

De Zeeuwse eilanden in politieland

Resultaten van een onderzoek naar mogelijke
misstanden en achtergronden daarvan in het regionale
politiekorps Zeeland:

'Dubbele waarheden in beeld'

Den Haag, December 2008

Mr. B. Staal

Samenvatting

0 Inleiding

De ondernemingsraad (OR) Regiopolitie Zeeland heeft achtereenvolgens het vertrouwen opgezegd in de Korpschef, de Korpsleiding en de Korpsbeheerder naar aanleiding van veronderstelde misstanden in het Korps die terug te voeren zijn op de kwaliteit van leiderschap, gevoerd personeelsbeleid, beperking van medezeggenschap en mogelijke integriteitsschendingen.

Bevindingen en aanbevelingen zijn gebaseerd op de volgende deelonderzoeken:

- a) door ondergetekende en drs. P. Felix gehouden interviews met ca. 50 (sleutel)personen en dossieronderzoek;
- b) door het bureau Twynstra Gudde gehouden (groeps)interviews (circa 40) in de werkorganisatie van het Korps;
- c) een door het bureau Twynstra Gudde gehouden Korpsenquête (N=591);
- d) een door Ernst & Young ingesteld onderzoek naar integriteitsschendingen op basis van een door de Ondernemingsraad overlegd dossier.

Samenvattend vermeld ik onderstaand de mijn inziens belangrijkste bevindingen en de daaraan verbonden conclusies.

1 Integriteitdossier

Door de OR is een dossier (ook wel zwartboek genoemd) overlegd van kwesties te verdelen in:

- **vermeend onheus bejegenen in personeelskwesties (soms van jaren her);**
- **willekeurig personeelsbeleid;**
- **integriteitsschendingen.**

De OR heeft oude kwesties gevoegd bij nieuwe meldingen (ook van vakorganisaties) naar aanleiding van de vertrouwensbreuk.

Voorop gesteld dat het daarbij gaat om kwesties en veronderstellingen die in elk Korps aan de orde kunnen zijn. Zaken als gebruik van dienstauto's, declaraties, persoonlijke toelagen, onbetaald verlof, snelheidsovertredingen met dienstauto's e.d. In de Zeeuwse situatie is opvallend dat veel geruchten over malversaties voornamelijk uit één bron komen en dat er weinig voor de hand liggende navraag of onderzoek is gedaan. Het gaat meer om insinuaties en van horen zeggen dan om feiten. Rekening houdend met oude kwesties en kwesties van geringe betekenis zijn, in overeenstemming met de OR, een 40-tal concrete en serieuze zaken geselecteerd.

Deze zijn door Ernst & Young of de commissie onderworpen aan een verkennend forensisch onderzoek. **Van deze zaken blijft in termen van strafbaar en/of disciplinair gedrag weinig tot niets over. Dat neemt niet weg dat in een aantal gevallen de schijn vermeden had kunnen worden.**

Het rapport van Ernst & Young is vertrouwelijk, zoals ook het dossier vertrouwelijk ter hand is gesteld, om redenen van privacy. Het dagelijks bestuur van de OR heeft wel integraal kennis genomen van het rapport.

In het dossier gaat het ook om gevallen die in het verleden al eens werden gesignaleerd en voorzien van nadere uitleg door de Korpsleiding, zelfs met het overleggen van bescheiden. Onbegrijpelijk dat dit niet voldoende is gebleken om een verkeerde veronderstelling te weerleggen en uit de wereld te helpen.

Dat betekent allereerst dat aan het ‘managen’ van geruchten weinig tot geen aandacht werd besteed. Dit verwijt treft de Korpsleiding, maar ook de Ondernemingsraad bij wie de geruchten primair terecht kwamen. Eén en ander neemt voorts niet weg dat in een aantal gevallen door de Korpschef onhandig en slordig is gehandeld. Van serieuze malversaties is echter zoals gezegd geen sprake. Daar waar wel sprake is van de schijn hiervan is er eerder sprake van passieve nalatigheid dan van actieve schending.

Niet zonder kritiek, want integriteit vraagt niet alleen om heldere normen, maar ook om het voorkomen van twijfel over schendingen. Er is immers sprake van onbehoorlijk behandelen van medewerkers, afwezigheid van voorbeeldgedrag (zoals het niet vermijden van de schijn) alsook het opzoeken van grenzen van normen. In een politieorganisatie is dat op te vatten als integriteitsschendingen.

De OR is te verwijten dat zij de roddelcultuur heeft versterkt door geen afstand te nemen en serieus in te gaan op tekst en uitleg.

Onder de personele kwesties welke in het dossier voorkomen zijn de zaken ‘Duine’ en ‘Slingerland’. Deze zaken staan centraal in de beleving van OR en Korps. Aan die kwesties zit niets vertrouwelijks meer vast. Reden waarom ze beiden hier expliciet genoemd en kort toegelicht worden, omdat het onbegrijpelijk is dat beide zaken de OR en het Korps zo op sleeptouw hebben kunnen nemen.

De zaak ‘Duine’ kent geen verschil van mening over het verwijtbaar gedrag van de betrokkene en daarmee de reden voor disciplinair onderzoek. De stevigheid waarmee daar uitvoering aan werd gegeven, de bejegening en de verklaringen daarover roepen echter terechte vraagtekens op en rechtvaardigen beklag van betrokkene. In een te laat stadium is de Korpsleiding (publiekelijk) afdoende in gegaan op de onheuse behandeling en afgelegde verklaringen en heeft men verzuimd daarvan afstand te nemen en verontschuldigen aan te bieden. Latere gesprekken van de Korpschef met betrokkene hebben dat ‘gat’ niet meer kunnen dichten.

Ook niet omdat betrokkene zelf in zijn misnoegen is blijven steken en daar voedingsbodem voor vond bij vakbond en OR. Zo'n ééndimensionale opstelling vanuit de betrokkene zelf speelt ook in de kwestie 'Slingerland'. Ontheffing uit de functie, wat mede was gebaseerd op een eis van het Openbaar Ministerie, is door de OR uitgelegd gebleven als zijnde een doorgestoken kaart. Ook het overleggen van een brief van de hoofdofficier van justitie bracht daarin geen verandering. Evenmin het feit dat betrokkene in een vorige Korps hetzelfde is overkomen. Natuurlijk blijft de verwondering waarom de Korpsleiding niet door de OR wordt geloofd, maar dat verandert de feiten niet.

Beide zaken zijn ook illustratief voor het ontbreken van corrigerend vermogen in het Korps (zie hierna). **Zorgelijk is dat personele kwesties zolang najlen en zoveel interpretaties kennen. Dat hangt enerzijds samen met onzorgvuldigheid in bejegening in eerste aanleg als ook anderzijds met het niet willen aanvaarden van een negatieve beoordeling of een gemaakt verwijt.** Dit doet zich ook voor bij geweigerde bevorderingen en ontwikkeltrajecten. Bij diegenen in het Korps die negatief oordelen over de OR klinkt ten aanzien van de personele kwesties het verwijt door dat sommige leden ook te zeer vanuit hun persoonlijke situatie en ervaring zouden oordelen.

Regionale en/of landelijke besturen van vakbonden zouden bij zichzelf te rade moeten gaan of en hoe deze besturen in een eerder stadium een positieve bijdrage hadden kunnen leveren aan het tot staan brengen van een dergelijk eroderend proces rondom personeelskwesties en wat in Zeeland het integriteitdossier is gaan heten. Dat onderwerp immers heeft uiteindelijk het Korps onnodig in z'n greep gekregen met de kwalijke gevolgen van dit moment, ook zonder de VGB-kwestie.

2 Werkklimaat, cultuur en prestaties van het Korps

In het Korps heerst de opvatting dat het ontbreekt aan goed leiderschap, voldoende open communicatie en goed personeelsbeleid. Er bestaat niet zoiets als een Korpsgevoel. Korpsbreed wordt negatief over het Korps geoordeeld, terwijl men anderzijds over het algemeen positief gestemd is over de directe werkomgeving, de directe leiding daarbij inbegrepen. Een opvallende tegenstelling.

Over de 'productie' van het Korps bestaat intern en extern een positief oordeel. De kwaliteit van de beleidsvorming, inclusief het personeelsbeleid, is inhoudelijk goed. Het schort aan betrokkenheid en implementatie. De bedrijfsvoering is goed.

Het onderzoek bevestigt het brede negatieve oordeel over de cultuur in de organisatie als geheel.

De oorzaak is verklaarbaar vanuit een aantal aspecten:

- de mislukte personele integratie van rijks -en gemeentepolitie na de reorganisatie begin 90-er jaren;
- de kenmerkende 'eilanden' cultuur in Zeeland;
- het vanwege de beperkte schaal van het Korps ontbreken van een 'positieve' bureaucratie (professioneel niveau ondersteuning) en van onvoldoende mogelijkheid voor loopbaanbeleid en roulatie;
- ontbreken van sociaal leiderschap en voorbeeldgedrag waardoor mede negatieve beeldvorming over integriteit;
- vaak onnavolgbaar en slecht toegelichte besluitvorming van de Korpsleiding.

Een oorzaak met geschiedenis dus.

Dat negatieve oordeel van het Korps zelf neemt niet weg dat zoals gezegd, het Korps op de werkvloer goed functioneert. Daarenboven is de slechte financiële situatie van het Korps in 2003 (Artikel-4 status) zeker ook dankzij voortvarend management van de Korpschef ten goede gekeerd.

In het Korps ontbreekt het zelfcorrigerend vermogen dat elke organisatie moet hebben en ook heeft als er tussen de verschillende organen (in casu: Korpschef, Korpsleiding, managementteam, OR en bestuurlijke omgeving) sprake is van 'checks and balances'. Dat blijkt niet het geval en vormt daarmee de belangrijkste oorzaak voor de ontstane situatie als ook de blokkade voor verandering.

Korpsleiding en managementteam maar ook de Ondernemingsraad lijken te zijn 'losgezongen' van het Korps.

Breed onderkend, ook in medewerkerstevredenheidsonderzoek, is de geringe mobiliteit en doorstromingsmogelijkheid in het Korps. Een belangrijke negatieve cultuurdrager in elke organisatie. De Korpsleiding, het managementteam en de OR hebben dit niet gezamenlijk weten op te lossen. Verzet tegen instroom van buiten en hardnekkig vasthouden aan de eigen plek ("ik ga niet door de tunnel") zijn niet weersproken.

3 Interne onderzoeken

Het Korps ervaart de disciplinaire- en strafrechtelijke onderzoeken tegen leden van het Korps als hard en veelvuldig. Ook in die gevallen waarin een onderzoek juist ook de bescherming van de betrokkenen kan dienen, wordt onvoldoende zorg besteed aan de beklaagde. Niet helder is of die zorg op Korps- dan wel Districtsniveau moet plaatsvinden. De indruk bestaat dat de zorg voor de beklaagde in het midden blijft. Lange doorlooptijden (terecht of niet terecht) en gebrekkige informatievoorziening tijdens het traject zijn daarbij een extra negatieve factor. Het onderwerp vergt nu éénmaal structurele aandacht vanwege het ingrijpende karakter.

Het gevolg is dat in de vele gevallen waarin de klacht ongegrond werd verklaard, het betrokken Korpslid zich onheus behandeld heeft gevoeld. Te weinig aandacht voor de sociale processen en voor herstel van relaties zorgde voor lange naijl effecten (zie ook hierboven). Men zou zeggen een situatie die toch open besproken kan worden in het overleg met OR en/of vakorganisaties.

4 Het AIVD-onderzoek

Voor deze opdracht geen onderwerp van onderzoek en derhalve geen oordeel over proces en mogelijke inhoud. Dat neemt niet weg dat ook in de ons voorgelegde geruchten de persoonlijke wandel van de Korpschef een rol speelt (zie hierna).

Met betrekking tot de impact van het AIVD-onderzoek toch een opmerking. Het is onbevredigend dat de voorwaarden die een AIVD-onderzoek omgeven, en die relatie hebben met zaken die staatsveiligheid betreffen, in een kwestie als de onderhavige ook gelden. Kennis kunnen nemen waarvan men wordt beschuldigd is het meest basale recht in ons stelsel van rechtsbescherming, evenals het inzien van eigen afgelegde verklaring. Niet valt in te zien dat die rechtsbescherming niet zou kunnen samengaan met belangen als bronbescherming, zoals in talloze reguliere zaken ook gebeurt. De heroverweging van voorwaarden rondom onderzoeken met het onderhavige karakter is dringend nodig. Het kan in volgende gevallen veel persoonlijke en publieke ellende voorkomen.

Ik veroorloof mij deze opmerking over het AIVD-onderzoek, omdat **de VGB-affaire en het rumoer daarover de vertrouwenscrisis heeft verergerd**. In dat perspectief valt het overigens de Korpsbeheerder te verwijten dat hij te lang, weliswaar met goede bedoeling, alleen het belang van de Korpschef voor ogen heeft gehad en daarbij voor het Korpsbelang onvoldoende oog heeft gehad. Een tijdige aandacht voor 'damage-control' had verwacht mogen worden. Ook hierbij wreekt zich kennelijk het ontbreken van een bestuursklimaat (in algemene zin) voor een natuurlijke 'terugvaloptie' op de Commissaris van de Koningin. Deze wettelijke toezichtsfunctie ontbeert een bestuurlijke acceptatie en mist daarmee tegenkracht en 'checks and balances' (zie ook hierna).

5 Korpsleiding & management

De Korpschef kan het ontstaan van de situatie niet verweten worden. Zoals gezegd zijn daarvoor in de historie en de specifieke Zeeuwse omstandigheden negatieve factoren te vinden. En,... het betreft voor een deel ook perceptie. Omstandigheden en een zich negatief ontwikkelende cultuur, die als het ware een zich verdiepende vicieuze cirkel vormde.

Het niet kunnen doorbreken van deze cirkel en de verdieping daarvan, kan zeker niet alleen de Korpschef worden verweten.

Wel speelt de persoon van de Korpschef daarin een belangrijke rol. Natuurlijk primair vanuit zijn functie. Ook hier zijn alle ogen gericht op 'kwatta'. In het Korps bestaat zowel een positief als een negatief beeld van de Korpschef als persoon.

Ondanks de ook aanwezige positieve oordelen over hem is de conclusie gerechtvaardigd dat de Korpschef, door zijn stijl van leidinggeven, er niet in slaagde een positieve organisatiecultuur te scheppen. Zijn dwingende persoonlijkheid, zijn willekeur en onvoorspelbaarheid in omgang, verlamde het overleg met het managementteam en de OR. **Dat neemt zeker niet weg dat het ontbreken van countervailing power in ernstige mate de plaatsvervangend Korpschef, het managementteam en de OR te verwijten is.** Onbegrijpelijk dat er geen coalities van tegenspraak zijn georganiseerd. Zo groeit frustratie waar de Korpschef en anderen wat aan hadden moeten en kunnen doen. Het ontbreken van tegenspraak en -kracht werkte daardoor als een voedingsbodem voor een wat men noemt 'verdeel en heers' stijl van leidinggeven.

Het persoonlijk gedrag van de Korpschef en geruchten daarover maakten hem bovendien kwetsbaar. In zijn bejegening van vrouwelijke medewerkers was hij naar zijn zeggen joviaal en bedoelde alleen maar aardig te zijn. Hij is zich kennelijk niet bewust geweest van de vraag of de ander dat wel apprecieert of dat durft te laten merken. Eén en ander nog afgezien van de vraag of het zijn van Korpschef niet een extra terughoudendheid vereist. In ons onderzoek zijn wij niet op concrete misdragingen gestuit. Evenmin heeft iemand een concrete klacht bij ons neergelegd. Die mogelijkheid was er wel. De Korpschef was op de hoogte van sommige geruchten. Hij heeft door daar te lang de schouders over op te halen de 'sluipende' werking ervan onderschat.

Dat hij zelden aangesproken werd op zijn gedrag is te verklaren uit het feit dat hij zich weliswaar veelal joviaal gedroeg, maar daarmee voor menigeen ook uitstraalde niet op kritiek te zitten te wachten. Zijn stelligheid zal daar zeker mee te maken hebben. Hij kon voorts mensen de les lezen in bijzijn van anderen op een wijze die door betrokkenen als vernederend werd ervaren. Voorts was de ervaring van sommigen dat vertrouwelijke gesprekken dat niet bleken te zijn.

De Korpschef wordt gerespecteerd als vakman en als (zakelijk) manager. Hoewel hij wel zicht had op de cultuuraspecten in het Korps ontbrak het hem kennelijk aan de vereiste bestuurlijke intuïtie (waaronder het doorzien van sociale processen). Vanuit zijn positie geredeneerd is het evenwel begrijpelijk dat hij zich thans 'beentje gelicht' voelt. **Anders gezegd, hij was in de ontstane situatie actor en slachtoffer tegelijk.**

6 Bestuurlijke aspecten

De Korpschef heeft aan de 'gezagszijde' het bestuur goed bediend.

Burgemeesters en het Openbaar Ministerie prijzen hem om z'n deskundig en slagvaardig optreden. Voor wat betreft het beheer en dus de interne organisatie van het Korps geven de bestuurlijke overleggen (driehoek en Regionaal College) echter geen beeld van regelmatige informatie en besprekingen over organisatie- en personeelsaangelegenheden. Het gaat in deze overleggen voornamelijk om begrotingszaken, operationele resultaten en formele rapportages. De nauwe en door beiden als positief ervaren relatie tussen Korpschef en Korpsbeheerder zal, hoe tegengesteld dat misschien lijkt, geen positieve bijdrage hebben geleverd aan bredere bestuurlijke invloed.

Van de zijde van de Korpsbeheerder is geen activiteit aan de dag gelegd om anderszins geïnformeerd te zijn dan via de Korpschef. Weliswaar laat de Korpsbeheerder zich veel zien bij belangrijke incidenten en evenementen, maar er was geen sprake van een regulier geïnstitutionaliseerd overleg met bijvoorbeeld managementteam en/of Ondernemingsraad. Vanuit good-governance perspectief een gemiste mogelijkheid om anders geïnformeerd te zijn dan door middel van 'geen bericht, goed bericht'. Daarmee is het ook niet verwonderlijk dat in het Regionaal College de interne organisatieaspecten van het Korps niet of nauwelijks aan de orde kwamen. De 'stevige', joviale persoonlijkheid van de Korpschef, zijn kracht van overtuigen en het honoreren van gezagsvragen, brengt de facto ook een afscherming van de interne gang van zaken met zich mee.

Als de positie van de Korpsbeheerder en Regionaal College enigszins vergelijkbaar mag zijn met een Raad van Commissarissen, dan lijkt een regelmatig formeel contact met de Ondernemingsraad en RMO in overeenstemming met good-governance. Ter vergelijking is het belangrijk om te weten wat het landelijk beeld ten aanzien van de politie is.

Een afzonderlijke vraag valt ook te stellen ten aanzien van de toezicht-houdende taak van de Commissaris van de Koningin. In de specifieke Zeeuwse situatie brengt de recente CdK-wisseling met zich mee dat regelmatige werkbezoeken nog geen ingang hebben kunnen vinden. Kijkend naar de situatie in z'n **algemeenheid** is bovendien de vraag gerechtvaardigd of de door de wetgever bedoelde 'checks and balances' als reden voor dergelijke toezichtfuncties op gespannen voet zijn komen te staan met het gegroeide algemene bestuursklimaat waarin Korpsbeheerders bovenal het accent leggen op hun autonome positie. **Daarmee wordt toezicht en de vraag wie erover gaat met elkaar verward.**

Voor wat betreft de bestuurskracht van het Regionaal College zijn twee invalshoeken van belang. In generieke zin de weeffout in de politiewet die er kort gezegd op neerkomt dat bij toenemende noodzaak tot optimalisering en standaardisering van het beheer, het steeds duidelijker wordt dat men met een 'groep' wel kan controleren maar dat een 'groep' niet leiding kan geven.

In specifieke zin, dat het Zeeuwse Regionaal College door portefeuilleverdelingen tussen leden als ook door de, bestuurlijk gezien, diffuse positie van de Veiligheidsregio, een wirwar van tegengestelde belangen in zich bergt, die bestuurlijk verlamdend werkt. Op belangrijke onderwerpen bleek het Regionaal College zeer verdeeld ook, omdat noodzakelijke regionale verplichtingen op gespannen voet kunnen staan met verantwoordingsplicht naar de eigen gemeenteraad. **De daardoor geringe betekenis van het Regionaal College zal in den lande om vergelijkbare redenen geen uitzondering zijn.**

7 Medezeggenschap

De Ondernemingsraad heeft in toenemende mate de aansturing van het Korps en zijn betrokkenheid daarbij als frustrerend ervaren. Over vele onderwerpen klaagt de OR niet geïnformeerd te zijn, danwel betrokken in de besluitvorming. Onderzoek leert evenwel dat zowel in het informele overleg tussen Korpsleiding met het dagelijks bestuur van de OR, het formatieoverleg, alsook in het formele overleg met de OR in vele gevallen wel degelijk informatie is verstrekt, ook in die gevallen waarin (om plausibele redenen) de procedure niet werd gevolgd.

Het is bepaald niet ondenkbaar dat daar waar een OR (af)reken op overleg en instemming terwijl een Korpschef vanuit een harmoniemodel vaak (informeel) informeert, het residu van de medezeggenschap is dat de OR zich gepasseerd voelt. Veelvuldig afwijken van de procedures is daarvoor een voedingsbodem. Rolzuiverheid, rolbevestiging, bijbehorende spelregels en zorgvuldige verslaglegging zijn vereisten om dergelijke verwarring te voorkomen.

Zoals dat ook het geval is ten aanzien van het managementteam, kent de OR zowel 'voor- als tegenstanders' van de persoon van de Korpschef. In beide gremia heeft dat ook van doen met wat men wel of niet te danken heeft aan de Korpschef.

Gelijk het RMO ontbrak het de OR aan tegenkracht. Door de OR werd de rest van de Korpsleiding en het RMO niet herkend als mogelijke 'bondgenoot'. Dat 'verzacht', maar pleit de OR niet vrij. Met behulp van vakbondsbestuurders had men een weg moeten en kunnen vinden om de kat de bel aan te binden.

Er mag terecht getwijfeld worden aan de vraag of het bij het ontbreken van de VGB-affaire tot een opzeggen van vertrouwen zou zijn gekomen, hetgeen naar de mening van de onderzoekers niet wegneemt dat **de OR aangaande de vertrouwenskwesitie het gelijk aan zijn zijde heeft voor wat betreft de cultuur in de organisatie. Het middel evenwel lijkt veel te zwaar.** Dat een meerderheid van het Korps zegt het besluit van de OR te steunen is een feit, maar moet wel geplaatst worden in het perspectief van het algemeen ongenoegen over het Korps. Het laat ook onverlet het feit dat voor grote delen van het Korps dit besluit uit de lucht kwam vallen.

8 Vroege signalen in rapportages over het Korps

Niet goed te begrijpen is waarom het medewerkerstevredenheidsonderzoek met een algemeen goed resultaat, niet is aangegrepen om de twee negatieve aspecten daaruit (opleiding en doorstroming) als rode vlag te interpreteren. Het lijkt alsof rapportages nauwelijks hun signalerende werk doen. Dat geldt zeker ook voor met regelmaat gehouden Audits. De Audit van 2007 vertoont alleszins aanwijzingen die een link leggen met de ontstane kwestie. In het rapport is een beschrijving opgenomen van een onderdeel van die audit dat betrekking heeft op de organisatie en de aansturing. Er wordt concreet de behoefte aan tegenspraak gesignaleerd als ook gewezen op de rol van de OR. Men zou zeggen alle reden om daar dan ook in het beheersoverleg iets mee te doen. Daarvan bleek niets, hetgeen in relatie tot dit onderzoek een ander licht werpt op de Audit-trajecten. Het zal wellicht het hoge abstractie-niveau van dergelijke rapportages zijn dat verhindert om de bevindingen handen en voeten te geven. Als dit voorbeeld generiek is dan is heroverweging van de energie en kosten die met deze Audits zijn gemoeid geboden.

9 Herstel van vertrouwen

Het onderling functioneren van de top van de organisatie, Korpsleiding, regionaal managementteam en Ondernemingsraad was een vicieuze cirkel die niet werd doorbroken. De willens en wetens ingenomen afstand door de Korpsbeheerder voldoet niet aan eisen van good-governance. Het opzeggen van vertrouwen is een (te) zwaar middel en kan bovendien niet los gezien worden van de VGB-kwestie, te meer ook omdat het opzeggen kwam na de (informele) bekendwording van weigeren van de VGB. Begrijpelijk dat de OR zich gepasseerd voelde, maar de vraag is überhaupt gerechtvaardigd of daarmee niet extra schade aan het Korps is aangericht. Dit vooral ook omdat de OR zich toch wel op dun ijs bevond met haar aanleiding en analyse. Daarmee is het Korps onnodig in diskrediet gebracht.

Onderkend is reeds het belang voor wisseling van de top. Het verdient aanbeveling de door de Interim-Korpschef ingezette lijn krachtig voort te zetten. **De situatie is er naar om middels een stevige structuurwijziging en personele wisseling het vertrouwen te herstellen. Het past bij het goed functioneren van de werkvloer. Het legt een goede basis voor cultuurverandering.** De geconstateerde wijze van communiceren, de breed aanwezige gerichtheid op het eigen organisatieonderdeel en het bijbehorende gedrag vraagt om een diepte-investering ten aanzien van de wijze waarop mensen naar het werk en de samenwerking kijken en handelen (cultuurverandering).

Personele wisseling heeft ook alles van doen met vertrouwen dat men kan hebben in het afsluiten van een periode en een noodzakelijk nieuw begin. Ook dan speelt perceptie een rol en is de vraag naar betrokkenheid bij dat verleden een terechte vraag.

Alleen al vanuit dat oogpunt zou het dan ook de Ondernemingsraad sieren en het Korps goed doen als de OR de verkiezingen in februari 2009 aangrijpt voor een algehele vernieuwing van de OR. Het als OR onderdeel geweest zijnde van het probleem, rechtvaardigt dat bovendien.

HET KORPS HEEFT EEN BOEK DICHT TE DOEN.

10 De persoon van de Korpschef

Samenloop van de weigering van Verklaring Geen Bezwaar (VGB) en het opgezegde vertrouwen is voor de persoon van de Korpschef ingrijpend. **Niet voor niets draagt het onderzoek de ondertitel 'Dubbele waarheden in beeld', ondermeer omdat het onderzoek laat zien dat het Korps is gestruikeld over de Korpschef enandersom!** Zeggen dat de Korpschef 'pech' had met zijn omgeving is net zo waar als zijn tekort aan bestuurlijke intuïtie om die omgeving met zijn vakkennis en management-kwaliteiten aan te sturen op basis van draagvlak en persoonlijk gezag. Ook ten aanzien van zijn persoon bevestigt het onderzoek het belang van mobiliteit. Achtereenvolgens districtschef, plv. Korpschef en Korpschef in hetzelfde korps is in een uniformorganisatie vragen om problemen en is dus ook de bestuurlijke omgeving en het departement aan te rekenen.

Het is dan ook te betreuren dat iemand met zijn kwaliteiten voor het politiemangement langs de kant staat. Het ontbreken van tijdige damage-control inzake de VGB-affaire heeft een gerechtvaardigde plaatsing in een andere functie belemmerd. Het verdient aanbeveling zich daar alsnog rekenschap van te geven.

11 De Zeeuwse kwestie in breder perspectief

In algemene zin verwees ik hiervoor reeds naar de betekenis van het Regionaal College, de toezichtfunctie van de Commissaris van de Koningin en de relatie tussen Korpsbeheerder en OR. Zaken die waarschijnlijk niet enkel 'Zeeuws' zijn.

Onmiskkenbaar algemeen geldend aspect van de aangetroffen situatie is met name ook de schaal van het Zeeuwse Korps, die beperkend is voor mogelijkheden voor mobiliteit en een professionele ondersteuning.

Het is een oud liedje, maar verankering van gezag is iets anders dan optimaliseren van beheer, zo goed als wijkgebonden politiewerk en centraal beheer elkaar niet in de weg staan.

De deceptie van jarenlang rekening houden met bestuurlijke gevoeligheden ten koste van kostenbesparende en effectiviteitverhogende optimalisering van het beheer over de politie, zal op enig moment groot genoeg worden. Niet de vraag of, maar wanneer en hoe, zal die noodzakelijke optimalisering van de politieorganisatie plaatsvinden.

Die noodzaak laat ook de Zeeuwse kwestie zien. Vandaar een enkele opmerking.

De algemene noodzaak tot opschaling zal versneld worden als helder gemaakt kan worden dat daardoor ook het beschikbaar blauw op straat aanzienlijk vergroot kan worden door het slechten van talloze dubbels.

De vrijblijvende samenwerking, ook die in de vorm van de VTSPN (voorziening tot samenwerking politie Nederland) brengt de broodnodige behoefte aan goed georganiseerd personeelsbeleid, onder andere carrière door mobiliteit, niet dichterbij. Het is een kop op het (autonome) bestaande, in 26 stukken, verdeelde beheer. Het is gewoon geen structuur in organisatorische zin. Nergens in het openbaar bestuur heeft de vaak beleden samenwerking van onderop geleid tot blijvend resultaat en derhalve alleen de lappendeken vergroot.

Het Zeeuwse Korps kan zonder dat het gezagposities schaadt het beste worden samengevoegd met het Korps Midden-West-Brabant.

De door de Interim-Korpschef ingezette herpositionering van de districten verdient grote steun. Een initiatief tot shared-services arrangementen met Midden-West-Brabant is geen definitieve oplossing, maar een noodzakelijkheid voor nu en de opstap naar schaalvergroting.

Natuurlijk liggen in deze rapportage aanknopingspunten voor het profiel voor een nieuwe Korpschef, maar rechter op het doel af is de mogelijkheid om de korpschef Midden-West-Brabant tevens te benoemen tot Korpschef Zeeland en daarmee de eerste aanzet tot schaalvergroting te geven, ook al laat de besluitvorming daarover nog even op zich wachten.

Het aspect van schaalgrootte zal geen Zeeuwse uitzondering zijn. De nodige landelijke optimalisering van het beheer zou het terugbrengen van het aantal korpsen zeer rechtvaardigen en goed doen. Zeker als daarmee de Korpsen onderdeel worden van een landelijke structuur. Structuur, dat wil zeggen niet een vorm van overleg en afstemming, maar een herschikking en concentratie van verantwoordelijkheden. Dus ook consequenties voor de organisatie (centralisatie) van de beheersverantwoordelijkheid. Vanzelfsprekend zou opschaling moeten aansluiten bij de voorgestane indeling van arrondissementen.

Nogmaals, de Zeeuwse situatie staat niet op zichzelf. De kleine Korpsen zullen vroeg of laat vergelijkbare problemen ondervinden naast het feit dat vele andere omstandigheden de noodzaak tot één politieorganisatie steeds dichterbij brengt.

Opschaling tot centraal beheer en teruggang in aantal Korpsen staat de ontwikkeling van de Veiligheidsregio niet in de weg. Het verdient aanbeveling om juist dat gremium uit te bouwen tot orgaan waarin het gezag kan worden opgeschaald en afgestemd. Gezag dat vanzelfsprekend moet blijven waar het is, bij de burgemeester en de hoofdofficier van justitie.

Voor wat betreft de cultuuraspecten van de Zeeuwse kwestie is het ontbreken van een benchmark voor de gehouden enquête een gemis. Hoewel dit onderzoek ook aanleiding kan zijn voor opschoning van veel langs elkaar bewegende rapportages over Korpsen, zou standaardisering van cultuuronderzoeken aparte aandacht verdienen. 'Uniform'-organisaties zijn nu eenmaal zeer gevoelig voor roddel en achterklap.

Eveneens een vraag naar een mogelijke bredere betekenis van de aangetroffen situatie in Zeeland betreft de medezeggenschapcultuur. Het door elkaar lopen van harmoniemodel en conflictmodel schept een onzuivere rolverdeling. De situatie bergt ook restanten in zich van de traditionele dienstcommissiecultuur.

Eén en ander wordt nog versterkt door wissellende persoonlijke relaties en afhankelijkheden. Wat is dan nog informeel of formeel of geen van beiden. **Ook lezing van het recente Arnhemse onderzoek rechtvaardigt de vraag of beide onderzoeksresultaten geen reden zijn om in samenspraak met de landelijke vakorganisaties nader aandacht te schenken aan de medezeggenschapcultuur.**

Mr. B. Staal
December 2008



Inhoud

0	Samenvatting	1
1.	Inleiding	14
2.	Historie en uitgangssituatie	18
3.	Uitkomsten enquête	26
4.	De bevindingen bij bestuur, management, OR en werkorganisatie	38
5.	De bevindingen uit forensisch en administratief onderzoek	70
6.	Analyse en conclusies	78
7.	Aanbevelingen	93
 Bijlagen		
1.	Opzet en methoden van onderzoek	96
2.	Integrale vragenlijst en enquêteresultaten	106
3.	Lijst van documenten	140
4.	Colofon	142

1 Inleiding

Op 31 juli 2008 heeft de Ondernemingsraad (OR) van het regionale politiekorps Zeeland het vertrouwen opgezegd in de Korpsleiding en dit medegedeeld aan de plv. Korpsbeheerder. De plv. Korpsbeheerder heeft daaropvolgend de Korpsbeheerder (op vakantie) en het Ministerie geïnformeerd. Besloten werd een Korpschef ad interim aan te stellen. De OR stelde het Regionaal College in kennis geen vertrouwen te hebben in de Korpsbeheerder. De politie vakorganisaties hebben contact gezocht met het Ministerie. Uiteindelijk besloot de Minister om zelf opdracht te geven tot een onafhankelijk onderzoek onder leiding van Mr. B. Staal.

Op 1 september 2008 trad J.A.J.T. Vissers aan als Interim-Korpschef.

Aan het opzeggen van het vertrouwen ging een periode vooraf waarin de OR steeds meer ongenoegen opbouwde over een – naar de mening van de Raad – reeks van misstanden, betreffende:

- de wijze van instellen of initiëren van disciplinaire en strafrechtelijke onderzoeken;
- de verdeel- en heerspraktijken met een angstcultuur als gevolg;
- de wijze van aanstellen, bevorderen, rouleren én ontslaan van politiefunctionarissen zonder de OR hierin te betrekken of behoorlijk te informeren en zonder de vereiste procedures (bijvoorbeeld het instellen van een vertrouwenscommissie) te volgen;
- het in den brede niet betrekken van de OR in het personeelsbeleid (w.o. het Management Development) én in het financieel beleid;
- veronderstelde integriteitsschendingen, waarbij ook de Korpsleiding betrokken zou zijn.

Op 31 juli 2008, tijdens het overleg met de plv. Korpschef over het opzeggen van het vertrouwen in de Korpsleiding (Korpschef én plv. Korpschef) werd de OR voor het eerst formeel geïnformeerd over het onderzoek door de AIVD (en de uitkomst daarvan) inzake de Verklaring van Geen Bezwaar (VGB) voor de Korpschef. Het weigeren van de VGB en de waarschijnlijke consequenties voor de Korpschef, in casu niet kunnen blijven vervullen van zijn functie, waren voor de OR geen reden op haar besluit terug te komen. Het onderzoek in het kader van de VGB was voor de OR - naar eigen zeggen - geen reden tot het opzeggen van het vertrouwen.

De opdracht van de Minister aan Mr. B. Staal van 3 september 2008 houdt in om '...voorvallen en handelingen binnen het regionale politiekorps Zeeland, die op gespannen voet staan met rechtmatigheid en principes van integer handelen alsmede de integriteitscultuur binnen het Korps' te onderzoeken.

'De rol, besluitvorming en de gehanteerde bevoegdheden van Regionaal College, regionale driehoek, Korpsbeheerder, Korpsleiding of anderen.....' dienen in het onderzoek betrokken te worden. 'De onderzoeker rapporteert aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties'.

Afgesproken is met de opdrachtgever – namens de Minister de Directeur-Generaal Veiligheid – dat lopende het onderzoek aan de Korpschef ad interim bouwstenen zullen worden aangereikt voor het vervullen van zijn opdracht (vooral 'herstel van vertrouwen' en 'eenheid van beleid en beleidsuitvoering' met aandacht voor o.m. de 'bejegening' van medewerkers en 'individueel en collectief leiderschap'). In dit verband zal aandacht worden besteed aan de patronen van cultuur, leidinggeven, organisatie en werkwijze in het Zeeuwse Korps en de verbanden daarvan met de mogelijke integriteitsschendingen en de rol van de bestuurlijke en politionele eindverantwoordelijken. Toegezegd is om in de eindrapportage aan de Minister naast een beschrijving en analyse van de feitelijke situaties, aanbevelingen te doen, die kunnen bijdragen aan herstel van de in- en externe bestuurlijke- en werkverhoudingen van en binnen het Korps.

De onderzoeksopzet is in bijlage 1 beschreven.
Samenvattend weergegeven bestond het onderzoek uit:

1. Informatievergaring over:
 - Integriteitdossier
 - Werkklimaat, cultuur en prestaties van het Korps
 - Interne onderzoeken
 - Het AIVD-onderzoek
 - Korpsleiding en management
 - Bestuurlijke aspecten
 - Medezeggenschap
 - 'Vroege signalen' in reguliere rapportages over het Korps
 - Herstel van vertrouwen
 - Zeeuwse kwestie in breder perspectief

De informatievergaring vond plaats door interviews (circa 70), een enquête en bestudering van schriftelijk materiaal.

2. Ordening van het materiaal
Deze ordening is terug te vinden in de indeling van het rapport
3. Analyse en conclusies, met behulp van werkhypotheses en toetsing daarvan
4. Aanbevelingen

Mr. B. Staal heeft drs. P. Felix aangetrokken als co-onderzoeker. Staal en Felix hebben zich in eerste instantie vooral gericht op de bestuurlijk verantwoordelijken, het management, de OR en een aantal bij mogelijke integriteitsschendingen betrokkenen en (oud-)medewerkers. Deze medewerkers zijn aangedragen door de OR en de vakorganisaties, dan wel hebben op eigen initiatief 'de commissie Staal' benaderd.

De OR heeft een vertrouwelijk dossier ter beschikking gesteld met:

- een toelichting op het opzeggen van het vertrouwen in de Korpsleiding
- nadere informatie over cultuur en leiderschap in het Korps, vooral personele aangelegenheden betreffende
- een beschrijving van mogelijke integriteitsschendingen met namen van mogelijke betrokkenen of medewerkers die over informatie beschikken

Aanvullend verschaften drie vakorganisaties informatie over te onderzoeken zaken en te interviewen personen, deels overlappend met de OR-informatie.

Met de OR is aan het begin van het onderhavige onderzoek overeengekomen welke (circa 40) zaken nader in dit onderzoek aan de orde moeten komen en welke zaken als té oud, dan wel alleen als informatief moeten worden aangemerkt. Vervolgens hebben de onderzoekers deze zaken aan Ernst & Young overgedragen voor een verkennend forensisch en administratief onderzoek. Een aantal van die zaken zijn teruggekomen bij Staal en Felix en door hen zelf onderzocht. De rapportering van Ernst & Young wordt separaat, vertrouwelijk aan de Minister uitgebracht vanwege de privacyaspecten. De inhoud van dit rapport is met de Korpschef a.i. en het DB van de OR vertrouwelijk besproken. Een samenvatting is in hoofdstuk 5 opgenomen.

Twynstra Gudde heeft zich in opdracht van Staal gericht op de werkorganisatie (de districten en diensten voor staf en ondersteuning) en heeft Korpsbreed een enquête gehouden. In gezamenlijkheid hebben Staal en Felix en de adviseurs van Twynstra Gudde een integrale analyse gemaakt en het rapport geconcipeerd.

Het AIVD-onderzoek op zichzelf is geen onderwerp van dit onderzoek geweest. Op de effecten ervan op het Korps is wel aandacht besteed.

De hiernavolgende rapportering is, ten behoeve van de leesbaarheid in een bondige, zogenaamde sheetstijl opgesteld. Na een korte beschrijving van de uitgangssituatie in hoofdstuk 2, volgen respectievelijk de uitkomsten van de enquête (hoofdstuk 3) en in hoofdstuk 4 de bevindingen uit interviews en bestudering van schriftelijk materiaal betreffende bestuur, management en OR. De samenvatting van het forensische en administratief onderzoek is opgenomen in hoofdstuk 5. Daarna volgt in hoofdstuk 6 een integrale analyse van de enquête en bevindingen, waaruit conclusies getrokken kunnen worden die een antwoord kunnen geven op de drie onderzoeksvragen van de Minister, betreffende mogelijke misstanden, de rol van de bestuurlijke en politieke eindverantwoordelijken en de onderliggende patronen van cultuur en leiderschap in het Zeeuwse Korps.

Tenslotte volgen in hoofdstuk 7 een aantal aanbevelingen die behulpzaam kunnen zijn bij het herstel van het vertrouwen in en rond het regionale politiekorps Zeeland en bij het formuleren van voorzieningen die herhaling in Zeeland of elders kunnen helpen voorkomen.

De inhoud van dit rapport komt geheel voor eindverantwoordelijkheid van de opdrachtnemer, Mr. B. Staal, waarbij de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van onderzoek en analyse van de ingeschakelde bureaus en adviseurs opportuun blijft.

De medewerking van alle benaderde en betrokken functionarissen binnen en buiten het Korps was uitermate groot. Agendaproblemen leken niet te bestaan en Wilma van Eenenaam, secretaresse van de Korpsleiding, was als spin in het web van alle afspraken onvervangbaar.



2 Historie en uitgangssituatie van het Korps Zeeland

In de hiernavolgende pagina's wordt een beeld geschetst van het Korps Zeeland. Dit algemene beeld vormt de context waarbinnen de in dit rapport beschreven thema's plaatsvinden en zijn daarmee medebepalend voor de wijze waarop die thema's binnen het Korps worden vormgegeven

We gaan kort in op:

- De historie van het Korps
- Inrichting van de bestuurlijke context en organisatie
- Positionering van het Korps

De informatie in dit hoofdstuk is afgeleid van de interviews en documenten (zie voor Lijst van Documenten Bijlage 3)



Historie van het Korps: sfeerbeeld

- o Na de Tweede Wereldoorlog ontstaat een tweedeling in het Nederlandse politiebestedel: Gemeentepolitie en Rijkspolitie; ook in Zeeland. Deze tweedeling wordt midden '90 ongedaan gemaakt: de politie gaat over tot regiokorpsen
- o Zeeland kent vanwege de ligging duidelijk eigen problematieken: smokkelen, milieu en vakantiedrukke zijn daar voorbeelden van
- o Het Korps Zeeland loopt nogal eens voorop bij ontwikkelingen: bijvoorbeeld ten aanzien van de automatisering en DNA-laboratorium
- o Het Korps Zeeland kent ook een historie van 'zedemeesterij': het bewaken van algemene normen en waarden; deze normen en waarden vinden hun basis in een sterke christelijke traditie
- o Het Korps Zeeland heeft een eilandencultuur (letterlijk en figuurlijk), gekenmerkt door een zekere afzondering (ook binnen de regio), versnippering en daarmee gepaard gaande eigengereidheid en ons-kent-ons: hoge sociale controle



Historie van het Korps: reorganisatie jaren '90

- De samenvoeging van de Gemeente- en Rijkspolitie heeft de organisatie veel pijn gedaan: zekerheden werden ontnomen, verschillende culturen moesten samenkomen, specialismen verdwenen
- Daarbovenop kwamen stevige bezuinigen vanwege de Artikel 4 status van het Korps (financiële problemen: onder toezicht van BZK)
- De onrust over de reorganisatie heeft een aantal jaren geduurd
- In de beleving zijn de doelen van de reorganisatie maar gedeeltelijk gehaald; de verschillende bloedgroepen (Gemeente en Rijk, maar ook de drie Districten, de rivaliteit tussen Vlissingen en Middelburg et cetera) zijn nog steeds herkenbaar, mensen voelen zich daar soms meer aan verbonden dan aan dat ene Korps
- Sommigen spreken over een driedeling in denken: mensen die er in zijn blijven hangen, mensen die de reorganisatie hebben gezien als ontwikkelkans voor henzelf en mensen die zien dat het over de eigen werkgrenzen heen kijken ten goede komt aan de maatschappij



Historie van het Korps: laatste jaren

- o Hernieuwde focus op het primaire proces, onder andere:
 - o Ontwikkeling van wijkzorg: vermaatschappelijking van de politie: de politie in de haarvaten van de gemeenten
 - o Sterkere samenwerking met justitie
 - o Gedeeltelijk herstel van de specialismen
- o Opnieuw Artikel 4 status: hard ingrijpen, maar met succes: het Korps komt in 2007 hiervan af en is een goed functionerend Korps ten opzichte van de andere Korpsen
- o Het is wel zaak hierna verder te gaan met investeren in de organisatieontwikkeling; het in control komen heeft succes gehad maar verdere focus hierop zal onvoldoende meerwaarde genereren (auditrapportage 2007)

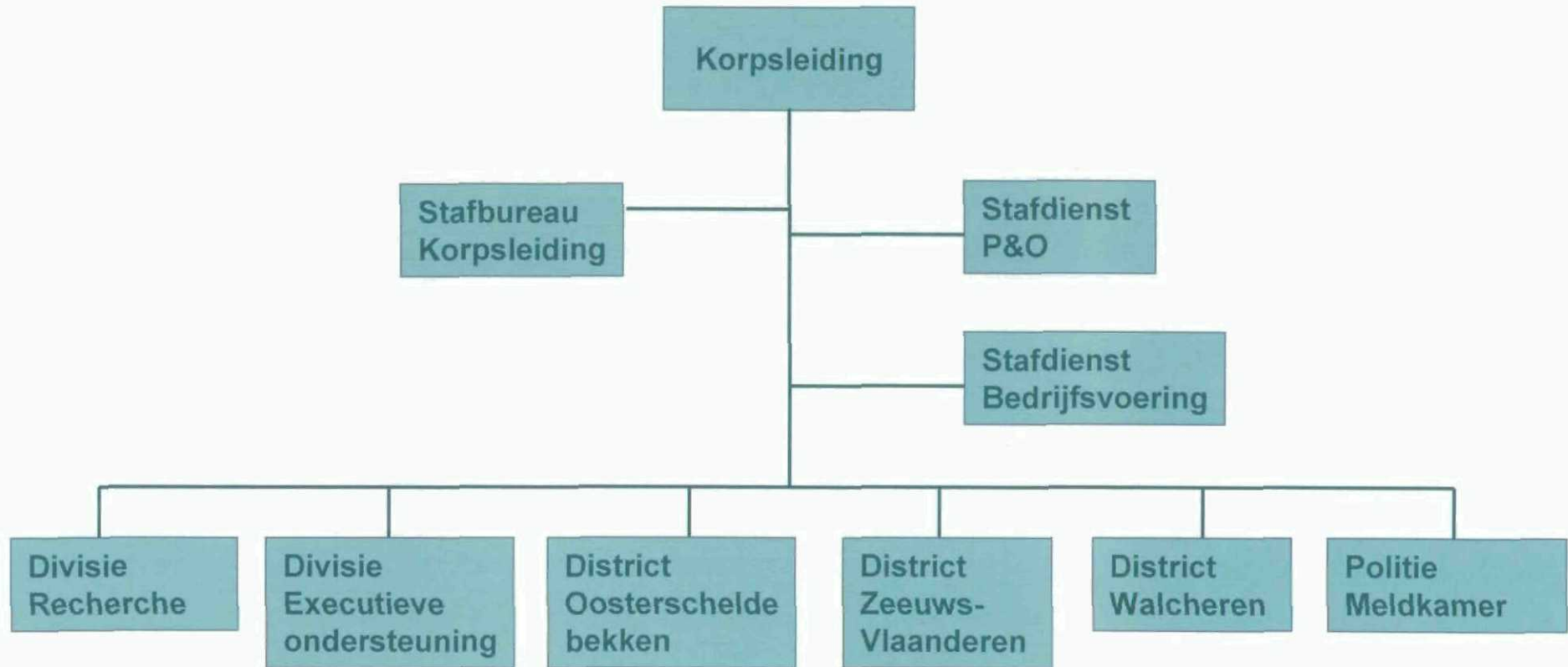


Inrichting: bestuurlijke context

- In het Regionaal College van Zeeland hebben 13 burgemeesters zitting. In dit college komen de belangrijkste beheerszaken aan de orde (vooral financiën en sterkte)
- Met de gezagsfunctie van de burgemeesters zijn weinig problemen. Er is sprake van één (zodanig) flexibele sterkte-inzet. De burgemeesters hebben voor hun gemeente rechtstreeks contact met de Team-chefs (T-chefs)
- De Korpsbeheerder oefent zijn functie vrij autonoom uit. In de Korpsdriehoek (met de Hoofdofficier) komen de belangrijkste beheerszaken aan de orde
- De Korpschef (KC) is de bestuurder van het Korps in de zin van de Wet op de Ondernemingsraden. De Korpsbeheerder neemt dit letterlijk en heeft geen formele contacten met de ondernemingsraad (OR)
- Het opzeggen van het vertrouwen in de KL en de Korpsbeheerder door de OR heeft formeel geen andere betekenis dan een ernstig signaal aan de Minister van BZK, De Commissaris van de Koningin en het Regionaal College
- De Korpsbeheerder heeft ook geen rechtstreekse contacten met het Regionaal Managementoverleg (RMO)
- Op grond van de politiewet hebben de Commissaris van de Koningin en de Procureur Generaal een toezichthoudende functie. Feitelijk blijkt dit dat dit in Zeeland een nauwelijks benutte optie is



Inrichting: organisatie





Positionering: algemeen beeld

- Zeeland is het op twee na kleinste Korps
- De kans om in Zeeland een agent tegen te komen is minstens 20 x kleiner dan in Amsterdam
- Zeeland is één van de veiligste regio's in Nederland en het veiligheidsgevoel van de bewoners is hoog
- Korps Zeeland functioneert, ondanks twee eerdere Artikel 4 situaties, goed

Cijfers:

- 848 fte (aspiranten buiten beschouwing gelaten)
- 70% van de medewerkers is executief in het primaire proces
- 46% van de werknemers is ouder dan 45 jaar
- 35% werkt minder dan 10 jaar, 15% tussen de 10 en 20 jaar, 23% tussen de 20 en 30 jaar en 25% tussen de 30 en 40 jaar bij het Korps
- Laag ziekteverzuim (relatief ten opzichte van andere Korpsen)



Positionering: functioneren

- Zeeland scoort in de convenanten goed, alle voornemens van 2007 zijn gehaald, onder andere:
 - Daling van de criminaliteit
 - Boetes en transacties: stijgende lijn
 - Aantal doorgeleide verdachten naar OM: volgens de streefwaardes
 - Hoge tevredenheidsscore politiecontact
 - Verbeterde samenwerking met OM
 - Verhoogde doelmatigheid
- De afspraken rondom executietaken zijn grotendeels waargemaakt
- Zeeland scoort in de top 5 van Korpsen met het hoogste aantal opgestarte interne onderzoeken in 2007
- Zeeland scoort op het gebied omgangsvormen (Rutgers Nisso groep) niet afwijkend ten opzichte van andere Korpsen



3 Samenvatting enquêteresulaten

Onderzoeksverantwoording:

- Kwantitatief onderzoek
- Online (Quaestio) tool van Cope
- Via beveiligde link
- Periode 11 november – 21 november 2008
- N = 591 respondenten van de 1000 uitgezette enquêtes
- Leeswijzer:
 - Soms % voor aandeel van bepaalde score op het geheel
 - Soms als 'rapportcijfer' voor stelling: 00-40 = negatief oordeel, 40-60 = neutraal, 60+ = positief
 - De gepresenteerde scores betekenen: positieve score = gunstige uitslag, negatieve score = ongunstige uitslag
 - Een gedeelte van het onderzoek is vergelijkbaar met het onderzoek 'Feitelikheden – Feitenonderzoek politiekorps Gelderland-Midden'. Waar dat het geval is, is dit in de tabel opgenomen (vergelijkbaar = zelfde score; +/- vergelijkbaar = komt zeer dicht bij; % = wanneer het echt afwijkt; - = dat die vraag niet voorkomt)



De belangrijkste enquêteresultaten op een rij

- Er is min of meer representatief meegedaan en ingevuld
- Er zijn geen opmerkelijk grote verschillen tussen eenheden, functies, geslacht, dienstjaren:
 - Walcheren en de Recherche scoren over het algemeen iets negatiever
 - Stafdiensten scoren over het algemeen iets positiever dan de overige diensten
 - KL, Divisiechefs, Stafhoofden scoren over het algemeen iets positiever dan andere functies
 - De scores van de Teamchefs en Districthoofden liggen relatief dichtbij de gemiddelde scores
- Er wordt over het algemeen negatief geoordeeld over de organisatie als geheel; over het eigen onderdeel is dit juist positief
- Medezeggenschap wordt wisselend beoordeeld
- Gemiddeld wordt het meest positief gescoord op vragen over:
 - Gevoel van veiligheid
 - Gevoel van openheid
 - Gevoel van vertrouwen en betrouwbaarheid



De belangrijkste enquêteresultaten op een rij (2)

- Gemiddeld wordt het meest negatief gescoord op vragen over:
 - Gebrek aan invloed op besluitvorming en werkpraktijk
 - Gebrek aan communicatie en informatie van en naar Korpsleiding
 - Onnavolgbaarheid/onverbondenheid
 - Informele communicatie- en handelingspraktijk
- Het werkklimaat in de organisatie wordt gekenmerkt door matige scores op 'sociale veiligheid'
- De stijl van leidinggeven wordt gekenmerkt door negatieve scores op 'voorbeeldgedrag'
- De mate van ervaren invloed op beleid en organisatie is laag
- Vertegenwoordiging en medezeggenschap worden wisselend beoordeeld
- Bijna alle onderdelen van integer gedrag scoren ongunstig: nader onderzoek is gewenst

Deze resultaten worden hierna toegelicht



Het meest positief scoren issues over veiligheid, openheid, vertrouwen eigen onderdeel (issues Top 15 positief)

- o Gevoel van veiligheid
Respondenten geven aan dat zij niet beledigd of gekwetst worden door hun leidinggevende (LG) en collega's; dat ze in hun onderdeel terecht kunnen bij iemand bij problemen en dat collega's elkaar steunen binnen het onderdeel
- o Gevoel van openheid
Respondenten geven aan dat nieuwe mensen snel opgenomen worden in de groep, de contacten met eigen collega's goed zijn en dat ze trots zijn te werken bij hun onderdeel
- o Gevoel van vertrouwen en betrouwbaarheid
Respondenten geven aan dat hun direct LG laat merken dat hij vertrouwen in en respect voor hen heeft; daarbij doet de LG ook wat hij zegt



Toelichting meest positieve scores

Tabel 1

Top 15 meest positieve scores in het onderzoek	Rapportcijfer tussen 0.0 – 10.0	% mee eens	% mee oneens
Door eigen LG beledigd	8.2	10	82
Door collega's beledigd	8.2	9	81
Altijd bij iemand terecht	7.7	60	17
Collega's steunen elkaar	7.6	58	19
Nieuwe mensen opgenomen	8.1	82	5
Tevreden contact collega's	8.0	82	5
Trots op werk onderdeel	7.6	72	8
Direct LG heeft vertrouwen	7.7	76	10
Direct LG straalt respect uit	7.5	74	10
Direct LG doet wat hij zegt	7.4	75	12

LG = leidinggevende(n)



Het meest negatief scoren issues die duiden op gebrek aan open communicatie tussen lagen in de organisatie (issues Top 15 negatief)

- Gebrek aan invloed op besluitvorming en werkpraktijk
De totale populatie van respondenten zegt weinig tot geen invloed te hebben op de besluitvorming van de Korpsleiding en de Districts-, Divisie- of Stafleiding. Hierbij is niet gecorrigeerd naar subpopulatie van medewerkers die in hun dagelijks werk direct te maken hebben met deze functies, dit geeft derhalve een vertekend beeld. Daarnaast scoren respondenten relatief laag op invloed op de samenstelling van het eigen team (12% zegt invloed te hebben)
- Gebrek aan communicatie en informatie van en naar Korpsleiding
Respondenten geven aan dat de KL weinig open staat voor kritiek en commentaar en dat de KL geen duidelijke informatie geeft over haar beslissingen
- Onnavolgbaarheid/onverbondenheid
Respondenten vinden dat bij het uitvoeren van intern onderzoek weinig rekening wordt gehouden met de impact op betrokkenen. Daarnaast geven zij aan dat zij collega's kennen die zonder aanwijsbare reden op een zijspoor zijn gezet
- Informele communicatie- en handelingspraktijk
Respondenten menen dat vriendjespolitiek door LG in de organisatie voorkomt, dat er veel wordt geroddeld en dat er bij dit laatste weinig wordt gecorrigeerd



Toelichting meest negatieve scores

Tabel 2

Top 15 meest negatieve scores uit het onderzoek	Rapportcijfer tussen 0.0 – 10.0	% mee eens	% mee oneens	Vgl. onderz GLD
Invloed besluiten KL	1.4	6	81	vergelijkbaar
Invloed besluiten D- of Stafchef	2.2	12	71	vergelijkbaar
Invloed samenstelling team	2.7	12	62	-
KL open kritiek/communicatie	2.5	9	61	13%
KL duidelijke info besluiten	2.7	9	71	vergelijkbaar
IO's: weinig rekening met impact	2.4	7	64	-
Collega's zijspoor	3.4	55	17	<u>+</u> vergelijkbaar
Vriendjespolitiek LG	2.0	77	7	<u>+</u> vergelijkbaar
Veel geroddeld	2.2	77	5	83%
Roddelen gecorrigeerd	3.5	13	56	-

KL = korpsleiding: korpschef en plv korpschef

32 IO = interne onderzoeken

LG = leidinggevende(n)



Het werkklimaat in de organisatie wordt gekenmerkt door matige scores op 'sociale veiligheid'

Tabel 3

Sociale Veiligheid	% mee eens	% mee oneens	Vgl. onderz GLD
Ik ken collega's zonder aanwijsbare reden op zijspoor gezet	55	17	+ vergelijkbaar
Problemen open bespreken	27	50	-
Nakomen afspraken in het Korps	19	50	-
Zelf wel eens bang op zijspoor	37	44	+ vergelijkbaar
Ervaren Veiligheid	32	45	+ vergelijkbaar



De stijl van leidinggeven wordt gekenmerkt door negatieve scores op 'voorbeeldgedrag'

Tabel 4

Voorbeeldgedrag	% mee eens	% mee oneens	Vgl. onderz GLD
Vriendjespolitiek LG komt voor	77	7	+ vergelijkbaar
KL geeft duidelijke informatie beslissingen	9	71	+ vergelijkbaar
LG houden rekening impact IO's	7	64	-
IO procedures duidelijk	31	50	-
Twijfel aan integriteit LG	50	27	+ vergelijkbaar
LG geven het goede voorbeeld	27	41	-
Korpsleiding heeft (zichtbaar) beste voor met Korps	16	41	+ vergelijkbaar

KL = korpsleiding
LG = leidinggevende(n)
IO = interne onderzoeken



De mate van ervaren invloed op beleid en organisatie is laag

Tabel 5

Ervaren invloed	Rapportcijfer tussen 0.0 – 10.0	% mee eens	% mee oneens	Vgl. onderz GLD
Invloed besluiten KL	1.4	6	81	vergelijkbaar
Invloed besluiten D- of Stafchef	2.2	12	71	vergelijkbaar
Invloed T-chefs	4.8	33	34	-
Invloed samenstelling team	2.7	12	62	-
KL open kritiek/comm.	2.5	9	61	13%
LG open kritiek/comm.	4.3	23	36	-

KL = Korpsleiding

D = district

T = team

LG = leidinggevende(n)



Vertegenwoordiging en medezeggenschap worden wisselend beoordeeld

Tabel 6

Vertegenwoordiging & medezeggenschap	% mee eens	% mee oneens
Medezeggenschap is goed verankerd	31	23
Ik voel mij vertegenwoordigd door OR	38	26
OR is zichtbaar/bereikbaar	58	17
OR houdt mij op hoogte	68	12
Handelen OR doorgaans juist	49	13
OR juist gehandeld bij opzeggen vertrouwen	62	11



Bijna alle onderdelen van integer gedrag scoren ongunstig: nader onderzoek is gewenst

Tabel 7

Persoonlijk te maken gehad met:	Ja	als Ja: mate van ervaren last
Oneigenlijk gebruik rang en positie	35%	76%
Niet handelen naar normen/waarden	56%	77%
Willekeur bij toepassing regels en vriendjespolitiek	58%	81%
Oneigenlijk gebruik dienstmiddelen	39%	56%
Ongewenste seksuele aandacht leidinggevende of collega's	11%	47%
Intimidatie	33%	79%
Lichamelijk geweld	2%	50%
Discriminatie	12%	68%
Pesten	23%	61%

Er is geen direct vergelijkbaar materiaal voorhanden, echter in het onderzoek 'Omgangsvormen, werkbeleving en diversiteit bij de Nederlandse politie anno 2006' van de Rutgers Nisso groep wijkt Zeeland over het algemeen niet af van andere Korpsen



4 De bevindingen bij bestuur, management, OR en werkorganisatie

De bevindingen op een rij:

- 4.1 De Korpschef combineerde rechtlijnigheid, inspiratie en humor met onvoorspelbaarheid en verdeel- en heersgedrag
- 4.2 Er was veel bestuurlijke ruis rond en late informatie over het niet afgeven van een Verklaring van Geen Bezwaar voor de KC
- 4.3 De bestuurlijke omgeving van de KC was niet op de hoogte van wat zich afspeelde in het Korps
- 4.4 De KL in ruime zin (KC, plv. KC en hoofd stafbureau) had geen antenne voor de groeiende ongenoegens in het Korps
- 4.5 De gang van zaken rondom de interne onderzoeken creëert onzekerheid en onveiligheid op de werkvloer; de rol van het management wordt hierin gewantrouwd
- 4.6 Het RMO is verdeeld en was niet in staat tot enige adequate feedback aan de KC
- 4.7 De OR raakte in toenemende mate gefrustreerd, ondernam geen adequate actie en greep uiteindelijk naar de noodrem



De bevindingen bij bestuur, management, OR en werkorganisatie

- 4.8 Leidinggevend en op middenniveau 'doen hun werk' min of meer los van de KL en het RMO. De invloed van Districtschefs en Diensthoofden is wisselend
- 4.9 De geruchten over de integriteitsschendingen worden niet gemanaged. De *transparantie bij gevoelige onderzoeken en besluiten is ver te zoeken*
- 4.10 Het personeelsbeleid en het management development waren te veel een 'specialisme' van de KL
- 4.11 Binnen het Korps worden open communicatie en zelfkritische houding gemist
- 4.12 De 'vroege signalen' in diverse rapporten wijzen op gebrek aan sociaal leiderschap en goede communicatie



4.1 De Korpschef combineerde rechtlijnigheid, inspiratie en humor met onvoorspelbaarheid en verdeel- en heersgedrag

Positief	Negatief
<ul style="list-style-type: none">o Rechtlijnigheid, visie, vakkennis en organisatievermogen, gecombineerd met een 'warm hart' en humor.o Inspirerende toespraken, een charismatische persoonlijkheid. Spreekt de taal van de werkvloer en heeft aandacht voor individuele problemen. <p>Bron: alle interviews</p>	<ul style="list-style-type: none">o Onbehoorlijke bejegeningen van mensen in bijzijn andereno Willekeur en onzorgvuldigheid bij procedures <p>Bron: door OR en vakorganisaties aangedragen informanten en medewerkers op eigen initiatief</p>
<p>Objectief vast te stellen:</p> <ul style="list-style-type: none">o Het Korps op ordeo De prestaties (volgens de BZK-normen) goed <p>Bron: audits en convenant-besprekingen</p>	<ul style="list-style-type: none">o Een spin in het web met wisselende coalities, verdeel- en heersgedrag, soms mensen tegen elkaar uitspelend, belonend, straffend en vooral dwingend.o Creëerde een sfeer van in- en uitsluiting (inner circle) <p>Bron: alle interviews</p>



De Korpschef combineerde rechtlijnigheid, inspiratie en humor met onvoorspelbaarheid en verdeel- en heersgedrag (2)

- o Een minderheid in zijn directe omgeving was opgewassen tegen zijn managementstijl en beoordelen hem vooral op zijn vakkennis, energie en humor
- o In het Korps bestaat een negatief beeld van hem vooral wat betreft de besluitvorming, de informatievoorziening, respect en openheid. Zo blijkt uit de enquête:
 - o 44% heeft geen vertrouwen in de beslissingen die door de KL worden genomen, 22% heeft dit wel
 - o 71% vindt dat de KL geen duidelijke informatie geeft over de beslissingen die hij neemt
- o Veel 'ja-knikkers' in zijn directe omgeving → weinig of geen feedback en weinig countervailing power
- o Verhalen op het hoofdbureau over eigen bevoordeling door de KC in de materiële en financiële sfeer, maar die zijn op basis van onderzoek niet aan te wijzen (zie verder bij 4.8)
- o Zijn dominante gedrag had een speciaal effect in zijn relatie met vrouwelijke Korpsleden, die hij vaak onzakelijk bejegende en het functioneren bemoeilijkte



De Korpschef combineerde rechtlijnigheid, inspiratie en humor met onvoorspelbaarheid en verdeel- en heersgedrag (3)

- Er werden door hem zaken 'achterom' geregeld, niet volgens de geldende procedures, noch met betrekken van anderen uit de Korpsleiding. Voorbeelden:
 - Toekennen van toelagen
 - Verlenen van verlof
 - Voor vacatures:
 - Functies vaak niet opengesteld
 - Vaak geen vertrouwenscommissies ingesteld en de OR niet adequaat geïnformeerd
 - Vaak bekenden van de KC aangesteld
 - De KC zelf meent alleen kwaliteit in de bezetting te hebben nagestreefd; transparantie daarover ontbrak
- De laatste 2 jaar was de KC méér afwezig dan daarvoor, maar bleef in control, onder andere via zijn plv. KC en het Hoofd Stafbureau. Bovendien op veel plaatsen in het korps medewerkers die hem op de hoogte hielden. Dit creëerde onveiligheid vanwege het onnavolgbare handelen
- De KC reageert nauwelijks op berichten over ontevredenheid en frustraties en informeert selectief, waardoor verhalen over hem konden blijven bestaan dan wel worden uitvergroot door anderen



4.2 Er was veel bestuurlijke ruis rond en late informatie over het niet afgeven van een verklaring van geen bezwaar voor de KC

- o Bij de benoeming van de huidige, met buitengewoon verlof gezonden, KC tot plv. KC in 1999 werd geen veiligheidsonderzoek nodig geacht vanwege een dergelijk onderzoek in 1997 (benoeming tot Districtchef)
- o De benoemingsprocedure tot KC in 2003 is tijdelijk (enige weken) stilgelegd vanwege onderzoek OM, op verzoek van de Korpsbeheerder, naar de mogelijkheid van seksuele intimidatie. Conclusie van het onderzoek was dat er geen sprake was van een strafbaar feit. Deze zaak blijft in het Korps regelmatig onderwerp van gesprek en door de OR nu ingebracht als een van de mogelijke integriteitsschendingen
- o In 2003 géén veiligheidsonderzoek door de AIVD. Hiervoor is géén afdoende verklaring te vinden
- o Ultimo 2007 is veiligheidsonderzoek naar de KC gestart in het kader van de normale 'onderhouds'-routine. Overigens zijn er ook vanuit het korps signalen aan de AIVD afgegeven



Er was veel bestuurlijke ruis rond en late informatie over het niet afgeven van een verklaring van geen bezwaar voor de KC (2)

- o De OR zegt niet geïnformeerd te zijn, noch door de KC, noch door de Korpsbeheerder over het instellen van het veiligheidsonderzoek. Vertrouwelijke informatie aan het DB van de OR is in dit soort situaties gebruikelijk. Een aantal leden van de OR raakt via één van de vakorganisaties in het voorjaar bekend met het lopende onderzoek. Andere leden zijn volkomen verrast in juli 2008. Formeel is de OR op 31 juli 2008 in kennis gesteld van én het onderzoek én de conclusie, inhoudende, dat er géén Verklaring van Geen Bezwaar (VGB) zou worden afgegeven. De pers is enige tijd daarvóór al wel informeel en onder embargo geïnformeerd. Dit steekt de OR des te meer
- o In juni 2008 werd het aan direct betrokkenen (het Ministerie van BZK, de Korpsbeheerder, de Hoofdofficier, de KC zelf) duidelijk, dat de AIVD voornemens was géén VGB af te geven
- o In de eerste helft van juli 2008 vindt overleg plaats tussen het Ministerie en de Korpsbeheerder over wat te doen als de VGB zou uitblijven, echter zonder tot overeenstemming te komen. De Korpsbeheerder wilde niet meewerken aan een ordemaatregel (buitengewoon verlof) in het geval de weigering van de VGB. Hij vond, ondersteund door argumenten, de rechtsbescherming van de betrokken KC onvoldoende meewegen



Er was veel bestuurlijke ruis rond en late informatie over het niet afgeven van een verklaring van geen bezwaar voor de KC (3)

- o Op 16 juli 2008 maakt AIVD bekend aan de KC, de Korpsbeheerder en het Ministerie, dat de VGB wordt geweigerd. De Korpsbeheerder weigerde om de KC (binnen de wettelijke termijn van 8 weken nadat de VGB is geweigerd) met buitengewoon verlof te sturen. Door aanwijzing Minister verleent de Korpsbeheerder aan de KC op 18 juli 2008 buitengewoon verlof voor de duur van 8 weken (vanaf 16 juli 2008). Inmiddels is ontslagprocedure gestart, met voor betrokkene nog een aantal mogelijkheden van beroep
- o Nadat de Ondernemingsraad op 31 juli 2008 het vertrouwen in de KL heeft opgezegd – om redenen die volgens de OR niets te maken hebben met de VGB-procedure en/of de uitkomst daarvan – en inmiddels informeel op de hoogte was van de weigering van de VGB voor de KC, is één en ander aan het Korps en de buitenwereld en formeel aan de OR medegedeeld



4.3 De bestuurlijke omgeving van de KC was niet op de hoogte van wat zich afspeelde in het Korps

- o De Korpsbeheerder functioneert op afstand van het Korps. Hij, dan wel 'de driehoek', brengt geen werkbezoeken aan het Korps en heeft geen formele contacten met de OR of het regionaal managementoverleg (RMO). Als burgemeester is hij wel vaak opvallend aanwezig bij incidenteel grootschalige inzet van de politie of andere bijzondere optredens. Hij heeft grote waardering voor het politiewerk
- o De vertrouwensbreuk met de OR is niet op de agenda van de driehoek geweest, het VGB-onderzoek verschillende malen wel (buiten de formele verslaglegging)
- o De KC informeerde de Korpsbeheerder en de hoofdofficier over:
 - o De hoofdzaken van beleid (begroting, jaarplan en dergelijke)
 - o De sterkte-inzet
 - o De majeure operationele zaken
 - o De benoemingen vanaf teamchef-niveau
 - o De interne disciplinaire en strafrechtelijke onderzoeken (die niet geëvalueerd werden)
- o De Korpsbeheerder stelde zich niet open voor Korpsleden of organen mede door de afscherming door de KC. De Korpsbeheerder ging uit van de stelling "geen bericht, goed bericht"



De bestuurlijke omgeving van de KC was niet op de hoogte van wat zich afspeelde in het Korps (2)

- o Ook het Regionaal College (van burgemeesters) is mondjesmaat en laat geïnformeerd door de Korpsbeheerder over de gevolgde VGB-procedure en eerdere lastige aandachtvragende personeelskwesties binnen het Korps
- o De Korpsbeheerder bleef principieel op afstand van de OR of van bij interne onderzoeken betrokken medewerkers omdat hij naar eigen zeggen “daarover niet gaat”. Medezeggenschap en interne onderzoeken zijn in zijn ogen op de eerste plaats zaken van de KC (en het OM bij veronderstelde strafbare feiten)
- o Er was sprake van een beleidsarme driehoek. Niet teveel beleidsstukken en een lage overhead was de gedeelde visie in de driehoek. Dit had ook te maken met het vertrouwen dat men stelde in de KC en de goede prestaties van het Korps
- o De vertrouwensbreuk tussen de KC en de OR en de na 31 juli 2008 bekend geworden verhalen die de ronde deden over het managementgedrag van de KC kwamen dan ook als een volslagen verrassing voor de Korpsbeheerder, de Hoofdofficier en het Regionaal College



4.4 De KL in ruime zin (KC, plv. KC en hoofd Stafbureau) had geen antenne voor de groeiende ongenoegens in het Korps

- De informele Korpsleiding bestond uit de KC, de plv. KC en het hoofd stafbureau. Alle belangrijke korpsaangelegenheden werden hierin besproken en voorbereid (voor bijvoorbeeld het RMO of de OR)
- Organisatorische context:
 - Operationele aansturing op Korpsniveau werd laatste jaren vooral door plv. KC opgepakt
 - Zelfstandigheid onderdelen (team, districten) was feitelijk groot op operationeel gebied
 - Bedrijfsmatige zaken ('PIOFAH'-functies*) zijn de laatste 5 jaar succesvol vergaand gecentraliseerd en gestandaardiseerd, o.l.v. hoofd bedrijfsvoering en chef facilitaire zaken
 - Ook financiële zaken vallen onder het hoofd bedrijfsvoering. Combinatie van loskomen van Artikel 4-status én goede materiële voorzieningen (wagenpark, gebouwen); dit is opvallend
 - De aansturing van personele aangelegenheden (inclusief disciplinaire onderzoeken) werd vooral door plv. KC en hoofd stafbureau gedaan. De benoeming van sleutelfunctionarissen vond plaats met intensieve bemoeienis van de KC. Het reguliere personeelsbeheer lag bij hoofd P&O



De KL in ruime zin (KC, plv. KC en hoofd Stafbureau) had geen antenne voor de groeiende ongenoegens in het Korps (2)

- o De KL had geen oog voor de vele negatieve ervaringen, beschadigingen en frustraties als gevolg van relatief veel (no. 4 op de landelijke ranglijst) disciplinaire en strafrechtelijke onderzoeken (zie 4.5)
- o Ook over de regelmatig als willekeurig ervaren bevorderingen, toelagen, verloftoekenningen en benoemingen (van externen) bestaan ongenoegens. Die hebben vaak te maken met gebrek aan informatie en transparantie
- o Ongenoegen is niet gemanaged: de communicatie over interne 'affaires' was uiterst zwak en feedback was niet georganiseerd. Vele zaken blijven het Korps jaren achtervolgen. De roddelcultuur en de daarbij behorende vele uitvergroete 'verhalen' doen de rest
- o De plv. KC en het hoofd stafbureau waren niet in staat adequate feedback te geven aan de KC, vooral niet betreffende zijn onheus bejegenen van henzelf of andere medewerkers in het bijzijn van anderen (zoals in het RMO). Ook op een aantal willekeurige besluiten is hij onvoldoende aangesproken
- o Bovenstaande bevindingen op het 'hoofdbureau' worden bevestigd door de enquêteresultaten (zie hoofdstuk 3)



4.5 De gang van zaken rondom de interne onderzoeken creëert onzekerheid en onveiligheid op de werkvloer; de rol van het management wordt hierin gewantrouwd

- o De KC koos bewust veelvuldig voor het middel interne onderzoeken (IO's) bij klachten, ook om ongegronde klachten helder over het voetlicht te krijgen. Hij ging ervan uit dat de zorg voor de beklagde door de D-chefs werd behartigd. Dit is onvoldoende gebeurd en door de KC te weinig gecontroleerd
- o Medewerkers accepteren interne onderzoeken volledig, maar de manier waarop het proces regelmatig verloopt stuit op veel onbegrip en weerstand. Medewerkers raken gestresst en verkrampst als het gaat over dit onderwerp. Uit de enquête blijkt dat voor 31% van de respondenten de procedures rondom IO's helder zijn
- o In 2007 zijn er meer IO's geïnitieerd dan de jaren ervoor (38 gevallen tegen +/- 30 in voorgaande jaren); dit wordt beleefd als willekeur van leidinggevenden (met name de KL) en het opvoeren van hiërarchische druk om mensen in de tang te houden. Er heest bij medewerkers een irrationele zorg: "ben ik als volgende aan de beurt?"
- o De bestaande onrust rondom IO's bestaat uit drie elementen:
 1. Soms worden onderzoeken gestart, die oplosbaar zouden zijn met een goed gesprek en die later inderdaad weinig/geen grondslag blijken te hebben. Dit wordt ook in de auditrapportage van 2007 gesignaleerd: 'juist daar waar het de (interne) communicatie met betrekking tot de feitelijke integriteitschendingen betreft, laat het Korps kansen liggen om de dialoog aan te gaan over de inhoud van gewenst gedrag (gezamenlijke normvinding)' (p. 22)



De gang van zaken rondom de interne onderzoeken creëert onzekerheid en onveiligheid op de werkvloer; de rol van het management wordt hierin gewantrouwd (2)

2. Er wordt veel onduidelijkheid en geheimzinnigheid rondom het proces van IO's ervaren. De communicatie tijdens het proces is beperkt van aard. Mensen blijken van te voren niet goed op de hoogte te zijn van de procesgang bij een IO. Zo wordt door velen niet begrepen dat een disciplinair onderzoek, na seponering door het OM óf vrijspraak door de rechter, een losstaande beslissing is. Een dergelijk besluit wordt ervaren als 'een trap na' van de KL. Uit de enquête blijkt dat voor 45% van de respondenten de relatie tussen strafrechtelijk en disciplinair onderzoek duidelijk is
3. Men ervaart ongevoeligheid bij het management voor de impact van de IO's op de levens van mensen, zowel zakelijk als privé. Men voelt zich tijdens het proces niet gesteund door de organisatie, omdat de communicatie er vooral op gericht lijkt te zijn het imago van het Korps als integer hoog te houden. Bovendien worden er lopende het onderzoek medewerkers vaak met (buitengewoon) verlof gestuurd. Dit wordt door betrokkene ervaren alsof het hele Korps de handen van hem/haar aftrekt. Uit de enquête blijkt dat 7 % van de respondenten vindt dat er voldoende rekening wordt gehouden met de impact van IO's



De gang van zaken rondom de interne onderzoeken creëert onzekerheid en onveiligheid op de werkvloer; de rol van het management wordt hierin gewantrouwd (3)

- o De KL intervineert persoonlijk op de individuele IO's en geeft dit 'er bovenop zitten'-gedrag door aan de managementlagen eronder: leidinggevenden schrikken ervan terug om menselijk te reageren naar een medewerker in een IO-procedure en houden afstand en geven deze opdracht ook aan de collega's van de medewerker
- o Het management reageert meestal niet als iemand wordt vrijgesproken van strafrechtelijk en/of disciplinair onderzoek. Dit wordt als onbalans ervaren in vergelijking met de directe sturing van datzelfde management tijdens het IO-proces
- o Over het overleg in de driehoek over de te kiezen vorm van intern onderzoek wordt naar het betrokken Korpslid onvoldoende informatie gegeven
- o Ook fouten en slordigheden in de procedure leiden tot wantrouwen bij de medewerkers



4.6 Het RMO is verdeeld en was niet in staat tot enige adequate feedback aan de KC

- o Het RMO werd gedomineerd door de KC. Er is weinig ruimte voor twijfels, vragen en fouten in het RMO. Dergelijke zaken worden opgevat als een signaal dat het organisatie-onderdeel van de inbrenger niet op orde is
- o Alle beleidszaken en majeure operationele zaken komen in het RMO aan de orde. De KC maakt echter duidelijk dat hij de beslissingen neemt
- o Het RMO heeft geen adequaat weerwoord gevoerd tegen achteraf omstreden beslissingen en reageerde niet op het onheus bejegenen van de KC richting een RMO-lid
- o Mede door de verdeel- en heerspolitiek van de KC zijn er ook geen coalities tot stand gekomen om zich te verzetten tegen de managementstijl van de KC. Wel sluiten RMO-leden ad hoc coalities (afhankelijk van het onderwerp) zodat ze sterker staan om eigen doelen te waarborgen binnen het RMO
- o Een aantal RMO-leden heeft grote waardering voor de KC en alles wat hij tot stand gebracht heeft in het Korps. Zij hebben persoonlijk geen last ondervonden van dominant gedrag van de KC
- o Er is nauwelijks sprake van collectief optreden van RMO-leden naar de rest van de organisatie. Hierdoor voelen de medewerkers weinig collectieve verantwoordelijkheid van het RMO



Het RMO is verdeeld en was niet in staat tot enige adequate feedback aan de KC (2)

- o Er bestond een gesloten eenheid van KL en hoofd Staf waar andere RMO-leden niet tussen konden komen
- o De RMO-vergaderingen werden de laatste tijd koeler en 'korter af'. De stemmingswisselingen van de KC vielen op. Eerder was de RMO gewend aan een joviale en humoristische KC die wèl zomaar uitviel tegen opposenten



4.7 De OR raakte in toenemende mate gefrustreerd, ondernam geen adequate actie en greep uiteindelijk naar de noodrem

- o De OR meent de laatste jaren in toenemende mate belemmerd te zijn in zijn functioneren:
 - o Ze kreeg onvoldoende informatie over beleidsaangelegenheden
 - o Vooral op het gebied van het personeelsbeleid, MD en HRM, is de OR steeds meer buitenspel geraakt
 - o Ze werd niet betrokken bij belangrijke benoemingen en vertrouwenscommissies werden niet ingesteld
 - o Niet serieus nemen door KL van – voorzichtige – signalen van de OR over de angst- en afrekencultuur in het Korps
 - o Niet reageren van de KL op de – voorzichtig geuite - bezwaren tegen te zwaar ingezette procedures voor disciplinair of strafrechtelijk onderzoek
- o In oktober 2007 zou de OR duidelijke signalen, met name over onacceptabel personeelsbeleid (benoemingen, MD-traject en dergelijke) hebben afgegeven. De KL heeft dat niet als zodanig begrepen. In het verslag van de vergadering is een voorzichtige formulering te lezen
- o De KC wijst op veelvuldig informeel overleg met het DB en het formatie-overleg. Bij het niet volgen van de procedures of gebruiken waren daar volgens hem goede redenen voor



De OR raakte in toenemende mate gefrustreerd, ondernam geen adequate actie en greep uiteindelijk naar de noodrem (2)

- o Ook in de OR, zoals in het RMO, staan geen mensen op om op tijd en luid aan de bel te trekken
- o De OR heeft geen bondgenoot kunnen vinden in het RMO
- o De OR is de afgelopen twee jaren steeds meer gefrustreerd en geïrriteerd geraakt, de Korpsbeheerder is niet toegankelijk voor de OR, de RMO-leden reageren niet en ook de (landelijke) vakorganisaties grijpen niet in
- o In de OR nemen enkele leden tenslotte het voortouw in:
 - o Het belichten en verspreiden van verhalen zonder nauwgezet onderzoek
 - o Het bedrijven van persoonlijke belangenbehartiging in een aantal interne onderzoeken
 - o Het vanaf half juni 2008 voorbereiden van een strategie hoe uit de patstelling te komen
- o Door de procedure rond het onderzoek van de VGB en de geruchten over een verwachte weigering van een GVB aan de KC raakt een en ander in een stroomversnelling. Op 31 juli – de dag dat bekend werd dat er geen VGB afgegeven zou worden en de KC met verlof was – zegde de OR het vertrouwen op in de KL (KC en plv. KC) en begon aan het gericht verzamelen van informatie voor een dossier



De OR raakte in toenemende mate gefrustreerd, ondernam geen adequate actie en greep uiteindelijk naar de noodrem (3)

- De OR maakt zelf nadrukkelijk onderscheid naar drie soorten problemen of zaken:
 - Het niet afgeven – na onderzoek – door de AIVD van een VGB en de daarbij behorende bestuurlijke meningsverschillen. Dit is geen zaak voor de OR, naar eigen zeggen
 - Het opzeggen van het vertrouwen in de KL (KC en plv. KC) door de OR op grond van jarenlang disfunctioneren van de medezeggenschap in het Korps door toedoen van de KL
 - Een reeks integriteitsschendingen gedurende de afgelopen jaren waarbij de KL betrokken is of zou zijn. Deze integriteitsschendingen zijn mede oorzaak van de vertrouwensbreuk tussen KL en OR
- De OR heeft kort na 31 juli 2008 ook het vertrouwen in de Korpsbeheerder opgezegd
- Over het algemeen steunen medewerkers het besluit van de OR om het vertrouwen in de KL op te zeggen (percentage steun uit enquête is 62%; 11% is het er niet mee eens)



De OR raakte in toenemende mate gefrustreerd, ondernam geen adequate actie en greep uiteindelijk naar de noodrem (4)

- o Bij velen heerst evenwel grote verbazing over de timing van de actie. Vooraf heeft men geen signalen opgevangen van het voornemen van de OR; het beeld bestaat dat de OR niet tegen de KC op kon. Men meent dat de OR haar besluit alleen heeft aangedurfd nadat de AIVD de VGB voor de KC niet wilde afgeven. De KC was toen 'aangeschoten wild' en makkelijker aan te vallen door de OR. Men gelooft niet in de verklaring van de OR dat het opzeggen van vertrouwen niets met de AIVD verklaring heeft te maken en men meent dat de OR niet alle middelen heeft ingezet om een dergelijke stap te voorkomen
- o Het beeld bestaat dat de OR zich laat leiden door de bonden, door klachtverhalen van individuele medewerkers en door de persoonlijke historie van sommige OR-individueen; sommige OR leden lijken vast te houden aan gevoelens van persoonlijke rancune en/of het willen blijven zitten op de eigen stoel. Hiermee is de OR in de ogen van sommigen een partij in het conflict geworden



4.8 Leidinggevenden op middenniveau ‘doen hun werk’ min of meer los van de KL en het RMO. De invloed van districtschefs en diensthoofden is wisselend

- o Door de duidelijke hiërarchische aansturing, via de bestaande organisatielagen, hebben T-chefs weinig zicht en invloed op besluitvorming in het RMO (buiten de eigen D-chef om). Het contact met de eigen D-chef is gericht op operationele zaken; alles wat breder is (beleid, gezamenlijke besluitvorming RMO) vindt buiten het gezichtsveld van de uitvoering plaats. Uit de enquête komt heel duidelijk het beeld dat mensen negatief zijn over alles wat buiten hun onderdeel valt en positief over het eigen onderdeel
- o Er zijn T-chefs die zich schamen zich voor het vernederende gedrag van de KC; trots kunnen zijn op het Korps is onder meer daarmee verbonden. In wat ruimere zin zegt de enquête hierover: 27% van de respondenten vindt dat leidinggevenden het goede voorbeeld geven in gedrag
- o De directe aansturing van het politiewerk wordt door de T-chefs gedaan. Daar halen zij ook hun voldoening vandaan. De RMO-laag wordt ervaren als ver afstaand van het dagelijkse werk



Leidinggevenden op middenniveau ‘doen hun werk’ min of meer los van de KL en het RMO. De invloed van districtschefs en diensthoofden is wisselend (2)

- o T-chefs krijgen te weinig (beleids)informatie om hun rol goed te kunnen spelen: zij kunnen menig besluit onvoldoende duiden en uitleggen aan hun mensen. Uit de auditrapportage 2007: ‘om de energie in de organisatie te bundelen, is het verstandig meer helderheid te verschaffen over de leidende principes in de ontwikkeling van het Korps, met name: gebiedsgebonden politiezorg, doelmatigheid en doeltreffendheid, de 10 pijlers van PIO, (de gewenste stijl van) leiderschap op alle niveaus, waakzaam en dienstbaar’ (p. 6)
- o Door centralisatie hebben T-chefs weinig middelen direct tot hun beschikking waardoor zij ervaren dat een deel van hun besturingsmogelijkheden zijn afgenomen. Dit wordt als een verlies ervaren en geeft een gevoel van afhankelijkheid. Overigens geldt dit ook voor de D-chefs in de aansturing van hun onderdeel
- o Het operationele politiewerk gaat gewoon door ondanks de ervaren negativiteit over aansturing vanuit de top van de organisatie en omgang met interne onderzoeken: de verhoudingen op de werkvloer zijn niet verstoord, maar er is wel zorg dat dit kan gebeuren



Leidinggevend en op middenniveau 'doen hun werk' min of meer los van de KL en het RMO. De invloed van districtschefs en diensthoofden is wisselend (3)

- o Er is geen sprake van getrapte beleidsvorming, waardoor medewerkers en teamchefs geen invloed hebben op Korpsbeleidszaken (zie enquêteresultaten). Hier wordt ook over gesproken in de auditrapportage van 2003 en 2007: 'de medewerkers kunnen meer worden betrokken bij de verbetering van het Korps en bij het tot stand komen van organisatieontwikkelingen. Door interactie met medewerkers en T-chefs over beleid te organiseren, kan de afstemming met de aansturing worden verbeterd'
- o Het vertrouwen in leidinggevend en in het algemeen is niet hoog; de enquête geeft hierover een duidelijk beeld: 32% heeft vertrouwen in beslissingen leidinggevend en algemeen (anders dan KL en eigen leidinggevend), 24% kan erop vertrouwen dat leidinggevend en relevante belangen afweegt
- o Over het hoofd Facilitaire zaken is als persoon een zelfde beeld te schetsen als de KC; uitstekend zakelijk management wordt gecombineerd met geruchten over integriteitschendingen en onbehoorlijke bejegening van medewerkers.
- o Voor wat betreft de stijl van leidinggeven geldt dit beeld ook voor het hoofd Stafbureau



4.9 De geruchten over de integriteitsschendingen worden niet gemanaged. De transparantie bij gevoelige onderzoeken en besluiten is ver te zoeken

- Integriteit is een belangrijk punt binnen het Korps, mede door de nadruk die de KL daarop legt. Het Korps heeft de formele kant op orde: beleidsdocumenten, vertrouwenspersonen, onderzoek en klachtenprocedures. De implementatie van Code Blauw heeft wel vertraging opgelopen. In het dagelijks werk krijgt het beleid vooral handen en voeten bij selectieprocedures bij vacatures en via de IO's
- Uit de enquête blijkt dat in het Korps dit thema speelt, zowel ten aanzien van niet integer handelen van leidinggevenden, als ten aanzien van persoonlijke ervaringen met specifiek niet integer gedrag:
 - 50% twijfelt aan de integriteit van de leidinggevenden
 - 77% geeft aan dat vriendjespolitiek onder leidinggevenden voorkomt
- Medewerkers vermoeden overplaatsingen soms als een sanctie op een kritische houding
- De enquêteresultaten bevestigen het beeld van veronderstelde willekeur en van gebrek aan informatie:
 - Voor overplaatsingen collega's zijn doorgaans aanwijsbare redenen (16%)
 - Ik ken collega's die zonder aanwijsbare reden op zijspoor zijn gezet (55%)
 - Ik ben zelf wel eens bang voor zijspoor zonder aanwijsbare reden (37%)



De geruchten over de integriteitsschendingen worden niet gemanaged. De transparantie bij gevoelige onderzoeken en besluiten is ver te zoeken (2)

- o Uit het onderzoek (zie ook hoofdstuk 5) blijkt dat er niet veel overblijft van alle door de OR en vakorganisaties aangedragen en mogelijke integriteitsschendingen (zie inleiding)
- o Wel blijft dat de KL weinig of geen openheid van zaken nastreeft als er sprake is van al dan niet terechte signalen van integriteitsschendingen
- o Er is sprake van vele hardnekkige geruchten en roddels die vele malen 'uitvergroot' zijn en waarvan bij nadere informatie bij betrokkenen en waarnemers niet veel overblijft. Persoonlijke teleurstellingen en wantrouwen zijn hierbij leidend



4.10 Het personeelsbeleid en het management development waren teveel een 'specialisme' van de KL

- o De KL neemt initiatieven op het gebied van opleidingen, roulatie en MD zonder hiervoor goed te discussieren met het RMO. De OR wordt mondjesmaat geïnformeerd
- o De OR was geen warm voorstander van instroom van buiten en interne mobiliteit. De KL reageert met minder informatie te geven
- o Het nieuwe MD-traject voor een 9-tal medewerkers op schaal 9/10-niveau heeft een valse start door een veronderstelde niet objectieve selectie ('mensen van hetzelfde kerkje')
- o Ook voornemens tot – terechte – roulatie gaan niet gepaard met het verkrijgen van draagvlak door het raadplegen en informeren van de direct betrokkenen
- o Ook is duidelijk dat er sprake is van een aantal ondoorzichtige arbitraire beslissingen op personeelsgebied
- o Medewerkers ervaren overplaatsingen door T-chefs en D-chefs vaak als onverwacht en onbegrijpelijk; ze zijn slecht op de hoogte van het achterliggende beleid



Het personeelsbeleid en het management development waren te veel een 'specialisme' van de KL (2)

- Uit het Medewerkers Tevredenheids Onderzoek (MTO) van 2006 blijkt:
 - Overall is men tevreden met het werken in het Korps
 - Het oordeel over het korps als geheel, opleidingsmogelijkheden en de werkdruk vallen enigszins negatief uit
 - De score op loopbaanmogelijkheden zijn nog iets duidelijker negatief (2,65 op een 5 punts-schaal)
- Vele zaken die het wantrouwen voeden, betreffen veronderstelde onterechte bevorderingen, toelagen, verloven en andere bevoordelingen zonder dat er enige transparantie wordt nagestreefd. Ook de soms zwaar ingezette interne onderzoeken zetten kwaad bloed
- Het uiteindelijke resultaat van het personeelsbeleid is dat er veel medewerkers nog op hun plaats zitten van vóór de grote reorganisatie van 1993/1994 en oude politieculturen (van GP en RP) blijven bestaan



4.11 Binnen het Korps worden open communicatie en zelfkritische houding gemist

- Mensen praten over elkaar; er heerst een sterke roddelcultuur: 77% van de respondenten bevestigt dit beeld
- Iemand corrigeren of 'op de vingers tikken' vindt maar beperkt plaats. Spreek je iemand aan op ongewenst of ineffectief gedrag dan bestaat de kans dat er een verstoring in de relatie ontstaat. Dergelijk feedback over het werk wordt dan persoonlijk genomen en kan leiden tot rancune. In de enquête wordt door 23% van de mensen gezegd dat zij niet altijd alles durven te zeggen wat ze vinden in het bijzijn van collega's, overigens durft 64% dit wel. 82% is tevreden over het contact met collega's
- Zelfcorrigerend vermogen of zelfreflectie over het werk lijkt voor velen laag ontwikkeld of onbekend; er wordt eerder gekozen voor de rol van slachtoffer waarbij de ander vooral moet veranderen
- De sfeer van 'niet bespreken', geheimzinnigheid en gebrek aan open communicatie in het algemeen voedt het wantrouwen en de projecties van mensen ten aanzien van redenen van gedrag/beslissingen



4.12 De 'vroege signalen' in diverse rapporten wijzen op gebrek aan sociaal leiderschap en goede communicatie

Citaten uit de korpsbeschrijving Politie Zeeland (2006):

- o 'Deelnemers (aan bijeenkomsten van medewerkers in het Korps) vinden dat de afgelopen jaren erg de nadruk is gelegd op de te behalen prestaties waardoor het gevoel is ontstaan dat er op een hiërarchische en directieve wijze wordt leidinggegeven'
- o 'Uit diverse onderzoeken die onlangs gehouden zijn, komt telkens naar voren dat medewerkers het contact met de KL missen. Als respons hierop zijn er ontbijtsessies met de KC georganiseerd'
- o 'De deelnemers hebben echter de ervaring dat de communicatie op T-chefsniveau weleens stopt ... zowel ... top-down als bottom-up'
- o 'Tijdens de groepsbijeenkomsten is naar voren gebracht dat de communicatie en betrokkenheid vanuit de KL wordt ervaren als verminderd ten opzichte van enkele jaren geleden. De beleving is dat de KL zich nauwelijks op de werkvloer laat zien'
- o 'Verder wordt door deelnemers naar voren gebracht dat er nog te weinig relatie tussen de visie, het jaarplan en de processen - met name ook de ondersteunende processen - wordt ervaren'



De 'vroege signalen' in diverse rapporten wijzen op gebrek aan sociaal leiderschap en goede communicatie (2)

Citaten uit de auditrapportage van 2007:

- o 'De organisatie is in control'
- o 'Een waardevol signaal voor de gewenste cultuur wordt afgegeven wanneer in dialoog wordt bepaald wat goed politiewerk is, welke kernwaarden de pijlers onder de nieuwe cultuur moeten zijn en over welke competenties leidinggevenden moeten beschikken. Een belangrijke randvoorwaarde hierbij is dat er directe, open en transparante vormen van communiceren worden ontwikkeld die weinig ruimte laten voor speculaties en ruis. Hierbij staat de vraag centraal in welke mate de KL en andere leidinggevenden een vorm van tegenspraak durven te organiseren en te beloven. De OR kan aan dit proces een constructieve bijdrage leveren'
- o 'Uit de cijfers van het laatste MTO blijkt dat het personeel relatief weinig tevreden is waar het de mening over het Korps als geheel betreft' en 'om de ongewenste geruchtenstroom over de strekking van de MTO-resultaten 2006 in te dammen is het verstandig hierover op korte termijn te gaan communiceren'



De 'vroege signalen' in diverse rapporten wijzen op gebrek aan sociaal leiderschap en goede communicatie (3)

Citaten uit de auditrapportage van 2007 (vervolg):

- o 'Juist voor het de (interne) communicatie met betrekking tot feitelijke integriteitsschendingen betreft laat het Korps kansen liggen om de dialoog aan te gaan over de inhoud van gewenst gedrag'
- o 'Het RMO als trekker en kritieke succesfactor: het zal indruk maken op de organisatie wanneer de RMO-leden (en hoofden van stafdiensten) in staat zijn om te komen tot een gezamenlijke stijl van leidinggeven, gebaseerd op de uitgangspunten van de gewenste cultuur'

Uit ons onderzoek blijkt dat deze bevindingen weinig verandering in het Korps hebben voortgebracht. Hier kan de abstractie van dergelijke auditrapportages een belangrijke rol in hebben gespeeld



5 De bevindingen uit forensisch en administratief onderzoek

- 1 Aanleiding en doel van het onderzoek
- 2 Verrichte werkzaamheden
- 3 De belangrijkste bevindingen



1

Aanleiding en doel van het onderzoek

- o Ernst & Young Security & Integrity Services BV (hierna: Ernst & Young) heeft, in de periode 28 oktober - 4 december 2008, feitenonderzoek verricht voor de Onderzoekscommissie inzake mogelijke misstanden in het regionale politiekorps Zeeland
- o De werkzaamheden van Ernst & Young hadden tot doel, op onafhankelijke wijze, inzicht te geven in het waarheidsgehalte van een aantal door de Onderzoekscommissie geselecteerde meldingen en incidenten en de mogelijkheden van toetsing en feitelijke onderbouwing daarvan
- o Met de Onderzoekscommissie werd afgesproken dat Ernst & Young zou adviseren aangaande de eventuele wenselijkheid en/of noodzaak voor verder onderzoek



2

Verrichte werkzaamheden

- Kennisnemen en onderzoeken van de in het kader van het onderzoek beschikbaar gestelde documentatie
- Onderzoek in open bronnen waaronder Handelsregister van de Kamer van Koophandel en het Kadaster
- Interviews met medewerkers van het politiekorps Zeeland
- Uitwerken van de interviews in een (concept)gespreksverslag, inclusief het uitvoeren van een hoor- en wederhoorprocedure aangaande de interviews *
- Verzamelen van de conceptbevindingen per casus
- Afsluitende werkzaamheden, waaronder aanvullende interviews en verificaties
- Opstellen van een voorlopig conceptrapport
- Bespreken van de voorlopige conceptrapportage met de Onderzoekscommissie Staal
- Uitbrengen van een definitieve rapportage aan de voorzitter van de Onderzoekscommissie Staal

** Daar Ernst & Young nog niet alle definitieve gespreksverslagen ('voor akkoord') ondertekend terug heeft mogen ontvangen van de geïnterviewden, is de status van de rapportage op 10 december 2008 nog 'voorlopig'*



3

De belangrijkste bevindingen

- o De bereidheid tot medewerking aan de interviews was hoog; de interviews verliepen in een plezierige sfeer
- o Met de persoon die aan te merken is als de belangrijkste informant voor de Ondernemingsraad (OR) zijn twee gesprekken gevoerd. Daaruit bleek:
 - o Dat de informant aan te merken is als de klokkenluider *
 - o De klokkenluider weliswaar een groot aantal voorbeelden van gewichtige integriteitsschendingen door de korpsleiding naar voren kon brengen, maar dat onderbouwing door eigen waarneming, documentatie of andere bewijsvoering ontbrak
 - o Dat overige korpsmedewerkers op hun beurt als bron van hun wetenschap weer terugverwezen naar de klokkenluider
 - o Dat er sprake was van afstemming tussen de klokkenluider en de OR voorafgaand aan interviews met de Onderzoekscommissie

** Om misverstanden te voorkomen wijst de Onderzoekscommissie erop dat de hier vermelde klokkenluider niet dezelfde is als de persoon die door het Korps verondersteld wordt de AIVD klokkenluider te zijn*



De belangrijkste bevindingen (2)

- Aangaande de werkwijze van de OR permitteert Ernst & Young zich de volgende observaties:
 - Dat van de OR in deze gevoelige zaak verwacht had mogen worden dat uiterste zorgvuldigheid en professionaliteit betracht was bij het verzamelen, samenstellen en verifiëren van de informatie die de basis vormt voor het stellen van de vertrouwenskwestie
 - Dat van een dergelijke professionele en zorgvuldige informatievergaring door de OR mogelijk geen sprake is geweest
- Aangaande het waarheidsgehalte van de vermeende integriteitsschendingen door de korpsleiding concludeert Ernst & Young:
 - Dat vrijwel geen feitelijke onderbouwing aangetroffen is voor de onderzochte integriteitsschendingen
 - Dat er, in zijn algemeenheid, sprake is van een hoog 'horen zeggen gehalte'
 - Dat uit het onderzoek van de meldingen voor Ernst & Young niet het beeld ontstaan is van 'een korpsleiding die, op grote schaal, de regels aan haar laars lapte en zichzelf of anderen bewust en met opzet oneigenlijk wenste te bevoordelen'. Veel meer ontstaat het beeld van 'slordigheid en slecht en onhandig management op onderdelen van de verantwoordelijkheid van de Korpsleiding'



De belangrijkste bevindingen (3)

- Het beeld van 'slordigheid en slecht en onhandig management op onderdelen van de verantwoordelijkheid van de Korpsleiding' klinkt, naar de mening van Ernst & Young, door in de volgende cases:
 - Lang betaald verlof voor hoofd Stafbureau
 - Wagenparkbeheer
 - Doorverkoop dienstvoertuigen aan eigen personeel
 - Weinig oog voor concurrerende dealers/leveranciers
 - Privégebruik van dienstauto's door voormalig Korpschef
 - Gebruik van Mercedes van dealer
 - Gebruik Chevrolet Captiva van collega
 - Afscherming kenteken van voormalig Korpschef



De belangrijkste bevindingen (4)

- Aangaande het beeld van 'slordigheid en slecht en onhandig management op onderdelen van de verantwoordelijkheid van de Korpsleiding' merkt Ernst & Young voorts op:
 - Dat de cases aangaande de inruil en het doorverkopen van dienstvoertuigen hiervan, wellicht, het meest duidelijke voorbeeld is
 - Dat door een dergelijke handelwijze de Korpsleiding op zijn minst de indruk gewekt heeft 'het niet zo nauw te nemen met geldende procedures', en zij daarmee onnodige ruimte gegeven heeft voor speculaties binnen het Korps waardoor het beeld van meer grootschalige integriteitsschendingen heeft kunnen ontstaan
 - Dat een dergelijk beeld voorkomen had kunnen worden indien voldoende aandacht bestaan had voor de handhaving van duidelijke regels over het beheer van het wagenpark, met inbegrip van functiescheiding, roulatie van verantwoordelijkheden, transparante procedures voor de in- en verkoop van voertuigen en de inkoop van (onderhouds)diensten. Dit alles in combinatie met heldere regels ten aanzien van het zakelijke en privégebruik van auto's door medewerkers



De belangrijkste bevindingen (5)

- Voorst wordt door Ernst & Young opgemerkt dat:
 - Het onderzoek Ernst & Young, naast de per cases gemaakte opmerkingen, geen aanleiding geeft om de Onderzoekscommissie te adviseren nader onderzoek in te (laten) stellen. De kans dat op basis van aanvullend privaat of strafrechtelijk onderzoek wezenlijk andere inzichten aangaande het algemene beeld zullen ontstaan dient, naar haar mening, als klein te worden beoordeeld
 - Het in de toekomst voorkomen van integriteitsschendingen vereist dat de Politie Zeeland aandacht besteedt aan:
 - Handhaving van heldere procedures, in het bijzonder ten aanzien van in- en verkoop van dienstvoertuigen en het privégebruik van voertuigen; en
 - Het bevorderen van voorbeeldgedrag door de Korpsleiding (de zogenaamde 'tone at the top')



6 Analyse van de bevindingen en conclusies

De conclusies op een rij:

- 6.1 De aangedragen informatie over integriteitsschendingen houdt grotendeels geen stand; het managen van de geruchten vond niet plaats
- 6.2 Het negatieve oordeel over het Korps als geheel is te herleiden naar de eilandencultuur, de schaal van het Korps en het gebrek aan sociaal leiderschap in de top
- 6.3 Het proces van interne onderzoeken wordt onvoldoende zorgvuldig begeleid, waardoor onrust wordt versterkt
- 6.4 De afstandelijke communicatiestijl van de leiding rondom IO's, P-zaken en reorganisatie veroorzaakt een gevoel van onveiligheid; dit is een voedingsbodem voor de vertrouwensbreuk
- 6.5 De informatieverstrekking rond het AIVD-onderzoek schoot tekort
- 6.6 Het schijnbare evenwicht in de bestuurlijke verhoudingen ontnam het zicht op negatieve signalen uit het Korps
- 6.7 Over de rol van de Ondernemingsraad (OR) bestaan tegenstrijdige beelden
- 6.8 Er waren 'vroege signalen' in reguliere rapportages over het Korps waarmee onvoldoende is gedaan
- 6.9 Aandacht voor herstel van vertrouwen is noodzakelijk



6.1 De aangedragen informatie over integriteits-schendingen houdt grotendeels geen stand; het managen van de geruchten vond niet plaats

- o Van de 40 door Ernst & Young verkende zaken blijft in termen van strafbaar en/of disciplinair gedrag weinig over
- o In een aantal gevallen is door de Korpschef en het hoofd Facilitaire zaken onhandig en slordig gehandeld. Van serieuze malversaties is echter geen sprake
- o Er is wel sprake van onbehoorlijk behandelen van medewerkers, afwezigheid van voorbeeldgedrag (waaronder het niet vermijden van schijn), alsook het opzoeken van de grenzen van normen: in een politieorganisatie op te vatten als integriteitsschendingen
- o Nadere uitleg in het verleden, zelfs met het overleggen van bescheiden drukte de insinuaties niet de kop in
- o Opvallend is dat veel geruchten over malversaties uit één bron komen. Er is door de OR géén navraag of onderzoek gedaan
- o De OR is te verwijten de roddelcultuur eerder bevorderd te hebben dan tegengegaan. Rancunes en verwijten van een aantal OR-leden spelen een te grote rol
- o De zaken 'Duine' en 'Slingerland' hebben het Korps op sleeptouw genomen, iedereen praat elkaar na. In de zaak 'Duine' had de KL zijn fouten ruitelijk moeten erkennen. In de zaak 'Slingerland' had de OR de terechte en onderbouwde reden voor het besluit van de KL moeten aanvaarden
- o Ook de landelijke en regionale bestuurders van de politie- vakorganisaties hebben het eroderend proces rond het 'integriteit dossier' aangezien en laten gaan
- o Niet één partij voelde zich geroepen de geruchten te managen



6.2 Het negatieve oordeel over het Korps als geheel is te herleiden naar de eilandencultuur, de schaal van het Korps en het gebrek aan sociaal leiderschap in de top

- Voor het brede negatieve oordeel over de stijl van leidinggeven, het werkklimaat en de integriteitsaspecten (Korps als geheel), ten opzichte van een positief oordeel over het eigen onderdeel zijn een aantal oorzaken aan te wijzen:
 - De eilandencultuur
 - Eigengereid gedrag en weerstand tegen hiërarchie dwars door de organisatie heen, tevens een roddel- en klaagcultuur en hoge sociale controle
 - De moeizaam verlopen en grotendeels mislukte personele integratie van Rijks- en gemeentepolitie na de reorganisatie van 1994
 - Schaalgrootte
 - Mobiliteitsbeperkingen in Zeeland: te kleine schaal voor realisatie van een adequaat loopbaan- en doorstromingsbeleid
 - Voorbeeldgedrag leiding
 - Het slechte voorbeeldgedrag van de Korpsleiding en de 'Top-15' van het hoofdbureau als het gaat over openheid, dialoog, communicatie, vertrouwen enzovoorts in besluitvorming en nemen van maatregelen en de daardoor ontstane kloof tussen uitvoering en 'Top-15'



Het negatieve oordeel over het Korps als geheel is te herleiden naar de eilandencultuur, de schaal van het Korps en het gebrek aan sociaal leiderschap in de top (2)

- Sociaal leiderschap (met om te beginnen een goed ontwikkeld inlevingsvermogen en een antenne voor ongenoegen) ontbreekt in hoge mate
- Onnavolgbare en van weinig informatie voorziene besluiten voeden de geruchtvorming en de achterklap. Korpsleiding, managementteam (RMO) én OR lijken te zijn 'losgezongen' van het Korps
- Het zelfcorrigerend vermogen is onvoldoende, mede door een gebrek aan 'checks and balances' van de verschillende organen in de bovenbouw van de organisatie (KC, KL, RMO, OR, bestuurlijke omgeving) en door een cultuur waarbij elkaar aanspreken niet gebruikelijk is: → géén feedback
 - géén échte communicatie
 - selectieve informatieverschaffing
- De besturingsinstrumenten (beleidsvorming, Korpsbeleid, jaar- en werkplannen, personeelsbeleid, rapporteringssystemen, financieel beleid, centrale bedrijfsvoering enzovoorts) hebben een goed professioneel niveau en inhoud. Het ontbreekt aan de organisatie van betrokkenheid en inspirerend (sociaal) leiderschap
- De prestaties van het Korps zijn goed. Dit is het gevolg van een mix van:
 - Toegewijde politiemedewerkers op de werkvloer ("ze werken gewoon door")
 - Een goede instrumentale sturing en 'control' voor het Korps als geheel
 - De betrokkenheid bij een gerichtheid op het eigen 'eiland' van de teams



6.3 Het proces van interne onderzoeken wordt onvoldoende zorgvuldig begeleid, waardoor onrust wordt versterkt

- o De interne onderzoeken (IO's) worden soms gebruikt als middel om helderheid binnen het Korps te geven over gewenst integer gedrag; hierdoor worden meer preventieve middelen, zoals een gesprek of 'tik op de vingers' onbenut gelaten
- o Bij de als soms hard ervaren interne onderzoeken is weinig zorg voor de beklagde. Er zijn geen goede afspraken over of die op Korps- of Districtsniveau moet plaatsvinden
- o De doorlooptijden van de onderzoeken zijn te lang
- o Onvoldoende informatie over het belang van deze onderzoeken, óók voor betrokkene (als de klacht ongegrond wordt verklaard) en de procesgang tijdens de onderzoeken, heeft als resultaat dat Korpsleden zich onheus behandeld voelen
- o Het gebrek aan zorg voor medewerkers die betrokken zijn bij een IO creëert veel verhalen en onrust in het Korps
- o Bij voorkomende fouten en slordigheden ontbreekt transparantie daarover
- o De rol van het management bij de IO's (op afstand, slecht communicerend, stressverhogend) versterkt het bestaande wantrouwen naar het management in het Korps
- o Al deze aspecten zouden open besproken moeten kunnen worden in het Georganiseerd Overleg, dit is niet het geval



6.4 De afstandelijke communicatiestijl van de leiding rondom IO's, P-zaken en reorganisatie veroorzaakt een gevoel van onveiligheid; dit is een voedingsbodem voor de vertrouwensbreuk

- o Het opzeggen van het vertrouwen door de OR, de vele negatieve verhalen over vermeende integriteitsschendingen, de onrust over de interne onderzoeken en de beleving van het werkklimaat (zie enquête), vormen tezamen de vertrouwensbreuk tussen Korpschef, Korpsleiding en eerste echelons management (de Top-15) enerzijds en de OR en werkorganisatie anderzijds
- o De Korpschef speelt hierin kwalitatief een belangrijke rol. Zijn eerder beschreven 'dubbele' stijl van leidinggeven, gekoppeld aan onnavolgbare besluitvorming en bekritiseerde omgang met vrouwelijke Korpsleden maakte hem kwetsbaar voor geruchten en achterklap en ondermijnde daarmee zijn leiderschap. Het feit dat hij bestaande geruchten niet wenste tegen te spreken, versterkte dit
- o De waardering voor het vakmanschap en de zakelijke management kwaliteiten van de Korpschef compenseerden onvoldoende zijn gebrek aan bestuurders-intuïtie en door zijn eigen gedrag opgeroepen gebrek aan vertrouwen. Dominantie vindt geen verankering in bestuurlijke kwaliteit
- o De op allerlei plaatsen aanwezige vertrouwelingen van de Korpschef veroorzaakten een gevoel van onveiligheid in het Korps



De afstandelijke communicatiestijl van de leiding rondom IO's, P-zaken en reorganisatie veroorzaakt een gevoel van onveiligheid; dit is een voedingsbodem voor de vertrouwensbreuk (2)

- o De andere leidinggevenden van de 'Top-15' namen de praktijk van onvoldoende informatie geven, geen tegenspraak organiseren en onnavolgbare besluiten nemen over
- o Kennelijk ontbreekt het bij de 'Top-15' in ruime mate aan inlevingsvermogen, dat de basis is voor sociaal leiderschap
- o Het, verwijtbaar, ontbreken van enige feedback en 'countervailing power' van de zijde van de andere leden van de Korpsleiding, de RMO-leden en de OR zijn van invloed geweest. Er zijn geen coalities van tegenspraak georganiseerd
- o Het gebrek aan communicatie en in feite de verwaarlozing van elementaire informatiestromen (bijvoorbeeld over onderzoeken, benoemingen, roulatie enzovoorts) door Korpsleiding en RMO is hen te verwijten
- o Zodoende was de Korpschef een dominante actor, maar slachtoffer tegelijkertijd. Ook RMO en OR hebben een belangrijke rol gespeeld in het ontstaan van de vertrouwensbreuk



De afstandelijke communicatiestijl van de leiding rondom IO's, P-zaken en reorganisatie veroorzaakt een gevoel van onveiligheid; dit is een voedingsbodem voor de vertrouwensbreuk (3)

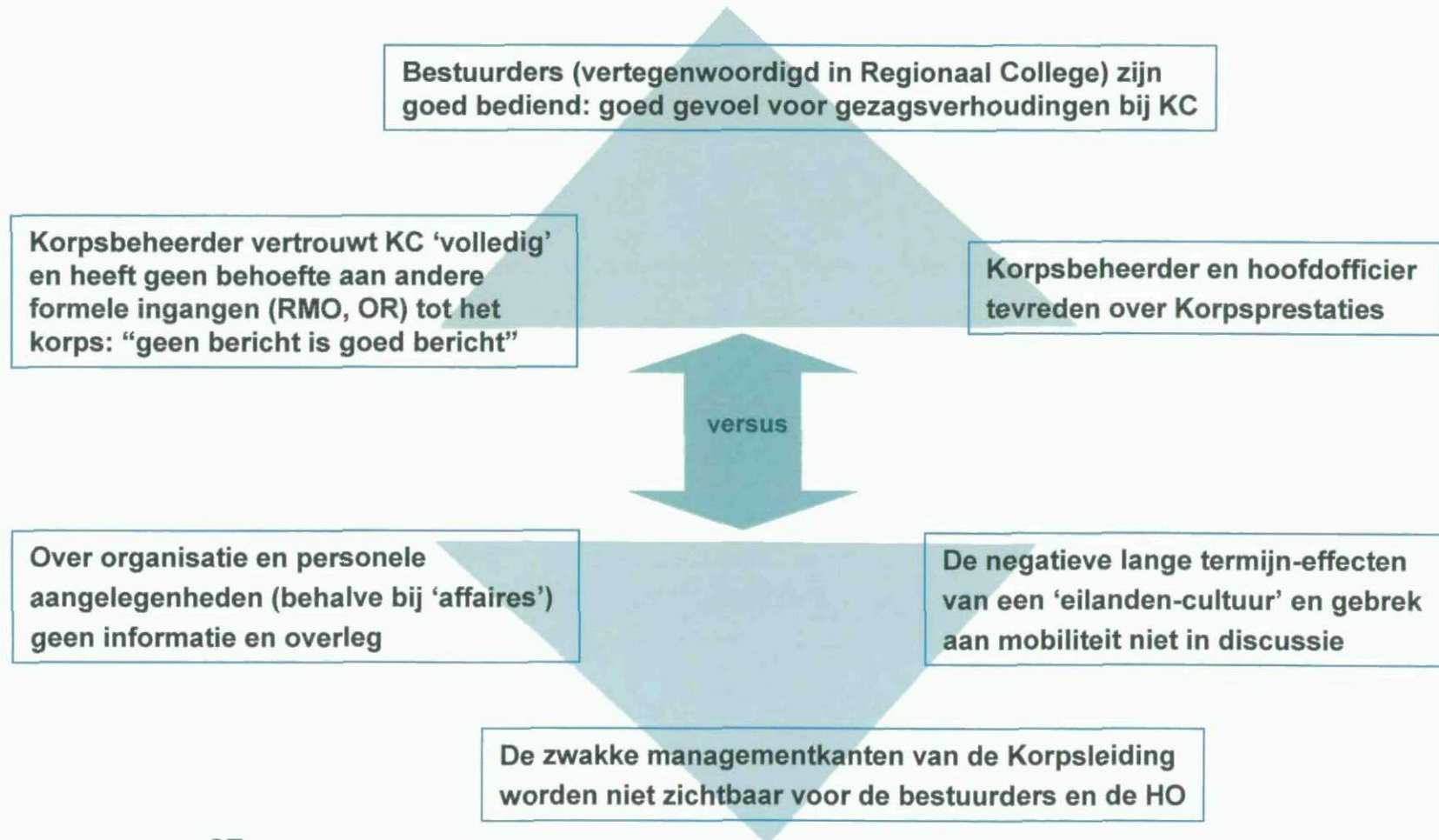
- o In de werkorganisaties is op veel plaatsen een beeld ontstaan van een niet betrouwbare Korpsleiding en niet betrouwbare leidinggevenden in de bovenbouw van het Korps (Districtschefs, Divisiechefs, Hoofd- en Stafdiensten). De specifieke Zeeuwse historie en situatie van het Korps met zijn eilandencultuur en gecultiveerde 'oordelen op afstand' heeft hierin ook een rol gespeeld
- o De voedingsbodem voor geruchtvorming is snel gelegd. De OR pikt signalen hieromtrent op en voelt zich verantwoordelijk bij gebrek aan adequate sturing van het management. De OR versterkt de verhalen door geen onderzoek te doen
- o De medewerkers accepteren uitleg die gegeven wordt niet; verhalen blijven jarenlang door het Korps heengaan
- o De vertrouwensbreuk is hiermee een feit geworden



6.5 De informatieverstrekking rond het AIVD-onderzoek schoot tekort

- o Het AIVD-onderzoek is geen onderwerp van ons onderzoek
- o Het weigeren van de 'Verklaring van Geen Bezwaar' (VGB) aan de Korpschef en de ontstane bestuurlijke commotie daaromheen heeft invloed gehad op de oordeelsvorming van de Korpsleden over leiderschap en integriteit. De vertrouwenscrisis is er door verergerd
- o Er is veel persoonlijke en publieke schade veroorzaakt door:
 - o De rechtsbescherming voor beklaagden (zoals die in normale procedures geldt), die op gespannen voet staat met de specifieke voorwaarden die voor een AIVD-onderzoek gelden (staatsveiligheid)
 - o De Korpsbeheerder, die lang met goede bedoelingen, het belang van de Korpschef heeft laten prevaleren boven het Korpsbelang, waarbij te weinig aan 'damage control' is gedaan
 - o Het ontbreken van een natuurlijke terugvaloptie op de Commissaris van de Koningin
 - o De Korpsbeheerder, die niet in een vroeger stadium het DB van de OR vertrouwelijk heeft geïnformeerd over de gang van zaken rond het onderzoek

6.6 Het schijnbare evenwicht in de bestuurlijke verhoudingen ontnam het zicht op negatieve signalen uit het korps





Het schijnbare evenwicht in de bestuurlijke verhoudingen ontnam het zicht op negatieve signalen uit het 'Korps (2)

- o De 'autonome' positie van de Korpsbeheerder, zoals deze zich feitelijk in ons bestuurlijk stelsel ontwikkeld heeft, verhoudt zich slecht met de toezichthoudende functie van de Commissaris van de Koningin op afstand. Hierdoor wordt in termen van 'checks and balances' toezicht verward met wie erover gaat
- o Het regionaal college als groep kan wel controleren maar niet leiding geven en heeft dan ook in feite geen rol gespeeld, noch in de VGB-affaire, noch in de vertrouwenscrisis



6.7 Over de rol van de Ondernemingsraad bestaan tegenstrijdige beelden

Duidelijke signalen afgegeven (10/07) over groot ongenoegen aan Korpsleiding	↔	Volgens KL slechts signalen over personeelsbeleid en leiding in het algemeen
Proces van opzeggen vertrouwen niet meer te stoppen, niets van doen met de VGB-affaire	↔	Middel van opzeggen vertrouwen te zwaar, te laat en onoprecht (vanwege VGB-affaire)
Onvoldoende geïnformeerd over en betrokken worden bij majeure besluiten	↔	Wel geïnformeerd maar niet serieus genomen zijn door de Korpsleiding
Voorstanders van de Korpschef in de OR	↔	Tegenstanders van de Korpschef in de OR

- De Ondernemingsraad maakt zich terecht grote zorgen over de cultuur van leidinggeven en samenwerken in de organisatie
- In het overleg speelt het dominante gedrag van de KC een rol, maar ook een gebrek aan moed bij de OR-leden
- Het RMO is geen bondgenoot voor de OR



6.8 Er waren 'vroege signalen' in reguliere rapportages over het Korps waarmee onvoldoende is gedaan

- o De uit het medewerkers- en tevredenheidsonderzoek (MTO) van 2006 matige waardering voor het Korps als geheel en voor de werkdruk, opleidings- en loopbaanmogelijkheden worden niet omgezet in actie
- o Door de slechte communicatie over het MTO 2006 ontstaan er nodeloze geruchten over de uitkomsten
- o In de auditrapportage 2007 wordt gesproken over de noodzaak van het organiseren van 'een vorm van tegenspraak' en het kansen laten liggen bij de communicatie over feitelijke integriteitsschendingen door niet de dialoog aan te gaan
- o In de Korpsbeschrijving politie Zeeland (2006) geven deelnemers aan groepsbijeenkomsten hun grieven te kennen over de Korpsleiding:
 - o Afstand
 - o Géén contact
 - o Te weinig betrokkenheid
 - o Te weinig relatie tussen beleid en uitvoering
- o Het abstracte en wollige taalgebruik in de auditrapportages behoeft verbetering, maar is geen excuus voor de Korpsleiding 'vroege signalen' te negeren



6.9 Aandacht voor herstel van vertrouwen is noodzakelijk

- In de vertrouwensbreuk hebben KC, KL, RMO en OR ieder hun rol gespeeld. Een vicieuze cirkel van non-informatie en miscommunicatie heeft grote schade aangericht
- Het opzeggen van het vertrouwen door de OR was geen adequate interventie en heeft ook veel schade berokkend aan het Korps en zijn imago. Het los zien van de VGB-zaak is geen reële optie. Gezamenlijk overleg van OR en vakorganisaties met de Korpsbeheerder en de Minister zou vruchtbaarder zijn geweest
- De Korpschef ad interim legt de basis voor een herstel van vertrouwen door:
 - De houdbaarheid van posities van RMO-leden in discussie te geven
 - De financiële problemen niet uit de weg te gaan
 - De in- en externe organisatie van het Korps te adresseren
 - Het personeelsbeleid te revitaliseren (opleiding, doorstroming en externe mobiliteit)
 - Voorbeeldgedrag in transparante besluitvorming en communicatie te tonen



Aandacht voor herstel van vertrouwen is noodzakelijk (2)

- o De provinciale verschansing in combinatie met de kleine schaal van het Zeeuwse Korps staat vele optimaliseringen op beheers- en personeelsgebied in de weg. Het Korps Zeeland moet in vele opzichten uit zijn schulp kruipen
- o In gevallen als hier aan de orde, is een ingrijpende structuurverandering het meest geschikte middel om voorwaarden te scheppen voor een noodzakelijke verandering in de cultuur van leiding geven en samenwerken. Daarnaast vereist een daadwerkelijke cultuurverandering echter investeren in de manier waarop mensen hun werk beschouwen en beleven en de wijze waarop zij gezamenlijk daar invulling aan geven (houding en gedrag)
- o Uit de Zeeuwse 'affaire' kan lering getrokken worden voor de in- en externe positionering en vereiste schaal van regionale politie-organisaties in een landelijk verband (zie naschrift in samenvatting)



7 Aanbevelingen

- Verander in ruime mate de personele bezetting van Korpsleiding, RMO/afdelingshoofden en OR (volg daarin acties Korpschef a.i.)
- Herzie de besturingsprincipes en agendering van het overleg van de Korpsbeheerder met de driehoek en met het Regionaal College
- Ontdoe het Regionaal College van tegengestelde belangen door concentratie van portefeuilles
- In de verschillende vormen van bestuurlijk overleg moeten de externe rapportages over het Korps een veel grotere rol spelen. De conclusies van deze rapporten zullen vertaald moeten worden naar concrete richtlijnen voor de Korpschef
- Regelmatig overleg van Korpsbeheerder met RMO en OR is aan te bevelen
- Stel de in- en externe organisatie nadrukkelijk aan de orde:
 - Op middellange termijn samenvoeging met Midden-West-Brabant
 - Op korte termijn:
 - Minder teams, zwaardere teamchefs
 - Inkrimping 'Top-15' bijvoorbeeld:
 - Twee- hoofdige KL
 - Een hoofd Executief
 - Een hoofd Centrale diensten (recherche plus)
 - Een hoofd Strategie, planning HRM en financiën



Aanbevelingen (2)

- o Start een intensief cultuurveranderingsprogramma dat er op gericht is om de denkwijzen over en handelen in het werk en de onderlinge samenwerking te veranderen. Geef hierin aandacht aan integriteit, open communicatie en het zelf-corrigerend vermogen en de verbondenheid aan het Korps als geheel
- o Er moet een sluitende verantwoordelijksverdeling komen ten aanzien van interne onderzoeken waarbij de personeelszorg aparte aandacht verdient
- o Verbeter de realisatie van het personeelsbeleid, dat wil zeggen zuiver opereren bij bevorderingen en benoemingen als ook bij disfunctioneren. Wijk alleen af van procedures met formele instemming of na informeren van de OR
- o Vergroot de mogelijkheden voor mobiliteit; maak de belemmerende factoren bespreekbaar met de OR en vakorganisaties
- o Benut talenten in organisaties voor vernieuwing politiewerk
- o Verscherp de normen voor het declareren van kosten, het toekennen van toelagen en het gebruik van korpsmiddelen en handhaaf deze. Verbied bijvoorbeeld de doorverkoop van auto's



Aanbevelingen (3)

- o Standaardiseer het medewerkerstevredenheidsonderzoeken en vermijd het wollige taalgebruik in verslagen van audits en convenantbesprekingen
- o Onderzoek (Ministerie en vakorganisaties) de situatie ten aanzien van medezeggenschapscultuur in politieland
- o Leer van ervaringen in Zeeland en bezie ook de noodzaak tot schaalvergroting elders
- o Denk omwille van 'checks and balances' na over de toezichtrol van de CdK
- o Denk na over de effectiviteit van het Regionaal College (in zijn algemeenheid)



Bijlage 1 Opzet en methode van onderzoek

- 1 Opdracht en vraagstelling
- 2 Onderzoeksopzet
- 3 Onderzoeksverantwoording
- 4 Opzet enquête



1

Opdracht en vraagstelling

- o De opdracht van de minister van BZK bestaat uit een 3-tal elementen:
 - o onderzoek mogelijke misstanden en de integriteitscultuur
 - o onderzoek de rol en besluitvorming van eindverantwoordelijken (Korpsbeherder, Korpsleiding, de 'driehoek' e.a.)
 - o doe aanbevelingen voor herstel van vertrouwen (tussen korpsleiding en OR én korpsleiding en de rest van het Korps)
- o Om het laatste element meer diepgang te kunnen geven is in het onderzoek in ruime mate ingegaan op onderliggende patronen van cultuur, leidinggeven, organisatie en werkwijze in het Zeeuwse korps en de verbanden daarvan met de integriteitscultuur en het organisatiegedrag van de eindverantwoordelijken



2 Onderzoeksopzet

Het onderzoek heeft plaatsgevonden door middel van interviews, bestudering van schriftelijk materiaal en een korpsbrede enquête, in drie fases:

- o *In fase 1* hebben tientallen interviews plaatsgevonden met sleutelfunctionarissen (de Korpsbeheerder, het regionaal college, de hoofdofficier, de betrokken Korpschef, de Korpschef a.i., de plv. Korpschef, de leden van het regionaal management overleg (RMO). Het DB van de Ondernemingsraad, landelijke en regionale vakbondsbestuurders en bij mogelijke integriteitsschendingen betrokken medewerkers

Mogelijke integriteitsschendingen zijn steeds van meerdere kanten (door meerdere betrokkenen) belicht. Zaken of voorvallen die voor nader onderzoek in aanmerking komen, zijn overgedragen aan Ernst & Young

Bovenstaand onderzoek is ingesteld door Staal en Felix. Daarnaast is Twynstra Gudde begonnen door interviews eerste indrukken van de vakorganisatie te verkrijgen en een enquête voor te bereiden



Onderzoeksopzet (2)

- o *In fase 2* is doorgedaan met het houden van interviews door Staal en Felix in zowel de 'bovenbouw' van de organisatie (vervolginterviews met de korpsbeheerder, de Korpschef, de hoofdofficier en het DB van de OR, alsmede de opdrachtgever en anderen) als door Twynstra Gudde in de werkorganisatie (middle management, executieve medewerkers)

In deze fase is ook de enquête voorbereid en uitgezet in het Korps. Tevens heeft Ernst & Young een eerste verkennend onderzoek gedaan naar mogelijke schendingen van de integriteit of handelingen die in een politiekorps niet betamen

Door Staal en Felix zijn in totaal (fase 1 en 2) een 50-tal medewerkers gesproken die betrokken waren bij of waarnemer waren van mogelijke integriteits-schendingen. Twynstra Gudde heeft ca. 40 interviews gehouden met het middle-management (teamchefs e.a.) en met executieve medewerkers aan de basis van de organisatie



Onderzoeksopzet (3)

De enquête is verder voorbereid en via het intranet van het Korps uitgezet. De uitkomsten zijn verwerkt en partieel geanalyseerd (d.w.z. zonder nog verbanden te leggen met andere informatiebronnen)

Ernst & Young heeft zijn verkennend onderzoek afgerond en uitkomsten doorgesproken met Staal en Felix om te komen tot een selectie van zaken, die nader (strafrechtelijk of disciplinair) onderzoek vereisen

- o *In fase 3* zijn de uitkomsten uit de diverse lijnen van informatievergaring als boven omschreven bij elkaar gebracht. Het analysemodel is als volgt schematisch weer te geven



3 Onderzoeksverantwoording

Informatievergaring over:	Vraagstelling → informatie
<ul style="list-style-type: none">o De bestuurlijke patronen van ministerie, CvdK, Korpsbeheerder, hoofdofficier, Korpsleiding (Staal en Felix)	<ul style="list-style-type: none">o Wat wisten zijo Welke interventies pleegden zijo Wat achten ze hun verantwoordelijkheid
<ul style="list-style-type: none">o Mogelijke integriteitsschendingen door leidinggevend en andere mogelijke misstanden (Staal en Felix; Ernst & Young)	<ul style="list-style-type: none">o Wat zijn feiten, wat zijn 'verhalen'o Hoe zijn slecht nieuws en geruchten gemanagedo Waar ging het echt fout
<ul style="list-style-type: none">o Stijl van leidinggeven, c.q. de managementcultuur (Staal en Felix, Twynstra Gudde)	<ul style="list-style-type: none">o Welke stijl(en) van leidinggeven wordt gehanteerd in Korps Zeelando Wat is het zelfreinigend vermogen van de organisatie
<ul style="list-style-type: none">o De prestaties van het Korps (Twynstra Gudde)	<ul style="list-style-type: none">o Historisch perspectief en ontwikkeling in de tijd



Onderzoeksverantwoording (2)

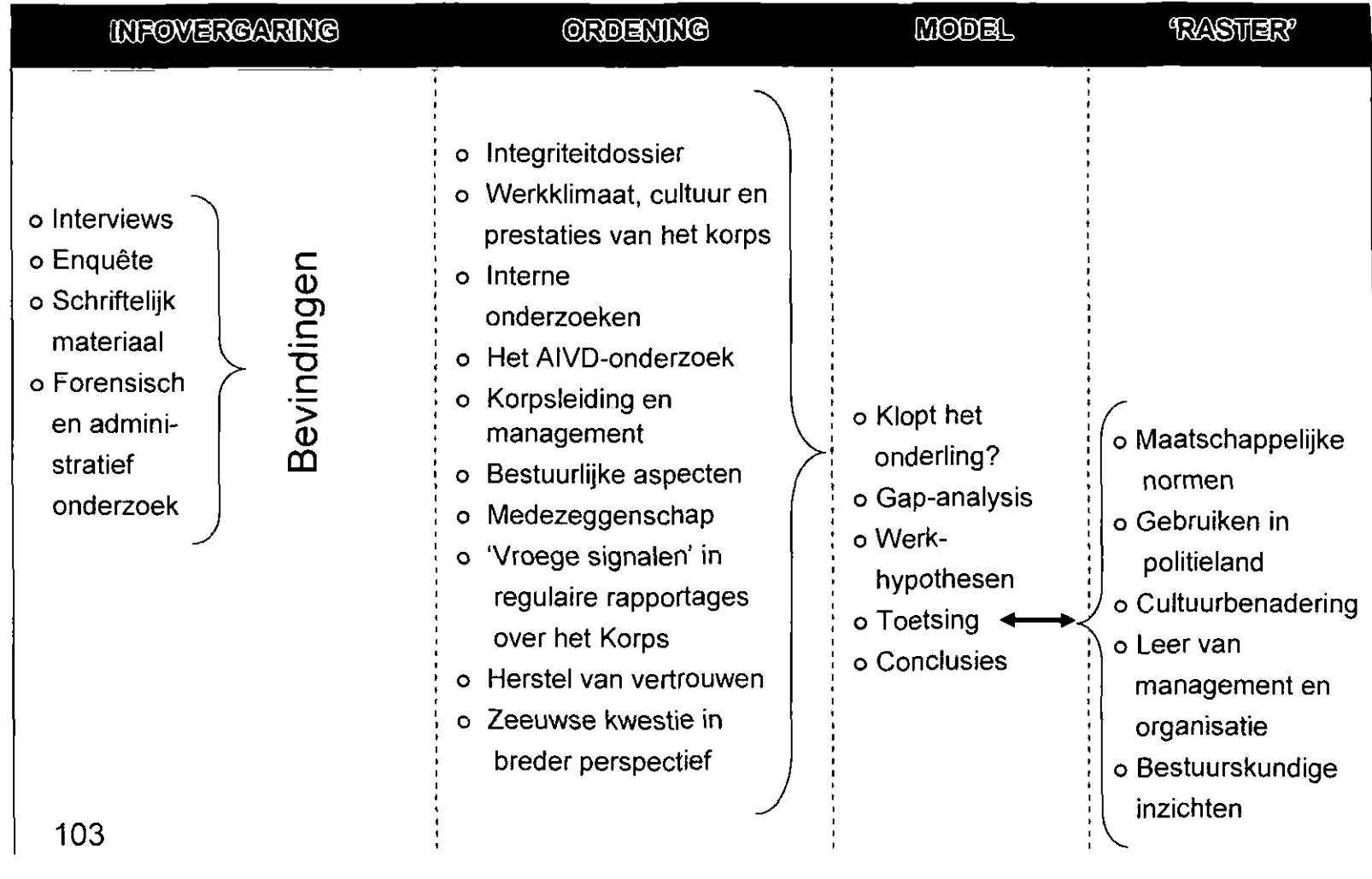
Informatievergaring over:	Vraagstelling → informatie
<ul style="list-style-type: none">o De ervaren stijl van leidinggeven en de managementcultuur in de werkorganisatie (Twynstra Gudde)	<ul style="list-style-type: none">o Hoeveel inspiratie en vertrouwen geven LGo Inhoeverre vertonen LG voorbeeldgedrago Hoeveel invloed hebben medewerkers op hun eigen werk(omgeving)o Wat heeft de werkvloer gemerkt van het 'gedoe' op het hoofdbureau
<ul style="list-style-type: none">o Werkwijze en cultuur van de werkorganisatie (Twynstra Gudde)	<ul style="list-style-type: none">o Historisch persectief en ontwikkeling in de tijdo Hoe plezierig is het werkklimaato Wat zijn de omgangsvormen, wijze van communiceren en onderlinge verhoudingeno Wat is de verbondenheid met het korps Wat zijn de invloeden van alle variabelen op de feitelijke samenwerking en werkuitvoering
<ul style="list-style-type: none">o Op de werkvloer ervaren integriteitsschendingen e.a. mogelijke misstanden	<ul style="list-style-type: none">o Hoeveel aanvulbare informatie op de werkvloero Hoe beleeft de werkvloer mogelijke integriteitsschendingen

102



Onderzoeksverantwoording (3)

De analyse en conclusies op basis van de bevindingen zijn, schematisch weergegeven, als volgt tot stand gekomen





4 Opzet enquête

- Wat wilden we weten
De enquête is gebaseerd op thema's die gedestilleerd zijn uit de interviews:
 - Werkklimaat
 - Stijl van leidinggeven
 - Invloed
 - Medezeggenschap
 - Integriteit
- Vergelijkbaarheid in politieland
We hebben gezocht bij de opzet van de vragenlijst naar mogelijkheden om de resultaten van de enquête te vergelijken met andere Korpsen zodat we de uitkomsten in een breder perspectief zouden kunnen plaatsen. Ons is gebleken dat dit niet mogelijk is; zowel van de kant van BZK als ook van de kant van de Programma Politie en Wetenschap is ons medegedeeld dat vergelijkend onderzoek niet voorhanden is. Wij hebben vernomen dat de onderzoekers van de Rutgers Nisso groep eerder hebben aangegeven dat de uitkomsten van hun onderzoek tussen de korpsen onderling vergelijkbaar zijn



Opzet enquête (2)

Om toch enige mate van vergelijkbaarheid in te bouwen hebben wij (hele) onderdelen van de vragenlijst van het onderzoek 'Feitelikheden – Feitenonderzoek politiekorps Gelderland-Midden' van de Commissie Tragter verwerkt in onze vragenlijst. De daadwerkelijke vergelijking is terug te zien in hoofdstuk 3 van dit rapport

- o De integrale vragenlijst is terug te vinden in Bijlage 2 (inclusief resultaten van de enquête)

Bijlage 2

Integrale vragenlijst en enquêteresultaten

Aantal mogelijke respondenten: 1011

Afgerond	591 (85%)	
Gestart	107 (15%)	




Geslacht

1.1 Geslacht:

Man	454 (70%)	
Vrouw	193 (30%)	
Not finished	357 (-1%)	
Skipped	7 (-1%)	








Functie

1.2 Functie

Districtchef	2 (0%)	
Divisiechef	1 (0%)	
Stafhoofd	3 (0%)	
Teamchef	50 (8%)	
Uitvoerende dienst (executieve functie)	388 (60%)	
Staf/ondersteuning	202 (31%)	
Not finished	358 (-1%)	
Skipped	7 (-1%)	

Werkeenheid

1.3 Werkeenheid

District Walcheren	90 (14%)	
District Zeeuws Vlaanderen	93 (14%)	
District OSB	117 (18%)	
Divisie Recherche	109 (17%)	
Divisie Executieve Ondersteuning	98 (15%)	
Stafbureau	39 (6%)	
Korpsleiding Stafdienst	63 (10%)	
Bedrijfsvoering Stafdienst P&O	37 (6%)	
Not finished	358 (-1%)	
Skipped	7 (-1%)	

Dienstjaren

1.4 Dienstjaren Hoelang werkt u bij Korps Zeeland

0-2 jaar	69 (11%)	
3-10 jaar	163 (25%)	
11-20 jaar	137 (21%)	
21-30 jaar	147 (23%)	
31 jaar en langer	130 (20%)	
Not finished	358 (-1%)	
Skipped	7 (-1%)	

Leeftijd

1.5 Leeftijd Wat is uw leeftijd:

Jonger dan 20 jaar	3 (0%)	
20-29 jaar	75 (12%)	
30-39 jaar	122 (19%)	
40-49 jaar	222 (34%)	
50-59 jaar	209 (32%)	
60 jaar of ouder	15 (2%)	
Not finished	358 (-1%)	
Skipped	7 (-1%)	

Werkklimaat Korps

2_1_1

Er is een open collegiale sfeer in de organisatie



2_1_2

Binnen de organisatie is niet duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is



2_1_3

Binnen de organisatie wordt kennis effectief gedeeld



2_1_4

Binnen de organisatie steunen collega's elkaar bij problemen



2_1_5

Ik kan binnen de organisatie altijd bij iemand terecht als ik problemen heb



2_1_6

Problemen van collega's kunnen op een open manier worden besproken binnen de organisatie



2_1_7

Ik voel mij gerespecteerd in de organisatie



2_1_8

Binnen de organisatie bestaan duidelijke afspraken en regels wat wel en niet ongewenst gedrag is



2_1_9

De sfeer in de organisatie ervaar ik als veilig



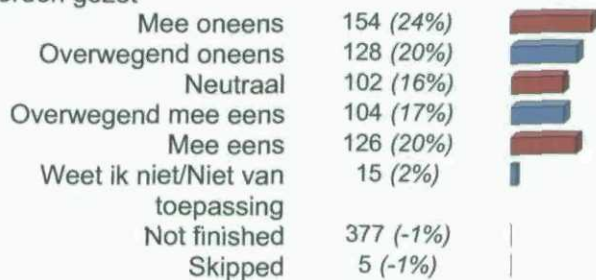
2_1_10

Ik ken collega's die zonder aanwijsbare reden op een zijspoor zijn gezet



2_1_11

Ik ben zelf bang of weleens bang geweest om zonder aanwijsbare reden op een zijspoor te worden gezet



2_1_12

In de organisatie wordt veel geroddeld



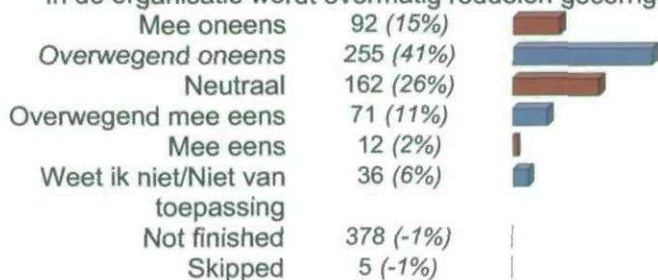
2_1_13

In de organisatie worden mensen bespot vanwege hun uiterlijk of leefwijze



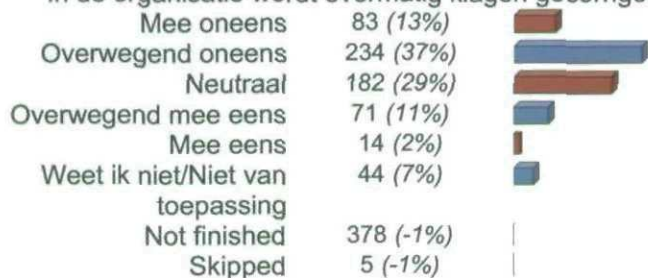
2_1_14

In de organisatie wordt overmatig roddelen gecorrigeerd



2_1_15

In de organisatie wordt overmatig klagen gecorrigeerd



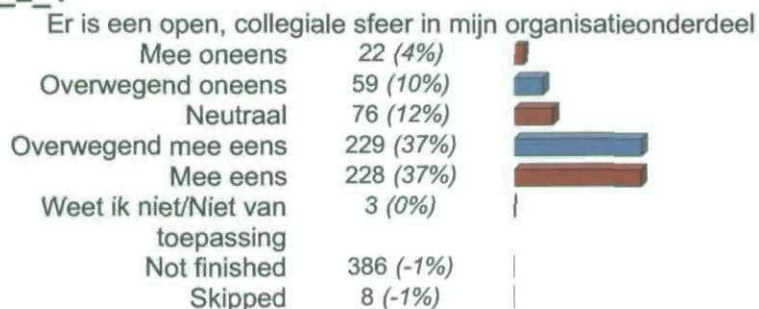
2_1_16

Afspraken worden in het Korps nagekomen

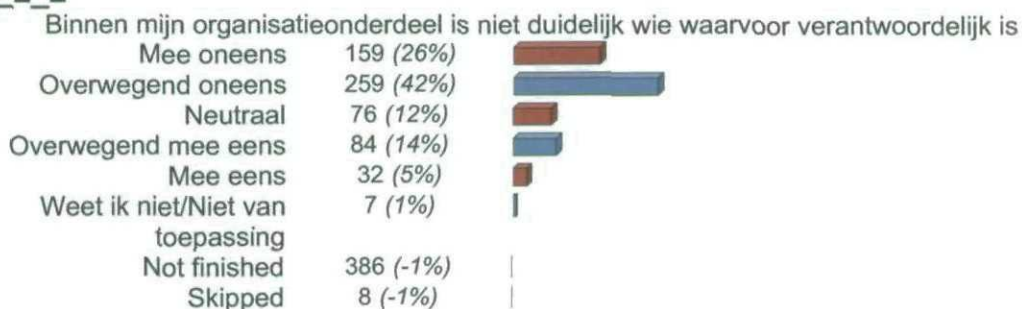


Werkklimaat eigen onderdeel

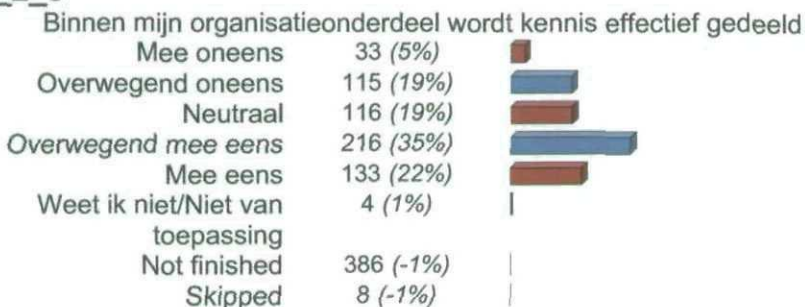
2_2_1



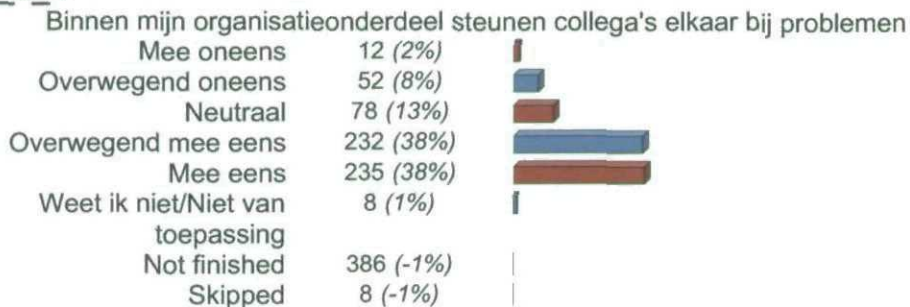
2_2_2



2_2_3



2_2_4



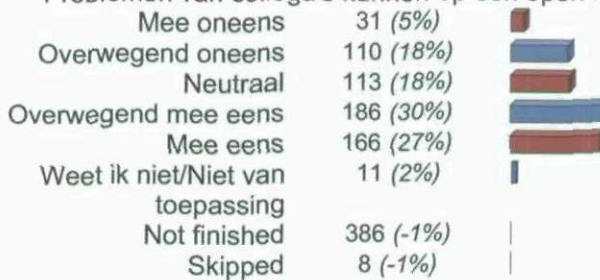
2_2_5

Ik kan binnen mijn organisatieonderdeel altijd bij iemand terecht als ik problemen heb



2_2_6

Problemen van collega's kunnen op een open manier worden besproken



2_2_7

Ik voel mij gerespecteerd in mijn organisatieonderdeel



2_2_8

Binnen mijn organisatieonderdeel bestaan duidelijke afspraken over wat gewenst en ongewenst gedrag is



2_2_9

De sfeer in mijn organisatieonderdeel ervaar ik als veilig



2_2_10

In mijn organisatieonderdeel wordt veel geroddeld



2_2_11

In mijn organisatieonderdeel worden mensen bespot vanwege hun uiterlijk of leefwijze



2_2_12

Wanneer ik met mijn collega's praat durf ik niet altijd te zeggen wat ik vind



2_2_13

Ik voel mij soms door mijn collega's beledigd



2_2_14

In mijn organisatieonderdeel hebben wij duidelijke waarden en normen



2_2_15

Binnen mijn organisatieonderdeel handelt men rechtvaardig



2_2_16

Afspraken worden bij ons nagekomen



2_2_17



2_2_18



2_2_19



2_2_20



2_2_21

Ik heb het gevoel dat ik op mijn werk openhartig kan spreken over door mij gemaakte fouten



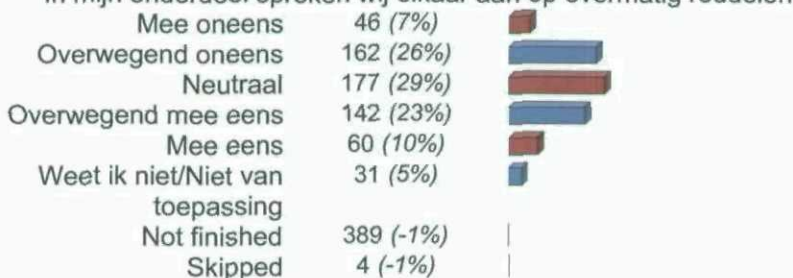
2_2_22

In mijn onderdeel kan ik altijd zeggen wat ik vind



2_2_23

In mijn onderdeel spreken wij elkaar aan op overmatig roddelen



2_2_24

In mijn onderdeel spreken wij elkaar aan op overmatig klagen



2_2_25

Ik ben er trots op dat ik bij mijn organisatieonderdeel werk

Mee oneens	21 (3%)	
Overwegend oneens	32 (5%)	
Neutraal	114 (18%)	
Overwegend mee eens	183 (30%)	
Mee eens	262 (42%)	
Weet ik niet/Niet van toepassing	6 (1%)	
Not finished	389 (-1%)	
Skipped	4 (-1%)	

Stijl van leidinggeven algemeen

3_1_1

Ik twijfel regelmatig aan de integriteit van de leidinggevend



3_1_2

Vriendjespolitiek door leidinggevend komt in onze organisatie voor



3_1_3

Leidinggevend stralen uit dat ze vertrouwen hebben in de medewerkers



3_1_4

Ik heb vertrouwen in de beslissingen die door de korpsleiding wordt genomen



3_1_5

Ik heb vertrouwen in de beslissingen die door de overige leidinggevenden worden genomen



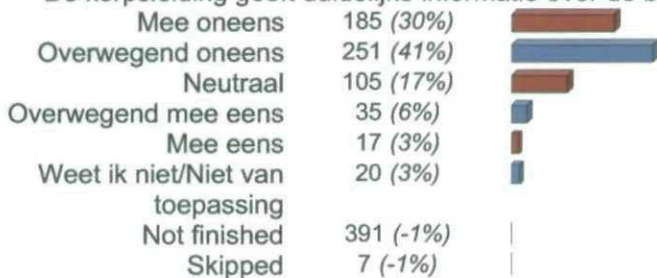
3_1_6

Ik kan er op vertrouwen dat de leidinggevenden op een rationele manier alle relevante belangen afweegt als zij een beslissing nemen



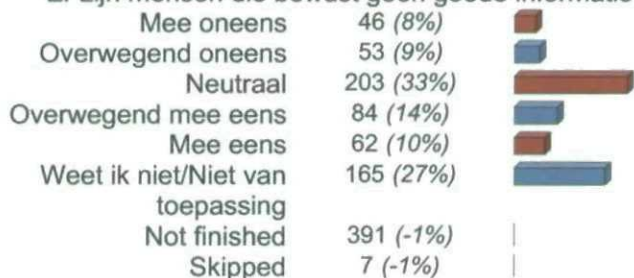
3_1_7

De korpsleiding geeft duidelijke informatie over de beslissingen die zij neemt



3_1_8

Er zijn mensen die bewust geen goede informatie krijgen van de leidinggevenden



3_1_9

De overige leidinggevenden geven duidelijke informatie over de beslissingen die zij nemen



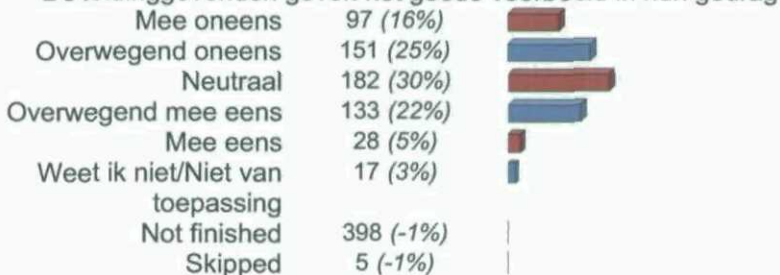
3_1_10

Ik merk uit de besluiten van de korpsleiding dat zij het beste voor hebben met het korps



3_1_11

De leidinggevenden geven het goede voorbeeld in hun gedrag



3_1_12

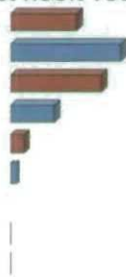
Ik voel mij soms beledigd of gekwetst door de leidinggevenden



3_1_13

De korpsleiding straalt uit dat zij respect heeft voor de medewerkers

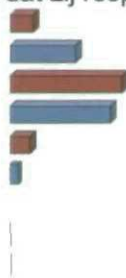
Mee oneens	121 (20%)
Overwegend oneens	196 (32%)
Neutraal	163 (27%)
Overwegend mee eens	83 (14%)
Mee eens	31 (5%)
Weet ik niet/Niet van toepassing	14 (2%)
Not finished	398 (-1%)
Skipped	5 (-1%)



3_1_14

De overige leidinggevenden stralen uit dat zij respect hebben voor de medewerkers

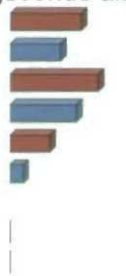
Mee oneens	48 (8%)
Overwegend oneens	120 (20%)
Neutraal	199 (33%)
Overwegend mee eens	179 (29%)
Mee eens	43 (7%)
Weet ik niet/Niet van toepassing	19 (3%)
Not finished	398 (-1%)
Skipped	5 (-1%)



3_1_15

Ik heb meer vertrouwen in een leidinggevende als hij een executieve (politie)achtergrond heeft

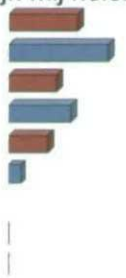
Mee oneens	129 (21%)
Overwegend oneens	94 (15%)
Neutraal	158 (26%)
Overwegend mee eens	121 (20%)
Mee eens	76 (13%)
Weet ik niet/Niet van toepassing	30 (5%)
Not finished	398 (-1%)
Skipped	5 (-1%)



3_1_16

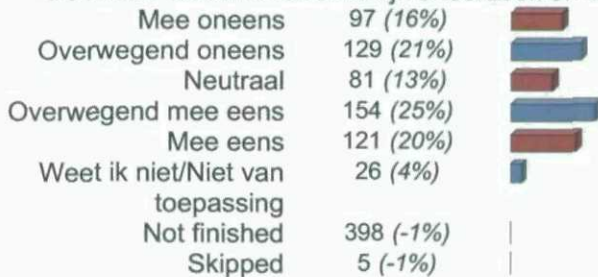
De procedures van intern onderzoek zijn mij helemaal duidelijk

Mee oneens	125 (21%)
Overwegend oneens	177 (29%)
Neutraal	90 (15%)
Overwegend mee eens	114 (19%)
Mee eens	75 (12%)
Weet ik niet/Niet van toepassing	27 (4%)
Not finished	398 (-1%)
Skipped	5 (-1%)



3_1_17

De relatie tussen strafrechtelijk onderzoek en disciplinair onderzoek is mij duidelijk



3_1_18

Bij het uitvoeren van intern onderzoek wordt rekening gehouden met de impact hiervan op betrokkenen



3_1_19

Wanneer collega's worden overgeplaatst, is daar doorgaans een aanwijsbare reden voor



3_1_20

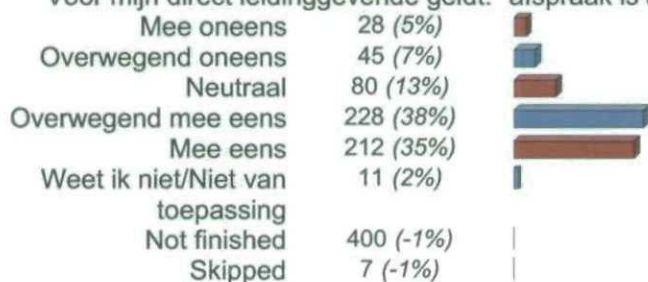
Ik ben over het algemeen tevreden over de leidinggevenden in het Korps



Stijl van leidinggeven direct leidinggevende

3_2_1

Voor mijn direct leidinggevende geldt: "afpraak is afspraak"



3_2_2

Mijn direct leidinggevende doet wat hij zegt



3_2_3

Mijn direct leidinggevende geeft het goede voorbeeld in zijn gedrag



3_2_4

Mijn direct leidinggevende neemt het niet voor zijn mensen op als dat nodig is



3_2_5

Mijn direct leidinggevende bevordert onderlinge samenwerking en teamvorming binnen mijn onderdeel



3_2_6

Mijn direct leidinggevende bevordert de samenwerking met andere organisatieonderdelen



3_2_7

Ik kan met mijn problemen altijd bij mijn direct leidinggevende terecht



3_2_8

Mijn direct leidinggevende spreekt medewerkers aan op het behalen van hun resultaten



3_2_9

Ik heb vertrouwen in mijn direct leidinggevende



3_2_10

Mijn direct leidinggevende straalt uit dat hij vertrouwen heeft in zijn medewerkers



3_2_11

Mijn direct leidinggevende laat merken dat hij vertrouwen in mij heeft



3_2_12

Wanneer ik met mijn direct leidinggevende praat durf ik niet altijd te zeggen wat ik vind



3_2_13

Mijn direct leidinggevende straalt uit dat hij respect voor mij heeft



3_2_14

Ik voel mij soms door mijn direct leidinggevende beledigd of gekwetst



3_2_15

Ik kan er op vertrouwen dat mijn direct leidinggevende op een rationele manier alle relevante belangen afweegt als hij een beslissing neemt



3_2_16

Mijn direct leidinggevende brengt ons goed op de hoogte van belangrijke ontwikkelingen



3_2_17

Mijn direct leidinggevende is alert op ongewenst gedrag



3_2_18

Mijn direct leidinggevende grijpt in wanneer er sprake is van ongewenst gedrag



3_2_19

Ik word in mijn loopbaan belemmerd als ik melding maak van ongewenst gedrag



Invloed

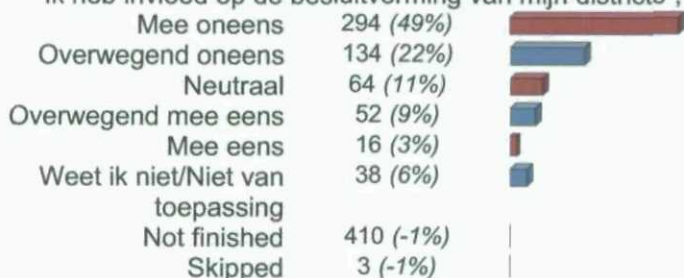
4_1

Ik heb invloed op de besluitvorming van de korpsleiding



4_2

Ik heb invloed op de besluitvorming van mijn districts-, divisie- of stafleiding



4_3

Ik heb invloed op de besluitvorming van mijn t-chef



4_4

De korpsleiding staat open voor kritiek en commentaar



4_5

De overige leidinggevenden staan open voor kritiek en commentaar

Mee oneens	87 (15%)	
Overwegend oneens	128 (21%)	
Neutraal	189 (32%)	
Overwegend mee eens	113 (19%)	
Mee eens	23 (4%)	
Weet ik niet/Niet van toepassing	58 (10%)	
Not finished	410 (-1%)	
Skipped	3 (-1%)	

4_6

Het wordt bij ons geaccepteerd dat medewerkers in discussie treden met de leidinggevende

Mee oneens	55 (9%)	
Overwegend oneens	93 (16%)	
Neutraal	108 (18%)	
Overwegend mee eens	196 (33%)	
Mee eens	120 (20%)	
Weet ik niet/Niet van toepassing	26 (4%)	
Not finished	410 (-1%)	
Skipped	3 (-1%)	

4_7

Ik mag meedenken over beleids- en/of werkhema's

Mee oneens	125 (21%)	
Overwegend oneens	103 (17%)	
Neutraal	102 (17%)	
Overwegend mee eens	145 (24%)	
Mee eens	79 (13%)	
Weet ik niet/Niet van toepassing	44 (7%)	
Not finished	410 (-1%)	
Skipped	3 (-1%)	

4_8

Ik heb invloed op het bepalen van een mogelijke nieuwe functie voor mij zelf binnen het Korps

Mee oneens	157 (26%)	
Overwegend oneens	126 (21%)	
Neutraal	125 (21%)	
Overwegend mee eens	90 (15%)	
Mee eens	26 (4%)	
Weet ik niet/Niet van toepassing	74 (12%)	
Not finished	410 (-1%)	
Skipped	3 (-1%)	

4_9

Ik heb invloed op de samenstelling van mijn team

**4_10**

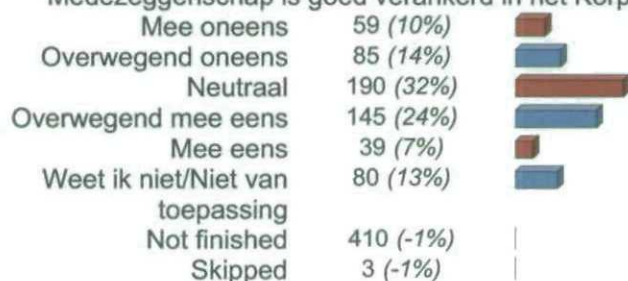
Ik ben tevreden over de mate van mijn invloed op mijn werk.



Medezeggenschap

5_1

Medezeggenschap is goed verankerd in het Korps Zeeland



5_2

Ik voel mij over het algemeen vertegenwoordigd door de OR



5_3

Ik vind het handelen van de OR in ons korps doorgaans juist



5_4

De OR is zichtbaar en bereikbaar voor mij



5_5

De OR houdt mij op de hoogte van haar activiteiten

**5_6**

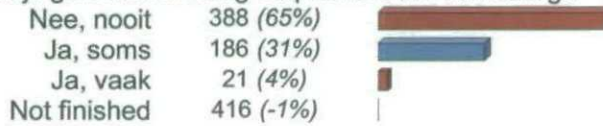
Ik vind dat de OR juist heeft gehandeld in het opzeggen van het vertrouwen in de korpsleiding.



Integriteit

6_1_1

Oneigenlijk gebruik van rang en positie door een collega



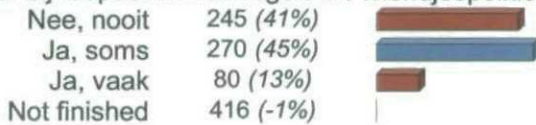
6_1_2

Niet handelen naar normen en waarden van de politie



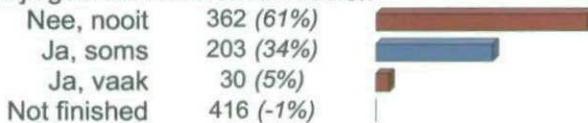
6_1_3

Willekeur bij toepassen van regels en vriendjespolitiek



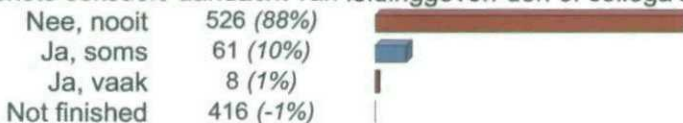
6_1_4

Oneigenlijk gebruik van dienstmiddelen



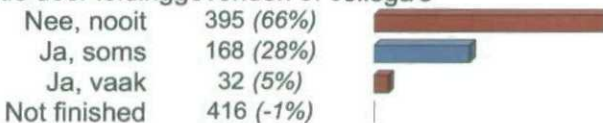
6_1_5

Ongewenste seksuele aandacht van leidinggeven-den of collega's



6_1_6

Intimidatie door leidinggevend en of collega's



6_1_7

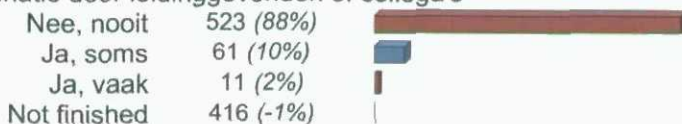
Lichamelijk geweld door leidinggevend en of collega's



Not finished 416 (-1%)

6_1_8

Discriminatie door leidinggevend en of collega's



6_1_9

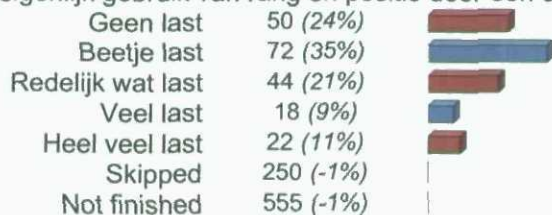
Pesten door leidinggevend en of collega's



Mate van last bij integriteitsschendingen

7_1

Oneigenlijk gebruik van rang en positie door een collega



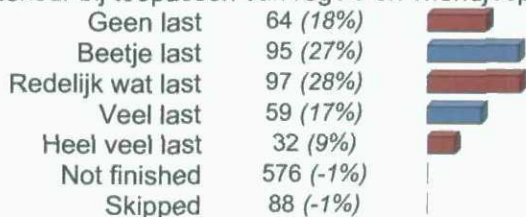
7_2

Niet handelen naar normen en waarden van de politie



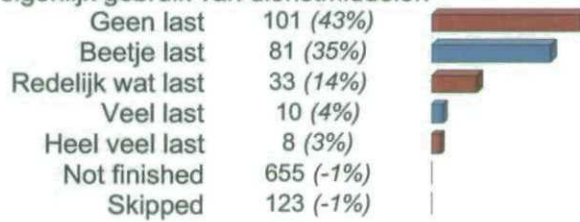
7_3

Willekeur bij toepassen van regels en vriendjespolitiek



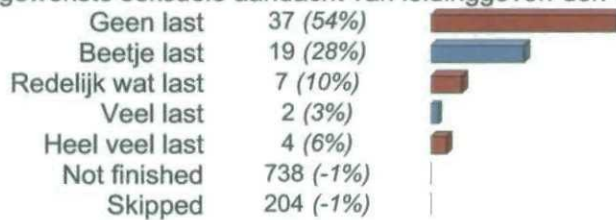
7_4

Oneigenlijk gebruik van dienstmiddelen



7_5

Ongewenste seksuele aandacht van leidinggeven-den of collega's



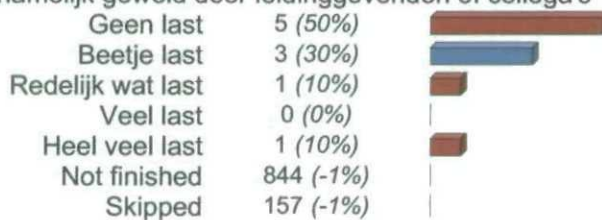
7_6

Intimidatie door leidinggeven-den of collega's



7_7

Lichamelijk geweld door leidinggeven-den of collega's



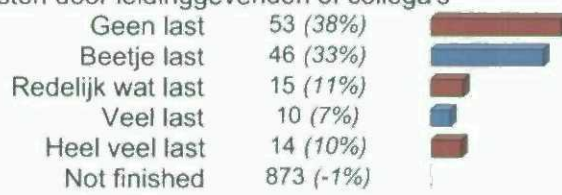
7_8

Discriminatie door leidingge-ven-den of collega's



7_9

Pesten door leidinggevenden of collega's



Bijlage 3 Documentenlijst

Auditrapportage Politie Zeeland,
Kwaliteitsbureau Politie/ Visitatiecommissie, 2003.

Auditrapportage Politie Zeeland,
Kwaliteitsbureau Politie/ Visitatiecommissie, 2007.

Bedreigingen bij de politie,
Regioplan Beleidsonderzoek, Amsterdam, 2006.

Code Blauw folder, beroepscode politie Nederland
Politie Zeeland.

Deltapijl, Korpskrant
Politie Zeeland.

Feitelijk-heden – Feitenonderzoek politiekorps Gelderland-Midden,
Commissie Tragter, Arnhem, 2007.

Formele klachtenregeling ongewenste omgangsvormen,
Politiekorps Zeeland.

Jaarverslag Nederlandse politie inclusief kerngegevens 2007,
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties/ Ministerie van Justitie/
Korpsen, 2008.

Jaarverslag Korps Zeeland 2007 Waakzaam en dienstbaar,
Politie Zeeland, 2008.

Jaarverslag Zeeland 2004-2007
Vertrouwenspersonen politie Zeeland, 2007.

Korpsbeschrijving Politie Zeeland Waakzaam en dienstbaar,
Politie Zeeland.

Medewerkerstevredenheidsonderzoek 2006, scores.
Politie Zeeland.

Meerjarenbeleidsplan 2008-2011 Zo doen we dat!,
Politie Zeeland.

Nota ongewenste omgangsvormen,
Politiekorps Zeeland, 2005.

Omgangsvormen, werkbeleving en diversiteit bij de Nederlandse politie anno 2006,
Rutgers Nisso Groep, 2007.

Politie in ontwikkeling – Visie op de politiefunctie,
Nederlands Politie Instituut/ Projectgroep Visie op de politiefunctie, Raad van
Hoofdcommissarissen, Den Haag, 2005.

Programmakrant HRM,
Landelijk programma HRM politie, 2008.

*Registratie Interne Onderzoeken naar integriteitschendingen 2007 bij de
Nederlandse Politie,*
Voorziening tot samenwerking Politie Nederland/Nederlands Politie Instituut,
2008.

Sterke Sterkte!
Taskforce Personeelsvoorziening Politie, Politieacademie, 2007.

Van Politie in Zeeland naar Politie Zeeland
Cats, J, 2004.

Verslag convenantsgesprek Zeeland, 2006.

Verslag convenantsgesprek Zeeland, 2007.

Vertrouwen in veiligheid,
NPB-werkgroep Vertrouwenspersonen, 2004.

Visitatierapport politiekorps Twente,
Kwaliteitsbureau Politie/ Visitatiecommissie, november 2007.

Visitatierapport politiekorps Twente,
Kwaliteitsbureau Politie/ Visitatiecommissie, juni 2003.

Bijlage 4 Colofon

Mr. B. Staal eindverantwoordelijk opdrachtnemer

Drs. P.J.M. Felix co-onderzoeker en coördinator

Onderzoekers Twynstra Gudde Adviseurs en Managers

Mw. ir. M.M.A. Exel projectleider

Ir. drs. N.T. van Eek onderzoeker

Mw. drs. I. Soffer adviseur onderzoeksmethoden en onderzoeker

Onderzoekers Ernst & Young

A.J.N. de Jong partner en projectleider

M.A.G. de Jong Msc. CPP CFE Fsyl onderzoeker

Bureau Cope, digitale ondersteuning enquête