

Een *community* van agenten rond administratieve lastenverlichting

Wat gebeurt er als agenten tijdens het werk onderling ervaringen, ideeën en feedback over administratieve lastendruk kunnen uitwisselen? Lang niet alles kunnen ze zelf oplossen, maar een online community op dit gebied plaatst agenten in een veel actievere rol en doet de kansen op vermindering van lasten stijgen.

De politie heeft steeds meer te kampen met informatieverplichtingen, met als gevolg dat voor politiemedewerkers administratieve en registratieve werkzaamheden toenemen. Onderzoek laat verschillende cijfers zien, maar de hoeveelheid tijd die agenten besteden aan administratie ligt naar schatting tussen de 20% (aldus TNO, 2008) en 48% van hun diensttijd (aldus Straver c.s., 2011). De grote verschillen tussen deze cijfers lijken te maken te hebben met het verschil tussen werkelijke tijdsbesteding en beleefde tijdsbesteding van dienders. In 2013 is het programma Administratieve Lastenverlichting (ALV) gestart met als doel het verminderen van de administratieve lastendruk in de operatiën. De start van het programma is het gevolg van de ‘aanval op de bureaucratie’ die de minister van Veiligheid en Justitie in 2011 opende, en van de ambities voor vorming van de Nationale Politie zoals verwoord in het Realisatieplan Nationale Politie.

Het programma ALV richt zich op het verbeteren en vernieuwen van bestaande werkwijzen, het zogenaamde *dweilen*, en het voorkomen van nieuwe administratieve lasten door de oorzaken van het ontstaan van overbodige administratieve lasten aan te pakken, het zogenaamde *dichtdraaien van de kranen*, en het zoveel mogelijk voorkomen van nieuwe lastenverzwarende maatregelen, ook wel betiteld als *het ontstaan van nieuwe kranen voorkomen*.

Het *dweilen* is erop gericht om administratieve lasten op te sporen en terug te dringen. Er zijn bijvoorbeeld al successen geboekt met het verminderen van administratieve rompslomp rond bijzondere opsporingsbevoegdheden (o.a. verzoeken om telefoons af te tappen) en het schrappen van de verplichting dat burgers vermissing van ID-documenten

uitgegeven door de gemeente moeten aangeven bij de politie.

Met het aanpakken van oorzaken gaat het programma meer naar de wortel van het probleem: het ontstaan van nieuwe administratieve lasten. Hierbij wordt gekeken hoe administratieve lastenverzwaring kan worden voorkomen door interventies te doen in onder andere het wetgevingsproces, beleidsproces, besluitvormingproces, leiderschap en cultuur. Zo zet het Programma ALV in op het vergroten van het bewustzijn van agenten over hun eigen rol in de aanpak van administratieve lasten, en op het ontwikkelen van de mogelijkheden om zelf tegenkracht te bieden aan procedures waarin zij in hun ogen overbodige lasten ervaren. Het hierna beschreven onderzoek is een concretisering van die doelstelling van het programma.

Research community

Het programma ALV besloot samen met het lectoraat Lerende Politieorganisatie van de Politieacademie een praktijkgericht onderzoek op te zetten om inzicht te krijgen in de administratieve lasten die agenten ervaren, en te bekijken welke mogelijkheden de agenten zelf zien om de administratieve lastendruk te verminderen. De doelen van het onderzoek waren om te inventariseren welke lasten de dienders ervaren en om agenten te stimuleren onderling ideeën en feedback uit te wisselen en zo elkaar te helpen ervaren administratieve lastendruk waar mogelijk meteen aan te pakken.

Als onderzoeksmethode is gekozen voor de methode van de *Research community*. Dit is een onderzoeksaanpak die ontstaan is in de wereld van marketing. Een groep klanten of gebruikers vormen met elkaar een (online) community, en onderzoekers volgen de ervaringen van de deelnemers. Gedurende de registratieperiode – in dit onderzoek 3 weken – krijgen de deelnemers inzicht in elkaars ervaringen en wordt hen ook gevraagd op elkaar te reageren. Na afloop van deze periode analyseren onderzoekers de ervaringen van de deelnemers in de community en bespreken zij op basis van hun analyse de mogelijke verbeteringen die de communityleden hebben aangedragen. Het streven is dat agenten zelf, als vervolg op het onderzoek, een rol gaan spelen in het realiseren van de voorgestelde verbeteringen met ondersteuning van medewerkers van het programma ALV.

» Er is gekozen voor de methode van de *Research community*

Foto: ANP, Lex van Lieshout



doel van dit onderzoek naar administratieve lasten, aangezien het de agenten meer bewust kan maken van (de achtergronden van) administratieve lasten en hen meer in de positie brengt om daadwerkelijk invloed uit te oefenen op de gekozen werkwijze en gehanteerde regels. Over het algemeen ziet men juist de fragmentatie van werkprocessen en het beperken van bevoegdheden bij uitvoerende medewerkers als belangrijke oorzaken van het versterken van bureaucratie en vermindering van professionele ruimte (Zuurmond, 2010). Een manier om dit te verbeteren is door beleid en daaruit voortvloeiende wettelijke maatregelen (wet- en regelgeving, richtlijnen) meer te laten aansluiten op de ‘working rules’, de wijze waarop het op straat in de praktijk gaat (Reiner, 2010). De uitdaging is om de makers van, en toezichthouders op, regels meer in contact te brengen met de uitvoerende politiemensen om zo samen te bezien wat de uitwerking van (veranderingen in) regels in de praktijk is en gezamenlijk vast te stellen welke wijzigingen nodig zijn.

Gegevens verzamelen met sociale media: politie +

Na uitvraag bij de tien eenheden van de politie hebben zich zeven basisteams aangemeld met drie tot vijf medewerkers uit die teams, die vrijwillig aangaven mee te willen doen aan het onderzoek. Zo ontstond een community van circa dertig deelnemers, agenten werkzaam in de noodhulp of wijkpolitie. Een belangrijke voorwaarde om de community te laten functioneren was dat de agenten gedurende de drie weken looptijd van het onderzoek hun ervaringen met administratieve- en registratieve werkzaamheden konden delen. Om de uitwisseling – en daarvoor noodzakelijke ‘registratie’ – mogelijk te maken is gebruik gemaakt van de speciaal voor de politie ontwikkelde dienst Politie +, een sociaal medium vergelijkbaar met Twitter, alleen toegankelijk voor politiemensen.

Alle deelnemers kwamen voorafgaand aan de onderzoeksperiode van drie weken bij elkaar om kennis te maken en te leren werken met het sociale medium. Zij konden een iPad lenen om het lezen, plaatsen en reageren op berichten op Politie + te vereenvoudigen, aangezien het op de huidige Blackberry's lastig is om berichtjes te maken. Gedurende de looptijd van de community volgden een moderator en inhoudelijke ALV-experts de community om leden waar nodig te stimuleren meer te participeren, te interacteren en om verdiepende inhoudelijke vragen te stellen.

Meting en analyse

Voorafgaande aan en na afloop van de looptijd van de community kregen de deelnemers een online enquête voorgelegd. Op die manier was het mogelijk te zien hoe zij vóór de start van het onderzoek kijken naar administratieve lasten en welke veranderingen hierin optreden gedurende het onderzoek. Bovendien bood de enquête de mogelijkheid om de ervaringen van de deelnemers te evalueren en hun bereidheid te peilen zelf een actieve rol te vervullen in de terugdringing van administratieve lasten.

De onderzoekers hebben de ‘verwondermomenten’, zoals de administratieve lasten en lusten die de deelnemers tegenkwamen in het onderzoek werden genoemd, onderworpen aan een analyse. Bovendien zijn de vragen en discussiepunten die de agenten opwierpen, voorgelegd aan experts om te zien of zij antwoorden of oplossingen hadden voor genoemde problemen.

Ervaringen met de community

In een periode van de drie weken hebben de deelnemers actief berichten geplaatst op Politie +. Er waren actieve en minder actieve deelnemers, maar allen hebben berichten en/of commentaren geplaatst. In het totaal waren er 521 ‘tweets’, waarvan 181 nieuwe berichten en 332 commentaren op de geplaatste berichten. Dit betekent dat er per deelnemer per werkdag ongeveer één à twee berichten of commentaren zijn geplaatst.

De meeste geplaatste berichten gingen over lasten die ontstaan door te volgen procedures (36%), in iets mindere mate door het ongemak dat de gehanteerde technische systemen (28%) met zich meebrengen. Volgens de deelnemers ontstaan er ook administratieve lasten, zij het minder, door de wijze van organiseren (14%) en de professionaliteit van de dienders zelf (5%).

Categorie	Aantal	%
Procedure	66	36
Technische systemen	51	28
Organisatie	25	14
Professionaliteit	9	5
Onbenoemd	30	17

De berichten zijn ook geanalyseerd op de vraag of dienders naar elkaar oplossingen konden aandragen voor de gesigna-

tips of suggesties om de administratieve lasten te verminderen of vermijden, meestal gebaseerd op de eigen ervaring of andere lokale aanpak. In het totaal leidde dit in twaalf gevallen ook tot een interventie die de dienders zelf hebben ingezet. Voorbeelden van voorgestelde interventies tijdens de actieve looptijd van de community waren om sneller te werken met het programma BVH en tijd te winnen bij de aanhouding van een winkeldief.

Analyse van de community

Op basis van de analyse van de berichten die de deelnemende agenten op Politie+ hadden geplaatst en de beantwoording van de vragenlijsten vooraf en achteraf, hebben we antwoorden gevonden op de onderzoeksvragen. Een belangrijke onderzoeksvraag was welke activiteiten agenten ervaren als administratieve lasten. Van de 181 nieuwe berichten zijn er 151 negatieve 'verwondermomenten' geregistreerd die geordend zijn naar thema's (over welk onderwerp ging dit bericht) en naar argumentatie (waarom ervaart men deze last). De onderwerpen die het meest aan bod kwamen waren:

Portefeuille ALV	Aantal reacties
Informatie voorziening	53
Opsporing	20
Bedrijfsvoering	13

De grootste categorie, circa één derde van het totaal, is de categorie informatievoorziening. Dit is niet verbazingwekkend, aangezien eerder onderzoek (TNO, 2008 en Actal, 2011) ook al laat zien dat het verwerken van informatie in de systemen een groot deel van de administratieve en registratieve taken van dienders omvat. Deze informatie heeft het programma ALV gebruikt om acties te ondernemen of voort te zetten om problemen met administratieve lasten op te lossen. Zo is een lijst met meldingen over de werking van BVH gedeeld met de werkgroep die bezig is met de verbetering van BVH.

Uit de analyse van de argumentatie die men hanteert in de berichten en commentaren blijkt dat men een activiteit als 'administratieve last' ervaart wanneer deze:

- naar eigen beleving teveel tijd kost;
- weinig logisch of zinvol is gezien vanuit agent;
- in de beleving van de agent bij andere collega's of partners thuishoort.

De andere belangrijke onderzoeksvraag was welke oplossingen de agenten zagen om in hun werk de administratieve en registratieve druk te verminderen. Zij zien de volgende oplossingen:

- meer automatiseren en digitaliseren (55%);
- versimpeling van procedures (10%);
- slimmer organiseren (15%);
- professionaliseren (5%).

Ook hier blijkt duidelijk dat men vooral technische oplos-

singen ziet om slimmer te werken en dus minder tijd te spenderen aan administratieve en registratietaken.

De functie van de community

Uit dit onderzoek kwam ook naar voren dat de agenten het over het algemeen zinvol vonden om deel uit te maken van deze community en berichten te plaatsen. Zij hebben door eraan mee te doen geleerd dat er op veel plaatsen soortgelijke problemen voorkomen, ook al zijn er toch veel verschillen tussen de eenheden in de manier waarop ze deze problemen aanpakken. Ook merkten zij dat er veel expertise zit bij collega's waar je iets aan hebt, dat de problemen waardoor administratieve lasten ontstaan breed in de organisatie liggen en dat ze nu een duidelijker beeld hebben van (het ontstaan van) de procedures en de zin daarvan. De helft van de deelnemers aan de community wil zelf ook meewerken aan het vinden van oplossingen.

Het volgen van de berichten en commentaren leidde bij de onderzoekers tot het beeld dat er in korte tijd steeds veel veranderingen optreden in de administratieve en registratieve taken die blauwe politiemensen hebben. Dienders gaven aan dat als je er een tijdje uit bent, bijvoorbeeld omdat je enkele maanden een opleiding volgt, opeens weer heel wat nieuwe of veranderde procedures aantreft. Je hebt dan, zo gaf men aan, je collega's nodig om te weten wat er is veranderd en hoe het nu aangepakt moet worden. Agenten lijken overspoeld te worden door e-mails met allerlei instructies die ze onmogelijk allemaal kunnen bijhouden. Het lijkt hierbij te schorten aan een zorgvuldig beleidsimplementatieproces.

Belangrijkste conclusies

Elkaar tips geven

Een belangrijk doel van dit onderzoek was om agenten te stimuleren zelf een méer actieve rol te vervullen bij het aanpakken van administratieve lasten. Het op min of meer dagelijkse basis bijhouden van 'verwondermomenten' in een online community leidde tot het uitwisselen van werkwijzen, opvattingen en oplossingen. In 83 (63%) van de 131 negatieve 'verwondermomenten' wist men elkaar kleinere of grotere oplossingen aan te reiken, die in twaalf (9%) gevallen ook hebben geleid tot kleine interventies. Men gaf aan waardevolle suggesties te hebben gekregen van collega's om slimmer te werken (70%). Dit geeft aan dat agenten zelf een actieve, zij het beperkte, rol kunnen vervullen in het slimmer en sneller omgaan met administratieve- en registratieve taken.

Achtergronden begrijpen

Agenten gaven ook aan hun inzicht te hebben vergroot in de bedoeling van bepaalde procedures. Dit kan van groot belang zijn, aangezien het invloed heeft op de beleving van agenten met hoeveel administratieve lasten ze van doen hebben. Wat in dit onderzoek weer naar voren komt, is dat agenten in werkelijkheid minder tijd (20%) lijken te beste-

den aan administratieve taken dan zij zelf ervaren (45%). Ze ergeren zich eraan dat ze ogenschijnlijk zinloze registraties moeten doen en meten de technische en digitale hulpmiddelen die de politie gebruikt af aan wat zij als burger thuis en in de maatschappij zien. “De witgoedmonteur die bij mij thuis langskomt om de wasmachine te repareren, kan direct met zijn laptop de factuur versturen” zo gaf een van de respondenten tijdens het onderzoek aan. Zij gaf daarmee uiting aan haar verbazing en ergernis over de ‘state of the art’ van de techniek bij de politie.

Bijdragen aan verbetering

Veel van de administratieve lasten zullen dienders niet alleen kunnen oplossen door het werk (samen met collega’s) anders te organiseren of zelf hun kennis te vergroten. Een groot deel van de respondenten (70%) gaf aan wel een rol te kunnen en willen vervullen bij het aanpakken van de lasten en samen met stafmedewerkers of specialisten werken aan betere en slimmere oplossingen. Een voorbeeld is het invullen van het zorgformulier. Dit is bedoeld als een maatregel om agenten zelf de kans te geven onregelmatigheden te rapporteren die zij zien bij meldingen (van huiselijk geweld). Als de collega’s van de afdeling jeugd hen verplichten altijd een zorgformulier in te vullen, ongeacht of de agent vanuit zijn professionaliteit een ‘zorg’ ervaart, is dit ‘de wereld op zijn kop’, aldus een van de agenten. Het is niet meer de agent die als bijvangst rapporteert over zorgelijke omstandigheden in gezinnen, het is de stafafdeling die de agenten aan het werk zet om zelf zoveel mogelijk informatie te krijgen. Een van de deelnemers aan de community is hierover in gesprek gegaan met collega’s en zij hebben samen een verkorte procedure weten door te voeren waardoor het zorgformulier overbodig is geworden. De mutaties waarin sprake is van huiselijk geweld en waar kinderen bij betrokken zijn, komen nu rechtstreeks terecht bij jeugdzorg.

Een bron van ergernis en lasten zit ook rondom het ZSM-proces. Uit de berichten en tijdens de ontmoetingen van de community bleek dat hier wel degelijk winst te halen is door onderling meer contact te zoeken en zo samen oplossingen te vinden voor aanpak en organisatiewijze. Ook hier kunnen de dienders zelf en met elkaar invloed uitoefenen, mits zij in gesprek gaan met medewerkers van ZSM (officieren en politiemedewerkers ZSM). Deelnemers uit Noord-Nederland hebben na deze constatering ook zelf het

initiatief genomen om meer informatie uitwisseling met ZSM tot stand te brengen.

Ten slotte

Deze Research community ALV had als doel om te zien of het mogelijk is om het oplossen van administratieve lastendruk dicht bij het echte werk aan te pakken. Om die reden is in dit onderzoek een groep agenten gevraagd om actief aan te geven op welke momenten in hun werk zij administratieve lasten ervaren. De lijst van aandachtspunten die hieruit is voortgekomen, vormden voor medewerkers van het programma ALV, in aanvulling op eerdere verkenningen, analyses en verbeteracties, de inzet om door te gaan met het verminderen van de administratieve- en registratieve taken voor dienders. Zij hebben alle 151 ‘verwondermomenten’ teruggekoppeld aan de 17 portefeuilles en direct betrokkenen gevraagd hierop acties te ondernemen. Op een aantal punten bleek daar al verandering in te zijn gerealiseerd, die echter nog niet in de alle eenheden was doorgedrongen. Op andere punten zijn nieuwe maatregelen voorgesteld en hier zijn ook enkele dienders bij betrokken.

We waren ook erg benieuwd of de dienders na deelname aan de community mee wilden werken aan samen werken aan verbeteringen in de eigen eenheid. Het aanpakken ervan zal in samenspraak met partners door (strategisch) leidinggevend gedaan moeten worden. Het blijkt wel dat een community als deze agenten in een veel actievere rol plaatst en kansen op vermindering van lasten doet stijgen. Naar aanleiding van de positieve ervaringen en resultaten van deze community voor de basisteams, start het Programma ALV dit najaar met een soortgelijke community voor de recherche en een voor hulpofficieren van justitie. <<

- Actal (2011). *Armslag voor de politieprofessional*, advies van USBO (Universiteit Utrecht) aan het adviescollege toetsing regelgebruik, Den Haag: Actal
- Nap, J. (2012). *Vragen naar goed politiewerk: belang-stellend ontwikkelen van de alledaagse praktijk. Een proeve van normatieve professionalisering*. Den Haag: Boom juridische uitgeverij.
- Ministerie V&J (2010). *Minder regels, meer op straat. Aanval op de bureaucratie en versterking van vakmanschap in de basispolitiezorg en de recherche*. Den Haag: Ministerie V&J.
- Reiner, R. (2010). *The politics of the police*. Oxford: Oxford University Press.
- Sprenger, C & E. Teeuwisse (2011). *Slim vakmanschap. Onderzoek rond het versterken van vakmanschap binnen de politie*. Den Haag, Boom Lemma uitgeverij.
- Straver, M, P. Meesters & I. van Duijneveldt (2011). *Informatiegestuurde politie van en met blauw. Het Frontoffice/Backoffice-concept in politieregio Hollands Midden*. Apeldoorn: Politieacademie.
- TNO (2008). *Tijdbesteding en beleving administratieve lasten Politie. Nulmeting 2008 profielen agent en rechercheur*. Hoofddorp: TNO Arbeid
- Zuurmond, A. & J. de Jong (2010). *De professionele professional. De andere kant van het debat over ruimte voor professionals*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

» **Een community geeft agenten een veel actievere rol**