

GOVERNANCE & INTEGRITY INTERNATIONAL

Kernrapport

ANALYSE WERKKLIJMAAT
EN SOCIALE VEILIGHEID

BASISTEAM ROTTERDAM CENTRUM

Inhoud

1. Waarom dit onderzoek?	3
2. Inherente kwetsbaarheid van politietaak en -organisatie	4
2.1. Geweldsmonopolie en discretionaire bevoegdheid	4
2.2. Onderlinge afhankelijkheid en het belang van collegialiteit	4
2.3. Weinig diverse politieorganisatie en de neiging te conformeren aan dominante cultuur	5
2.4. Veranderende politietaak – gebiedsgebonden, preventief en verbinding aan of achter de voordeur	5
2.5. Reorganisatie naar Nationale Politie is zich nog aan het ‘zetten’	6
3. Het basisteam Centrum: drie kenmerkende aspecten	7
3.1. Algemene beschrijving	7
3.2. Centrum – met centrumproblematiek	7
3.3. Dichtbij en zichtbaar voor de politiek	8
3.4. Onverwerkte traumatische gebeurtenissen	8
4. Risicoverhogende factoren sociale veiligheid en werkklimaat	9
4.1. Risicofactoren die samenhangen met de organisatie	9
4.1.1. <i>De grootte, taakverdeling en het functioneren van het managementteam</i>	9
4.1.3. <i>Kritiek op de werkverdeling en zichtbaarheid van teamchefs (‘zien en zichtbaar zijn’)</i>	10
4.1.4. <i>Gebrekkige communicatie</i>	10
4.1.5. <i>Integriteit: onvolkomenheden in de opvolging van meldingen en klachten, gebrekkige (na)zorg voor betrokkenen en communicatie</i>	10
4.2. Risicofactoren die samenhangen met personele zorg	11
4.2.1. <i>Kwalitatieve onderbezetting en overbelasting van medewerkers</i>	11
4.2.2. <i>Aansturing van operatie en zorg voor medewerkers strijden om voorrang</i>	11
4.2.3. <i>Onduidelijk en niet-toereikend personeelsbeleid</i>	12
4.2.4. <i>Onduidelijk hoe verantwoordelijkheden en taken personele zorg worden belegd</i>	12
4.2.5. <i>Personele zorg na trauma’s en het voorkomen van incidenten</i>	12
4.3. Risicofactoren die samenhangen met de cultuur van de organisatie	13
4.3.1. <i>Algemene onvrede die zich uit in onderling gemopper en ondermijning van ethos en trots</i>	13
4.3.2. <i>Aandacht voor verbinding en sociale cohesie ondergeschikt aan het werk</i>	13
4.3.3. <i>Het ontbreken van een aanspreekcultuur</i>	13
4.3.4. <i>De perceptie dat in de organisatiecultuur ‘rood’ (taak- en prestatiegericht) overheerst</i>	14
5. Risico’s ten aanzien van integriteit en (sociale) veiligheid	15
5.1. Risico’s sociale veiligheid tussen medewerkers onderling	15
5.1.1. <i>Roddelen, onderlinge zwartmakerij, groepsvorming, buitensluiten</i>	15
5.1.2. <i>Discrimineren en stereotypering binnen het team</i>	15
5.1.3. <i>Seksualisering van de onderlinge omgang</i>	16
5.2. Risico’s sociale veiligheid vanuit leiderschap	16
5.2.1. <i>Vriendjespolitiek of voorkeursbehandeling</i>	16
5.2.2. <i>Onveiligheid in aanspreken en beoordelen</i>	16
5.2.3. <i>Valse en lastig weerlegbare beschuldigingen</i>	16
5.3. Risico’s sociale veiligheid in interactie met de burger	17
5.3.1. <i>Ongelijke behandeling: discriminatie en stereotypering</i>	17
5.3.2. <i>Buitensporige geweldstoepassing door de politie</i>	17
5.3.3. <i>Seksisme jegens burgers</i>	17
5.3.4. <i>De schijn of beschuldiging van deze risico’s</i>	18
5.3.5. <i>Veiligheidsrisico’s politiemensen</i>	18
Samenvattende conclusies	19
Aanbevelingen	21

1. Waarom dit onderzoek?

Binnen het basisteam Rotterdam Centrum van de politie-eenheid Rotterdam (verder: basisteam Centrum) zijn zorgen gerezen over de sociale veiligheid binnen het team, onder andere door signalen die via de Nationale Politiebond (NPB afdeling Rotterdam) werden ontvangen. Het management neemt deze signalen uiterst serieus. Naast het (disciplinair) opvolgen van elk van deze signalen afzonderlijk heeft het management dit onderzoek laten uitvoeren. Want alleen met onderzoek wordt zichtbaar wat de voedingsbodem is en welke patronen daar mogelijk aan ten grondslag liggen. Het heeft daarom Governance & Integrity (verder: G&I) gevraagd een analyse uit te voeren naar de sociale veiligheid en het werkklimaat van het basisteam Rotterdam Centrum.

Vraagstelling en definiëring

G&I heeft de opdracht gekregen een zogenoemde ‘analyse sociale veiligheid en werkklimaat’, uit te voeren, inclusief aanbevelingen ter verbetering. De opdracht luidde als volgt:

Verschaft inzicht in de structurele en culturele organisatieaspecten van het basisteam Centrum die van invloed zijn op het werkklimaat in de door medewerkers ervaren sociale veiligheid binnen het team en de risico's die daarbij een rol spelen, en geef aanbevelingen ter verbetering.

De sociale veiligheid, het werkklimaat en eventuele kwetsbaarheden van het basisteam Centrum zijn deels terug te voeren op de aard van het werk en de organisatie; ze gelden in zekere zin voor alle basisteams van de politie (dit zijn inherente factoren). In ons onderzoek trekken we dat wat voor alle basisteams geldt, los van wat specifiek is voor het basisteam Centrum. De aanbevelingen richten zich met name op de specifieke en veranderbare aspecten van het basisteam Centrum.

Deze risicoanalyse is, zoals blijkt uit de opdrachtschrijving, kwalitatief en gericht op de toekomst. We hebben expliciet niet gefocust op waarheidsvinding rondom incidenten uit het verleden en hebben de bevindingen niet gekwantificeerd. Met de opdrachtgever is een onderzoeksmethodiek afgesproken, waarbij medewerkers vrijuit, vertrouwelijk en anoniem met de analisten konden spreken. De informatie die we zo hebben verkregen, is anoniem en niet herleidbaar opgenomen in deze rapportage. In de rapportage zijn geen bevindingen opgenomen, die slechts door een of enkele medewerkers werden genoemd of onderschreven.

Werkwijze

De analyse is uitgevoerd door een team van elf ervaren analisten met verschillende achtergronden. De kern van onze aanpak bestond uit vertrouwelijke 1-op-1 interviews, elk van minstens een uur. We spraken met een afspiegeling van alle werknemers. Aan de hand van een systematische methodiek is een eerste lijst

met te interviewen medewerkers vastgesteld. Na de kick-off bijeenkomst van 6 maart 2024 en gedurende het traject zijn er 25 collega's aan de lijst toegevoegd. Dit gebeurde op voorspraak van anderen of zij benaderden ons zelf. In de periode van 13 maart tot en met 26 april hebben de analisten in totaal met 75 personen gesproken.

Na de analyse en het schrijven van de rapportage heeft eerst een terugkoppeling aan het managementteam en alle medewerkers van het basisteam plaats gevonden op 27 juni jl. Voor de medewerkers die op 27 juni verhinderd waren is op 3 juli een terugkoppeling georganiseerd. Naast de mondelinge terugkoppeling, is medewerkers die dat wilden, de mogelijkheid geboden het rapport op afspraak in zijn geheel te lezen.

Om ook het publiek en andere belangstellenden te informeren over de bevindingen is vervolgens deze publieksversie samengesteld. Hierin zijn alle bevindingen, conclusies en aanbevelingen samengevat.

Leeswijzer

Bij het lezen van deze rapportage is het van belang mee te nemen dat het een uitzonderingsrapportage betreft. Dit betekent dat wij voornamelijk focussen op elementen die wij als risico, als risico verhogende factoren en als zwakten beschouwen. Risico's die wij als voldoende beheerst beschouwen, zijn daarom niet of slechts beperkt opgenomen, net als goed functionerende beheersmaatregelen.

Woord van dank

De geïnterviewde medewerkers van het basisteam Centrum hebben ons in het kader van deze analyse ruimhartig en open deelgenoot gemaakt van hun werkpraktijk, van sociale veiligheid en het werkklimaat van hun soms heftige ervaringen en van de grote zorgen die zij hieromtrent soms hebben. Het team van G&I-analisten is alle geïnterviewden dankbaar en erkentelijk voor deze openheid, voor de gedeelde ervaringen en voor het vertrouwen dat we daarbij hebben ervaren.

2. Inherente kwetsbaarheid van politietaak en -organisatie

Dit rapport gaat over de sociale veiligheid en het werkklimaat voor medewerkers bij het basisteam Centrum van de politie-eenheid Rotterdam. Voordat we in de hoofdstukken hierna inzoomen op de bijzonderheden van dit basisteam staan wij in dit hoofdstuk kort stil bij de politie als geheel. Voor politieorganisaties, en zeker voor de Nationale Politie, is sociale veiligheid en integriteit van groot belang. Veel politieorganisaties zijn op die punten kwetsbaar gebleken. Deze kwetsbaarheid komt deels voort uit of hangt samen met de aard van de politiewerkzaamheden en geldt tot op zekere hoogte voor alle politieorganisaties, politie-eenheden en basisteams.

In dit hoofdstuk staan wij stil bij enkele van deze inherente kwetsbaarheden voor de Nationale Politie, die grotendeels buiten de invloedssfeer van het basisteam Centrum vallen. Voor een compleet beeld en goed begrip van de sociale veiligheid en het werkklimaat in het basisteam Centrum kunnen die hier niet onbenoemd blijven. Met het oog op de onderzoeksopdracht en de gekozen methodiek beschrijven wij de factoren globaal, wij streven geen volledigheid na. In de hiernavolgende hoofdstukken richten we ons met deze algemene inherenties in het achterhoofd, uitgebreider en in meer detail specifiek op het basisteam Centrum.

2.1. Geweldsmonopolie en discretionaire bevoegdheid

De politie en haar medewerkers zijn onderdeel van het overheidsmonopolie op geweld en hebben weliswaar vergaande, maar gekaderde, met regelgeving omklede bevoegdheden, zoals geweldstoepassing en vrijheidsbeperking. In de rechtstaat worden de bevoegdheden nauw omschreven, zorgvuldig toegepast en minutieus gemonitord. Desalniettemin is er vanwege de bevoegdheden sprake van een machtsverschil: burgers zijn als het ware en tot op zekere hoogte aan de politie 'overgeleverd'. Politie-medewerkers hebben daarbij een discretionaire bevoegdheid: zij kunnen (en moeten) de bevoegdheden binnen bandbreedtes naar hun eigen inzicht toepassen. Die discretionaire bevoegdheid en machtspositie brengen ieder op zichzelf en gecombineerd kwetsbaarheden voor de politie (medewerkers) met zich mee. Denk daarbij aan de altijd aanwezige kans op beoordelingsfouten en daardoor het onvoldoende of juist te veel aanwenden van geweldsmiddelen; aan verleidingen om de toevertrouwde macht op oneigenlijke gronden wel of niet te gebruiken; en aan de lastig weerlegbare beschuldiging van het onjuist, onrechtvaardig of niet consequent inzetten van de toevertrouwde bevoegdheden.

De maatschappij houdt de medewerkers en de wijze waarop bevoegdheden worden ingezet, continu en nauwlettend in de gaten. In de reguliere pers door journalisten die schrijven over

zaken die zich binnen de politie afspelen, maar ook door de inzet van bijvoorbeeld de Rijksrecherche. De politie doet ook zelf onderzoek naar verwijtbaar gedrag van medewerkers. Op sociale media wordt het handelen van de politie ook nauwlettend gevolgd. Politie-medewerkers nemen, vaak zonder dat ze kunnen overleggen, soms onder grote druk, beslissingen met potentieel grote gevolgen. Voor hen en voor anderen. Daarbij liggen verleidingen, fouten en beschuldigingen op de loer. En worden zij altijd bekeken en beoordeeld. De druk en kwetsbaarheid die deze complexe omstandigheden met zich meebrengen, hebben invloed op het individu, het team en de organisatie, en ook op de collegialiteit, het werkklimaat en de sociale veiligheid die zij binnen en buiten de organisatie ervaren.

2.2. Onderlinge afhankelijkheid en het belang van collegialiteit

De omstandigheden waaronder politie-medewerkers hun werk doen, hebben gevolgen voor de onderlinge verhoudingen. Politie-mensen zijn sterk van elkaar afhankelijk voor de uitvoering van hun werk en ook voor hun fysieke veiligheid. Ze moeten op elkaar aan kunnen. Vergaande collegialiteit, solidariteit en samenwerking zijn essentieel voor het succes van het politiewerk en kenmerkend voor de politieorganisatie. Collegialiteit is zowel kenmerkend als essentieel voor de politieorganisatie. Dit heeft veelal positieve maar soms ook negatieve gevolgen voor het werkklimaat en de sociale veiligheid. Veel medewerkers voelen zich aangetrokken tot en thuis bij de intensieve samenwerking en collegiale verhoudingen binnen de politie. Het is een bron van werkplezier en het geeft de energie om het moeilijke werk vol te houden. Deze afhankelijkheid van elkaar kent echter ook schaduwzijden. Het is in veel politie(achtige) organisaties geen diepgewortelde gewoonte om elkaar rechtstreeks aan te spreken. Conflicten worden vaak vermeden. Collega's moeten immers straks weer samen de straat op en een loopbaan-lang met elkaar samenwerken.

Inherente kwetsbaarheid van politietaak en -organisatie - vervolg

De politie-collegialiteit is echter niet altijd automatisch en voor iedereen in gelijke mate bereikbaar. Niet zelden ontstaat er een informele hiërarchie in politieteams. Het komt voor dat (nieuwe) medewerkers moeite ervaren met het toetreden tot 'de groep' om voor hen niet altijd duidelijke redenen. Collega's moeten of willen zich bewijzen, of ervaren druk om zich aan te passen. Daarover meer in de volgende paragraaf.

2.3. Weinig diverse politieorganisatie en de neiging te conformeren aan dominante cultuur

Politiewerk vraagt om bepaalde fysieke en intellectuele competenties, maar bijvoorbeeld ook om een persoonlijkheid die kan omgaan met steeds wisselende situaties, en om het kunnen functioneren in een hiërarchische organisatie en een team. Van oudsher leidt het werk bijna onvermijdelijk tot aantrekkingskracht voor en meer instroom van bepaalde groepen. Zo kennen veel politieorganisaties een meer masculiene cultuur en een oververtegenwoordiging van de meer dominante sociale, etnische groepen uit de samenleving. Hoewel ook in Nederland gewerkt wordt aan een meer diverse instroom, heeft dat niet altijd het gewenste effect. Niet alleen is er een drempel om in te stromen, eenmaal in de organisatie blijken medewerkers die minder bij de traditionele groepen horen, zich te moeten maar niet altijd te kunnen of willen aanpassen, met soms uitstroom tot gevolg. De organisatie blijft zo in demografisch opzicht dominant wit, heteroseksueel en masculien. Ook als de wervingscampagnes slagen, de instroom toeneemt en voortijdige uitstroom wordt voorkomen, ligt het bestaan van een monocultuur op de loer. Medewerkers die het werken bij de politie bevalt en die graag willen blijven, vertonen binnen de politie nogal eens de neiging zich aan te passen aan de norm, aan de dominante groep en aan diens normen en cultuur. Dat geldt tot op zekere hoogte ook voor de medewerkers uit niet-traditionele sociale en etnische groepen. Dat heeft ook te maken met het karakter van de politie als loopbaanorganisatie, waarvoor veel mensen kiezen uit overtuiging, of die onderdeel uitmaakt van de persoonlijke identiteit. In dergelijke organisaties conformeren medewerkers zich over het algemeen sneller aan de geldende (informele) dominante normen en de (succes) cultuur. Collega's uitsluiten om wie ze zijn, wanneer je te veel afwijkt van de norm, bedreigt de essentiële collegialiteit van de groep en maken het werk en de werkomgeving minder leuk. Zo vertonen zelfs demografisch veranderende politieorganisaties nog steeds kenmerken van de traditionele monocultuur.

2.4. Veranderende politietaak – gebiedsgebonden, preventief en verbinding aan of achter de voordeur

De demografie en cultuur van de politieorganisatie verandert betrekkelijk langzaam. Zij houdt daarbij geen gelijke tred met maatschappelijke veranderingen. Nederland wordt juist in de steden cultureel meer divers. Tegelijkertijd lijkt sociale ongelijkheid en polarisatie tussen groepen toe te nemen, alsook de politiek-maatschappelijke onrust. Er wordt gesproken van maatschappelijke verharding op straat, in de omgang, in het debat en bij protesten. Dat maakt het werk van de politie moeilijker en de druk op de medewerkers groter.

Tegelijkertijd geldt dat de aanhoudende monocultuur binnen de politie en een steeds meer pluriforme bevolkingssamenstelling een kloof kan veroorzaken: burgers herkennen zich niet in de politie en andersom. Dat maakt het werk niet alleen moeilijker en wellicht minder effectief, maar het maakt de organisatie en haar medewerkers ook kwetsbaar voor misverstanden en beoordelingsfouten. Voor de perceptie van onnodige escalatie bij het optreden van de politie. 'Was het echt nodig?' Voor een stereotypering die 'buiten' leidt tot daadwerkelijk ongelijk en discriminerend optreden, of de lastig weerlegbare beschuldigingen daarvan, die ook 'binnen' effecten heeft. Zo zouden collega's met affiniteit met de gestereotypeerde groep (sociaal, etnisch, economisch of anderszins) zich steeds minder thuis kunnen voelen.

Terwijl de maatschappelijke veranderingen zich in hoog tempo voltrekken, wordt van de politie niet alleen 'meer' gevraagd, zij moet ook 'anders' werken. Naast criminaliteitsbestrijding, opsporing en het voor de rechter krijgen van daders, en het vergroten van de veiligheid op straat, wordt van de politie ook verwacht dat ze gebiedsgebonden gaat werken, en dat ze onderdeel is van de preventie. Niet alle politiemedewerkers zijn hiervoor voldoende toegerust of vinden de nieuwe taakgebieden aantrekkelijk. Daarbij komen de nieuwe taken boven op de al bestaande taken en ook daar blijven de eisen hoog. Dat alles betekent extra werk en extra druk op de politieorganisatie. De situatie vraagt om een kwalitatief en kwantitatief voldoende bezetting en dat stelt de politie voor grote uitdagingen. Met de nieuwe politietaken neemt ook de kwetsbaarheid op het gebied van sociale veiligheid toe. Politiemedewerkers staan voortdurend in contact met burgers, spreken hen aan en achter de voordeur en moeten contacten in de wijk intensief onderhouden.

Inherente kwetsbaarheid van politietaak en -organisatie - vervolg

De persoonlijke interactie neemt toe, de taken zijn nieuw en niet-routinematig en worden veelal door medewerkers alleen uitgevoerd.

2.5. Reorganisatie naar Nationale Politie is zich nog aan het ‘zetten’

In 2013 startte de reorganisatie naar een Nationale Politie. Hierbij werd een genationaliseerde, sterk gecentraliseerde organisatie verkregen, met tegelijkertijd de ambitie om lokaal ingebed te zijn en gebiedsgebonden werken te faciliteren. De basisteams, waar verreweg het meeste lokale politiewerk moet plaatsvinden, spelen hier een cruciale rol. De basisteams zijn ingericht om invulling te geven aan het streven om de afstand tussen politie en samenleving te verkleinen; de doelstelling van gebiedsgebonden werken. Belangrijke elementen daarbij zijn een grotere zichtbaarheid en aanspreekbaarheid van de lokale politie voor burgers. De lokale politie moet zich niet alleen met criminaliteit maar ook met overlast en onveiligheidsgevoelens bezighouden, in samenwerking met burgers en andere partijen, waarbij de politie naast een reactieve ook een meer preventieve benadering heeft. Inmiddels doen de basisteams al enkele jaren hun werk. Naast dagelijkse successen en positieve veranderingen leeft ook het idee dat de reorganisatie nog niet volledig is voltooid.

Al in 2016 werden er in het rapport ‘Basisteam in de Nationale Politie’¹ enkele problemen beschreven, die zich in de nieuwe structuur voordeden. De nieuwe situatie lijkt in 2016 voor veel medewerkers vaak niet alleen te complex, maar ook onvoldoende tegemoet te komen aan hun behoefte aan herkenbaarheid en vertrouwdheid. Medewerkers ervaren onvoldoende samenhang in de basisteams, minder binding met elkaar en meer bureaucratie. Ook werd de afstand tussen leiding en medewerkers als te groot ervaren. Vooral in grootstedelijke basisteams leeft in 2016 bij veel wijkagenten het gevoel dat het wijkwerk onder druk is komen te staan. Bovendien lijkt de afstand tot de burger, in tegenstelling tot wat de bedoeling was, eerder toe- dan afgenomen.

De Inspectie van Justitie en Veiligheid publiceerde in 2020 het rapport ‘Lokale handhaving door de politie’. Wijkagenten zijn volgens dit rapport onvoldoende in verbinding met bewoners, omdat zij onder andere voor noodhulp worden

ingezet. De lokale verankering, een belangrijk doel van de reorganisatie, staat hierdoor onder druk. Het is belangrijk om op te merken dat de inspectie dit signaal gaf, nog voordat er sprake was van extra belasting vanwege corona en door meer en grotere demonstraties in Nederland.

Niet alleen in basisteams en bij het gebiedsgebonden werken is de reorganisatie nog onvoldoende ‘voltooid’, ook in de bedrijfsvoering komen problemen voor. Al in 2017 constateert de Commissie Kuyken dat de bedrijfsvoering rigiditeit kent, die praktische problemen met zich meebrengt en bovendien stuit op weerstand bij de eenheden. In 2017 werd binnen het Politiedienstencentrum (PDC) een tweede verandertraject ingezet, mede om dit te verhelpen. Bij de tussentijdse evaluatie daarvan door de Universiteit Utrecht in 2023², blijkt dat er weliswaar veel initiatieven worden genomen, maar dat die niet altijd beklijven. De organisatie wordt steeds geconfronteerd met nieuwe maatschappelijke vragen, waar ze op inspringt.

Het vaststellen van de mate waarin de bovengenoemde zwakten ook vandaag nog spelen, valt buiten de scope van ons onderzoek. Desalniettemin zijn de signalen van een ‘niet voltooide’ reorganisatie van de Nationale Politie van belang voor een goed begrip van de sociale veiligheid in het basisteam. Wanneer het beeld van vandaag nog enige gelijkens heeft met het hierboven geschetste beeld, dan leveren met name de onvrede binnen de politie over de sturing en onderlinge binding kwetsbaarheden op voor de sociale veiligheid en het werkklimaat. De toegenomen druk en capaciteitsproblemen worden in bijna alle rapporten genoemd; zij vergroten deze kwetsbaarheid. Medewerkers -specifiek wijkagenten- geven het signaal dat ze te weinig toekomen aan waar de Nationale Politie vooral voor is opgericht: nabijheid, gebiedsgebonden werken en preventie. Dat kan eveneens negatieve effecten hebben, zoals gevoelens van teleurstelling, ervaren werkdruk, verminderd werkplezier en onbegrip voor de organisatie. En andersom: bepaalde signalen uit het basisteam Centrum, zoals deze in de komende hoofdstukken aan bod komen, moeten worden beschouwd als een niet Rotterdam-specifiek maar breder probleem. Voor een deel ervan kan men op basis van bovenstaande rapporten aannemen dat zij voor alle (grootstedelijke) basisteams gelden.

¹ “Basisteam in de Nationale Politie, Organisatie, taakuitvoering en gebiedsgebonden werken”, Jan Terpstra et al, Politiewetenschappen en Radboud Universiteit, 2016.

² “Samen verder leren: een zaak van prioriteren, faciliteren en institutionaliseren”, Marie-Jeanne Schiffelers et al, USBO advies, Universiteit Utrecht, december 2023

3. Het basisteam Centrum: drie kenmerkende aspecten

In het vorige hoofdstuk beschreven wij waarom alle politie-eenheden in Nederland kwetsbaar zijn waar het gaat om sociale veiligheid. De inherente kwetsbaarheden maken een goed en sociaal veilig werkklimaat, en dus een goede beheersing van de integriteitsrisico's van groot belang. Dat geldt voor alle basisteams van de politie. Uiteraard zijn er in de diverse basisteams onderling ook sterke verschillen. In dit hoofdstuk gaan we in op relevante kenmerken van het basisteam Centrum, die een goede beheersing van de risico's in de weg staan.

3.1. Algemene beschrijving

Deze analyse betreft het basisteam Centrum, een van de circa 170 basisteams die Nederland telt. Het basisteam is een van de twee basisteams in de gemeente Rotterdam. Het andere basisteam is Delfshaven. De beide basisteams vormen samen District Rotterdam Stad dat weer onder de Regionale Eenheid Rotterdam valt. Het basisteam Centrum bestaat op papier uit 241 fte, het daadwerkelijke aantal medewerkers komt – door personele tekorten – nu uit op 215 fte. De basispolitiezorg (noodhulp) bestaat uit drie clusters van elk 30 politimedewerkers. Elk cluster is opgedeeld in drie groepen. Een groep staat operationeel onder leiding van een Operationeel Expert (OE) in de rang van inspecteur. Het managementteam van het basisteam Centrum (MT) wordt gevormd door de twee teamchefs, de OE's, en de leidinggevenden van de andere functionaliteiten. Het gaat in dat geval om ten minste 16 Mt-leden. Indien de OE's en WOE's (dit staat voor Wijkagent Operationeel Expert) meedoen, dan bestaat het MT in totaal uit 29 leden. De teamleiding bestaat uit de twee teamchefs en de Operationeel Specialist C. Geografisch ligt het basisteam Centrum in het hart van Rotterdam. Op een steenworp afstand van onder andere de Coolingsingel, het beroemde winkel- en uitgaanscentrum van Rotterdam, nabij het Centraal Station van Rotterdam, en schuin achter het stadhuis van Rotterdam waar het politieke bestuur van de stad is gehuisvest. Belangrijke operationele thema's zijn horeca en openbare orde en veiligheid, zorg en veiligheid en ondermijning. Dit laatste vooral vanwege de nabijheid van het grootste haven- en industriecomplex van Europa.

3.2. Centrum – met centrumproblematiek

Medewerkers die eerder voor andere basisteams werkzaam zijn geweest, omschrijven het Basisteam Centrum als 'de vreemde eend'. Het centrum van Rotterdam trekt veel toeristen en het gebied kent vrijwel geen woonwijken en

daardoor zijn er ook minder situaties van bijvoorbeeld huiselijk geweld. De overlast waarmee de agenten van het basisteam Centrum worden geconfronteerd, kent vier belangrijke varianten:

1. overlast door uitgaanspubliek dat onder invloed is van alcohol en/of drugs, met name in het weekend;
2. overlast door dak- en thuislozen;
3. overlast door verwarde personen die door wachtlijsten en tekorten in personele bezetting niet altijd de gezondheidszorg krijgen die zij nodig hebben;
4. overlast als gevolg van grootschalige evenementen, waaronder sportevenementen, het zomercarnaval en uiteenlopende demonstraties.

Voor heel Nederland geldt dat zowel het aantal personen met verward gedrag als het aantal daklozen toe neemt. Ook lijken de incidenten intenser. Rotterdam trekt een Nederlands, maar ook een internationaal uitgaanspubliek. Dus voor alle vier soorten overlast geldt dat het in Rotterdam niet alleen om Nederlandssprekende personen gaat. Zo zijn de dak- en thuislozen op straat vaak Oost-Europese burgers die voor werk hier naartoe zijn gekomen en soms op straat belanden zodra het werk ophoudt of beloftes aangaande huisvesting niet worden nagekomen.

Het geweldsniveau van de incidenten die zich voordoen binnen het werkgebied van het basisteam Centrum, wordt als hoog ervaren. Situaties escaleren snel. Verbaal, maar ook fysiek. De horecadiensten zijn in dit kader voor veel medewerkers 'berucht'. Het drugs- en alcoholgebruik onder bezoekers van het centrum is hoog. Regelmatig krijgen agenten te maken met personen die zich door een opwindingsdelier agressief gedragen. Ook moet vaak worden ingegrepen bij vechtpartijen tussen burgers onderling en escaleert een straatroof in het werkgebied snel. Mensen die aangehouden worden, weigeren bovendien vaak mee te werken. Ook zeggen medewerkers te ervaren dat burgers

Het basisteam Centrum: drie kenmerkende aspecten - vervolg

steeds vaker tegenover de overheid staan. Uit de gesprekken komt naar voren dat medewerkers van het basisteam Centrum een toename van onbeschoft, agressief of asociaal gedrag in de openbare ruimte opmerken. Medewerkers zien op straat vooral de schaduwzijden en de uitwassen van de samenleving. Kenmerkend voor het basisteam Centrum is ook dat het gedrag waarmee collega's op straat worden geconfronteerd, volgens deze medewerkers van invloed is op hun wereldbeeld. Zij ervaren dat zij bepaalde bevolkingsgroepen hierdoor (sneller) stigmatiseren. Medewerkers geven aan dat verharding en vertekening van het wereldbeeld haast onvermijdelijk zijn, ondanks de aandacht die er binnen de politie is voor het tegengaan van etnisch profileren. Bovendien wijzen de medewerkers zelf op het risico dat dit vertekende wereldbeeld ook van invloed is op de omgang met elkaar.

De omgeving die medewerkers van het basisteam Centrum 'buiten' het bureau ervaren, wordt omschreven als 'vijandig' in de manier waarop agenten door burgers worden benaderd: vaak kritisch, agressief en met weinig respect. Medewerkers zeggen dat dit ertoe leidt dat zij de-escalatie minder snel als een passende reactie zien, dat er eerder geweld wordt aangewend en dat het respect voor 'de burger' in het algemeen afneemt. Ook bestaat het risico dat de hardheid van de werkomgeving buiten (op straat) naar 'binnen' overslaat en de sociale veiligheid van het team beïnvloedt. De veeleisende problematiek en de vijandige omgeving leiden ertoe dat politiemensen die zich een mensgerichte, de-escalerende stijl van opereren eigen hebben gemaakt, zich er minder thuis voelen. Ook dit kan gevolgen hebben voor de perceptie van de sociale veiligheid in het team.

3.3. Dichtbij en zichtbaar voor de politiek

Het stadhuis van Rotterdam ligt praktisch naast het hoofdbureau van de eenheid Rotterdam, waar het basisteam Centrum is ondergebracht. Het handelen van het basisteam Centrum speelt zich daardoor letterlijk af in het gezichtsveld van de Rotterdamse politiek, met een burgermeester die bestempeld wordt als een strenge handhaver die onder andere een keiharde aanpak van de georganiseerde zware criminaliteit voor staat. Rotterdam werd in 2023 geconfronteerd met meer dan 100 explosies, de grootste drugsvangst ooit in een maand tijd en met een veelvoud aan steekpartijen op straat. Dit,

gecombineerd met de grote evenementen die in de stad plaatsvinden en de politieke aandacht voor het aanpakken van de ondermijnende criminaliteit, maakt dat het optreden van de politie in Rotterdam nauwlettend door de lokale politiek in de gaten wordt gehouden. Geïnterviewden geven aan dat zij het idee hebben dat de wensen van de politiek van invloed zijn op het beleid van de politie en op de prioriteiten die de Rotterdamse politie stelt. Vooral hooggeplaatsten in de organisatie, zouden er, volgens medewerkers, aan hechten dat zij in de gratie vallen van de Rotterdamse politiek en in het bijzonder van de burgemeester. Het gegeven dat het hoofdbureau van de eenheid Rotterdam zich tegenover het stadhuis bevindt, zou dit effect versterken.

3.4. Onverwerkte traumatische gebeurtenissen

Wat het basisteam Centrum verder kenmerkt, is dat er in het recente verleden een aantal traumatische gebeurtenissen heeft plaatsgevonden binnen de regio Rotterdam, die nog niet volledig verwerkt zijn. Hoewel deze incidenten zich niet allemaal voordeden binnen het basisteam Centrum zelf is de impact bij een deel van de Rotterdamse politie nog voelbaar. Voorbeelden van de – overigens onderling onvergelykbare - gebeurtenissen zijn de moord op de 16-jarige Hümeyra (december 2018); het openbaar worden van diverse WhatsApp-groepen waarin een aantal agenten uit Rotterdam racistisch dan wel seksistische opmerkingen maakte (juli 2019 en september 2023); de Coolsingelrellen (november 2021); de dood van een 32-jarige man niet lang nadat hij door agenten uit Rotterdam is aangehouden (juni 2023) en de schietpartij op het Erasmus MC (september 2023). Bij een deel van de medewerkers van het basisteam Centrum zijn de gevolgen van deze gebeurtenissen nog steeds voelbaar. De heftigheid ervan in combinatie met de vaak langdurige (juridische) nasleep en de vaak grote media-aandacht dragen hieraan bij. Ook leeft bij een deel van de medewerkers de vraag of de organisatie lessen heeft geleerd en voldoende reflectief naar haar eigen rol heeft gekeken. Gebrekkige en vaak tekortschietende nazorg voor (direct) betrokken medewerkers, vooral voor hen die thuis kwamen te zitten en niet tevreden zijn over hoe zij zijn behandeld, is misschien een belangrijkere verklaring voor de ervaren impact op het team. Hierover later meer.

4. Risicoverhogende factoren sociale veiligheid en werkklimaat

In hoofdstuk 2 beschreven we waarom alle politie-eenheden in Nederland kwetsbaar zijn op het gebied van sociale veiligheid. In hoofdstuk 3 hebben we daarnaast gekeken naar de kenmerken van het basisteam Centrum die het onderscheidt van andere basisteams. In dit hoofdstuk kijken we naar de omstandigheden bij het basisteam Centrum die risico's voor de sociale onveiligheid en het werkklimaat vergroten.

Risicoverhogende factoren zijn factoren die op zichzelf geen integriteitsrisico zijn, maar die de waarschijnlijkheid of de impact van bepaalde risico's wel vergroten. Vaak is een risicoverhogende factor van invloed op meer dan één risico. Voordeel hiervan is dat het aanpakken van één risicoverhogende factor bijdraagt aan een betere beheersing van meerdere risico's. Uit de analyse blijkt dat er binnen het basisteam Centrum op dit moment enkele overkoepelende, min of meer structurele organisatie-omstandigheden zijn die risico-verhogend werken. Dat zijn:

- Risicofactoren die samenhangen met de organisatie;
- Risicofactoren die samenhangen met personele zorg;
- Risicofactoren die samenhangen met de cultuur van de organisatie.

4.1. Risicofactoren die samenhangen met de organisatie

We beschrijven eerst de risicofactoren die samenhangen met de wijze waarop het werk georganiseerd is. Hierin identificeerden we de volgende factoren:

1. De grootte, taakverdeling en het functioneren van het managementteam;
2. Problemen in de aansturing, zichtbaarheid en draagvlak voor de leiding;
3. Kritiek op de werkverdeling en zichtbaarheid van teamchefs ('zien en zichtbaar zijn');
4. Gebrekkige communicatie;
5. Integriteit: onvolkomenheden in de opvolging van meldingen en klachten.

4.1.1. De grootte, taakverdeling en het functioneren van het managementteam

Veel geïnterviewden ervaren het managementteam als te groot. Het grote aantal teamleden onttrekt het zicht op de besluitvorming en dat leidt tot onbegrip. Ook is er een zorg

of leidinggevendenden wel voldoende bekend zijn met het handelen en optreden van agenten op straat. Verder is niet voor iedereen duidelijk wat de taakverdeling binnen het MT is en waar de afzonderlijke managementleden verantwoordelijk voor zijn. Sommige geïnterviewden vragen zich af of er wel sprake is van een gedeelde visie en of de teamleiding de consequenties van keuzes wel duidelijk maakt aan de sectorleiding. Het zou maken dat sommige leden van het MT mentaal afhaken en zich richten op hun eigen rol en taken.

Medewerkers die zich kritisch uitlaten over het MT benoemen ook vaak dat er onvoldoende aandacht is voor leiderschapskwaliteiten, en dat leidinggevendenden onvoldoende gesteund worden in het ontwikkelen van deze kwaliteiten. Toekomstige leidinggevendenden worden onvoldoende voorbereid en toegerust op hun rol. De perceptie bestaat dat er leidinggevendenden zijn, die vooral op basis van anciënniteit leidinggevendende zijn geworden en niet op basis van kwaliteit. Als gevolg van de omvang en het functioneren van het MT ervaren medewerkers een grote afstand tot de leiding, en vinden zij de aansturing niet eenduidig.

Medewerkers ervaren een groot verschil in kwaliteit en stijl tussen de leidinggevendenden. Ook geven ze aan dat zij zich in hun werkzaamheden aanpassen aan wat de leidinggevendende met wie ze op dat moment te maken hebben van hen verwacht. Ook vinden ze de ene leidinggevendende veel minder betrokken dan de ander. Zo gaan sommige leidinggevendenden regelmatig mee op dienst, terwijl anderen dat nooit doen. Het ontbreekt aan een duidelijke lijn in leidinggeven, zo ervaart men.

De afstand, de onzichtbaarheid en de verschillen in aansturing en beoordeling, creëren gevoelens van onveiligheid bij medewerkers. Tegelijkertijd bestaat het gevoel dat de leidinggevendenden belangrijke signalen missen van wat leeft onder medewerkers: Wat speelt zich af in de onderstroom? En welke zorgen of aandachtspunten bij het functioneren van medewerkers op straat zijn er?

Risicofactoren sociale veiligheid en werkklimaat - vervolg

4.1.2. Problemen in de aansturing en draagvlak voor de leiding

Er mist een visie voor het basisteam Centrum. Zonder een duidelijke visie voelen medewerkers zich minder betrokken bij de doelen van de organisatie. Het maakt het voor leidinggevendenden lastig om keuzes te maken en prioriteiten te stellen, iets wat, gezien de werkdruk, hard nodig is, stellen medewerkers. Ook ontbreekt een gedeelde visie op leidinggeven, wat debet lijkt aan de gebrekkige en vaak niet-eenduidige aansturing van medewerkers. Wat wordt er van een leidinggevende verwacht, welke leiderschapsstijl past hierbij en hoe worden zij daarin gestuurd en ondersteund? Waar de stijl van de ene leidinggevende vooral directief en sturend is, is de ander veel meer coachend en gericht op de ontwikkeling van medewerkers. Het maakt uit wie 'jouw' directe leidinggevende is en medewerkers bespreken de verschillen tussen leidinggevendenden openlijk. Het ontbreken van een gedeelde visie waar het gaat om leidinggeven, maakt een werkplek voor medewerkers onveilig. Of de huidige ploeg leidinggevendenden over voldoende draagvlak bezit en of de gevraagde competenties aanwezig zijn, wordt breed betwijfeld.

4.1.3. Kritiek op de werkverdeling en zichtbaarheid van teamchefs ('zien en zichtbaar zijn')

Er is veel kritiek op de zichtbaarheid en aanwezigheid van de teamchefs. Lang niet iedereen ervaart hen als benaderbaar en toegankelijk. In letterlijke dan wel figuurlijke zin. Wat gemist wordt is het persoonlijke contact, zoals aandacht voor de thuissituatie of interesse voor de ambities en uitdagingen in het werk. Er zijn medewerkers die zich afvragen of hun teamchef wel weet wie er binnen het basisteam Centrum werken. Sommigen medewerkers zeggen hun teamchef zelfs nog nooit gesproken te hebben. Medewerkers associëren de beperkte zichtbaarheid en benaderbaarheid met een gebrek aan toewijding. Waar of niet waar, dit gevoel, dit beeld dat die betrokkenheid er niet is, heeft grote gevolgen voor het gevoel van sociale veiligheid. Het ondergraaft het draagvlak voor de teamchefs en de loyaliteit aan de organisatie. Er is ook begrip: teamchef zijn van zo'n groot basisteam is een zware functie. Door medewerkers wordt gesuggereerd dat de leiding van de organisatie de teamchefs te weinig begeleidt en ondersteunt. Sommige medewerkers vragen zich in het verlengde hiervan af of de districtsleiding zich bij het aanstellen van beide teamchefs wel voldoende bewust was van de uitdagingen waar dit basisteam voor staat.

4.1.4 Gebrekkige communicatie

Medewerkers geven in veel interviews aan dat er vanuit alle niveaus van het management onvoldoende gecommuniceerd wordt: of dat nu besluiten zijn die in het MT zijn genomen of keuzes die zijn gemaakt en waarom, men weet het vaak niet. Sommige medewerkers zien dit als het grootste probleem. Daarnaast geven medewerkers aan dat zij niet betrokken worden bij besluitvorming over wijzigingen in beleid en organisatie, die hen direct aangaan, en dat ze zich daardoor niet serieus genomen voelen. Andersom speelt het ook: de communicatie vanaf de werkvloer naar de teamchefs is gebrekkig. Dit komt door de ervaren afstand tot de teamchefs, maar ook door het ontbreken van een cultuur van uitspreken en aanspreken. Leidinggevendenden missen daardoor signalen vanaf de werkvloer en daarmee de kans om vroegtijdig en adequaat te reageren. De teamchefs weten hierdoor niet altijd wat er speelt, maar ook niet hoe medewerkers op straat handelen, in relatie tot het aanwenden van geweld bijvoorbeeld. Ook missen medewerkers daarnaast heldere communicatie rondom integriteitsonderzoeken. De teamchefs zelf worstelen ook met wat ze wel en niet kunnen communiceren rondom deze onderzoeken. Het creëert onrust en onzekerheid bij medewerkers.

4.1.5. Integriteit: onvolkomenheden in de opvolging van meldingen en klachten, gebrekkige (na)zorg voor betrokkenen en communicatie

Integriteitszaken lijken niet helemaal goed opgepakt te worden. Na een melding of klacht lijkt niet altijd goed gewogen te worden wat nu de juiste opvolging moet zijn. Is een integriteitsonderzoek hier passend of is een andere vorm van opvolging nodig? Ook is de indruk dat medewerkers die slachtoffer of getuige zijn van een ongewenste situatie, nog niet de weg weten te vinden naar de vertrouwenspersoon. Hoewel het in de praktijk volgens de districtsleiding niet vaak is voorgekomen, schetst een deel van de medewerkers het beeld dat collega's die betrokken zijn bij een onderzoek, te snel, ten onrechte en/of te lang worden geschorst. Het is met name daarom dat een onderzoek door het VIK vaak als buitenproportioneel wordt ervaren. Al helemaal omdat de perceptie bij een deel van de medewerkers is dat er door de leiding al snel voor zo'n VIK onderzoek wordt gekozen. Het leidt tot een groot gevoel van onveiligheid: 'Je kan de volgende zijn'. De als gebrekkig ervaren communicatie over het verloop van de onderzoeken versterkt dit gevoel van onveiligheid.

Risicofactoren sociale veiligheid en werkklimaat - vervolg

Medewerkers die te maken kregen met een onderzoek en een schorsing, beschrijven het als enorm ingrijpend voor het persoonlijke welzijn. Medewerkers die dit is overkomen en hun directe collega's, geven aan dat zodra ze thuis komen te zitten, er niet of nauwelijks enige zorg of aandacht voor hen is. Ook na afloop van een dergelijk onderzoek, als de medewerker weer terug kan keren naar het team, is er onvoldoende steun en nazorg naar de betrokkene en voor de rest van het team. Medewerkers missen met name adequate communicatie, op procesniveau, over integriteitskwesaties die spelen, over onderzoek dat loopt, over collega's die thuis komen te zitten of plots het team helemaal verlaten. De onduidelijkheid leidt bij medewerkers tot onzekerheid. Ook werkt het een 'wandelgangen informatiesysteem' in de hand. Men heeft het er veel over in de wandelgangen met elkaar. Daardoor worden makkelijker aannames gedaan. Dat versterkt het gevoel van onzekerheid en onveiligheid alleen nog maar meer.

4.2. Risicofactoren die samenhangen met personele zorg

Uit de analyse blijkt dat er vijf risico-verhogende factoren zijn die samenhangen met personele zorg.

1. Kwalitatieve onderbezetting en overbelasting van medewerkers;
2. Aansturing van operatie en zorg voor medewerkers strijden om voorrang;
3. Onduidelijk en niet-toereikend personeelsbeleid;
4. Onduidelijk hoe verantwoordelijkheden en taken in personele zorg worden belegd;
5. De personele zorg na trauma's schiet tekort en er wordt onvoldoende van geleerd, wat incidenten mogelijk kan voorkomen.

4.2.1. Kwalitatieve onderbezetting en overbelasting van medewerkers

Vanwege de grote personeelstekorten en de hoge werkdruk wordt de instroom van studenten en startbekwame, jonge medewerkers sterk verwelkomd. Tegelijkertijd stelt dit het team voor uitdagingen omdat er simpelweg te weinig capaciteit is bij ervaren collega's om deze jonge collega's goed te kunnen begeleiden. Bovendien kan je jonge collega's alleen tijdens dagdiensten begeleiden en omdat je daarmee onregelmatigheidstoelagen misloopt, is dit niet voor iedere collega een aantrekkelijke optie. Mensen die van de nieuwe

politieopleiding (PO21) komen, zijn zoals dat heet, startbekwaam opgeleid. Om vakkbekwaam te worden, hebben ze een goede begeleiding van ervaren collega's nodig. Zij voelen zich vaak in het diepe gegooid, niet gezien en wat verloren. De medewerkers die hen moeten begeleiden, zijn zelf soms ook nog maar beperkt ervaren. Als een jonge collega begeleid wordt door een collega met beperkte ervaring, is het risico dat zij sneller naar geweld grijpen in plaats van situaties te de-escaleren, door een gesprek of door aandacht te hebben voor de menselijke kant van het incident. Dit leidt volgens sommige collega's tot een vershraling van de politiefunctie. Een en ander leidt tot een relatief hoger verzuim en meer uitstroom juist bij de groep jonge medewerkers.

4.2.2. Aansturing van operatie en zorg voor medewerkers strijden om voorrang

De werkdruk en het personeelstekort stellen de organisatie voor een grote uitdaging om operationeel draaiende te blijven. Waar het team eerder uit 241 fte bestond, is dit nu 215 fte. Er wordt voortdurend een dringend beroep gedaan op medewerkers om extra diensten te draaien. De perceptie is dat er daarbij geen of te weinig aandacht is voor de gevolgen van die extra diensten voor de medewerkers in termen van fysieke en mentale belastbaarheid. De perceptie is bovendien dat het altijd dezelfde collega's zijn, die hun hand opsteken als er gaten in het rooster zijn. In interviews hoorden wij dat dit tot ontevredenheid onder medewerkers leidt. De onderbezetting vergroot niet alleen de fysieke en mentale belasting maar leidt zo ook tot onderlinge irritaties en spanningen. Over de hele linie ervaren medewerkers te weinig personele zorg. Medewerkers die ziek thuis zitten, voelen zich vaak vergeten. Het komt voor dat medewerkers lange tijd niets horen van hun werkgever. En als die aandacht er wel is, dan is het gevoel dat de organisatie alleen gericht is op een zo snel mogelijke re-integratie vanwege het personeelstekort. Medewerkers ervaren dat het organisatiebelang vrijwel altijd boven het individuele belang van de medewerker gaat.

De beeldvorming is dat het werk altijd voor gaat. De leiding begrijpt dat er op dit moment veel van medewerkers wordt gevraagd, maar geeft aan dat ook zij aan handen en voeten gebonden zijn. Volgens medewerkers moeten er scherpere prioriteiten worden gesteld en keuzes worden gemaakt. In plaats daarvan, stellen medewerkers, wordt besloten om met een kleiner team dan wat nodig is om veilig te kunnen werken, een bepaalde dienst te draaien.

4.2.3. Onduidelijk en niet-toereikend personeelsbeleid

Risicofactoren sociale veiligheid en werkklimaat - vervolg

Er is onvoldoende sturing op het personeelsbeleid. Gezien het personeelstekort, de werkdruk, de uitval en het verloop van personeel bestaat veel zorg en kritiek bij medewerkers op het personeelsbeleid. Het algemene gevoel is dat de organisatie er niet in slaagt om de juiste mensen op de juiste plek te krijgen bij het basisteam Centrum. Medewerkers hebben veel vragen over de wijze waarop mensen worden geselecteerd en benoemd op posities. In de werving en selectie wordt onvoldoende meegenomen wat de specifieke werkomgeving van het basisteam Centrum vraagt aan kwaliteiten, kennis en competenties. Medewerkers zitten hierdoor niet altijd op hun plek en vertrekken vaak weer. De perceptie is dat er ook nauwelijks aandacht is voor de functievereisten en benodigde competenties bij de doorstroming naar nieuwe functies. Het zou meer gaan om de relatie die je met de verantwoordelijke leidinggevende hebt, of om de mate waarin je 'durft je mond open te trekken'. Ook ontbreekt het aan een overzicht van wat ieders kwaliteiten en competenties zijn, waardoor het lastig is om op openstaande posities medewerkers te selecteren.

Geïnterviewden geven daarnaast aan dat het voeren van functioneringsgesprekken niet structureel gebeurt en dat dossieropbouw geen vanzelfsprekendheid is. Medewerkers die niet goed functioneren, worden daar onvoldoende of niet tijdig op gewezen en niet voldoende gecorrigeerd. Sommige collega's klagen over onvoldoende doorgroei mogelijkheden, terwijl er ook wordt opgemerkt dat er sprake is van collega's die na een aantal dienstjaren haast 'automatisch' doorgroeien naar een functie als Operationeel Expert zonder dat goed beoordeeld wordt of iemand over de gewenste leiderschapskwaliteiten bezit. Daarnaast bestaat er de perceptie dat medewerkers die een minderheid vertegenwoordigen, een voorkeurspositie genieten. Het streven van de politie naar meer diversiteit in het personeelsbestand zou hieraan ten grondslag liggen. Deze breed-gedragen perceptie dat iemands 'anders zijn' leidend is en niet zijn of haar competenties, maakt de desbetreffende collega's kwetsbaar voor negatieve oordelen en zet hen aan de start al op achterstand. Waar het volgens geïnterviewden ook aan ontbreekt, is het op structurele basis voeren van exitgesprekken met medewerkers die besluiten om de organisatie te verlaten. De organisatie mist hierdoor belangrijke informatie waar lessen uit te trekken zijn voor met name het personeelsbeleid.

Onduidelijkheid in het personeelsbeleid leidt tot personeelsbeslissingen die medewerkers soms ervaren als oneerlijk, gebaseerd op persoonlijke relaties, of als willekeurig.

Ook dit beschouwen wij als een risico-verhogende factor als het gaat om sociale veiligheid en werkklimaat.

4.2.4. Onduidelijk hoe verantwoordelijkheden en taken personele zorg worden belegd

Het is voor medewerkers onduidelijk hoe en bij wie personeelstaken als werving en selectie, talentontwikkeling en personeelszorg zijn belegd. Er lijkt hier sprake te zijn van enige willekeur: het is afhankelijk van de leidinggevende in kwestie. Sommige leidinggevendenden verwijzen medewerkers voor P-zorg door naar leidinggevendenden hoger in de organisatie. Anderen zien het als een 'taakje dat ze erbij moeten doen'. Leidinggevendenden die veel aandacht besteden aan personeelszorg, krijgen van andere leidinggevendenden soms te horen dat ze te 'mensgericht' zijn. Meerdere medewerkers betwijfelen of leidinggevendenden over de noodzakelijke kennis en vaardigheden beschikken om zorgvuldig met P-zorgvragen en -situaties om te gaan. De afdeling Personeelszaken die leidinggevendenden hierin kan ondersteunen, is slecht bereikbaar, wordt er gezegd. Hierdoor ontstaat het beeld bij medewerkers dat personeelstaken er niet echt toe doen. Dat niet het personeel, maar de operatie centraal staat en (altijd) voor gaat. Het kan het werkplezier en welbevinden van medewerkers negatief beïnvloeden.

4.2.5. Personele zorg na trauma's en het voorkomen van incidenten

Zoals beschreven, heeft het basisteam Centrum te maken met de opeenstapelende gevolgen van verschillende onvoldoende of niet verwerkte traumatische gebeurtenissen die ook vandaag de dag nog zichtbaar en merkbaar zijn. Naast de werkdruk lijkt hier de mentaliteit van 'niet lullen maar poetsen' in de weg te staan van een goede nazorg.

Medewerkers geven aan dat ze zelf tijdens de debriefing, of in contact met collega's en leidinggevendenden, aandacht moeten vragen voor wat ze hebben meegemaakt. Naast directe collega's en familie spelen de leden van het Team Collegiale Ondersteuning hier een belangrijke rol in door een luisterend oor te bieden. Als ze constateren dat er meer zorg nodig is, dan spelen ze dit door aan de Operationeel Expert. In de praktijk worden dergelijke signalen wel eens niet, niet tijdig of niet adequaat opgevangen of opgepakt. Ook zijn er geluiden dat leidinggevendenden onvoldoende deskundig en voorbereid zijn op deze taak. Medewerkers missen hier leiderschap en sturing. Zo gebeurt het dat in de waan van de dag niemand zich verantwoordelijk voelt en de monitoring

Risicofactoren sociale veiligheid en werkklimaat - vervolg

en benodigde nazorg vergeten wordt als een medewerker niet zelf aan de bel trekt of uitvalt. Deze monitoring en nazorg is belangrijk vanwege de zorg om de medewerkers, maar ook om nieuwe incidenten te voorkomen. In brede zin is de perceptie dat er vanuit preventie meer aandacht nodig is voor de mentale fitheid van collega's. De collega's moeten ook mentaal voldoende toegerust zijn om elke dag het werk in Rotterdam Centrum aan te kunnen.

4.3. Risicofactoren die samenhangen met de cultuur van de organisatie

Ten slotte behandelen we hieronder de risicofactoren die samenhangen met de cultuur van de organisatie:

1. Algemene onvrede die zich uit in onderling gemopper en ondermijning van ethos en trots;
2. Aandacht voor verbinding en sociale cohesie ondergeschikt aan het werk;
3. Het ontbreken van een aanspreekcultuur;
4. De perceptie dat in de organisatiecultuur 'rood' (taak- en prestatiegericht) overheerst.

4.3.1. Algemene onvrede die zich uit in onderling gemopper en ondermijning van ethos en trots

De werkdruk en het ervaren gebrek aan sturing, communicatie en betrokkenheid vanuit het management, leidt tot gevoelens van onvrede bij medewerkers en ondergraaft de loyaliteit aan de organisatie. De perceptie dat de organisatie niet voldoende functioneert, leidt bij sommige medewerkers tot teleurstelling in het werk. Het maakt dat sommige medewerkers aangeven het gevoel te hebben tekort te schieten in hun dienstverlening naar burgers. In de organisatie zijn onvoldoende mogelijkheden om deze gevoelens van onvrede bespreekbaar te maken. Als medewerkers dat toch doen, wordt er naar hun idee niets of weinig mee gedaan. Het ventileren van de onvrede gebeurt daarom in contact met collega's. Het gemopper vindt zijn weg in persoonlijke contacten, in het roddel- en geruchtencircuit en leidt tot een negatieve spiraal. Meerdere medewerkers geven aan last te hebben van deze negativiteit; zeker als het gemopper en geklaag ook plaatsvindt onder leidinggevendenden. Ze begrijpen dat het voortkomt uit werkdruk en zorgen om de organisatie, maar maken zich zorgen over de boodschap die daarmee naar anderen wordt afgegeven. Er wordt veel geklaagd over de leiding, die veelal niet rechtstreeks wordt benaderd met kritiek. Deze neiging wel te mopperen maar het rechtstreeks benaderen of

aanspreken uit de weg te gaan, wordt gezien als een contrast met het politiewerk van het daadkrachtig, handelend optreden en rechtstreeks aanspreken van burgers op straat.

4.3.2. Aandacht voor verbinding en sociale cohesie ondergeschikt aan het werk

Door de vele wisselingen in het MT ervaren medewerkers een gebrek aan stabiliteit en minder binding onderling. Daardoor ontstaat er ook onder andere, niet-leidinggevende werknemers veel uitstroom. Medewerkers vinden dat de organisatie onvoldoende aandacht besteedt aan maatregelen en activiteiten die gericht zijn op verbinding en sociale cohesie. Ook hier gaat de aandacht voor het operationeel houden van de organisatie ten koste van de aandacht voor het team en de medewerkers, terwijl de zwaarte en heftigheid van het werk juist vraagt om verbinding en de mogelijkheid om stoom af te blazen. De bindingsdagen die wel georganiseerd worden, dragen onvoldoende bij aan een gevoel van verbinding. De jaarlijkse bindingsdagen voor het hele basisteam vinden plaats in een horecagelegenheid waar iedereen, naar men zegt, weer opgaat in zijn eigen groepje en er door sommigen veel te veel gedronken wordt. Medewerkers weten elkaar al met al niet meer te vinden, wordt er gesteld. Zaken worden niet uitgesproken. Dat leidt tot onderlinge fricties. Het pand waar het basisteam Centrum kantoor heeft, helpt ook niet mee: het is groot, heeft veel gangen en veel kleine afsluitbare ruimtes. Hierdoor kan het voorkomen dat je elkaar de hele dag niet ziet.

4.3.3. Het ontbreken van een aanspreekcultuur

Het basisteam Centrum heeft geen aanspreekcultuur, iets dat inherent lijkt aan de politie (zie hoofdstuk 2). Medewerkers vinden het lastig om collega's aan te spreken en om feedback van directe collega's te ontvangen. Volgens de oudere collega's geldt met name voor de jongere generatie dat zij niet geleerd hebben om feedback te geven en te ontvangen. Er wordt eerder over dan met elkaar gesproken. Ook waar het gaat over elkaars handelen of optreden op straat. Over je collega's praten met een leidinggevende wordt door medewerkers gezien als klikken en wordt daardoor ook zo veel mogelijk voorkomen. Dat men elkaar niet aanspreekt, dat die cultuur er simpelweg niet is, maakt dat er kansen gemist worden om ongewenst gedrag of inadequaat handelen op straat, tijdig te laten corrigeren. Er is een perceptie dat medewerkers soms bereid zijn om elkaar te dekken. Dit heeft ook te maken met de gevoelens van onveiligheid vanwege wat medewerkers beschrijven als 'de vele onderzoeken en schorsingen van de

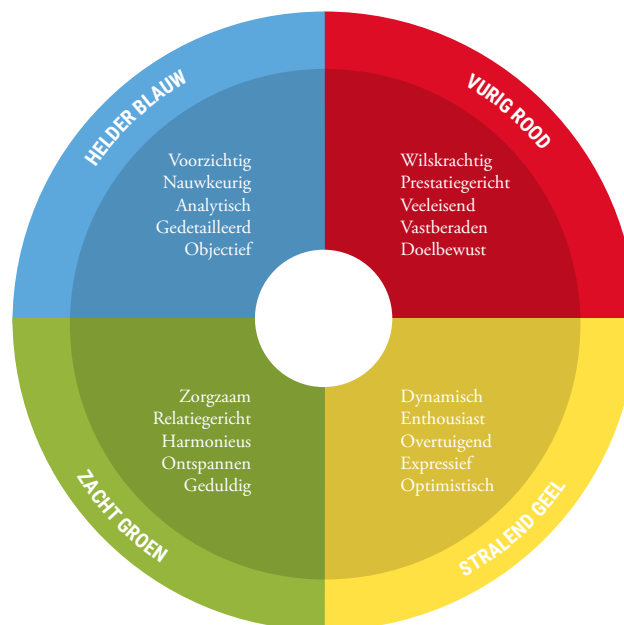
Risicofactoren sociale veiligheid en werkklimaat - vervolg

laatste tijd'. Mocht een collega in zijn vrije tijd betrappt worden op een overtreding, dan zou dat wel eens door de vingers kunnen worden gezien of als minder ernstig geclassificeerd, denkt men. Een melding over geweld wordt als minder ernstig geclassificeerd om collega's te beschermen tegen de nadelige gevolgen. Tijdens een debriefing worden mensen uitgenodigd om zaken te delen die op straat niet goed zijn gegaan. Medewerkers constateren dat mensen nu soms defensief zijn omdat zij een gebrek aan veiligheid ervaren, waardoor de debriefing als een formaliteit wordt gezien en de organisatie mogelijk belangrijke informatie mist.

4.3.4. De perceptie dat in de organisatiecultuur 'rood' (taak- en prestatiegericht) overheerst

Medewerkers refereren in veel gesprekken aan de kleuren van het model van Insights Discovery, waarbij zij stevast aangeven dat rood binnen de cultuur van de organisatie domineert als voorkeursstijl voor het functioneren van medewerkers. Zij stellen dat de leden van het MT vooral 'rood' gedrag vertonen, wat wordt uitgelegd als 'erbovenop zitten, directief of autoritair, op straat sneller naar geweld grijpen'. Sommige collega's durven hun leidinggevende niet aan te spreken, uit vrees voor 'een rode reactie'.

Het beeld dat 'rood gedrag' meer voorkomt zou zich ook vertalen naar de wijze van optreden op straat (snelle inzet van fysiek geweld, minder de-escalerend, minder het gesprek aangaan met een burger). Collega's die de voorkeur geven aan een meer de-escalerende en mensgerichte stijl van optreden, zouden minder erkenning en respect ontvangen van collega's met wie zij bijvoorbeeld op de bus zitten, en ook van leidinggevendenden. Dit geldt ook voor de leidinggevendenden die een minder directieve en meer mensgerichte stijl van aansturen voorstaan. Uit gesprekken weten we dat medewerkers en leidinggevendenden die buiten de norm vallen,



zich minder thuis voelen. Het risico bestaat dat zij om die reden vertrekken. Het kan ertoe leiden dat de directieve, taakgerichte en soms autoritaire stijl die vaak samengaat met escalatie en het sneller aanwenden van geweld, nog meer de overhand krijgt in het team en in het MT. Volgens sommige medewerkers is dit ook terug te zien bij de werving en selectie van nieuwe medewerkers, waarbij leidinggevendenden geneigd zijn om mensen te werven van dezelfde "ID-kleur". Ook merken zij op dat jonge studenten die net van de opleiding komen, geneigd zijn zich aan te passen aan de geldende norm, omdat ze vaak nog niet de vaardigheden beheersen om de-escalerend op te treden. Deze dominante voorkeursstijl in het leidinggeven vergroot het risico op een sociaal onveilig werkklimaat en het risico op meer agressie en geweld bij zowel burgers op straat (reactie op houding) als bij politieoptredens op straat.

5. Risico's ten aanzien van integriteit en (sociale) veiligheid

In de vorige hoofdstukken hebben we geconstateerd dat de politie inherent kwetsbaar is als het gaat om integriteit en (sociale) veiligheid, terwijl een sociaal veilig werkklimaat noodzakelijk is voor de effectieve, zorgvuldige en veilige uitvoering van de taak van de politie. We hebben vervolgens gekeken naar de organisatiespecifieke kenmerken van het basisteam Centrum, die daarbij een rol spelen. In hoofdstuk 4 beschreven we de aspecten van het basisteam Centrum, die wij als risico-verhogend beschouwen en die de risico's voor sociale veiligheid en het werkklimaat vergroten. In dit hoofdstuk beschrijven we de sociale veiligheidsrisico's. We hebben deze risico's verdeeld in drie categorieën, die wij in de volgende paragrafen behandelen:

1. Risico's sociale veiligheid tussen medewerkers onderling;
2. Risico's sociale veiligheid vanuit leiderschap;
3. Risico's sociale veiligheid in de relatie tot burgers.

5.1. Risico's sociale veiligheid tussen medewerkers onderling

In deze paragraaf behandelen we de sociale veiligheidsrisico's die te maken hebben met de onderlinge omgang tussen medewerkers van het basisteam Centrum. Het zijn risico's die van grote invloed zijn op de door medewerkers ervaren sociale veiligheid. Een juiste beheersing is noodzakelijk omdat de waarschijnlijke impact van deze risico's groot is. Bij het basisteam Centrum gaat het om:

1. Roddelen, onderlinge zwartmakerij, groepsvorming, buitensluiten;
2. Discrimineren en stereotypering binnen het team;
3. Seksualisering van de onderlinge omgang.

5.1.1. Roddelen, onderlinge zwartmakerij, groepsvorming, buitensluiten

Bij het basisteam Centrum wordt veel geroddeld tussen medewerkers onderling. Het is in interviews de meest genoemde vorm van grensoverschrijdend gedrag. Met roddelen wordt hier bedoeld het delen van informatie met een negatieve lading over een derde die zelf niet bij dat gesprek aanwezig is. Het leidt tot buitensluiten, zwart maken en klikvorming. Ook bestaat de kans dat roddelen uitmondt

in pesten. Roddelen ontstaat op de werkvloer in informele contacten tussen medewerkers met als doel om informatie te vergaren of gevoelens van onvrede te ventileren, wanneer dat op een andere manier in de organisatie niet wordt gefaciliteerd.

In het roddelcircuit van basisteam Centrum wordt kritiek geuit op het functioneren van de leiding, maar ook op het functioneren van collega's. Volgens medewerkers wordt er vooral over de ander wordt gepraat en niet met. Ook worden vermoedens over mogelijk grensoverschrijdend gedrag geuit, zonder dat zij die het betreft, zich kunnen verweren. Medewerkers die 'anders' zijn qua uiterlijk, in gedrag of in handelen op straat, lopen ook het risico dat over hen geroddeld wordt. VIK-onderzoeken of overplaatsingen zijn ook aanleiding voor roddels. De perceptie is dat roddels voor het VIK aanleiding zijn om onderzoek te laten doen en collega's te schorsen. Het roddelen leidt tot groepsvorming. Nieuwkomers worden niet automatisch opgenomen in de groep maar moeten zich eerst 'bewijzen'. Ze moeten laten zien dat ze in de ogen van de anderen een goede politieagent zijn, wat dat ook betekent. Soms leidt het roddelen tot uitsluiting en pestgedrag, of tot gedrag dat als zodanig kan worden ervaren, aldus geïnterviewden.

5.1.2. Discrimineren en stereotypering binnen het team

Volgens velen is discriminatie bij dit team geen probleem. Medewerkers met een andere etniciteit of gender zijn welkom, zolang ze hun werk goed doen, maar ze moeten zagezegd wel tegen een grapje kunnen en het liefst eraan meedoen. Het maken van grappen hoort bij de dagelijkse praktijk, aldus medewerkers. Het zou nodig zijn om te kunnen ontladen. De humor kan gitzwart zijn en de grappen raken vaak aan racisme en seksisme. De medewerkers die racistische grappen maken, worden daar niet op aangesproken. Leidinggevenden staan er zelf bij te lachen, wordt gezegd. Ook de medewerkers waarover grappen worden gemaakt, geven aan niet snel geneigd te zijn om te zeggen dat ze zich gediscrimineerd voelen. Bovendien worden ze dan al snel beticht van 'het trekken van de discriminatiekaart'. Ze hebben het gevoel dat als ze dat wel doen, dat ze er dan uitliggen. Voor een deel gaan racistische opmerkingen over bevolkingsgroepen, waarvan leden veel overlast zouden veroorzaken in het werkgebied van dit team. Door deze opmerkingen te verpakken als een grap,

Risico's ten aanzien van integriteit en (sociale) veiligheid - vervolg

wordt dergelijk gedrag volgens medewerkers genormaliseerd. Dergelijke grappen worden als kwetsend ervaren, ook door collega's met eenzelfde achtergrond.

Omdat discriminatie volgens velen bij het basisteam Centrum niet bestaat, wordt ook kritisch geoordeeld over programma's als Politie voor Iedereen of over de voorkeursbehandeling die niet-witte en niet-mannelijke kandidaten zouden krijgen bij de werving en selectie van nieuw personeel. Een deel van de medewerkers is ook kritisch ten aanzien van de in hun ogen disproportionele straffen die worden opgelegd bij racistische gedragingen. Zij voelen zich soms zelf slachtoffer, of spreken van onveiligheid omdat je 'niets meer mag zeggen'.

5.1.3. Seksualisering van de onderlinge omgang

Mannelijke agenten beoordelen onderling het uiterlijk van hun vrouwelijke collega's en maken vrouwonvriendelijke grappen. Met name jonge, nieuw aangenomen vrouwelijke medewerkers krijgen hiermee te maken. Deze vrouwen zijn op de bus extra kwetsbaar voor dergelijk gedrag wanneer ze voor hun begeleiding zijn gekoppeld aan een mannelijke collega. Sommige vrouwen worden na zo'n dienst via sociale media of WhatsApp benaderd door hun mannelijke collega's. Vaak zijn dat flirtende opmerkingen of zelfs een verzoek om een privé afspraak. Zij ervaren dit als onprettig en soms ook als intimiderend. Van vrouwen wordt verwacht, vaak ook door de vrouwen zelf, dat ze hun 'mannelijke staan', mee kunnen lachen en voor zichzelf opkomen. Verder bestaat het beeld dat vrouwen minder geschikt zijn voor het 'harde' werk in Rotterdam Centrum. Het wordt gezien als een verklaring voor het feit dat relatief weinig vrouwen in het basisteam Centrum werken. De kwaliteiten van vrouwen zouden vooral liggen op organisatorisch en ondersteunend gebied. Al wordt wel erkend dat de aanwezigheid van vrouwen de sfeer verbetert en een situatie op straat daardoor eerder tot de-escalatie leidt.

5.2. Risico's sociale veiligheid vanuit leiderschap

In deze paragraaf behandelen we de sociale veiligheidsrisico's die samenhangen met het leiderschap. De als risico's omschreven situaties zijn geen feitelijk geconstateerde integriteitsschendingen, maar kunnen de sociale veiligheid wel aantasten. Het is voor het beperken van de waarschijnlijkheid en de impact van belang dat de juiste beheersmaatregelen worden getroffen. We constateerden de volgende risico's die samenhangen met de wijze waarop invulling wordt gegeven aan leiderschap:

1. Vriendjespolitiek of voorkeursbehandeling;
2. Onveiligheid in aanspreken en beoordelen;
3. Valse en lastig weerlegbare beschuldigingen.

5.2.1. Vriendjespolitiek of voorkeursbehandeling

Bij een deel van de medewerkers bestaat de perceptie dat het voor hun positie en kansen belangrijk is hoe de relaties zijn met leidinggevend. Het is niet belangrijk of je geschikt bent, over de juiste capaciteiten beschikt of relevante ervaring hebt, maar of ze je mogen of niet. Het zou leiden tot een situatie van ongelijke behandeling, waarbij leidinggevend voorrang geven aan medewerkers die op hen lijken. Het verwijt is ook dat een kleine groep vertrouwelingen van de teamchefs de besluitvorming zou bepalen en dat er bij het verdelen van belangrijke leidinggevende posities politiek wordt bedreven.

5.2.2. Onveiligheid in aanspreken en beoordelen

Medewerkers zeggen dat leidinggevend zich niet makkelijk laten aanspreken op hun gedrag of genomen beslissingen. De perceptie is dat de hiërarchische verhoudingen in de weg staan van een aanspreekcultuur. Het risico bestaat dat je als kritisch wordt gezien en dat dit je positie schaadt, wordt gezegd. Dit maakt dat veel medewerkers zich niet durven uitspreken, ook niet als ze sociaal onveilige situaties ervaren. Met name jonge, onervaren collega's beleven dit zo. Wanneer medewerkers hun leidinggevend niet durven aan te spreken op gedrag of beslissingen, is het risico dat de leiding belangrijke informatie mist.

5.2.3. Valse en lastig weerlegbare beschuldigingen

Het ontbreken van een aanspreekcultuur en het praten over elkaar maar niet met elkaar bij vermoedens van schendingen, maakt dat medewerkers van het basisteam Centrum kwetsbaar

Risico's ten aanzien van integriteit en (sociale) veiligheid - vervolg

zijn voor valse beschuldigingen over het begaan van integriteitsschendingen. Vermoedens van integriteitsschendingen die in het roddelcircuit worden geuit, kunnen, zo is de angst, zich verspreiden zonder dat de desbetreffende medewerker zich kan verweren en zonder dat de grond voor deze vermoedens tijdig en zorgvuldig wordt vastgesteld. Dat leidt tot gevoelens van onveiligheid ook omdat bij meerdere medewerkers het idee leeft dat je als medewerker op basis van een roddel al een onderzoek door VIK aan je broek kan krijgen.

5.3. Risico's sociale veiligheid in interactie met de burger

In deze paragraaf behandelen we de sociale veiligheidsrisico's die betrekking hebben op de interactie met burgers. De als risico's omschreven situaties zijn ook hier geen feitelijk geconstateerde integriteitsschendingen. Een deel van deze medewerker-burgerrisico's is inherent en nooit helemaal te voorkomen. Het gaat dan om risico's die vragen om beheersmaatregelen die de waarschijnlijkheid en de impact van de risico's beperken. We troffen bij basisteam Centrum de volgende risico's aan:

1. Ongelijke behandeling: discriminatie en stereotypering;
2. Buitensporige geweldstoepassing door de politie;
3. Seksisme jegens burgers;
4. De schijn of beschuldiging van deze risico's;
5. Veiligheidsrisico's politiemensen.

5.3.1. Ongelijke behandeling: discriminatie en stereotypering

Meerdere medewerkers geven in de gesprekken aan dat het gedrag van burgers waarmee medewerkers van het basisteam Centrum op straat worden geconfronteerd, hun wereldbeeld en blik op bepaalde bevolkingsgroepen beïnvloedt. Er vindt stereotypering plaats. Medewerkers geven aan dat zij de verharding en vertekening van hun wereldbeeld als onvermijdelijk en inherent aan het werk beschouwen. De meeste medewerkers geven daarbij aan dat het risico daarvan is dat vooroordelen en discriminatoire gedachten postvatten, die op den duur ook in gedrag en bejegening naar burgers tot uitdrukking zullen komen. Het risico op ongelijke behandeling en daadwerkelijke discriminatie of de lastig weerlegbare beschuldiging daarvan wordt (daarom) groot geacht. Medewerkers die de kwestie uit zichzelf te berde

brenge, geven aan dat zij zich bewust zijn van de risico's en alert proberen te zijn op signalen bij henzelf. Maar dat zou volgens hen niet voor iedereen gelden: er zou meer over gesproken moeten worden, bijvoorbeeld als onderdeel van de debriefing. Medewerkers hebben in de vertrouwde setting openlijk verteld over hoe zij zichzelf en soms ook collega's op vooroordelen en oneigenlijke verschillen in bejegening betrapt. Onderdeel van het narratief is ook de opmerking "de discriminatiekaart trekken". De opmerking wordt gemaakt wanneer burgers (meestal van kleur) politiemedewerkers aanspreken en wijzen op de door hen gepercipieerde verschillen in bejegening.

5.3.2. Buitensporige geweldstoepassing door de politie

De uitdagende omgeving die medewerkers van het basisteam Centrum 'buiten' het bureau ingaan en de daarmee gepaard gaande agressie richting de politie en tussen burgers onderling, maakt dat agenten eerder voor de toepassing van geweld (verbaal of fysiek) kiezen, met alle gevolgen van verdere escalatie soms. Ook bestaat het risico dat de toepassing van geweld in situaties waar die niet passend is, genormaliseerd wordt en dat de dominante stijl van optreden de norm is. Dit risico wordt versterkt door het ontbreken van een aanspreekcultuur. Jonge, minder ervaren medewerkers vormen hier het grootste risico, omdat ze nog onvoldoende bekwaam zijn in de-escalerende interventies. Al tijdens de opleiding krijgen zij te maken met het beeld dat je bij het basisteam Centrum moet zijn als je actie en avontuur wil.

Een duidelijke norm voor het optreden in dat soort situaties wordt niet gehanteerd. De perceptie is dat norm-overdracht onvoldoende plaatsvindt. Leidinggevendenden zijn niet voldoende corrigerend vanwege het ontbreken van die normen, maar ook omdat ze onvoldoende op de hoogte zijn van het handelen van medewerkers richting burgers. Medewerkers die de voorkeur geven aan een meer de-escalerende stijl, komen dan nog verder in de verdrukking.

5.3.3. Seksisme jegens burgers

De dominante machocultuur leidt in de setting van het uitgaansgebied ook tot een risico van seksisme jegens burgers. Doorgaans uit zich dat in gesprekken tussen agenten onderling over vrouwen die zij op straat zien of meemaken. Vrouwen die als 'mooi' worden beschouwd, worden anders bejegend. Dit risico wordt versterkt doordat het vaak jonge collega's, inclusief studenten, zijn die zich aanmelden voor de

Risico's ten aanzien van integriteit en (sociale) veiligheid - vervolg

weekenddiensten. Zij hebben vaak nog geen privé-verplichtingen en de toeslag die zij krijgen voor deze weekenddiensten, is aantrekkelijk voor hen. Ook hier geldt dat de ervaring is dat agenten hier niet in gecorrigeerd worden door hun collega's op de bus en ook niet altijd door hun leidinggevende. Medewerkers merken op dat de sfeer anders is en de risico's op dit gedrag kleiner, wanneer ook een vrouw op de bus zit.

Dergelijk gedrag vergroot de afstand tussen burger en politie. Het raakt het draagvlak, de sympathie en het vertrouwen, bijvoorbeeld ook in de agent die verbinding zoekt in de wijk of een goed gesprek probeert te voeren aan of achter de voordeur.

5.3.4. De schijn of beschuldiging van deze risico's

Daar waar agenten alleen werken, lopen zij grotere risico's om beschuldigd te worden van integriteitschendingen. Vooral wijkagenten werken nog wel eens alleen en zijn bovendien langdurig in één en dezelfde wijk werkzaam. Zij lopen met name risico bij contacten met criminogene sectoren (coffeeshops, prostitutie) in hun wijk en in situaties waar ze 1-op-1 verblijven met vrouwen (bijvoorbeeld tijdens huisbezoek of in een verhoorruimte). De ervaren collega's lijken zich goed bewust van deze risico's en nemen hun maatregelen, maar stellen ook vast dat dit onvoldoende is om valse beschuldigingen te voorkomen. De ontwikkeling dat een aantal wijkagenten nu verantwoordelijk is voor meerdere wijken wordt dan ook als positief gezien in het voorkomen van onterechte beschuldigingen. Vrijwel alle geïnterviewden

erkennen het risico op valse beschuldigingen door burgers. Ook zeggen zij dat er sinds de coronapandemie door burgers kritischer wordt gekeken naar de politie. Daarnaast wijst een deel op het verschuiven van allerlei maatschappelijke normen: 'wat gisteren normaal was, is vandaag een schending', is de perceptie.

5.3.5. Veiligheidsrisico's politiemensen

Het werken met jonge, net gestarte collega's in een werkgebied dat zich kenmerkt door agressie en geweld van burgers, wordt ervaren als belastend vanwege het 'kijken en denken voor twee'. Het kan leiden tot onveilige situaties, waarbij met name de jonge medewerkers risico's lopen. Er wordt getwijfeld of het naar verhouding grote aantal studenten in een uitdagend gebied als Rotterdam Centrum wel verantwoord is. Soms worden er vanwege de personeelstekorten ook twee onervaren medewerkers op een bus gezet, wat als onverantwoord wordt beschouwd. Een brigadier die rondrijdt, moet dan bijspringen wanneer dat nodig is. Ook is er weinig vertrouwen in de kwaliteit van de nieuwe politieopleiding (PO21). Over de begeleiding en de 'landingsbaan' voor deze groep nieuwe collega's hebben wij wisselende verhalen gehoord. Het lijkt erg afhankelijk te zijn van iemands leidinggevende en de langdurige beschikbaarheid van een ervaren collega of je als jonge medewerker goed bij de hand wordt genomen of niet. Het leidt tot onduidelijkheid over wat studenten met deze opleiding wel en niet kunnen, wat het gevoel van onveiligheid versterkt.

6. Samenvattende conclusies

Conclusie 1

Politie inherent kwetsbaar voor risico's sociale veiligheid en werkklimaat



In algemene zin geldt dat de politie inherent kwetsbaar is voor risico's op het gebied van sociale veiligheid en werkklimaat. Deze inherente kwetsbaarheid is toe te schrijven aan de discretionaire bevoegdheid die volgt uit het geweldsmonopolie; de onderlinge afhankelijkheid van politiemedewerkers; de monoculturele aspecten in de cultuur van de politie versus een bevolking met een pluriforme achtergrond; de complexe taak van de politie en de reorganisatie naar de Nationale Politie die zich nog aan het 'zetten' is. Het is vanwege die kwetsbaarheid belangrijk dat deze risico's goed worden beheerst.

Voor het basisteam Centrum hebben we drie organisatie specifieke kenmerken geïdentificeerd die een goede beheersing van deze risico's bemoeilijkt:

- De problematiek die het werkgebied van dit basisteam met zich meeneemt;
- De nabijheid en zichtbaarheid van de politiek;
- Het bestaan van verschillende nog onverwerkte traumatische gebeurtenissen.

Ook hebben we meerdere risico verhogende factoren vastgesteld, die om aandacht vragen om risico's te beheersen: risicofactoren die samenhangen met de organisatie, met personele zorg en met de cultuur van de organisatie.

Conclusie 2

Personele zorg schiet tekort



De personele zorg voor de medewerkers van het basisteam Centrum wordt al langere tijd verwaarloosd. De indruk is dat er vanwege de personeelstekorten en de werkdruk gestuurd wordt op het operationeel houden van de organisatie, op processen en niet op mensen. Het ontbreekt de leidinggevenden aan voldoende tijd en deskundigheid om het personeel de aandacht en de personele zorg te bieden, die het vanwege de zwaarte van het werk nodig heeft. Het leidinggeven aan het Basisteam Centrum wordt als lastig gezien vanwege de omvang van het team en het werkgebied. Het vraagt om teamchefs die fulltime en exclusief beschikbaar en zichtbaar zijn. Van de leiding die er nu is, wordt onvoldoende sturing en sterk uiteenlopende wijze van leidinggeven ervaren.

Conclusie 3

Huidige integriteitsinfrastructuur biedt onvoldoende steun en bescherming



De huidige integriteitsinfrastructuur biedt leidinggevenden onvoldoende steun bij het voorkomen van integriteitsschendingen en het beschermen van medewerkers tegen schendingen (van binnen en buiten) en tegen lastig weerlegbare beschuldigingen. De weg naar vertrouwenspersonen, leiding of meldpunt wordt door medewerkers niet altijd gevonden. Signalen worden ook daardoor niet tijdig opgepikt en opvolging, volgend uit triage, lijkt niet in alle gevallen passend of proportioneel. Een en ander heeft een dempend effect op de bereidheid van medewerkers om zich uit te spreken en om te melden.

Conclusie 4

Gebrek aan verbinding en onvoldoende begeleiding jonge collega's



Binnen het basisteam heerst een gevoel van onvrede dat een ondermijnend effect heeft. Er is geen gewoonte elkaar aan te spreken. Aandacht voor de operatie en de ervaren problemen is ten koste gegaan van inzet op sociale cohesie en onderlinge verbinding. De grote toestroom van studenten de afgelopen jaren heeft geleid tot een relatief groot aandeel jonge en nog tamelijk onervaren medewerkers bij het Basisteam Centrum. Hun begeleiding vergt veel van de meer ervaren medewerkers en draagt bij aan de hoge werkdruk. Binnen het team is sprake van onduidelijkheid over wat de norm is en wat wel of niet als gewenst gedrag en optreden gezien wordt.

Samenvattende conclusies - vervolg

Conclusie 5

Bescherming medewerkers en burgers tegen risico's voor sociale veiligheid onvoldoende

De bescherming van medewerkers en burgers tegen risico's voor sociale veiligheid is sterk voor verbetering vatbaar. Medewerkers (en leidinggevenden) zijn onvoldoende beschermd tegen het begaan van deze schendingen, tegen schendingen door anderen en tegen lastig weerlegbare beschuldigingen.



De belangrijkste sociale veiligheidsrisico's voor het basisteam Centrum zijn onderverdeeld in:

- Risico's die de sociale veiligheid tussen medewerkers onderling aantasten;
- Risico's die samenhangen met het leiderschap;
- Risico's in relatie tot de sociale veiligheid van burgers.

Medewerkers lopen het risico dat zij te maken krijgen met roddels, onderling zwartmaken, groepsvorming en buitensluiten, maar ook met vormen van discriminatie, stereotypering en seksualisering. Daar waar het risico's vanuit leiderschap betreft, gaat het om vriendjespolitiek, onveiligheid in aanspreken en het risico valselijk beschuldigd te worden. Burgers kunnen te maken krijgen met discriminatie, buitensporige geweldsaanwending en seksisme en seksueel grensoverschrijdend gedrag door politiemedewerkers. Ten slotte brengt het werken met veel jonge, net afgestudeerde politiemedewerkers ook veiligheidsrisico's met zich mee.

De risico's die burgers en medewerkers lopen, worden vooral vergroot door aspecten als onvoldoende sturing vanuit de leiding, het niet optimaal functioneren van het integriteitssysteem, het ontbreken van een aanspreekcultuur, de binnen de organisatie veel voorkomende 'ID-kleur rood', hoge werkdruk en kwalitatieve onderbezetting.

7. Aanbevelingen

Aanbeveling 1

Koppel de lessen uit de risicoanalyse terug in de eenheid en daarbuiten

Koppel de risicoanalyse terug aan medewerkers. Zorg voor helderheid: over het signaal dat medewerkers afgeven en de aanbevelingen die worden overgenomen. Verspreid de rapportage na de uitvoerige terugkoppeling niet meteen integraal. Maak deze wel beschikbaar, op een wijze die lekken voorkomt, door deze ter inzage te leggen bijvoorbeeld. Koppel de risicoanalyse terug aan de eenheids- en korpsleiding. Wijs daarbij op de facetten die niet specifiek Rotterdams zijn. Beveel nader onderzoek in andere basisteams aan.



Aanbeveling 2

Verbeter leiderschapsstructuur, -stijl en aansturing

Zorg dat medewerkers zich bewust zijn van de lastige taak die leidinggevendenden vanaf het begin, niet alleen in Rotterdam, ervaren bij de aansturing van basisteams en binnen de Nationale Politie. Ga in gesprek over wat elders is gedaan of in Rotterdam nodig is om de reorganisatie op dit punt te optimaliseren. Zorg voor meer eenheid in en transparantie over het MT, haar taken en bevoegdheden. Zorg voor teambuilding in het MT en tussen MT en TC's. Zorg ook voor een meer eenduidige stijl van leidinggeven en transparantie over de missie en de doelen. Wees helder over de gewenste stijl van leidinggeven. Coach leidinggevendenden die van nature een andere stijl hebben.



Aanbeveling 3

Versterk en ondersteun TC en MT en organiseer daarna een managementschouw

Versterk (tijdelijk) het leidinggevende kader, de teamchefs, om recht te doen aan de door medewerkers geuite signalen ten aanzien van aanwezigheid, zichtbaarheid en benaderbaarheid, maar vooral om uitvoering van de aanbevelingen mogelijk te maken. Voer gesprekken met alle leidinggevendenden over hun functioneren, stel doelen en help ze met het behalen van die doelen. Biedt coaching en training aan waar dat gewenst is. Zorg voor een zorgvuldige managementschouw na 6 tot 9 maanden. Neem daarna een beslissing over de toekomst van leidinggevendenden: binnen het MT, binnen het team, de eenheid of elders. Houd daarbij rekening met de compatibiliteit van personen en een juiste mix van competenties. Wees bereid via een zorgvuldig proces afscheid te nemen of overplaatsingen te regelen voor mensen die onvoldoende functioneren of niet goed in hun functie passen, of die zich niet aan de nieuwe werkwijze, missie en stijl van leidinggeven kunnen conformeren.

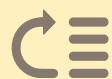


Aanbeveling 4

Maak van personele zorg een prioriteit, te beginnen met concrete acties op korte termijn

Investeer tijd en geld in het verbeteren van de personele zorg; voor alle medewerkers, voor wie ziek is, overwerkt of voor wie zich misplaatst voelt. Maak personele zorg een prioriteit. Verbeter de verantwoordelijkheidsverdeling en maak die helder. Zorg voor de zorgvuldige afhandeling van actueel spelende personeelsdossiers. Zorg voor een verbeterd proces voor toekomstige gevallen. Overweeg om excuses te maken aan personen bij wie het proces niet optimaal is verlopen, zonder dat dat betekent dat het functioneringstraject daarmee stopt. Begin personeels- en aanspreekgesprekken. Zorg voor ontwikkelplannen en mobiliteit (landelijk, stedelijk, district) voor medewerkers die dat willen.

Zorg voor een meer gelijkmatige werkverdeling. Stop de overbelasting van één groep. Heroverweeg de veranderde waterlijnen, de minimale bezetting. Wordt deze niet gehaald, geef een signaal af en schaal taken terug. Overweeg in de toekomst een ander gebouw (op een andere locatie) of verbeter de indeling zodat die gericht is op meer ontmoeten en samenwerken. Maak personele beslissingen en de selectie van medewerkers transparant. Zorg voor gelijke kansen in een degelijke procedure en voorkom iedere schijn van vooringenomenheid. Wie wordt afgewezen, krijgt te horen waarom en wie wordt aangesteld, ook.



Aanbevelingen - vervolg

Cluster 5

Maak werk van de zwakten in geweldstoepassing en bejegening in operatie

Herontwerp het optreden in de weekenddiensten. Maak deze minder gericht op actie. Begin de-escalierend. Laat de beginselen van gebiedsgericht werken, verbinding en de-escalatie, niet los in de weekenddienst. Stop ook de 'oorlog en vijand'-retoriek, mythevorming en stereotypering hieromheen. Zorg dat de groep die de horecadiensten uitvoert, minder eenzijdig en meer gemixt is. Verdeel de weekenddiensten en voorkom stapelen. Niemand zou week na week een weekenddienst moeten draaien. Heroverweeg de extra betaling; het kan een perverse prikkel zijn om te vaak weekenddiensten te draaien. Bespreek geweldstoepassing altijd na, met de vraag of het voorkomen kon worden. Laat TC en leidinggevenden zichtbaar meegaan, het voorbeeld geven en waar nodig achteraf be- en aanspreken.



Cluster 6

Maak het een missie om, met de hulp van de eenheidsleiding, de ambities van gebiedsgebonden werken in Rotterdam Centrum tot hun recht te laten komen

Ga met de eenheidsleiding in gesprek over de mate waarin de ambities van gebiedsgebonden werken nu worden behaald, in Rotterdam en elders. Vraag aan betrokken medewerkers wat er nodig is om één en ander van de grond te laten komen zoals bedoeld en bespreek dat op eenheids- of korpsniveau. Bespreek de gevonden kwetsbaarheden in Rotterdam, maar ook de meer inherente facetten die alle basisteams treffen. Zorg dat de uitvoering van gebiedsgebonden werken aantrekkelijk wordt voor politiemedewerkers. Zorg dat wijkagenten tijd hebben voor en prioriteit kunnen geven aan het werk in de wijk. Door aanwezig te zijn zonder steeds gestoord te worden door andere werkzaamheden. Voorkom dat wijkagenten kwetsbare activiteiten alleen uitvoeren. Maak duo's waardoor afstand-nabijheidsrisico's worden beheerst.



Cluster 7

Verbeter de (na)zorg meteen, na enige tijd en langdurig na een traumatische gebeurtenis

Zorg dat de eerstelijnsopvang er voor iedereen is en ga niet uit van een piepsysteem waarbij zorg gericht is op wie om hulp vraagt. Zorg voor een draaiboek en een beleid passend bij de laatste inzichten, bij de politie en bij de eenheid. De eerste opvang is ook niet gericht op traumaverwerking, maar op reconstructie, leren, verwerken en op het voorkomen van trauma. Overweeg de vraagstelling met name in de beginperiode te laten aansluiten bij de behoefte van allen en de taakgerichte cultuur bij de politie: wat is er precies gebeurd? Wat kunnen we daarvan leren? In plaats van op het (alleen) delen van gevoelens. Collega's spelen een belangrijke rol maar ook experts zijn nodig. Overweeg vooralsnog een grove reconstructie te doen van de gebeurtenissen rondom één of enkele van de traumatische gebeurtenissen. Koppel deze, maar in ieder geval toekomstige reconstructies, altijd terug. Laat medewerkers meedoen aan de reconstructie. Laat deze uiteenvallen in beslissende momenten die worden beschreven en geanalyseerd op morele of vaktechnische zwakten of oordeelsfouten. Trek altijd lessen. Geef alle ruimte aan morele stress of moral injury. Zorg dat medewerkers die het idee hebben mogelijk een afwegingsfout te hebben gemaakt, de gelegenheid krijgen om hun afweging zo veel mogelijk zonder disciplinaire gevolgen veilig te onderzoeken met experts en collega's. Mocht achteraf blijken – wanneer er zonder tijdsdruk naar de situatie is gekeken –, dat er sprake is van een verkeerde beoordeling, geef dan de gelegenheid tot herstel. Bijvoorbeeld door die collega's te betrekken bij het opstellen van betere draaiboeken en protocollen. Verbeter voor wie uiteindelijk wil, de opvang en eventuele PTSS-zorg. Ontzorg medewerkers, vereenvoudig de regels en zorg voor een minimum aan bureaucratie. Houd vanuit de organisatie voldoende contact met medewerkers die thuis zitten of aan het werk zijn maar moeite hebben met functioneren na een incident. Druk uit: we zorgen ook voor medewerkers met wie het mentaal niet goed gaat en als het nodig is, helpen we ze binnen en buiten de politie naar een voor hen passende toekomst; ze zijn welkom bij de sociale activiteiten van het werk.



Aanbevelingen - vervolg

Aanbeveling 8

Maak als handhaver van de Grondwet structureel en daadkrachtig werk van het bestrijden van discriminatie binnen en buiten de politieorganisatie



Werk het ethos van politieagenten uit in combinatie met de nieuwe maatschappelijke werkelijkheid en de (nieuwe) taak van politieagenten. Werk de gedragscode specifiek voor het basisteam Centrum uit. Begin met artikel 1 van de Grondwet en de rechten en plichten die daaruit voortkomen. De handhavers van artikel 1 kunnen geen schijn van discriminatie in hun optreden of binnen hun organisatie toestaan. Leid medewerkers op en maak ze bewust van interpersoonlijke schendingen en de gevolgen daarvan. Maak een heldere lijn: pesten, buitensluiten, vormen van intimidatie, seksisme en discriminatie zijn niet acceptabel. Nooit. Herdefinieer de term collegialiteit, zodat ook aanspreken en de verplichtingen van omstanders er onderdeel van zijn. Beschrijf ieders taken en verplichtingen als het gaat om sociale veiligheid: aanspreken en laten stoppen als ze getuige zijn van ongewenste situaties, en melden als het blijft doorgaan. Dat is ieders collegiale taak. Voor leidinggevenden geldt: door de vingers zien, meedoen of tolereren zijn functioneringsfouten. Zonder verbetering staan deze een promotie in de weg. Stop met het overvragen van gepeste of gediscrimineerde medewerkers: het is hun probleem noch hun taak om het te stoppen. Die taak ligt bij de anderen. Zorg dat discriminatie en intimidatie altijd stopt. Ook als de medewerker die het betreft, daar niet om vraagt of zegt zich er niet aan te storen. Het is geen persoonlijke opvatting, maar een politietak. Ontwikkel een systeem van disciplinaire maatregelen als het wel gebeurt en communiceer dit aan iedereen. Maak duidelijk dat wie blijft discrimineren en niet bijleert, ongeschikt is om bij de politie te werken.

Aanbeveling 9

Zorg voor tijd en ruimte om samen te leren, ook van twijfels, fouten en dilemma's



Geef trainingen in de-escalatie voor met name minder ervaren medewerkers. Stimuleer fitheid onder alle medewerkers, bij voorkeur door samen te sporten. Overweeg het sportschoolgebruik te stimuleren door het aanbieden van aantrekkelijke abonnementen om samen te sporten, bijvoorbeeld. Zorg voor gezamenlijk leren aan de hand van dilemma's en morele debriefing. Neem de tijd, zorg voor veiligheid en zorgvuldigheid. Leer er zichtbaar samen van. Doe dat niet als project maar borg het in de normale praktijk. Beschouw het als een 'early warningsysteem', een uitlaatklep en een manier om samen te leren. Stel binnen de eenheid een morele beraadkamer in voor kwesties die gaan over geweldsuitoefening en etnisch profileren. Laat medewerkers hierover actief twijfelachtige beslissingen inbrengen, weeg deze samen en koppel de uitkomsten per 10 tot 15 kwesties terug aan de eenheidsleiding.

Cluster 10

Versterk de integriteitsinfrastructuur, maak deze laagdrempelig, veilig en gericht op de bescherming van medewerkers en burgers



Verbeter de meldingsbereidheid. Zorg dat medewerkers de stappen en mogelijkheden om te melden kennen. Zorg steeds voor meerdere meldkanalen om uit te kiezen, maar ook dat die meldkanalen open staan voor alle soorten kwesties. Maak ze laagdrempelig, toegankelijk en veilig. Ga in gesprek met het VIK over de doorloop van onderzoeken en ook over alternatieven voor onderzoek, zoals disciplinaire afdoening in de lijn, mediation, coaching en restorative justice-instrumenten. Maak betere afspraken rondom de communicatie bij (voor en tijdens) VIK-onderzoeken. Communiceer procesinformatie bij die onderzoeken, maar ook als iemand is overgeplaatst of ziek is. De AVG staat dergelijke procesinformatie in geen geval in de weg. Zorg dat er na het uitvoeren van een onderzoek wordt teruggekoppeld en zorg voor nazorg voor de direct betrokken collega's.

GOVERNANCE & INTEGRITY INTERNATIONAL

Postadres : Radarweg 29 (A12), 1043 NX, Amsterdam

E-mail : secretariaat@gi-nederland.com

Telefoon : 020-8006120

Datum : 29 augustus 2024