

SAMENVATTING EN CONCLUSIES

I ACHTERGROND EN VRAAGSTELLING

De politie vervult een belangrijke maatschappelijk taak in de Nederlandse samenleving. Daarnaast is de politie met bijna 65-duizend werknemers in 2011 sinds 2012 de grootste werkgever in Nederland.

Zoals de meeste arbeidsorganisaties wordt de politie geconfronteerd met maatschappelijke veranderingen die nopen tot bezinning op arbeidsvoorwaarden, arbeidsverhoudingen en HRM-beleid. In grote lijnen gaat het om de volgende veranderingen:

- a) Nieuwe eisen aan de politie door veranderingen in de aard van de criminaliteit (denk aan cybercrime) en andere maatschappelijke verschijnselen (bijvoorbeeld groepen zorgbehoevenden die niet meer door zorginstanties worden opgevangen, waardoor de politie met de gevolgen wordt geconfronteerd;
- b) Grotere eisen aan de inzetbaarheid van de politie, vooral in de weekenden en in de uitgaanscentra, en geringere voorspelbaarheid van de inzet;
- c) Veranderingen in de wensen en verwachtingen van werknemers (individualisering van wensen, grotere prioriteit aan werk-privébalans, e.d.);
- d) Demografische ontwikkelingen (vergrijzing en ontgroening).

Dit heeft geleid tot de volgende hoofdvraag van het onderzoek:

Hoe kunnen de arbeidsvoorwaarden en arbeidsverhoudingen bij de politie gemoderniseerd worden zodat zij beter aansluiten bij de maatschappelijke eisen die aan de politie worden gesteld en bij de wensen van politiemedewerkers?

Uitgaande van deze hoofdvraag is in het onderzoek ingegaan op de volgende items en vragen:

- (i) De arbeidsvoorwaarden en arbeidsverhoudingen bij de politie en het gebruik van de arbeidsvoorwaarden;
- (ii) De tevredenheid bij medewerkers van de politie over hun baan, de organisatie, de arbeidsvoorwaarden, de arbeidsverhoudingen en het personeelsbeleid;
- (iii) De inzetbaarheid van politiemensen vanuit de behoefte van de werkgever (en indirect de maatschappij);
- (iv) De duurzame inzetbaarheid van politiemensen mede in relatie tot gezondheid en weerbaarheid;
- (v) De interne en externe mobiliteit van politiemensen;
- (vi) De wensen van werkgever en werknemers voor verandering en flexibilisering van arbeidsvoorwaarden en arbeidsverhoudingen;
- (vii) Ervaringen met modernisering van arbeidsvoorwaarden in andere sectoren.

Deze samenvatting is als volgt opgezet. Eerst geven we een korte beschrijving van de onderzoeksopzet en -verantwoording. Daarna volgen de belangrijkste conclusies. We sluiten af met een synthese van het onderzoek.

II ONDERZOEKSOPZET EN -VERANTWOORDING

OPZET

Het onderzoek heeft de volgende onderzoeksactiviteiten omvat:

- Inventarisatie van de bestaande literatuur;
- Elf diepte-interviews met HRM-deskundigen van zowel binnen als buiten de politiesector. Hieronder waren zowel vertegenwoordigers van DG Politie als van de Nationale Politie;
- Twee groepsgesprekken waarvan de ene met 16 uitvoerende politiemedewerkers en de andere met 13 leidinggevenden binnen de politie. Bij beide sessies is gebruik gemaakt van een e-boardroom;
- Analyses op data van het landelijke Personeels- en Mobiliteitsonderzoek (POMO);
- Uitvoering van en analyses op een internetenquête onder zittende politiemensen met inzet van het Flitspanel (1001 respondenten);
- Uitvoering van en analyses op een internetenquête onder personen die in potentie geïnteresseerd zijn in een baan bij de politie (570 respondenten);
- Een workshop met vertegenwoordigers van DG Politie, HRM-mensen van de Nationale Politie en politiemedewerkers uit verschillende regio's, waarvan een deel eerder had deelgenomen aan één van de twee e-boardroomsessies (in totaal 18 personen).

In de literatuurinventarisatie is nagegaan wat er op de voor het onderzoek relevante aspecten al aan onderzoek is uitgevoerd. Daarbij is onder meer gekeken naar literatuur over contextuele ontwikkelingen die voor de politie van belang zijn en literatuur over ontwikkelingen in het HRM-beleid.

De diepte-interviews en de groepsgesprekken sessies waren vooral bedoeld om een zo compleet mogelijk overzicht te krijgen van de aspecten die relevant zijn voor het personeelsbeleid bij de politie en dan in het bijzonder de punten die verband houden met arbeidsvoorwaarden en arbeidsverhoudingen. Mede op basis hiervan is bepaald welke zaken uitgediept dienden te worden in de analyses op de POMO-gegevens en in de enquêtes onder politiemensen en onder geïnteresseerden in een baan bij de politie. Door ook vertegenwoordigers van DG politie en de Nationale Politie te interviewen en door bij de groepsgesprekken zowel uitvoerenden als leidinggevenden te betrekken is getracht werkgeversvisie en werknemersvisie beide evenwichtig naar voren te laten komen.

Bij de diepte-interviews zijn ook HRM-deskundigen uit andere sectoren betrokken om daaruit te leren van ervaringen met het HRM-beleid in deze sectoren. Het gaat daarbij vooral om sectoren die een zekere verwantschap met de politie hebben, bijvoorbeeld doordat zij ook met onregelmatige werktijden te maken hebben (zorgsector). Ook het POMO bevat gegevens over andere sectoren, waarmee de politie vergeleken is. Samen met informatie uit studies over het HRM-beleid in andere sectoren is dit benut als vergelijkingsmateriaal.

De gegevens uit POMO, de Flitspanel-enquête onder politiemensen en de enquête onder potentieel geïnteresseerden vormen de belangrijkste basis voor het onderzoek. De meeste deelvragen zijn door analyses op deze gegevens beantwoord.

De workshop aan het eind van het onderzoek moet als een eerste stap worden gezien van een dialoog tussen leiding en medewerkers bij de politie over de modernisering van de arbeidsvoorwaarden op basis van de uitkomsten van het onderzoek.

VERANTWOORDING

Kwalitatief deel

De diepte-interviews zijn gehouden op basis van vooraf opgestelde gesprekspuntenlijsten die vooraf aan de te interviewen personen zijn gestuurd. Van elk interview is een uitvoerig verslag gemaakt dat voor commentaar is voorgelegd aan de geïnterviewde persoon. Op basis van deze verslagen is de informatie uit de gesprekken verwerkt in de rapportage.

In het kwalitatieve deel van het onderzoek speelden de twee groepsgesprekken een belangrijke rol. Voor beide groepsgesprekken is gebruik gemaakt van de e-boardroomfaciliteit van Berenschot. Een e-boardroomsessie is eigenlijk een combinatie van een enquête en een groepsdiscussie. Om twee redenen is gebruik gemaakt van de e-boardroom. In de eerste plaats levert dit veel meer informatie op dan een rondetafelgesprek omdat alle deelnemers op een aantal momenten tijdens de sessies via de computer hun mening kunnen vastleggen. Deze gegevens zijn in een databestand gekomen dat benut is

voor het onderzoek. Verder wordt hiermee bereikt dat ieders mening naar voren komt; een rondetafelgesprek wordt nogal eens gedomineerd door enkele deelnemers.

Kwantitatieve deel

Het POMO, de Flitspanel-enquête en de enquête onder potentieel geïnteresseerden bestaan vooral uit gesloten vragen. POMO is een bestaand databestand, dus voor zover er open vragen in voor komen zijn de antwoorden daarop al gecodeerd. De andere twee enquêtes bevatten een beperkt aantal open vragen. Elk antwoord op een open vraag is door de onderzoekers ofwel aan een voorgecodeerde antwoordcategorie toegevoegd ofwel gehercodeerd tot een nieuwe antwoordcategorie.

De respons op de enquêtes is voldoende om statistisch betrouwbare uitspraken te doen. Bij POMO gaat het om duizenden respondenten, bij het Flitspanel om ruim duizend respondenten. In beide gevallen zijn de gegevens herwogen naar geslacht en leeftijd in verband met eventuele over- of ondervertegenwoordiging van subgroepen. Bij de enquête onder potentieel geïnteresseerden bedroeg de respons 570, wat ook voldoende is voor statistisch betrouwbare uitspraken. Een herweging naar kenmerken was hier niet nodig, omdat de verdeling van de respons naar geslacht, leeftijd en opleidingsniveau redelijk overeenkomt met de verdeling van de totale benaderde groep naar deze drie kenmerken.

Doordat het bij het Flitspanel en de enquête onder potentieel geïnteresseerden om internetenquêtes gaat kunnen hierbij geen invoerfouten optreden. Er zijn wel checks uitgevoerd op de consistentie van de antwoorden. Bij de Flitspanel-enquête is bijvoorbeeld gevraagd hoe lang mensen nog in dienst bij de politie denken te blijven. Verder is (onder meer) gevraagd hoe oud zij nu zijn. De som van beide mag niet (veel) groter dan 67 zijn.

In het kwantitatieve onderzoek is allereerst gebruik gemaakt van beschrijvende methoden. Zo is bijvoorbeeld de baantevredenheid van werknemers in POMO gemeten met behulp van een schaal die loopt van zeer ontevreden tot zeer tevreden. In het rapport is dan de procentuele verdeling van de antwoorden opgenomen. Maar we wilden ook weten door welke factoren (kenmerken van politiemensen en kenmerken van hun banen) de baantevredenheid wordt bepaald. Hiervoor zijn multivariate (regressie-)technieken gebruikt. Daarmee konden we niet alleen aangeven welke factoren een significante invloed hebben op de baantevredenheid, maar ook hoe groot deze invloed is. Deze benadering is zoveel mogelijk ook op andere punten toegepast zoals de tevredenheid met de organisatie, de tevredenheid met specifieke arbeidsvoorwaarden en specifieke aspecten van de arbeidsvoorwaarden, de wensen ten aanzien van toekomstige veranderingen in de arbeidsvoorwaarden, het functioneren in de baan, enz. Waar de data niet geschikt waren voor multivariate analyses is gewerkt met kruistabellen.

III CONCLUSIES

TEVREDENHEID IN HET ALGEMEEN

De baantevredenheid bij de politie is groot: driekwart van de politiemensen is zeer of tamelijk tevreden. De tevredenheid met de organisatie is minder groot. Op beide punten verschilt dit weinig van de sectoren defensie en onderwijs, hoewel de tevredenheid met de organisatie wel iets geringer is dan bij deze sectoren. Het zijn vooral de volgende aspecten waarmee men minder tevreden is:

- 1) De financiële aspecten;
- 2) Bepaalde aspecten van de arbeidsverhoudingen zoals de stijl van leiding geven;
- 3) De uitvoering van het HRM-beleid. De tevredenheid neemt toe met de leeftijd, al is dit effect niet heel groot.

Bij de tamelijk geringe tevredenheid met de beloning moet worden aangetekend dat de beloning bij de politie gemiddeld genomen niet ongunstig is vergeleken met andere sectoren, ook niet in vergelijking met de private sector. Er zijn ook geen aanwijzingen dat de beloning een knelpunt is om bij de politie te gaan werken. Bij hogere functies is de verhouding met de particuliere sector iets minder gunstig, maar dat geldt voor alle overheidssectoren.

Of men al dan niet tevreden is met de baan hangt samen met het gebruik van arbeidsvoorwaarden en vooral met de uitvoering van het HRM-beleid. Vooral de functioneringsgesprekken, wat daarin wordt besproken en of, en zo ja hoe daaraan gevolg wordt gegeven, zijn van belang voor de tevredenheid. Hierbij moet worden geconstateerd dat lang niet iedere medewerker een functioneringsgesprek met de leidinggevende krijgt. Ongeveer 30 procent heeft het afgelopen jaar niet zo'n gesprek gehad. Ook zijn de werknemers kritisch op de uitvoering van de gesprekken en de mate waarin de gemaakte afspraken worden geëffectueerd.

HUIDIGE ARBEIDSVOORWAARDEN BIJ DE POLITIE

Veel politiemedewerkers zijn van mening dat de huidige cao op een aantal punten onvoldoende rekening houdt met hun persoonlijke behoeften en wensen op het terrein van de arbeidsvoorwaarden. Naast financiële aspecten (loon, toeslagen en pensioenvoorziening) betreft het opleidingsmogelijkheden voor persoonlijke ontwikkeling, het loopbaanbeleid en de mogelijkheden voor versterking van vaardigheden op het gebied van weerbaarheid. Er wordt naar de mening van de politiemensen wel voldoende rekening gehouden met hun behoeften en wensen ten aanzien van werktijden en verlof.

De waardering van lonen en toelagen is het laagst in de laagste schalen. Dit zijn overigens wel de functies waar de beloning vergeleken met het bedrijfsleven relatief gunstig is (wat geldt voor vrijwel de gehele publieke sector).

Politiemensen zijn niet alleen ontevreden over de bestaande maatregelen op het gebied van loopbaan en inzetbaarheid, ze maken ook betrekkelijk weinig gebruik van deze maatregelen. Ook van thuis werken en flexibele werktijden wordt weinig gebruik gemaakt (maar dat komt mede doordat deze regelingen voor veel functiegroepen bij de politie niet mogelijk zijn), maar degenen die hier gebruik van maken zijn vaak juist wel tevreden.

Vergeleken met andere publieke sectoren biedt de politie-cao een lage keuzevrijheid ten aanzien van secundaire arbeidsvoorwaarden (de mate waarin een werknemer zelf kan bepalen hoe de secundaire arbeidsvoorwaarde wordt ingezet, bijvoorbeeld: neemt hij meer vrij, laat hij uitbetalen of kiest hij voor een aangepaste werkplek) en een grote differentiatie naar doelgroep (als tegenprestatie voor werkomstandigheden of vanwege specifieke kenmerken, bijvoorbeeld toeslagen voor onregelmatig werk, nachtdienstonthefving).

HUIDIGE ARBEIDSVERHOUDINGEN BIJ DE POLITIE

Bij de arbeidsverhoudingen zijn de knelpunten groter dan bij de arbeidsvoorwaarden. Politiemensen zijn van mening dat de menselijke maat verloren is gegaan in de organisatie. Ze vinden verder dat de communicatie met de leidinggevende stroef verloopt en zijn ontevreden over de wijze waarop leiding wordt gegeven. Ook is er weinig vertrouwen in de werkgever en de beleidsmakers in 'Den Haag'. Mogelijk is dit enigszins beïnvloed door de huidige reorganisatie van de politie in verband met de invoering van de Nationale Politie. Vooral de lagere salarisschalen voelen zich niet betrokken bij organisatieveranderingen. Een concreet kritiekpunt is dat er onvoldoende transparantie is. Daardoor ontstaat bij werknemers bijvoorbeeld het gevoel dat promoties niet met kwaliteit te maken hebben maar met persoonlijke relaties (de 'gunfactor').

Aspecten van het werk waar men vaak ontevreden over is, zijn: de administratieve belasting, de werkdruk, de (geringe) waardering die men krijgt en de mentale belasting in het werk. Over veel aspecten van het werk is men overigens wel (heel) positief. Dit betreft onder meer de inhoud van het werk, de zelfstandigheid in het werk, de relatie met collega's en de werktijden. En hoewel er kritiek is op de stijl van leiding geven en de communicatie met de leidinggevende zijn de meeste politiemedewerkers wel positief over de *relatie* met de leidinggevende. Dit wijst op een basis om de samenwerkingsprocessen te verbeteren.

Zoals eerder is aangegeven is een grote meerderheid van de politiemensen over het geheel genomen tevreden over hun baan.

KEUZE IN EN TOEKOMSTIGE ARBEIDSVOORWAARDEN

Politie-medewerkers willen vooral verbetering van de arbeidsvoorwaarden op de volgende terreinen: a) loon, toelagen en pensioen, b) loopbaan/inzetbaarheid en c) scholingsmogelijkheden. Dit zijn dus precies de punten waarover men ontevreden is. Als arbeidsvoorwaarden waaraan men minder prioriteit zou willen geven worden vaak genoemd: (i) mogelijkheden om langer te werken, (ii) mogelijkheden voor nachtdienstontheffing, en (iii) begeleiding op psychosociaal gebied en maatregelen ter versterking van de mentale- en/of fysieke weerbaarheid. Wel blijkt dat personen met problemen met hun gezondheid of weerbaarheid meer prioriteit aan maatregelen op dit gebied geven.

De prioriteit voor de financiële aspecten van de arbeidsvoorwaarden komt ook tot uiting in het feit dat twee derde van de politie-medewerkers zich kan voorstellen dat zij bij verdere versoering hiervan de politie zouden verlaten.

Iets meer dan twee derde van de politiemensen staat positief tegenover het idee dat medewerkers hun eigen arbeidsvoorwaardenpakket samen zouden kunnen stellen, uitgaande van een gegeven budget per medewerker. De overgrote meerderheid hiervan wil wel vasthouden aan een collectieve vloer in de arbeidsvoorwaarden. De opvattingen hierover verschillen weinig tussen leeftijdsgroepen. Naarmate men een hogere functie heeft en/of een hoger opleidingsniveau, is de steun voor zo'n cafetariamodel groter.

Als men politiemensen de hypothetische mogelijkheid biedt maximaal twee arbeidsvoorwaarden te verbeteren en ook maximaal twee andere arbeidsvoorwaarden te versoeren, dan levert dit een beeld op dat op veel punten vergelijkbaar is met het voorgaande. Loon en toelagen, loopbaanbeleid en scholingsmogelijkheden wil men het meest vaak verbeteren, de toeslag voor overwerk, de 'modaliteitenregeling' en de collectieve arbeidsongeschiktheidsverzekering versoeren. Medewerkers in de ondersteuning, vooral de leidinggevenden onder hen, kiezen relatief vaak voor uitbreiding van flexibele werktijden. Opvallend is dat nogal wat gebruikers van maatregelen ter versterking van de mentale en fysieke weerbaarheid voor versoering hiervan zijn. Als er gekozen moet worden welke arbeidsvoorwaarden waar men gebruik van maakt versoerd zouden moeten of kunnen worden, kiest men kennelijk toch eerder voor maatregelen ter versterking van mentale en fysieke weerbaarheid dan voor bijvoorbeeld arbeidsvoorwaarden op het gebied van loon en toeslagen.

SCHUIVEN MET UREN

De Nationale Politie als werkgever heeft behoefte aan een meer flexibele inzet van medewerkers. Als gevolg van een minder voorspelbare omgeving die onverwachts een grote politie-inzet kan vereisen heeft de politie behoefte aan meer flexibiliteit in de inzet van personeel. Voor de uitvoering van de executieve taken stuit de inzet van een flexibele schil op fundamentele en praktische bezwaren vanwege het geweldsmonopolie en het waarborgen van de integriteit. Daarom wordt binnen de organisatie flexibiliteit gezocht door variatie in arbeids- en rusttijden.

Maar een meer flexibele inzet van medewerkers wordt volgens de werkgever belemmerd door de Landelijke Arbeidstijdenregeling (LAR) en de Barp in relatie tot de Arbeidstijdenwet (ATW). Het is geen kwestie van alleen intrekken of wijzigen van bepalingen die ten opzichte van de ATW belemmerend werken. Het gebrek aan flexibiliteit is ook het gevolg van cultuur, management en planningssystemen. Een solide capaciteitsmanagement zou volgens de onderzoekers veel effect kunnen hebben. Bestaande regels bieden wel ruimte, maar worden in de praktijk niet benut, door onjuiste uitleg van wet- en regelgeving, ingesleten gewoontes en onbekendheid door een wir war aan regels en/of een gebrekkige uitvoering.

Werknemers zijn in het algemeen tevreden over regelingen die te maken hebben met arbeidstijden, arbeidsduur en verlof. Maar we constateren dat bij de medewerkers inderdaad lang niet altijd bekend is wat er allemaal mogelijk is op het gebied van bijvoorbeeld het draaien van nachtdiensten en weekenddiensten. Veel regelingen zijn gericht op specifieke groepen binnen de politie, veelal afhankelijk van functie, salaris- en opleidingsniveau. De politie-medewerkers die gebruik maken van regelingen zoals nachtdienstontheffing, RPU, de mogelijkheden om thuis te werken en flexibele werktijden zijn hier in het algemeen (heel) tevreden over.

Verbeterpunten, aangedragen door de medewerkers die niet tevreden zijn over de regelingen, zijn vooral gerelateerd aan de manier waarop de arbeidstijden worden gepland en geroosterd. Men is voorstander van meer rust in het rooster, aanbrengen van meer regelmatigheid in de onregelmatigheid en meer 'sociaal' roosteren in overleg met betrokkenen. Ook wenst men meer professionele vrijheid om de eigen agenda te beheren: niet werken volgens een vaste planning, maar wanneer er werk is.

In aanpalende sectoren als de zorg en de private beveiligingssector lijkt een ruimere arbeids- en rusttijdenregeling werkbaar. In de zorg is in de cao een jaarurensystematiek opgenomen, waarbij niet het aantal uren per week vaststaat, maar het aantal uren over een langere periode, bijvoorbeeld een half jaar of een jaar. Ook de Nationale Politie als werkgever denkt aan zo'n systeem.

In de beveiligingssector is een moderniseringsslag gemaakt door rust in de roosters te creëren door beter en verder vooruit te plannen (rolling forecast). In dit systeem is meer flexibiliteit ten aanzien van de capaciteit mogelijk en wordt tegelijkertijd rekening gehouden met de wensen van de medewerkers. Evenals bij de politie speelt bij de flexibilisering van de roosters dat een flexibel rooster alleen mogelijk is door de klantvraag helder te inventariseren, de medewerkers inspraak moeten krijgen op de invulling van het rooster en de planners de juiste normen moeten meekrijgen. In dit systeem worden de toeslagen voor overwerk gematigd en de verantwoordelijkheid van inhaal uren bij de medewerker gelegd.

DUURZAME INZETBAARHEID EN LOOPBAANBELEID

De meeste medewerkers hebben een positief beeld van hun eigen functioneren op basis van hun antwoorden op een aantal stellingen met betrekking tot een aantal prestatie-indicatoren (breedte inzetbaarheid, vakkennis, e.d.). Ongeveer tien procent acht zijn prestaties onvoldoende. Het prestatieniveau is hoger naarmate het opleidingsniveau en het functieniveau hoger zijn. Op jongere leeftijd neemt het functioneren vrij sterk toe met de leeftijd, maar met de leeftijd neemt de stijging af. Bij een leeftijd van ongeveer 53 jaar is het omslagpunt: daarna neemt het functioneren af. Deze afname is echter gering: oudere werknemers functioneren nog altijd aanzienlijk beter dan jongeren. Zoals hiervoor is aangegeven gaat het om een zelfevaluatie, maar uit dit patroon kan worden afgeleid dat ervaring een belangrijke rol speelt bij het functioneren van politiemedewerkers. Dit is waarschijnlijk ook de reden dat zij-instromers, die door hun instroom op latere leeftijd minder ervaring hebben kunnen opdoen, hun functioneren lager inschatten dan medewerkers die op jonge leeftijd bij de politie zijn gaan werken.

Toepassing van HRM-beleid heeft een positieve samenhang met functioneren. Dit geldt voor deelname aan vaardigheidstrainingen en voor het hebben van functioneringsgesprekken met een werknemer. Ook het gebruik maken van flexibele arbeidstijden en/of de mogelijkheid om thuis te werken hebben een positief verband met functioneren. Met 30 procent van de werknemers is echter het afgelopen jaar geen functioneringsgesprek gehouden. En voor zover er wel een functioneringsgesprek is gehouden worden afspraken, met name op het gebied van persoonlijke- en loopbaanontwikkeling niet of slechts voor een deel nagekomen. Hier ligt dus nog een fors potentieel voor verbetering. Omdat drie kwart van de politiemensen aangeeft dat de relatie met de leidinggevende goed is, is er ook een basis voor verbetering van deze interne processen.

Een goede gezondheid en weerbaarheid zijn van belang voor duurzame inzetbaarheid. Het percentage werknemers met problemen op dit gebied is bij de politie relatief hoog vergeleken met andere sectoren. Het percentage neemt toe met de leeftijd, zij het dat deze toename van beperkte omvang is. Het is dus zeker niet uitsluitend een probleem van oudere werknemers. Ook hier valt dus nog het nodige te verbeteren, door iedere politiemedewerker periodiek op fysieke en mentale weerbaarheid te testen en door meer aandacht te besteden aan preventie door tijdig maatregelen te nemen.

We zien dat deze medewerkers relatief vaak gebruik maken van HRM-beleid: van de levensloopregeling en van maatregelen gericht op vergroting van de weerbaarheid.

DYNAMIEK

Het aandeel 50-plussers in het personeelsbestand van de politie is niet hoger dan het aandeel in andere overheidssectoren, maar bij de politie groeit dit aandeel veel sneller. De afgelopen jaren is de werkgelegenheid bij de politie slechts weinig gegroeid en dit zal ook de komende jaren zo blijven. Tegelijkertijd is het uitstroompercentage duidelijk lager dan in andere overheidssectoren. De meeste politiewerknemers zijn weinig geneigd tot externe mobiliteit. Afgezien van de allerjongste leeftijdsgroep (tot 25 jaar) geldt dit voor alle leeftijdsgroepen. Daardoor dreigt het aantal 50-plussers zo sterk toe te nemen dat de organisatie verstopt. Voor iedere organisatie heeft het nadelen als er weinig nieuwe medewerkers instromen. In nieuwe werknemers die net van school komen zijn namelijk de meest recente inzichten over de beroepsuitoefening belichaamd en zij-instromers brengen specifieke ervaring uit andere sectoren mee. Is er nauwelijks ruimte voor nieuwe medewerkers dan mist men deze nieuwe kennis en ervaring. Ter relativering moet hierbij worden aangetekend dat oudere werknemers over het algemeen goed functioneren en zelfs een hoger prestatieniveau lijken te hebben dan jongeren. Dus is er geen reden om de vergrijzing van het personeel op kwalitatieve gronden te dramatiseren. Maar geringe externe mobiliteit heeft ook een andere nadeel. Het vermindert namelijk de mogelijkheid om de omvang van de organisatie te verkleinen als dat nodig zou zijn of om zo nodig de samenstelling van het personeelsbestand ingrijpend aan te passen (bijvoorbeeld onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen die andere competenties van politiemensen vereisen).

Er zijn verschillende oorzaken voor de geringe externe mobiliteit. De eerste oorzaak is dat politiemensen over het algemeen tevreden zijn over hun baan. Objectief gezien is het totale beloningspakket (het salarisniveau en het niveau van de overige secundaire arbeidsvoorwaarden) in de politiesector aantrekkelijker dan in de publieke sector als geheel. Het minst tevreden is men over het loon. Dit geldt vooral voor de laagste salarisschalen. Maar juist voor deze groep geldt dat de lonen bij de politie relatief gunstig zijn in vergelijking met de private sector. Het is dan ook niet verwonderlijk dat degenen die vertrekken, het loon nauwelijks als hoofdrede voor vertrek noemen. De vertrekredenen die worden opgegeven hebben meer te maken met de organisatie en de arbeidsverhoudingen.

De tweede oorzaak is dat de (aanvullende) pensioenregeling bij de politie gunstiger is dan in de meeste andere sectoren (ook vergeleken met andere publieke sectoren). Daar komt nog bij dat de voorwaarde dat men dan wel zonder onderbreking werkzaam moet blijven in de politie sector belemmerend werkt op de uitstroom. Daardoor is het zeker voor oudere politiemensen weinig aantrekkelijk om over te stappen naar een baan in een andere sector.

Als derde oorzaak noemen we de specifieke regelingen die in het leven zijn geroepen in het kader van de reorganisatie zoals de 18-maandenregeling.

De vierde oorzaak is dat zeker voor de executieve functies bij de politie specifieke competenties vereist zijn. Deze worden voor een belangrijk deel ook door arbeidservaring verkregen. Door het specifieke karakter van deze competenties is het voor politiemensen lastig om elders een baan te vinden.

Als vijfde oorzaak zouden we nog kunnen noemen dat er bij de politie geen actief beleid wordt gevoerd om werknemers die onvoldoende functioneren te begeleiden naar een functie elders.

De politie heeft nog steeds een goed imago onder jonge mensen en (potentiële) zij-instromers. Vooral de inhoud van het werk wordt heel aantrekkelijk gevonden. De arbeidsvoorwaarden zijn geen knelpunt om nieuwe werknemers aan te trekken. Wat een probleem zou kunnen worden is dat door de combinatie van een stagnerende personeelsomvang en een geringe externe mobiliteit er nauwelijks banen voor instromers beschikbaar zijn. Dit doet het imago van de politie als werkgever bij het potentiële aanbod geen goed. Als het aanbod zich afkeert van een sector kan dit duurzame effecten hebben. Als voorbeeld kan de industrie worden genoemd. Het heeft meer dan een decennium aan programma's gekost om na een jarenlange teruggang in de instroom in technische opleidingen, een ommekeer te bewerkstelligen. Daarom is vergroting van de externe mobiliteit bij de politie van belang. Daar is nog een andere reden voor. Verstopping betekent ook minder interne mobiliteit. Momenteel is deze nog vergelijkbaar met andere sectoren, maar zonder vergroting van de uitstroom zal de interne

mobiliteit afnemen. Dit zou betekenen dat er minder doorstromingsmogelijkheden voor jonge medewerkers komen, wat tot minder tevredenheid bij deze groep kan leiden. Ook dat zou het imago van de politie als werkgever geen goed doen.

IV SYNTHESE

Er zijn veel positieve punten te noemen over de politie als werkgever. Het algemene beeld is dat verreweg de meeste werknemers tevreden zijn. Maar tegelijkertijd zijn er ook punten waarop medewerkers ontevreden zijn. Dit betekent niet dat op al deze laatste punten verandering voor de hand ligt. Zo zijn vooral werknemers in de lagere schalen ontevreden over de financiële aspecten van hun baan, maar blijkt uit onderzoek dat juist voor deze functies het loon bij de politie (en overigens ook in de andere publieke sectoren) gunstiger is dan in de private sector. Verder is er geen enkele aanwijzing dat de beloning een knelpunt vormt bij het aantrekken van nieuw personeel.

Verandering ligt wel voor de hand bij twee andere punten waarover medewerkers relatief ontevreden zijn: het loopbaanbeleid en de scholingsmogelijkheden. We hebben namelijk vastgesteld dat beide vormen van beleid een positieve samenhang vertonen met het individuele functioneren van politiemedewerkers. En verder hebben we geconstateerd dat het vooral de uitvoering van het huidige HRM-beleid onvoldoende is. Met bijna een derde van het personeel is het afgelopen jaar geen functioneringsgesprek gevoerd. Verder worden afspraken over bijvoorbeeld persoonlijke ontwikkeling en dan met name scholing en loopbaanontwikkeling lang niet altijd nagekomen of geëffectueerd, bijvoorbeeld doordat er niet voldoende budget is. Verreweg de meeste medewerkers hebben een goede relatie met hun leidinggevende, zodat er in principe een goede basis is voor verbetering van de uitvoering van het personeelsbeleid. In de stijl van leidinggeven moet echter het nodige verbeterd worden: daar is men niet positief over. Dus met relatief eenvoudige en voor de hand liggende verbeteringen in de uitvoering van het personeelsbeleid kan er al veel worden bereikt. Daarvoor hoeft er niets veranderd te worden in de bestaande regelingen!

HRM-beleid is cruciaal om duurzame inzetbaarheid van medewerkers te realiseren. Een goede gezondheid van de politiemedewerkers en voldoende fysieke en mentale weerbaarheid zijn hierbij kernpunten. Het percentage met problemen op dit gebied ligt bij de politie relatief hoog. Ook het ziekteverzuim – en in samenhang hiermee het aantal politiemedewerkers met een WIA-uitkering - is relatief hoog in vergelijking met andere overheidssectoren. Er wordt wel beleid op dit gebied gevoerd, maar dit is veelal reactief beleid. Er is te weinig aandacht voor preventie op het gebied van ziekteverzuimbeleid.

De externe mobiliteit is bij de politie veel lager dan in andere sectoren. Dit in combinatie met een stagnerende personeelsomvang leidt tot een sterke vergrijzing van het personeelsbestand en tot weinig mogelijkheden voor nieuwe instroom. Er zijn geen aanwijzingen dat een vergrijzend personeelsbestand tot een minder presterend politieapparaat leidt. Op basis van zelfevaluaties van medewerkers is de conclusie dat ouderen gemiddeld beter presteren dan jongeren. Vanaf ongeveer 53 jaar neemt het presteren af, maar de teruggang is tamelijk gering en veel kleiner dan de toename van het prestatievermogen die werknemers tot hun 53^{ste} doormaken. Toch is het een probleem als er geen nieuwe instroom is. Dit zal namelijk het imago van de politie als werkgever negatief beïnvloeden. Bij een vergrijzend personeelsbestand zal er een moment komen dat veel politiemensen met pensioen gaan en vervangen moeten worden. Het is de vraag of er dan voldoende aanbod zal zijn als er gedurende lange tijd nauwelijks vacatures bij de politie zijn geweest. Verder is een nadeel van een verstopte organisatie dat er geen doorstroommogelijkheden zijn, wat demotiverend kan zijn voor jonge medewerkers.

Bevordering van externe mobiliteit zou zich niet primair op oudere medewerkers moeten richten maar op minder goed functionerende medewerkers waarvan het functioneren niet verbetert na toepassing van HRM-maatregelen. Ook daarvoor hoeft er niets veranderd te worden in bestaande regelingen.

De maatschappij stelt steeds hogere eisen aan de flexibiliteit van de politie. Er zijn grotere pieken in de inzet van de politie en deze worden minder voorspelbaar. Binnen de bestaande regels zijn er meer mogelijkheden om grotere flexibiliteit te verkrijgen dan momenteel worden benut. Ook

leidinggevend zijn vaak onvoldoende bekend met de mogelijkheden. En ook lijkt het mogelijk om hierbij meer rekening te houden met de individuele wensen van werknemers. Het roosteren zou daartoe in nauwer overleg met de werkvloer moeten plaatsvinden. Ook het gebruik van een urenbank, zoals in andere sectoren met succes wordt toegepast, is te overwegen. Aanpassing van de regelgeving heeft ons inziens niet de eerste prioriteit. Wat we bij de politie zien is dat in het verleden op papier heel veel is geregeld wat in de praktijk onvoldoende wordt uitgevoerd. Dat is een klacht die bij veel werknemers leeft. Andere regelgeving zal daarom waarschijnlijk niet de oplossing bieden. Dit neemt niet weg dat er wel heel veel regels zijn en dat dit een van de redenen is dat leidinggevend en werknemers door de bomen het bos niet meer zien. Het ligt daarom voor de hand om te bekijken hoe de regelgeving vereenvoudigd kan worden. Als dit maar niet als *de* oplossing wordt gezien.

Meer dan twee derde van de politiemensen is voor een cafetariamodel voor de arbeidsvoorwaarden waarbij medewerkers hun eigen arbeidsvoorwaardenpakket kunnen vaststellen. Wel vinden de meesten dat er een collectieve vloer in de arbeidsvoorwaarden moet blijven. Maar het blijkt veel makkelijker voor mensen te zijn om items te benoemen voor verbetering dan voor versoering. Op basis van de gegeven antwoorden kiezen medewerkers vooral voor meer loon op korte termijn en versoering van arbeidsvoorwaarden waar men misschien pas op langere termijn iets aan heeft, zoals maatregelen om de weerbaarheid te vergroten en gezondheidsproblemen te voorkomen. Vanuit het oogpunt van duurzame inzetbaarheid lijkt het dus verstandig grenzen te stellen aan de keuzevrijheid.

In het onderzoek zijn in de gesprekken en enquêtes verschillende concrete suggesties gedaan voor verbetering op verschillende punten. In bijlage 7 sommen we een aantal belangrijke op.

Hoofdpunten zijn: benut de mogelijkheden van de huidige regelingen beter, voer het personeelsbeleid beter uit, vereenvoudig regelingen die uit een andere tijd stammen en niet meer in een duidelijke behoefte voorzien en ga voorzichtig kijken waar arbeidsvoorwaarden flexibeler kunnen.