

FEITELIJK – HEDEN

Feitenonderzoek politiekorps
Gelderland-Midden

Arnhem, 16 maart 2007

VOORWOORD

In 1993/1994 heeft de reorganisatie van de Nederlandse politie plaatsgevonden. Een ingrijpende operatie die onder meer heeft geleid tot de vorming van de politieregio Gelderland-Midden. Gedurende de 13 jaar die sindsdien verstreken zijn, hebben diverse negatieve beelden over het korps Gelderland-Midden, zowel intern als in de media, de ronde gedaan. Deze beelden hebben uiteindelijk medio 2006 hun weerslag gevonden in het rapport-Tragter, het eindproduct van de gelijknamige onderzoekscommissie.

Het rapport-Tragter geeft een overzicht van de situaties, onderwerpen en gebeurtenissen die zich de afgelopen jaren hebben voorgedaan. Voortvloeiend uit de brede opdracht heeft de commissie-Tragter in haar rapport geconstateerd dat sprake lijkt te zijn van wantrouwen, willekeur en intimidatie door leidinggevenden in het korps. Door de commissie zijn de bewuste aantijgingen niet feitelijk nader onderzocht. Gezien de ernst van deze aantijgingen was een van de aanbevelingen van de commissie-Tragter om deze door middel van een feitenonderzoek nader te onderzoeken en deze te onderbouwen of juist te weerleggen. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft daarop op verzoek van de korpsbeheerder deze aanbeveling overgenomen en mij belast met het feitenonderzoek. Voor de begeleiding van dit 'Feitenonderzoek politiekorps Gelderland-Midden' heb ik vervolgens een externe begeleidingscommissie ingesteld.

Het onderliggende rapport is het resultaat van dit feitenonderzoek. De voornoemde beelden zijn onderzocht en op hun werkelijke waarde getoetst. Vanwege de aard van de problematiek is hierbij de grootst mogelijke zorgvuldigheid betracht. Met dit voorwoord wil ik de (oud-)medewerkers van het korps danken die op basis van hun ervaringen en kennis een bijdrage geleverd hebben aan dit onderzoek. Het getuigt van grote betrokkenheid dat 135 (oud-)medewerkers hun persoonlijke verhaal aan de onderzoekers hebben willen vertellen. Dit heeft de reikwijdte van het onderzoek mede bepaald. Hiernaast is een groot aantal betrokkenen gevraagd om via een interview hun medewerking aan het onderzoek te verlenen. Het was waardevol om te constateren dat vrijwel iedereen het belang onderkende om duidelijkheid te verschaffen over zijn of haar rol in dit dossier.

Tijdens het onderzoek is duidelijk geworden dat alle medewerkers van en betrokkenen bij het korps hun blik op de toekomst willen richten. Het is dan ook van groot belang dat met dit rapport een streep gezet kan worden onder het verleden en het korps de blik voorwaarts kan richten. Nu is het zaak om niet meer achterom te kijken maar om lering te trekken uit de lessen van het verleden en het in de toekomst beter te doen.

Een onderzoek als dit is voor alle betrokkenen bijzonder, ook voor de leden van de begeleidingscommissie zelf. Het uitgangspunt voor de commissie was het uitvoeren van een grondig onderzoek waarbij zorgvuldigheid boven snelheid is gegaan. De commissieleden hebben met grote betrokkenheid en een dienovereenkomstige inzet medewerking verleend aan dit onderzoek. Ik wil graag de commissieleden bedanken voor hun inzet en grote betrokkenheid en de constructieve wijze waarop dit onderzoek is uitgevoerd, in het bijzonder mr.dr. Ad Havermans, onder wiens leiding de begeleidingscommissie haar taak heeft verricht.

De ambtelijk secretaris verdient apart vermelding. Hij heeft de commissie op adequate wijze ondersteund en heeft een goede verbinding tot stand gebracht tussen het ministerie van BZK, de gemandateerd opdrachtgever, de begeleidingscommissie, de onderzoekers en het korps.

Verder had dit rapport niet tot stand kunnen komen zonder de professionele en zorgvuldige ondersteuning van Berenschot.

Naar het lijkt, was dit het 'zoveelste' onderzoek binnen of rondom het politiekorps Gelderland-Midden, maar, zo hoop ik, wel het 'afrondende' onderzoek. De Nationale ombudsman is nog bezig met zijn onderzoek naar aspecten van vermeende discriminatie. Naar verwachting zal ook dat onderzoek binnen niet al te lange tijd worden afgerond. Daarna moet een lange periode van onrust, onvrede en niet-constructieve activiteit binnen en rondom het korps afgesloten kunnen worden. En, het verleden verwerkt, een nieuwe periode van hersteld onderling vertrouwen worden ingezet, waarin iedere medewerker, van hoog tot laag, zijn of haar eigen rol weer oppakt en op de juiste manier uitvoert. Zodat alle medewerkers van het korps hun inzet gezamenlijk weer kunnen richten op de toekomst: een hardwerkend, goed presterend korps met een open en veilig werkklimaat!

Het moge duidelijk zijn dat ons werk alleen effect heeft als de verantwoordelijken bereid zijn om de duidelijke lessen uit dit rapport ter harte te nemen en ook daadwerkelijk iets te doen met de aanbevelingen die dit rapport oplevert, ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid. Met dit feitenonderzoek moet het verleden kunnen worden afgesloten, waarna het korps zich vanuit het heden kan richten op de toekomst.

De gemandateerd opdrachtgever,

Clemens Cornielje

Commissaris van de Koningin

SAMENVATTING

In september 2006 presenteerde de onafhankelijke onderzoekscommissie ‘Klachtenafhandeling Gelderland-Midden’ het rapport ‘*Algemene bevindingen m.b.t. het korps Gelderland-Midden*’. Deze commissie begon in mei 2006 een onderzoek naar vier klachten van (ex-)werknemers van het korps en moest tevens bezien of de in de media geuite aantijgingen van al dan niet institutionele discriminatie een kern van waarheid bevatten. De commissie heeft in haar rapport geconstateerd dat sprake lijkt te zijn van wantrouwen alom, alsmede willekeur en intimidatie door leidinggevenden binnen het korps. Door de commissie zijn de bewuste aantijgingen niet feitelijk nader onderzocht.

De regionale beheerdriehoek van het politiekorps Gelderland-Midden heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verzocht opdracht te geven om een vervolgonderzoek te laten uitvoeren om deze aantijgingen door middel van een feitenonderzoek nader te onderzoeken en deze te onderbouwen of juist te weerleggen. Voor de begeleiding van dit ‘Feitenonderzoek politiekorps Gelderland-Midden’ heeft de gemandateerd opdrachtgever, de Commissaris van de Koningin, een begeleidingscommissie ingesteld.

DE ONDERZOEKSOPDRACHT

De onderzoeksopdracht van de (gemandateerd) opdrachtgever was als volgt geformuleerd:

Onderzoek de bevindingen van de onafhankelijke onderzoekscommissie Klachtenafhandeling Gelderland-Midden, zoals verwoord in haar rapport ‘Algemene bevindingen m.b.t. het korps Gelderland-Midden’, teneinde deze met feiten te onderbouwen, dan wel te weerleggen. Voer de punten uit die de commissie als onderzoeksaanbevelingen presenteert, te weten:

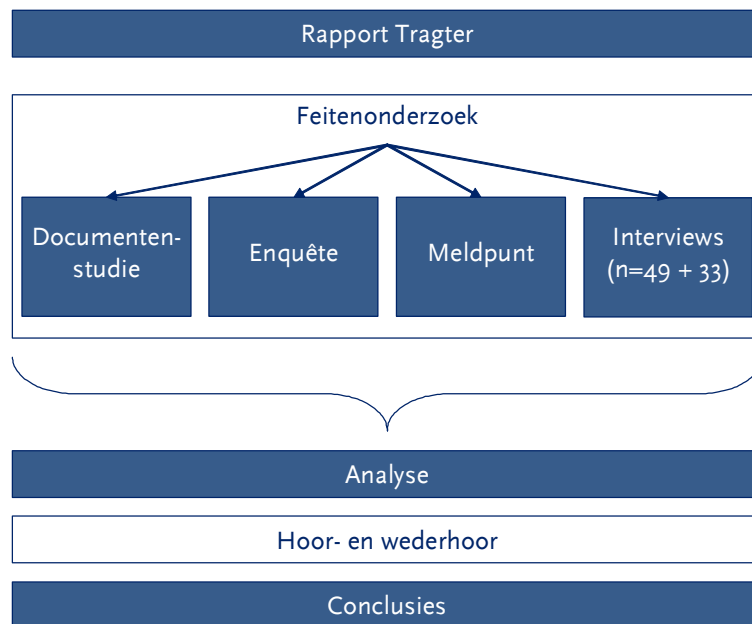
- *de “sale and lease back” van het onroerend goed van de regio aan het eind van de jaren ’90 en de reden om geen vervolg aan het Rijksrecherche-onderzoek te geven;*
- *de behandeling van het “rapport-Cohen”, dat naar zeggen op last van de korpsleiding herschreven moest worden;*
- *de toelagen, vergoedingsregelingen, declaratiegedrag en faciliteiten van de leiding, inclusief inschaling en overurenbeleid;*
- *het inzichtelijk maken van de zogenaamde “Arnhemse connectie” zodat een streep kan worden gezet onder de uitwassen daarvan;*
- *een oordeel geven over kwesties als “de wijnfeesten” van een aantal jaren geleden en de “kerstpakkettenaffaire”.*

Met het voorgaande samenhangende zaken die tijdens het onderzoek naar boven komen, dienen te worden betrokken bij dit feitenonderzoek. Discriminatie wordt hierbij buiten beschouwing gelaten vanwege het lopende onderzoek door de Nationale ombudsman.

Onderzoek in de situaties die deze opdracht omvat, waar van toepassing, de rol, de besluitvorming en de gehanteerde bevoegdheden van de eindverantwoordelijken in die situatie (regionaal college, regionale driehoek, korpsleiding of anderen).

Zorgvuldigheid en kwaliteit zijn tijdens het onderzoek bepalend geweest, waardoor gedurende het onderzoek besloten is de onderzoeksperiode te verlengen.

Het onderzoek heeft bestaan uit de volgende onderdelen:



Na aanvang van het onderzoek is een meldpunt ingesteld waar (oud-) medewerkers van het korps hun verklaringen kwijt konden. In totaal zijn 135 meldingen ontvangen. Nadere analyse en beoordeling van de meldingen heeft ertoe geleid dat, in samenspraak met de begeleidingscommissie, de wijze van uitvoering van het beleid ten aanzien van personeel en organisatie (het P&O-beleid) in den brede als extra casus aan het onderzoek is toegevoegd.

Om een algemeen beeld te krijgen van de huidige heersende organisatiecultuur bij het korps is een korpsbrede enquête gehouden. 631 van de 1.609 medewerkers van het korps hebben deze enquête ingevuld, wat een respons van 39% betekent.

Na overleg met de begeleidingscommissie hebben in de eerste gespreksronde in totaal 49 interviews plaatsgevonden. Het betrof gesprekken met geselecteerde betrokkenen en willekeurig geselecteerde medewerkers van het korps. Een tweede gespreksronde betrof de verdieping op de meldingen, waarbij de melders de gelegenheid is geboden hun melding tijdens een telefonisch of persoonlijk interview toe te lichten of aanvullende documenten ter onderbouwing aan te leveren. 33 melders hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt.

Op grond van de feitenreconstructie, gebaseerd op de documentenstudie, de interviewverslagen, de analyse van de meldingen en de enquête, is deze rapportage opgesteld. In de eindfase van het onderzoek is uitgebreid wederhoor toegepast. Hiernaast zijn de eindverantwoordelijken in de gelegenheid gesteld de rapportage in zijn geheel te lezen.

DE GECONSTATEERDE FEITEN

De sale-and-lease-back

In het rapport van de commissie Tragter wordt melding gemaakt van de “sell-and-lease-back”constructie die aan het einde van de jaren negentig haar beslag heeft gekregen toen het korps, financieel gezien, in zwaar weer terecht kwam. Tijdens het feitenonderzoek is onderzocht wat de feitelijke situatie is geweest rond de toepassing van deze methode met daarbij aandacht voor de beelden die in Tragter naar voren zijn gekomen ten aanzien van “het doorverkopen van de panden tegen veel hogere prijzen”, “aan kopers die alle redenen hadden niet in de openbaarheid te treden” en de mogelijke invloed van de relatie tussen de korpsleiding en het bestuur van voetbalvereniging Vitesse. Tevens is de mate waarin de aanbevelingen van het onderzoek van de Rijksrecherche zijn opgevolgd subject van onderzoek geweest.

Op basis van het onderzoek is geconstateerd dat de *sale-and-lease-back* gezien de financiële situatie van het korps, noodzakelijk was. De vooraf geformuleerde doelstelling om geld te genereren om deze situatie te verbeteren is binnen de vooraf gestelde marges gehaald.

De regionale beheerdriehoek en het regionaal college hebben ingestemd met de *sale-and-lease-back*, de verkoop van de betreffende panden en, voor zover noodzakelijk, het vervolgens wederom huren van betreffende panden.

Op basis van een uitgevoerd integriteitsonderzoek waren er geen redenen om de panden niet aan de Rozendaalse Vastgoedgroep te verkopen. Er kan hiernaast worden vastgesteld dat niet is gebleken dat de relatie tussen de korpsleiding, de Rozendaalse Vastgoedgroep en voetbalclub Vitesse van invloed is geweest op de keuze voor de *sale-and-lease-back*-partner, of van invloed is geweest op het onderhandelingsresultaat met de Rozendaalse Vastgoedgroep.

De vaststelling in het rapport-Tragter dat een deel van de gebouwen na vrij korte tijd is doorverkocht is juist en verklaarbaar.

Er heeft een Rijksrecherche-onderzoek plaatsgevonden gericht op:

- Mogelijke diefstallen en vernielingen tijdens de verbouwing van het bureau van politie, gevestigd in de Beekstraat te Arnhem;
- de door de korpsleiding van de politie Gelderland-Midden gehandeerde *sale-and-lease-back* constructie;
- het dienaangaande gevoerde huisvestingsbeleid.

Uit het onderzoek zijn geen strafbare feiten gebleken. Wel zijn een aantal aanbevelingen gedaan. De beelden uit het rapport-Tragter dat aanbevelingen uit het Rijksrecherche-onderzoek niet zijn uitgevoerd, kan deels worden onderschreven. Er zijn in het Rijksrecherche-onderzoek twee aanbevelingen gedaan voor het uitvoeren van vervolgonderzoeken, op basis waarvan de regionale beheerdriehoek heeft besloten tot het uitvoeren van drie vervolgonderzoeken. Twee van de aangekondigde drie vervolgonderzoeken zijn uitgevoerd, zij het deels op een andere wijze dan opgenomen in de aanbevelingen.

De voortgangscntrole door de regionale beheerdriehoek en het regionaal college op de daadwerkelijke uitvoering van de vervolgonderzoeken naar aanleiding van het Rijksrecherche-onderzoek is derhalve onvoldoende geweest.

Het rapport-Cohen

Een andere casus waarover in het rapport-Tragter wordt gesproken is de behandeling van het rapport-Cohen. Het rapport betreft een (extern) onderzoek (unit scan) naar de ervaren probleemsituatie met betrekking tot frustratiegevoelens bij (een deel van) de medewerkers van de unit Noord van het district West-Veluwe Vallei. Dit onderzoek is in opdracht van de toenmalig districtschef medio 2001 uitgevoerd. In de rapportage van de commissie Tragter wordt melding gemaakt van de onderzoeksrapportage, deze zou geheim gebleven zijn, er zou geen gevolg aan verbonden zijn en het zou gedeeltelijk door de korpsleiding (periode 1996-2003) zijn herschreven.

Uit de bevindingen blijkt dat het rapport niet is herschreven. De toenmalige districtschef / opdrachtgever (periode 2001-2004) heeft in een memo aan de korpschef geschreven het rapport te zullen vernietigen. Over de bevindingen en vernietiging van het rapport-Cohen is met de medewerkers van de unit Noord onvoldoende gecommuniceerd door de toenmalige districtschef / opdrachtgever (periode 2001-2004). Daardoor is het voor hen onduidelijk gebleven wat de bevindingen waren en wat er uiteindelijk met het rapport is gebeurd. De toenmalige districtschef / opdrachtgever (periode 2001-2004) is zich onvoldoende bewust geweest van de consequenties die deze handelwijze tot gevolg heeft gehad.

De financiële regelingen

Een derde casus waarover in het rapport-Tragter wordt gesproken, zijn de toelagen, vergoedingsregelingen, declaratiegedrag en faciliteiten van de leiding inclusief inschaling en overurenbeleid. Het rapport van de commissie Tragter maakt melding van de uitbetaling van overuren aan functionarissen die hier gezien hun functieschaal niet voor in aanmerking komen, onverklaarbare promoties die men zich over en weer verschaftte, het op "creatieve" wijze gebruik maken van vergoedingsregelingen en toelagen, het inzetten van werknemers voor privé-klussen en, in één geval, twijfelachtig of zelfs frauduleus declaratiegedrag.

Aangaande de financiële regelingen trekken wij de volgende conclusies. Het korps heeft verschillende regelingen op basis waarvan de financiële vergoedingen plaatsvinden. De uitvoering van deze regelingen vindt op district- en unitniveau plaats. Op basis van het feitenonderzoeken constateren we dat de toelagen, vergoedingsregelingen, declaratiegedrag en faciliteiten van de leiding inclusief inschaling en overurenbeleid een met enige regelmaat terugkerend gespreksonderwerp zijn binnen het korps. Uit een onderzoek van de Rijksrecherche naar een lid van het regionaal managementteam met betrekking tot mogelijk onterecht ingediende declaraties is niet gebleken van een strafbaar feit. Door gebrek aan, voor de medewerkers, afdoende communicatie en/of actief ingrijpen van het management zijn er op basis van geruchten bij sommige medewerkers beelden ontstaan, dat er op financieel terrein onoorbare praktijken zouden plaatsvinden. Hiervan is in het onderzoek niet gebleken.

De ‘Arnhemse connectie’

Een vierde casus waarover in het rapport-Tragter wordt gesproken betreft de zogenaamde ‘Arnhemse connectie’. Deze wordt in het rapport-Tragter aangeduid als sturend netwerk ‘dat de dienst uit maakt’. Op basis van het onderzoek is geconcludeerd dat niet is gebleken dat er sprake is van een ‘Arnhemse connectie’, in die zin dat er een, in enig zakelijk of feitelijk opzicht, dominant netwerk zou zijn binnen het korps dat de dienst uitmaakt, anders dan gevormd door reeds bestaande (werk)relaties tussen mensen. Binnen het korps is sprake (geweest) van een normaal netwerk van (ex-)collega’s, dat gevormd is vanwege het feit dat deze medewerkers met elkaar hebben gewerkt in Arnhem of samen de politieopleiding hebben gedaan.

De ‘wijnproeverij-/kerstpakkettenaffaire’

Een vijfde casus waarover in het rapport-Tragter wordt gesproken betreft ‘de wijnfeesten’ en de ‘kerstpakkettenaffaire’. Gedoeld wordt op de wijnproeverijen die door de toenmalige plv. korpschef (periode 1996-2003) werden georganiseerd. Hiernaast zou deze plv. korpschef getracht hebben door middel van de door hem opgezette wijnhandel wijn te leveren aan het korps ten behoeve van de kerstpakketten.

Uit het onderzoek blijkt dat voor de wijnhandel/-import, een nevenactiviteit van de toenmalige plv. korpschef, impliciet toestemming was verleend door de toenmalige korpsbeheerder en korpschef. De toenmalige korpschef heeft de toenmalig plv. korpschef aanwijzingen gegeven voor de handelwijze rondom deze wijnhandel.

Op basis van het onderzoek is niet gebleken dat door de wijnhandel/-import van de plv. korpschef wijn of anderszins is geleverd aan het politiekorps, noch dat deze deel zou hebben uitgemaakt van de kerstpakketten van het politiekorps of dat er een offerte voor dit doel zou zijn uitgebracht.

Door de wijnhandel/-import van de plv. korpschef zijn wel wijnproeverijen aan huis georganiseerd, deze hadden echter geen enkele relatie met het korps, anders dan dat daarbij ook enkele collega’s van de toenmalig plaatsvervangend korpschef aanwezig waren.

De wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede

In het onderzoek naar de wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede en het handelen van actoren daarin heeft de nadruk gelegen op het onderzoeken van machtsmisbruik, intimidatie en willekeur waarvan in het rapport-Tragter melding wordt gemaakt. Hiernaast is de focus gelegd op de uitvoering van en communicatie rondom het Management Development beleid (het MD-beleid).

Op basis van het onderzoek wordt geconcludeerd dat het korps verschillende instrumenten in het kader van het P&O-beleid ter beschikking heeft. Er is sprake van een contrast tussen het geformuleerde P&O-beleid en de toepassing ervan in de praktijk, vaak veroorzaakt door een gebrek aan transparantie en communicatie. Het MD-beleid is, in dit kader, wisselend en niet altijd op de juiste wijze toegepast. Dit heeft geleid tot onvrede onder een deel van het personeel.

Het korps kent geen interne klachtenprocedure voor personeelsaangelegenheden. Wel is er de korpsrichtlijn inzake ongewenste omgangsvormen. De aangestelde vertrouwenspersoon wordt door een deel van de medewerkers niet als onafhankelijk gezien.

Er is onmiskenbaar sprake van wantrouwen onder een deel van de medewerkers van het korps. Er is niet aantoonbaar structureel sprake van willekeur en vriendjespolitiek. Er is niet aantoonbaar structureel sprake van intimidatie/machtsmisbruik. Daar waar sprake is van een gevoel van wantrouwen, willekeur, intimidatie, machtsmisbruik en/of vriendjespolitiek onder een deel van de medewerkers, werd dit veroorzaakt door de handelwijze van enkele personen (het voormalig hoofd P&O periode 2000-2006 en twee specifieke districtschefs van de districten Arnhem Veluwezoom (2001-2006) en Rivierenland (2002-2006)).

OVERIGE RELEVANTE FEITEN

Naast de hiervoor beschreven cases die specifiek genoemd worden in het rapport-Tragter of voortkomen uit de analyse van de meldingen, hebben zich sinds 2003 gebeurtenissen voorgedaan die van belang zijn om een antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag hoe de eindverantwoordelijken (regionaal college, regionale beheerdriehoek, korpsleiding of anderen) hun rol, de besluitvorming en de gehanteerde bevoegdheden hebben gehanteerd.

Het betreft de verwikkelingen rondom een Turkse tolk (begin 2005), het vertrek en de vertrekregeling van het voormalig hoofd P&O (begin 2006), de aanstelling van de (waarnemend) korpschef waardoor het korps 13 maanden zonder formeel aangesteld gezag heeft gefunctioneerd en het vertrek van de korpschef die midden 2006 heeft besloten zijn functie neer te leggen. Tot slot zijn de gebeurtenissen voorafgaand, tijdens en na het verschijnen van het rapport-Tragter (najaar 2006) relevant. Hierbij is geconstateerd dat een relatief kleine groep medewerkers mede verantwoordelijk is voor het levend houden en nieuw leven inblazen van de beschreven beelden in deze rapportage. Deze beelden komen voor een deel ook voor in een, voorafgaand aan het onderzoek van de commissie Tragter door de ondernemingsraad opgemaakt, intern vertrouwelijke bespreekstuk (op basis van het oriënterend onderzoek uitgevoerd door de ondernemingsraad). Het naar buiten brengen van het rapport-Tragter in de gekozen vorm heeft gezorgd voor grote onrust binnen het korps.

DE HANDELWIJZE VAN DE EINDVERANTWOORDELIJKEN

De beelden en de feitelijkheden die in en rond het korps bestaan zijn, met name bij de (voormalig) leidinggevendenden binnen het korps, in meer of mindere mate van detaillering bekend. De beelden zijn echter breder gaan leven binnen een deel van het korps dan alleen bij de direct betrokkenen. De organisatie ondervindt tactisch en strategisch hinder van de situatie die is ontstaan. De aandacht van het management heeft, door de ontstane situatie, bepaalde tijd minder gelegen bij het primaire proces. De medewerkers ondervinden op operationeel niveau hinder van de berichten die in de media zijn gepubliceerd.

Wij concluderen dat de binnen het regionale politiekorps gekozen structuur (decentraal, mandaat op districtsniveau) debet is aan de instandhouding van de geconstateerde verschillen in cultuur ('eilandencultuur'). Er is in onvoldoende mate sprake van één korps. Dit heeft gevolgen voor het uitvoeren van beleid, de wijze van communicatie en de beeldvorming. Verder concluderen wij dat er binnen het korps een cultuur heerst waarin 'vele medewerkers van alles willen weten en overal van op de hoogte willen worden gesteld' en waarbij sprake is van wantrouwen. Deze cultuur is ontstaan, mede doordat er incidenten zijn geweest. Over deze incidenten is niet breed en formeel gecommuniceerd binnen de organisatie door de leidinggevendenden, ondanks dat men bekend was met deze incidenten.

Het uitblijven van formele communicatie heeft deze cultuur mede in stand gehouden en zelfs versterkt, wat uiteindelijk mede heeft geleid tot het lekken van interne korpsaanlegenheden richting de media. De media-aandacht is overigens niet uitsluitend het gevolg van het gebrek aan adequate communicatie.

Regionaal College

Op basis van het onderzoek concluderen wij dat het regionaal college op relevante thema's op afstand is gezet en zich op afstand heeft laten zetten door de regionale beheerdriehoek. Gezien hun functie en verantwoordelijkheid mag van de leden van het regionaal college verwacht worden dat zij een gezamenlijke verantwoordelijkheid voelen voor de (gehele) regio en daar ook actief naar handelen.

Regionale beheerdriehoek

De regionale beheerdriehoek heeft onvoldoende zorggedragen voor de voortgangscontrole op de daadwerkelijke uitvoering van de vervolgonderzoeken naar aanleiding van het Rijksrecherche-onderzoek. Om de schijn van belangenverstremgeling, dan wel onjuiste beeldvorming te voorkomen, hadden alle in het bewuste Rijksrecherche-rapport aanbevolen vervolgonderzoeken, uitgevoerd dienen te worden in plaats van twee.

Op basis van het feitenonderzoek kunnen wij tevens concluderen dat het besluit tot publicatie van het rapport-Tragter in de gekozen vorm (meer) onrust heeft veroorzaakt. Publicatie op zichzelf is toe te juichen uit het oogpunt van transparantie en openheid, maar daarbij hadden tevens foutieve beelden ontkracht moeten worden. Dit wordt met name veroorzaakt door het gegeven dat de regionale beheerdriehoek niet is opgetreden tegen de onjuiste berichtgeving in de media na het verschijnen van het rapport dan wel actief heeft getracht om te komen tot het ontkrachten van de beelden waarvan men wist dat ze feitelijk niet juist waren. Wel heeft de korpsbeheerder na het verschijnen van het rapport-Tragter voorliggend feitenonderzoek geïnitieerd om het ontkrachten dan wel bevestigen van de beelden mogelijk te maken.

Korpsleiding en regionaal managementteam

Uit dit feitenonderzoek leiden wij af dat er beperkt actie is ondernomen door de korpsleiding, om de (mede in het rapport Trager geschetste) beelden te ontzenuwen. Van de eindverantwoordelijken mag echter verwacht worden dat bij aanhoudende geruchten, zeker als duidelijk is dat deze geruchten voor een belangrijk deel van een beperkte en af te bakenen groep afkomstig zijn, waarvan zij weten dat deze feitelijk onjuist zijn, actie ondernomen wordt in de vorm van interventies ten aanzien van communicatie en informatievoorziening. Wij constateren dat deze interventies zeer beperkt hebben plaatsgevonden, wat heeft bijgedragen aan het voortbestaan van de beelden.

Naar ons oordeel is de ontstane beeldvorming binnen het korps mede het gevolg van onvoldoende handelen van enkele leidinggevendenden. Van hen mag verwacht worden dat zij oog hebben voor de effecten van hun gedrag op medewerkers en dat zij daar op grond van hun verantwoordelijkheid ook op aangesproken mogen en kunnen worden. Leidinggevendenden hebben zich onvoldoende gerealiseerd dat ze 'in een glazen huis wonen' en dat hun handelen voortdurend wordt gevolgd en beoordeeld. Van leidinggevendenden mag een bepaalde mate van voorbeeldgedrag verwacht worden.

Ondernemingsraad

Naast de eindverantwoordelijken zoals deze worden genoemd in de Politiewet 1993, heeft ook de ondernemingsraad een bijzondere positie binnen Politie Nederland. Deze positie is ook merkbaar in de voortgang van enkele in deze rapportage beschreven onderwerpen en ontwikkelingen binnen het korps Gelderland-Midden.

Wij concluderen op basis van het feitenonderzoek dat de ondernemingsraad vaak heeft gekozen voor de individuele benadering, zowel richting de leidinggevenden en/of eindverantwoordelijken van het korps als richting haar leden. Daarnaast constateren wij dat uit een vergelijk tussen het door de ondernemingsraad uitgevoerde onderzoek naar “de veenbrand binnen het korps” voorafgaand aan het onderzoek van Tragter en het rapport-Tragter, afgeleid kan worden dat er sprake is van een grote mate van overlap met de onderwerpen die in het rapport-Tragter beschreven staan. Gezien deze overlap kan geconcludeerd worden dat de onderwerpen genoemd in het OR-onderzoek in sterke mate hebben bijgedragen tot de beelden beschreven in het rapport-Tragter. Deze beelden hebben zich in beide gevallen gevormd door de input van een beperkte groep. De ondernemingsraad heeft onvoldoende geverifieerd in welke mate deze beelden breder leefden (in het korps) dan bij deze groep alleen.

AANBEVELINGEN

In het onderzoek zijn de genoemde beelden met feiten onderbouwd dan wel weerlegd. Daarmee hebben de feiten gesproken en dient een streep gezet te worden onder de ontstane beeldvorming. Om ervoor te zorgen dat datgene wat in het verleden is gebeurd in de toekomst niet nogmaals plaatsvindt, kunnen mede aan de hand van de geformuleerde conclusies aanbevelingen worden geformuleerd die we hierna gecategoriseerd hebben weergegeven:

Aansturing van het korps (inclusief communicatie)

- Er dient meer aandacht te komen voor interne communicatie (onder meer in beleid) binnen het politiekorps Gelderland-Midden. Het korps dient zo snel mogelijk een professioneel (intern) communicatiebeleid te ontwikkelen en te implementeren.
- Er dient structureel aandacht te zijn voor de kwaliteit en competenties van zowel zittende als nieuwe leidinggevenden. De wijze van communiceren dient daarvan onderdeel te zijn.
- De transparantie naar medewerkers, onder meer aangaande de besluitvorming en bevoegdheden op strategisch niveau, dient verbeterd te worden. Succesvolle implementatie van besluitvorming en uitoefening van toekomstige bevoegdheden valt of staat mede met openheid en transparante communicatie.
- Teneinde deze transparantie en de homogeniteit van het korps te bevorderen én om te komen tot de gewenste verbetering van de eenduidige uitvoering van (P&O-)beleid en wijze van communicatie dient het korps meer centraal aangestuurd te worden.

- Wanneer de functie van vertrouwenspersoon meer afzonderlijk en onafhankelijk is ingevuld en gepositioneerd (zie hierna), het MD-beleid adequaat wordt uitgevoerd en de relatie en communicatielijnen tussen de korpsleiding en de regionale beheerdriehoek / korpsbeheerder verduidelijkt zijn (zie hierna), dient de ondernemingsraad zich terug te trekken van de (soms bijna) individuele-belangenbehartiging naar het terrein van de collectieve-belangenbehartiging zoals in de Wet op de ondernemingsraden is bedoeld.

Werkwijze tussen korpsbeheerder (regionale beheerdriehoek) en regionaal college

- Er dient actief gewerkt te worden aan een duidelijke relatie en wederzijdse communicatielijnen tussen de korpsleiding, de regionale beheerdriehoek / korpsbeheerder en het regionaal college. Het regionaal college dient in dit kader zijn rol actiever in te vullen en zijn verantwoordelijkheden te nemen daar waar nodig en dient daartoe ook in staat gesteld te worden door de korpsbeheerder / regionale beheerdriehoek. De werkwijze van het regionaal college moet zo ingericht worden dat dit het opbouwen en in stand houden van de homogeniteit van het korps bevordert.

Interne organisatie

- Er dient zo snel mogelijk gestart te worden met het opzetten van een goede interne klachtenprocedure aangaande personeelsaangelegenheden. Bij het opzetten van deze regeling dient rekening te worden gehouden met de wijze waarop deze klachten worden behandeld en door wie deze worden behandeld (onafhankelijkheid).
- De functie van vertrouwenspersoon dient onafhankelijk ingevuld en gepositioneerd te worden binnen het korps, zowel in feitelijke zin als in de perceptie van medewerkers.
- Door de korpsleiding geaccordeerde nevenfuncties dienen te worden vastgelegd in een openbaar raadpleegbaar/controlerbaar register om onduidelijkheid te voorkomen en transparantie en openheid te betrachten.

FEITELIJK – HEDEN
Feitenonderzoek politiekorps
Gelderland-Midden

INHOUD

Blz.

VOORWOORD

SAMENVATTING

I.	INLEIDING.....	I
1.1	ONDERZOEKSOPDRACHT.....	2
1.2	UITWERKING VAN DE ONDERZOEKSOPDRACHT	3
1.3	VERANTWOORDING WERKWIJZE EN ONDERZOEKSAANPAK	4
1.4	LEESWIJZER	7
	<i>DEEL A: DE ONDERZOCHE CASUS.....</i>	<i>9</i>
2.	DE GECONSTATEERDE FEITEN	11
2.1	INLEIDING	11
2.2	DE <i>SALE-AND-LEASE-BACK</i>	11
2.3	HET RAPPORT-COHEN	26
2.4	DE FINANCIËLE REGELINGEN	29
2.5	DE ‘ARNHEMSE CONNECTIE’.....	39
2.6	DE ‘WIJNPROEVERIJ-/KERSTPAKKETTENAFFAIRE’	41
2.7	DE WIJZE VAN UITVOERING VAN HET P&O-BELEID IN DEN BREDE	45
2.8	OVERIGE RELEVANTE FEITEN	65
	<i>DEEL B: UITKOMSTEN MELDPUNT EN ENQUÊTE.....</i>	<i>83</i>
3.	UITKOMSTEN MELDPUNT.....	85
3.1	UITKOMSTEN MELDPUNT PER THEMA	86
4.	RESULTATEN ENQUÊTE ORGANISATIECULTUUR	93
4.1	VERANTWOORDING ENQUÊTE.....	93

4.2	RESULTATEN ENQUÊTE	94
4.3	CONCRETISERING EN VERDIEPING ENQUÊTERESULTATEN.....	106
<i>DEEL C: ANALYSE EN CONCLUSIES</i>		<i>115</i>
5.	OVERALL-ANALYSE VAN DE GECONSTATEERDE FEITEN.....	117
5.1	INLEIDING	117
5.2	ACHTERLIGGENDE FACTOREN VAN DE GEBEURTENISSEN, SITUATIES EN ONDERWERPEN	123
6.	CONCLUSIES	129
6.1	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN TEN AANZIEN VAN DE ONDERZOEKSOPDRACHT	129
6.2	AANBEVELINGEN.....	148

Bij dit rapport behoort een bijlagenboek waarin de volgende bijlagen zijn opgenomen:

1. Bronnen feitenoverzicht.
2. Verklarende woordenlijst.
3. Interviewprotocol gespreksronde.
4. Interviewprotocol gesprekken meldpunt.
5. Overzicht personele regelingen.
6. Overzicht financiële regelingen.
7. Enquête.
8. 'Rechte tellingen'.

1. INLEIDING

Op woensdag 13 september 2006 presenteerde de onafhankelijke onderzoekscommissie 'Klachtenafhandeling Gelderland-Midden' onder leiding van mevrouw Tragter-Schubert (verder te noemen de commissie-Tragter) het rapport '*Algemene bevindingen m.b.t. het korps Gelderland-Midden*' (verder te noemen het rapport-Tragter). Deze commissie begon in mei 2006 op verzoek van de regionale beheerdriehoek van het regionale politiekorps Gelderland-Midden een onderzoek naar (de afhandeling van) vier klachten van (ex-)werknemers van het korps en moest tevens bezien of de in de lokale pers en in andere media geuite aantijgingen van al dan niet institutionele discriminatie een kern van waarheid bevatten. Aanvullend daarop had de commissie de opdracht om aandacht te besteden aan andere, niet nader gedefinieerde, al dan niet aan de klachten gerelateerde, problemen binnen het korps, indien daarvan gedurende het onderzoek zou blijken.

Voortvloeiend uit de brede opdracht aan de commissie-Tragter heeft zij in haar rapport geconstateerd dat sprake lijkt te zijn van wantrouwen alom, alsmede van willekeur en intimidatie door leidinggevendenden binnen het korps. Door de commissie zijn de bewuste aantijgingen niet feitelijk nader onderzocht.

Gezien de ernst van deze aantijgingen heeft de regionale beheerdriehoek van het politiekorps Gelderland-Midden de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) verzocht om opdracht te geven om een vervolgonderzoek te laten uitvoeren. De minister van BZK heeft daarop de Commissaris van de Koningin in de provincie Gelderland, de heer C.G.A. Cornielje, gemandateerd om deze aantijgingen door middel van een feitenonderzoek nader te onderzoeken en deze te onderbouwen of juist te weerleggen. Voor de begeleiding van dit 'Feitenonderzoek politiekorps Gelderland-Midden' heeft de Commissaris van de Koningin een begeleidingscommissie ingesteld. Deze begeleidingscommissie heeft de volgende samenstelling:

- De heer mr. dr. A.J.E. Havermans (voorzitter en lid).
Voormalig burgemeester van de gemeente Den Haag, voormalig korpsbeheerder van het politiekorps Haaglanden, voormalig voorzitter van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, voormalig lid van de Algemene Rekenkamer.
- De heer mr. J.A. Hulsenbek (lid).
Plaatsvervangend voorzitter van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, voormalig procureur-generaal bij het Openbaar Ministerie, voormalig vice-voorzitter van de Spoorwegongevallenraad en lid van de Raad voor de Transportveiligheid.
- De heer M. van den Doel (lid).
Voormalig lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, voormalig lid van de parlementaire enquêtecommissie Vliegcramp Bijlmermeer, voormalig veiligheids- en defensiedeskundige bij het Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael.
- De heer G.J.M. van Rumund (lid).
Burgemeester van de gemeente Wageningen, lid van het regionaal college van het politiekorps Gelderland-Midden.

- De heer mr. J.J.G.M. Geukers (lid).
Burgemeester van de gemeente Westervoort, lid van het regionaal college van het politiekorps Gelderland-Midden.
- Mevrouw E. Tuijnman (lid).
Burgemeester van de gemeente Overbetuwe, lid van het regionaal college van het politiekorps Gelderland-Midden.
- De heer W.P. van Ballegooijen (lid tot 22 februari 2007).
Voorzitter van de ondernemingsraad van het politiekorps Gelderland-Midden.

Als secretaris van de Commissaris van de Koningin en van de begeleidingscommissie trad op de heer drs. R. Wessels, accountmanager van de directie Politie van het Ministerie van BZK.

De Commissaris van de Koningin en de begeleidingscommissie hebben zich bij het onderzoek laten ondersteunen door Berenschot. Het onderzoeksteam bestond uit de heer drs. L. Geut, mevrouw drs. W.J. Möhring MMC, de heer mr. A. Bootsma, mevrouw drs. F. Doornbos, de heer drs. P.J.M. Sprenger en mevrouw drs. F. Jonker.

Deze rapportage vormt het resultaat van het 'Feitenonderzoek politiekorps Gelderland-Midden'. Waar in deze rapportage wordt gesproken van 'we', 'wij' en dergelijke wordt hiermee bedoeld de Commissaris van de Koningin en de begeleidingscommissie.

1.1 ONDERZOEKSOPDRACHT

De onderzoeksopdracht van de (gemandateerd) opdrachtgever was als volgt geformuleerd:

Onderzoek de bevindingen van de onafhankelijke onderzoekscommissie Klachtenafhandeling Gelderland-Midden, zoals verwoord in haar rapport 'Algemene bevindingen m.b.t. het korps Gelderland-Midden', teneinde deze met feiten te onderbouwen, dan wel te weerleggen.

Voer de punten uit die de commissie (de commissie-Tragter - red.) als onderzoeksaanbevelingen presenteert, te weten:

- *de "sale and lease back" van het onroerend goed van de regio aan het eind van de jaren '90 en de reden om geen vervolg aan het Rijksrecherche-onderzoek te geven;*
- *de behandeling van het "rapport-Cohen", dat naar zeggen op last van de korpsleiding geschreven moest worden;*
- *de toelagen, vergoedingsregelingen, declaratiegedrag en faciliteiten van de leiding, inclusief inschaling en overurenbeleid;*
- *het inzichtelijk maken van de zogenaamde "Arnhemse connectie" zodat een streep kan worden gezet onder de uitwassen daarvan;*
- *een oordeel geven over kwesties als "de wijnfeesten" van een aantal jaren geleden en de "kerstpakkettenaffaire".*

Met het voorgaande samenhangende zaken die tijdens het onderzoek naar boven komen, dienen te worden betrokken bij dit feitenonderzoek. Discriminatie wordt hierbij buiten beschouwing gelaten vanwege het lopende onderzoek door de Nationale ombudsman.

Onderzoek in de situaties die deze opdracht omvat, waar van toepassing, de rol, de besluitvorming en de gehanteerde bevoegdheden van de eindverantwoordelijken in die situatie (regionaal college, regionale driehoek, korpsleiding of anderen).

In alle daarvoor in aanmerking komende gevallen dient hoor en wederhoor te worden toegepast.

In aanvulling op het vorenstaande heeft de begeleidingscommissie tijdens het onderzoek als extra casus ‘de wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede’ aan de onderzoeksopdracht toegevoegd. Dit is gebeurd op basis van de meldingen die zijn binnengekomen bij het ingestelde meldpunt. Daarbij zijn alle meldingen nader bezien en is onder meer gekeken naar overeenkomsten tussen en patronen in de verschillende meldingen.

1.2 UITWERKING VAN DE ONDERZOEKSOPDRACHT

Ten aanzien van de focus, reikwijdte en afbakening van de opdracht en onze taakopvatting merken wij het volgende op:

- *Discriminatieaspecten zijn in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.* Met betrekking tot dit onderwerp loopt reeds een onderzoek door de Nationale ombudsman.
- *Onberispelijke kwaliteit en zorgvuldigheid.* Onderzoeken als het onderhavige moeten tot gezaghebbende, onomstreden rapportages leiden waarvan de kwaliteit en feitelijke juistheid niet ter discussie komen te staan. Ook direct betrokkenen moeten de overtuiging hebben dat op een zorgvuldige, respectvolle manier wordt omgegaan met de feiten en met de visie van betrokkene zelf.
- *De onderzoeksopdracht bestaat feitelijk uit twee componenten.* Het eerste component betreft het algemene onderzoek naar de bevindingen van de commissie-Tragter, ten einde deze met feiten te onderbouwen dan wel te weerleggen. Het tweede component betreft de vijf casus die genoemd zijn door de commissie-Tragter in de onderzoeks-aanbevelingen en de aanvullende casus. Deze twee componenten vormen het onderzoekskader voor de vraag of er sprake is van wantrouwen, willekeur en intimidatie binnen het korps. Deze kernbegrippen zijn bij de start van het onderzoek nader gedefinieerd om te voorkomen dat tussentijds discussie ontstaat over de interpretatie van de begrippen.

Wij hanteren de volgende definities:

Wantrouwen: afwezigheid van vertrouwen. Achterdocht en argwaan ten opzichte van (met name) acties en besluiten uitgevoerd, respectievelijk genomen door de leiding binnen het regionale politiekorps.

Willekeur: het niet in redelijkheid afwegen van de (bij de maatregel of het besluit) betrokken belangen.

Intimidatie: gedrag dat met de hoedanigheden of gedragingen verband houdt waarbij indirect onderscheid wordt gemaakt en dat tot doel of gevolg heeft dat de waardigheid van de persoon wordt aangetast en dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd.

- Bij het (deel)onderzoek naar de vraag hoe de eindverantwoordelijken met betrekking tot het korps Gelderland-Midden (het regionaal college, de regionale beheerdriehoek, de korpsleiding of anderen) invulling hebben gegeven aan hun verantwoordelijkheden, hebben wij de rol, de besluitvorming en de gehanteerde bevoegdheden geanalyseerd in het licht van hetgeen gegeven de functionele bevoegdheden en taken redelijkerwijs verwacht had mogen worden van deze actoren.
- Het achterliggende doel van het onderzoek is dat de medewerkers van het korps het vertrouwen houden c.q. terugkrijgen in (de leidinggevenden in) het korps. Een gedegen en transparante invulling van het onderzoek én behandeling in de verantwoordelijke gremia (onder meer de regionale beheerdriehoek, korpsleiding, ondernemingsraad) zien wij als een eerste aanzet om te komen tot genormaliseerde omstandigheden binnen het korps.

1.3 VERANTWOORDING WERKWIJZE EN ONDERZOEKSAANPAK

De onderzoeksopdracht zoals hiervoor weergegeven, is veelomvattend, de onderzoeksperiode waarbinnen het onderzoek moest worden uitgevoerd, was echter beperkt. Aanvankelijk was het de bedoeling om op 1 december 2006 te rapporteren. Zorgvuldigheid en kwaliteit waren echter in deze bepalend, waardoor gedurende het onderzoek besloten is de onderzoeksperiode te verlengen. Het onderzoek bestond uit de volgende onderdelen:

1. Startbijeenkomst

Tijdens de startbijeenkomst zijn definitieve werkafspraken gemaakt en is met de opdrachtgever en de begeleidingscommissie een gedeeld beeld over de opzet en uitvoering van het onderzoek verkregen.

2. Dossieronderzoek

Ten behoeve van het feitenonderzoek is op verzoek van de begeleidingscommissie door (medewerkers van) het korps een omvangrijk dossier samengesteld. Dit dossier hebben wij geanalyseerd. Ontbrekende documenten zijn alsnog opgevraagd. Ook tijdens de interviews zijn documenten overhandigd die van belang waren voor het onderzoek. In de bijlage is een overzicht opgenomen van de gehanteerde bronnen.

3. Inrichten meldpunt

Vlak na aanvang van het onderzoek is overeenkomstig de onderzoeksopdracht een meldpunt ingesteld waar met name (oud-)medewerkers van het korps vrijelijk, buiten de politieorganisatie om, direct hun verklaringen kwijt konden. Dit meldpunt was zowel telefonisch, per e-mail als per post benaderbaar gedurende de periode van maandag 23 tot en met dinsdag 31 oktober 2006. Op deze wijze kon rechtstreeks contact worden gelegd met een onderzoeker van Berenschot. In totaal zijn 135 meldingen ontvangen. Iedere melding is nader gezien en na analyse is beoordeeld op welke wijze de meldingen verder in het onderzoek worden betrokken. Hierbij is onder meer gekeken naar overeenkomsten tussen en patronen in de verschillende meldingen. Nadere analyse en beoordeling van de meldingen heeft ertoe geleid dat, in samenspraak met de begeleidingscommissie, de wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede als extra casus aan het onderzoek is toegevoegd.

Na sluiting van het meldpunt is gebleken dat een klein deel van de meldingen niet binnen het kader van de onderzoeksopdracht vielen. Dit betrof met name meldingen van personen die geen (oud-)medewerker waren van het korps. In overleg met de begeleidingscommissie is besloten deze meldingen, na terugkoppeling aan de melder en nadat toestemming verleend was, door te geleiden naar de instantie waar de melding behandeld moet worden.

4. Uitvoeren enquête

Om een algemeen beeld te krijgen van de huidige heersende organisatiecultuur bij het korps en tevens de betrokkenheid van de medewerkers te bevorderen, alsmede voldoende draagvlak voor de verdere behandeling van de uitkomsten van het onderzoek te verkrijgen, is een korpsbrede enquête gehouden in de periode van 23 oktober tot en met 31 oktober 2006. Dit betrof een internetenquête die op naam is verstuurd aan de medewerkers. De anonimiteit van de respondenten en de vertrouwelijkheid van de antwoorden zijn gewaarborgd. 631 van de 1.609 medewerkers van het korps hebben deze enquête ingevuld, wat een respons van 39% betekent.

5. Opstellen concept feitenreconstructie op basis van de documentenstudie

Op basis van het dossieronderzoek is een chronologisch overzicht opgesteld (feitenreconstructie) waarin alle voor de onderzoeksopdracht belangrijke momenten en feiten zijn opgenomen. Deze feitenreconstructie heeft gediend als voorbereiding op de gespreksronde (zie hierna). Zoals eerder aangegeven zijn tijdens de interviews door sommige respondenten ook documenten overhandigd die van belang waren voor het onderzoek. Indien de respondent daartoe toestemming heeft gegeven, zijn deze voor zover relevant meegenomen in de feitenreconstructie, waarbij het criterium is gehanteerd dat het om formele documenten moet gaan (bijvoorbeeld verslagen van overleggen of schriftelijke correspondentie of rapporten). Enkele respondenten hebben tijdens het interview andere documenten (zoals persoonlijke aantekeningen) aangereikt. Aangezien het een feitenonderzoek betreft, hebben we hiervan kennis genomen, maar deze niet als 'feit' kunnen opnemen in de opgestelde feitenreconstructie.

Tevens hebben wij documenten ontvangen die normaal gesproken een vertrouwelijke status hebben (zoals Rijksrecherche-onderzoek en vertrouwelijke verslagen van de regionale beheerdriehoek). Gezien het belang van het feitenonderzoek en om nieuwe beeldvorming te voorkomen, achten wij het voor dit feitenonderzoek van belang om over alle relevante documenten te beschikken en deze ook te kunnen gebruiken in dit onderzoek. Om deze documenten te kunnen gebruiken ten behoeve van dit feitenonderzoek is allereerst toestemming gevraagd aan de verantwoordelijke instantie. De verantwoordelijke instanties hebben in alle gevallen toestemming gegeven voor het gebruik van de documenten. Uit deze documenten zijn slechts daar waar relevant citaten opgenomen. Uitzondering op bovengenoemde is het oriënterend onderzoek van de ondernemingsraad genaamd: "Zaken op een rij m.b.t. de Veenbrand in Gelderland Midden" de onderzoekscommissie heeft van de ondernemingsraad geen toestemming gekregen om uit dit vertrouwelijke onderzoek te citeren.

6. Gespreksronde

Op basis van de feitenreconstructie hebben we vastgesteld over welke onderwerpen (aanvullende) gesprekken nodig waren en met wie. Na overleg met de begeleidingscommissie hebben in totaal 49 interviews plaatsgevonden. Daarvan betroffen er dertig de 'sleutelpersonen', zoals leden van het regionaal college, de (voormalige) regionale beheerdriehoek, voormalig leden van de korpsleiding (vanaf 1993), (voormalig) medewerkers met relevante specifieke posities en/of kennis en ten slotte externen. Tevens hebben met negentien niet-sleutelpersonen uit het korps interviews plaatsgevonden.¹ Deze 'dwarsdoorsnede' van het korps is aselekt geselecteerd waarbij rekening is gehouden met geografische spreiding. De gesprekken met de sleutelpersonen waren bedoeld om de beelden uit het rapport-Tragter nader te onderbouwen dan wel te weerleggen.

De gesprekken met de niet-sleutelpersonen waren met name bedoeld om de enquête-resultaten te verdiepen en concretiseren en na te gaan hoe breed de beelden uit het rapport-Tragter leven. Sommige respondenten wilden met meerdere personen tegelijk worden geïnterviewd. Dit is niet gebeurd om inkleuring/beïnvloeding door (een) mederespondent(en) te voorkomen en zo, omwille van het onderzoek, een zo onafhankelijk en objectief mogelijke respons te verkrijgen.

Gezien het vertrouwelijke karakter van de interviews zijn deze gehouden op een externe locatie.

Ten behoeve van een zorgvuldige omgang met respondenten is voorafgaand aan de interviews een interviewprotocol opgesteld. Belangrijkste elementen hierin zijn verslaglegging, vertrouwelijkheid en de inzage in het gespreksverslag. Dit protocol is in de bijlage bij het rapport opgenomen. Betrokkenen hebben dit interviewprotocol voorafgaand aan het gesprek ontvangen, alsmede een toelichting op het onderzoek en de te behandelen gespreksthemata's.

Van de gesprekken zijn vertrouwelijke verslagen opgesteld die uitsluitend ter beschikking stonden van Berenschot. De verslagen zijn voor controle op een correcte weergave van het gesprek aan de betrokkenen voorgelegd. De verslagen en de opmerkingen van de respondenten daarop zijn tezamen met de overige onderzoeksinstrumenten als onderlegger gebruikt voor deze rapportage.

7. Hoor en wederhoor op basis van de concept-feitenreconstructie op basis van de documentenstudie

De concept-feitenreconstructie is eveneens voorgelegd aan de respondenten. Zij hebben een gewaarmerkt exemplaar van het concept ontvangen na afgifte van een geheimhoudingsverklaring om te waarborgen dat het vertrouwelijke karakter van de weergave wordt gerespecteerd en dat voorafgaand aan publicatie van het eindrapport niets naar buiten wordt gebracht.

¹ In totaal zijn 40 medewerkers benaderd. De 21 medewerkers die niet zijn geïnterviewd, gaven aan hier toe niet bereid te zijn om uiteenlopende (persoonlijke) redenen, waaronder tijdgebrek, maar ook omdat zij niet wederom geconfronteerd wilden worden met problemen uit het verleden en 'weer gewoon aan het werk wilden'.

8. Aanvullende actie meldpunt

Naar aanleiding van ontvangen signalen dat bij sommige melders onduidelijkheid was ontstaan over de behandeling van de meldingen, mede door de berichtgeving in de media dat de verlenging van de looptijd van het onderzoek met name zou zijn veroorzaakt door het grote aantal meldingen die afzonderlijk onderzocht zouden moeten worden, is besloten alle melders nader te informeren.

Alle melders is daarom de mogelijkheid geboden om, in aanvulling op de reeds gedane melding, aanvullende documenten aan te leveren of een persoonlijk of telefonisch gesprek te hebben. Daarbij is aangegeven dat de gesprekken in het teken staan van het aanbrengen van een verdieping op de meldingen en dat de melding tijdens het gesprek besproken wordt in het licht van de conclusies uit het rapport-Tragter en de toegevoegde casus de wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede. Ook voor deze gesprekken is een interviewprotocol opgesteld (zie bijlage). Er hebben naar aanleiding daarvan in deze tweede gespreksronde 33 persoonlijke gesprekken plaatsgevonden, twee telefonische gesprekken en twee melders hebben aanvullende documenten aangeleverd.

Ook hebben zich in deze tweede ronde enkele nieuwe melders aangediend. Hiermee is coulant omgegaan en deze melders is eveneens de gelegenheid geboden tot een gesprek of het aanleveren van aanvullende documenten.

Ook in deze fase gaven sommige respondenten aan met meerdere personen tegelijk te willen worden geïnterviewd. Hieraan is niet tegemoetgekomen, vanwege gelijke behandeling met de eerdere gespreksronde en om inkleuring/beïnvloeding door mederespondent(en) te voorkomen.

9. Rapportage

Op grond van de feitenreconstructie, gebaseerd op de documentenstudie, de interviewverslagen, de analyse van de meldingen en de enquête, is deze rapportage opgesteld.

1.4 LEESWIJZER

Dit rapport bestaat uit 3 delen.

In *deel A* wordt ingegaan op de geconstateerde feiten, onderverdeeld in de zes casus. Per casus worden allereerst de betreffende passages uit het rapport-Tragter aangehaald. Vervolgens wordt aangegeven wat de feiten zijn die we hebben aangetroffen en wat uit de interviews is gekomen. Daarna wordt een analyse per casus gegeven en de paragraaf wordt afgesloten met een conclusie per casus.

In *deel B* worden de resultaten van de enquête en het meldpunt gepresenteerd.

Deel C is het afsluitende deel. Dit deel start met een overall-analyse van de geconstateerde feiten. Ook bevat dit deel de conclusies.

De bijlagen bij het rapport bevatten een overzicht van de gehanteerde bronnen, een verklarende woordenlijst, de gebruikte interviewprotocollen, een overzicht van de personele en financiële regelingen van het korps, de enquête en de 'rechte tellingen'.

DEEL A: DE ONDERZOCHE CASUS

2. DE GECONSTATEERDE FEITEN

2.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk analyseren we de beelden die het rapport-Tragter opriep en de aanvullende casus. Het betreft de volgende onderwerpen:

- De *sale-and-lease-back*.
- Het rapport-Cohen.
- De toelagen, vergoedingsregelingen, declaratiegedrag en faciliteiten van de leiding, inclusief inschaling en overurenbeleid.
- De ‘Arnhemse connectie’.
- De ‘wijnproeverij-/kerstpakkettenaffaire’.
- De wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede.

Per casus geven we allereerst een beschrijving van deze beelden weer zoals deze in het rapport-Tragter verwoord staan. Daarna beschrijven we de feiten die wij hebben gevonden en gaan we in op de informatie die uit de interviews komt. Per casus geven we vervolgens een analyse van de feiten en we sluiten elke casus af met conclusies. We merken daarbij op dat de cursief gemarkeerde stukken tekst letterlijke citaten zijn uit de documenten.

2.2 DE SALE-AND-LEASE-BACK

In het onderzoek van de commissie-Tragter worden enkele zaken besproken die betrekking hebben op de *sale-and-lease-back* van de politiepanden. Voordat wij hierop ingaan, behandelen wij het begrip *sale-and-lease-back* in algemene zin.

Een *sale-and-lease-back*-constructie (SLB) is bedoeld voor organisaties die vastgoed dat zij gebruiken (bijvoorbeeld kantoorruimte) ook in eigendom hebben. Om verschillende redenen kan een organisatie ertoe overgaan dit vastgoed te verkopen en vervolgens weer terug te huren. Deze redenen kunnen bijvoorbeeld zijn dat de organisatie de waardevermindering van het vastgoed te gelde wil maken, dat een organisatie het vastgoed niet meer op haar balans wil of meer flexibiliteit wil creëren door huurcontracten aan te gaan. Daarnaast is de verkopende organisatie niet meer verantwoordelijk voor het groot onderhoud (dit wordt dan door de verhuurder verricht).

Voor een kopende partij is dit een interessante constructie, omdat niet alleen het vastgoed wordt verworven, maar omdat er ook een huurder voor de panden is, namelijk de verkopende partij. Hierdoor is de koper verzekerd van een rendement (door huurinkomsten), op het geïnvesteerde kapitaal, de koopsom van het vastgoed.

Het politiekorps Gelderland-Midden heeft aan het einde van de jaren negentig een dergelijke constructie uitgevoerd. De panden die in bezit waren van het korps zijn verkocht en een aantal (niet alle) van deze panden is vervolgens weer teruggehuurd.

In het onderzoek van de commissie-Tragter wordt ten aanzien van deze constructie gemeld dat (men zegt dat) de panden die door het korps verkocht werden en weer werden teruggehuurd, door de kopende partij weer werden doorverkocht aan “*kopers die alle redenen hadden niet in de openbaarheid te treden*”. Het zou dan dus mogelijk zijn dat het korps huurde van een partij die zij niet kende of niet had kunnen onderzoeken. In dit verband zouden er ook banden zijn met de voetbalclub Vitesse.

Daarnaast wordt gesproken over het niet opvolgen van aanbevelingen uit een Rijksrecherche-onderzoek. Dit betreft een onderzoek dat is ingesteld naar aanleiding van vernielingen en diefstal tijdens de verbouwing van het pand aan de Beekstraat. Dit onderzoek blijkt uiteindelijk ook op een aantal andere zaken in te gaan. Zo doet het namelijk ook aanbevelingen doen voor nader onderzoek naar de *sale-and-lease-back*-constructie, bekabeling en brandveiligheid van de panden.

Deze punten uit het rapport van de commissie-Tragter zullen in deze paragraaf aan de orde komen.

Met betrekking tot de *sale-and-lease-back* wordt opgemerkt dat door ons geen forensisch onderzoek is verricht. We hebben ons gebaseerd op de ter beschikking gestelde documenten (verslagen, contracten, overeenkomsten) en interviews.

2.2.1 Beelden uit het rapport-Tragter casus *sale-and-lease-back*

De volgende passages uit het rapport-Tragter hebben betrekking op deze casus:

“Binnen het korps blijken diverse verklaringen voor dit verschijnsel de ronde te doen, variërend van meer algemene verwijzingen naar een zogenaamde “wollen deken”- oftewel “theemutsen”cultuur in de top van het korps, waarin de een de ander de hand boven het hoofd houdt om de eigen positie niet in gevaar te brengen, tot, in het ergste geval, een verbondenheid op basis van gedeelde kennis van onoorbare praktijken die in het verleden zouden hebben plaatsgevonden. Een steeds weer genoemd voorbeeld is de zogenaamde “sell-and-lease-back”-constructie (zie ook verderop in dit rapport), die aan het einde van de jaren negentig haar beslag heeft gekregen en waarnaar de Rijksrecherche destijds een onderzoek heeft ingesteld. Dit rapport is vervolgens geheim gebleven en er is kennelijk geen gevolg aan verbonden. [...]”

“Toen het korps, financieel gezien, in zwaar weer terecht kwam – naar gezegd wordt door te veel gebouwen met te hoge kosten [...] – werden de gebouwen verkocht en “teruggehuurd”. Vervolgens, zegt men, werd een deel van de gebouwen na vrij korte tijd opnieuw doorverkocht tegen veel hogere prijzen, en, wat men nog erger vond, aan kopers die alle redenen hadden niet in de openbaarheid te treden. Er wordt in dit verband ook gewezen op de destijds nauwe banden tussen het korps Gelderland-Midden en Vitesse.”²

“Als uitkomst van een transparante procedure moeten de feiten en het oordeel van de driehoek en de korpsleiding over de geschetste problemen bespreekbaar worden. In ieder geval betreft het de volgende zaken:

De “sell and lease back” van het onroerend goed van de regio aan het eind van de negentiger jaren en de reden geen vervolg aan het Rijksrecherche-onderzoek te geven.”

² Rapport ‘Algemene bevindingen m.b.t. het korps Gelderland-Midden’, blz. 5 en 6.

2.2.2 Feiten casus *sale-and-lease-back*

De feiten betreffende vastgoed zullen chronologisch worden besproken, waarbij zoveel mogelijk wordt vastgehouden aan de punten die volgen uit het rapport van de commissie-Tragter. Als eerste geven wij de chronologie van de *sale-and-lease-back*, vervolgens gaan we specifiek in op de doorverkoop van de panden, de aanbevelingen uit het Rijksrecherche-onderzoek en eventuele banden met voetbalclub Vitesse.

Chronologie sale-and-lease-back

Eén van de eerste activiteiten op vastgoedgebied vindt plaats in 1996. Medio 1996 koopt het korps het zogeheten OHRA-pand (Groningensingel 51, Arnhem) aan voor f 17,5 miljoen. De verwachting is dat dit pand -midden in Arnhem- het nieuwe hoofdkantoor van het politiekorps zal gaan worden. Tot deze aankoop is besloten door de korpsleiding (periode 1994-1996) en de korpsbeheerder (periode 1994 tot 2001).

De financiële situatie van het korps blijkt in 1996 echter dusdanig slecht te zijn dat door de korpsleiding (periode 1996-2003) al snel wordt gesproken over verkoop van dit pand en optimalisering van de huisvesting in algemene zin. Het korps blijkt namelijk een overschot te hebben aan vierkante meters. Het OHRA-pand was reeds aangekocht voordat de slechte financiële situatie van het korps duidelijk werd, met de verwachting dat dit het nieuwe hoofdkantoor zou worden. In verband met de financiële situatie wordt aan het eind van 1996 in de regionale beheerdriehoek gesproken over het afstoten van panden, dit om de financiële situatie van het korps te verbeteren³ *“Een voorstel om dit pand (het OHRA-pand - red.) nu weer te verkopen, moet van een goede onderbouwing voorzien zijn. [...] Een bezuinigingsoperatie was onvermijdelijk: elk gaatje moest gevuld worden, met concessies aan de operationaliteit. Huur heeft voorkeur boven koop (vergelijk flexibiliteit). Besloten is om bij het onderzoek naar het optimaliseren van huisvesting alle opties open te houden”*.

In januari 1997 wordt opdracht verleent aan makelaar Engelsing om dit pand binnen één jaar voor de oorspronkelijke aankoopprijs weer te verkopen. Er wordt echter niet alleen gesproken over de verkoop van het OHRA-pand, ook andere panden zouden verkocht kunnen worden. Vervolgens wordt in het Strategisch Huisvestingsplan van begin 1997 de aanzet gegeven tot het in gang zetten van verkoop van panden *“Geadviseerd is om panden met veel achterstallig onderhoud c.q. noodzakelijke aanpassingen af te stoten. Daardoor hoeven geen investeringen te worden gedaan en zullen de daarbij horende kapitaallasten worden uitgespaard”*.⁴

In het kader van de verkoop van het OHRA-pand worden in 1997 de eerste biedingen op dit pand uitgebracht⁵. Hierbij is ook een bod van het Politiehuisvestingsconsortium⁶ (PHC – bestaande uit de Hollandsche Beton Groep, KPN-pensioenfonds, installatiebureau Croon en projectontwikkelaar Mabon) en een bod van de Rozendaalse Vastgoedgroep (RVG). Beide bieders stellen voor om meerdere panden te kopen van het korps en deze terug te verhuren aan het korps, zijnde een *sale-and-lease-back*.

³ Verslag Regionale Beheersdriehoek 23 december 1996.

⁴ Strategisch huisvestingsplan Politiekorps Gelderland-Midden, februari 1997, vastgesteld door de Stuurgroep.

⁵ Fax van Engelsing Makelaars aan de plaatsvervangend korpschef, 23 oktober 1997.

⁶ Het bod van PHC omvat meerdere panden, voor het OHRA pand bedraagt het bod f 17,5 mln.

De makelaar adviseert om met het PHC in zee te gaan. Om de *sale-and-lease-back*-constructie uit te voeren is toestemming nodig van het regionaal college. Deze toestemming wordt gegeven in september 1997, dan komt in het regionaal college aan de orde⁷: *“De korpschef gaat daar nader op in; hij wijst op het overleg dat met een consortium wordt gevoerd over een zogenaamde “sale and lease back”-constructie; daarbij kunnen alle politiepanden worden verkocht en kan worden teruggehuurd wat nodig is. [...] De vergadering gaat akkoord met deze aanpak en wacht nadere voorstellen af”*.

Ook in de regionale beheerdriehoek worden de vastgoedvraagstukken behandeld. In oktober 1997 komt in de regionale beheerdriehoek⁸ aan de orde: *“Het op 30 oktober 1997 aan het Regionaal College te verzenden stuk betreft een openbaar stuk, waarin de korpsbeheerder inhoudelijke instemming vraagt voor zijn voornemen een sale and lease back constructie aan te gaan, opdat de daarop volgende begrotingswijziging als een formaliteit is af te doen. Bovendien kan op deze manier niet de indruk van een “camel nose” ontstaan. Aangegeven zal worden dat het OHRA-pand voor de aankoopprijs wordt verkocht”*.

Op het moment dat de formele toestemming in orde is kan de *sale-and-lease-back*-constructie worden opgezet. Het korps heeft hiervoor niet alle expertise zelf in huis en wordt op het gebied van vastgoed en van juridische zaken rondom vastgoed ondersteund. Dit betreft op vastgoedgebied een medewerker van bureau AEF (deze functioneert gedurende bepaalde tijd ook als projectleider Huisvesting) en op juridisch gebied een medewerker van Hoge van den Broek Advocaten⁹. Vanuit het korps was de plaatsvervangend korpschef hoofdverantwoordelijke voor de huisvesting.

In november 1997 blijkt echter dat de onderhandelingen met het Politiehuivestingsconsortium moeilijk lopen en dat men rekening dient te houden met mislukken¹⁰ van de onderhandelingen. Uiteindelijk heeft de korpschef op 1 december 1997 het consortium afgewezen als mogelijke koper van meerdere politiepanden.¹¹ De reden voor het afwijzen van dit consortium kan niet uit de documenten worden afgeleid. De toenmalige betrokkenen van korpszijde en PHC geven desgevraagd aan dat de kern van het staken van de onderhandelingen wordt gevormd door het niet accorderen van de bieding door de raad van bestuur van één van de PHC-partners, te weten Mabon.

Door deze afwijzing dient opnieuw gezocht te worden naar mogelijke gegadigden voor de panden in het algemeen en het OHRA-pand in het bijzonder. Half januari 1998 doet de Rozendaalse Vastgoedgroep, via makelaar Engelsing, een eerste bod op alle panden van het korps.

Om te onderzoeken of het verantwoord is de panden specifiek aan de Rozendaalse Vastgoedgroep te verkopen en daarvan terug te huren vindt, in het kader van het voorontwerp van de Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur, in februari 1998 een integriteitsonderzoek plaats naar de Rozendaalse Vastgoedgroep.

⁷ Verslag van de besloten vergadering van het Regionaal College, 4 september 1997.

⁸ Verslag Regionale Beheersdriehoek 27 oktober 1997.

⁹ Destijds Van den Bosch van den Broek advocaten geheten.

¹⁰ Voortgangsnotitie huivesting, 24 november 1997.

¹¹ Memo van korpschef aan stuurgroep, 28 januari 1998.

Uit dit onderzoek komt het volgende naar voren: *de Rozendaalse Vastgoedgroep rekent de aan- en verkoop, beheer en exploitatie van onroerende goederen tot haar doelstelling en werd opgericht op 17 oktober 1979*. Uit dit onderzoek blijkt geen reden om niet met de Rozendaalse Vastgoedgroep in zee te gaan¹².

In maart 1998 wordt een conceptovereenkomst¹³ met de Rozendaalse Vastgoedgroep opgesteld over de verkoop van het OHRA-pand (voor f 15,5 miljoen) en de verkoop (en terughuur) van de panden aan de Beekstraat in Arnhem en de panden in Velp, Doorwerth en Dieren voor f 27 miljoen.¹⁴ De panden passeren op 2 september van dat jaar bij de notaris. In mei 1998 huurt het korps ruimte in het pand aan de Broerestraat in Arnhem (dit pand was daarvoor niet in bezit van het korps). Eind 1998 worden ook de panden in Doesburg, Elst, Didam en Zevenaar verkocht aan de Rozendaalse Vastgoedgroep, van deze panden wordt het pand in Zevenaar weer teruggehuurd.

Bij de verkoop van panden van het korps had de gemeente waar het pand stond het eerste recht van koop. Bij de bovenbeschreven panden maakten de gemeenten geen gebruik van dit voorkeursrecht, behalve de gemeente Ede. In het contract tussen korps en gemeente is beschreven dat de gemeente het politiepand koopt, dit laat renoveren door de Ontwikkelingsmaatschappij Ede (OME) en voornemens is het door te verkopen aan de OME. Het korps zal dan gaan huren van de OME. De overeenkomst over deze verkoop wordt op 18 maart 1999 door beide betrokken partijen ondertekend.¹⁵

In april 2000 is door AEF, in samenwerking met Ernst & Young, een onderzoek¹⁶ verricht waarin stand van zaken met betrekking tot huisvesting wordt onderzocht. Over deze notitie schrijft de korpschef aan de korpsbeheerder een brief¹⁷. Met betrekking tot de *sale-and-lease-back*-operatie wordt in brief vermeld:

- *De eerste doelstelling in het financieel plan 1997-2000 was een reductie van het aantal m2 vloeroppervlak van ca. 57.000 tot 30.000 m2. Thans is nog sprake van een overschrijding van 23%. Op kort termijn is te verwachten dat de overschrijding wordt teruggebracht naar 10%, hetgeen ik een aanvaardbaar resultaat acht.*
- *Een tweede belangrijk aspect is de ontwikkeling van de huurprijs in relatie tot de BVE vergoeding. De prognose dat de verwachte huurprijs met f 1,- per m2 zal worden overschreden is zeer positief. Hierbij past wel enige terughoudendheid. Ten eerste is nog onzeker of de materiele component van de BVE-vergoeding wel in voldoende mate aangepast blijft aan het feitelijke inflatieniveau. Ten tweede moet na afronding van de renovatieprogramma's blijken of een component overige kosten in de huurprijs, thans gemaximaliseerd op f 95,- per m2, ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd.*

¹² Integriteitsonderzoek Rozendaalse Vastgoedgroep, Unit Financieel Economische Recherche, 23 februari 1998.

Conceptovereenkomst Rozendaalse Vastgoedgroep en Politiekorps Gelderland-Midden, 10 maart 1998.

¹⁴ Opgemerkt wordt dat het niet reëel is het onderhandelingsresultaat dat met RVG is behaald te vergelijken met het bod van PHC, aangezien de daadwerkelijke onderhandelingen met PHC nooit hebben plaats gevonden.

¹⁵ Overeenkomst Politiekorps Gelderland-Midden en gemeente Ede, 18 maart 1999.

¹⁶ "Huisvesting Regiopolitie Gelderland-Midden. Stand van zaken en doorkijk", AEF, 5 april 2000.

¹⁷ Brief van korpschef aan korpsbeheerder inzake stand van zaken huisvesting, 6 april 2000.

[...] Tot slot is te constateren dat de geprognosticeerde opbrengst van de gebouwen is gerealiseerd, doch dat de oorspronkelijke structurele meeropbrengst minder is dan verwacht doordat leningen niet boetevrij kunnen worden afgelost en het geprognosticeerde beleggingsresultaat van 6% niet haalbaar blijkt. Over deze laatste twee aspecten is het Regionaal College reeds eerder ingelicht en zijn ook reeds besluiten genomen. In grote lijnen ben ik van mening dat de rapportage geen aanleiding geeft om het ingezette huisvestingsbeleid te heroverwegen.

Bovenstaande geeft de relevante feiten rondom de sale-and-lease-back-operatie weer. Vervolgens gaan wij in op de specifieke zaken in die in het rapport-Tragter genoemd worden.

Doorverkoop van panden

Met betrekking tot de passage in het rapport-Tragter: “vervolgens, zegt men, werd een deel van de gebouwen na vrij korte tijd opnieuw doorverkocht tegen veel hogere prijzen, en, wat men nog erger vond, aan kopers die alle redenen hadden niet in de openbaarheid te treden”, het volgende:

In de contracten voor de terughuur van de panden aan de Beekstraat, in Velp, Doorwerth, Dieren en Zevenaar is wat betreft de doorverkoop door de Rozendaalse Vastgoedgroep onder meer het volgende opgenomen:

- Als de Rozendaalse Vastgoedgroep een pand wil vervreemden, heeft het korps het eerste recht van koop tegen een prijs en voorwaarden gelijk aan de bieding die de Rozendaalse Vastgoedgroep heeft ontvangen van eventuele derden.
- Dit recht geldt niet als het voornemen bestaat tot verkoop aan “een te goeder naam en faam bekend staande Nederlandse beursvennootschap dan wel een te goeder naam en faam bekend staande Nederlandse institutionele beleggingsmaatschappij”. Indien dit (het voornemen tot verkoop aan een als bovenstaand omschreven partij) het geval is, stelt de Rozendaalse Vastgoedgroep het korps van dit voornemen op de hoogte en kan het korps laten weten of de biedende partij al dan niet aan dit criterium voldoet.
- Zolang het korps huurder/gebruiker is van het pand kan dit alleen verkocht worden aan in Nederland gevestigde (rechts)personen en of instellingen die te goeder naam en faam bekend staan, dit ter beoordeling van het korps.
- Bij doorverkoop blijven deze bedingen gelden voor opvolgers verkrijgers.

Bij het OHRA-pand zijn deze voorwaarden niet opgenomen en waren ook niet van toepassing, omdat dit pand aanvankelijk niet zou worden teruggehuurd. Het OHRA-pand¹⁸, het pand aan de Beekstraat, het pand in Velp¹⁹ en het pand in Doorwerth²⁰ zijn tegen een

¹⁸ Aankoopprijs door korps was f 17,5 miljoen (Voortgangsbericht Strategisch Huisvestingsplan, juni 1997), verkoopprijs door korps aan de Rozendaalse Vastgoedgroep was f 15,5 miljoen (notariële akte 2 september 1998), verkoopprijs door de Rozendaalse Vastgoedgroep aan Herbel Beleggingen N.V. was f 18,5 miljoen (notariële akte 3 september 1998).

¹⁹ Panden Beekstraat, Velp, Doorwerth en Dieren verkocht aan Rozendaalse Vastgoedgroep voor f 27 mln (notariële akte 27 april 1998), panden Beekstraat en Velp doorverkocht aan privé aandeelhouders Rozendaalse Vastgoedgroep voor f 28 miljoen (Brief van Westland Utrecht aan de Rozendaalse Vastgoedgroep, 12 november 1998).

²⁰ Het pand in Doorwerth maakte deel uit van de portfolio van vier panden die door het korps voor f 27 mln verkocht zijn (notariële akte 27 april 1998), in 1998 is het pand in Doorwerth voor f 2,4 mln doorverkocht aan dhr. R. Trooster.

hogere prijs dan de prijs waartegen het korps het verkocht heeft, doorverkocht. Dit is overigens niet ongebruikelijk in de vastgoedwereld, bijvoorbeeld in het geval de (door)verkoper een huurder heeft voor het betreffende pand.

Voor de doorverkoop van deze panden heeft het korps, door middel van een schrijven van haar advocaat, schriftelijk toestemming gegeven. Naar deze kopers is geen integriteitsonderzoek gedaan, zoals dat wel bij de Rozendaalse Vastgoedgroep heeft plaatsgevonden. Het uitvoeren van een integriteitsonderzoek bij eventuele doorverkoop was overigens geen expliciete voorwaarde in de contracten, wel was als voorwaarde opgenomen dat de Rozendaalse Vastgoedgroep het korps van dit voornemen op de hoogte moest stellen en dat het korps kan laten weten of de biedende partij een te goeder naam en faam bekend staande Nederlandse beursvennootschap dan wel een te goeder naam en faam bekend staande Nederlandse institutionele beleggingsmaatschappij is. Over de wijze waarop dit beoordeeld dient te worden, is niets opgenomen in de contracten. Het schrijven van de advocaat van het korps geeft de formele toestemming van de zijde van het korps aan.

Het pand in Ede is door het korps verkocht aan de gemeente Ede, waarbij in de overeenkomst is opgenomen dat de gemeente voornemens is een renovatie uit te laten voeren door de Ontwikkelingsmaatschappij Ede en het pand nadien daaraan te verkopen. In de overeenkomst tussen het korps en de gemeente Ede zijn dezelfde voorwaarden opgenomen ten aanzien van doorverkoop als in de contracten met de Rozendaalse Vastgoedgroep staan.

De voorwaarden ten aanzien van eventuele doorverkoop gelden niet voor panden die door het korps gehuurd werden en daarvoor niet in bezit waren van het korps. Het gaat hierbij met name om het pand aan de Broerestraat dat in 1998 is gehuurd door het korps. De genoemde clausules over doorverkoop zijn niet opgenomen in de huurovereenkomst met de Rozendaalse Vastgoedgroep.

Onderzoek naar aanleiding van het Rijksrecherche-onderzoek

Met betrekking tot de passage in het rapport-Tragter: “*De “sell and lease back” van het onroerend goed van de regio aan het eind van de negentiger jaren en de reden geen vervolg aan het Rijksrecherche-onderzoek te geven*”, het volgende:

In 2001 heeft een Rijksrecherche-onderzoek plaatsgevonden naar aanleiding van vernielingen die zouden hebben plaatsgevonden tijdens de renovatie van het pand aan de Beekstraat. De Hoofdofficier van Justitie van het Arrondissement Arnhem heeft formeel toestemming verleend aan Berenschot tot gebruikmaking van dit Rijksrecherche-onderzoek ten behoeve van het feitenonderzoek Politie Gelderland-Midden.

Het onderzoek heeft zich onder andere gericht op mogelijke diefstallen en vernielingen tijdens de verbouwing van het bureau van politie, gevestigd in de Beekstraat te Arnhem en de door de korpsleiding van de politie Gelderland-Midden gehandeerde *sale-and-lease-back* constructie en het dienaangaande gevoerde huisvestingsbeleid. Uit het onderzoek zijn geen strafbare feiten gebleken. Wel zijn een aantal aanbevelingen gedaan.

De aanbevelingen uit dit onderzoek zijn:

1. *Een accountantsonderzoek wordt ingesteld. Dit onderzoek dient gericht te zijn op alle facetten van het huisvestingsbeleid en de sale-and-lease-back-constructie inclusief de participatie van het Facilitair Bedrijf en FEZ daarin. (Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat dit onderzoek niet dient te worden verricht door een accountant die op*

welke wijze dan ook enige betrokkenheid heeft gehad bij het huisvestingsbeleid en de sale-and-lease-back-constructie).

2. Een onderzoek wordt geëntameerd door ter zake kundige en objectieve technici naar de technische zaken als de Bekabelingsinfrastructuur, luchtverversingssystemen etc. in de bureaus van politie te Arnhem, Doorwerth, Velp en Zevenaar. TNO lijkt ons hiervoor de meest aangewezen objectieve instantie.

Het Rijksrecherche-onderzoek is op 23 januari 2002 besproken in de regionale beheerdriehoek.²¹ In dit overleg wordt besloten een drietal vervolgonderzoeken uit te voeren. Eén onderzoek naar de bekabeling, één naar de brandveiligheid en gebruiksvergunningen (door TNO en/of brandweer) en één onderzoek naar de sale-and-lease-back-constructie / kwaliteit van de contracten. De regionale beheerdriehoek zal als opdrachtgever van deze onderzoeken fungeren. In een brief van de korpsbeheerder aan de korpschef en de Hoofdofficier van Justitie worden deze vervolgonderzoeken bevestigd²².

In een brief van de Hoofdofficier van Justitie d.d. 18 januari 2002, aan de korpsbeheerder wordt aangegeven dat het deel van het Rijksrecherche-onderzoek dat over de brandveiligheid gaat (vanwege het dringende karakter) op 24 september 2001 aan de korpschef en de korpsbeheerder ter beschikking is gesteld.²³ In de verslagen van de regionale beheerdriehoek tussen deze laatstgenoemde datum en 23 januari 2002 is dit onderwerp echter niet aan de orde geweest.

In maart 2002 stelt de korpschef voor met de opdrachtformulering van de vervolgonderzoeken te wachten totdat de al lopende onderzoeken zijn afgerond²⁴. Deze lopende onderzoeken betreffen een onderzoek naar de bekabeling door bureau VICE²⁵ en een onderzoek naar de kwaliteit van de contracten ook door bureau VICE. Tevens geeft de korpschef aan geen onderzoek in te stellen naar de brandveiligheid, maar te willen wachten op afgifte van de gebruiksvergunningen (die eind april 2002 verwacht worden). Indien deze gebruiksvergunningen zijn afgegeven is een nader onderzoek naar de brandveiligheid niet meer noodzakelijk. In de regionale beheerdriehoek van maart 2002²⁶ geeft de korpschef aan dat “de discussie” gaat over wat voor rekening van de (ver)huurder komt, de sale-and-lease-back-constructie is destijds door het regionaal college goedgekeurd en zou niet opnieuw onderwerp van onderzoek dienen te zijn. Hierover merkt de Hoofdofficier op “hecht er aan ook het contract zelf toch ook te laten onderzoeken en daarbij de rol van de advocaat en AEF [...], de financiële risico’s, alsmede de vraag of er nog financiële tegenvallers te verwachten zijn”.

In juni 2002 stuurt de korpschef de zogenaamde statusrapportage huisvesting²⁷ naar de leden van de regionale beheerdriehoek. Hierbij is opgenomen een beoordeling van bureau

²¹ Gewijzigd verslag van de extra vergadering van de regionale beheersdriehoek op 23 januari 2002.

²² Brief van korpsbeheerder aan Hoofdofficier van Justitie en Korpschef, 8 februari 2002.

²³ Brief van Hoofdofficier van Justitie aan de korpsbeheerder, 18 januari 2002.

²⁴ Brief van korpschef aan leden van de Regionale Beheersdriehoek Politie Gelderland-Midden, 12 maart 2002.

²⁵ Op haar website (www.vice.nl) omschrijft het bureau zichzelf als: *VICE International begeleidt vastgoedprojecten. Sinds 1993 staat VICE International garant voor betrouwbaar advies en resultaatgericht management in diverse bouw- en ontwikkelingsprojecten.* Het bureau is gevestigd in Den Dolder. Wellicht ten overvloede: VICE is geen accountantsbureau.

²⁶ Verslag van de Regionale Beheersdriehoek, 13 maart 2002.

²⁷ Brief “statusrapportage huisvesting” van korpschef naar Regionale Beheersdriehoek Regiopolitie Gelderland-Midden, 12 juni 2002.

VICE van de huurcontracten van het korps. Deze beoordeling omvat één tabel met daarin de gehuurde panden, het aantal gehuurde m², de huurtermijn, de huurkosten, of er al dan niet sprake is van servicekosten en of het contract conform de “algemene bepalingen huur-overeenkomst kantoorruimte en andere bedrijfsruimte niet ex-artikel 7A: 1624 BW” is opgesteld. Hierover wordt in de statusrapportage opgemerkt *“De contracten zoals met de verhuurders zijn afgesloten bevatten in de meeste gevallen een algemeen artikel op basis waarvan op hoofdlijnen de rechten en plichten van de verhuurder en huurder worden geregeld”*.

Daarnaast omvat de statusrapportage een onderzoek van Adviesbureau Installatietechniek T&H uit Nieuwegein (in opdracht van bureau VICE) naar de bekabeling. Met betrekking tot de aanbevelingen uit dit rapport wordt in de statusrapportage opgemerkt: *“Het adviesbureau doet op pagina 8 enkele aanbevelingen. Deze aanbevelingen zullen allemaal worden opgevolgd. Met de verhuurder is de afspraak gemaakt dat hij voor een bedrag van € 22.000 bijdraagt in de (toekomstige) kosten hiervan”*. Het totaal aan kosten (waar de € 22.000 aan bijdraagt) is niet uit de documenten of interviews af te leiden.

Ten slotte gaat de statusrapportage ook in op de gebruiksvergunningen. Hierover wordt opgemerkt *“Wij kunnen u meedelen dat de gebruiksvergunningen voor de panden aan de Beekstraat te Arnhem en de Breelaan te Ede daadwerkelijk zijn verstrekt (voor onbepaalde tijd). Op de overige aanvragen is nog geen vergunning ontvangen”*.

In de regionale beheerdriehoek van augustus 2002²⁸ komen de onderzoeken op het gebied van huisvesting opnieuw aan de orde. In het overleg wordt besloten dat de aanbevelingen van bureau VICE ten aanzien van de bekabeling zullen worden uitgevoerd, waarbij de verhuurder bereid is € 22.000 bij te dragen. Aangegeven wordt dat het huidige onderzoek naar de bekabeling niet in opdracht van de regionale beheerdriehoek geschiedde, maar dat de conclusies zullen worden overgenomen. Besproken wordt dat de gebruiksvergunning op onafhankelijke wijze door de brandweer is afgegeven.

Met betrekking tot de *sale-and-lease-back*-constructie komt in deze regionale beheerdriehoek aan de orde: *“Vervolgens stelt zij (de korpsbeheerder - red.) de sale-and-lease-back-constructie aan de orde. Naar haar oordeel moet daarbij niet “alles overhoop” gehaald worden. Wel zouden de contracten worden getoetst. Aanvankelijk dacht zij daarbij aan iemand met een MRE²⁹-achtergrond; dit lijkt echter toch minder geschikt. Toets moet zijn of het korps steeds de zwakkere partij is geweest. [...] (De Hoofdofficier van Justitie - red.) wijst op de relatie tussen sale-and-lease-back en huur/verhuur. Wellicht zou kunnen blijken uit nader onderzoek dat de sale-and-lease-back-constructie achteraf bezien onwelgevallig is. Niet alles moet opgerakeld worden, gekozen is destijds voor huur i.p.v. eigendom. [...] (de korpschef red.) ziet twee verschillende stappen. De eerste is of de sale-and-lease-back-constructie de beste oplossing is geweest. Die vraag is inmiddels in het Regionaal College behandeld. De tweede stap betreft de verhouding huurder/verhuurder. [...] (de Hoofdofficier van Justitie - red.) onderschrijft dit: de contracten moeten goed bekeken worden, m.n. waar het de relatie tot de verhuurder betreft. Voorts zou moeten worden bezien hoe hier anders mee om te gaan. [...] (De korpschef - red.) zou dit niet als één opdracht willen zien. Op de vraag van de voorzitter wie de opdracht kan uitvoeren, wijst hij op de inschakeling van de huisadvocaat bij de gesloten contracten; daarbij zijn specialisten ingeschakeld. Vraag is*

²⁸ Persoonlijk-vertrouwelijk verslag van de Regionale Beheersdriehoek, 14 augustus 2002.

²⁹ Toelichting: MRE staat voor Master of Real Estate, een specifieke vastgoedopleiding die gevolgd kan worden bij verschillende universiteiten in Nederland.

welke O.G.-specialist nog niet is ingeschakeld. Afgesproken wordt dat [...] (de Hoofdofficier van Justitie - red.) met een suggestie zal komen”.

Bovenstaande suggereert dat er nog nader onderzoek zou plaatsvinden naar (aspecten van) de *sale-and-lease-back*-constructie. Dit onderzoek hebben wij in de documenten en op basis van de interviews niet terug kunnen vinden. Na deze regionale beheerdriehoek is het onderwerp vastgoed in de regionale beheerdriehoeken in 2002 en verder niet meer aan de orde geweest.

Relatie met voetbalclub Vitesse

Met betrekking tot de passage in het rapport-Tragter: “*Er wordt in dit verband ook gewezen op de destijds nauwe banden tussen het korps Gelderland-Midden en Vitesse*” het volgende:

Eén van de partners van de Rozendaalse Vastgoedgroep is van 1987 tot 2003 bestuurslid technische zaken van voetbalclub Vitesse geweest. De Rozendaalse Vastgoedgroep beschikte over enkele ‘*business seats*’ in het stadion. Daarnaast was de betreffende partner betrokken bij de ‘reddingsoperatie’ van voetbalclub Vitesse in 2000. In 2003 is de voormalig korpschef (periode 1996-2003) van het korps Gelderland-Midden aangetreden als voorzitter van Stichting Betaald Voetbal Vitesse op verzoek van de gemeente Arnhem.^{30 31}

In het verslag van de extra vergadering van de regionale beheerdriehoek van 23 januari 2002 wordt gesproken over het Rijksrecherche-onderzoek, dat heeft plaatsgevonden naar aanleiding van de vernielingen aan de Beekstraat.³² Het verslag vermeldt het volgende: “*Integriteit. De korpschef gaat in op het bezoek aan wedstrijden van Vitesse. De vermelde situatie voert terug naar GP Arnhem en Monnikenhuizen; vanuit die tijd stamt reeds het gebruik dat korpschef en plv. korpschef (toen nog GP Arnhem) de wedstrijden bezochten. Zelf bezoekt hij eveneens de wedstrijden; vaak vergezeld van zijn vrouw. Dat gebeurt op uitnodiging van het bestuur van Vitesse. De vraag of deze situatie de integriteitstoets kan doorstaan heeft hij met velen in het korps besproken. Gedachte was veelal dat deze situatie acceptabel was vanwege het netwerk. De beste optie is echter naar zijn oordeel het kopen van de plaatsen. Dit was voor Vitesse geen optie.*”³³

Overig

De opdracht behelst ook het weergeven van andere ‘verwonderpunten’ op het gebied van vastgoed. In dit kader het volgende. Bij de verkoop van het OHRA-pand zou het korps van dit pand een klein deel (circa 800 m²) terughuren. In 1999 blijkt echter dat de verhuurder van het pand (inmiddels is dat de Van Herk Groep) deze overeenkomst niet wil nakomen. Hierop stelt het korps, in een schrijven van haar advocaat, de verhuurder aansprakelijk voor de schade vanwege dit niet nakomen.

Deze aansprakelijkheidsstelling wordt door de verhuurder afgewezen. Uiteindelijk blijkt³⁴ dat de door het korps geëiste aansprakelijkheidsstelling voor het niet doorgaan van aanhuur

³⁰ Voorstel van de burgemeester en de gemeentesecretaris voor de raadsvergadering van 12 juni 2003.

³¹ E-mail van het hoofd Kabinet burgemeester gemeente Arnhem aan Berenschot, 2 februari 2007.

³² Dit is hetzelfde Rijksrechercheonderzoek als dat in het voorgaande deel van deze paragraaf besproken is.

³³ Gewijzigd verslag van de extra vergadering van de regionale beheersdriehoek op 23 januari 2002.

³⁴ Fax van Van den Bosch en Van den Broek advocaten aan Compeer Beleggingsmakelaars, 29 oktober 1999.

in het OHRA-pand (dus het niet nakomen van de huurovereenkomst door de verhuurder) is vergoed door de gemeente Arnhem.

Bij de gemeente Arnhem is navraag gedaan naar de besluitvorming van destijds. De gemeente Arnhem schrijft³⁵ hierover:

“[...] Uit het betreffende dossier is gebleken dat de gelden die aan de Regiopolitie Midden Gelderland zijn betaald, niet zijn aan te merken als schadevergoeding. Het toenmalige college van burgemeester en wethouders heeft namelijk in 1999 het besluit genomen om een financiële vergoeding toe te kennen aan de Regiopolitie Midden Nederland voor de verhuiskosten van de politie unit-zuid. De verhuiskostenvergoeding bedroeg fl 933.500,-.

De komst van het bedrijf Dutchtone naar Arnhem en de daaraan gerelateerde werkgelegenheid, was voor het toenmalige college doorslaggevend om het politiekorps een verhuiskostenvergoeding toe te kennen. Aangezien Dutchtone zich in het pand Groningensingel 51 vestigde, was het politiekorps, dat oorspronkelijk ook een deel van de betreffende kantoorruimte wilde huren, genoodzaakt elders huisvesting te zoeken. De daaraan verbonden kosten zijn vervolgens voor een deel door de gemeente betaald”.

2.2.3 Interviews casus *sale-and-lease-back*

Zowel wat betreft de aankoop van het OHRA-pand als het in gang zetten van de *sale-and-lease-back* wordt door alle respondenten aangegeven dat dit destijds op draagvlak kon rekenen van de hoofdverantwoordelijken en van de bestuurlijke gremia (waaronder de regionale beheerdriehoek en het regionaal college) waarin over dit soort zaken wordt gesproken.

Het OHRA-pand was medio 1996 aangekocht door het korps. Kort daarna bleek dat het korps financieel in zwaar weer zat. Naast de personele component maakte huisvesting een belangrijke component uit van de begroting van het korps. Reden om beide componenten nader te bekijken. Door bureau AEF is de huisvesting nader bekeken. Hiertoe is begin 1997 een Strategisch huisvestingsplan opgesteld waarin de aanzet is gegeven tot *sale-and-lease-back* als oplossing om meer financiële middelen te genereren. Alle panden maakten onderdeel uit van dit plan, zo ook het OHRA-pand, ondanks dat dit nog niet zolang daarvoor was aangekocht. Dit pand was aangekocht, omdat er na de reorganisatie nieuwe huisvesting gevonden moest worden voor de korpsleiding, de stafafdelingen, een deel van de recherche en de eenheid voor Arnhem-Zuid en het uit efficiency-overwegingen logisch was dat één locatie voor een huisvestingscombinatie gezocht is voor alle onderdelen. Doordat de verzekeringsmaatschappij OHRA een nieuw pand ging betrekken en zijn oude pand vrijkwam, werd in deze mogelijkheid voorzien. De toenmalige korpsbeheerder (periode 1994-2001) had zich om deze reden sterk gemaakt voor de aankoop van dit pand, daarnaast geven verschillende geïnterviewden aan dat deze aankoop noodzakelijk was voor het behouden van OHRA voor Arnhem. Meerdere respondenten hebben aangegeven dat men trots was op de koop van dit pand. Het korps had echter een taxatie laten uitvoeren van het pand waaruit bleek dat het minder waard was dan waarvoor het gekocht was. Door het OHRA-pand in een portfolio van panden op te nemen, werd een totaalprijs bedongen voor meerdere panden. Daardoor kon het verlies op het aankoopbedrag voor het OHRA-pand

³⁵ Brief van gemeente Arnhem aan Berenschot, 15 januari 2007, met daarbij Nota aan burgemeester en wethouders, 16 augustus 1999; notulen van de vergadering van burgemeester en wethouders van 31 augustus 1999; brief van burgemeester en wethouders van Arnhem aan de plaatsvervangend korpschef, 5 oktober 1999.

met compensatie elders binnen het totaalpakket beperkt worden. Door dit op deze manier mee te nemen in de onderhandelingen kon dit bijdragen aan een beter beeld, wat in die dagen goed van pas kwam gezien de financiële situatie van het korps.

In verband met de gang van zaken rondom de panden wordt aangehaald dat de korpsleiding regelmatig bij wedstrijden van voetbalclub Vitesse aanwezig was, maar dat dit gebeurde op uitnodiging uit hoofde van de functie die betrokkenen bekleeden. De partners van de Rozendaalse Vastgoedgroep waren, mede doordat een van de partners deel uitmaakte van het bestuur van voetbalclub Vitesse, ook regelmatig bij wedstrijden van voetbalclub Vitesse. De geïnterviewden geven aan dat het mogelijk is dat de korpsleiding en de partners van de Rozendaalse Vastgoedgroep elkaar ontmoet hebben bij wedstrijden van voetbalclub Vitesse. Omdat de *sale-and-lease-back*-constructie ook in die periode speelde, heeft dit geleid, zo geven de respondenten aan, tot beeldvorming over de relatie tussen de korpsleiding en de Rozendaalse Vastgoedgroep.

De direct betrokkenen bevestigen dat zij bij wedstrijden van voetbalclub Vitesse kwamen en dat zij daar partners van de Rozendaalse Vastgoedgroep tegenkwamen. Ze geven echter ook aan dat daar geen onderhandelingen plaats hebben gevonden.

De brandveiligheid van het pand aan de Beekstraat was eind 2000 niet in orde. Geïnterviewden geven aan dat dit is opgelost door het stationeren van waarnemers/beveiligers in het pand (waardoor de brandweer een tijdelijke ontheffing heeft afgegeven).

Op het gebied van de doorverkoop van panden geven de geïnterviewde sleutelpersonen aan dat dit goed was geregeld in de contracten. Het zijn vooral de (reguliere) medewerkers die aangeven dat zij zich afvragen of de panden wel in 'betrouwbare handen' zijn.

De oorspronkelijke aanleiding tot het Rijksrecherche-onderzoek vormden de vernielingen die werden aangebracht in het pand aan de Beekstraat. De aanbevelingen (vervolgonderzoeken op het gebied van brandveiligheid, de bekabeling en de *sale-and-lease-back*-constructie / kwaliteit van de contracten) die volgden uit dit onderzoek zijn bekend bij de geïnterviewden, die direct betrokken zijn bij of verantwoordelijk voor de huisvesting zijn. Zij geven aan dat al eerder uitgezette onderzoeken voldoende waren om de aanbevelingen uit het Rijksrecherche-onderzoek te kunnen opvolgen. De *sale-and-lease-back*-constructie is niet nader onderzocht omdat deze al in het regionaal college was afgehandeld.

Uit de interviews met de medewerkers is gebleken dat het merendeel van de respondenten op de hoogte was dat gebouwen zijn verkocht, gerenoveerd en weer teruggehuurd. De mate waarin de respondenten van de details op de hoogte zijn, is wisselend. Het merendeel is slechts globaal op de hoogte van wat zich heeft afgespeeld. Bij een aantal van de respondenten roept de *sale-and-lease-back* beelden op waarin er sprake van zou zijn geweest dat geld over de balk is gegooid of dat lichtzinnig met overheidsgeld is omgesprongen. Volgens het merendeel van de respondenten is dit overigens geen onderwerp dat breed leeft binnen de organisatie, een enkeling is zelfs verbaasd dat het wederom is bovengekomen.

Een deel van de binnen dit onderzoek als sleutelpersonen aangemerkte respondenten en een aantal medewerkers had overigens tot voor het verschijnen van het rapport-*Tragter* niet eerder gehoord van de *sale-and-lease-back*. Een aantal andere sleutelpersonen zijn zelfs verbaasd over het weer bovenkomen van dit onderwerp, in hun beleving is dit destijds voldoende afgehandeld.

2.2.4 Analyse casus *Sale-and-lease-back*

De *sale-and-lease-back*-constructie was, gezien de financiële situatie van het korps, noodzakelijk en was bekend bij de regionale beheerdriehoek en het regionaal college. De *sale-and-lease-back* was een ingewikkelde operatie waar het korps nog geen ervaring mee had. De ondersteuning vanuit de bureaus AEF en Hoge van den Broek advocaten was dan ook noodzakelijk.

De doelstellingen van de *sale-and-lease-back*-constructie zijn binnen de vooraf gestelde marges gehaald, zo blijkt uit een analyse van de *sale-and-lease-back* door AEF en Ernst & Young. Weliswaar zijn de opbrengsten lager dan verwacht, ze vallen nog steeds binnen de bandbreedte die bij aanvang was gesteld.

Wat betreft de aankoop (en spoedige doorverkoop) van het OHRA-pand kan gesteld worden dat de aankoop van dit pand, vanuit het perspectief van het korps als gebruiker, niet voldoende doordacht was. Verschillende geïnterviewden geven aan dat bij deze aankoop de overweging om OHRA voor Arnhem te behouden een rol speelde. In de documenten is echter geen onderbouwing voor deze redenering terug te vinden. Uiteindelijk kan gesteld worden dat met deze aankoop het financiële belang, gezien de verkoop met verlies, van het korps niet gediend is geweest.

Ten aanzien van de doorverkoop van panden constateren wij dat het gehuurde pand aan de Broerestraat (dit pand was niet in bezit geweest van het korps) kon worden doorverkocht aan een onbekende partij, maar dat ten aanzien van de panden die het korps verkocht én terughuurde voorwaarden zijn opgenomen omtrent de partijen aan wie doorverkocht kan worden. Bij het gehuurde pand aan de Broerestraat zijn in het contract dergelijke voorwaarden niet opgenomen. Doordat het pand aan de Broerestraat werd doorverkocht aan een onbekende partij ontstond de indruk dat *alle* panden ‘zomaar’ door konden worden verkocht aan willekeurige partijen.

Het feit dat in de contracten een voorwaarde was opgenomen aangaande eventuele doorverkoop aan willekeurige partijen, is, zo geven de respondenten aan, niet afdoende gecommuniceerd. De vraag is echter op welk detailniveau verwacht mag worden dat de *sale-and-lease-back* gecommuniceerd is richting de medewerkers. Er is, in elk geval, geen sprake van (zoals in het rapport-Tragter geformuleerd) doorverkoop “aan kopers die alle redenen hadden niet in de openbaarheid te treden”.

Hetzelfde geldt voor de relatie met voetbalclub Vitesse. Het verkopen van de panden aan een partij met een duidelijke relatie met voetbalclub Vitesse, het bezoek van de korpsleiding (ook al was dit op uitnodiging uit hoofde van de functie) aan voetbalclub Vitesse en het voorzitterschap van de voormalige korpschef (periode 1996-2003) van voetbalclub Vitesse, na zijn vertrek bij het korps, op verzoek van het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Arnhem, zijn feiten die geleid hebben tot beeldvorming binnen het korps. Uit het onderzoek kan worden vastgesteld dat niet is gebleken dat de relatie tussen de korpsleiding, de Rozendaalse Vastgoedgroep en voetbalclub Vitesse van invloed is geweest op de keuze voor de *sale-and-lease-back*-partner, of van invloed is geweest op het onderhandelingsresultaat met de Rozendaalse Vastgoedgroep. Uit de documenten en de interviews blijkt dat deze geruchten niet afdoende zijn ontzenuwd waardoor deze beeldvorming is blijven voortbestaan.

Wat betreft het opvolgen van de aanbevelingen uit het Rijksrecherche-onderzoek en door de regionale beheerdriehoek uitwerking hiervan in drie onderzoeken, constateren wij het volgende:

- Er heeft geen onderzoek plaatsgevonden naar de constructie van de *sale-and-lease-back*. In de regionale beheerdriehoek van augustus 2002 wordt gesproken over vervolgonderzoek naar (aspecten van) de *sale-and-lease-back*, maar informatie over dit onderzoek of het onderzoek zelf is in geen van de documenten aangetroffen, en ook niet bekend bij de geïnterviewden. Dit ondanks het feit dat de Hoofdofficier van Justitie dit punt in de regionale beheerdriehoek aan de orde stelde.
- Wel is met betrekking tot de *sale-and-lease-back* de kwaliteit van de contracten onderzocht door bureau VICE. Hierbij is bezien welke huurcontracten al dan niet aan de algemene voorwaarden voldeden. Benadrukt wordt dat dit onderzoek geen betrekking heeft op de constructie van *sale-and-lease-back*, maar op de (gebruikelijke) huurder-verhuurderverhouding en dat bureau VICE geen accountantsbureau is (het Rijksrecherche-onderzoek beveelt aan het onderzoek door een accountantsbureau te laten uitvoeren). Daarnaast benadrukken de onderzoekers dat dit een zeer summier onderzoek is geweest.
- Op het gebied van de brandveiligheid heeft geen vervolgonderzoek plaatsgevonden, de door de brandweer afgegeven gebruiksvergunningen zijn afgewacht. Korpsbeheerder en korpschef waren op de hoogte van het feit dat deze vergunningen lang op zich zouden laten wachten³⁶ (na het beschikbaar stellen van het Rijksrecherche-onderzoek in september 2001 zijn de vergunningen in april 2002 afgegeven). Nadat de vergunningen waren ontvangen is er geen onderzoek meer gedaan en was dit ook niet noodzakelijk.
- Wat betreft de bekabeling heeft onderzoek plaatsgevonden door bureau VICE, uit verslagen van de regionale beheerdriehoek blijkt dat de aanbevelingen uit dit onderzoek zijn opgevolgd.

Op basis van bovenstaande constateren wij dat van de twee aanbevelingen uit het Rijksrecherche-onderzoek en de vertaling daarvan door de regionale beheerdriehoek in het uitvoeren van drie vervolgonderzoeken er één aanbeveling tot het uitvoeren van een vervolgonderzoek is opgevolgd. Het betreft hier het onderzoek naar de bekabeling. Dit onderzoek is weliswaar niet uitgevoerd naar aanleiding van het Rijksrecherche-onderzoek (het onderzoek was immers al eerder gestart), maar past wel binnen de aanbevelingen van dit Rijksrecherche-onderzoek. De overige twee aanbevelingen voor het uitvoeren van vervolgonderzoeken zijn op andere wijze (aanvraag gebruiksvergunning) of slechts ten dele (kwaliteit van contracten als onderdeel van de *sale-and-lease-back*-constructie) opgevolgd. De conclusie uit het rapport-Tragter dat de aanbevelingen tot vervolgonderzoek uit het Rijksrecherche-onderzoek niet zijn uitgevoerd, kan deels worden onderschreven; twee van de aangekondigde drie vervolgonderzoeken zijn daadwerkelijk uitgevoerd, zij het deels op een andere wijze dan opgenomen in de aanbevelingen.

³⁶ Brief van korpsbeheerder aan Hoofdofficier van Justitie en Korpschef, 8 februari 2002.

Verder constateren we dat de *sale-and-lease-back* bij een deel van de respondenten bekend is en dat een aantal respondenten daarvan pas gehoord hebben nadat het rapport-Tragter is verschenen.

2.2.5 Conclusie

Uit de vorenstaande bevindingen kunnen, met inachtneming van de relevante passages in het rapport-Tragter, de volgende conclusies worden gedestilleerd:

- De *sale-and-lease-back* was, gezien de financiële situatie van het korps, noodzakelijk. De vooraf geformuleerde doelstelling om geld te genereren om deze situatie te verbeteren is binnen de vooraf gestelde marges gehaald.
- De regionale beheerdriehoek en het regionaal college hebben ingestemd met de *sale-and-lease-back*, de verkoop van de betreffende panden en, voor zover noodzakelijk, het vervolgens wederom huren van betreffende panden.
- Op basis van een uitgevoerd integriteitsonderzoek waren er geen redenen om de panden niet aan de Rozendaalse Vastgoedgroep te verkopen.
- Er kan worden vastgesteld dat niet is gebleken dat de relatie tussen de korpsleiding, de Rozendaalse Vastgoedgroep en voetbalclub Vitesse van invloed is geweest op de keuze voor de *sale-and-lease-back*-partner, of van invloed zijn geweest op het onderhandelingsresultaat met de Rozendaalse Vastgoedgroep. De korpsleiding heeft, gezien het blijven bestaan van de beeldvorming, onvoldoende gedaan om de schijn te vermijden.
- De vaststelling in het rapport-Tragter dat een deel van de gebouwen na vrij korte tijd is doorverkocht is deels juist en verklaarbaar.
- Er heeft een Rijksrecherche-onderzoek plaatsgevonden waaruit geen strafbare feiten zijn gebleken. De resultaten van dit onderzoek zijn niet breed bekend binnen het korps. Dit laatste is overigens niet verwonderlijk, omdat dit tot de beslissingsbevoegdheid van de korpsleiding, het regionaal college en de regionale beheerdriehoek behoort en een dergelijk rapport niet breed mag worden besproken in de organisatie.
- De beelden uit het rapport-Tragter dat aanbevelingen uit het Rijksrecherche-onderzoek niet zijn uitgevoerd, kan deels worden onderschreven. Er zijn in het Rijksrecherche-onderzoek twee aanbevelingen gedaan voor het uitvoeren van vervolgonderzoeken, op basis waarvan de regionale beheerdriehoek heeft besloten tot het uitvoeren van drie vervolgonderzoeken. Twee van deze aangekondigde drie vervolgonderzoeken zijn uitgevoerd, zij het deels op een andere wijze dan opgenomen in de aanbevelingen.
- De voortgangscontrole door de regionale beheerdriehoek en het regionaal college op de daadwerkelijke uitvoering van de vervolgonderzoeken naar aanleiding van het Rijksrecherche-onderzoek is onvoldoende geweest.
- Op basis van het feitenonderzoek constateren we dat de *sale-and-lease-back* eind jaren '90 geen gespreksonderwerp is dat nog breed leeft onder de medewerkers van het korps.

2.3 HET RAPPORT-COHEN

Een andere casus waarover in het rapport-Tragter wordt gesproken is de behandeling van het rapport-Cohen. In deze paragraaf behandelen we deze casus.

2.3.1 Beelden uit het rapport-Tragter casus rapport-Cohen

De volgende passage uit het rapport-Tragter heeft betrekking op deze casus:

*“Dit rapport (rapportage van Cohen - red.) is vervolgens geheim gebleven en er is kennelijk geen gevolg aan verbonden. [...] Hetzelfde zou overigens het geval zijn met het “rapport-Cohen”, waarvan gezegd wordt dat het op aandringen van de vorige korpsleiding gedeeltematig is herschreven”.*³⁷

2.3.2 Feiten casus rapport-Cohen

Het rapport-Cohen is vernoemd naar de betreffende onderzoeker³⁸, die destijds als freelancer was verbonden aan het bureau COCON, die het rapport geschreven heeft. Het rapport-Cohen betreft een extern onderzoek naar de ervaren probleemsituatie binnen de unit Noord van het district West-Veluwe Vallei (WVV). In het rapport staat hiertoe als aanleiding vermeld dat de medewerkers van de unit Noord nog steeds last zouden hebben van frustraties, opgedaan tijdens en na de reorganisatie van 1994. Dit onderzoek is in opdracht van de toenmalig districtschef medio 2001 uitgevoerd. Onderzoeker Cohen is voor het uitvoeren van de zogeheten *unit-scan* van de unit Noord rechtstreeks benaderd door de toenmalige districtschef / opdrachtgever (periode 2001-2005). De uitvoering is via het bureau COCON³⁹ gedaan.

Onderzoeker Cohen zou aanvankelijk door middel van een *quick scan* de ervaren problematiek inventariseren en een plan van aanpak opstellen voor de te nemen maatregelen. Hiertoe heeft hij interviews gehouden met de medewerkers van de unit. Het doel was het geven van een beeld over de huidige stand van zaken in de unit, gemeten naar het gevoel van de betrokkenen.⁴⁰ In de rapportage is te lezen dat bijna alle medewerkers van de unit geïnterviewd zijn. Uit de gesprekken die in het kader van deze *quick scan* plaats hebben gevonden blijkt frustratie bij de medewerkers. Deze frustratie had betrekking op de aansturing en wisselwerking tussen leidinggevend en de medewerkers. Een tussenbericht wordt besproken met de toenmalig districtschef / opdrachtgever, waarna deze de korpsleiding inlicht. Gezien de inhoud van het tussenbericht ontstaat er beroering bij onder meer de voormalige districtschef (de voorganger van de districtschef die opdracht heeft gegeven tot het onderzoek, die het district heeft geleid in de periode 1996-2000). De toenmalige districtschef / opdrachtgever (periode 2001-2004) heeft het besluit genomen de *quick scan* te verbreden naar een *unit-scan* en de *quick scan* hiermee te vergezellen van een historisch perspectief. Hierna volgen nog een aantal gesprekken tussen Cohen en een

³⁷ Rapport ‘Algemene bevindingen m.b.t. het korps Gelderland-Midden’, blz. 5.

³⁸ Dhr. Cohen, niet zijnde de huidige burgemeester van Amsterdam.

³⁹ COCON B.V. is een in Molenhoek gevestigde training- en advies-organisatie die zich richt op het vergroten van motivatie van medewerkers. Bron: <http://www.coconbv.nl/>.

⁴⁰ Unitscan regiopolitie Gelderland-Midden District West-Veluwe Vallei Unit Noord door COCON, d.d. 1 februari 2002.

aantal betrokkenen, waaronder de voormalige districtschef, waarna het rapport wordt opgemaakt.⁴¹

Het rapport is onderwerp van bespreking geweest in een overleg tussen onder meer de toenmalige korpschef (periode 1996-2003), de toenmalige districtschef / opdrachtgever (periode 2001-2004) en de voormalige districtschef (periode 1996-2000). Het rapport heeft geen direct vervolg gekregen binnen het district en is niet herschreven. De toenmalig districtschef / opdrachtgever (periode 2001-2004) heeft de toenmalige korpschef (periode 1996-2003) een memo gestuurd waarin hij aangeeft dat het rapport vernietigd moet worden en het advies (bedoeld wordt de memo - red.) ter archivering bij het regiohoofd P&O onder te brengen.⁴²

Verder staat vermeld dat het rapport, *ondanks tekortkomingen, een duidelijk beeld geeft over belevingen en ervaringen van vooral medewerkers en een deel van het UMT. [...] Unitchef en plv. willen niet terug (vertrouwensbreuk met medewerkers, umt en districtschef) [...]; Zorgen voor passende functies buiten district [...];* In deze memo staat verder omschreven dat de toenmalige districtschef het rapport zorgvuldigheidshalve heeft laten beoordelen door twee onafhankelijke deskundigen.

De volgende passage uit de memo van de toenmalige districtchef / opdrachtgever heeft hierop betrekking: *“Deze deskundigen hebben opgestapeld meerdere methodologische kanttekeningen en opmerkingen onder meer over het gebruik van een intekenlijst, contact tussen de onderzoeker en de unitchef, manier van vraagstelling, dat het duidelijk een sociologisch onderzoek is geweest en geen fact finding en dat het rapport korter en zakelijker had moeten zijn.”*

Het oordeel over de conclusies in dezelfde memo door de onafhankelijke deskundigen luidt als volgt: *“deze worden gebaseerd op de bevindingen; er bestaat een groot probleem met betrekking tot het vertrouwen in de leidinggevendenden [...]; er wordt weinig met elkaar gesproken [...]; Beide buitenstaanders spreken uit, dat op basis van het rapport een terugkeer van de unitchef en de groepschef bedrijfsvoering niet wenselijk is. [...]”*

2.3.3 Interviews casus rapport-Cohen

Alleen de respondenten die werkzaam waren binnen de leiding van het korps en de medewerkers die binnen de unit werkzaam zijn of waren, zijn op de hoogte van het rapport-Cohen. De overige respondenten, het merendeel, is hiervan niet op de hoogte of zijn door de berichtgeving in de media of door het verschijnen van het rapport-Tragter met deze casus bekend geworden. Dit geldt overigens zowel voor de sleutelpersonen als de medewerkers. De respondenten die op de hoogte zijn van de casus bevestigen de feiten die hiervoor staan beschreven.

Het merendeel van de respondenten geeft aan dat de casus niet breed leeft binnen het korps. Het weer aanhalen van dit rapport zou volgens een enkeling te maken hebben met het functioneren van een districtschef die in het rapport-Cohen destijds ook aan de orde is geweest. De toenmalig districtschef / opdrachtgever (periode 2001-2004) verklaart dat in dit verband twee bijeenkomsten zijn belegd om de medewerkers van de unit te informeren

⁴¹ Unitscan regiopolitie Gelderland-Midden District West-Veluwe Vallei Unit Noord door COCON, d.d. 1 februari 2002.

⁴² Memo van de districtschef aan de korpsleiding (cc hoofd P&O), betreft: advies betreffende unit Noord, district West-Veluwe Vallei, d.d. 25 april 2002.

over de bevindingen. Hierbij zou ook aangegeven zijn dat de rapportage niet gepubliceerd zou worden. De (voormalig) betrokkenen binnen het korps, niet zijnde de leidinggevend, geven echter aan dat niet duidelijk gecommuniceerd is wat met het rapport en de resultaten die daarin staan is gebeurd. Alleen de toenmalige leidinggevend kunnen verklaren wat er met het rapport is gebeurd. Deze leidinggevend verbazen zich over het bovenkomen van dit rapport. In hun ogen was dit destijds voldoende afgehandeld.

2.3.4 Analyse casus rapport-Cohen

Uit het vorenstaande wordt duidelijk dat het rapport-Cohen een *unit-scan* betrof van de Unit Noord van het district West-Veluwe Vallei. Het onderzoek zelf en de behandeling daarvan is aanleiding geweest voor aantijgingen en beschuldigingen tussen betrokkenen (unitleiding, (voormalige) districtsleiding en korpsleiding). De brief van de toenmalige districtschef / opdrachtgever aan de toenmalige korpschef geeft de formele wijze van afhandeling aan en verklaart waarom de rapportage niet meer voorhanden is binnen het korps. Wij hebben geen documenten aangetroffen waaruit afgeleid kan worden dat de rapportage is herschreven. De respondenten bevestigen dat de rapportage niet is herschreven. Wel constateren wij dat een tussenrapportage is besproken in beperkte kring. Dit wordt ook bevestigd door de onderzoeker.

Met uitzondering van de betrokken leidinggevend zijn de medewerkers van de unit niet op de hoogte met wat met de uitkomsten van de *unit-scan* is gedaan. Wij hebben ook geen documentatie aangetroffen waaruit blijkt of en op welke wijze gecommuniceerd is over de uitkomsten of de behandeling van deze *unit-scan* en de gevolgen daarvan. Binnen het korps zijn verschillende beelden ontstaan over de inhoud en de wijze van afhandeling van het rapport.

Met het verschijnen van het rapport-Tragter zijn de beelden ten aanzien van het rapport-Cohen, nieuw leven ingeblazen. Voor die tijd was het geen kwestie die breed leefde en was maar een beperkt aantal mensen op de hoogte van wat zich exact heeft afgespeeld.

2.3.5 Conclusies casus rapport-Cohen

Naar aanleiding van de bevindingen met betrekking tot het rapport-Cohen kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Het rapport-Cohen betrof een *unit-scan* naar de ervaren probleemsituatie binnen de unit Noord van het district West-Veluwe Vallei door een extern bureau in opdracht van de toenmalige districtschef / opdrachtgever (periode 2001-2004). Dit rapport is, in tegenstelling tot hetgeen naar voren komt in de geschetste beelden die zijn opgetekend in het rapport-Tragter, niet herschreven.
- Het onderzoek en de behandeling daarvan is aanleiding geweest voor beroering bij onder meer de voormalige districtschef (de voorganger van de districtschef die opdracht heeft gegeven tot het onderzoek, die het district heeft geleid in de periode 1996-2000).
- Het rapport heeft geen direct vervolg gekregen binnen het district. De toenmalige districtschef / opdrachtgever (periode 2001-2004) heeft in een memo aan de korpschef geschreven het rapport te zullen vernietigen.

- Over de bevindingen en vernietiging van het rapport-Cohen is volgens de (voormalig) betrokkenen onvoldoende gecommuniceerd met de medewerkers van de unit Noord door de toenmalige districtschef / opdrachtgever (periode 2001-2004). Daardoor is het voor hen onduidelijk gebleven wat de bevindingen waren en wat er uiteindelijk met het rapport is gebeurd. De toenmalige districtschef / opdrachtgever (periode 2001-2004) is zich onvoldoende bewust geweest van de consequenties die deze handelwijze tot gevolg heeft gehad.
- Er zijn verschillende beelden ontstaan over de inhoud en wijze van afhandeling van het rapport-Cohen.
- Op basis van het feitenonderzoek constateren we dat de casus ‘rapport-Cohen’ geen gespreksonderwerp is dat nog breed leeft onder de medewerkers van het korps.

2.4 DE FINANCIËLE REGELINGEN

Een andere casus waarover in het rapport-Tragter wordt gesproken, zijn de toelagen, vergoedingsregelingen, declaratiegedrag en faciliteiten van de leiding inclusief inschaling en overurenbeleid. In deze paragraaf behandelen we deze casus.

2.4.1 Beelden uit het rapport-Tragter casus financiële regelingen

De volgende passages uit het rapport-Tragter hebben betrekking op deze casus:

Onder de kop Oorzaken en verklaringen: *“Andere voorbeelden die worden genoemd zijn uitbetalingen van overuren aan functionarissen die gezien hun functieschaal niet daarvoor in aanmerking kwamen (of, indien wel, dan slechts in heel bijzondere situaties die zich echter niet voordeden), onverklaarbare promoties die men zich over en weer verschaftte, het op “creatieve” wijze gebruik maken van vergoedingsregelingen en toelagen, het inzetten van werknemers voor privé klussen en, in één geval, twijfelachtig of zelfs frauduleus declaratiegedrag. Dit laatste zou aan het eind van de jaren negentig hebben plaatsgevonden. Men heeft de indruk dat één en ander, zoals ook verwacht, in de doofpot beland is.”*⁴³

*“[...] Zoals reeds boven gezegd leidt gebrek aan transparantie en betrouwbare informatie tot geruchtvorming. Dit geldt ook met betrekking tot de reden van, en de regeling in verband met, het vertrek van het hoofd P&O. De daarover circulerende veronderstellingen liegen er niet om.”*⁴⁴

“Als uitkomst van een transparante procedure moeten de feiten en het oordeel van de driehoek en de korpsleiding over de geschetste problemen bespreekbaar worden. In ieder geval betreft het de volgende zaken:

De toelagen, vergoedingsregelingen, declaratiegedrag en faciliteiten van de leiding (e.e.a. inclusief inschaling en overurenbeleid). Hierbij moet een verklaring kunnen worden gegeven waarom een intern onderzoek naar frauduleus declaratiegedrag van een lid van het managementteam “in de la is verdwenen”. Als het klopt, waarom en hoe verder?”

⁴³ Rapport ‘Algemene bevindingen m.b.t. het korps Gelderland-Midden’, blz. 5 en 6.

⁴⁴ Rapport ‘Algemene bevindingen m.b.t. het korps Gelderland-Midden’, bz. 7.

2.4.2 Feiten casus financiële regelingen

Diverse landelijke regelingen vormen het kader voor de rechtspositie van het personeel werkzaam in een politieorganisatie op het terrein van arbeidsvoorwaarden, in het bijzonder de bezoldiging en overige (financiële) regelingen. De belangrijkste landelijke regelingen in deze zijn het Besluit Algemene Rechtspositie Politie (BARP) en het Besluit Bezoldiging Politie (BBP). Op grond van deze en andere landelijke regelingen kan het bevoegd gezag, in casu de toenmalige korpsbeheerder, nadere regels stellen met betrekking tot de verdere invulling op regionaal niveau. Daarnaast geeft de meest recente CAO Politie in meerdere gevallen de mogelijkheid, dan wel verplichting, om op regionaal niveau nadere afspraken te maken c.q. regelingen te treffen met betrekking tot specifiek aangegeven arbeidsvoorwaardelijke aangelegenheden.

Tegen deze achtergrond zijn er binnen de politieregio Gelderland-Midden diverse financiële regelingen opgesteld aangaande toelagen, vergoedingsregelingen, declaratiegedrag en faciliteiten van de leiding inclusief inschaling en overurenbeleid. Tevens komen wij in andere documenten zoals verslagen verschillende verwijzingen tegen die hierop betrekking hebben. Hierna gaan we in op een aantal regelingen. Het volledige overzicht van de regelingen en beleidstukken die we tijdens het onderzoek hebben geïnventariseerd is opgenomen in de bijlage. Daar waar in aanvullende documentatie hierover iets wordt gezegd nemen we dit tevens hierna op.

Beleid ten aanzien van (dienst)auto's

Met betrekking tot de auto-onkosten is er de korpsrichtlijn inzake auto-onkostenvergoeding (KR95-088) van 22 februari 1996.⁴⁵ Hierin staat onder meer dat aan leden van de korpsleiding en het managementteam dienstvoertuigen ter beschikking zijn gesteld. In de regeling is tevens opgenomen dat door de korpsleiding ook kan worden bepaald dat, naast de bovengenoemde categorie van korpsleden, ook andere korpsleden tijdelijk dan wel permanent van een dienstvoertuig gebruik kunnen maken. Er staat in deze regeling niets over een plafondbedrag of maximumvergoeding. Wel gelden, volgens de regeling, voor het gebruik van dienstvoertuigen bepaalde fiscale regels. Tevens kan aan sommige korpsleden een autokostenvergoeding worden toegekend voor het in het belang van de dienst gebruiken van de eigen auto. De vergoeding bedraagt (in deze regeling uit 1996) f 0,59 per kilometer. De korpsleiding kan bepalen dat het gebruik van een eigen auto kan worden beëindigd en dat een dienstvoertuig ter beschikking wordt gesteld. In de regeling staat dat er door de korpsleiding nadere regels worden vastgesteld.

Uit de documenten leiden wij verder af dat er een autoregeling is vastgesteld op 23 december 1999. Deze regeling is goedgekeurd door de korpsleiding en de regionale beheerdriehoek en ter kennisgeving aangeboden aan de ondernemingsraad. In deze regeling staat dat het ter beschikking stellen van een dienstauto een onderdeel is van de secundaire arbeidsvoorwaarden en de toekenning een verantwoordelijkheid is van de korpsleiding.

⁴⁵ Korpsrichtlijn inzake auto-onkostenvergoeding 22 februari 1996.

Op 5 december 2002 is er een gewijzigde autoregeling vastgesteld door de korpsleiding.⁴⁶ De ondernemingsraad is de gewijzigde regeling ter kennisgeving aangeboden evenals aan het managementoverleg. In deze regeling is een categorie-indeling opgenomen. Indeling in een categorie is afhankelijk van schaalniveau en/of functie. Er worden vier categorieën en lease-prijzen per maand (exclusief btw) genoemd, te weten: categorie 1: ≤ schaal 12 (€ 575), categorie 2: onderdeelchef (€ 700), categorie 3: korpsleiding (€ 800) en categorie 4: ≥ korpschef (€ 900). Verder is in de regeling een artikel ‘Autokostenvergoeding’ opgenomen. In dit artikel staat dat werknemers die in aanmerking komen voor een dienstauto, maar daarvan geen gebruik wensen te maken, in aanmerking kunnen komen voor een maandelijkse auto-onkostenvergoeding. De vergoeding kan maximaal gelijk zijn aan de eerder genoemde maandelijkse lease-prijs onder de voorwaarde dat de auto voldoet aan de categorie-indeling als bedoeld en representatie is (niet ouder dan vier jaar). Ook staat er in deze regeling dat door de korpsleiding toestemming gegeven kan worden voor de aanschaf van een duurdere auto dan de toegekende maximale lease-prijs.

De lease-prijs mag met maximaal 15% overschreden worden. De meerkosten worden in een eigen bijdrage vastgesteld door de korpsleiding.

Op 23 augustus 2004 is een gewijzigde autoregeling vastgesteld.⁴⁷ Deze is ter kennisgeving voorgelegd aan het managementoverleg en de ondernemingsraad. Aanleiding voor deze wijziging is het feit dat er met betrekking tot de tot dan toe geldende autoregeling voor persoonsgebonden voertuigen wijzigingen en daarmee gepaard gaande onduidelijkheden zijn ten aanzien van de categorie-indeling en hieraan gekoppelde vergoedingen. Ten opzichte van de eerder vastgestelde autoregeling is het aantal categorieën teruggebracht van vier naar drie categorieën, te weten categorie 1: overige, categorie 2: leden RMO (overige leden korpsleiding, districts-, divisiechefs, programmamanagers en hoofden stafdiensten) en categorie 3: korpschef. In deze gewijzigde regeling is de autokostenvergoeding vervallen.

De laatste versie dateert van 27 september 2006.⁴⁸ Afhankelijk van het schaalniveau en/of functie worden berijders bij besluit korpsleiding ingedeeld in een categorie. Er worden drie categorieën genoemd, te weten: categorie 1: korpsleiding, categorie 2: leden RMT en categorie 3: overige. Per categorie is een norm vastgesteld. In de autoregeling staat beschreven dat via het facilitair bedrijf een offerte van het gewenste voertuig wordt opgevraagd en dat na goedkeuring van de korpsleiding en ondertekening van de gebruiksverklaring de bestelling in behandeling wordt genomen.

Beleid ten aanzien van toelagen, declaraties en overuren/meeruren

In 2005 is besloten tot een functiegebonden flexibiliteitstoelage⁴⁹. In deze toelage wordt vermeld “*Met betrekking tot beschikbaarheid, inzet en ongemakken moet met grote regelmaat een beroep worden gedaan op specifieke flexibiliteit die uitstijgt boven hetgeen onder normale omstandigheden van medewerkers mag worden gevergd. [...] Voor de*

⁴⁶ Autoregeling Politieregio Gelderland-Midden 2002. Versie 2.6 d.d. 4 november 2002. Vastgesteld door de korpsleiding d.d. 5 december 2002.

⁴⁷ Herziening autoregeling persoonsgebonden voertuigen. Versie 2.7 d.d. 18 augustus 2004. Vastgesteld door de korpsleiding d.d. 23 augustus 2004.

⁴⁸ Autoregeling Politieregio Gelderland-Midden 2006. Versie 2.9 d.d. 27 september 2006.

⁴⁹ Besluit toekenning functiegebonden flexibiliteitstoelage Politieregio Gelderland-Midden, 1 november 2005.

uitoefening van de [...] functies zijn passende toelagen in de vorm vaste maandelijks bedragen vastgesteld". In de bijlage van deze flexibiliteitstoelage staat vermeld welke functie voor welke toelage in aanmerking komt.

Analyse van betalingen

Wij hebben van het korps de beschikking gekregen over een Excel-bestand met daarin alle aan medewerkers uitgekeerde declaraties over de periode 1996 tot en met 12 oktober 2006. Het bestand omvat circa 21.000 betalingen. Uit de analyse van dit bestand is niet gebleken dat er structureel toelagen zijn uitbetaald aan medewerkers. Tevens is een analyse gemaakt op overige in het kader van dit onderzoek relevant geachte termen (of delen daarvan), zoals, 'meeruren' en 'overuren'⁵⁰. Wij hebben deze termen niet teruggevonden in dit bestand. Ook is een analyse gemaakt van uitbetalingen aan specifieke functionarissen, waarbij tevens de onderliggende documenten zijn bestudeerd. Ten aanzien van de uitkeringen aan specifieke medewerkers hebben wij geen onoorbare betalingen kunnen ontdekken.

Ook hebben wij de salarisinformatie verkregen waaruit de salarisgegevens met betrekking tot de genoten toelagen, vergoedingsregelingen, uitbetaalde overuren, bewust belonen of anderszins genoten extra faciliteiten buiten het reguliere vaste maandloon van de medewerkers gedestilleerd zijn (zoals reiskostenvergoeding, vergoeding privé-auto en auto-kostenvergoeding). Dit geldt voor de medewerkers boven schaal 12 binnen het korps vanaf de regionalisering (1994) tot nu. Op basis van bestudering van de salarisinformatie en de onderliggende beschikkingen constateren wij dat er geen sprake is van onoorbare betalingen.

Het toelagenbeleid en het uitbetalen van overuren was reeds bij de regiovorming een onderwerp van gesprek. Uit de verslagen blijkt dat dit tot heden nog steeds zo is. In 1994 wordt in de stuurgroep⁵¹ besproken dat als principieel uitgangspunt wordt gehanteerd dat er geen toelagen worden verstrekt.⁵²

In 1996 worden twee korpsrichtlijnen van kracht, waarin wordt vermeld dat voor het overwerk van een ambtenaar beneden het niveau van schaal 12 een vergoeding wordt toegekend en dat verlofveruren en vakantiedagen worden opgenomen en niet uitbetaald.⁵³

Het overurenbeleid voor de hogere schalen is met ingang van 15 april 1998 geregeld in de regeling overwerkvergoeding schalen 13 en 14⁵⁴. De betreffende ambtenaren komen in aanmerking voor de overwerkvergoeding indien: *"er leiding wordt gegeven aan het operationeel proces; daarbij dient sprake te zijn van daadwerkelijke samenwerking met medewerkers die wel voor de overwerkvergoeding in aanmerking komen; de samenhang dient plaats te vinden onder gelijksoortige omstandigheden als waarin de onder het vorige punt bedoelde medewerkers zich bevinden."* Het overwerk moet worden verricht als gevolg

⁵⁰ Het verschil tussen overuren en meeruren is dat overuren "niet planbaar" zijn (dus het gevolg van onverwachte incidenten) en een toeslag kennen bovenop het reguliere uursalaris.

⁵¹ In de stuurgroep hebben de voorzitters van het districtsoverleg samen met de korpsbeheerder, de hoofd-officier van justitie en de korpschef zitting. Hierin worden de grotere beleidszaken van het regionale politiekorps op elkaar afgestemd en zondig voorbereid ter besluitvorming ion het Regionaal College. Bron: Jaarverslag Politie Gelderland-Midden 1997.

⁵² Verslag van de stuurgroep, 28 april 1994.

⁵³ Korpsrichtlijn inzake inconvonienten en Korpsrichtlijn inzake verlofstuwmeren, beiden 13 juni 1996.

⁵⁴ Regeling overwerkvergoeding schalen 13 en 14.

van dringende noodzakelijkheid van de te verrichten werkzaamheden dan wel volgens een beslissing van de naasthogere leidinggevende. Er zijn twee situaties omschreven die in elk geval aan de bovenstaande criteria voldoen: optreden als chef / operationeel commandant bij grootschalig optreden en optreden als leider van (incidentele) onderzoeken. De beoordeling of aan de criteria is voldaan berust bij de korpschef.

Uit verslagen van de onderdeelcommissies (red: een onderdeelcommissie is een commissie van de ondernemingsraad)⁵⁵ van de districten AVZ-West, AVZ Oost en de divisie Justitiële zaken blijkt dat eind 2000 is overgegaan tot het éénmalig uitbetalen van overuren en verlofdagen om het 'stuwmeer' te laten leeglopen. In het verslag van de onderdeelcommissie van AVZ-Oost is in aanvulling daarop te lezen dat per 1 januari 2001 de regel geldt⁵⁶ dat na twee periodes alle overuren worden uitbetaald, mits er geen andere individuele afspraken zijn gemaakt.

Binnen de onderdeelcommissie van het district AVZ blijken er eind 2002 vragen te zijn over meeruren en overurenbeleid⁵⁷. In de notulen van 19 december 2002 wordt vermeld "*Met betrekking tot het uitbetalen van overuren zijn regionale afspraken gemaakt (binnen twee maanden opnemen anders uitbetalen), dus deze kunnen 'verplicht' uitbetaald worden. Dit geldt niet voor de meeruren!*".

In 2004 worden in de ondernemingsraad en het informele RGO vragen⁵⁸ gesteld over de afspraken over (uitbetaling van) meer- en minder uren en verlofuren zo blijkt uit de verslagen. Het gaat er hierbij vooral om welke afspraken bestaan en of deze worden nagekomen.

De communicatie van het beleid rondom meer-/minderuren komt aan de orde in het informeel RGO⁵⁹ waarbij in het verslag staat: "*Tijdens het RGO-overleg van 2 maart jl. zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop Politieregio Gelderland-Midden met meer-minderuren omgaat. Het RGO vraagt zich af of deze afspraken met ingang van 1 januari 2005 van kracht zijn en of daar duidelijk over gecommuniceerd is. De korpschef antwoordt instemmend*".

Specifiek beleid ten aanzien van leidinggevenden

Als we specifiek kijken naar regelingen voor leidinggevenden dan zien we dat deze op 18 juli 2005 aan de orde komen in het korpsleidingoverleg "[...] *Met betrekking tot de meer-minder- en verlofuren discussie is de lijn als volgt: Medewerkers (ook RMO-leden) maken eerst verlof op en mogen maximaal 57 uren meenemen naar het volgende jaar. Overwerk van medewerkers wordt teruggedipland. Voor RMO-leden bestaat overwerk niet. Meer-minder uren moeten voor medewerkers binnen de bandbreedte van +/- 9 uren komen. Als medewerkers hierboven zitten worden alle meeruren teruggenomen binnen een bepaald aantal maanden en anders uitbetaald. Voor RMO-leden vervallen aan het einde van het jaar*

⁵⁵ Verslagen van OC AVZ-West, 21 november 2000, OC Divisie JZ, 23 november 2000, OC AVZ Oost, 19 december 2000.

⁵⁶ Verslag OC AVZ Oost, 19 december 2000.

⁵⁷ Verslagen OC AVZ, 19 september 2002 en 12 december 2002.

⁵⁸ Verslagen overlegvergadering OR-KC, 21 januari 2004 en 16 december 2004, verslag vergadering informeel RGO 10 maart 2004, 26 mei 2004 en 8 december 2004.

⁵⁹ Verslag informeel RGO, 18 mei 2005.

*alle meer-minder uren. Deze lijn zal de KC in het RMO door middel van twee sheets van de afdeling Control weer neerleggen”.*⁶⁰

Inzake de uitbetaling van overuren aan een managementlid heeft in 2002 een Rijksrecherche-onderzoek plaatsgevonden.

Het rijksrecherche-onderzoek met betrekking tot de ‘Oriëntatie op mogelijk gepleegde strafbare feiten bij de declaratie en uitbetaling van 400 uren ten bedrage van f 23.816,- (bruto) eind 1999, begin 2000’⁶¹ spreekt van ‘een vertrouwenscrisis die in de jaren 1998 t/m 2000 is ontstaan tussen het voormalig hoofd van de afdeling Controle en Kwaliteit en het personeel van zijn afdeling door de onbegrepen declaratie van 400 uren en de medewerking van de korpsleiding daaraan. De communicatie door dit hoofd zou over deze kwestie onvoldoende zijn geweest. In deze sfeer ontstond de verdenking dat het hoofd van de afdeling zich wederrechtelijk had ‘verrijkt’ door ten onrechte 400 uren te declareren en uitbetaald te krijgen. Het ontbreken van betrouwbare agenda over die reeks van jaren maakt controle van dit gegeven voor de Rijksrecherche feitelijk onmogelijk. Het is duidelijk dat het hoofd eind 1999, 400 uren uit zijn tegoed aan vakantie-uren heeft gedeclareerd en uitbetaald heeft gekregen. De declaratie is ingediend op een ‘vodje’ papier met summiere tekst waarop slechts sprake is van 400 uren, zonder nadere aanduiding van vakantie- of overuren. Het valt naar mening van de Rijksrecherche niet goed te begrijpen dat men op basis daarvan tot uitbetaling van vakantie-uren is overgegaan.’ De Rijksrecherche beëindigt haar bemoeienis met de zaak wegens ‘het ontbreken van voldoende reële aanknopingspunten voor verder strafrechtelijk onderzoek’.

In de notitie⁶² over de aanvullende conclusies van de onderzoekers aan de Hoofdofficier van Justitie staat “[...] Het onderzoek heeft niet geleid tot een redelijk vermoeden van schuld aan door [het regionaal managementlid] gepleegde valsheid in geschrift of aan een ander strafbaar feit in relatie tot de declaratie en uitbetaling van overuren. [...] Voorts is ons niet duidelijk waarom de korpsleiding voor [het regionaal managementlid] een uitzondering heeft gemaakt op de regelgeving zowel m.b.t. de uitbetaling van vakantie-uren over de periode van voor 2000, als met de mogelijke uitbetaling van in het jaar 2000 gemaakte overuren met de toeslag. Er is daarmee o.i. wel een precedent geschapen waarover binnen het korps onrust is ontstaan en ideeën over meten met twee maten een vruchtbare voedingsbodem vonden. Omdat beantwoording van deze vragen t.a.v. het handelen van de korpsleiding buiten het raam van het onderzoek valt hebben wij de korpsleiding daarover niet bevraagd”.

In de begeleidende brief van de hoofdofficier aan de korpsbeheerder en de korpschef bij dit rapport staat: “Zoals u in het rapport kunt lezen komt de Rijksrecherche tot de conclusies dat van strafbare feiten, gepleegd door [...] (het regionaal managementlid– red.), niet is gebleken. Ik ben het eens met die conclusie. Eventueel overige te trekken conclusies op basis van dit rapport, met name ten aanzien van het meer algemene optreden en functioneren van [...] (het regionaal managementlid– red.), laat ik graag aan u over.”⁶³

⁶⁰ Verslag korpsleidingoverleg d.d. 18-7-2005.

⁶⁰ Korpsrichtlijn inzake auto-onkostenvergoeding 22 februari 1996.

⁶¹ Rapportage Rijksrecherche 2002 0036, d.d. 26 november 2002

⁶² Aanvullende conclusies t.b.v. de hoofdofficier van Justitie, door de Rijksrecherche, 26 november 2002.

⁶³ Brief van de hoofdofficier aan de korpsbeheerder en de korpschef over het rapport Rijksrecherche, d.d. 18 december 2002.

Naar aanleiding van de uitbetaling van overuren heeft op 28 februari 2003 een gesprek plaatsgevonden tussen de korpsbeheerder (periode 2001-heden) en de ondernemingsraad (periode maart 2003-2006) waarbij gesproken is over het vertrouwen in de korpschef. Uit de handgeschreven ruwe versie van een verslag van de voormalig secretaris van de ondernemingsraad (2002-2006) maken wij op dat besproken is of er sprake zou zijn van een integriteitsprobleem en daarmee een vertrouwenskwestie. Tijdens dit gesprek is een afspraak gemaakt voor een vertrouwelijk overleg tussen de korpsbeheerder, de korpschef (periode 1996-2003) en de ondernemingsraad (periode 2003-2006) de dag erna, 1 maart 2003.⁶⁴ Uit de handgeschreven ruwe weergave van het gespreksverslag leiden wij af dat er gesproken is over de uitbetaling van overuren aan een managementlid en over de ontstane onmin tussen hoofd Bureau Interne Zaken en de korpsleiding. Uit de ruwe weergave leiden we voorts af dat het gesprek wordt afgesloten met de conclusie dat de integriteit niet ter discussie staat en dat het vertrouwen niet ter discussie wordt gesteld. In de begeleidende brief⁶⁵ staat dat er van deze bijeenkomsten geen notulen zijn gemaakt en dat deze weergaven niet officieel zijn vastgesteld.

2.4.3 Interviews

Wanneer gevraagd wordt naar het beleid op het gebied van financiële regelingen verwijzen alle respondenten naar het BARP. Alle financiële regelingen dienen daarop gebaseerd te zijn. In aanvulling op het BARP of in zaken waarin het BARP niet voorziet, kunnen regionaal regelingen worden getroffen. Door de geïnterviewde leidinggevendenden worden verschillende regelingen genoemd die naast het BARP specifiek voor het korps gelden. Genoemd worden regelingen op het gebied van auto's⁶⁶ en uitbetaling van verlofuren/meeruren⁶⁷. De respondenten geven aan dat er verschillende financiële regelingen zijn: iedereen kan daarvan op de hoogte zijn, maar de vraag is of dat ook zo is en moet.

Beleid ten aanzien van (dienst)auto's

De genoemde autoregeling houdt volgens de respondenten, die volgens hun functie recht hebben op een auto, in dat gekozen kan worden voor een *lease*-auto of een eigen auto en in dat laatste geval een gebruiksvergoeding. Voor de totale *lease*-kosten was een plafondbedrag afgesproken waarbinnen een medewerker een auto kon *leasen*. Indien gebruik werd gemaakt van een *lease*-auto moest bovendien maandelijks een bijdrage worden betaald. Alternatief voor een *lease*-auto was het aanschaffen van een eigen auto, het plafondbedrag dat gehanteerd werd indien een medewerker leste, gold in dat geval als maximale gebruikersvergoeding. Het aanschaffen van deze auto kon via de politie lopen. Toekenning van een auto vindt zoals gezegd uit functie plaats, wat inhoudt dat indien men 24 uur per dag oproepbaar en beschikbaar moet zijn zonder dat dit een piketdienst betreft, men een auto ter beschikking krijgt.

⁶⁴ Handgeschreven ruwe versie van een verslag van de secretaris van de ondernemingsraad van gesprek tussen ondernemingsraad en korpsbeheerder d.d. 28 februari 2003 en vertrouwelijke overleg korpsbeheerder, korpschef en ondernemingsraad d.d. 1 maart 2003.

⁶⁵ Begeleidende brief bij de handgeschreven notulen door de voormalig secretaris van de ondernemingsraad (2002-2006) ontvangen op 22 februari 2007.

⁶⁶ Korpsrichtlijn inzake auto-onkostenvergoeding 22 februari 1996.

⁶⁷ Regeling overwerkvergoeding schalen 13 en 14.

Ten aanzien van het beleid met betrekking tot (dienst)auto's is een beeld ontstaan dat een districtchef in een auto zou rijden boven zijn lease-klasse. In de interviews is echter door meerdere respondenten gesteld dat dit de eigen auto was van de districtchef waarvoor hij conform de regeling een gebruiksvergoeding kreeg.

Beleid ten aanzien van toelagen, declaraties en meeruren/overuren

Over de wijze waarop met overuren moet wordt omgegaan, is niets in het BARP geregeld. Iedere regio kan daar zelf beleid op ontwikkelen. Binnen Gelderland-Midden is het zo dat overuren worden betaald door middel van het opnemen van verlof of door middel van een bedrag in geld indien de medewerker de overuren vanwege specifieke redenen niet door middel van verlof kan opnemen. De districtschef heeft de bevoegdheid om overuren af te tekenen. Het vorenstaande is alle respondenten duidelijk.

Geen van de respondenten is in dit verband op de hoogte van de term 'meerurenpakketten'. De term meeruren is de respondenten wel bekend. Jaarlijks dient een medewerker een vastgesteld aantal uren te werken (het zogenaamde jaarwerktotaal). Indien een medewerker meer uren heeft gewerkt dan opgenomen in zijn jaarplan, dan is er sprake van meeruren. In november 2005 is in het RMT formeel besloten dat meeruren van medewerkers boven schaal 12 aan het eind van het jaar komen te vervallen.

In aanvulling op het vorenstaande geven alle respondenten aan op de hoogte te zijn van de afspraak binnen het korps dat overuren boven schaal 12 niet uitbetaald worden, tenzij er sprake is van operationele inzet.

Het merendeel van de respondenten geeft aan dat het beleid ten aanzien van overuren en meeruren is afgestemd met de ondernemingsraad c.q. het regionaal georganiseerd overleg (RGO). Een deel van de respondenten weet dat de regelingen op intranet staan en dat men voor informatie daaromtrent ook bij de stafdienst P&O terecht kan. Enkele sleutelpersonen geven wel aan dat regelingen mogelijk niet vanaf de datum van inwerkingtreding op het intranet hebben gestaan. Niet alle respondenten zijn exact op de hoogte van de inhoud van de betreffende regelingen en/of weten niet waar de regelingen te vinden zijn of waar men terecht kan voor deze regelingen. Daarbij wordt door het merendeel wel opgemerkt dat voor zover zij er zelf belang bij hebben zij deze weten te vinden. Wanneer gevraagd wordt waar ze zouden zoeken, dan wordt ook intranet of de stafdienst P&O aangegeven.

Meerdere respondenten geven aan dat er eind jaren '90 periodes zijn geweest dat er veel overuren zijn gemaakt, die opgenomen werden in plaats van verlofdagen op te nemen waardoor er zogenoemde 'verlofstuwmeren' ontstonden. Deze moesten vanwege boekhoudkundige regelgeving op de balans opgenomen worden, wat een verslechtering van de vermogenspositie tot gevolg had. Het korps kwam bovendien uit een periode met een slechte vermogenspositie en bovendien was er sprake van vacatures. Daardoor werd de afgelopen jaren incidenteel de mogelijkheid geboden om verlof- en/of meeruren uit te betalen. Dit was de bevoegdheid van de betreffende onderdeelchef en door deze uren uit te betalen werd extra capaciteit gekocht omdat er vacatures bestonden.

Het merendeel van de respondenten bevestigt dat vakantie-uren zijn uitbetaald aan een oud-managementlid. Dit oud-managementlid heeft 400 vakantie-uren en waarschijnlijk ook overuren met een toeslag gedeclareerd en uitgekeerd gekregen, terwijl deze medewerker op het moment van uitbetaling in een schaal zat die zich daarvoor niet leende. Dit heeft geleid tot beeldvorming, waarbij het beeld is ontstaan dat dit managementlid ten

onrechte overuren uitbetaald heeft gekregen. De overuren waren echter gemaakt toen dit managementlid een lagere schaal had. Een aantal respondenten geeft aan dat er destijds een Rijksrecherche-onderzoek heeft plaatsgevonden waarin dit onderzocht is. De uitkomst van dit onderzoek was dat deze medewerker niet frauduleus gehandeld heeft. De toenmalig korpschef (periode 1996-2003) geeft desgevraagd aan gesprekken te hebben gevoerd en een informatiebijeenkomst te hebben belegd met directe medewerkers van het regionaal managementlid. Ook geeft hij aan dit besproken te hebben met het RMT en de toenmalige ondernemingsraad (periode 2000-2003). De toenmalig korpschef (periode 1996-2003) is dan ook verbaasd over het bovenkomen van deze casus, in zijn ogen was dit destijds voldoende afgehandeld. Deze uitkomst is volgens een deel van de medewerkers niet afdoende gecommuniceerd binnen het politiekorps. De vraag is echter op welk detailniveau verwacht mag worden dat over een dergelijk onderzoek gecommuniceerd wordt richting de medewerkers. De toenmalig korpschef (periode 1996-2003) geeft aan dat hij reeds voor het verschijnen van het Rijksrecherche-onderzoek maatregelen heeft genomen door het het oud-managementlid te verplaatsen.

Ten aanzien van het uitbetalen van overuren aan anderen wisselen de beelden. De (voormalig) leidinggevendenden geven aan dat er naast de vorenstaande uitzonderingen geen overuren zijn uitbetaald aan andere medewerkers boven schaal 12. Anderen geven aan dat dit wel is gebeurd. De respondenten hebben in dit verband een aantal functionarissen genoemd.

Eén respondent heeft verder aangegeven dat een toelage is toegekend. Dit betrof een districtchef die een jaar lang zowel een district als een divisie had geleid en die veel verantwoordelijkheid had gedragen en veel extra uren had gemaakt. Daarom is besloten deze uit te betalen. Verder zijn op MT-niveau geen uitzonderingen gemaakt.

2.4.4 Analyse casus financiële regelingen

Er zijn verschillende financiële regelingen geformuleerd en op papier zijn deze in orde. De respondenten zijn van de details omtrent dat beleid in meer of mindere mate op de hoogte. Voor een aantal regelingen is het ons inziens niet van belang dat iedereen daarvan op de hoogte is en moet zijn, omdat dit niet voor alle functionarissen even relevant is.

De bevoegdheid voor de financiële regelingen vindt volgens de mandaatregeling op het niveau van de districten en units plaats. Wat betreft het beleid rondom over-/meer-/minder-/verlofuren blijkt de toepassing van dit beleid over de hele periode van 1994 tot 2006 regelmatig vragen op te roepen binnen de onderdeelcommissie of de ondernemingsraad. Uit de vragen blijkt dat er onduidelijkheid is over de toepassing van het beleid ten aanzien van het uitbetalen van overuren/meeruren. Meerdere respondenten geven aan dat er ten onrechte overuren/meeruren zijn uitbetaald. Uit de documenten hebben wij dit niet kunnen afleiden. Er zijn evenmin aanwijzingen van onregelmatigheden bij uitbetalingen op basis van deze regelingen.

Ten aanzien van verleende toelagen, vergoedingsregelingen en declaratiegedrag doen zich (en hebben zich) omtrent bepaalde personen beeldvorming en geruchten voor(gedaan). Dit geldt bijvoorbeeld ten aanzien van de onder de kop Interviews genoemde beelden over het uitbetalen van vakantie- en overuren aan een voormalig managementlid (periode 1999-2001), een toelage voor een districtschef en het gebruik van de autoregeling door een districtschef. Deze beelden leven al langere tijd binnen de organisatie en zijn ook bij de leidinggevendenden binnen het korps bekend.

Het rijksrecherche-onderzoek met betrekking tot de 'Oriëntatie op mogelijk gepleegde strafbare feiten bij de declaratie en uitbetaling van 400 uren ten bedrage van f 23.816,- (bruto) eind 1999, begin 2000'⁶⁸ spreekt van *'een vertrouwenscrisis die in de jaren 1998 t/m 2000 is ontstaan tussen het voormalig hoofd van de afdeling Controle en Kwaliteit en het personeel van zijn afdeling door de onbegrepen declaratie van 400 uren en de medewerking van de korpsleiding daaraan. De communicatie door dit hoofd zou over deze kwestie onvoldoende zijn geweest. In deze sfeer ontstond de verdenking dat het hoofd van de afdeling zich wederrechtelijk had 'verrijkt' door ten onrechte 400 uren te declareren en uitbetaald te krijgen. Het ontbreken van betrouwbare agenda over die reeks van jaren maakt controle van dit gegeven voor de Rijksrecherche feitelijk onmogelijk. Het is duidelijk dat het hoofd eind 1999, 400 uren uit zijn tegoed aan vakantie-uren heeft gedeclareerd en uitbetaald heeft gekregen. De declaratie is ingediend op een 'vodje' papier met summiere tekst waarop slechts sprake is van 400 uren, zonder nadere aanduiding van vakantie- of overuren. Het valt naar mening van de Rijksrecherche niet goed te begrijpen dat men op basis daarvan tot uitbetaling van vakantie-uren is overgegaan.'* De Rijksrecherche beëindigt haar bemoeienis met de zaak wegens *'het ontbreken van voldoende reële aanknopingspunten voor verder strafrechtelijk onderzoek'*. Het hoofd van de afdeling Controle en Kwaliteit heeft vervolgens een functie buiten het korps aanvaard.

De direct betrokkenen kennen de afhandeling van deze kwestie. Buiten de kleine kring van direct betrokkenen en de ondernemingsraad is dit niet afdoende gecommuniceerd. Omdat het over individuele faciliteiten gaat, is het niet verwonderlijk dat dit niet is gebeurd. Niet iedereen hoeft hiervan immers op de hoogte te worden gesteld en het is ook niet noodzakelijk dat iedereen hiervan op de hoogte is. Wel constateren wij dat de geruchten breder zijn gaan leven binnen een deel van het korps dan alleen de direct betrokkenen. Van de verantwoordelijken mag verwacht worden dat bij aanhoudende geruchten daarop actie wordt ondernomen. Uit de documenten hebben we niet kunnen afleiden dat op het moment dat bekend was dat de geruchten de ronde deden actie is ondernomen om deze geruchten te ontzenuwen, waardoor deze geruchten zijn blijven bestaan.

2.4.5 Conclusies casus financiële regelingen

Aangaande de financiële regelingen zijn uit het voorgaande de volgende conclusies te destilleren:

- Het korps heeft verschillende regelingen op basis waarvan de financiële vergoedingen plaatsvinden. De uitvoering van deze regelingen vindt op district- en unitniveau plaats. Tijdens het onderzoek is niet gebleken van het onterecht verstrekken van financiële vergoedingen, toelagen en faciliteiten.
- Uit een onderzoek van de Rijksrecherche naar een lid van het regionaal managementteam met betrekking tot ingediende declaraties is niet gebleken van een strafbaar feit. Wel wordt aangegeven dat niet duidelijk is waarom de korpsleiding bij de uitbetaling een uitzondering heeft gemaakt op de gebruikelijke formele wijze van indienen van een dergelijk verzoek tot uitbetaling.
- Door gebrek aan, voor de medewerkers, afdoende communicatie en/of actief ingrijpen van het management zijn er op basis van geruchten bij sommige medewerkers beelden ontstaan, dat er op financieel terrein onoorbare praktijken zouden plaatsvinden. Hiervan is in het onderzoek niet gebleken.

⁶⁸ Rapportage Rijksrecherche 2002 0036, d.d. 26 november 2002

- Op basis van het feitenonderzoeken constateren we dat de toelagen, vergoedingsregelingen, declaratiegedrag en faciliteiten van de leiding inclusief inschaling en overurenbeleid een met enige regelmaat terugkerend gespreksonderwerp is binnen het korps.

2.5 DE 'ARNHEMSE CONNECTIE'

Een andere casus waarover in het rapport-Tragter wordt gesproken is de zogenaamde 'Arnhemse connectie'. In deze paragraaf behandelen we deze casus.

2.5.1 Beelden uit het rapport-Tragter casus 'Arnhemse connectie'

De volgende passage uit het rapport-Tragter heeft betrekking op deze casus:

*"Respondenten die reeds lang deel uitmaken van het korps wijzen er op dat de ontwikkelingen, die tot de huidige impasse hebben geleid, al begonnen zijn toen de Rijkspolitie en de Gemeentepolitie werden samengevoegd tot de huidige regiopolitie. De zogeheten "Arnhemse connectie"(in de wandeling aangeduid als A.C.) maakte de dienst uit."*⁶⁹

2.5.2 Feiten casus 'Arnhemse connectie'

In 1994 heeft de regiovorming plaatsgevonden waarbij een korps Gelderland-Midden werd gevormd uit vijf voormalige gemeentepolitiekorpsen (Arnhem, Ede, Barneveld, Renkum en Rheden) en een deel van het korps Rijkspolitie waaronder Gelderland viel. Het hoofdbureau waar de korpsleiding is ondergebracht, was vanaf de reorganisatie gehuisvest in Arnhem. De districts bureaus waren in de districten gehuisvest. Zoals gewoon na de regiovorming wilde iedere gemeente aanvankelijk zijn eigen bureau houden.

Na de reorganisatie had het korps te kampen met financiële tekorten en was er ook teveel personeel afgemeten aan de in het kader van de reorganisatie toegedeelde sterkte. Het korps moest inkrimpen als gevolg van de sterkteherverdeling op basis van de methodiek van sterkteberekening, die tegelijk met de reorganisatie was doorgevoerd. Het was de korpsleiding die de beslissing nam op welke plaatsen er moest worden ingekrompen. Dit trof vooral de kleinere gemeentepolitiekorpsen; het voormalige gemeentepolitiekorps Arnhem heeft van de gemeentekorpsen het minste moeten inleveren.

Voorts is gebleken is dat medio jaren '90 enkele belangrijke posities (bijvoorbeeld die van plaatsvervangend korpschef (periode 1996-2003) en van enkele districtschefs) werden ingevuld door personen die hun oorsprong hadden in het voormalige gemeentepolitiekorps van Arnhem. Dit gold overigens niet voor alle belangrijke posities. Er waren ook belangrijke posities die door medewerkers vanuit de voormalige andere gemeentepolitiekorpsen of die door mensen van buiten werden bekleed, deze waren echter in absoluut aantal gezien in de minderheid.

⁶⁹ Rapport 'Algemene bevindingen m.b.t. het korps Gelderland-Midden', blz. 6.

2.5.3 Interviews casus 'Arnhemse connectie'

Uit de interviews komt naar voren dat het merendeel van de respondenten niet bekend is met de term 'Arnhemse connectie' als zodanig. Het merendeel heeft de term pas gehoord na het verschijnen van het rapport-Tragter.

Bij een groot deel van de respondenten roept de term wel beelden op, alhoewel deze beelden niet eenduidig zijn. Een deel van deze respondenten zegt dat het een normaal netwerk is van (ex)collega's dat gevormd is vanwege het feit dat deze medewerkers met elkaar hebben gewerkt of samen de politieopleiding hebben gedaan. Een ander deel van de respondenten zegt dat sprake zou zijn van een informeel sturende groep die de dienst uit maakt en elkaar de hand boven het hoofd houdt.

Het merendeel van de respondenten geeft aan dat de term betrekking zou kunnen hebben op een groep mensen die een sterke binding of oorsprong hadden met Arnhem. Daarbij wordt aangegeven dat in de jaren na de reorganisatie personen die hun oorsprong hadden in het Arnhemse of daar een sterke binding mee hadden belangrijke posities bekleden. Dit wordt door het merendeel van de respondenten overigens niet vreemd gevonden. Het Arnhemse korps functioneerde voor de reorganisatie goed, er zaten kwalitatief goede mensen en het was niet vreemd dat medewerkers die daar vandaan kwamen op belangrijke posities terecht zijn gekomen.

Door verschillende respondenten worden in dit verband dezelfde namen genoemd. Het zou gaan om de plaatsvervangend korpschef en districtscheFs van verschillende districten. De medewerkers die in verband met de 'Arnhemse connectie' worden genoemd, herkennen overigens dat er beelden rondgaan dat zij een informeel sturende groep zijn. Zij ontkennen dat dit ook daadwerkelijk het geval is. Voorts geven zij aan dat het feit dat belangrijke posities door mensen werden bekleed die hun oorsprong hadden in Arnhem of daarmee een sterke binding hadden, tot jaloezie heeft geleid bij anderen ook al is dat in hun ogen lang niet altijd terecht.

De interviews met de medewerkers bevestigen hetgeen hiervoor beschreven wordt. Dit geldt met name de medewerkers die reeds langer bij het korps werkzaam zijn, in ieder geval sinds de reorganisatie. Medewerkers die sinds kort werkzaam zijn binnen de organisatie geven aan hiervan niets te weten. Een aantal respondenten heeft er zelfs pas van gehoord sinds het verschijnen van het rapport-Tragter. Het is ook geen onderwerp dat breed leeft binnen de organisatie. Sommige respondenten gaan daarin zelfs zover dat het vooral leeft op managementniveau en bij de oudere medewerkers en niet bij de gemiddelde medewerker.

Alle respondenten geven verder aan dat er na de reorganisatie sprake was van verschillende culturen die samengevoegd moesten worden toen er een regionaal politiekorps gevormd werd. Dit was bij alle nieuw gevormde politiekorpsen het geval. Temidden van de voormalige gemeentepolitiekorpsen viel de cultuur in Arnhem volgens alle respondenten op. Dit is volgens sommige respondenten niet afwijkend ten opzichte van andere grotere gemeentekorpsen die zijn opgegaan in een regionaal politiekorps. In Arnhem heerste een cultuur van 'niet kletsen maar poetsen', een stadsmentaliteit en lag de nadruk minder op de beheerkant. De cultuur was daar dat 'de jongens van de straat' de dienst uitmaakten. Deze cultuur werd door andere voormalige gemeentepolitiekorpsen argwanend bekeken.

2.5.4 Analyse casus ‘Arnhemse connectie’

Wij constateren op basis van het vorenstaande dat niet is gebleken dat er sprake is van een ‘Arnhemse connectie’, in die zin dat er een – in enig zakelijk of feitelijk opzicht – dominant netwerk zou zijn binnen het korps dat de dienst uitmaakt, anders dan gevormd door reeds bestaande relaties tussen mensen. Wij hebben geen documentatie aangetroffen waarin gesproken wordt over een ‘Arnhemse connectie’ en het merendeel van de respondenten is niet bekend met de term.

Feit is wel dat belangrijke posities binnen de organisatie werden bekleed door mensen met een Arnhemse achtergrond of die een sterke binding hadden met het Arnhemse. Wij zien daarin de belangrijkste oorzaak voor de beeldvorming die is ontstaan omtrent de ‘Arnhemse connectie’. Het feit dat het hierbij ging om het grootste voormalige gemeentepolitiekorps en de cultuur en werkwijze binnen het korps Arnhem week door de stadsmentaliteit af van de andere korpsen, wat ook aan de beeldvorming heeft bijgedragen.

Het inkrimpen van de kleine voormalige gemeentepolitiekorpsen op basis van de methodiek van sterkteberekening, heeft eveneens bijgedragen aan de ontstane beeldvorming. Het was het regionaal college dat formeel de beslissing nam op welke plaatsen er moest worden ingekrompen en de korpsleiding was eindverantwoordelijk voor de uitvoering van dit besluit. Vooral de kleinere gemeentepolitiekorpsen hebben moeten inkrimpen. Het voormalige korps Arnhem heeft van de gemeentekorpsen het minste moeten inleveren. Deze beslissing was gegeven de hoeveelheid werkzaamheden in Arnhem logisch en komt niet voort uit vriendjespolitiek. Daar komt bij dat het hoofdbureau na de reorganisatie in Arnhem was gehuisvest en de beslissingen die betrekking hadden op de regio van daaruit werden genomen. Vanuit het hoofdbureau zijn in het kader van de reorganisatie impopulaire beslissingen genomen en maatregelen getroffen.

2.5.5 Conclusie casus ‘Arnhemse connectie’

De voornoemde bevindingen leiden tot de volgende conclusie:

- Er is niet gebleken dat er sprake is van een ‘Arnhemse connectie’, in die zin dat er een, in enig zakelijk of feitelijk opzicht, dominant netwerk zou zijn binnen het korps dat de dienst uitmaakt, anders dan gevormd door reeds bestaande (werk)relaties tussen mensen.
- Binnen het korps is sprake (geweest) van een normaal netwerk van (ex-)collega’s, dat gevormd is vanwege het feit dat deze medewerkers met elkaar hebben gewerkt in Arnhem of samen de politieopleiding hebben gedaan.
- Op basis van het feitenonderzoeken constateren we dat de casus ‘Arnhemse connectie’ geen gespreksonderwerp is dat nog breed leeft onder de medewerkers van het korps.

2.6 DE ‘WIJNPROEVERIJ-/KERSTPAKKETTENAFFAIRE’

Een andere casus waarover in het rapport-Tragter wordt gesproken ‘de wijnfeesten’ en de ‘kerstpakkettenaffaire’. In deze paragraaf behandelen we deze casus.

2.6.1 Beelden uit het rapport-Tragter casus ‘wijnproeverij- /kerstpakkettenaffaire’

De volgende passage uit het rapport-Tragter heeft betrekking op deze casus: *“De ‘herencultuur’ manifesteerde zich niet alleen op de werkvloer, maar ook in de weekeinden. Men noemt in dit verband de wijnfeesten die door de toenmalige plv. korpschef werden georganiseerd. Deze functionaris zou, samen met zijn echtgenote, op commerciële basis wijn uit een Oostblokland geïmporteerd hebben en pogingen gedaan hebben om deze wijn aan het korps te leveren – de zogenaamde kerstpakkettenaffaire.”*⁷⁰

2.6.2 Feiten casus ‘wijnproeverij-/kerstpakkettenaffaire’

Op 1 maart 1999 is eenmanszaak ‘Helmsing-de Vries Wijnkopers’ ingeschreven bij de Kamer van Koophandel.⁷¹ Volgens het uittreksel van de Kamer van Koophandel wordt de eenmanszaak gedreven voor rekening van de echtgenote van de plaatsvervangend korpschef. De plaatsvervangend korpschef bekleedt bij inschrijving de functie van adviseur. Vanaf 1 januari 2000 tot en met de opheffing op 31 december 2005 wordt de onderneming gedreven voor rekening van de plaatsvervangend korpschef.⁷² Het bedrijf is per 31 december 2005 uitgeschreven bij de Kamer van Koophandel. Het bruto omzetcijfer over deze periode van 7 jaar is € 91.639,- (volgens de bij de belastingdienst ingediende jaarrekeningen: gemiddeld € 13.091 per jaar) en de wijnhandel-/import vond plaats vanuit een pand te Ellecom.⁷³ De plaatsvervangend korpschef is in 2003 met functioneel leeftijdsontslag (FLO) gegaan.

Op 23 januari 2002 vindt een vertrouwelijke vergadering van de regionale beheerdriehoek plaats waar het oriënterend feitenonderzoek naar de vernielingen en diefstal aan de Beekstraat door de Rijksrecherche wordt besproken. In het gewijzigde verslag van deze vergadering staat vermeld dat de korpschef op een aantal aspecten ingaat. Een van de aspecten is de wijnhandel-/import van de plaatsvervangend korpschef, waarover het volgende is genotuleerd: *“De plv. korpschef heeft dit vooraf met de korpschef besproken; hij gaf daarbij het advies om dit ordentelijk te regelen en controleerbaar te maken. Ook heeft hij dit met de toenmalig korpsbeheerder besproken; deze had aanvankelijk aarzeling, maar heeft nadien geen reden gezien voor nader overleg hierover met de plv. korpschef.”*⁷⁴

Verder is in het verslag van de vergadering van de regionale beheerdriehoek van 13 februari 2002⁷⁵ te lezen: *De korpschef wijst op het gestelde op bladzijde 5 met betrekking tot een offerte voor kerstpakketten. Zo’n offerte is er niet, en toch is hiervan sprake in een verklaring; zo kunnen veenbranden gemakkelijk ontstaan.*

In het Besluit Algemene Rechtspositie Politie (BARP) zijn de melding, registratie en voorwaarden voor het verrichten van nevenwerkzaamheden in algemene zin geregeld.⁷⁶

⁷⁰ Rapport ‘Algemene bevindingen m.b.t. het korps Gelderland-Midden’, blz. 6.

⁷¹ Uittreksel uit het handelsregister van de Kamers van Koophandel, dossiernummer 09104309.

⁷² Handelsregisterhistorie dossiernummer 09104309.

⁷³ Rapport Inactief bedrijf, d.d. 9 januari 2007.

⁷⁴ Verslag van de extra vergadering van de Regionale Beheersdriehoek d.d. 23 januari 2002.

⁷⁵ Verslag van de Regionale Beheersdriehoek op 13 februari 2002 (persoonlijk-vertrouwelijk).

⁷⁶ Uitvoeringsregeling nevenwerkzaamheden Politieregio Gelderland-Midden, d.d. 1 november 2001. en Artikel 66 BARP: Melding, registratie en voorwaarden van het verrichten van nevenwerkzaamheden, gewijzigd bij besluit van 14 februari 1998.

Ze behelzen dat een ambtenaar verplicht is nevenwerkzaamheden te melden die de belangen van de dienst in relatie tot de functievervulling kunnen raken. Voorts is daarin opgenomen dat het verboden is om nevenwerkzaamheden te verrichten die de goede vervulling van zijn functie of een goede functievervulling van de dienst niet in redelijkheid verzekeren.

Aanvullend op dit artikel in het BARP is binnen het korps Gelderland-Midden een uitvoeringsregeling ontworpen om ervoor te zorgen dat de toepassing van dit artikel uniform geschiedt. In deze uitvoeringsregeling staan overwegingen en criteria beschreven die van belang zijn voor de beoordeling en toelaatbaarheid van nevenwerkzaamheden. Daarin staat dat het allereerst aan de ambtenaar zelf is om zich een oordeel te vormen over de vraag of door een nevenwerkzaamheid een goede functievervulling of goede functionering van de dienst niet in redelijkheid is verzekerd.

2.6.3 Interviews casus 'wijnproeverij-/kerstpakkettenaffaire'

Bijna alle respondenten die op de hoogte zijn van de casus hebben eenzelfde verhaal wanneer gevraagd wordt of men bekend is met de 'wijnproeverij-/kerstpakkettenaffaire', alhoewel de mate van detaillering verschilt. De toenmalige plaatsvervangend korpschef is in 1998 op vakantie geweest in Slovenië en heeft daar een wijnboer ontmoet. Bij terugkomst in Nederland heeft hij samen met zijn echtgenote gekeken wat ze voor deze wijnboer konden doen. De Kamer van Koophandel adviseerde om een eenmanszaak op te richten om de productie van deze wijnboer legaal toegang tot Nederland te laten verkrijgen en de BTW af te dragen.

Op 1 maart 1999 is dit eenmansbedrijf opgericht op naam van de echtgenote van de plaatsvervangend korpschef. Vervolgens zijn ze in hun vrije tijd wijnproeverijen in de huiskamer gaan organiseren waar familie, vrienden, collega's en bekenden uit het zakelijk netwerk voor werden uitgenodigd. Alle respondenten geven daarbij aan dat het om wijnproeverijen gaat en niet om 'wijnfeesten'.

De eenmanszaak is vanaf 1 januari 2000 overgegaan op naam van de plaatsvervangend korpschef, omdat zijn echtgenote anders vanwege het overschrijden van de loongrens uit de collectieve verzekering van de politie (Dienst Geneeskundige Verzorging Politie: DGVP) zou moeten.

Over het uitnodigen voor de wijnproeverijen leven beelden als zou hiervoor briefpapier van het korps zijn gebruikt. Respondenten oordelen hierover wisselend; het merendeel is daarmee niet bekend. Ook bestaat het beeld dat er een offerte is uitgebracht voor het leveren van wijn ten behoeve van de kerstpakketten van het korps. De meeste respondenten geven aan geen zodanige offerte te kennen. Eén respondent maakt hiervan melding, deze beschikt echter niet over documenten waaruit dit blijkt. De toenmalige plaatsvervangend korpschef geeft aan dat er geen briefpapier is gebruikt en dat geen offerte is uitgebracht voor het leveren van wijn voor kerstpakketten van het korps.

De niet direct betrokkenen (waaronder de niet-sleutelpersonen) hebben tijdens de interviews overigens aangegeven dat zij voor het verschijnen van het rapport-Tragter niet of beperkt op de hoogte waren van de 'wijnproeverij-/kerstpakkettenaffaire' dan wel in het geheel niet op de hoogte zijn van de casus voor het verschijnen van het rapport-Tragter. De meeste respondenten geven aan dat het geen kwestie is die leeft binnen de organisatie. Zij stellen verder geen Sloveense wijn in hun kerstpakket te hebben aangetroffen.

Het merendeel van de respondenten heeft aangegeven dat er nooit geheimzinnig is gedaan over de wijnproeverijen die de plaatsvervangend korpschef organiseerde. Het was destijds ook geen groot thema. Volgens de toenmalige direct betrokken sleutelpersonen uit het korps is deze casus destijds voldoende uitgesproken. Het merendeel van de respondenten is dan ook verbaasd over het weer bovenkomen van deze casus.

2.6.4 Analyse casus ‘wijnproeverij-/kerstpakkettenaffaire’

Uit het vorenstaande wordt duidelijk dat de plaatsvervangend korpschef samen met zijn echtgenote een wijnhandel/-import heeft gedreven naast zijn functie bij het politiekorps gedurende de jaren 1999-2003. Hiertoe is per 1 maart 1999 een eenmanszaak in het leven geroepen die aanvankelijk op naam van zijn echtgenote stond. Na driekwart jaar is de eenmanszaak op zijn eigen naam komen te staan. Vanaf 1 januari 2006 is de wijnimport en verkoop gestopt en de eenmanszaak opgeheven.

Het betreft een activiteit waarmee inkomsten worden verworven, waardoor de uitvoeringsregeling nevenwerkzaamheden van toepassing is. De werkzaamheden waren bekend bij zowel de korpschef als de toenmalig korpsbeheerder en deze hebben de plaatsvervangend korpschef niet verboden een dergelijke vrijetijdsbesteding erop na te houden. Daarmee constateren wij dat er impliciet toestemming is verleend voor deze activiteit.

Door de wijnhandel/-import zijn wijnproeverijen aan huis georganiseerd, deze hadden geen relatie met het korps anders dan dat daarbij ook enkele collega's van de voormalig plaatsvervangend korpschef aanwezig waren.

Ten aanzien van het doen van pogingen om deze wijn aan het korps te leveren zoals omschreven is in het rapport-Tragter is de respondenten tijdens het onderzoek gevraagd naar het uitbrengen van een offerte voor het leveren van wijn voor kerstpakketten. De meeste respondenten, die op de hoogte zijn van deze casus, zijn van mening dat geen offerte is uitgebracht voor het leveren van wijn voor kerstpakketten. Een respondent geeft aan dat hiervan wel sprake is, de meeste respondenten geven aan dat dit niet is gebeurd. In de ons ter beschikking gestelde dossiers hebben wij geen documenten aangetroffen waaruit blijkt dat een offerte is uitgebracht. Wij hebben eveneens geen documenten aangetroffen waaruit blijkt dat briefpapier van het korps zou zijn gebruikt voor het versturen van uitnodigingen voor wijnproeverijen.

2.6.5 Conclusies casus ‘wijnproeverij-/kerstpakkettenaffaire’

Ten aanzien van de ‘wijnproeverij-/kerstpakkettenaffaire’ zijn de volgende conclusies te trekken:

- Voor de wijnhandel/-import, een nevenactiviteit van de toenmalige plaatsvervangend korpschef, was impliciet toestemming verleend door de toenmalige korpsbeheerder en korpschef. De toenmalige korpschef heeft de toenmalig plaatsvervangend korpschef aanwijzingen gegeven.
- Niet is gebleken dat door de wijnhandel/-import wijn of anderszins is geleverd aan het politiekorps, noch dat deze deel zou hebben uitgemaakt van de kerstpakketten van het politiekorps of dat er een offerte voor dit doel zou zijn uitgebracht.
- Niet is gebleken dat briefpapier van het politiekorps zou zijn gebruikt voor aan de wijnhandel/-import gerelateerde zakelijke activiteiten.

- Door de wijnhandel/-import zijn wel wijnproeverijen aan huis georganiseerd, deze hadden echter geen enkele relatie met het korps, anders dan dat daarbij ook enkele collega's van de toenmalig plaatsvervangend korpschef aanwezig waren.
- Op basis van het feitenonderzoeken constateren we dat de casus 'wijnproeverij-/kerstpakkettenaffaire' geen gespreksonderwerp is dat nog breed leeft onder de medewerkers van het korps.

2.7 DE WIJZE VAN UITVOERING VAN HET P&O-BELEID IN DEN BREDE

Toegevoegde casus 'de wijze van uitvoering van het Personeel & Organisatie-beleid (P&O-beleid) in den brede'

Het merendeel van de meldingen die zijn binnengekomen bij het meldpunt, dat is ingesteld in het kader van dit onderzoek, heeft betrekking op personele aangelegenheden. De aard van deze meldingen staat omschreven in deel B.

Gezien de aard en omvang van deze meldingen heeft de begeleidingscommissie ervoor gekozen om de wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede en het handelen van actoren daarin mee te nemen als casus in dit onderzoek. De financiële regelingen (waaronder de autoregeling en het beleid ten aanzien van meeruren/overuren) zijn reeds als afzonderlijke casus behandeld.

Achtergrondinformatie

Om het personeelsbeleid te kunnen duiden is enige achtergrondinformatie ten aanzien van de ontwikkeling van het korps en de afdeling van belang.

In 1994 is het korps Gelderland-Midden ontstaan na een reorganisatie van het politiebestedel in Nederland. Er werd een korps gevormd uit vijf voormalige gemeentepolitiekorpsen (Arnhem, Ede, Barneveld, Renkum en Rheden) en een deel van het korps Rijkspolitie, waaronder Gelderland viel. De reorganisatie van de politieorganisatie was omvangrijk en moest binnen één kabinetsperiode plaatsvinden. Tegelijkertijd was sprake van een rigoureuze sterkteherverdeling en de invoering van het functiewaarderingsstelsel. Dit hield voor het nieuwe korps Gelderland-Midden onder meer in dat er geen sprake was van ophoging van de personele sterkte, zoals de grote steden, maar dat het werd aangemerkt als 'krimpkorps'. Het vorenstaande betekende voor de politieorganisatie in Nederland een grote wijziging ten opzichte van de periode daarvoor.

Evenals in andere korpsen heeft deze reorganisatie geleid tot een groot aantal knelpunten en bezwaren. De reorganisatie heeft ondermeer een negatieve uitstraling gehad bij die medewerkers die ook de periode voor de reorganisatie hebben meegemaakt, een effect dat binnen het korps nog steeds in meer of mindere mate aanwezig is.

Dit laatste wordt bovendien versterkt doordat in de loop der jaren steeds meer zakelijkheid in de organisatie is geïntroduceerd en steeds meer op resultaten gestuurd is. Dit blijkt uit onder meer de invoering van prestatiecontracten.

In de periode van 2003 tot 2005 moest het korps wederom inkrimpen. Dit vanwege de overdracht van taken aan bijvoorbeeld de IND, de sluiting van het aanmeldcentrum in Zevenaar, de gemeentelijke herindeling van Didam dat daardoor onder het regionale poli-

tiekorps Noord- en Oost-Gelderland kwam te vallen en het opheffen van de divisie Executieve ondersteuning. Vanaf 2007 is Gelderland-Midden wederom een groeikorps als gevolg van een wijziging van het budgetverdeelsysteem. Hierdoor zijn er momenteel veel vacatures.

De ontwikkeling van de stafdienst P&O

Tijdens de reorganisatie en de eerste jaren na de reorganisatie, hebben de P&O-medewerkers zich met regelgeving en uitvoerende werkzaamheden bezig gehouden. In het jaarverslag van 1997⁷⁷ staat omschreven dat dit mede de reden is dat er in de regio een onvoldoende personeelsbeleid ontwikkeld is. De ontwikkeling van het P&O-beleid moet, zoals omschreven in dit jaarverslag, worden geconformeerd aan de organisatieontwikkeling, dat wil zeggen een ontwikkeling richting een gebiedsgerichte werkwijze. Hiernaast was een kwalitatieve professionaliseringsslag noodzakelijk. Het aansluiten van de ontwikkeling van de P&O-functie bij de organisatieontwikkeling werd mogelijk geacht door een daadwerkelijke ondersteuning aan de lijn.

In 1997 is een verbeteringstraject van de P&O-functie ingezet. Dit traject is in 2000 afgerond.⁷⁸ Een van de resultaten was het invoeren van (tijdelijke) op professionalisering gerichte overlegstructuren (Human-Resources-beraad en het Personeelsbeheerder & rechtpositie-overleg). Verder is in dit traject de basis gelegd voor een nieuw werving en selectiebeleid, het MD-beleid en competentiegericht beoordelen. Om de managementinformatie op het gebied van P&O te verbeteren heeft de korpsleiding in 2000 besloten tot het creëren van één geïntegreerde personeels- en salarisadministratie hetgeen in 2001 is doorgevoerd.⁷⁹ Verder is gedurende dit traject de stafdienst P&O gesplitst in twee afdelingen (afdeling Management Development en Opleidingen en afdeling Bedrijfsvoering en Arbeidszaken).

Decentraal werken er bij elk onderdeel personeelsmanagementadviseurs (PMA), personeelsfunctionarissen en medewerkers personeelsbeheer. Deze decentrale medewerkers hebben een functionele relatie met de regionale stafdienst P&O en een hiërarchische relatie met de chef van het korpsonderdeel.⁸⁰

De toegevoegde casus 'De wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede' wordt beschouwd in het licht van bovenstaande achtergrondinformatie.

2.7.1 Beelden uit het rapport-Tragter casus wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede

In het rapport-Tragter wordt het personeelsbeleid ook aangehaald. De volgende passages uit het rapport-Tragter hebben betrekking op deze casus:

Onder de kop 'Intimidatie/machtsmisbruik door en willekeur van leidinggevendenden': "[...], lijkt het er op dat een aantal functionarissen, niet alleen in de top van de organisatie, maar ook op lagere niveaus, zich aan machtsmisbruik, intimidatie en andere ongewenste omgangsvormen, waaronder ook beledigende en discriminerende opmerkingen, hebben

⁷⁷ Jaarverslag 1997 politie Gelderland-Midden, mei 1998.

⁷⁸ Jaarverslag 2000 politie Gelderland-Midden, mei 2001.

⁷⁹ Jaarverslag 2001 politie Gelderland-Midden, conceptversie 2 mei 2002 (vastgesteld in het regionaal college d.d. 30 mei 2002).

⁸⁰ Korpsbeschrijving 2006, oktober 2006.

schuldig gemaakt. Medewerkers die er op gewezen hebben dat sommige beslissingen in de organisatie niet conform de geldende regels waren, werden weggewerkt of namen ontslag. [...] Het voormalige hoofd P&O lijkt een zeer prominente rol in het geheel vervuld te hebben. De meeste en ernstigste grieven zijn tegen hem gericht. [...] De indruk bestaat dat hij gezien werd als een exponent van een cultuur waarin machtsmisbruik en onbeschoftheid haast gewoon werden gevonden. [...]"

Een van de voorbeelden die genoemd worden is het door het voormalige hoofd P&O ingevoerde MD-beleid. Op papier is het inzichtelijk en alleszins acceptabel, maar volgens insiders is het in de praktijk veel te afhankelijk van de mensen die telkens deel uitmaken van het MD-beraad. Dit wordt zelfs beaamd door functionarissen die zelf zitting hadden in het beraad of nog hebben: het beleid zelf is duidelijk, de uitvoering echter lang niet altijd. En als het dan ook nog schort aan de wijze van communiceren met de betrokkene is het kwaad al geschied. Niet of onvoldoende gemotiveerde beslissingen, voorafgegaan door tegenstrijdige signalen, worden – heel begrijpelijk – als willekeur ervaren.⁸¹

2.7.2 Feiten casus wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede

In het kader van personeelsbeleid in brede zin zijn diverse regelingen opgesteld. Tevens komen wij in andere documenten zoals verslagen verschillende verwijzingen tegen die hierop betrekking hebben. Hierna gaan we in op een aantal regelingen. Het volledige overzicht van de regelingen en beleidstukken die we tijdens het onderzoek hebben geïnventariseerd is opgenomen in de bijlage. Daar waar in aanvullende documentatie hierover iets wordt gezegd nemen we dit tevens hierna op.

Zekerheidsrecht

In 1994 is het Zekerheidsrecht uniforme rechtspositie politie Gelderland-Midden verschenen.⁸² Dit besluit bevat zekerheidsrecht voor rechtspositionele aangelegenheden, die in de nieuwe, uniforme rechtspositie voor medewerkers van de Politie Gelderland-Midden zodanig anders zijn geregeld, dat er sprake is van een teruggang c.q. terugval in rechtspositie. Het gaat uit van Besluit Algemene Rechtspositie Politie (BARP), Besluit Bezoldiging, Politie (BBP), Besluit Vergoeding Dienstreizen Politie (BVDP) en Besluit Vergoeding Verplaatsingskosten Politie (BVVP). Hierin is informatie opgenomen over inschaling, overwerk, piket- en garantietoelagen, afbouwtoelagen et cetera. Tevens staat in het zekerheidsrecht informatie opgenomen over de interne bezwarencommissie.

Deze interne bezwarencommissie bestaat uit vier leden: een vertegenwoordiger van de werkgeverszijde, van werknemerszijde, een onafhankelijke voorzitter en een ambtelijk secretaris. Bij deze bezwarencommissie kan een medewerker anno 2007 nog steeds terecht met bezwaren tegen de onderwerpen waar zekerheidsrecht voor geformuleerd is.

Werving en selectie

Het document 'Werving en selectie' is ontwikkeld in het jaar 2004. In de stukken wordt echter vóór deze periode melding gemaakt van een vacaturebeleid. Zo staat in een brief van

⁸¹ Rapport 'Algemene bevindingen m.b.t. het korps Gelderland-Midden', blz. 4 en 5.

⁸² Zekerheidsrecht uniforme rechtspositie politie Gelderland-Midden d.d. 29 maart 1994.

de ondernemingsraad aan de korpschef van 9 februari 1999⁸³ vermeld dat de ondernemingsraad de korpschef in 1999 meermalen gewezen heeft op het feit dat afgeweken werd van bestaand afgesproken beleid met betrekking tot het invullen van vacatures. De ondernemingsraad heeft geconstateerd dat vacatures niet voor *'matching'* worden aangeboden, meteen extern wordt uitgevraagd/ opengesteld (terwijl vacatures eerst intern uitgevraagd/opengesteld dienen te worden) en dat er steeds vaker wordt afgeweken van de afspraak dat horizontale verplaatsing voor verticale verplaatsing hoort te gaan, hetgeen alleen niet opgevolgd hoeft te worden als de kandidaat ongeschikt blijkt voor de functie. Hiernaast geldt een inspanningsverplichting met betrekking tot de schaal 7+2. Van deze afspraken wordt steeds meer afgeweken hetgeen volgens de ondernemingsraad tot gevolg heeft dat niet gekozen kan worden voor de juiste man op de juiste plaats.

In het document van 16 juni 2004⁸⁴ staat de huidige interne en externe werving- en selectieprocedure omschreven. De nota 'Werving en selectie' is van toepassing op de schalen tot en met schaal 8 en indien een vacature vanaf schaal 9 niet conform het MD-beleid kan worden ingevuld. In het document staat omschreven dat alle vacatures intern worden opengesteld met uitzondering van de situatie dat een medewerker in het kader van regionaal loopbaanbeleid of individuele loopbaanafspraken die vooraf zijn goedgekeurd door het Hoofd P&O, voor benoeming in die functie in aanmerking komt.

De korpschef kan bepalen dat een vacature intern niet hoeft te worden opengesteld. Tevens kan de korpschef bepalen hoe de vacature wordt ingevuld of hoe voor de betreffende functie geworven en geselecteerd zal worden.

Degene die met inachtneming van de ondermandaatregeling bevoegd is een medewerker aan te stellen is verantwoordelijk voor de samenstelling en de werkwijze van de selectiecommissie waarvan in ieder geval deel uitmaakt een medewerker. Uit de mandaatregelingen (het algemeen mandaatbesluit⁸⁵ en het ondermandaatbesluit Personele Bevoegdheden⁸⁶) die wij hebben ontvangen wordt duidelijk dat de districtschefs, divisiechefs en de hoofden van de stafdiensten, ieder voor zover het betreft het eigen district dan wel de divisie of stafdienst, bevoegd zijn namens de korpschef beslissingen te nemen inzake onderwerpen waarin de korpschef bevoegd is krachtens het Algemeen Mandaatbesluit Politie Gelderland-Midden van 22 december 1997. Het betreft onder meer bevoegdheden ten aanzien van selectie, aanstelling en beëindiging, salaris bij aanstelling, wijziging van salaris, gedifferentieerd belonen, plaats van tewerkstelling en functie en ontslag.

Voor de externe kandidaten is de sollicitatiecode Politieregio Gelderland-Midden van toepassing, zo blijkt uit de genoemde nota 'Werving en selectie'. De regels horen *waar mogelijk* ook toegepast te worden op procedures met interne sollicitanten.

In de regeling staat tevens letterlijk vermeld dat *"voorkomen moet worden dat "vriendjespolitiek" een rol gaat spelen ten aanzien van het al dan niet openstellen van vacatures."*⁸⁷ Voor het daadwerkelijk openstellen van vacatures moet de korpschef dan ook toestemming geven. Dit is alleen anders indien met de aanstelling van een bepaalde kandidaat in een onderdeel geen bevordering is gemoeid. In dat geval kan de onderdeelchef zelf bepalen of

⁸³ Brief van de ondernemingsraad aan de korpschef d.d. 9-02-1999.

⁸⁴ Werving en selectie, 16 juni 2004.

⁸⁵ Algemeen mandaatbesluit d.d. 22 december 1997, gewijzigd vastgesteld op 28 oktober 1999.

⁸⁶ Ondermandaatbesluit Personele Bevoegdheden (versie 15 september 1999).

⁸⁷ Nota 'Werving en selectie' pagina 8.

hij een vacature al dan niet intern openstelt. Voor dit laatste is om praktische redenen gekozen. Veelal is er sprake van interne verplaatsingen met een duidelijke objectieve oorzaak, bijvoorbeeld als een medewerker gedeeltelijk arbeidsongeschikt geworden is of als er sprake is van een ernstig arbeidsconflict. Het is in dergelijke gevallen niet nodig de besluitvorming via de korpsleiding te laten lopen. Wel is een waarborg ingebouwd: de onderdeelchef dient de onderdeelcommissie te informeren.

Beoordeling, beloning, benoeming, bevordering

In februari 1996 is de korpsrichtlijn inzake gedifferentieerd belonen opgesteld waarbij de koppeling is gelegd tussen het individueel functioneren en het belonen van medewerkers. Hierbij is een viertal vormen van gedifferentieerd belonen ingevoerd, bestaande uit structurele beloningsvormen en incidentele beloningsvormen zoals de functietoelage en de bijzondere beloning. In de richtlijn staan de criteria en de procedure opgenomen voor het effectief toepassen van de incidentele beloningsvormen.

De korpsrichtlijn inzake benoeming en bevordering, uitvoeringsregeling van 11 oktober 1996⁸⁸ vormt de basis van het beleid. Deze uitvoeringsregeling is de basis voor het inschalen van executief en administratief technisch personeel.

De procedure rond het beoordelen van het functioneren van medewerkers is vastgelegd in het uitvoeringsreglement Beoordelingsgesprekken per 1 januari 2000⁸⁹. Hiernaast bestaat voor het in kaart brengen van het functioneren de uitvoeringsregeling functioneringsgesprekken van 29 november 2002⁹⁰.

Interne-klachtenprocedure

Er is sprake van een interne-klachtenprocedure, te weten de korpsrichtlijn inzake ongewenste omgangsvormen⁹¹. Deze procedure is van toepassing op ongewenste omgangsvormen. Hieronder wordt verstaan ongewenste of ongewilde gedragingen tegen geloof, levensovertuiging, geardeheid, ras, sekse, huidskleur en fysieke kenmerken. De procedure heeft geen betrekking op personele aangelegenheden. In de procedure staat omschreven dat de korpschef op voordracht van het regionaal hoofd Personeel en Organisatie en na advies van de Regionale Dienscommissie een klachtencommissie benoemt.

Het is de taak van de commissie om klachten in behandeling te nemen en advies uit te brengen aan de korpschef omtrent de te nemen maatregelen. Het is de korpschef die in zake een besluit neemt. De commissie verstrekt jaarlijks gegevens aan de korpschef, eventueel via de centrale vertrouwenspersoon, over het aantal en de aard van de behandelde klachten en de door de commissie gedane uitspraken.

⁸⁸ Korpsrichtlijn inzake benoeming en bevordering, uitvoeringsregeling, d.d. 11-10-1996.

⁸⁹ Uitvoeringsreglement formele beoordeling (artikel via intranet), d.d. 1-01-2001.

⁹⁰ Uitvoeringsreglement functioneringsgesprekken (artikel via intranet), d.d. 29-11-2002.

⁹¹ Korpsrichtlijn inzake ongewenste omgangsvormen d.d. 26-04-1996.

MD-beleid

Het MD-beleid is vervat in de documenten: ‘MD/Traineeship Groepschef’⁹² (14-2-2000), ‘Traineeship unitchef’⁹³ (14-2-2000) en ‘Zonder duwen geen doorbraak’⁹⁴ (26-6-2001).

De documenten ‘MD/Traineeship Groepschef’⁹⁵ en ‘Traineeship unitchef’⁹⁶ bevatten respectievelijk de procedure van het MD-traject (*traineeship*) voor toekomstige groepschefs (operationeel leidinggevenden) die executieve medewerkers aansturen en voor toekomstige unitchefs.

Het document ‘Zonder duwen geen doorbraak’⁹⁷ bevat een structurering van het MD-beleid en de randvoorwaarden betreffende de doelgroep, mobiliteitsbevorderende afspraken, verantwoordelijkheden, aanmeldingen, *coaching* en begeleiding, *management-review*, selectie en aanstelling en MD-samenwerking met andere regio's. Ten aanzien van het MD-beraad staat in de notitie het volgende omschreven: “*het MD-beraad is verantwoordelijk voor de implementatie van het MD-beleid conform de kaders die in deze notitie zijn vastgesteld en brengt lijn in de verdere uitwerking. Het MD-beraad adviseert de korpsleiding inzake MD-beleid en de vaststelling van de doelgroep leidinggevenden, potentiële leidinggevenden, MD-trajecten en de aanstelling van leidinggevenden.*”

Het MD-beraad bestaat volgens de notitie uit: 2 districtschefs, 1 divisiechef, 1 unitchef, het hoofd Stafdienst P&O (voorzitter) en de MD-coördinator. Het secretariaat wordt gevoerd door de MD-coördinator.

De taken van het MD-beraad bestaan uit:

- selectie van kandidaten die in aanmerking willen komen voor een leidinggevende functie
- toetsing *potentials* op aanwezige en te ontwikkelen kwaliteiten voor een leidinggevende functie
- advisering van de korpschef bij de toelating van *potentials* tot de doelgroep MD-kandidaten (potentiële leidinggevenden)
- selectie kandidaten bij vacatures voor een leidinggevende functie en advisering in deze van de korpschef
- beheer van het bestand van huidige en potentiële leidinggevenden
- maken van afspraken inzake trajecten potentiële leidinggevenden
- adviseren korpschef ten aanzien van MD-beleid.

⁹² Notitie MD/Traineeship Groepschef. Auteur: MD-coördinator. 14 februari 2000. Definitieve versie + aanpassingen augustus 01.

⁹³ Notitie Traineeship Unitchef. Auteur: MD-coördinator. 14 december 2000 + aanpassingen augustus '01.

⁹⁴ Zonder duwen geen doorbraak. Van korpschef. Structurering van het MD-beleid en randvoorwaarden d.d. 26 juni 2001.

⁹⁵ Notitie MD/Traineeship Groepschef. Auteur: MD-coördinator. 14 februari 2000. Definitieve versie + aanpassingen augustus 01.

⁹⁶ Notitie Traineeship Unitchef. Auteur: MD-coördinator. 14 december 2000 + aanpassingen augustus '01.

⁹⁷ Zonder duwen geen doorbraak. Van korpschef. Structurering van het MD-beleid en randvoorwaarden d.d. 26 juni 2001.

Deelonderwerpen kunnen door het MD-beraad worden uitgezet bij een daartoe in te stellen adviesgroep.

De onderdeel- en unitcheefs zijn verantwoordelijk voor het spotten en voordragen van MD-kandidaten. Zij ondersteunen de ontwikkeling van de MD-kandidaten in overleg met de MD-coördinator. De onderdeelchef is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van *potentials* die (nog) niet in het MD-bestand zijn opgenomen.

De MD-coördinator is verantwoordelijk voor de uitvoering van de werkzaamheden die in het kader van het MD-beleid binnen het MD-beraad zijn besproken. Tot de taken van de MD-coördinator behoren:

- beheer MD-bestand en MD-dossiers
- in overleg met onderdeelchefs zorg dragen voor de realisering van MD-trajecten
- als trajectbegeleider bewaken van het ontwikkelingsproces van MD-kandidaten en de uitvoering van MD-trajecten
- advisering bij de uitwerking en uitvoering van persoonlijke ontwikkelingsplannen voor leidinggevenden
- matchen van gegevens uit het MD-bestand bij vacatures voor een leidinggevende functie.

In de verschillende overleg gremia is diverse malen gesproken over (onderdelen van) het MD-beleid:

In september 2001 heeft de ondernemingsraad twijfels geuit over de samenstelling van het MD-beraad⁹⁸: *“De vraag is hoe de KC de objectiviteit denkt te waarborgen?”*

Uit het verslag van de vooroverleg OC-vergadering d.d. 20-2-2002⁹⁹ blijkt dat inzake het rouleren in het MD-traject het district West Veluwe Vallei in het nadeel is. *“Mobiël zijn in Arnhem is een ander verhaal dan bij ons. Er zou meer maatwerk geleverd moeten worden (flankerend beleid?; aangepaste faciliteiten?). Een en ander wordt nagevraagd in de OR.”*

Uit de notulen van de onderdeelcommissie AVZ d.d. 26-6-2002¹⁰⁰ blijkt dat *“de OC heeft begrepen dat in de MD-‘vijver’ geen collega zwemt die in aanmerking komt voor de vacature groepchef unit West omdat er voor de huidige MD-ers al trajecten zijn uitgestippeld. De OC vraagt zich af of er niet beter gescand kan worden op de units naar potentials, zodat deze MD-‘vijver’ beter gevuld wordt/blijft”*.

In juni 2003 is het MD-beleid geëvalueerd¹⁰¹. De actiepunten die hieruit voortgekomen zijn bevatten onder meer:

- Het MD-beleid dient breder opgezet te worden (niet alleen voor leidinggevenden die executieve medewerkers aansturen).
- De beoordelingscriteria moet geconcretiseerd en meetbaar worden. Daarnaast moeten ze op schrift gesteld worden.

⁹⁸ Notulen OR, d.d. 11-09-2001.

⁹⁹ Verslag vooroverleg O.C. vergadering, d.d. 20-02-2002.

¹⁰⁰ Notulen onderdeelcommissie AVZ, d.d. 26-06-2002.

¹⁰¹ Evaluatierapport MD-beleid, d.d. 1-06-2003.

- Er dient alertheid te zijn op een eenduidige uitvoering van de voorwaarden die gesteld zijn in het MD-beleid.
- De MD-beraadsliden moeten een training volgen die betrekking heeft op het objectief beoordelen van kandidaten.
- De berichtgeving rondom de verschillende stappen die genomen moeten worden in de procedure moet vast worden gelegd.
- Voor afgewezen MD-kandidaten moet duidelijk zijn welke verdere loopbaanmogelijkheden er zijn.
- Er dient een schriftelijke vastlegging te zijn wat betreft de gemaakte afspraken, de beoordeling voortkomend uit het selectiegesprek, met MD-traject en het driegesprek tussen de MD-kandidaat, de MD-coördinator en de coach.
- Het moet voor de kandidaat duidelijk zijn op basis van welke criteria (profielschets) de plaatsing is gebaseerd.
- Er dient een regionale richtlijn opgesteld te worden voor de plaatsingsadviescommissie.

Tijdens het MD-beraad op 24 juni 2003 is dit rapport besproken¹⁰². De reactie is als volgt geweest:

- Training MD-beraad met betrekking tot objectief beoordelen van kandidaten en functiecompetentieprofielen/beoordelingscriteria. Aangegeven wordt dat deze punten niet te maken hebben met het beoordelingsvermogen, maar primair met onvoldoende duidelijkheid ten aanzien van referentiekader. Verder werd opgemerkt dat er veel onvrede was over de terugkoppeling. Terugkoppeling vindt sinds kort plaats aan de hand van een duidelijk format.
- Er wordt verschillend gedacht over een training voor de leden van het MD-beraad. De conclusie wordt getrokken dat er eerst een duidelijk referentiekader moet zijn waarbij de competenties van een leidinggevende helder worden weergegeven en vertaald in concrete gedragskenmerken.
- Rapportage door de testpsycholoog. De MD-coördinator zorgt momenteel voor de verslaglegging van de gesprekken. Met het hanteren van het nieuwe format blijkt dit voor alle partijen voldoende te zijn. Dit voorstel wordt als zodanig niet overgenomen.
- Profielschets bij vacatures/richtlijnen voor plaatsingsadviescommissie. Bij een vacature wordt door het onderdeel een profielschets opgesteld. Er worden richtlijnen uitgewerkt voor de plaatsingsadviescommissie. Dit voorstel wordt overgenomen.

In het document 'Werving en selectie' van 16 juni 2004 staat expliciet vermeld dat de vacatures voor leidinggevende functies vanaf schaal 9 vallen onder het MD-beleid.

Loopbaanbeleid, interregionale ruilingen en overstappen

Beleid in het kader van herplaatsing als gevolg van reorganisatie is vastgelegd in het sociaal statuut¹⁰³. Het sociaal statuut, dat formeel is vastgesteld in het regionaal georganiseerd over-

¹⁰² Interne memo met betrekking tot evaluatie MD-beleid, d.d. 25-7-2003.

leg op 8 november 2001, waarborgt het gewenste evenwicht tussen het organisatiebelang en de belangen van betrokken personeel indien er sprake is van een reorganisatie¹⁰⁴. De plaatsingsadviescommissie adviseert het bevoegd gezag in voorkomende gevallen omtrent de plaatsingen ingevolge het herplaatsingsbeleid conform het onderhavige statuut. Indien geen plaatsingsadviescommissie wordt ingesteld, dan vindt de advisering plaats door de lijnchefs. De plaatsingsadviescommissie bestaat uit: een voorzitter, aan te wijzen door het bevoegd gezag op advies van de commissie; een lid, aan te wijzen door de gezamenlijke vakorganisaties, een lid, aan te wijzen door de ondernemingsraad en twee leden aan te wijzen door het bevoegd gezag.

De commissie is bevoegd de bij de reorganisatie betrokken ambtenaren, alsmede de bij de voorbereiding en bij de uitvoering van de reorganisatie betrokken ambtenaren te horen.

In 2004 is het beleid omtrent herplaatsingen aangescherpt. De notitie 'Panta Rhei, met de stroom mee' is in december 2004 door de stafdienst P&O opgesteld¹⁰⁵. De notitie zoals deze in december 2004 is vastgesteld is een zogenaamde beleidsmatige routeplanner ten aanzien van herplaatsing en mobiliteit. Het beleid is gevormd naast het sociaal statuut en na de notitie herplaatsingsbeleid uit 1997¹⁰⁶.

De centrale regie is in handen van het Bureau Personeelsvoorziening en Mobiliteit (BPM). In het document wordt gesproken over de huidige uitvoering van het beleid. Een aantal aandachtspunten komt naar voren: in de notitie wordt gemeld dat de onderdelen een verschillende aanpak hanteren ten aanzien van mobiliteit en herplaatsing; dit kan tot willekeur leiden. Verder bestaat er onvoldoende duidelijkheid over de feitelijke rechtspositie van de mobiliteitskandidaten en wordt de passendheid van de functie niet eenduidig toegepast. Er is onduidelijkheid ten aanzien van de beleidsruimte op het gebied van formatie.

Naast de aandachtspunten omschrijft de notitie ook de wenselijke procedure ten aanzien van het herplaatsingsbeleid. Het proces vangt aan met het opstellen van een dossier door het onderdeel over de medewerker. Dit gebeurt voordat een medewerker bij het BPM wordt aangemeld. Dit dossier bevat de historie, een beoordeling en de reden van aanmelding. Vervolgens wordt het dossier naar het BPM gestuurd. De projectleider BPM zal het hoofd P&O adviseren over het al dan niet opnemen van de medewerker binnen het BPM-beleid en het hoofd P&O adviseert de korpschef hieromtrent.

De korpschef beslist binnen tien werkdagen over de inschrijving van de medewerker en maakt dit kenbaar bij besluit. De ingeschreven kandidaat krijgt vervolgens een intake, ook wel KWINT genoemd (kwalificerende intake). De KWINT zal worden vastgelegd in een verslag waarvan een afschrift naar de kandidaat zal worden gestuurd. De kandidaat wordt vervolgens in een van de categorieën ingedeeld. Dit zijn:

- Categorie A: medewerkers wiens functie is opgeheven dan wel dreigt te worden opgeheven.

¹⁰³ Sociaal statuut 2001, d.d. 8-II-2001.

¹⁰⁴ Zijnde alle wijzigingen in de organisatiestructuur welke leiden tot wijzigingen van functie- en taakomschrijving van vijf of meer ambtenaren en waarover de Ondernemingsraad advies heeft uitgebracht. Verplaatsing van organisatieonderdelen in zijn geheel, waardoor wijziging van een plaats van tewerkstelling voor alle ambtenaren van dat onderdeel plaatsvindt, wordt niet als een reorganisatie aangemerkt. Bron: Sociaal statuut 2001, hoofdstuk 1 begripsomschrijving, pagina 2.

¹⁰⁵ Panta Rhei Met de stroom mee, Stafdienst P&O, eindversie, 1 december 2004.

¹⁰⁶ Notitie herplaatsingsbeleid, d.d. juni 1997.

- Categorie B: medewerkers die in verband met een medische indicatie niet meer in staat zijn de functie te vervullen.
- Categorie C: medewerkers met een arbeidsconflict.
- Categorie D: medewerkers die onvoldoende functioneren.
- Categorie E: medewerkers die een regionale terugkeergarantie hebben of tijdelijk ontslagen zijn.
- Categorie F: medewerkers waarmee, met hun instemming, bij besluit van het bevoegd gezag, afspraken zijn gemaakt om in het BPM te worden opgenomen.
- Categorie G: voormalig medewerkers van de regio, die ten laste van het budget van het korps een uitkering ontvangen.
- Categorie H: medewerkers die op grond van de in categorie A tot en met G genoemde oorzaken -tijdelijk- moeten worden herplaatst.

De kandidaat/arbeidsmarkt-analyse omvat een beschrijving van de kandidaat en de kansen op zowel de interne als externe arbeidsmarkt, maar ook eventuele maatregelen die nodig zijn om de bemiddelbaarheid van de kandidaat te vergroten.

Per kandidaat zal vervolgens een plan van aanpak worden gemaakt. In dit plan van aanpak worden alle activiteiten die voortvloeien uit de kandidaat/arbeidsmarkt-analyse beschreven en worden alle afspraken opgenomen die door zowel het BPM als de kandidaat zullen worden nagekomen tijdens de zoektermijn. Onderdeel van het plan van aanpak is ook een prognose bestaande uit een kansberekening. In de prognose wordt een zoektermijn vastgesteld die redelijk wordt geacht voor het vinden van een nieuwe functie. Door omstandigheden kan de zoektermijn worden verlengd.

Een toetsingscommissie zal de door het BPM vastgestelde prognose toetsen. De toetsingscommissie bestaat uit:

- hoofd Personeel en Organisatie
- een personeelsmanagementadviseur
- een RGO-lid van werknemerszijde
- een lid van de ondernemingsraad
- een lijnchef als voorzitter.

Indien getoetst zal de prognose aan de kandidaat kenbaar worden gemaakt. De kandidaat krijgt de mogelijkheid de in het plan van aanpak beschreven ondersteunende maatregelen uit te voeren.

Op de interne arbeidsmarkt rust een centrale regie. Voordat vacatures worden aangeboden bij het BPM vinden geen interne verschuivingen plaats. Alle vacatures worden gemeld door de decentrale afdelingen P&O bij BPM, met uitzondering van de leidinggevende vacatures die aangemeld worden bij het MD-beraad. Als er geen geschikte BPM-kandidaat voorhanden is wordt de vacature door het BPM intern voor alle medewerkers in vaste dienst opengesteld om zo mogelijk elders ruimte te creëren voor andere kandidaten. Het onderdeel handelt de vacature zelf verder af. Indien uiteindelijk een vacature niet intern kan worden ingevuld, dan beslist de korpsleiding over eventuele verdere openstelling.

Medewerkers die op detacheringbasis elders willen werken melden dit bij het BPM. Het BPM draagt zorg voor de regionale afspraken, wijst de medewerkers op consequenties van een detachering en plaatst deze in een herplaatsingstraject. Het BPM adviseert de korpsleiding over het al dan niet effectueren van een detachering en draagt zorg voor de administratieve afwikkeling. Bij eventuele terugkomst in de regio is het hier voorgestelde herplaatsingstraject op de medewerker van toepassing.

De herplaatsingcommissie adviseert de korpschef over het al dan niet herplaatsen van de kandidaat. De herplaatsingcommissie bestaat uit:

- een RGO-lid van werknemerszijde
- een lid van de ondernemingsraad
- een onderdeelchef
- de projectleider BPM
- een leidinggevende of een personeelsmanagementadviseur van het onderdeel dat de vacature uitbrengt.

Aan de hand van de herplaatsingcommissie zal de korpschef een besluit nemen over het al dan niet herplaatsen van de kandidaat. In de notitie staat verder vermeld dat de regeling werving en selectie zoals die in 2004 geldt op de regeling zal worden aangepast.

Indien er uiteindelijk geen herplaatsing binnen de zoektermijn wordt gerealiseerd zullen verdere rechtspositionele besluiten worden genomen conform BARP.

Bij de invoering van het beleid is de notitie besproken in diverse overleg gremia:

Uit de notulen van de overlegvergadering tussen de ondernemingsraad en de korpschef van 20 oktober 2004¹⁰⁷ blijkt naar aanleiding van de bespreking van de notitie Panta Rhei dat de ondernemingsraad opmerkt *dat er geluiden zijn dat willekeur kan plaatsvinden*. De korpsleiding bestrijdt dit.

Het RGO heeft de notitie in december 2004 aan de orde gesteld. Uit het verslag van de vergadering van het informeel RGO politieregio Gelderland-Midden van 8 december 2004¹⁰⁸ blijkt dat bij de bespreking van de mobiliteitsnotitie Panta Rhei het RGO de vraag stelt *of het proces dusdanig geborgd is dat zaken wel centraal ter besluitvorming bij de korpschef terecht komen, zoals de toetsing en het advies van de toetsingscommissie respectievelijk herplaatsingscommissie. Het hoofd P&O kan dit bevestigen [...]. Van belang is dat een en ander uit de unit-subjectiviteit getrokken wordt*.

Naast het loopbaanbeleid is er een separate notitie waarin de uitgangspunten ten aanzien van de interregionale ruilingen staat omschreven¹⁰⁹. Dit betreft de situatie wanneer een medewerker van de regio Gelderland-Midden van dienstverband wil ruilen met een collega uit een andere regio.

Uit de notulen van de overlegvergadering tussen de korpschef en de ondernemingsraad¹¹⁰ blijkt dat de ondernemingsraad zich *afvraagt of er in het kader van 'beter binden en boeien'*

¹⁰⁷ Notulen overlegvergadering OR-KC d.d. 20-10-2004.

¹⁰⁸ Verslag van de vergadering van het informeel RGO politieregio Gelderland-Midden d.d. 8-12-2004.

¹⁰⁹ Interregionale ruilingen: de uitgangspunten, d.d. 09-05-2005.

¹¹⁰ Notulen van de overlegvergadering tussen de korpschef en de ondernemingsraad, d.d. 27-10-2005.

collega's worden belemmerd in de overstap naar een ander district. De korpschef geeft in zijn reactie aan dat er aan alle medewerkers gevraagd gaat worden in welk district ze werkzaam willen zijn. Hierbij worden afspraken gemaakt, tevens met betrekking tot de duur dat iemand al in een district werkzaam moet zijn geweest en dergelijke. Tevens moeten er afspraken gemaakt worden met omringende korpsen. Het kan niet zo zijn dat collega's hierom de regio verlaten, aldus de Korpschef. Het signaal is helder, de korpschef geeft aan het mee te nemen.

Boeien en Binden

In 2005 is de aanzet voor het project 'Boeien en Binden'¹¹¹ gegeven. Aanleiding hiertoe waren de sterker wordende signalen dat de uitstroom van medewerkers naar functies buiten het korps sterk was toegenomen. Duidelijk werd dat alleen de instroom bevorderen geen volledige aanpak oplevert om de bezetting op peil te houden of weer te krijgen. Het project is formeel nog niet bekrachtigd, uit het verslag van de ondernemingsraad op 8 december 2005¹¹² blijkt dat de personeelsadviseur ten behoeve van het project bezig is met informatievergaring over reden van vertrek bij het korps en waar medewerkers nu problemen over ondervinden.

Uit het verslag van het RMO d.d. 24-1-2006¹¹³ blijkt dat het project 'Boeien en Binden' een manier is om de bezettingsproblematiek ten aanzien van de schalen 6/7/8/BPZ te verbeteren. Het betreft het voorkomen van onnodige uitstroom.

In februari 2006 geeft het hoofd Personeel en Organisatie een presentatie over 'Binden, Boeien en groeien'.¹¹⁴ *Er wordt geen inventarisatie standplaatsruiling gehouden. Het bestaande personeelsbeleid wordt aangepast zodat standplaatsruiling onder voorwaarden mogelijk wordt. Een extra voorwaarde wordt toegevoegd waarin een overgangstermijn (van de ene naar de andere unit) kan worden afgesproken.*

In april wordt in het verslag van het korpsleidingoverleg¹¹⁵ melding gemaakt van een adviseur die is aangetrokken met betrekking tot 'Binden en Boeien'. De adviseur moet tezamen met de projectleider een plan van aanpak maken. Van dit plan van aanpak is in de documenten de opdrachtbevestiging¹¹⁶ aangetroffen.

Een direct betrokkene geeft aan dat de interne projectleider medio 2006 diverse presentaties verzorgd heeft aan de korpsleiding en aan de medezeggenschap (ondernemingsraad en onderdeelcommissies) over de tussentijdse conclusies. Deze presentatie¹¹⁷ geeft weer dat *op basis van de bestudeerde MTO's, Korpsaudit en gehouden exitinterviews blijkt dat het gebrek aan loopbaanperspectief een belangrijk aandachtspunt is. Er dient regionaal mobili-*

¹¹¹ In de relevante documenten wordt zowel de aanduiding 'Boeien en Binden' als de aanduiding 'Binden en Boeien' gebruikt voor hetzelfde project. Bij behandeling van de afzonderlijke documenten in deze paragraaf, wordt de aanduiding aangehaald zoals deze in dat specifieke document wordt gebruikt.

¹¹² Verslag ondernemingsraad d.d. 8-12-2005.

¹¹³ Verslag RMO, d.d. 24-01-2006.

¹¹⁴ Verslag RMO, d.d. 7-02-2006.

¹¹⁵ Verslag KLO, d.d. 24-04-2006.

¹¹⁶ Opdrachtbevestiging betreffende het Plan van aanpak "Boeien en binden" d.d. 23-04-2006.

¹¹⁷ Binden en Boeien, politie Gelderland-Midden, juni 2006 door de projectleider Boeien en Binden.

teitsbeleid te komen. Eenduidige invulling van vacaturebeleid is gewenst. Vacaturebeleid van de schalen 8 dient regionaal te worden ingevuld.

Verder maakt de presentatie melding over leiderschap. *‘Leidinggevend moeten zich gaan bezig houden met leidinggeven en inspireren van de medewerkers. De wijze waarop door sommige leidinggevend (macht) leiding wordt gegeven is voor enkele medewerkers een reden van vertrek, bij andere medewerkers is dit een reden van verzet en bij het overgrote merendeel van de medewerkers leidt dit tot angst. De samenstelling van de management-teams dient zo ingevuld te worden dat men complementair aan elkaar is.*

Specifiek blijkt uit de gehouden exitinterviews in dit kader dat de geïnterviewden melding hebben gemaakt van *‘geen ontplooiingsmogelijkheden, geen doorstroommogelijkheden, geen mogelijkheid voor standplaatsruil, gebrek aan roulatieplaatsen, toegezegde opleidingen die geblokkeerd worden, geen transparant MD-beleid, ontevredenheid over de rol/positie van P&O (vertrouwen), stijl van leidinggeven (op basis van macht en weinig communicatie)’.*

Het project Boeien en Binden vraagt bij de aanpak van de gesignaleerde knelpunten expliciet om *een anker aan de top.’*

2.7.3 Interviews casus wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede

Voorgaande laat zien dat er door het politiekorps Gelderland-Midden diverse instrumenten zijn opgesteld en beoordeeld in het kader van het P&O-beleid. We maken in de behandeling van deze instrumenten onderscheid in MD-beleid, vacaturebeleid en mobiliteitsbeleid en beleid ten aanzien van interne klachten. In de interviews is de respondenten gevraagd in hoeverre ze van het bestaande P&O-beleid op de hoogte zijn. Ook is de respondenten gevraagd wat hun ervaring is met de toepassing van het beleid.

De wijze van uitvoering van het P&O-beleid in algemene zin

De medewerkers geven aan dat er op verschillende terreinen P&O-beleid is geformuleerd dat op papier transparant en eerlijk is. Dit korpsbrede P&O-beleid is door de stafdienst P&O ontwikkeld. De respondenten zijn van de details omtrent dat beleid in meer of mindere mate op de hoogte. Een aantal respondenten geeft daarbij aan dat iedereen op de hoogte kan zijn van dit beleid, maar dat het de vraag is of iedereen overal van op de hoogte is, maar ook moet zijn. Wat betreft het MD-beleid wordt door een aantal respondenten specifiek opgemerkt dat niet iedereen daarvan op de hoogte is en hoeft zijn, omdat dit niet voor alle functionarissen in gelijke mate relevant is.

De uitvoering van het P&O-beleid vindt volgens de mandaatregeling gedeeltelijk op het niveau van de districten units en stafafdelingen plaats.¹¹⁸ Over de uitvoering van het beleid bestaat onduidelijkheid bij de meeste respondenten, omdat met deze uitvoering van het beleid naar zeggen van de respondenten wisselend wordt omgegaan. Het merendeel van de respondenten ervaart de uitvoering als niet duidelijk en transparant. Als voorbeeld wordt vaak de uitvoering van het MD-beleid genoemd. Een aantal respondenten geeft daarbij zelfs aan dat dit de suggestie van willekeur in zich heeft, omdat binnen de districten verschillend met dit beleid wordt omgegaan.

¹¹⁸ Ondermandaatbesluit Personele Bevoegdheden (versie 15 september 1999).

In verband met de ervaren verscheidenheid in de wijze van uitvoering van het P&O-beleid noemen respondenten ook het gedrag van enkele leidinggevendenden, dit betreft zowel de korpsleiding als de leden van het RMT. Deze vertonen in hun ogen geen voorbeeldgedrag.

MD-beleid

Alle respondenten zijn op de hoogte van het bestaan van het MD-beleid, alhoewel niet alle respondenten bekend zijn met de exacte inhoud ervan. Dit geldt met name de geïnterviewde medewerkers. Deze geven overigens ook aan dat het niet verwonderlijk is dat ze niet bekend zijn met de inhoud, omdat het gezien hun functie of ambitie niet van belang is.

Alle respondenten bevestigen dat binnen het korps veel onvrede heerst over het loopbaanbeleid. De leidinggevendenden wijten dit met name aan de introductie van het MD-beleid. Na de reorganisatie was Gelderland-Midden, zoals eerder vermeld, een krimpkorps. De door-groeimogelijkheden waren daardoor beperkt, zaten in feite op slot. Het ontwikkelen van een MD-beleid speelde in die periode geen rol, omdat het korps moest krimpen. Midden jaren '90 werd landelijk steeds meer gesproken over de invoering van een MD-beleid binnen de politie. Zo ook binnen het korps Gelderland-Midden. Tot de introductie van dit beleid was sprake van anciënniteitbevordering en was de regel; 'bevordering, tenzij'. Medewerkers wisten op voorhand bij indiensttreding hoe het carrièreverloop eruit zou gaan zien. Met de introductie van het MD-beleid was geen sprake meer van anciënniteitbevordering en moest gesolliciteerd worden voor alle functies met uitzondering van de bevordering van agent naar hoofdagent. Ook werd meer gekeken naar de kwaliteit van medewerkers. Waar medewerkers voorheen wisten waar ze aan toe waren, leidde de introductie van het MD-beleid tot meer onzekerheid. Dit heeft volgens met name leidinggevendenden geleid tot teleurstellingen bij medewerkers die een bepaalde functie ambieerden, maar die functie niet hebben gekregen. Het eerste jaar na introductie van het MD-beleid konden medewerkers door middel van een open sollicitatie solliciteren voor een MD-traject.

Na een jaar is dit aangescherpt door aanmelding via de districtschef te laten verlopen. In de praktijk komt het voor dat medewerkers en hun districtschef verschillen van mening omtrent geschiktheid voor het traject. Medewerkers kunnen dan via de MD-coördinator nogmaals het gesprek met de districtschef aangaan, dit heeft twee keer geresulteerd in alsnog een voordracht. Medewerkers ervaren, in hun ogen, het moeten passeren van de districtschef als een drempel.

De 'sleutelpersonen' geven aan dat het beleid niet actief gecommuniceerd is binnen de organisatie. Door de sleutelpersonen wordt in het kader van het MD-beleid het bestaan van een MD-beraad genoemd. Het MD-beraad adviseert de korpschef over bevordering vanaf de functie van het niveau van unitchef. De samenstelling van het MD-beraad is gedurende de afgelopen periode gewijzigd. Voor de evaluatie van het MD-beleid in 2003 bestond het beraad uit 2 districtschefs, 1 divisiechef, 1 unitchef, het hoofd Stafdienst P&O (voorzitter) en de MD-coördinator. Na de evaluatie in 2003 bestond het MD-beraad uit alle districtchefs en divisiechefs, het hoofd Stafdienst P&O en de MD-coördinator. Na vertrek van het hoofd P&O heeft de plaatsvervangend korpschef zijn positie overgenomen.

Naast het MD-beraad bestaat er een overzicht, waarop medewerkers zijn opgenomen die in aanmerking komen voor een MD-traject (de zogenoemde MD-bak). In de managementreviews worden een overzicht van alle leidinggevendenden globaal besproken om te bepalen welke personen welke ontwikkeling zouden moeten/kunnen gaan doormaken. In 2007 wordt

hier een apart databestand voor ingericht. Hiermee komt meer zicht op informatie over opleidingen en ervaring.

Zoals vermeld moet een medewerker, om in aanmerking te komen voor een MD-traject, worden aangedragen door zijn onderdeelchef. Op basis van diverse onderliggende stukken wordt door dit MD-beraad advies uitgebracht aan de korpschef of een medewerker in aanmerking komt voor een MD-traject. De korpschef besluit op basis van dit advies. Een van de geïnterviewden, die tevens enkele jaren deel uit heeft gemaakt van het MD-beraad heeft aangegeven dat het wel eens is voorgekomen dat de korpsleiding (periode 1996-2003) kandidaten aandroeg voor het MD-traject. Dit wordt bevestigd door het toenmalig hoofd P&O (periode 2000-2006) waarbij hij tevens aangeeft dat daarna de normale procedure werd gevolgd.

Een assessment maakt voor de functie districtschef altijd onderdeel uit van de procedure, voor andere functies bestaat eveneens de mogelijkheid, maar is dat niet een noodzakelijke voorwaarde. Of leidinggevend die in het MD-beraad zitten/zaten, ook onderdeel uitmaakten van het MD-beraad wanneer een advies werd/wordt gevraagd over hun eigen medewerkers is niet bij iedereen duidelijk. Een aantal geeft aan dat leidinggevend geen advies geven over eigen medewerkers, anderen hebben aangegeven dat de districtschef hun eigen medewerkers niet beoordeelden/beoordelen. Een van de geïnterviewden, die tevens een aantal jaren deel heeft uitgemaakt van het MD-beraad heeft echter aangegeven dat de districtschefs wel betrokken waren bij het uitbrengen van een advies over eigen medewerkers.

Er bestaan verschillende beelden bij de toepassing van het MD-beleid in de praktijk. Met name de leidinggevend vinden het objectieverbaar, transparant en een enkeling zelfs vooruitstrevend. Het is naar het landelijke MD-beleid ingericht. De sleutelpersonen geven aan dat niet bekend is of de werkwijze ten aanzien van het MD-beleid bekend is in de organisatie. De werkwijze is volgens hen wel bekend bij de kandidaten.

Andere respondenten geven daarentegen aan dat de toepassing van het MD-beleid niet duidelijk is. Zij geven aan dat leidinggevend verschillend met het beleid en het aanleveren van kandidaten omgaan en dat het door sommigen zelfs bewust wordt gebruikt voor het tegengaan van carrièremogelijkheden. Alle sleutelpersonen geven aan dat er inderdaad collega's zijn die teleurgesteld zijn in hun carrièreverloop. Niet iedereen is terechtgekomen op de positie die ze ambieerden en dat heeft tot teleurstelling geleid. Dat er bewust mensen gedwarsboomd zijn in hun carrière, is de sleutelpersonen niet bekend.

In de interviews met de medewerkers hebben de respondenten dus aangegeven het MD-beleid niet transparant te vinden. Dit is voornamelijk te wijten aan een gebrekkige communicatie omtrent het al dan niet toegelaten worden tot het traject. Voornamelijk bij afwijzing leidt een gebrekkige communicatie tot onbegrip en frustratie.

Anno 2007 is het MD-beraad opgeheven wegens te weinig eenheid tussen de leden van dit beraad. De districtchefs hebben nog wel een verantwoordelijkheid in het 'spotten' en aandrazen van kandidaten. De korpsleiding voert zelf de gesprekken met de kandidaten. Met de komst van het nieuwe hoofd P&O in 2007 zal een nieuwe notitie MD-beleid gemaakt worden.

Vacaturebeleid en mobiliteitsbeleid

Een ander aspect van het personeelsbeleid is het vacaturebeleid en daarmee nauw samenhangend het mobiliteitsbeleid. Alle respondenten geven aan dat het algemene beleid met

betrekking tot vacatures is dat deze eerst intern opengesteld dienden te worden via de sollicitatieprocedure. Indien daarbij sprake was van voorkeur voor een bepaalde kandidaat, geven meerdere respondenten aan dat dit kenbaar gemaakt moest worden. De beelden lopen uiteen of dat in de praktijk ook daadwerkelijk gebeurde. Ook was de regel dat geen medewerkers binnen andere districten van het korps gezocht mochten worden. In de praktijk is dit wel eens voorgekomen volgens meerdere respondenten. Nadat een vacature intern was opengesteld en niet ingevuld werd deze pas extern open gesteld. Respondenten geven aan dat alleen afgeweken mag worden van dit algemene beleid na overleg met de ondernemingsraad. Of is afgeweken van dit beleid is geen van de respondenten bekend.

Tot en met schaal 8 ligt het mandaat met betrekking tot het vacaturebeleid binnen de onderdelen. De districtschef is degene die uiteindelijk het besluit neemt. Vanaf schaal 9 ligt deze bevoegdheid bij de korpsleiding. Bij een sollicitatie tot het niveau van unitchef wordt een selectiecommissie in het leven geroepen. Een respondent heeft aangegeven dat vanaf schaal 9 in zijn algemeenheid een plaatsingsbeleid en geen sollicitatiebeleid geldt.

(O)verplaatsing van medewerkers binnen het korps is onderdeel van het vacaturebeleid. Dit is overigens niet bij alle respondenten bekend. Over de toepassing van het (o)verplaatsingsbeleid bestaan verschillende beelden. Het merendeel van de respondenten geeft aan dat er geen sprake is geweest van onvrijwillige overplaatsing, een respondent geeft aan dat hiervan wel sprake is geweest.

Ten aanzien van de herplaatsingen wordt door de medewerkers aangegeven dat de procedure in het kader van het mobiliteitsbeleid Panta Rhei niet voldoende wordt gevolgd. Er bestaat geen toetsingscommissie en er wordt veelal op basis van het intakegesprek een match met een vacature gezocht. Er is te weinig sprake van maatwerk (met betrekking tot opleidingen bijvoorbeeld).

Medewerkers moeten zelf veel initiatief tonen om voor herplaatsing in aanmerking te komen. Dit is weliswaar conform beleid, maar van de organisatie mag ook inspanning gevraagd worden. De sleutelpersonen omschrijven dat de onvrede van medewerkers waarschijnlijk voortkomt uit persoonlijke teleurstellingen waarna vervolgens tegen het beleid wordt geageerd.

Daar komt bij dat in de ogen van de medewerkers er verschuivingen en verplaatsingen van medewerkers hebben plaatsgevonden, waarvan de toedracht zelf bij de directe collega's niet bekend is. Deze verschuivingen zouden het gevolg kunnen zijn van een duidelijke oorzaak (in geval van strafverplaatsing) of voortkomen uit het mobiliteitsbeleid. Wel is bij sommigen vanwege die onduidelijkheid het beeld ontstaan dat het mobiliteitsbeleid gebruikt zou worden voor oneigenlijke doeleinden. Daarnaast hebben de verschuivingen, ook al waren ze wellicht het gevolg van bewust beleid, bij sommigen ook geleid tot onbegrip. Binnen het korps is een aantal regels opgesteld omtrent het mobiliteitsbeleid, dit heeft met name betrekking op de leidinggevenden. Elke leidinggevende zou elke vier jaar een andere leidinggevende positie moeten bekleden. Alle respondenten geven aan dat hier veel verzet tegen was, ook bij een deel van de leidinggevenden zelf.

Voor de medewerkers is deze verschuiving van leidinggevende in het kader van het mobiliteitsbeleid problematisch omdat opvolgers vaak een andere werkwijze hadden en gemaakte afspraken met de vertrekkende leidinggevende niet automatisch door de opvolger werden nagekomen.

Meerdere respondenten hebben in dit verband aangegeven dat een districtschef toen hij districtschef werd van een ander district zijn stafmedewerkers heeft meegenomen. Een respondent heeft aangegeven dat ook een andere districtschef dit heeft gedaan.

In het rapport-Tragter wordt in dit kader onder de kop 'oorzaken en verklaringen' het beeld besproken van: *complete hofhoudingen die met hun baas meeverhuisden als deze een andere functie kreeg*. Concreet betreft het hier de verplaatsing van de districtschef Arnhem Veluwezoom naar het district West-Veluwe Vallei en de verplaatsing van de districtschef West-Veluwe Vallei naar het district Arnhem Veluwezoom in de periode 1 juni 2001 tot en met 1 september 2001. Een nadere analyse van de overige verplaatsingen in of rond deze periode geeft te zien dat er sprake is van de overstap van een projectmedewerker van het district West-Veluwe Vallei naar het district Arnhem Veluwezoom en van een onderdeelcontroller in de tegenovergestelde richting. Voor het overige heeft er zich in de eerste twee jaren na de verplaatsing van de betrokken districtscheefs nog twee maal een verplaatsing van stafmedewerkers voorgedaan, zij het dat dit een overstap van de regiostaf naar het district Arnhem Veluwezoom betrof. Buiten de voornoemde aanwijsbare verplaatsingen is niet gebleken van het verplaatsen van naaste medewerkers door de betrokken districtchefs in de trant van het 'meenemen van de complete hofhouding'.

Ten aanzien van de presentatie van het stuk 'Boeien en binden' geeft de voormalig korpschef (2001-2006) aan dat dit stuk niet door de korpschef geaccordeerd is.

Beleid ten aanzien van interne klachten/vertrouwenspersoon

Wanneer gevraagd wordt naar wat de werkwijze is ten aanzien van de behandeling van interne klachten (niet inhoudende klachten van derden, of klachten inhoudende ongewenste omgangsvormen zoals omschreven in de korpsrichtlijn inzake ongewenste omgangsvormen d.d. 26-4-1996) zijn niet alle respondenten daarvan op de hoogte. Een groot aantal respondenten geeft dat er een interne-klachtenprocedure is, een enkeling geeft aan daarvan niet op de hoogte te zijn.

Zij merken daarbij overigens op dat zij ook geen klachten hebben (gehad) die hiermee verband hielden en dat er dus geen aanleiding is geweest om hiervan op de hoogte te zijn. Meerdere respondenten hebben in dit verband ook aangegeven dat men zich bij klachten kan wenden tot de betreffende chef of tot het naasthogere niveau.

Er bestaan wisselende beelden of er interne-klachtencommissie bestaat. Een klein aantal respondenten geeft aan dat er wel degelijk een klachtencommissie is, ook al is deze slapende, een aantal geeft aan dat deze er niet is en velen weten het niet. Hierbij werd overigens ook weer opgemerkt dat zij ook geen klachten hebben (gehad) die in een dergelijke commissie behandeld zouden moeten worden.

In dit verband is ook gevraagd of er een vertrouwenspersoon is binnen de organisatie. Het merendeel van de respondenten gaf aan dat er een centrale vertrouwenspersoon is, die onder de korpsleiding valt. Een aantal respondenten heeft bovendien aangegeven dat er decentraal ook vertrouwenspersonen zijn. Een kwart gaf aan niet op de hoogte te zijn van het bestaan van een vertrouwenspersoon. Ook hier geldt dat degene die daarmee niet of minder bekend zijn, over het algemeen als reden aangeven dat het niet vreemd is dat ze daarvan niet op de hoogte zijn, omdat ze daarvoor ook nog geen aanleiding hebben gehad. De centrale vertrouwenspersoon is tevens verantwoordelijk voor het mobiliteitsbeleid binnen het korps. Respondenten geven wel aan dat zij vanwege de positionering van deze vertrou-

wenspersoon en de hoofdfunctie die deze functionaris heeft twijfels hebben bij de onafhankelijkheid.

2.7.4 Analyse casus wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede

Op basis van een analyse van het beleid en de informatie die uit de meldingen (zie hoofdstuk drie) en interviews naar voren komt, constateren wij dat met name op het thema P&O veel onrust bestaat binnen het korps en dat er veelal sprake is van onduidelijkheid en onbegrip.

Ontwikkeling en toepassing van beleid

Het beleid ten aanzien van de P&O-functie heeft zich vanaf 2000 sterk ontwikkeld. Beleid was meteen na de reorganisatie in 1994 in mindere mate aanwezig. Wij constateren, op basis van het onderzoek, dat er momenteel voldoende beleid is geformuleerd ten aanzien van de verschillende instrumenten in het kader van het P&O-beleid. Voor alle medewerkers van het korps bestaat de mogelijkheid zichzelf hiervan op de hoogte te stellen via intranet of de personeelsmanagementadviseur. Het is de vraag of de medewerkers in alle gevallen van deze gelegenheid gebruik (moeten) maken. Daar waar dit voor de functie niet persé noodzakelijk is, is het begrijpelijk dat medewerkers daarvan geen gebruik maken. Vanuit de organisatie mag echter tevens een inspanning verwacht worden om het beleid onder de aandacht van de medewerkers te brengen. Wij constateren dat in de beleidstukken weinig aandacht wordt besteed aan korpsbrede en doelgroepspecifieke communicatie. Als voorbeeld noemen wij de communicatie omtrent afwijzingen in het MD-traject.

Na invoering van beleid moet ervaring worden opgedaan met de toepassing hiervan. Bepaalde invoeringsproblemen zijn veelal onvermijdelijk. Op basis van de interviews en meldingen constateren wij echter dat de onduidelijkheid met betrekking tot de uitvoering van het beleid sindsdien heeft aangehouden.

In de beleving van medewerkers wordt er wisselend met het beleid omgegaan, worden toezeggingen op loopbaangebied gedaan, maar niet nagekomen en worden de besluiten niet of nauwelijks onderbouwd en gecommuniceerd. Deels komt dit voort uit de beleving van medewerkers, niet iedere medewerker hoeft immers overal van op de hoogte te zijn. Maar het feit dat dit in een dusdanig aantal meldingen en interviews genoemd wordt en ook uit het interne onderzoek in het kader van 'Boeien en Binden' blijkt, betekent in onze ogen dat daarover door de eindverantwoordelijken onvoldoende op geanticipeerd is door daarop actie te ondernemen, onder meer door erover te communiceren. De eindverantwoordelijken zijn aantoonbaar op de uitvoeringsproblematiek gewezen.

MD-beleid

Wanneer we specifiek kijken naar het MD-beleid, dat ook in het rapport-Tragter wordt aangehaald, constateren we dat er beleid is geformuleerd op een breed scala aan onderwerpen. Ook hier geldt dat er in de beleidstukken geen aandacht is voor communicatie. Ondanks dat er op een breed scala aan onderwerpen MD-beleid is geformuleerd, bestaat er op de uitvoering van het beleid op een breed front kritiek. Dat heeft verschillende oorzaken: afspraken omtrent het aanmelden van een medewerker voor het MD-beleid worden niet nagekomen, er wordt niet duidelijk gecommuniceerd omtrent de reden van afwijzing en bestaande MD-kandidaten worden beperkt geïnformeerd over hun status in het traject. Er wordt veel initia-

tief van de medewerkers gevraagd om zichzelf te laten informeren over het traject; bij het ontbreken van aandacht voor korpsbrede en doelgroepspecifieke communicatie in de beleidsstukken is ook onduidelijk wie daar op welke wijze in de uitvoering voor verantwoordelijk zou moeten zijn. De kritiek hangt vaak ook samen met de samenstelling van het MD-beraad, die helder is op papier maar in de praktijk niet transparant blijkt omdat leden wegens andere werkzaamheden ook afwezig konden zijn waardoor de commissie niet altijd een gelijke samenstelling kent. Het MD-beraad is inmiddels ook opgeheven omdat er in onvoldoende mate sprake zou zijn van eenheid in het beraad.

Interne klachten

Er is binnen het korps geen regeling voor interne klachten tegen (medewerkers van) het korps. Wel is er de korpsrichtlijn inzake ongewenste omgangsvormen.¹¹⁹ Van een interne-klachtenprocedure mag echter verwacht worden dat deze over meer gaat dan alleen ongewenste omgangsvormen. Omdat er geen interne-klachtenregeling is lossen medewerkers problematiek met collega's dan ook naar eigen inzicht op. De meest gangbare weg is in dat geval het aanhangig maken bij een naasthogere leidinggevende.

De medewerkers wordt wel officieel de mogelijkheid geboden de problematiek in brede zin te bespreken met een vertrouwenspersoon binnen het korps. Op basis van de interviews krijgen wij de indruk dat daarvan niet of beperkt gebruik van wordt gemaakt. Ten aanzien van de vertrouwenspersoon wordt vermeld dat deze functionaris niet onafhankelijk is. Er bestaat een schijn van afhankelijkheid door haar positionering en functie. De medewerkers geven aan dat de vertrouwenspersoon het vertrouwen onvoldoende geniet vanwege de positionering. Daarom zeggen ze er geen gebruik van te maken. De reguliere functie van de vertrouwenspersoon is projectleider van het Bureau Personeelsvoorziening en Mobiliteit (BPM). Deze functionaris is verantwoordelijk voor het herplaatsingsbeleid. Vanuit de perceptie van de medewerkers wordt de vertrouwenspersoon vanwege deze hoofdfunctie niet als onafhankelijk gezien. Dit beeld wordt echter mede ingegeven doordat leidinggevendenden niet of beperkt uitleggen wat het inhoudt dat een medewerker voor herplaatsing in aanmerking komt. Omdat herplaatsing gevolgen heeft voor de rechtspositie van de medewerker kan dit tot onzekerheid leiden. Een goede communicatie en informatievoorziening over de inhoud en betekenis van herplaatsing kan hieraan deels tegemoet komen. Wanneer dit laatste niet of beperkt gebeurt, vult het BPM deze leemte op, terwijl het een verantwoordelijkheid van de leidinggevende is. Wanneer degene die verantwoordelijk is voor het herplaatsingsbeleid eveneens vertrouwenspersoon is, werkt dit mee in de beeldvorming over de mate van onafhankelijkheid.

Intimidatie, wantrouwen en willekeur

Veel van de meldingen berusten op een ervaring van medewerkers die niet op papier zijn vastgelegd (in termen van formele beoordeling- of functioneringsverslagen). Dit maakt dat het al snel een 'één-tegen-één-situatie' betreft, waarbij de eventuele gegrondheid van besluiten niet is te achterhalen. Uit de interviews en het totaal van de meldingen leiden wij desalniettemin het volgende af:

¹¹⁹ Korpsrichtlijn inzake ongewenste omgangsvormen d.d. 26-04-1996.

Bij de toepassing en uitvoering van het P&O-beleid is het gedrag van medewerkers, en in het bijzonder van leidinggevendenden van groot belang. De wijze waarop beleid en besluiten naar medewerkers worden gecommuniceerd stuit op weerstand. Soms is dit gedrag als intimiderend ervaren en leidt het bij de melders tot de conclusie dat de leidinggevendenden misbruik maken van hun macht door de loopbaanmogelijkheden te blokkeren zonder aanwijsbare reden. Hoewel de meldingen afkomstig zijn uit diverse geledingen van het korps richten de meldingen zich voornamelijk tegen het voormalig hoofd P&O (periode 2000-2006) en twee specifieke districtscheffs (van de districten Arnhem Veluwezoom (2001-2006) en Rivierenland (2002-2006)). Onze bevinding is dan ook dat er niet breed sprake is van intimiderend gedrag of machtsmisbruik.

Verder constateren wij dat communicatieafspraken in de beleidsnota's ontbreken. Indien niet duidelijk is op welke wijze communicatie dient plaats te vinden, kan eenieder hier een eigen invulling aangeven, waardoor het niet ondenkbaar is dat er verschillend mee wordt omgegaan. De schijn van willekeur kan hierdoor gewekt worden. De verschillende handelwijzen wekken wantrouwen in de hand.

2.7.5 Conclusies casus wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede

Ten aanzien van de wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Het korps heeft momenteel verschillende instrumenten in het kader van het P&O-beleid. Het merendeel van dit P&O-beleid is pas rondom 2000 opgesteld. P&O-beleid was na de reorganisatie in mindere mate aanwezig. Deze ontwikkeling heeft te maken met de ontwikkeling en professionalisering van de P&O-afdeling en van de ontwikkeling van het landelijke P&O-beleid zoals het MD-beleid dat in politieland pas midden jaren '90 op gang kwam. Er is sprake van een contrast tussen het geformuleerde P&O-beleid en de toepassing ervan in de praktijk, vaak veroorzaakt door een gebrek aan transparantie en communicatie. Wij leiden dit onder meer af uit het feit dat er sprake is van een in enkele gevallen gebleken onjuiste toepassing van de vastgestelde procedures.
- Het MD-beleid is wisselend en niet altijd op de juiste wijze toegepast. Dit heeft geleid tot onvrede onder een deel van het personeel.
- Het korps kent geen interne klachtenprocedure voor personeelsaangelegenheden. Wel is er de korpsrichtlijn inzake ongewenste omgangsvormen. Van een interne klachtenprocedure mag echter verwacht worden dat deze over meer gaat dan alleen ongewenste omgangsvormen.
- De aangestelde vertrouwenspersoon wordt door een deel van de medewerkers niet als onafhankelijk gezien.
- Er is, zo blijkt uit de interviews en de enquête, onmiskenbaar sprake van wantrouwen onder een deel van de medewerkers van het korps.
- Er is niet aantoonbaar structureel sprake van willekeur en vriendjespolitiek.
- Er is niet aantoonbaar structureel sprake van intimidatie/machtsmisbruik.

- Daar waar sprake is van een gevoel van wantrouwen, willekeur, intimidatie, machtsmisbruik en/of vriendjespolitiek onder een deel van de medewerkers, wordt dit veroorzaakt door de handelwijze van enkele personen.

2.8 OVERIGE RELEVANTE FEITEN

Naast de hiervoor beschreven cases die specifiek genoemd worden in het rapport-Tragter of voortkomen uit de analyse van de meldingen, hebben zich met name sinds 2003 enkele bijzondere gebeurtenissen voorgedaan die van belang zijn om een antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag hoe de eindverantwoordelijken (regionaal college, regionale beherdriehoek, korpsleiding of anderen) hun rol, de besluitvorming en de gehanteerde bevoegdheden hebben gehanteerd. Om de context waarbinnen dit feitenonderzoek plaatsvindt te kunnen duiden en gezien de relevantie van deze onderwerpen voor de uiteindelijke analyse, hetgeen onder meer naar voren komt in het gegeven dat de bewuste onderwerpen door het merendeel van de geïnterviewden wordt genoemd, achten wij het noodzakelijk aandacht te besteden aan deze gebeurtenissen in een afzonderlijke paragraaf. Bovendien willen wij hiermee een bijdrage leveren aan het voorkómen van het ontstaan van hernieuwde beeldvorming. Het betreft achtereenvolgens de verwickelingen die ontstaan zijn rondom een Turkse tolk die werkzaam was bij het korps (begin 2005), het vertrek van het voormalig hoofd P&O (begin 2006), de aanstelling van de (waarnemend) korpschef en het vertrek van de korpschef (midden 2006), de gebeurtenissen rond en na het verschijnen van het rapport-Tragter (najaar 2006) en het actief blijven van de beelden (periode 1998-2007).

Verwickelingen rondom een Turkse tolk (begin 2005)

Begin 2005 zijn in de pers berichten verschenen over een Turkse tolk die werkzaam was bij het politiekorps Gelderland-Midden. Omtrent deze tolk zijn begin 2005 verwickelingen ontstaan binnen het korps. Dit is een onderwerp dat ook in het rapport-Tragter wordt aangehaald. Dit thema is in het rapport-Tragter in één zin benoemd, maar lijkt eveneens een condensatiepunt van verschillende situaties, onderwerpen en gebeurtenissen die zich de afgelopen jaren hebben voorgedaan. Om deze reden wordt de context van dit onderwerp in dit feitenonderzoek kort omschreven. Hierbij wordt niet ingegaan op de inhoudelijke (en deels juridische) achtergrond van deze zaak.

De gebeurtenissen en feiten die relevant zijn voor de context dienen voornamelijk gedestilleerd te worden uit de verklaringen van betrokkenen, daar de formele verslagen er geen melding van maken en wij niet beschikken over anderszins relevante documenten. Het onderstaande is een weergave van hetgeen uit de interviews is voortgekomen en waarover alle betrokkenen eensluidend hebben verklaard. Een deel van deze informatie is reeds eerder openbaar gemaakt in de media.

De betrokken tolk was sedert 1996 werkzaam binnen het korps. Uit de interviews met de respondenten hebben wij kunnen afleiden dat deze Turkse tolk op de loonlijst stond, dat hij alle rechten genoot waarop een medewerker van het korps recht had en dat hij bruto fulltime uitbetaald werd. De afspraak was dat hij ook *freelance* vertaalopdrachten kon uitvoeren elders in het land en dat hij bij voldoende verdiensten uit werkzaamheden elders in het land netto een groot deel terug zou betalen, hetgeen volgens betrokkenen ook geschiedde. Omdat de tolk niet alle tolkwerkzaamheden voor het korps zelf verrichtte vanwege deze werkzaamheden elders, droeg hij ook andere tolken aan voor tolkwerkzaamheden binnen het korps.

Zoals gewoonlijk wordt naar alle medewerkers binnen het korps op kwetsbare posities (vertrouwensfuncties) periodiek een persoonlijk veiligheidsonderzoek door de AIVD uitgevoerd. Omdat deze Turkse tolk op de loonlijst van het korps stond, onderging ook hij een dergelijk onderzoek. In maart 2005 werd bekend dat de AIVD voor de tolk niet de vereiste verklaring van geen bezwaar wilde afgeven. Formeel dient de korpsleiding de betreffende medewerker dan binnen acht weken een andere functie te geven. Omdat er naast de weigering van de verklaring van geen bezwaar een zogenaamd ambtsbericht was afgegeven, is echter het dienstverband beëindigd.

Gezien de omstandigheden waaronder de betreffende tolk werkzaam was bij het korps en zijn inzet in meestal zware rechercheonderzoeken en dergelijke, werd naar aanleiding van de weigering een klein crisisteam gevormd. Dit crisisteam bestond onder meer uit de korpschef, het hoofd BIZ het voormalig hoofd P&O, het hoofd CIE en het hoofd RID. Het hoofd BIZ, hoofd RID en het hoofd CIE hebben een zogenaamde risicoanalyse opgemaakt om te bezien wat de risico's waren van het in dienst hebben gehad van de tolk.

Een aantal dagen nadat de tolk van zijn functie was ontheven, kreeg de korpschef een brief van de hoofden van de diensten/afdelingen RID, CIE en BIZ. Deze brief heeft geleid tot spanningen binnen het crisisteam en tussen het crisisteam en de briefschrijvers. Deze drie hoofden stelden de rol van met name de betrokken divisiechef en het voormalig hoofd P&O in deze aan de kaak. Zij uitten twijfels bij de integriteit van deze divisiechef en het voormalig hoofd P&O, ingegeven door discriminerende opmerkingen en de controverse over het al dan niet laten verdwijnen van een relevant document uit het persoonsdossier van de betrokken tolk. Tijdens de interviews is door direct betrokkenen aangegeven dat een drietal betrokkenen, te weten de hoofden van de diensten/afdelingen RID, CIE en BIZ inderdaad een brief hebben geschreven aan de toenmalige korpschef waarin zij aandacht hebben gevraagd voor de bijzondere gebeurtenissen tijdens de behandeling van de gevolgen van de weigering van deze verklaring van geen bezwaar aan de tolk door het crisisteam. Daaropvolgend heeft dit drietal een zogenaamde 'brief van ongenoegen' gekregen van de toenmalige korpschef. Volgens de toenmalige korpschef was deze kwestie daarmee afgedaan. Uiteindelijk zijn er diverse berichten in de media verschenen die op deze verwickelingen betrekking hebben en die hebben geleid tot negatieve beeldvorming omtrent het korps.

Vertrek voormalig hoofd P&O (begin 2006)

In aanvulling op hetgeen bij de casus 'financiële regelingen' is behandeld, is in de afgelopen periode het vertrek van het voormalig hoofd P&O (periode 2000-2006) en de vertrekregeling die deze zou hebben genoten, onderwerp van gesprek geweest en berichtgeving in de media. Uit de beëindigingsovereenkomst¹²⁰ tussen de korpschef en het voormalig hoofd P&O van 10 januari 2006 staat onder meer dat "*beiden van mening zijn dat de samenwerking in de afgelopen jaren goed en collegiaal is verlopen; Het wederzijds vertrouwen in de afgelopen jaren volledig aanwezig is geweest waarvoor beiden elkaar erkentelijk zijn; [...]*" Voorts wordt geconcludeerd dat: "*Uit respect voor elkaar, beiden vaststellen dat verder functioneren als Hoofd P&O door verschillende oorzaken (op termijn) risico's bevat; De perspectieven voor [...] (het hoofd P&O - red.) op een positieve bijdrage aan de Politieregio Gelderland-Midden in de toekomst onzeker zijn; [...] van mening is dat hij, gezien de ontstane situatie, de eer aan zichzelf wenst te houden en bereid is, in goed overleg, zijn dienstver-*

¹²⁰ Beëindigingsovereenkomst van het voormalig hoofd P&O ondertekend door de korpschef, de korpsbeheerder en het voormalig hoofd P&O, d.d. 10-1-2006.

band te beëindigen. Beiden betreuren dat deze situatie is ontstaan. De beëindigingsovereenkomst wordt afgesloten met de volgende passage: 1. [...] zal op eigen verzoek ontslag vragen in verband met voortzetting van zijn carrière op een andere wijze en de wens op ondernemerschap met ingang van 1 maart 2006. 2. [...] ontvangt als schadeloosstelling ter vervanging van te derven loon per uiterlijk 1 maart 2006: een bedrag van € 150.000 [...]. 3. [...] zal in 2006 en 2007 geen (interim)opdrachten vervullen ten behoeve van de Politieregio Gelderland-Midden. 4. De dienstauto zal op 28 februari 2006 of zoveel eerder als mogelijk worden ingeleverd bij de stafdienst Facilitair Bedrijf.”

Deze beëindigingsovereenkomst is tot stand gekomen na overleg door de korpschef met het voormalig hoofd P&O. De korpschef en het voormalig hoofd P&O waren van mening dat de positie van het voormalig hoofd P&O ter discussie stond, maar dat zijn functioneren geen reden gaf tot ontslag. In goed overleg is toen besloten zijn dienstverband te beëindigen en in die omstandigheden heeft de werkgever rekening te houden met de financiële consequenties. De regeling is verder uitonderhandeld door de toenmalige korpschef en is vervolgens ter tekening voorgelegd aan de korpsbeheerder. Het ondertekenen van de regeling door de korpsbeheerder behoort tot de normale procedures.

Op 12 januari 2006 wordt een bericht op het intranet van het korps gepubliceerd door de korpsleiding waarin staat dat het hoofd P&O per 1 maart de organisatie gaat verlaten.¹²¹ Tevens is het volgende citaat opgenomen: *“Ik heb zes fantastische jaren gehad binnen het politiebureau, met veel passie het belang gediend van de regio en de Nederlandse Politie in het algemeen, maar het eigen ondernemerschap lonkt”*. Uit het uittreksel van de Kamer van Koophandel blijkt dat Grobbe P&O Diensten B.V. per 14 februari 2006 staat ingeschreven in het handelsregister.¹²²

Op 1 mei 2005 (2006 –red.) stuurt de ondernemingsraad (periode vanaf 22 maart 2006) de korpschef een brief waarin hij vragen stelt over de ontslagvergoeding van het hoofd P&O.¹²³ De ondernemingsraad verwijst naar een brief die hij eerder heeft ontvangen van een medewerker van het korps waarin deze aangeeft dat er een *‘riante’ ontslagvergoeding zou zijn gegeven aan het voormalig hoofd van de afdeling P&O*. Op grond van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) stelt de ondernemingsraad de korpschef de vraag of 1 maart 2006 de officiële datum van ontslag is, of er sprake is van een gedwongen of vrijwillige vertrek, of een vergoeding is verstrekt al dan niet in relatie tot zijn functioneren dan wel tot zijn ontslag en zo ja, tot welke hoogte en in welke omvang en of de resultaten van een door de AIVD geïnitieerd veiligheidsonderzoek A aanleiding zijn geweest voor het vertrek.

Naar aanleiding van de berichtgeving in de pers over de vertrekregeling zijn Tweede-Kamervragen gesteld aan de minister van BZK. De minister van BZK heeft hierop op 5 september 2006 onder meer het volgende geantwoord. *“Uit informatie van de korpsbeheerder van het regionale politiekorps Gelderland-Midden is de minister gebleken dat één van de betrokken functionarissen ontslag is verleend, aangezien door omstandigheden een verder functioneren niet mogelijk was gebleken. Bij de beëindiging van dit dienstverband is – zoals te doen gebruikelijk onder dit soort omstandigheden – rekening gehouden met de fi-*

¹²¹ Intranetbericht “Hoofd P&O (...) verlaat Gelderland-Midden, publicatiedatum: 12 januari 2006.

¹²² Uittreksel-informatie Internet. Dossiernummer: 09158196.

¹²³ Brief van de ondernemingsraad aan de korpschef, Onderwerp: ontslagvergoeding (hoofd P&O – red.), kenmerk: OR1866, d.d. 1 mei 2005 (2006 - red.).

nanciële consequenties voor de functionaris. Er is een financiële regeling overeengekomen waarbij de mogelijke aanspraak op een WW-uitkering als uitgangspunt is genomen. De basis hiervoor is de ambtelijke diensttijd. In dit geval ging het om 17 jaar, waarvan 6 jaar als hoofd P&O binnen het regionale politiekorps Gelderland-Midden. Er is géén ‘gouden handdruk’ van € 300.000 bruto gegeven. Aan de betrokken functionaris is een bedrag van € 150.000 ten laste van het korps uitgekeerd, waarbij de fiscale verantwoordelijkheid op de ontvanger berust.¹²⁴ Voorts wordt geantwoord naar aanleiding van vragen over de rol en verantwoordelijkheid van de korpsleiding en de korpsbeheerder dat de korpsbeheerder het bevoegd gezag is en derhalve als werkgever verantwoordelijk is voor het personeelsbeleid en de uitvoering daarvan. De korpsbeheerder kan deze bevoegdheden mandateren aan de korpsleiding. Op de vraag of het waar is dat de betrokken functionaris niet door het gebruikelijke periodieke onderzoek van de AIVD is gekomen antwoordt de minister dat er in 2005, zoals te doen gebruikelijk voor alle vertrouwensfuncties, een A-veiligheidsonderzoek geïnitieerd door de Regionale Inlichtingendienst. Dit onderzoek was op het moment van vertrek van de betrokken functionaris nog niet afgerond en door het vertrek was een verder onderzoek niet meer noodzakelijk.

Op 7 juni 2006 beantwoordt de korpschef de door de ondernemingsraad gestelde vragen.¹²⁵ Daarin geeft de korpschef aan dat het hoofd P&O op 1 maart 2006 ontslag is verleend; dat in december 2005 gezien de ontstane situatie in goed overleg een verzoek is gedaan om het dienstverband te beëindigen; dat er in samenspraak met en akkoord van de korpsbeheerder een vertrekregeling is afgesproken. Over de hoogte van de vertrekregeling zal de korpschef thans niet overgaan in verband met de privacy van het hoofd P&O, wel worden de voorzitter en secretaris door de korpschef vertrouwelijk geïnformeerd. Ten slotte wordt aangegeven dat er een A-veiligheidsonderzoek was geïnitieerd door de Regionale Inlichtingendienst zoals gebruikelijk is voor vertrouwensfuncties, maar dat dit op het moment van het vertrek nog niet was afgerond en dat vanwege het vertrek verder onderzoek niet meer noodzakelijk is.

Op 29 juni 2006 publiceert de korpsleiding een bericht waarin staat dat personele zaken van de medewerkers van het korps niet in de media thuishoren en dat wordt betreurd dat er op 29 juni 2006 in de media een krantenbericht is verschenen over het vertrek van het hoofd P&O.¹²⁶ De korpsleiding geeft aan dat de medewerkers erop mogen vertrouwen dat inhoudelijke personele zaken gedeeld worden tussen de leiding en de medewerker en niet wereldkundig gemaakt en dat de korpsleiding inhoudelijk niet op het krantenbericht ingaat. De korpsleiding geeft voorts aan dat zij onlangs wel vragen heeft beantwoord van de ondernemingsraad over het vertrek van het hoofd P&O en dat er indertijd in samenspraak en akkoord met de korpsbeheerder een regeling is afgesproken waarover de voorzitter en de secretaris van de ondernemingsraad vertrouwelijk geïnformeerd zijn.

Op 30 juni 2006 wordt een bericht op intranet gepubliceerd van de ondernemingsraad dat behelst dat de ondernemingsraad vragen heeft gesteld aan de korpschef over het vertrek van het hoofd P&O, dat de korpschef deze vragen beantwoord heeft, maar dat de onderne-

¹²⁴ Bron: ww.minbzk.nl/onderwerpen/veiligheid/politie/politiepersoneel/kamerstukken?ActIitmIdt=98629, d.d. 5 september 2006.

¹²⁵ Brief van de korpschef aan de voorzitter van de ondernemingsraad, Onderwerp: Ontslag H-P&O, d.d. 7 juni 2006.

¹²⁶ Intranetbericht “Berichtgeving in De Gelderlander”, publicatiedatum: 29 juni 2006.

mingsraad de beantwoording onvolledig vindt en daarover aanvullende vragen heeft gesteld.¹²⁷ De ondernemingsraad geeft in dit bericht verder aan het te betreuren dat de briefwisseling tussen de korpschef en de ondernemingsraad is uitgelekt naar de media. *“Deze gang van zaken past niet binnen de strategie die de OR voert in de kwestie.”*¹²⁸

Op 3 juli 2006 stuurt de korpschef de voorzitter van de ondernemingsraad een brief waarin hij verwijst naar de aanvullende vragen van de ondernemingsraad over het ontslag van het hoofd P&O.¹²⁹ Voordat hij ingaat op de vragen geeft de korpschef aan dat hij het betreurt dat een briefwisseling tussen de ondernemingsraad en de korpschef in de media is verschenen. De korpschef geeft aan dat de briefwisseling tussen de ondernemingsraad en de korpschef breed wordt gedeeld binnen het korps door middel van verzending aan leden van het RGO en de OC's. De korpschef geeft aan dat hij van mening is dat met zijn vorige brief van 7 juni jl. reeds voldoende antwoord is gegeven op vragen van de ondernemingsraad en dat hij het niet noodzakelijk acht vervolgvragen opnieuw schriftelijk te beantwoorden. Bovendien is door de korpschef bij het dagelijks bestuur van de ondernemingsraad aangegeven dat hij eventuele nadere vragen mondeling wil beantwoorden. De brief besluit met de opmerking dat de korpschef niet de behoefte voelt om in te gaan op informatie die in artikelen in de krant verschijnt.

Op 4 juli 2006 stuurt de ondernemingsraad de korpschef een brief waarin de ondernemingsraad het overleg met de korpschef opschort, waarin verwezen wordt naar de correspondentie tussen de ondernemingsraad en de korpschef van 1 mei 2006, 7 juni 2006, 29 juni 2006 en 3 juli 2006.¹³⁰ De ondernemingsraad heeft over deze kwestie vergaderd en geconstateerd dat er van de korpsleiding geen antwoorden zijn ontvangen op aanvullende vragen over het vertrek van het hoofd P&O en de omstandigheden daaromtrent. In de genoemde brief staat het volgende vermeld *“De ondernemingsraad vindt de beantwoording van die vragen dermate belangrijk dat zij zich genoodzaakt voelt het overleg met de korpsleiding met onmiddellijke ingang op te schorten.”*

Op 11 juli 2006 stuurt de ondernemingsraad de korpschef een derde brief over de ontslagvergoeding van het hoofd P&O.¹³¹ Daarin geeft de ondernemingsraad aan buitengewoon ontevreden te zijn met het in de brief van 3 juli 2006 gegeven antwoord op de vragen die de ondernemingsraad bij brief van 29 juni heeft gesteld. De ondernemingsraad geeft aan het eveneens te betreuren dat de briefwisseling tussen de ondernemingsraad en de korpschef in de media is verschenen, maar dat dat niet betekent dat de korpschef allerlei vragen van de zijde van de ondernemingsraad onbeantwoord kan laten. In de brief van 11 juli staat vermeld: *“Daarvoor is de aan de orde zijnde problematiek te ingrijpend. Daarbij wijst de ondernemingsraad u erop dat de nieuwswaardigheid van de problematiek alles van doen heeft*

¹²⁷ Intranetbericht “Reactie OR op artikel vertrek P&O chef”, publicatiedatum: 30 juni 2006.

¹²⁸ Intranetbericht “Reactie OR op artikel vertrek P&O chef”, publicatiedatum: 30 juni 2006.

¹²⁹ Brief van de korpschef aan de voorzitter van de ondernemingsraad, Onderwerp: Ontslag H-P&O, d.d. 3 juli 2006.

¹³⁰ Brief van de ondernemingsraad aan de korpschef, Onderwerp: Opschorten overleg korpsleiding, d.d. 4 juli 2006.

¹³¹ Brief van de ondernemingsraad aan de korpschef (in afschrift aan korpsbeheerder), onderwerp: 3^e brief ontslagvergoeding (hoofd P&O – red.) kenmerk: OR2008, d.d. 11 juli 2006.

met de aard ervan en de door u tot dusverre verkozen aanpak. Die twee omstandigheden maken ook dat de ondernemingsraad een zo transparant mogelijke vervolgaanpak voorstaat en het geboden acht dat alle leden van de ondernemingsraad, de onderdeelcommissies en het regionaal georganiseerd overleg bij de vervolgaanpak worden betrokken.” De ondernemingsraad verzoekt de in de brief van 29 juni gestelde vragen alsnog binnen een week na dagtekening van de brief schriftelijk te beantwoorden. De vragen hebben betrekking op het aantal (gedwongen of vrijwillige) vertrekregelingen dat binnen het korps sinds 1 januari 2000 jaarlijks is aangeboden of tot stand gekomen; de uitgangspunten die het korps hanteert bij de totstandkoming van een vertrekregeling; in hoeverre het aantal dienstjaren, het functioneren en het karakter van het vertrek een rol spelen; hoe een vertrekregeling zich verhoudt tot een nog lopend AIVD-onderzoek of een onderzoek van het Bureau Interne Zaken en aanvullend in het geval van het vertrek van het hoofd P&O; of de vertrekregeling nog te herzien is wanneer de bevindingen van de door de korpsbeheerder ingestelde “onafhankelijke onderzoekscommissie” en/of de Nationale ombudsman daartoe aanleiding geven. Tevens worden er enkele vragen gesteld over hoever de bevoegdheden van de “onafhankelijke onderzoekscommissie” reiken, hoe deze zich verhouden tot de Wet Nationale ombudsman, de klachtenregeling en de bevoegdheden van het Bureau Interne Zaken; of eenieder die een klacht heeft over de integriteit van de regiopolitie zich tot de commissie kan richten; of de commissie bevoegd is wanneer het handelen een klacht van de korpsleiding betreft of dat van de korpsbeheerder; en of de bevoegdheden in een regeling verankerd zijn en indien dat het geval is of de ondernemingsraad een afschrift kan krijgen.

Op 20 juli 2006 geeft de korpschef via een intranetbericht uitleg over een drietal beelden, te weten het vertrek van het voormalig hoofd P&O, de programmamanager opsporing en de benoeming van twee hoofden stafdienst in de rang van commissaris.¹³² Daarin geeft de korpschef aan dat hij afgelopen week via intranet had aangekondigd uitleg te zullen geven over een aantal onderwerpen die leven binnen het korps en dat hij op 11 juli de ondernemingsraad heeft geïnformeerd en eveneens het RMT op de hoogte heeft gebracht en afgesproken dat hij het korps zou informeren. De korpschef geeft aan dat de reden dat de vertrekregeling met het voormalig hoofd P&O niet breed is gecommuniceerd omdat het een zakelijke personele aangelegenheid betrof tussen werkgever en werknemer waarvan het niet gebruikelijk is dat deze regionaal wordt bekend gemaakt. Ook de beelden over de programmamanager opsporing en de benoeming van de twee hoofden stafdiensten kloppen niet en de korpschef wil in het belang van het korps de onjuiste beeldvorming rechtzetten. In de uitleg van het vertrek van het voormalig hoofd P&O wordt aangegeven dat de vertrekregeling een kwestie is tussen werkgever en werknemer en dat omwille van het rechtzetten van de beeldvorming het korpsbelang zwaarder weegt dan het persoonlijke belang en dat daarom openheid van zaken wordt gegeven. De korpschef geeft aan dat *mede naar aanleiding van de zaken rond (oud-)collega's waaraan ook de media aandacht hebben besteed*, de korpschef – red. in december 2005 met het hoofd P&O gesproken heeft over de beeldvorming die er over hem was ontstaan die zijn geloofwaardigheid aantastte. Daar is de organisatie niet bij gebaat en dat maakt het lastig voor een hoofd P&O om adequaat te blijven functioneren. Beide waren van mening dat zijn positie ter discussie stond, maar dat zijn functioneren geen reden tot ontslag gaf en dat in goed overleg is besloten zijn dienstverband te beëindigen. Ten aanzien van de programmanager opsporing wordt verwezen naar beeldvorming die is ontstaan over het inhuren van zijn echtgenote als tolk binnen het

¹³² Intranetbericht “Korpschef geeft uitleg”, publicatiedatum 20 juli 2006.

korps. Aangegeven wordt dat dit beeld niet juist is en dat de programmamanager in zijn vorige functie van divisiechef zijn echtgenote nooit heeft ingehuurd. Zijn echtgenote was al jarenlang freelancetolk binnen het korps en vervulde deze functie al voordat de programmanager bij het korps kwam werken. Ten aanzien van de benoeming van twee hoofden stafdiensten in rang van commissaris wordt toegelicht dat deze functionarissen zijn aangemeld bij het Landelijk Management Development (LMD)-bureau. Er is contact gelegd met deze functionarissen en er zijn assessments uitgevoerd in het najaar van 2005. Voordat een collega kan worden toegelaten tot het landelijk LMD-bestand is een brede operationele ervaring noodzakelijk, waartoe de collega's met het verlenen van de executieve status door de korpschef in staat worden gesteld om deze ervaring op te doen. De functionarissen zijn hierdoor niet bevorderd en de korpsbeheerder heeft de besluiten geaccordeerd. Dergelijke trajecten worden ook in andere korpsen opgestart om op landelijk niveau de kwaliteit van leidinggevendenden te waarborgen en te kunnen anticiperen op de vacatures die de komende jaren ontstaan. Het intranetbericht wordt afgesloten met de mededeling dat de korpschef zich kan voorstellen dat een dergelijke stap vragen heeft opgeroepen en dat hij zich realiseert dat de communicatie rondom de benoeming onvoldoende is geweest, naar zowel de ondernemingsraad als de organisatie. Op 20 juli 2006 beantwoordt de korpschef eveneens schriftelijk de vragen die de ondernemingsraad eerder heeft gesteld op 29 juni en 11 juli over het vertrek van het hoofd P&O.¹³³ De beantwoording komt overeen met de uitleg zoals in het hiervoor weergegeven intranetbericht van 20 juli 2006 staat beschreven, met dien verstande dat de eerder geformuleerde vragen door de ondernemingsraad leidend zijn in de volgorde. De enige vraag die niet in het intranetbericht staat, maar wel in deze brief beantwoord wordt, is de vraag of de vertrekregeling nog te herzien is wanneer de bevindingen van de door de korpsbeheerder ingestelde "onafhankelijke onderzoekscommissie" en/of Nationale ombudsman daartoe aanleiding bieden. Het antwoord daarop is dat de afspraken met het voormalig hoofd P&O te beschouwen zijn al een overeenkomst naar burgerlijk recht en als zodanig niet te herzien.

Ook de gemeenteraad van Arnhem heeft vragen gesteld aan de burgemeester in haar rol als korpsbeheerder. In een brief aan de leden van de gemeenteraad d.d. 21 augustus 2006 wordt de beantwoording gegeven op de vragen ex art. 44 RvO van de fractie SP over 'de problemen bij de politie'. Op de vraag omtrent de inhoud van de afvloeiingsregeling die met de personeelsfunctionaris is getroffen en wat dit gaat kosten antwoordt de korpsbeheerder exact conform de bovengenoemde verklaring van de minister. *"...De betrokken functionaris is ontslag verleend aangezien door omstandigheden een verder functioneren niet mogelijk was gebleken. Bij de beëindiging van dit dienstverband is – zoals te doen gebruikelijk onder dit soort omstandigheden – rekening gehouden met de financiële consequenties voor de functionaris. Er is een financiële regeling overeengekomen waarbij de mogelijke aanspraak op een WW-uitkering als uitgangspunt is genomen. De basis hiervoor is de ambtelijke diensttijd. In dit geval ging het om 17 jaar, waarvan 6 jaar als hoofd P&O binnen het korps Gelderland-Midden. Aan de betrokken functionaris is een bedrag van € 150.000 ten laste van het korps uitgekeerd, waarbij de fiscale verantwoordelijkheid bij de ontvanger berust.'*

Hieraan wordt het volgende toegevoegd over de geldende autoregeling en het telefoonabonnement: *Verder heeft hij op eigen initiatief en conform de geldende autoregeling zijn*

¹³³ Brief van de korpschef aan de voorzitter van de ondernemingsraad, onderwerp: Beantwoording van uw brief van 29 juni en 11 juli 2006, d.d. 20 juli 2006.

dienstauto tegen de dagwaarde gekocht. Om zijn mobiele nummer te houden, heeft hij zijn telefoonabonnement voor eigen rekening overgenomen.'

Aanstelling (waarnemend) korpschef en vertrek korpschef (midden 2006)

In november 2003 is de toenmalige korpschef met functioneel leeftijdsontslag (FLO) gegaan. Even daarvoor was de toenmalige plaatsvervangend korpschef eveneens met FLO gegaan. Het landelijke beleid bij het benoemen van een nieuwe korpschef was dat een nieuw te benoemen korpschef niet uit het eigen korps voort mocht komen. De benoemingsprocedure vergt een half jaar tot formele aanstelling. In oktober 2004 is de nieuwe korpschef formeel benoemd. Het korps heeft van november 2003 tot oktober 2004 geen formeel benoemde korpschef gehad. Het derde lid van de korpsleiding tot november 2003 is gedurende deze periode waarnemend korpschef geweest. In oktober 2004 is de waarnemend korpschef formeel benoemd tot korpschef. Deze korpschef legde op 16 augustus 2006 zijn functie neer.

Daaraan voorafgaand heeft een aantal ontwikkelingen plaatsgevonden, die wij hierna in chronologische volgorde beschrijven.

Op 17 mei 2005 stuurt de toenmalige ondernemingsraad (periode 2003-2006) de korpschef een brief waarin de ondernemingsraad mededeelt dat in zijn vergadering van 17 mei 2005 unaniem is besloten tot het opschorten van de overlegvergadering.¹³⁴ De ondernemingsraad licht toe tot dit besluit te zijn gekomen, omdat de ondernemingsraad constateert dat het besluitvormingsproces al geruime tijd stagneert. De ondernemingsraad geeft voorts aan dat ondanks zijn inspanningen om deze onderwerpen binnen een reële tijd af te handelen dit tot heden niet is gelukt en dat hij al meerdere malen heeft aangegeven dat dit geen wenselijke situatie is. De ondernemingsraad verzoekt de korpschef de korpsbeheerder op de hoogte te brengen en zal zelf het personeel van de regio informeren. Ten slotte geeft de ondernemingsraad aan van mening te zijn dat het overleg zo spoedig mogelijk hervat dient te worden, maar dat de ondernemingsraad eerst in een informeel overleg e.e.a. wil bespreken met de korpschef.

Op 18 mei 2005 reageert de korpschef op de brief van de ondernemingsraad van 18 mei 2005 aangaande het opschorten van het overleg.¹³⁵ De korpschef geeft aan dat hij het besluit respecteert, maar dat hij de inhoud van de brief betreurt. In de beleving van de korpschef is steeds sprake geweest van een constructief overleg waarbij de onderwerpen met behoud van respect voor ieders opvattingen zijn besproken. De korpschef heeft geen signaal bereikt dat wees in de richting van een reactie zoals nu door de ondernemingsraad gegeven. De korpschef geeft aan dat opdracht is gegeven om uit te zoeken wat de stand van zaken is van de door de ondernemingsraad genoemde onderwerpen en dezelfde week daarover te berichten. Ten slotte geeft de korpschef aan dat hij met de ondernemingsraad van mening is dat dat het overleg zo spoedig mogelijk hervat moet worden en dat de korpschef er alles aan zal doen om dit te realiseren.

¹³⁴ Brief van de ondernemingsraad aan de korpschef, Onderwerp: Opschorten Overleg vergadering, kenmerk: ORI457, d.d. 18 mei 2005.

¹³⁵ Brief van de korpschef aan de ondernemingsraad, Onderwerp: Opschorten overlegvergadering, d.d. 18 mei 2005.

Per brief van 20 mei 2005 doet de korpschef zijn toezegging om de ondernemingsraad dezelfde week te informeren over een aantal onderwerpen gestand.¹³⁶ De korpschef geeft aan de inhoud tijdens de bijeenkomst op 26 mei nader toe te lichten en spreekt de hoop en het vertrouwen uit dat de brief en de nog te geven toelichting de zorg van de ondernemingsraad over het besluitvormingsproces op een zodanige wijze kan wegnemen dat de overlegvergadering spoedig hervat kan worden.

Per brief van 31 mei 2005 geeft de ondernemingsraad aan de overlegvergadering per direct weer op te starten.¹³⁷ Dit naar aanleiding van het informele overleg op 26 mei.

Op 10 mei 2006 stuurt de huidige ondernemingsraad (periode vanaf 22 maart 2006) de korpschef een brief waarin de ondernemingsraad vragen stelt over het ziek thuis zitten van collega's van Bureau Interne Zaken.¹³⁸ In de brief verwijst de ondernemingsraad naar de overlegvergadering met de ondernemingsraad van 7 april 2006 (2005 – red.) waarin de korpschef heeft medegedeeld dat zowel het hoofd als zijn vervanger ziek thuis waren en dat dit niet vanwege het werk was. De ondernemingsraad hebben berichten bereikt dat deze functionarissen wel vanwege het werk thuiszitten en verzoekt de korpschef in het kader van de WOR de ondernemingsraad op de hoogte te stellen van de werkelijke reden van afwezigheid van de functionarissen. Verder wil de ondernemingsraad weten of de afwezigheid van de functionarissen verband houdt met een eerder gepubliceerd krantenartikel waarin gesteld werd dat de spanningen zo hoog zijn opgelopen dat het hoofd van de afdeling BIZ zich heeft ziekgemeld.

Op 7 juni 2006 beantwoordt de korpschef de door de ondernemingsraad gestelde vragen over de collega's van het Bureau Interne Zaken.¹³⁹ De korpschef geeft aan dat normaliter om redenen van privacy geen antwoord kan geven op de gestelde vragen en dat de korpschef eraan hecht om daarmee zorgvuldig om te gaan. De korpschef heeft in deze kwestie echter toestemming gevraagd en gekregen van de betreffende functionarissen om naar de ondernemingsraad gepaste openheid van zaken te geven. *Dit maakt een uitzondering op de regel mogelijk waarbij ik (de korpschef – red.) er van uit ga dat u de verstrekte informatie strikt vertrouwelijk behandelt.* De korpschef licht de niet-werkgerelateerde reden van afwezigheid van betrokken functionarissen toe. De korpschef geeft tenslotte aan niet te weten of de afwezigheid van de functionarissen verband houdt met 'een eerder gepubliceerd krantenartikel waarin gesteld werd dat de spanningen zo hoog zijn opgelopen dat het hoofd van het Bureau Interne Zaken zich heeft ziekgemeld'. Ook geeft de korpschef aan te betreuren dat de functionarissen niet in staat zijn om hun werkzaamheden te verrichten en alles in het werk te zullen stellen om op een zo kort mogelijke termijn deze situatie op te lossen.

¹³⁶ Brief van de korpschef aan de voorzitter van de ondernemingsraad, Onderwerp: Stand van zaken overlegonderwerpen, d.d. 20 mei 2005 (red. 2006).

¹³⁷ Brief van de ondernemingsraad aan de korpschef, Onderwerp: Opstarten overlegvergadering, kenmerk: ORI457, d.d. 31 mei 2005.

¹³⁸ Brief van de ondernemingsraad aan de korpschef, Onderwerp: Collega's Bureau Interne Zaken, kenmerk: ORI968, d.d. 10 mei 2005.

¹³⁹ Brief van de korpschef aan de voorzitter van de ondernemingsraad, onderwerp: collega's van Bureau Interne Zaken, d.d. 7 juni 2006.

Op 28 juni 2006 zijn de tussentijdse bevindingen van de commissie-Tragter besproken in de regionale beheerdriehoek. Naar aanleiding van deze tussenrapportage heeft de korpschef van de overige leden van de regionale beheerdriehoek de opdracht gekregen om een pakket maatregelen voor te bereiden en de rust binnen het korps terug te brengen voor 30 augustus. Op 19 juli 2006 heeft de korpschef een presentatie gegeven aan de regionale beheerdriehoek waarin hij een pakket maatregelen voorstelt. De maatregelen gaan over de onderwerpen medezeggenschap, personele consequenties, veiligheid en integriteit (onder meer het instellen van een interne-klachtencommissie en vertrouwenspersonen) en regionalisering P-functie (onder meer mandaatregeling P&O evalueren en MD-beleid). Bij elk van de maatregelen is aangegeven op welke termijn een voorstel gereed moet zijn. Voor het merendeel van de maatregelen is dit 1 oktober 2006, voor twee voorstellen is dit 1 november 2006. De overige leden van de regionale beheerdriehoek spreken echter de verwachting uit dat de korpschef eind augustus 2006 de rust binnen het korps teruggebracht heeft. Vanaf dat moment is de regionale beheerdriehoek meerdere keren bij elkaar geweest onder meer op 21 juli, 9 augustus en 16 augustus. Ook hebben voor 19 juli diverse extra bilaterale en driehoeksbesprekingen plaatsgevonden om de problematiek te bespreken, zo schrijft de korpsbeheerder, te weten op 28 en 30 juni, 4, 7, 12 en 14 juli 2006¹⁴⁰. Tijdens een bespreking op 21 juli heeft de korpschef de overige leden van de regionale beheerdriehoek gevraagd om ruimte en steun om het pakket maatregelen door te voeren. De overige leden van de regionale beheerdriehoek hebben hierop aangegeven de voorgestelde acties op zichzelf zinnig te vinden. Gelet op de spanning binnen het korps en de spanning tussen de korpschef en de ondernemingsraad leken deze acties naar hun mening echter niet toereikend om het leiderschap van de korpschef te herstellen en boden deze geen soelaas op korte termijn. De korpschef heeft daarom op 21 juli 2006 zijn functie in beraad genomen; de korpsbeheerder geeft hierover aan niet uit dit gesprek te hebben afgeleid dat hij zijn functie in beraad nam. Er is van deze bijeenkomst geen verslag beschikbaar. De korpschef heeft op 21 juli aan de ondernemingsraad medegedeeld zijn functie in beraad te nemen.

Op 15 augustus 2006 vindt er een gesprek plaats tussen de ondernemingsraad en de korpsbeheerder over het functioneren van de korpschef.¹⁴¹ De ondernemingsraad geeft als reden voor de wens tot dit gesprek aan dat de ondernemingsraad op dinsdag 8 augustus tot de conclusie is gekomen *dat de korpschef (...) onvoldoende functionele macht heeft om de crisis binnen het korps te managen. Die conclusie is gebaseerd op feiten, die de OR heeft verwoord in een brief die aan (de korpsbeheerder – red.) zal worden aangeboden*. Op de vraag van de korpsbeheerder wat wordt bedoeld met ‘functionele macht’ geeft de ondernemingsraad aan dat het *gaat om het gebrek aan doorzettingsmacht van de korpschef. Er worden geen resultaten geleverd in beleid, en er is een negatieve uitstraling (imago van de politie) naar binnen en buiten. De OR geeft aan dat zij hierin nu een eigen verantwoordelijkheid heeft te vervullen*. Gedurende het gesprek refereert de ondernemingsraad aan een brief die aan de korpsbeheerder zal worden aangeboden met betrekking tot dit besluit.¹⁴²

¹⁴⁰ Brief van de korpsbeheerder d.d. 16 februari 2007 betreffende de hoor- en wederhoorvragen gesteld in het kader van het feitenonderzoek in de politieregio Gelderland Midden.

¹⁴¹ Gespreksverslag ondernemingsraad gesprek OR Politie met korpsbeheerder, d.d. 15 augustus 2006.

¹⁴² Gespreksverslag gesprek OR Politie met korpsbeheerder, d.d. 15 augustus 2006.

In de brief ¹⁴³waarnaar in dit gespreksverslag verwezen wordt, wordt aangegeven dat de aanleiding van het besluit van de ondernemingsraad dat hij niet verder kan met een korpschef, die geen blijk geeft van doorzettingsmacht en leiderschap, is gelegen in een aantal punten, waaronder: *het onjuist en onvolledig informeren van de ondernemingsraad met betrekking tot het vertrek van het voormalig hoofd P&O (periode 2000-2006 - red.), de onjuiste mededeling met betrekking tot het ziek thuis zitten van twee medewerkers van het bureau BIZ, het schofferen van de ondernemingsraad door niet te willen antwoorden op vragen van de ondernemingsraad betreffende het vertrek van het voormalig hoofd P&O en het wel reageren van de korpschef op een daarmee verband houdende [open brief] van “Loesje”, de wijze van communiceren in de pers over het aanstaande vertrek van de D-chef AVZ en het niet reageren op de reactie van de Gelderlander, [...]; de mededeling van de korpschef dat hij niet de volledige steun van de beheersdriehoek ontvangt in de door hem genomen maatregelen en het feit dat de korpschef zijn eigen functie in beraad heeft genomen. Gelet op vernoemde feiten komt de ondernemingsraad Gelderland-Midden, [...] tot de conclusie dat het de huidige korpschef. [...] ontbreekt aan voldoende doorzettingsmacht en leiderschap om verder te kunnen functioneren als bestuurder van het korps. Ter afsluiting verzoekt de ondernemingsraad de korpsbeheerder de noodzakelijke maatregelen te nemen om het korps naar behoren te laten functioneren.*

Op 16 augustus 2006 is de korpschef teruggetreden. Naar aanleiding daarvan vindt op 16 augustus een overleg plaats tussen de regionale beheersdriehoek en de ondernemingsraad.¹⁴⁴ Dit overleg vindt plaats om de ondernemingsraad te informeren over de ontstane situatie. Er wordt gerefereerd aan het gesprek tussen de ondernemingsraad en de korpsbeheerder op 15 augustus 2006, waarbij de ondernemingsraad in de woorden van de korpsbeheerder het vertrouwen in de korpschef heeft opgezegd. Daarbij was afgesproken voor 16 augustus 15.00 uur niet naar buiten te treden en dat is wel gebeurd. Gesproken wordt over eventuele vervolgstappen, waarbij de korpsbeheerder aangeeft dat het nog niet duidelijk is wat de volgende stappen zullen zijn, maar dat het overleg moet doorgaan. De korpsbeheerder vraagt de ondernemingsraad of hij liefst dezelfde dag nog, een bericht op intranet wil plaatsen om aan te geven dat het overleg weer is hervat. De ondernemingsraad geeft aan dit nog niet te kunnen toezeggen, maar dat ze de korpsbeheerder op de hoogte houden.

Op 17 augustus 2006 sturen de medewerkers van de stafdienst P&O een open brief aan de korpsbeheerder over het vertrek van de korpschef¹⁴⁵, die eveneens op het intranet geplaatst is. Daarin staat het volgende: *Met verbijstering hebben wij woensdag 16 augustus jl. uit 'De Gelderlander' vernomen dat de ondernemingsraad het vertrouwen in de korpschef heeft opgezegd. Deze verbijstering komt voort uit het gegeven dat we deze berichtgeving uit de krant hebben moeten vernemen en dat de ondernemingsraad niet met zijn achterban heeft overlegd alvorens een standpunt over dit zware besluit in te nemen. Vervolgens heeft de korpschef via intranet laten weten zijn functie te hebben neergelegd. Later in de ochtend heeft de ondernemingsraad via intranet zijn standpunt kenbaar gemaakt aan de medewerkers van Gelderland-Midden. Middels deze brief willen de medewerkers van de regionale*

¹⁴³ Brief van de ondernemingsraad aan de korpsbeheerder (in afschrift aan de korpschef), onderwerp: doorzettingsmacht korpschef, kenmerk: OR2039, d.d. 15 augustus 2006.

¹⁴⁴ Verslag overleg beheersdriehoek – OR, d.d. 16 augustus 2006.

¹⁴⁵ Brief van de medewerkers van de stafdienst P&O aan de korpsbeheerder over het vertrek van de korpschef, d.d. 17-8-2006.

stafdienst P&O u in kennis stellen van hun gevoelens en u vragen stellen over de thans spelende kwesties.

De gebeurtenissen van de afgelopen tijd, met als resultaat het neerleggen van zijn functie door de korpschef, heeft een groot aantal vragen opgeroepen. Ook gaan naar onze mening de ontwikkelingen en gebeurtenissen binnen onze regio niet meer over inhoudelijke zaken, maar om machtsverhoudingen, intriges en frustraties.

Vragen aan de korpsbeheerder: [...] Heeft u tijdens uw gesprek met de ondernemingsraad gevraagd of het standpunt van de ondernemingsraad regiobreed wordt gedragen? [...] Welke initiatieven heeft u als korpsbeheerder genomen om het lekken van informatie tegen te gaan, alsmede te achterhalen wie voor het lekken van deze informatie verantwoordelijk is of zijn? [...] De korpschef heeft als een van de redenen aangegeven waarom hij zijn functie heeft neergelegd, aangegeven dat hem vanuit de regionale beheersdriehoek een naar zijn mening onmogelijke opdracht is gegeven, nl. "op korte termijn rust te brengen in het korps". [...] Waarom hebben de Korpsbeheerder en de Hoofdofficier van Justitie, zeker gelet op de korte termijn waarop de uitslag van het externe onderzoek bekend zou worden, een dergelijke opdracht verstrekt?

Had niet eerst de uitslag van de onderzoekscommissie afgewacht moeten worden? [...] Volgens de korpschef heeft u aangegeven dat u niet tevreden bent met de door hem getroffen en te nemen maatregelen. Welke maatregelen hadden u en de Hoofdofficier van Justitie binnen de gestelde termijn gerealiseerd willen zien? [...] Wij verwachten dat u in het korps alles in het werk zult stellen om de verstoorde verhoudingen te normaliseren. Welke maatregelen gaat u in dit verband treffen en binnen welke termijn?

In reactie op het vorenstaande heeft de korpsbeheerder (periode 2001-heden) aangegeven dat de afdeling P&O geen reactie heeft gekregen in de vorm van een brief. De periode waarin deze brief van P&O ontvangen was, lag precies tussen het terugtreden van de korpschef (16 augustus 2006) en het aantreden van diens vervanger (23 augustus 2006). De plaatsvervangend korpschef heeft naar aanleiding van deze brief op de dag dat de vervangend korpschef was aangetreden een gesprek met de afdeling gepland om de brief te bespreken. Vanwege het aantreden van de vervangend korpschef diezelfde dag kon de plaatsvervangend korpschef niet aanwezig zijn en heeft het interim-hoofd P&O het gesprek in zijn plaats gevoerd. De uitkomsten zijn niet teruggekoppeld en besproken.

Iedere medewerker van het korps heeft overigens wel gelegenheid gekregen met de korpsbeheerder van gedachten te wisselen. Na het aantreden van de huidige korpschef hebben de korpsleiding en de korpsbeheerder vanaf 20 september een rondgang gemaakt langs alle afdelingen en districten van het korps. Ook werd de mogelijkheid geboden de korpsbeheerder te benaderen via e-mail.

Totstandkoming en behandeling rapport-Tragter (najaar 2006)

Begin 2006 verschijnen diverse berichten in de lokale media¹⁴⁶ en in de landelijke media¹⁴⁷ over de klachten van vier voormalig medewerkers van het korps. De berichten geven weer dat de medewerkers geklaagd hadden over een niet integere bejegening door een aantal leidinggevenden binnen het korps en het niet honoreren van loopbaanwensen. Twee van de

¹⁴⁶ Onder meer in 'De Gelderlander' d.d. 6 april 2006.

¹⁴⁷ Onder meer in Trouw, Het Parool d.d. 7 april 2006 en het NRC Handelsblad d.d. 6 april 2006.

vier klagers beschuldigen de korpsleiding onder meer van racisme en discriminatie, ook wordt de korpsleiding in deze berichten machtsmisbruik en falend managementbeleid verweten. De berichten spreken over een onderzoek dat zal worden ingesteld op laste van korpsbeheerder is samenspraak met de hoofdofficier van Justitie.

De klachten met betrekking tot discriminatie binnen het korps Gelderland-Midden vormen voor de regionale beheerdriehoek aanleiding om op 29 maart 2006 een onafhankelijke klachtencommissie in te stellen naar (de afhandeling van) een viertal klachten van ex-werknemers van het korps op dit terrein. Deze commissie, genaamd naar haar voorzitter de commissie-Tragter, had als opdracht te onderzoeken of de berichten in de media een kern van waarheid bevatten en of een reeds uitgevoerd oriënterend feitenonderzoek naar de klachten naar behoren was verlopen. Daarnaast zou de commissie-Tragter op verzoek van de regionale beheerdriehoek ook aandacht besteden aan andere, niet nader gedefinieerde problemen binnen het korps. Deze uitbreiding van de oorspronkelijke opdracht is, zo blijkt uit de interviews met direct betrokkenen en onderstaande documenten, geweest op uitdrukkelijk verzoek van de ondernemingsraad van het korps en de regionale beheerdriehoek heeft daarmee ingestemd.

Op 7 april 2006 staat een bericht¹⁴⁸ op het intranet van het korps waarin de ondernemingsraad een reactie geeft op de *“berichtgeving in de media van de afgelopen dagen over vermeende intimidatie en discriminatie die plaats zou hebben [...] De OR wil dat snel een gegeden en diepgaand onderzoek wordt ingesteld, waarbij zorgvuldigheid, integriteit en transparantie voorop staan. [...]”*

Op 10 april 2006 schrijft de ondernemingsraad de korpsbeheerder een brief¹⁴⁹ waarin de ondernemingsraad verwijst naar een onderhoud tussen de korpschef, plaatsvervangend korpschef en de ondernemingsraad op 7 april waaruit de ondernemingsraad heeft begrepen dat er onder verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder een klachtencommissie wordt samengesteld. Vermeld wordt dat deze commissie de opdracht krijgt om twee afzonderlijke klachten qua afhandeling te onderzoeken. De ondernemingsraad refereert aan een brief die hij heeft ontvangen van een medewerker van het korps en een procedure bij de Raad van State betreffende een andere medewerker van het korps, inhoudende een arbeidsgeschil. Verder wordt gemeld dat *“Gezien bovenstaande (bedoeld wordt de brief van een medewerker en de procedure bij de Raad van State – red.), de recente publicaties in de pers en de publicaties over de medewerker (tolk) wordt naar onze mening het aanzien van het korps Gelderland-Midden en haar medewerkers ernstig geschaad. Is dit geen reden temeer om met betrekking tot de 4 bovengenoemde klachten/gevallen een diepgaand, breed en objectief onderzoek te laten plaatsvinden door een onafhankelijke commissie? [...] Samengevat vanuit onze zorg stellen wij: Dat de ondernemingsraad sterk de indruk heeft dat diverse voorvallen en klachten niet op zichzelf staan, en derhalve ook niet zelfstandig beoordeeld kunnen worden. Het is wenselijk te komen tot een brede en integrale aanpak om voor de nabije toekomst uit deze zware impasse te komen.”*

In mei 2006 heeft de ondernemingsraad zelf een oriënterend onderzoek gedaan, op basis van een aantal gesprekken, naar de ontstane situatie. Dit onderzoek is, naar aanleiding van

¹⁴⁸ Intranetbericht Reactie OR op berichtgeving media, publicatiedatum 7 april 2006.

¹⁴⁹ Brief van de ondernemingsraad aan de korpsbeheerder (in afschrift aan de korpschef), onderwerp: Ondernemingsraad, d.d. 10 april 2006.

een bericht op intranet waarin daar melding van wordt gemaakt, door de onderzoekers opgevraagd. In het bijna zes pagina's tellende informele document waarin de bevindingen¹⁵⁰ van dit onderzoek staan beschreven, staat vermeld dat de ondernemingsraad met het stuk een actief tegenwicht wil bieden tegen de berichten die vanaf maart 2006 in de media zijn gekomen.

De ondernemingsraad heeft het document de status "intern vertrouwelijk" gegeven. Derhalve geeft hij aan dat er niet uit mag worden geciteerd, wel mag er naar het document worden verwezen. Met welke personen de ondernemingsraad in het kader van haar onderzoek heeft gesproken kan deels uit het document worden afgeleid. De vragen die in het verslag van de ondernemingsraad worden genoemd kennen een overlap met de onderwerpen die in het eindrapport-Tragter (11 pagina's) worden beschreven, al geeft de ondernemingsraad aan het document niet aan de commissie-Tragter ter beschikking te hebben gesteld. Wanneer we beide documenten vergelijken, constateren wij het volgende:

- Evenals in het eindrapport-Tragter staan in het document met bevindingen van de ondernemingsraad de beelden over de *sale-and-lease-back* eind jaren '90, de beelden over de integriteit van de Rozendaalse Vastgoedgroep in dat kader en de beelden over het geen gevolg geven aan het Rijksrecherche-onderzoek.
- Evenals in het eindrapport-Tragter staan in het document met bevindingen van de ondernemingsraad de beelden aangaande de toelagen, vergoedingsregelingen, declaratiegedrag en faciliteiten van de leiding, inclusief inschaling en overurenbeleid.
- Evenals in het eindrapport-Tragter staan in het document met bevindingen van de ondernemingsraad de beelden inzake het uitbetalen van overuren aan een lid van het managementteam.
- Evenals in het eindrapport-Tragter staan in het document met bevindingen van de ondernemingsraad de beelden over de kwestie van de Turkse tolk.
- Evenals in het eindrapport-Tragter staan in het document met bevindingen van de ondernemingsraad de beelden rondom het vertrek van het voormalig hoofd P&O en het naar de functionaris in gang gezette veiligheidsonderzoek.
- Evenals in het eindrapport-Tragter staan in het document met bevindingen van de ondernemingsraad de beelden inzake intimidatie en machtsmisbruik.
- Evenals in het eindrapport-Tragter staan in het document met bevindingen van de ondernemingsraad de beelden over het rapport-Cohen.

Uit het vorenstaande kan afgeleid worden dat er sprake is van een grote mate van overlap met de onderwerpen die in het eindrapport-Tragter beschreven staan. In het eindrapport-Tragter worden de beelden echter uitvoeriger beschreven. Gezien de overlap tussen beide documenten evenals het feit dat uit dit feitenonderzoek is gebleken dat de genoemde onderwerpen leefden bij een beperkte groep medewerkers, kan met een grote mate van zekerheid gesteld worden dat de medewerkers met wie in het kader van het rapport-Tragter is gesproken en de medewerkers die door de ondernemingsraad geïnterviewd zijn in het kader van zijn eigen onderzoek dezelfde zijn.

¹⁵⁰ "Zaken op een rij m.b.t. de Veenbrand in Gelderland Midden", OR, datum onbekend.

Op 8 juni 2006 geeft de ondernemingsraad via het intranet een reactie op de laatste berichtgeving in de media.¹⁵¹ De ondernemingsraad geeft aan dat dit bericht is gemaakt naar aanleiding van de laatste berichtgeving in de media over de problemen binnen het korps en dat dit enige toelichting behoeft. Er wordt aangegeven dat een opmerking in de berichtgeving ten aanzien van de ondernemingsraad onjuist is: zo zou gesteld zijn dat de ondernemingsraad pal achter de samenstelling van de onderzoekscommissie staat. De ondernemingsraad licht toe dat de samenstelling niet voldoet aan de verwachtingen die bij de ondernemingsraad leefden en heeft de korpsbeheerder in overweging gegeven de samenstelling aan te passen. De korpsbeheerder heeft daarop laten weten hier niet voor te voelen. Verder was door de ondernemingsraad aangedrongen de commissie niet te laten werken vanuit een aan de politie gelieerde locatie; dit advies is opgevolgd. Over de opdracht van de commissie-Tragter wordt vermeld: *“Ten aanzien van de onderzoekopdracht, waar de commissie mee aan de slag is gegaan, is na interventie door de OR bij de korpsleiding wel concessie bereikt. De onderzoekopdracht is inmiddels door de korpsbeheerder verruimd en aangepast. De exacte inhoud van deze opdracht is door de korpsleiding op 1 mei jl. op het Intranet geplaatst en voor iedereen ter inzage.”*

Op 16 juni 2006 publiceert de ondernemingsraad een bericht op het intranet van het korps waarin verwezen wordt naar een oriënterend gesprek dat het dagelijks bestuur van de ondernemingsraad heeft gehad met de commissie-Tragter.¹⁵² Tijdens dat gesprek heeft de ondernemingsraad onder meer aangegeven dat de positie van collega's, die door de onafhankelijke onderzoekscommissie kunnen worden betrokken bij het onderzoek, moet worden gewaarborgd en dat geen enkele collega die de commissie spreekt daar nu of in de toekomst enig nadeel van mag ondervinden. Verder vermeldt het intranetbericht: *“In het gesprek, dat volgens de OR in goede sfeer verlopen is, werden ook een aantal bevindingen aan de orde gesteld die bij een onderzoek van de OR zelf aan het licht waren gekomen. Tevens werd de onafhankelijke rol van de OR in de kwestie benadrukt.”*

Blijkens de onderliggende documenten heeft de commissie-Tragter over haar voorlopige bevindingen éénmaal tussentijds schriftelijk gerapporteerd aan de regionale beheerdriehoek op 28 juni 2006.¹⁵³ Als reden voor deze tussenrapportage wordt vermeld dat: *Gezien een aantal recente ontwikkelingen, vooral het voornemen van de nationale ombudsman om [...] een onderzoek in te stellen [...], lijkt het de commissie geraden om de driehoek reeds nu op de hoogte te stellen van haar bevindingen tot nu toe.* In de voorlopige bevindingen staat verder dat *“De commissie vooralsnog [is] aangewezen op meningen en bevindingen van betrokkenen en derden die wel in het dossier aanwezig zijn of die inmiddels in drie oriënterende gesprekken met niet direct betrokkenen zijn verkregen.”* Wanneer we de eindrapportage vergelijken met deze tussenrapportage-Tragter constateren we dat de tussenrapportage de opmaat vormde naar de eindrapportage-Tragter, omdat de tussenrapportage grotendeels al de beelden weergeeft die ook in de eindrapportage staan, zij het beknopt. Daarbij wordt de opmerking gemaakt dat *“De commissie vreest dat deze beelden van de organisatie reeds nu op brede schaal gedeeld worden (o.m. door zinspelingen in het intranet en in de pers) en dat het slechts een kwestie van tijd is voordat zij volledig in de openbaarheid komen. [...]*

¹⁵¹ Intranetbericht “Reactie OR op laatste berichtgeving in de media”, d.d. 8 juni 2006.

¹⁵² Intranetbericht “OR: Positie collega's gewaarborgd bij onderzoek commissie”, publicatiedatum 16 juni 2006.

¹⁵³ Voorlopige bevindingen m.b.t. korps Gelderland-Midden. Concept! Vertrouwelijk!

De schade aan [het] imago van het korps Gelderland-Midden dan haast niet te overzien [is]. Het zal dan niet slechts meer om discriminatie en intimidatie gaan. De commissie verwacht dat dan ook de integriteit van het gehele korpsmanagement in het geding is.” Zowel korpsbeheerder als de Hoofdofficier van Justitie geven aan dat zij de tussenrapportage niet gezien hebben als opmaat voor de eindrapportage.

Vlak na de start van het onderzoek-Tragter bleek dat één van de ex-werknemers geen toestemming had gegeven dat zijn dossier naar de commissie-Tragter ging, omdat de klager op advies van zijn raadsman had besloten naar de Nationale ombudsman te gaan. Ook een tweede klager had geen toestemming gegeven voor behandeling door de commissie-Tragter. De derde klager gaf bij het eerste gesprek met de commissie-Tragter aan dat het niet de bedoeling was geweest om een klacht in te dienen en heeft de klacht ingetrokken.

Toen bleef slechts één klacht over. Uiteindelijk heeft de commissie-Tragter een advies uitgebracht inzake deze klacht die separaat aan het rapport-Tragter aan de korpsbeheerder is gestuurd.

Naast het advies inzake deze klacht is door de commissie-Tragter een rapport opgemaakt getiteld *‘Algemene bevindingen m.b.t. het korps Gelderland-Midden’* (het rapport-Tragter). Hiertoe hebben gesprekken plaatsgevonden met 19 (voormalig) medewerkers van het korps. Tevens is een oriënterend gesprek gevoerd met de voorzitter en secretaris van de ondernemingsraad. In het rapport-Tragter staan aantijgingen ten aanzien van intimidatie, willekeur en wantrouwen beschreven en wordt de aanbeveling gedaan daarnaar nader feitenonderzoek te doen. De commissie-Tragter geeft in haar rapportage aan dat het rapport geen feitenrelas is, maar een zo zorgvuldig mogelijke weergave van hetgeen er binnen het korps beleefd en verteld wordt. Het rapport is op 11 september 2006 aan de korpsbeheerder aangeboden en op 13 september gepubliceerd. Het rapport is op de avond van 12 september 2006 ter beschikking gesteld aan de leden van het regionaal college, dit ter bespreking van de rapportage in een extra vergadering van het regionaal college op 13 september 2006.

Uit de reacties tijdens de interviews met de direct betrokkenen voor dit feitenonderzoek blijkt dat het naar buiten brengen van deze bevindingen heeft gezorgd voor veel onrust bij de direct betrokkenen en binnen het korps. Door de direct betrokkenen wordt aangegeven dat dit met name geldt ten aanzien van de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd door de commissie-Tragter en de manier waarop het rapport-Tragter publiekelijk is gemaakt door de korpsbeheerder. Zo zou er geen sprake zijn geweest van een hoor- en wederhoorprocedure tijdens het onderzoek en er zouden aantijgingen in staan tegen (voormalige) medewerkers van het korps zonder dat deze zelf gehoord zijn door de commissie-Tragter. Bovendien zouden de onderwerpen die genoemd worden in het rapport-Tragter ineens weer boven zijn gekomen, terwijl deze geen groot gespreksonderwerp zijn in de organisatie, jaren geleden hebben gespeeld en in 2002 nog zijn behandeld in de regionale beheerdriehoek. Met betrekking tot de presentatie van het rapport-Tragter geven direct betrokkenen aan dat zij slechts één tot enkele uren voor het naar buiten brengen van het rapport-Tragter inzake kregen in dit rapport, waardoor men niet heeft kunnen reageren op de inhoud.

Dit blijkt onder meer uit het verslag van het gesprek tussen de regionale beheerdriehoek en de voormalige korpschef (periode 1996-2003) en de voormalig plaatsvervangend korpschef (periode 1996-2003).¹⁵⁴ Dit gesprek is naar aanleiding van de grote last die de voormalige

154 Verslag gesprek tussen de regionale beheersdriehoek en voormalige korpschef en voormalig plaatsvervangend korpschef, d.d. 9-10-2006.

korpschef en plaatsvervangend korpschef ondervinden van het rapport-Tragter. De voormalig korpschef en voormalig plaatsvervangend korpschef vragen zich af “*waarom het rapport gemaakt is zoals het gemaakt is, waarom het naar buiten gebracht is zoals het naar buiten gebracht is en waarom niet tussentijds met de voormalige korpsleiding gesproken is.[...]*” De korpsbeheerder merkt op dat het rapport-Tragter beelden bevat die nog steeds leven en het korps vergiftigen. “*Voor het korps is het noodzakelijk om helder te krijgen in hoeverre de beelden op waarheid berusten. Daar wordt aanvullend onderzoek naar verricht. De leden van de regionale beheersdriehoek zagen geen andere mogelijkheid dan het rapport naar buiten te brengen nadat het aan de beheersdriehoek was aangeboden. Al in mei was aangekondigd dat het rapport begin september zou verschijnen. Uitstel van het verschijnen van het rapport zou aanleiding zijn voor nieuwe onrust. [...] Het rapport is een opluchting voor het korps, omdat het zaken bespreekbaar maakt en aanknopingspunten biedt voor een feitenonderzoek dat maakt dat de boeken daarna gesloten kunnen worden. [...]*”.

Het steekt de voormalig korpschef dat nergens melding gemaakt is van het feit dat destijds over een groot aantal zaken die het rapport noemt al verantwoording is afgelegd. De Korpsbeheerder, de hoofdofficier en de toenmalige ondernemingsraad zijn daarvan op de hoogte. Nu keren dezelfde onderwerpen als levende beelden terug. [...] De voormalig korpschef en zijn plaatsvervanger stellen dat zij bij hun afscheid geen korps in wanhoop achter lieten; integendeel, het korps stond er goed op. Kennelijk zijn er na hun afscheid verwickelingen geweest. Er is volgens de voormalig korpschef de afgelopen anderhalf jaar gerichte persactiviteit geweest rond een aantal klachten. [...] De voormalig korpschef vraagt of er een tussen-tijdse rapportage is geweest richting de leden van de regionale beheersdriehoek. Bevestigd wordt dat er een schriftelijke tussenrapportage geweest is. Die vormde echter geen opmaat tot het uiteindelijke eindrapport. Kopieën van de schriftelijke tussenrapportage zijn ingeleverd bij de voorzitter van de commissie en daarna vernietigd. De commissie was onafhankelijk en heeft ervoor gekozen om dit rapport te produceren.

Bevindingen over de herkomst van de beelden

Uit de gesprekken die met de willekeurig gekozen medewerkers zijn gevoerd blijkt dat de beelden die naar voren komen in het rapport van de commissie Tragter pas na het verschijnen van dit rapport echt zijn gaan leven en daarvoor op zeer beperkte schaal leefden. Daarnaast blijkt uit het feitenonderzoek dat de beelden grotendeels onjuist zijn.

Dit roept de vraag op waarom die beelden (telkens) weer boven komen. Uit verschillende bronnen⁵⁵ blijkt dat deze vooral van een beperkte groep (niet meer dan 15 individuen waaronder enkele afdelingshoofden) komen. Het is gebleken dat er grote mate van overlap bestaat in de personen die gesproken zijn door de ondernemingsraad in het kader van zijn oriënterend onderzoek en de personen die door de commissie Tragter zijn geïnterviewd. Daarnaast worden in de interviews met de willekeurig gekozen medewerkers ook meerdere personen uit deze groep genoemd. De personen naar wie wordt verwezen zijn merendeels ook geïnterviewd in het kader van het feitenonderzoek. In deze interviews blijkt dat zij ook zelf aangeven bepaalde zaken herhaaldelijk aan te dragen.

⁵⁵ Interviews met willekeurige medewerkers, geïnterviewden inzake OR-onderzoek en geïnterviewden door Tragter.

De reden voor dit herhaaldelijk aandragen is dat deze medewerkers, naar eigen zeggen, betrokken zijn geweest bij zaken die naar hun idee niet afdoende zijn afgewikkeld (zoals het onderzoek naar declaratiegedrag van een MT-lid, vervolgonderzoek naar de sale-and-lease-back, financiële regelingen en wijnproeverijen/kerstpakketten). Vanwege deze onvrede voelen zij zich genoodzaakt deze zaken aan te kaarten.

In voornoemde gevallen is gebleken dat de ondernemingsraad in Gelderland-Midden opstond voor de zaken die deze groep aankaarte. Het oriënterend onderzoek dat de ondernemingsraad vervolgens heeft uitgevoerd bestond onder meer uit gesprekken met personen die tot eerder genoemde groep behoorden. De commissie Tragter heeft, op uitdrukkelijk verzoek van de ondernemingsraad aan de korpsbeheerder, ook aandacht besteed aan andere, niet nader gedefinieerde problemen binnen het korps¹⁵⁶. Daarbij wordt geconstateerd dat de commissie Tragter voor een groot deel met dezelfde personen gesproken heeft als die ook in het onderzoek van de ondernemingsraad zijn bevraagd.

Tenslotte wordt opgemerkt dat de sleutelpersonen uit de korpsleiding aangeven te weten dat het herhaaldelijk oproepen van de beelden vanuit deze kleine groep komt.

Analyse en conclusie over de herkomst van de beelden

Uit voorgaande feitelijkheden blijkt dat de ondernemingsraad verzocht heeft om verbreding van het onderzoek van de commissie Tragter en dat hij zelf, voorafgaand aan het onderzoek Tragter, een oriënterend onderzoek heeft uitgevoerd. Voor dit ondernemingsraad-onderzoek en het onderzoek van de commissie Tragter zijn overwegend dezelfde personen bevraagd c.q. geïnterviewd. Het ondernemingsraad-onderzoek en het rapport van de commissie Tragter kennen een grote mate van overlap in de onderwerpen die zij behandelen. Tenslotte blijkt dat de in het rapport Tragter beschreven beelden niet breed leefden in het korps.

Hieruit concluderen wij dat een beperkte groep personen binnen het korps de input heeft geleverd die geleid heeft tot de beelden zoals die uiteindelijk zijn beschreven in het rapport Tragter en zoals deze daarna breed onderwerp van gesprek zijn geworden in het korps.

De reden voor het leveren van de input kan onder meer verklaard worden uit het feit dat personen binnen deze groep zich niet kunnen vinden in de afwikkeling van (enkele van) de in Tragter genoemde onderwerpen.

Tenslotte kan geconcludeerd worden dat de korpsleiding, ondanks dat zij op de hoogte was van omvang en personen binnen de groep, er niet in is geslaagd om deze onvrede en beelden weg te nemen bij deze personen, waardoor deze personen meenden aandacht te moeten blijven vragen voor deze onderwerpen.

¹⁵⁶ Intranetbericht reactie OR op berichtgeving media, 7 april 2006 en brief van de ondernemingsraad aan de korpsbeheerder (in afschrift aan de korpschef), 10 april 2006 en interviews.

DEEL B: UITKOMSTEN MELDPUNT EN ENQUÊTE

3. UITKOMSTEN MELDPUNT

Vlak na aanvang van dit onderzoek is een meldpunt ingesteld waar met name (oud-)medewerkers van het korps vrijelijk, buiten de politieorganisatie om, direct hun verklaringen kwijt konden. Dit is naast het documentenonderzoek, de interviews en de enquête een bron om de analyse van dit onderzoek vorm te kunnen geven, waarbij we primair blijven uitgaan van het feitenmateriaal maar ook de beelden en gevoelens van de medewerkers als ondersteunend en richtinggevend beschouwen.

Dit meldpunt was zowel telefonisch, per e-mail als per post benaderbaar gedurende de periode van maandag 23 tot en met dinsdag 31 oktober. Op deze wijze kon rechtstreeks contact worden gelegd met een onderzoeker van Berenschot. In totaal zijn 135 meldingen binnengekomen, waarvan 103 per e-mail, 15 per brief en 17 per telefoon. Een aantal melders dat in eerste instantie telefonisch hun melding heeft gedaan, heeft ervoor gekozen om later alsnog uitvoeriger per e-mail te reageren. Met 33 melders is in januari een aanvullend gesprek gevoerd om de gemelde situatie toe te lichten en te onderbouwen met feitenmateriaal.

Analyse

Elke melding is nader gezien en geanalyseerd. De cases uit het rapport-Tragter zijn hierbij leidend geweest. Aanvankelijk is in de analyse gekeken naar overeenkomsten tussen en patronen in de verschillende meldingen. Deze fase van de analyse heeft er, zoals reeds vermeld, toe geleid dat, in samenspraak met de begeleidingscommissie, 'de wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede' als extra casus aan het onderzoek is toegevoegd.

Vervolgens is per melding gezien welke thema's worden aangehaald en welke personen worden genoemd in de meldingen (indien aangegeven) om na te gaan of daarin verbanden te ontdekken zijn. Als mogelijke thema's zijn de vijf cases uit het rapport-Tragter onderscheiden aangevuld met de thema's wantrouwen, willekeur, vriendjespolitiek, intimidatie, machtsmisbruik en P&O. Eén melding kan betrekking hebben op meerdere thema's. In alle meldingen tezamen worden 170 onderscheiden thema's aangehaald. Indien op een thema slechts enkele meldingen (<5) betrekking hebben, worden deze, waar relevant, in de gehele analyse van de cases betrokken en niet expliciet vermeld in deze paragraaf. Enerzijds is hiervoor gekozen omdat op basis van enkele meldingen niet van een patroon gesproken mag worden en anderzijds omdat de gemelde activiteiten te herleiden zouden kunnen zijn naar personen, hetgeen in strijd zou zijn met de toegezegde bronbescherming aan de melders.

Na sluiting van het meldpunt is gebleken dat een klein deel van de meldingen (n=5) niet binnen het kader van de onderzoeksopdracht viel. Dit betrof met name meldingen van personen die geen (oud-)medewerker van het korps waren. In overleg met de begeleidingscommissie is besloten deze meldingen, na terugkoppeling aan de melder, na toestemming door te geleiden naar de instantie waar die melding behandeld moet worden dan wel terug te zenden aan de melder.

In de laatste fase van de analyse heeft een verdieping op de meldingen plaatsgevonden. Alle melders is de gelegenheid geboden hun melding tijdens een telefonisch of persoonlijk interview toe te lichten of aanvullende documenten ter onderbouwing aan te leveren. 31 melders hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt.

Twee melders hebben hun oorspronkelijke melding in deze fase van extra informatie voorzien maar hebben geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot een gesprek. In de interviews is gevraagd naar een toelichting op de melding binnen de kaders van het onderzoek. Vooraf werd daarbij aangegeven dat voor het afhandelen van eventuele individuele meldingen of klachten andere wegen openstaan. Ter onderbouwing van de melding is steeds gevraagd naar een feitelijke onderbouwing door middel van documenten van de melding. In enkele gesprekken heeft dit geleid tot de overhandiging van persoonlijke bescheiden zoals e-mails, beoordelingsverslagen, besluiten van de bezwarenadviescommissie en brieven verstuurd aan en ontvangen van het korps.

3.1 UITKOMSTEN MELDPUNT PER THEMA

Sale-and-lease-back, rapport-Cohen en 'Arnhemse connectie'

Ten aanzien van de *sale-and-lease-back*, het rapport-Cohen en de 'Arnhemse connectie' zijn slechts enkele meldingen bij het meldpunt ontvangen (respectievelijk 2, 3 en 2). In aanvulling hierop is tijdens de verdiepende interviews ook met het merendeel van de respondenten bij deze cases stilgestaan. De reacties van de respondenten kwamen overeen met datgene wat hierover reeds in het rapport-Tragter stond en hetgeen in hoofdstuk 2 van deze rapportage beschreven staat.

Personeel en organisatie

Van het totaal in de meldingen genoemde thema's gingen er 56 over personele aangelegenheden. Het merendeel (n=36) van die thema's heeft betrekking op de periode tussen 2000 en 2006. Twee thema's hebben volledig betrekking op de jaren '90. De meldingen komen vanuit diverse onderdelen van de organisatie. De meldingen hebben niet specifiek betrekking op een bepaald onderdeel van de organisatie. Wel is het zo dat relatief veel meldingen ingaan op het handelen van twee specifieke districtchefs (periode 1998-2001) en het voormalig hoofd P&O (periode 2000-2006).

Over de inhoud van het vigerende personeelsbeleid, dat is vastgelegd op papier, wordt nauwelijks geklaagd. Wel wordt vaak genoemd dat er sprake is van het handelen in strijd met de procedures. Zo zijn er meldingen gedaan door medewerkers die ten onrechte of door onbevoegd gezag zouden zijn ontslagen. Deze medewerkers zijn in enkele gevallen aantoonbaar door de organisatie, bezwarenadviescommissie of door de rechter in het gelijk gesteld. Een aantal van deze medewerkers heeft verder aangegeven dat zij problemen hebben met de stafdienst P&O en daar niet terecht kan met hun klacht. Daarom dienen zij een bezwaar in bij de bezwarenadviescommissie. De bezwarenadviescommissie brengt vervolgens een advies uit aan de stafdienst P&O inzake het bezwaar. Deze medewerkers geven aan het in dat geval niet verwonderlijk te vinden dat het in de praktijk voorkomt dat het advies van de bezwarenadviescommissie niet wordt overgenomen.

Ook zijn er meldingen gedaan waarin omschreven wordt dat ontslag is aangezegd zonder een bij de medewerker bekende, concrete reden. Hierbij wordt vermeld dat er veelal geen sprake is van slechte beoordelings- of functioneringsverslagen die het ontslag kunnen onderbouwen. Het ontslag komt hierdoor als een verrassing voor de medewerkers.

Tijdens de verdiepende interviews zijn de voorgaande beoordelings- of functioneringsverslagen aan de onderzoekers overlegd. Andere melders geven aan dat ze mensen kennen die zonder aanwijsbare reden op een zijspoor zijn gezet. Het onvoorspelbare element hiervan is voor een aantal zittende medewerkers verontrustend. Zij beschikken echter niet over documenten om dit te onderbouwen.

Functioneren en beoordelen

Opmerkingen over het functioneren van medewerkers, zoals ‘jij hoort hier niet’ en ‘als het aan mij ligt is jouw tijd hier geweest’, worden volgens enkele melders veelal ‘tussen neus en lippen door’ gegeven. Deze opmerkingen ervaren deze melders vaak als intimiderend. Behalve als intimiderend zien enkele melders dit als misbruik van macht, vooral wanneer hierbij druk wordt uitgeoefend om de functie neer te leggen, of wanneer dergelijke opmerkingen geplaatst worden in het kader van een interne sollicitatieprocedure.

Uit brieven van enkele medewerkers aan het korps blijkt dat formele beoordelingsgesprekken lang op zich laten wachten en in enkele gevallen niet worden uitgevoerd. Ook komt uit de interviews naar voren dat leidinggevendenden enkele medewerkers hebben afgeraden zich in functioneringsgesprekken te laten bijstaan door een collega of door een buitenstaander, terwijl formeel in ieder geval is toegestaan dat de PMA aanwezig is op een van beider verzoek.¹⁵⁷ Gevraagd naar documenten ter onderbouwing, gaven de respondenten desgevraagd aan dat hen dit mondeling en één-op-één was medegedeeld.

Loopbaanbeleid en sollicitaties

Ten aanzien van het loopbaan-/herplaatsingsbeleid wordt door enkele melders, die ‘thuiszitten’ als gevolg van een arbeidsconflict of periode van ziekte, gemeld dat ze worden genegeerd door de organisatie en dan specifiek het Bureau Personeelsvoorziening en Mobiliteit (BPM). Melders geven aan dat je als medewerker zeer actief moet zijn in het zoeken naar een nieuwe functie bij herplaatsing binnen de organisatie of bij terugkeer uit een andere regio. Vanuit de organisatie wordt weinig actie ondernomen. Over het herplaatsingsbeleid worden in de interviews verschillende zaken gemeld. Enkele melders hebben een intake gehad, krijgen correct de papieren thuisgestuurd van het BPM en krijgen een rapportage omtrent hun toekomstige mogelijkheden. Andere melders geven aan een besluit te hebben ontvangen omtrent hun plaatsing bij het BPM zonder dat ze een intake hebben gekregen bij dit bureau en zonder dat er een rapportage is opgesteld. Hierbij komt het ook aantoonbaar voor, blijkens de overhandigde documenten, dat plaatsing in het BPM gevolgen heeft voor de inschaling en salariëring van de medewerker. Op basis van het herplaatsingsbeleid is het mogelijk een medewerker te herplaatsen in eenzelfde salarisschaal of tot maximaal twee schalen daaronder. Uit de overhandigde documenten leiden we af dat de procedure niet altijd eenduidig aan de medewerkers wordt teruggekoppeld waardoor zij tegenstrijdige berichtgeving ontvangen over hun inschaling. In enkele gevallen is dit aangevochten door de betreffende medewerkers die hierbij in het gelijk zijn gesteld, waarvan ook documentatie is overhandigd aan de onderzoekers.

¹⁵⁷ Uitvoeringsreglement functioneringsgesprekken Politie Gelderland-Midden 1-09-2000.

Interne- maar soms ook externe sollicitaties hebben volgens enkele melders in enkele gevallen geen zin. Veelal is door de leidinggevende reeds bepaald wie een functie gaat vervullen. Het sollicitatieproces wordt 'voor de vorm' doorlopen. Ook blijkt uit de e-mails die de onderzoekers zijn overhandigd dat externe mensen hun beklag doen over de sollicitatieprocedure bij het korps omdat zij zich in de procedure niet serieus genomen of zelfs tegengewerkt hebben gevoeld.

Management Development-beleid

Over het MD-beleid bestaat veel onvrede, zo blijkt uit de meldingen. Ten aanzien van het MD-beleid wordt door de melders aangegeven dat met de districtschef gemaakte afspraken omtrent deelname of voordracht aan het MD-beraad niet worden nagekomen. Verder geven melders aan dat deelname aan het MD-traject afhankelijk is van de leidinggevende. Sommige districtschefs zijn strenger in de voorselectie dan andere districtschefs. Dit wordt bevestigd door een voormalig lid van het MD-beraad. Hierdoor ontstaat bij de melders de indruk dat sprake is van willekeur en vriendjespolitiek. Melders geven aan dat als je goed ligt bij de leiding, je carrière voor de wind gaat; is dit echter niet het geval dan geven medewerkers aan dat carrières worden geblokkeerd, dat het lijkt alsof de afweging van belangen niet via een eenduidig kader wordt toegepast hetgeen ook niet duidelijk wordt vanwege het ontbreken van een eenduidige terugkoppeling aan het begin van het traject. Gevraagd naar documenten ter onderbouwing, gaven de respondenten desgevraagd aan dat hen dit mondeling en één-op-één was medegedeeld.

Het is voor medewerkers moeilijk te begrijpen waarom een medewerker uiteindelijk niet tot de zogenaamde MD-bak wordt toegelaten, terwijl diegene, met uitzondering van het gesprek met het MD-beraad, op alle elementen geschikt bevonden is (te weten het sollicitatiegesprek en het assessment) en tevens een positieve beoordeling heeft gekregen van de leidinggevende. De reden van afwijzing wordt door enkele melders als 'mager' gekenschetst. Zij geven aan het gevoel te hebben dat afwijzing schijnbaar kan volgen door het ontbreken van de 'juiste blik in de ogen van de kandidaat'. Ook worden MD-trajecten weliswaar toegelaten, maar wordt er vervolgens geen uitvoering aan gegeven. Uit de meldingen blijkt dat er weinig informatie over het MD-proces wordt gegeven, terwijl bij de MD-coördinator om een toelichting op de afwijzing of het proces gevraagd kan worden en er sinds de evaluatie van het MD-beleid in 2003 rapportages worden opgemaakt voor de deelnemers. Ook geven melders aan dat het voorkomt dat men geruisloos verdwijnt uit de MD-bak zonder hierover geïnformeerd te worden. Uit de verdiepende gesprekken blijkt ook dat het is voorgekomen dat de korpsleiding in enkele gevallen direct kandidaten aandraagt. Deze kandidaten zouden vervolgens voor de vorm het traject doorlopen. Gezien het gegeven dat het MD-beraad een adviesfunctie heeft en geen beslissingsbevoegdheid, leidt dit in ieder geval tot de schijn van willekeur.

Personeelsdossiers

Verder hebben de meldingen betrekking op het verwijderen van stukken uit personeelsdossiers door de leidinggevende. Uit e-mails blijkt dat medewerkers dit bij het korps aan de orde hebben gesteld en dat het korps aangeeft dat de procedure omtrent het beheer van de personeelsdossiers aangescherpt moet worden.

Wantrouwen, willekeur, machtsmisbruik en vriendjespolitiek

De thema's wantrouwen, willekeur, machtsmisbruik en vriendjespolitiek zijn veelal in meldingen genoemd tezamen met andere thema's zoals financiële regelingen en P&O.

Het thema machtsmisbruik is 24 keer genoemd in de meldingen. Dit machtsmisbruik spitst zich toe op een specifieke districtchef en een hoofd die ook in het kader van andere thema's worden genoemd. Van beide functionarissen wordt gemeld dat zij actief carrières blokkeren, in het bijzonder als kritiek is geuit op de leidinggevendenden van de medewerker. In mindere mate wordt machtsmisbruik van het voormalige hoofd P&O gemeld, indien dit wordt gemeld gaat het er met name om dat het zeer lastig is na (langdurige) ziekte weer aan het werk te kunnen binnen het korps. Eén van de drie betrokken functionarissen geeft hierop aan hier nimmer formeel vanuit de organisatie of rechtstreeks door de betrokken medewerkers mee geconfronteerd te zijn. De overige betrokkenen geven aan wel enkele malen signalen te hebben ontvangen.

Het thema willekeur is 18 keer genoemd in de meldingen. Van deze meldingen hadden 16 een directe relatie tot de meldingen die ook bij het thema P&O zijn geplaatst. Deels zijn deze meldingen al bij het thema P&O toegelicht. Verder hebben de meldingen betrekking op het niet hanteren van één lijn ten aanzien van het laten solliciteren van medewerkers op vacatures in het 'krappe' personeelsbestand, vacatures die worden ingevuld zonder te zijn opengesteld, het niet trekken van een eenduidige lijn ten aanzien van bevordering en het laten ontstaan van onduidelijkheid met betrekking tot de beoordeling van medewerkers. De twee overige meldingen hebben betrekking op het niet eenduidig behandelen van enerzijds leidinggevendenden en anderzijds medewerkers tot schaal acht. Dit heeft volgens de melders te maken met het afrekenen op ongewenst gedrag. Dit zou niet gebeuren bij leidinggevendenden. Kenmerkend bij dit thema is de onduidelijkheid rond het afwegen van betrokken belangen. Hierdoor zetten medewerkers vraagtekens bij de redelijkheid van een maatregel, besluit of handeling.

Het thema vriendjespolitiek is negen keer genoemd in de meldingen. Zes van de negen meldingen zijn geplaatst in relatie tot de meldingen bij P&O. Inhoudelijk bestaan er verschillen in de meldingen. Er wordt gesproken over het bevorderen en belonen van bevriende medewerkers van leidinggevendenden er wordt gesproken over het bevorderen van carrières en het al dan niet toekennen van faciliteiten.

In totaal is het thema wantrouwen acht keer genoemd in de meldingen en op regelmatige basis aangehaald in de verdiepende gesprekken. De meldingen hebben veelal specifiek betrekking op leidinggevendenden. Twee van deze acht meldingen gaan specifiek over een unitchef die autoritair en zeer dwingend leiding geeft en wantrouwen uitte richting deze medewerkers. Deze unitchef wordt ook door meerdere andere melders genoemd in verband met intimidatie, machtsmisbruik en de uitvoering van het P&O-beleid. Daarnaast hebben twee van deze acht meldingen betrekking op een specifieke districtschef, beide melders geven aan dat de chef medewerkers uithoorde over elkaar en informatie liet verzamelen over elkaar. Ook wordt gemeld dat er vanuit P&O (centraal en decentraal) wantrouwen bestond ten aanzien van medewerkers, met name bij medewerkers die terugkeerden na ziekte. Uit e-mails die de onderzoekers overhandigd zijn, blijkt tevens dat er wantrouwen bestaat bij enkele melders ten opzichte van de centrale vertrouwenspersoon. Melding wordt gemaakt van het beschamen van vertrouwen door deze functionaris hetgeen tot angst leidt bij deze medewerkers om problemen aanhangig te maken.

Uit de verdiepende gesprekken blijkt dat de respondenten commentaar hebben op de wijze waarop binnen het korps gecommuniceerd wordt. Zij kenmerken het als een militaire wijze van communiceren waarbij slechts met de eerstvolgende ondergeschikte in rang wordt gecommuniceerd. Uitleg omtrent ontstane beelden binnen het korps worden net als uitleg omtrent het afwijzen van carrièrewensen summier of niet gegeven. Dit leidt tot wantrouwen. Wantrouwen blijkt volgens de respondenten ook uit de grote hoeveelheid informatie die via de pers wordt verspreid. Er is niet meer het vertrouwen dat de problematiek intern kan worden opgelost.

Meerdere melders geven aan dat de bovengenoemde situaties met betrekking tot intimidatie, machtsmisbruik, vriendjespolitiek en willekeur zich veelal één-op-één en mondeling voordoen, dit maakt feitelijke onderbouwing niet eenvoudig. Daarnaast is het zo dat veelal sprake is van een individueel arbeidsconflict waarbij medewerkers teleurgesteld zijn geraakt. Desalniettemin zijn er diverse e-mails overhandigd aan de onderzoekers waaruit blijkt dat leidinggevendenden zich laatdunkend over medewerkers hebben uitgelaten, waarbij in één geval zelfs gesproken kan worden van publiekelijke aantasting van iemands goede naam. Betrokken functionarissen hebben aangegeven dat zij slechts in een enkel geval door de organisatie en door de betrokken medewerkers met dergelijke klachten geconfronteerd zijn.

Ondanks het gegeven dat feitelijke onderbouwing moeizaam is gebleken, concluderen wij dat gezien het aantal meldingen dat is gedaan naar onze mening de indicaties richting intimidatie en machtsmisbruik serieus genomen dienen te worden. Hoewel dit misschien niet de intentie van de leidinggevende is, komt het gedrag intimiderend op medewerkers over. Hiernaast is er in de ogen van de medewerkers sprake van machtsmisbruik, hoewel we ook dit niet hebben kunnen afleiden in dit feitenonderzoek. Uit de (verdieping op de) meldingen blijkt dat medewerkers hun leidinggevende in beperkte mate confronteren met dergelijk gedrag.

Financiële regelingen

Over de financiële regelingen zijn acht meldingen gedaan. Van deze meldingen hebben er drie specifiek betrekking op de affaire rond het toenmalige hoofd Controle en Kwaliteit (in de periode 1999-2001). Deze zou onrechtmatig zijn omgegaan met een aantal zaken waaronder de urenregistratie en de uitbetaling van vakantie-uren. De melders geven aan dat de korpsleiding de melders die destijds deze misstanden aan de orde hebben gesteld niet serieus hebben genomen en het ongepaste gedrag hebben willen verdoezelen. Meerdere melders hebben aangegeven dat de ondernemingsraad op het punt heeft gestaan om het vertrouwen in de korpschef op te zeggen. Door tussenkomst van de korpsbeheerder zou dit destijds niet zijn gebeurd. Met onderzoek naar dit al dan niet frauduleuze gedrag, eerst uitgevoerd door het Bureau Interne Zaken en later door de Rijksrecherche, is volgens de melders niets gedaan. De korpsleiding heeft de medewerkers te kennen gegeven dat bewijzen niet (meer) aanwezig waren. Uiteindelijk heeft dit toenmalige hoofd Controle en Kwaliteit de organisatie verlaten, mede door tussenkomst van de ondernemingsraad, maar dit is geruisloos gegaan en staat volgens de melders niet in verhouding tot straffen die voor niet-leidinggevendenden zouden gelden. Deze meldingen zijn in het kader van dit feitenonderzoek aanleiding geweest tot het opvragen van het Rijksrecherche-onderzoek. De uitkomsten van dit onderzoek staan beschreven in deel A.

De overige meldingen betreffen onderwerpen als het laten uitbetalen van verlofuren en het foutief registreren van werktijden als gevolg van een star beleid ten aanzien van werktijden. Ten slotte wordt gesproken over het gebruik van een dienstauto door een unitchef. Over dit laatste hebben wij in deel A de feiten geconstateerd.

Overige meldingen

Ten aanzien van de verwickelingen rondom een Turkse tolk zijn drie meldingen gedaan. De inhoud van deze meldingen komt overeen met hetgeen hierover onder overige relevante feiten is opgenomen in deel A. Verder zijn er meldingen gedaan die betrekking hadden op het vertrek van het voormalig hoofd P&O (begin 2006), het vertrek van de voormalig korpschef (medio 2006) en de rol en het handelen van de korpsbeheerder bij het onderzoek Tragter, maar ook bij enkele cases (anno 2006). Deze meldingen zijn meegenomen bij de geconstateerde feiten in deel A.

4. RESULTATEN ENQUÊTE ORGANISATIECULTUUR

In het rapport-Tragter wordt gesproken over beeldvorming die gebaseerd is op een beperkt aantal bronnen. Om deze beeldvorming te onderbouwen dan wel met feiten te weerleggen, maken wij zoals gezegd gebruik van verschillende onderzoeksinstrumenten om te bezien hoe breed de beelden leven in de organisatie. Een enquête naar de heersende organisatiecultuur bij het korps is een van deze instrumenten. In dit hoofdstuk gaan we in op de resultaten van deze enquête. We schetsen allereerst de wijze waarop de enquête is uitgevoerd en vervolgens de resultaten van de enquête.

4.1 VERANTWOORDING ENQUÊTE

Om een algemeen beeld van de heersende organisatiecultuur binnen het regionale politiekorps Gelderland-Midden te verkrijgen, is van 23 tot en met 31 oktober 2006 een online enquête uitgezet onder alle medewerkers van het korps. De enquête bestond uit stellingen over de organisatie als geheel, de sfeer in de organisatie en in het eigen organisatieonderdeel, leidinggevenden binnen het korps in algemene zin, de direct leidinggevende en de eigen ambitie en betrokkenheid (zie bijlage 3).

Het achterliggende idee was om zicht te kunnen krijgen op de mate waarin willekeur, wantrouwen en intimidatie binnen het korps heersen. Per stelling kon men aangeven of men het er helemaal mee eens, mee eens, niet mee eens/niet mee oneens, mee oneens of helemaal mee oneens was. In de vragenlijst kwamen ook enkele achtergrondvragen aan de orde over bijvoorbeeld de leeftijd van de respondent en de werkduur. Aan het einde van de enquête kregen de respondenten de mogelijkheid om opmerkingen en suggesties te doen. Voor alle duidelijkheid, het betreft hier een kwantitatief onderzoek, geschikt om in kaart te brengen hoe meningen en opvattingen binnen een bepaalde groep verdeeld zijn. Voor de verdere inkleuring van deze beelden heeft aanvullend kwalitatief onderzoek in de vorm van interviews met 19 medewerkers plaatsgevonden.

4.1.1 Veldwerk

De enquête is naar alle medewerkers van het politiekorps (1.656 medewerkers) verstuurd. Een aantal van hen, 47 om precies te zijn, bleek uit dienst, was inmiddels met pensioen of had gebruik gemaakt van de tijdelijke ouderdomsregeling (TOR). Dat houdt in dat er 1.609 medewerkers overbleven die bij het politiekorps werkzaam zijn. Van hen hebben er 631 meegedaan, wat een respons van 39% betekent. Deze respons is aanzienlijk, zeker gezien het feit dat men maar één week de tijd had om mee te doen. Wellicht dat de hoge bereidheid tot deelname te maken heeft met alle commotie die is ontstaan rond het politiekorps Gelderland-Midden, met name rondom de publicatie van het rapport van de commissie Tragter en de daarin beschreven beelden. Het is dan ook van belang om bij het 'wegen' van de onderzoeksresultaten niet uit het oog te verliezen dat de enquête weliswaar een beeld oplevert van de heersende meningen binnen het korps, maar dat het tegelijkertijd een momentopname is, die is gemaakt in een voor het korps moeilijke periode.

4.2 RESULTATEN ENQUÊTE

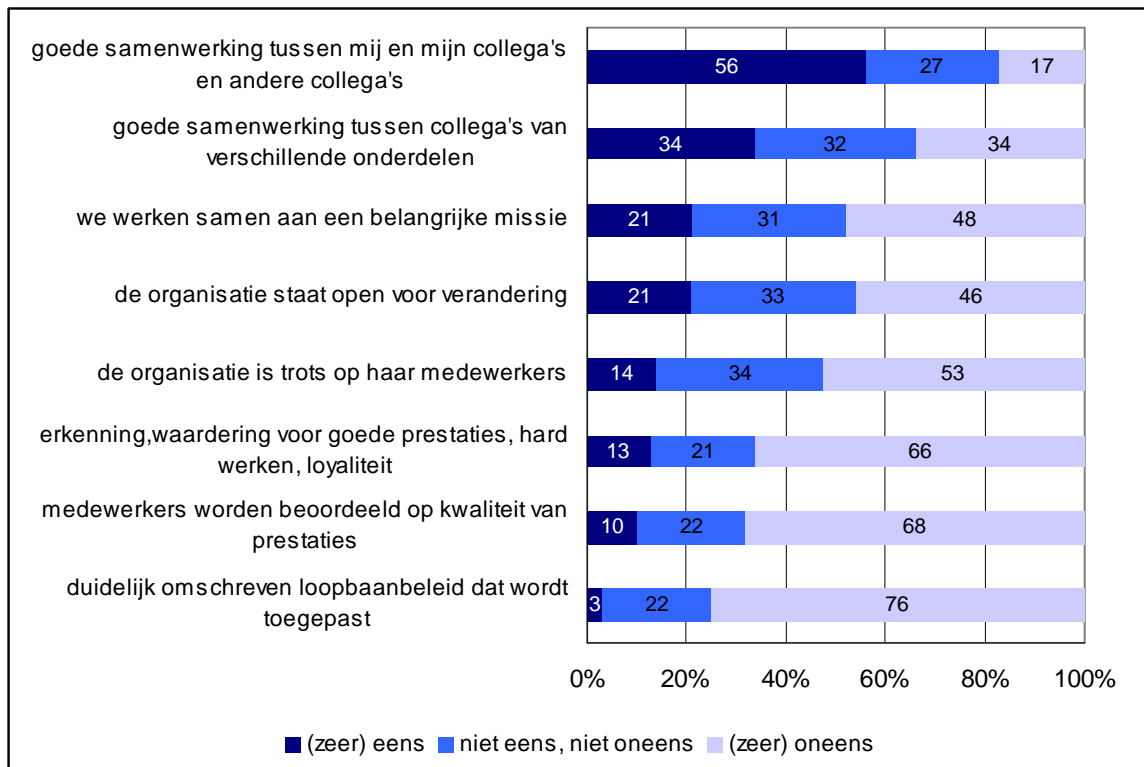
4.2.1 Leeswijzer

Hierna wordt verslag gedaan van de resultaten van de enquête. Bij de analyse is gekeken naar verschillen tussen de diverse groepen medewerkers. Er wordt alleen gerapporteerd over verschillen die significant zijn, dat wil zeggen verschillen waarvan na statistische toetsing met 95% zekerheid gezegd kan worden dat ze niet op toeval berusten. Er is gekeken naar drie achtergrondvariabelen: onderdeel, wel of niet leidinggevend en werkduur. Voor de laatste variabele zijn drie groepen gemaakt; mensen die voor de reorganisatie al bij de voorlopers van Gelderland-Midden werkten (vijftien jaar of langer), mensen die er rond de reorganisatie zijn komen werken (tien tot vijftien jaar) en mensen die na de reorganisatie bij de politie Gelderland-Midden zijn gekomen (korter dan tien jaar). Omwille van de privacy wordt er alleen gerapporteerd over eenheden waarvan meer dan tien mensen aan het onderzoek hebben meegedaan of die bestaan uit meer dan tien mensen. De belangrijkste resultaten worden toegelicht in tabellen en grafieken. Een tabellenbijlage bevat het overzicht van alle antwoorden.

4.2.2 De organisatie als geheel

De respondenten zijn het meest te spreken over de samenwerking tussen hen en hun directe collega's en de collega's van andere organisatieonderdelen. Ruim de helft vindt die samenwerking goed, terwijl ongeveer een vijfde die mening niet is toegedaan. Over de samenwerking in meer algemene zin is men even vaak positief als negatief. Bij de overige stellingen overheerst het negatieve oordeel. Ongeveer de helft van de respondenten vindt niet dat de organisatie het gevoel creëert dat er samen aan een belangrijke missie/opdracht wordt gewerkt. Eenzelfde deel vindt niet dat de organisatie open staat voor verandering. Ook is de helft het niet eens met de stelling dat de organisatie trots is op haar medewerkers. Tweederde vindt niet dat er waardering of erkenning is voor goede prestaties, hard werken en loyaliteit en ook niet dat medewerkers op de kwaliteit van hun prestaties worden beoordeeld. Driekwart vindt niet dat er een duidelijk omschreven loopbaanbeleid is dat in de praktijk wordt toegepast.

Figuur 1 De organisatie als geheel



Medewerkers van de Districten Arnhem Veluwezoom en West Veluwe/Vallei vinden nog minder vaak dat de organisatie open staat voor verandering en trots is op haar medewerkers. Dat laatste geldt ook voor medewerkers van Rivierenland. Bij de Regiostaf en Justitiële Zaken vindt men juist vaker dat de organisatie open staat voor verandering. Geen van de respondenten uit de korpsleiding (inclusief het stafbureau van de korpsleiding) onderschrijft de stelling dat de organisatie trots is op haar medewerkers.

Voor de stellingen over het samen werken aan een belangrijke missie, erkenning en waardering vanuit de organisatie voor goede prestaties, het bestaan en functioneren van een loopbaanbeleid en de samenwerking tussen collega's van verschillende onderdelen geldt dat hoe langer men in dienst is, hoe negatiever het oordeel is.

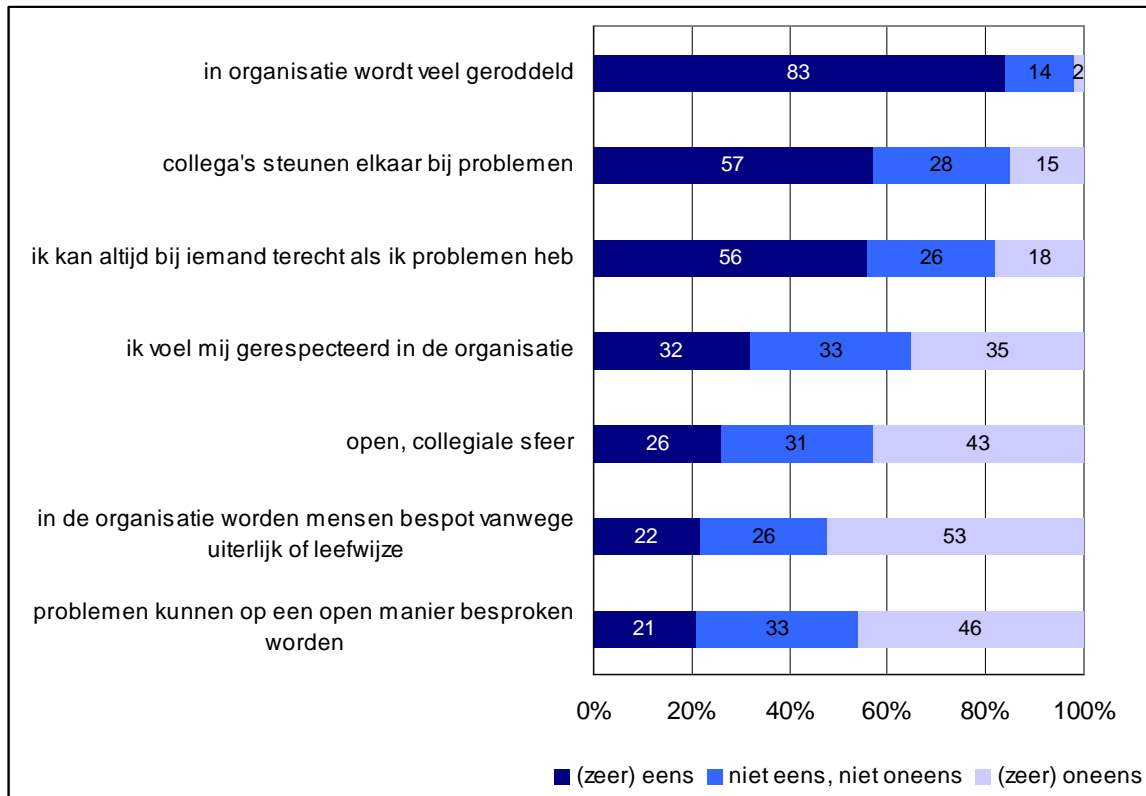
Leidinggevenden vinden vaker dat de organisatie open staat voor verandering, dat goede prestaties, hard werken en loyaliteit erkend en gewaardeerd worden en dat medewerkers worden beoordeeld op de kwaliteit van hun prestaties.

4.2.3 De sfeer in de organisatie in algemene zin

Het overgrote deel van de respondenten vindt dat er veel geroddeld wordt in de organisatie. Ruim de helft van de respondenten is van mening dat collega's elkaar steunen bij problemen en dat ze zelf altijd bij iemand terecht kunnen als ze een probleem hebben. Opmerkelijk is dat de stelling dat problemen op een open manier besproken kunnen worden een omgekeerd beeld oplevert. Ongeveer de helft is het daar (helemaal) niet mee eens, een vijfde vindt van wel. Ook met de stelling dat er een open, collegiale sfeer in de organisatie is, is men het veel vaker niet dan wel eens.

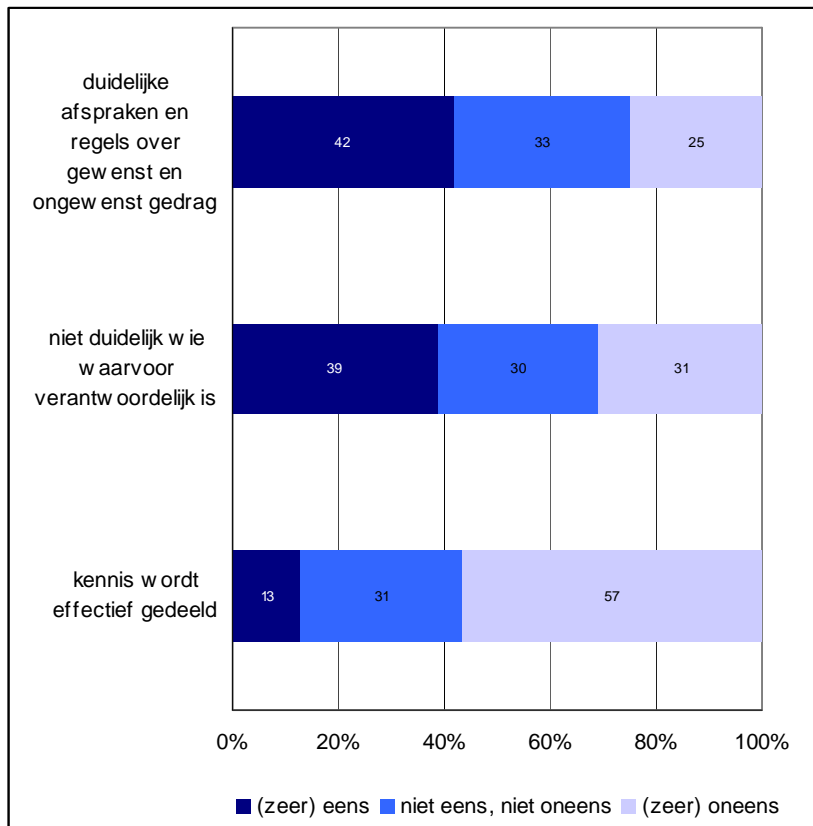
Een derde van de respondenten voelt zich gerespecteerd in de organisatie, een even groot deel juist niet. Volgens de helft van de respondenten worden er geen mensen in de organisatie bespot vanwege hun uiterlijk of leefwijze, een vijfde vindt dat juist wel het geval is.

Figuur 2 Sfeer in organisatie in het algemeen



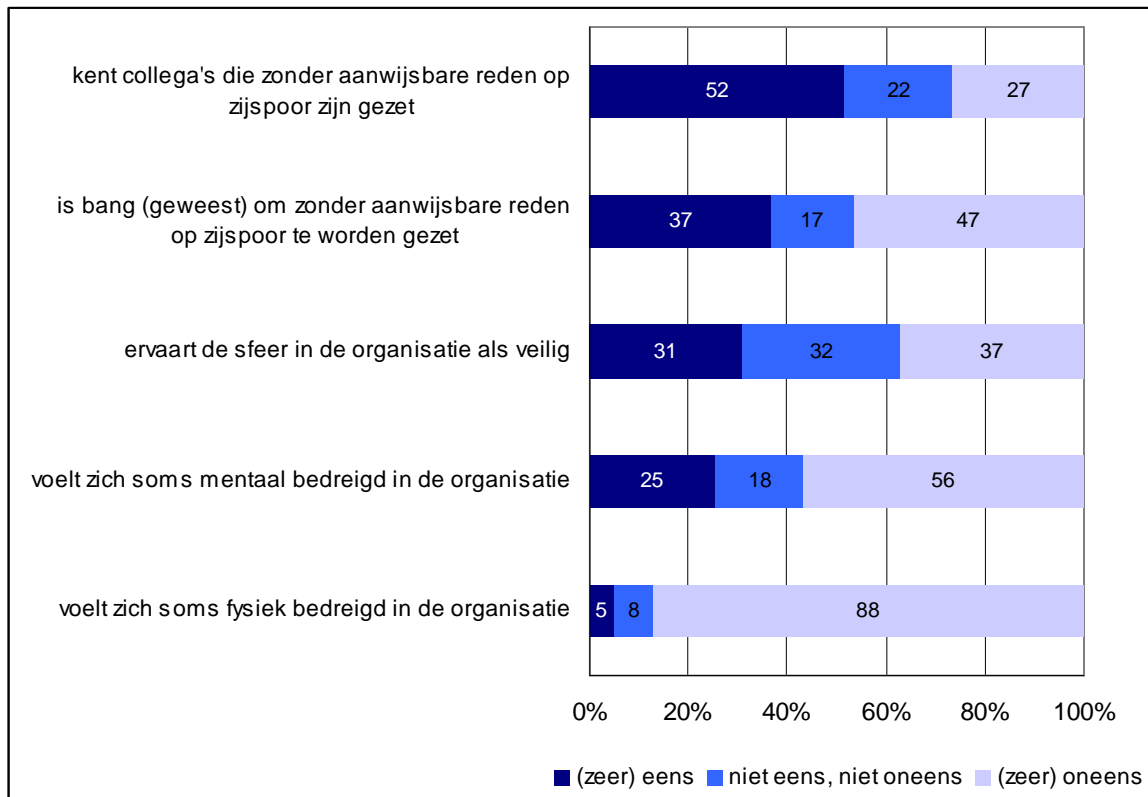
Ook over de omgangsvormen en verantwoordelijkheden zijn de meningen verdeeld. Zo liggen de percentages mensen die wel of juist niet vinden dat er duidelijke afspraken en regels over gewenst en ongewenst gedrag zijn dicht bij elkaar. Ook denkt men heel verschillend over de stelling dat niet duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is. Over het al dan niet effectief delen van kennis is meer consensus, ruim de helft vindt dat dat niet het geval is.

Figuur 3 Omgangsvormen en verantwoordelijkheden in organisatie



Ten slotte de fysieke en sociale veiligheid binnen de organisatie. De helft van de respondenten kent collega's die zonder aanwijsbare reden op een zijspoor zijn gezet en ruim een derde is zelf wel eens bang (geweest) dat dat hem of haar zou overkomen. Het aandeel respondenten dat de sfeer in de organisatie als onveilig ervaart is iets groter dan het aandeel dat de sfeer juist als veilig ervaart. Een kwart voelt zich wel eens mentaal bedreigd op het werk, ruim de helft niet. Gevoelens van fysieke bedreiging zijn een uitzondering. Negen van de tien respondenten kennen dat gevoel niet.

Figuur 4 Sociale en fysieke veiligheid in organisatie



Medewerkers van District Rivierenland zijn positiever over de open en collegiale en veilige sfeer en herkennen het beeld dat er mensen zijn die op een zijspoor worden gezet minder vaak, ook als het om hen zelf gaat. In District West Veluwezoom is men minder te spreken over de veilige en open en collegiale sfeer en over het bestaan van duidelijke afspraken. Medewerkers van de Regiostaf zien wel vaker een open en collegiale sfeer, maar minder vaak dat collega's elkaar steunen. Zij voelen zich vaker fysiek bedreigd in de organisatie en vinden vaker dat er duidelijke afspraken bestaan. Dit laatste geldt ook voor de medewerkers van Justitiële Zaken.

Over het algemeen geldt dat mensen die tien jaar of korter in dienst zijn de sfeer positiever inschatten. Zij vinden vaker dat de sfeer open en veilig is en hebben vaker het gevoel dat ze altijd bij iemand terecht kunnen. Ook hebben zij eerder het idee dat kennis effectief wordt gedeeld en zijn zij minder bekend met de angst om op een zijspoor gezet te worden. Ook hebben zij dat minder vaak bij anderen waargenomen.

Leidinggevendenden voelen zich vaker gerespecteerd in de organisatie.

4.2.4 De sfeer in het eigen organisatieonderdeel

De respondenten beoordelen de sfeer in het eigen organisatieonderdeel aanmerkelijk positiever dan de sfeer in de organisatie in algemene zin. Vermoedelijk heeft dit te maken met het fenomeen dat mensen geneigd zijn om de eigen, bekende omgeving positiever te beoordelen dan het grotere, minder bekende geheel. Onderstaande tabel laat de grootste verschillen tussen het oordeel over de organisatie en het eigen organisatieonderdeel zien.

Tabel 1 Stellingen over sfeer in organisatie(onderdeel), % (helemaal) eens

	Organisatie	Organisatie- onderdeel
Er wordt veel geroddeld	83%	56%
Niet duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is	39%	19%
Ervaart sfeer als veilig	31%	56%
Open, collegiale sfeer	26%	57%
Problemen kunnen op een open manier worden besproken	21%	45%
Kennis wordt effectief gedeeld	13%	51%

Medewerkers van de Regiostaf vinden de sfeer in hun onderdeel minder open en collegiaal, en vinden minder vaak dat collega's elkaar steunen bij problemen. Zij voelen zich minder vaak door hun collega's beledigd en vinden vaker dat verantwoordelijkheden duidelijk zijn. In District West Veluwe Vallei is men beter te spreken over de open sfeer en de openheid van collega's onderling. Ook voelen zij zich weinig beledigd door collega's. In Arnhem Veluwezoom is men minder te spreken over de openheid onder collega's, de duidelijkheid van verantwoordelijkheden en de veilige sfeer. Ook wordt er in hun organisatieonderdeel bovengemiddeld veel geroddeld. Bij Justitiële Zaken is dat juist minder het geval.

Mensen die rond de reorganisatie bij het korps zijn komen werken laten vaker dan hun collega's hun oordeel in het midden als het gaat om de openheid van de sfeer, de steun die collega's elkaar geven en de mogelijkheid om problemen op een open manier te spreken. Mensen die 10 jaar of korter bij het korps werken zijn het vaker eens met de stelling dat er veel geroddeld wordt in hun organisatieonderdeel.

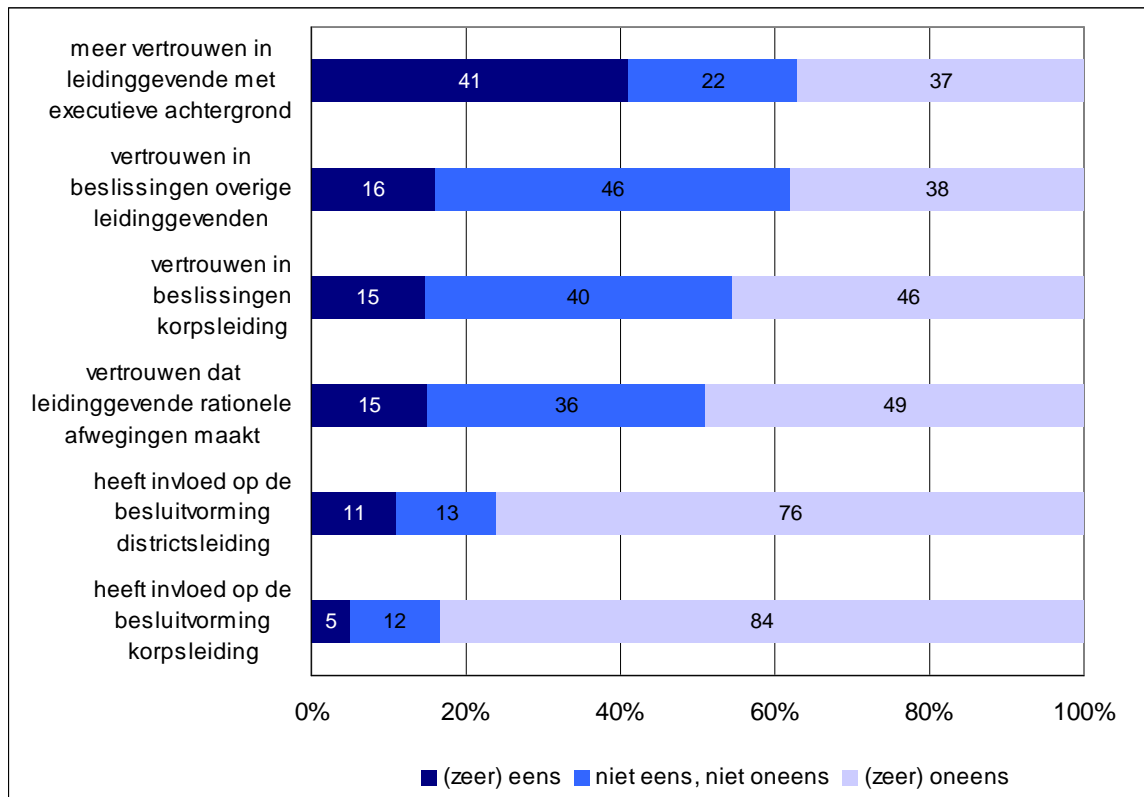
Leidinggevenden voelen zich meer gerespecteerd, zien vaker dat verantwoordelijkheden duidelijk zijn vastgelegd, zien minder vaak dat er mensen in hun onderdeel worden bespot om uiterlijk of leefwijze, durven vaker te zeggen wat ze vinden en voelen zich minder vaak beledigd.

4.2.5 Leidinggevenden in algemene zin

De volgende stellingen gaan over de leidinggevenden in algemene zin. Daar waar in deze paragraaf gesproken wordt over leidinggevenden worden alle leidinggevenden inclusief de korpsleiding en districtsleiding bedoeld. In een enkel geval wordt een onderscheid gemaakt tussen de korpsleiding en overig leidinggevenden (waaronder de districtsleiding), waar dit het geval is wordt dit expliciet benoemd.

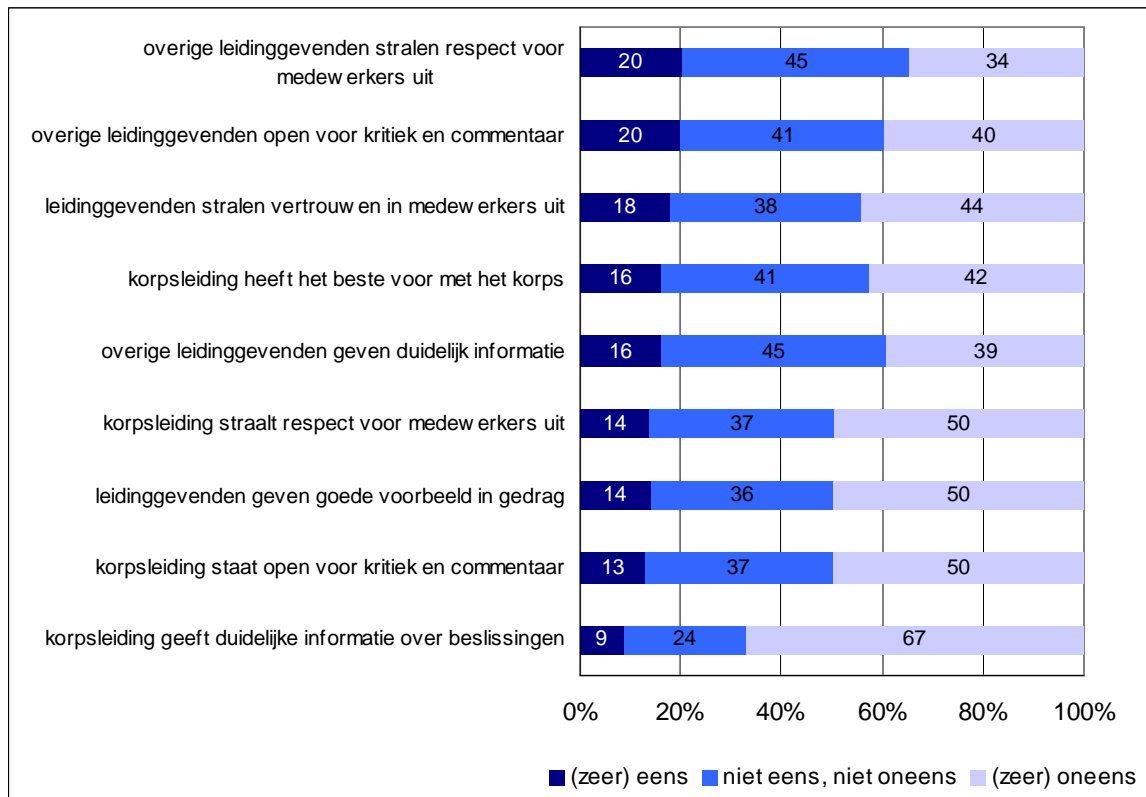
De stellingen over de leidinggevenden in algemene zin zijn verdeeld over drie clusters. Het eerste cluster gaat over het vertrouwen dat medewerkers in leidinggevenden in algemene zin hebben en de mate van invloed die men heeft op de besluitvorming van leidinggevenden in algemene zin. De stelling dat men meer vertrouwen heeft in een leidinggevende met een executieve achtergrond kent ongeveer evenveel aanhangers als tegenstanders. Voor de overige stellingen geldt steeds dat een minderheid aangeeft vertrouwen te hebben in de beslissingen en afwegingen van de korpsleiding of de overige leidinggevenden (waaronder de districtsleiding). Slechts een klein deel van de respondenten is van mening invloed te hebben op de besluitvorming van de korpsleiding of de overige leidinggevenden (waaronder de districtsleiding).

Figuur 5 Vertrouwen in leidinggevenden in het algemeen



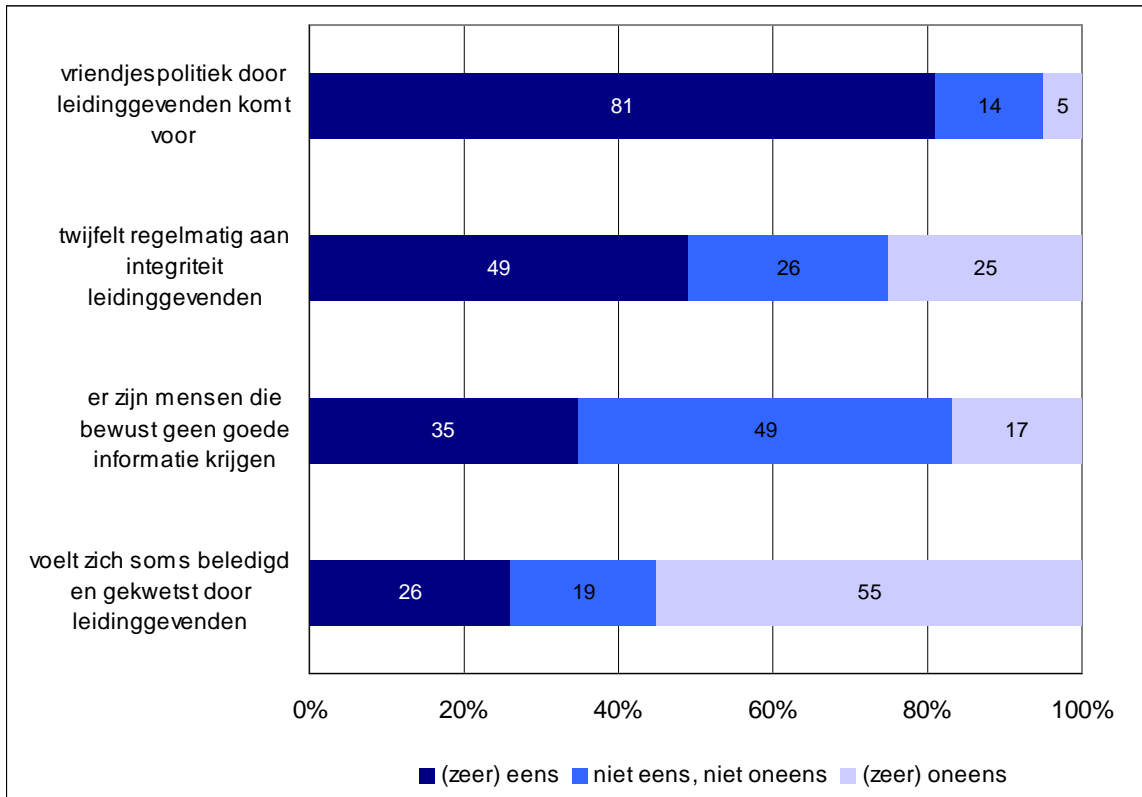
Het volgende cluster heeft betrekking op het (voorbeeld)gedrag van leidinggevenden in algemene zin, de mate waarin zij open staan voor hun medewerkers en de mate waarin zij met de medewerkers communiceren. Ook over deze onderwerpen is men niet erg te spreken. Men is iets negatiever over de korpsleiding dan over de overige leidinggevenden (inclusief districtsleiding), maar ook voor de laatste groep geldt dat het oordeel van de medewerkers niet mild is.

Figuur 6 (Voorbeeld)gedrag van leidinggevenden in het algemeen



De derde en laatste cluster gaat over negatieve aspecten van het gedrag van leidinggevenden in het algemeen. Met name vriendjespolitiek wordt veel signaleerd. Er is vrijwel niemand die het niet eens is met de stelling dat er veel vriendjespolitiek door leidinggevenden in algemene zin voorkomt. De helft van de medewerkers twijfelt regelmatig aan de integriteit van leidinggevenden in algemene zin, een derde ziet dat sommige mensen bewust niet de goede informatie krijgen en een kwart voelt zich soms beledigd of gekwetst door leidinggevenden in algemene zin.

Figuur 7 Negatieve aspecten gedrag van leidinggevenden in het algemeen



District Arnhem Veluwezoom scoort bij een aantal stellingen lager dan gemiddeld. Het vertrouwen in de leidinggevenden in algemene zin lijkt daar lager te zijn. District Rivierenland is juist vaker dan gemiddeld positief. Hetzelfde geldt voor de Regiostaf en dan met name voor de invloed die zij hebben op de besluitvorming. Justitiële Zaken is kritischer.

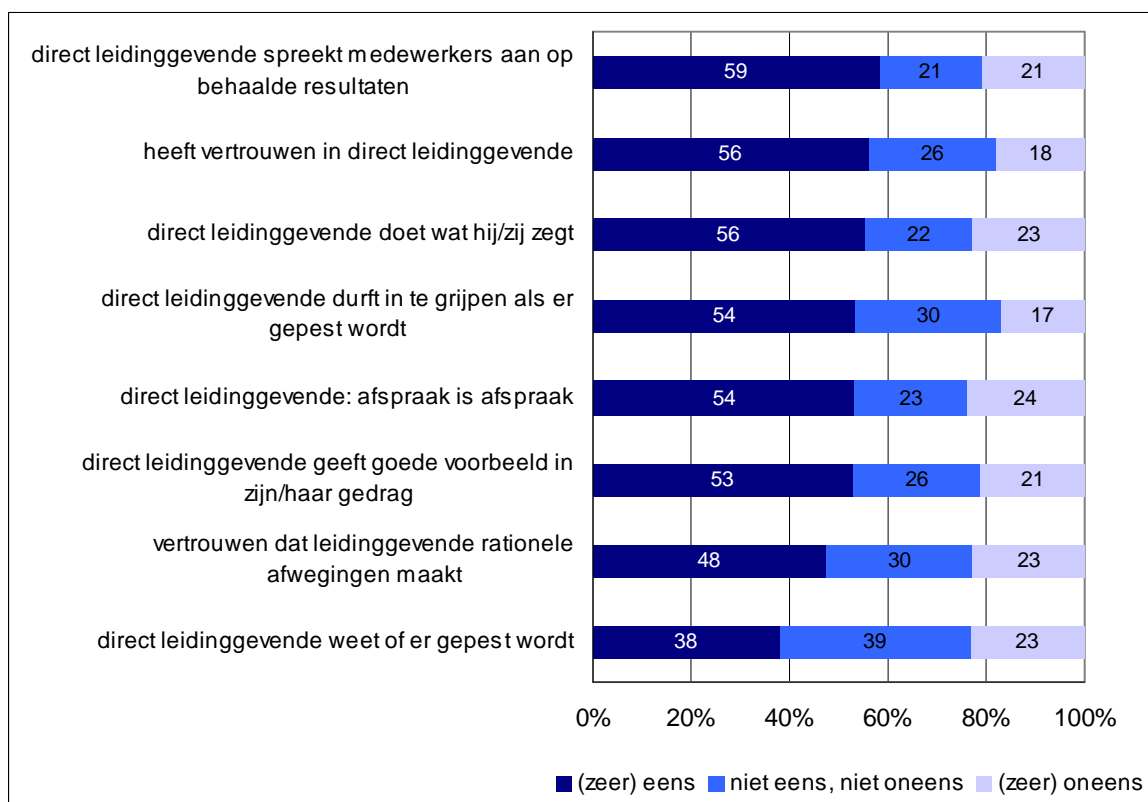
Mensen die tien jaar of korter bij het korps werken zijn wat positiever over de leidinggevenden in algemene zin dan de overige medewerkers. Zo zien zij wat minder vaak dat vriendjespolitiek veel voorkomt, vinden zij wat vaker dat de leidinggevenden in algemene zin vertrouwen in hun medewerkers uitstralen en hebben zij wat meer vertrouwen in de beslissingen van de korpsleiding en de afwegingen die door leidinggevenden in algemene zin gemaakt worden als zij een beslissing nemen. Ook vinden zij vaker dat de korpsleiding duidelijk over beslissingen communiceert en dat de korpsleiding respect heeft voor de medewerkers.

Medewerkers met een leidinggevende functie zijn minder te spreken over de duidelijke informatie van de korpsleiding. Wel vinden zij vaker dat leidinggevenden in algemene zin vertrouwen uitstralen, duidelijke informatie geven, dat ze invloed op de besluitvorming van korpsleiding en districtsleiding, dat korpsleiding en de overige leidinggevenden (waaronder districtsleiding) open staan voor kritiek en dat leidinggevenden in algemene zin respect voor de medewerkers uitstralen.

4.2.6 De direct leidinggevende

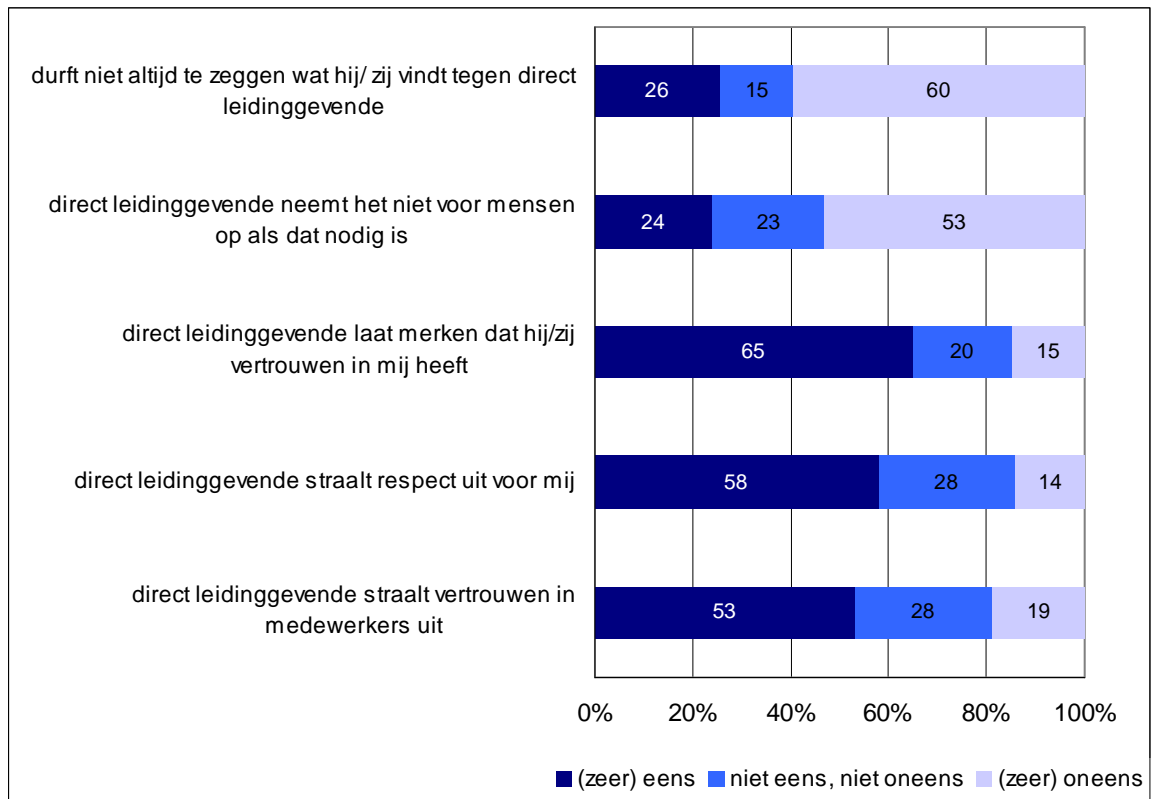
Ook de stellingen over de direct leidinggevende zijn onderverdeeld in drie clusters. Het eerste cluster gaat over het (voorbeeld) gedrag van de direct leidinggevende en het vertrouwen van de medewerkers in hun direct leidinggevende. Net als bij de verschillen tussen het oordeel over de organisatie en het eigen onderdeel is ook hier te zien dat de direct leidinggevende positiever wordt beoordeeld dan de leidinggevend en in algemene zin. Ruim de helft vindt dat de direct leidinggevende het goede voorbeeld geeft, heeft vertrouwen in de direct leidinggevende, vindt dat deze doet wat hij of zij zegt en vindt dat de direct leidinggevende mensen aanspreekt op resultaten en pestgedrag.

Figuur 8 (Voorbeeld)gedrag van direct leidinggevende



Het tweede cluster gaat over de mate waarin de medewerkers het vertrouwen van hun direct leidinggevende genieten. Ruim de helft vindt dat de direct leidinggevende vertrouwen in de medewerkers uitstraalt. Nog meer mensen vinden dat de direct leidinggevende er blijk van geeft hen persoonlijk te vertrouwen en respect voor ze te hebben. Ruim de helft van de medewerkers herkent zich niet in de negatief geformuleerde stellingen dat ze niet alles tegen hun direct leidinggevende durven te zeggen of dat hun direct leidinggevende het niet voor zijn of haar mensen opneemt als het nodig is.

Figuur 9 Vertrouwen van direct leidinggevende



Het laatste cluster gaat over de vraag of mensen bij hun direct leidinggevende terecht kunnen, de invloed die men heeft op de besluitvorming en de mate waarin de direct leidinggevende de onderlinge samenwerking en de samenwerking met andere onderdelen bevordert. De helft van de medewerkers ziet dat de direct leidinggevende de samenwerking bevordert, vier op de tien hebben het idee dat ze invloed hebben op de besluitvorming door de eigen leidinggevende. Tweederde van de respondenten heeft het gevoel altijd bij hun direct leidinggevende terecht te kunnen als er problemen zijn.

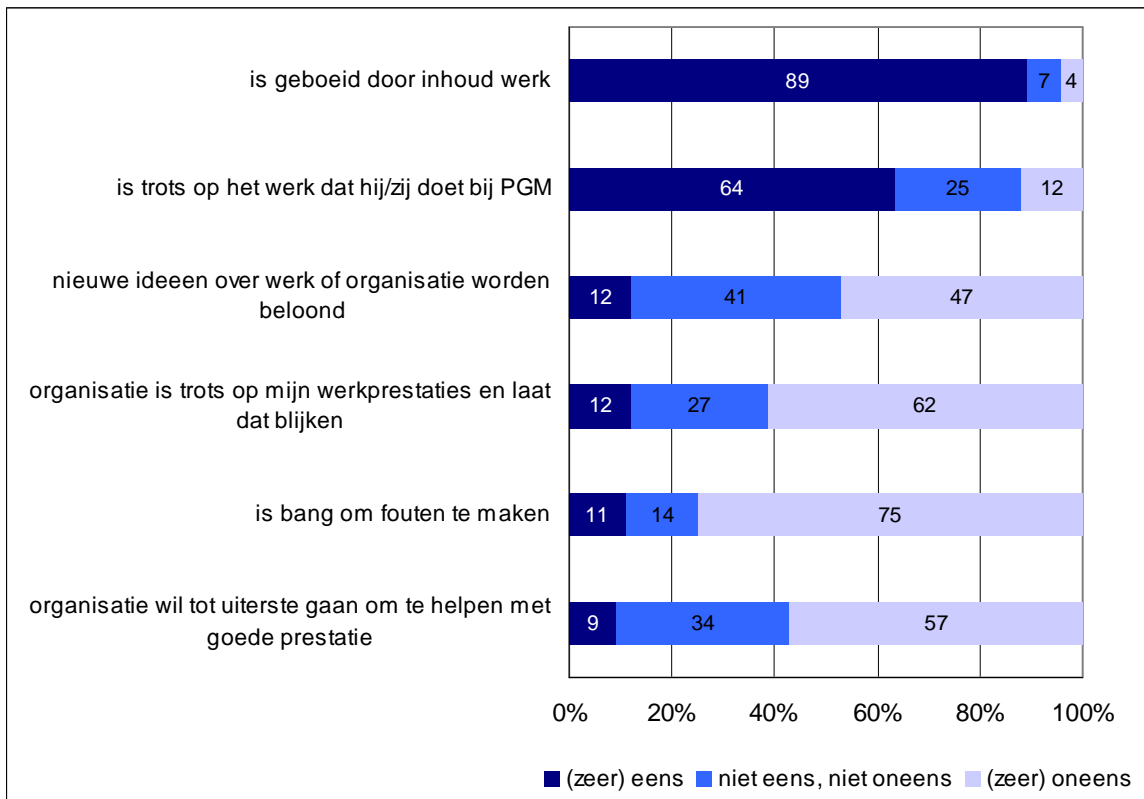
Bij District Arnhem Veluwezoom is men op de meeste punten bovengemiddeld kritisch over de direct leidinggevende. Ook bij de Regiostaf is men eerder negatief dan positief over de direct leidinggevende. Het omgekeerde lijkt het geval te zijn bij District Rivierenland.

Leidinggevendens zijn over de hele linie positiever dan gemiddeld over hun direct leidinggevende.

4.2.7 Eigen ambitie en betrokkenheid

Nadat de respondenten hun oordeel hadden kunnen geven over de organisatie, het eigen onderdeel, de leiding in algemene zin en hun eigen leidinggevende is hen afsluitend een aantal stellingen over de vraag hoe zij zelf in hun werk staan voorgelegd. Daarbij springen twee zaken er in positieve zin uit: het overgrote deel van de medewerkers is geboeid door hun werk en tweederde is trots op het werk dat hij of zij doet bij de Politie Gelderland-Midden. De medewerkers ervaren minder trots van de organisatie en zijn er ook niet van overtuigd dat de organisatie tot het uiterste wil gaan om hen te helpen. Slechts een klein deel is bang om fouten te maken.

Figuur 10 Eigen ambitie en betrokkenheid



Hoe langer men bij het korps werkt, hoe minder bang men is om fouten te maken. Leidinggevenden vinden vaker dat nieuwe ideeën worden beloond en dat de organisatie haar trots op de werkprestaties laat blijken.

4.2.8 Opmerkingen van respondenten

Zoals gezegd was er aan het einde van de vragenlijst de mogelijkheid om opmerkingen te maken. Lang niet iedereen heeft daar gebruik van gemaakt. Een deel heeft dit wel gedaan. Uit hun commentaar komt een aantal grote lijnen naar voren. Sommige medewerkers geven aan dat er binnen het korps sprake is van willekeur, vriendjespolitiek en een afrekencultuur. Een aantal merkt dan ook op dat ze bang zijn om mee te doen aan het onderzoek omdat ze zich steeds afvragen of dit wel veilig is. Een tweede lijn die vaker terugkomt is dat mensen de afstand tussen leidinggevenden en de werkvloer te groot vinden en de informatievoorziening door leidinggevenden als gebrekkig ervaren. Ook heeft men niet de indruk dat er al te veel gedaan wordt met de feedback vanuit het korps zelf. Zo vraagt een aantal mensen zich af of het wel zin heeft gehad om deze vragenlijst in te vullen, omdat de indruk bestaat dat er met de resultaten van eerdere onderzoeken niets is gebeurd. De laatste lijn ten slotte, wordt gevormd door mensen die aangeven dat ze het politiewerk een zeer warm hart toedragen, maar dat alle commotie rond het korps ten koste gaat van hun professionele trots en het vertrouwen dat ze in de organisatie hebben.

4.3 CONCRETISERING EN VERDIEPING ENQUÊTERESULTATEN

In aanvulling op de enquête is aanvullend andere documentatie bestudeerd die in dit verband relevant zijn en hebben interviews met medewerkers plaatsgevonden. In deze paragraaf gaan we hierop in.

4.3.1 Resultaten eerder onderzoek

Om de resultaten van de enquête in perspectief te kunnen plaatsen is tevens gekeken naar de resultaten van andere onderzoek binnen het korps evenals naar onderzoeken van andere korpsen.

De enquête die in het kader van dit onderzoek is uitgevoerd, is niet het eerste organisatieonderzoek waar de medewerkers aan hebben kunnen deelnemen. Rond de jaarwisseling van 2005/2006 is er voor de derde keer een medewerkerstevredenheidsonderzoek (MTO) onder de medewerkers van het korps gehouden. Hieraan hebben 994 medewerkers deelgenomen. Het MTO is veel breder opgezet dan deze enquête. De organisatiecultuur komt aan de orde, maar bijvoorbeeld ook de werkplekken en andere voorzieningen. Hoewel de beide onderzoeken dus niet één op één te vergelijken zijn kunnen de resultaten van het MTO wel worden gebruikt om de resultaten van dit onderzoek te duiden. Het MTO laat zien dat men begin 2006 tevreden was over de contacten met collega's en wat minder over contacten met de chef. De beleving van het werk was positief en men was trots op en betrokken bij het korps. Opmerkelijk is dat in 2006 slechts een enkeling positief was over het korps.

Vergelijk met andere soortgelijke korpsen

Om de medewerkerstevredenheid bij het korps Gelderland-Midden in een bredere context te kunnen plaatsen, zijn de resultaten van het MTO vergeleken met enkele recente MTO's van qua omvang vergelijkbare politiekorpsen. De onderzoeken zijn door verschillende onderzoeksbureaus uitgevoerd, die ieder een eigen methode hebben gebruikt. Daardoor is het niet mogelijk om een integrale vergelijking te maken, maar worden op hoofdlijnen de belangrijkste bevindingen bij de verschillende korpsen geschetst en naast elkaar gelegd.

Politiekorps A (2003)

Medewerkers geven gemiddeld een 7,7 voor hun motivatie. Het meest tevreden is men over de volgende vijf zaken:

- de kennis van taken en verantwoordelijkheden bij de medewerkers,
- de afwezigheid van ongewenste omgangsvormen,
- de werkbeleving,
- het contact en samenwerking met collega's en
- trots, imago en binding.

Het minst tevreden is men over:

- de loopbaanmogelijkheden,
- de werkdruk,
- het beeld van het regionale politiekorps,
- de opleidingsmogelijkheden en
- de informatievoorziening.

De belangrijkste verbeterpunten die uit de analyse naar voren komen zijn de loopbaanmogelijkheden, training en opleiding en het imago van de politie. De medewerkers geven zelf als belangrijke verbeterpunten de leiding (waardering, erkenning, feedback), het beleid, de arbeidsomstandigheden en communicatie en informatievoorziening.

Politiekorps B (2006)

De medewerkers geven een 7,8 voor hun motivatie. Men is trots op en betrokken bij het werk en positief over:

- de contacten met collega's,
- de werkbeleving,
- de duidelijkheid over taken en verantwoordelijkheden,
- het contact met de directe chef en
- de handelingsvrijheid.

Ongewenst gedrag wordt niet of nauwelijks gesignaleerd. Aandachtspunten zijn:

- de loopbaanmogelijkheden,
- het salaris,
- de werkdruk,
- de werksfeer en
- de mening over de korpsleiding.

Politiekorps C (2002)

In dit korps geeft men een 7,7 voor de motivatie. Men is tevreden over:

- de contacten tussen collega's,
- de stijl van leidinggeven en
- de betrokkenheid van de direct leidinggevende.

Verbeterpunten zijn:

- het personeelsbeleid (loopbaanmogelijkheden, de kwaliteitscultuur en de beperkte betrokkenheid) en
- de communicatie (er is een gat tussen de korpsleiding en de werkvloer).

Gelderland-Midden (2006)

Gemiddeld geeft men een 7,4 voor de motivatie. Men is positief over:

- de afwezigheid van ongewenst gedrag,
- het contact met collega's,
- de werkbeleving en
- taken en verantwoordelijkheden.

De belangrijkste verbeterpunten die de medewerkers zelf aangeven zijn:

- de loopbaanmogelijkheden,
- het salaris,
- het nakomen van afspraken en
- de communicatie en informatievoorziening.

Motivatie

De motivatie loopt uiteen van een 7,4 (Gelderland-Midden) tot een 7,8 (politiekorps B). De verschillen in motivatie tussen het korps Gelderland-Midden en de andere drie genoemde korpsen zijn daarmee klein. Over het algemeen mag aangenomen worden dat een gemiddeld rapportcijfer voor motivatie dat boven de zeven ligt, betekent dat men redelijk tot goed gemotiveerd is. Dit geldt voor alle vier de korpsen.

Positief

Er bestaat op onderdelen consensus over de positieve aspecten van het werk. De belangrijkste is het contact met en tussen collega's (vier keer genoemd), maar ook de (duidelijkheid over) taken en verantwoordelijkheden (drie keer genoemd), de werkbeleving (3 keer genoemd) en het weinig tot niet voorkomen van ongewenst gedrag (twee keer genoemd) vallen op.

Negatief

Men is unaniem negatief over de loopbaanmogelijkheden. Ook de informatie en communicatievoorziening (3 keer genoemd) is voor verbetering vatbaar, evenals het salaris en de werkdruk (beide 2 keer genoemd).

Korpsaudit 2006

Daarnaast geeft de meest recente audit¹⁵⁸ binnen het korps, gehouden in het kader van de INK-cyclus, een goede indicatie van de organisatie en de heersende cultuur. In de betreffende auditrapportage van het Nederlands Kwaliteitsbureau, die eveneens gehouden is in de roerige post-Tragterperiode, met de titel ‘Stop met het herhalen van het verleden en begin met het repeteren van de toekomst’, wordt op basis van onder meer de binnen het korps beschikbare relevante documentatie en gesprekken met medewerkers geconstateerd dat er door het auditteam geen duidelijke koers is aangetroffen binnen het korps, waardoor de basis ontbreekt om alle goede initiatieven en verrichtingen die er binnen het korps zijn in samenhang tot uitvoering te brengen. Door het ontbreken van deze koers is het korps, naar de mening van het auditteam, in verwarring geraakt. Er is sprake van voldoende kwaliteit binnen het korps maar deze kan door het ontbreken van visie en sturing onvoldoende tot uiting komen. De organisatie kenmerkt zich doordat de ontwikkelingen veelal persoonsafhankelijk zijn, er te weinig collectief handelen is aangetroffen door het auditteam dat nodig is om één regio te smeden. In de auditrapportage wordt in dit kader geconstateerd dat de noodzakelijk verbinding door de leidinggevendenden om te komen tot een homogeen politiekorps Gelderland-midden niet altijd aanwezig is geweest. Het heeft de afgelopen jaren aan “*leiderschap met lef*” ontbroken en er is geen richting gegeven aan de organisatie. Daarnaast wordt gesteld dat de organisatie niet transparant is voor de medewerkers die werkzaam zijn binnen het korps. Het is hen niet duidelijk wat er gebeurt in de regio en waarom. Er is sprake van te weinig ‘warme’ communicatie, waardoor de leiding in het algemeen onvoldoende aanspreekbaar is. Door het auditteam zijn er twee werelden aangetroffen waarin men enthousiast en hard werkt. Een wereld waarin dagelijks het politiewerk wordt uitgevoerd en een wereld van ‘managementproblematiek’. Een ieder gaat op in zijn eigen wereld waardoor deze werelden elkaar niet meer ontmoeten. Medewerkers voelen zich desondanks wel steeds meer verbonden met het korps en zetten zich er niet tegen af, men werkt gewoon door. Het auditteam constateert dan ook dat de aanwezige betrokkenheid en inzet van de medewerkers een bron is voor de in te zetten ontwikkelingen. Vanuit deze medewerkers is er behoefte aan krachtig leiderschap dat deze ontwikkelingen, in verbinding met de medewerkers en hun vakmanschap, verbindt tot één groot geheel.

4.3.2 Interviews medewerkers

Zoals gezegd hebben interviews met medewerkers plaatsgevonden. Enerzijds om de resultaten van de enquête verder te verdiepen en te concretiseren en anderzijds om de beeldvorming waarover in het rapport-Tragter gesproken wordt te toetsen. De informatie uit de interviews met de medewerkers, die betrekking hebben op de beelden uit het rapport-Tragter, zijn in hoofdstuk 2 waarin de cases besproken zijn, opgenomen. Hierna geven we alleen de informatie uit de interviews weer die de resultaten uit de enquête verder verdiepen en concretiseren.

¹⁵⁸ Auditrapportage Politie Gelderland Midden december 2006. Uitgevoerd in de periode 27 november tot en met 1 december 2006 door het Kwaliteitsbureau politie.

Sfeer en cultuur in de organisatie

De interviews bevestigen in algemene zin de resultaten die voortkomen uit de enquête. Het merendeel van de geïnterviewde medewerkers is het meest tevreden over de samenwerking tussen hen en hun directe collega's en over de sfeer binnen het eigen organisatieonderdeel. Het merendeel beoordeelt de sfeer op met name het niveau van de werkvloer/unit als goed en collegiaal. Tussen directe collega's geeft men aan dat sprake is van onderling vertrouwen. Een enkeling geeft aan dat hiervan geen sprake is. Een aantal medewerkers heeft aangegeven dat er binnen bepaalde organisatieonderdelen momenteel sprake is van een hoge werkdruk en dat deze druk wordt veroorzaakt doordat er een groot aantal vacatures zijn.

Dit heeft op de sfeer van het betreffende onderdeel naar zeggen een positieve invloed, omdat de onderlinge band hierdoor wordt versterkt en het gevoel samen hard te werken. We merken hierbij op dat het merendeel van de medewerkers overigens ook alleen wat kon zeggen over de sfeer en cultuur binnen het eigen organisatieonderdeel, omdat ze daar zicht op hadden.

Over de sfeer en de samenwerking in meer algemene zin binnen het politiekorps is het oordeel van de respondenten evenals de resultaten uit de enquête meer verdeeld. Het merendeel van de medewerkers heeft niet het gevoel één politiekorps te zijn, maar heeft het gevoel dat sprake is van verdeeldheid tussen units in samenwerking, achtergrond, cultuur en opvattingen. Meerdere respondenten noemen in dit verband het cultuurverschil tussen Arnhem en de omliggende gemeenten. De organisatie wordt niet als transparant ervaren en er wordt beperkt gecommuniceerd. Een aantal respondenten noemt in dat geval de termen vriendjespolitiek en geeft aan het gevoel te hebben dat mensen met een grote mond doorstromen.

Ook hebben twee respondenten aangegeven dat niet alles bespreekbaar is en dat medewerkers bang zijn om hun mond open te doen, omdat men bang is afgerekend te worden op datgene wat gezegd wordt. De organisatie is in hun beleving niet veilig. Daar staat tegenover dat er ook meerdere medewerkers zijn die zeggen dat alles bespreekbaar is en dat ze niet het gevoel hebben dat zaken niet gezegd kunnen worden. Zij ervaren de organisatie wel als veilig.

Het merendeel van de respondenten geeft aan dat de sfeer veranderd is in de afgelopen periode. In bijna alle gevallen wordt in dat verband allereerst gewezen op de reorganisatie die in 1994 heeft plaatsgevonden. Voor de reorganisatie was er sprake van kleinere eenheden, waar de lijnen korter waren en de sfeer gemoedelijker was en er een meer hechte groep was. Vanwege de omvang was een en ander informeler, vrijblijvender. Vanwege de reorganisatie is de organisatie groter en complexer geworden, waardoor die vrijblijvendheid minder is geworden.

Naast deze omslag in de organisatiegraad als gevolg van de reorganisatie noemen meerdere respondenten dat de organisatie sindsdien steeds strikter en zakelijker is geworden. De beheersmatige kant heeft in de loop der jaren steeds meer aandacht gekregen.

Meerdere respondenten geven overigens aan dat de berichtgeving in de media en de wijze waarop het rapport-*Tragter* tot stand is gekomen en naar buiten is gebracht ook van invloed is op de sfeer die momenteel binnen de organisatie heerst.

Op de vraag of de sfeer afhangt van wie de korpschef is, oordelen respondenten wisselend. Een aantal respondenten geeft aan dat de korpschef weinig invloed heeft op de sfeer die op

de werkvloer heerst. Terwijl anderen aangeven dat dit wel degelijk het geval is. De korpschef die van 1996-2003 in functie was wordt door meerdere respondenten als een leider ervaren die zakelijk was en de touwtjes in handen had. Ook werd deze als open en stimulerend ervaren. Dit gevoel had men minder bij de (waarnemend) korpschef die vanaf 2003 in functie was. In de beleving richtte deze korpschef zich vooral op de beheersmatige kant.

Informatievoorziening

Ten aanzien van de informatievoorziening binnen het korps kan onderscheid worden gemaakt in informatievoorziening over operationele activiteiten en informatievoorziening over zaken aangaande de organisatie van het korps. Daar waar hierna over informatievoorziening wordt gesproken, betreft het de informatievoorziening over zaken aangaande de organisatie van het korps.

Het merendeel van de respondenten geeft aan dat de informatievoorziening binnen het korps over het algemeen via intranet verloopt. In dit verband wordt tevens door een aantal medewerkers de berichtgeving via e-mail, vanuit (leden van) de ondernemingsraad, de onderdeelcommissie of de politie-vakbond, het korpsblad 'Onder Ons' en de berichtgeving via de verslagen van regionale en districtelijke overleggen en de leidinggevenden. Over de vraag of men vindt dat men voldoende wordt ingelicht wordt wisselend geoordeeld. Sommige respondenten hebben het gevoel niet overal van op de hoogte te zijn. Een respondent plaatst hierbij de kanttekening dat dit ook voort zou kunnen komen uit het gegeven dat deze medewerker parttime werkt. Een aantal daarvan heeft overigens niet het idee dat er informatie ontbreekt die voor de uitvoering van de dagelijkse werkzaamheden van belang is. Een aantal daarvan heeft het idee dat bewust informatie wordt achtergehouden. Een aantal van de medewerkers geeft daarbij overigens ook aan dat ze niet overal van op de hoogte hoeven te zijn of van op de hoogte moeten worden gesteld. Zo kan het zijn dat ze van sommige zaken wel op de hoogte worden gesteld, maar daar geen weet van hebben, omdat ze daarin geen interesse hebben.

Alle respondenten bevestigen het resultaat van de enquête dat er veel geroddeld wordt in de organisatie. Dit is volgens sommige respondenten overigens niet uitzonderlijk voor dit politiekorps, maar zou kenmerkend zijn voor de politie in Nederland en volgens sommigen zelfs voor elke organisatie. Over de functie van het roddelen wordt door de respondenten wisselend geoordeeld. Een deel van de respondenten geeft aan dat het een sociale functie heeft, omdat het medewerkers samenbindt. Maar ook heeft het volgens deze respondenten een informatieve functie; sommige zaken waarover geroddeld wordt zijn immers waar. Daar staat volgens een aantal respondenten tegenover dat er ook medewerkers zijn die aangeven dat er een sfeer heerst dat iedereen overal van moet weten en overal een mening over moet kunnen hebben. Veronderstellingen worden daarbij volgens sommigen voor waar aangenomen. Een respondent heeft daarbij aangegeven dat nog steeds geroddeld wordt over zaken die reeds zijn afgehandeld. Verwacht mag worden dat een streep onder deze zaken is gezet, maar dat blijkt in de praktijk niet zo te zijn.

Een ander deel van de respondenten geeft aan dat het de sfeer negatief beïnvloedt en dat het samengaat met frustratie die bij enkele medewerkers leeft. Dit zou voortvloeien uit het niet transparant zijn van de leidinggevenden. Vooral wanneer het over personen gaat zou dit de sfeer negatief beïnvloeden.

P&O-beleid

Door het merendeel van de respondenten worden de resultaten uit de enquête omtrent het loopbaanbeleid eveneens bevestigd. Omdat de wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede als afzonderlijke casus in dit onderzoek wordt behandeld, is in de paragraaf, waarin deze casus is behandeld, reeds ingegaan op hoe de medewerkers hier tegenaan kijken.

Verhouding binnen de organisatie

Een onderwerp dat ook door het merendeel van de respondenten werd genoemd, is de verhouding tussen de leidinggevenden en de werkvloer. Hierover wordt wisselend geoordeeld door de respondenten. De afstand ten opzichte van de direct leidinggevende wordt door de meeste respondenten als relatief klein ervaren. De direct leidinggevende is over het algemeen toegankelijk. Daarbij geeft het merendeel van de respondenten aan dat de afstand ten opzichte van de leidinggevenden als groter en minder toegankelijk ervaren wordt, naarmate de afstand ten opzichte van de werkvloer toeneemt. Volgens sommige respondenten wordt dit overigens niet als probleem ervaren en is dit logisch gezien de omvang van de organisatie. Daarbij merken ze wel op dat ondanks dat de behoefte afneemt naarmate de afstand ten opzichte van de werkvloer toeneemt, in de praktijk die afstand van met name de unitchefs en de districtschefs als groter wordt ervaren dan die in hun ogen zou moeten zijn.

In dit verband kan ook de mate waarin er sprake is van vertrouwen worden genoemd. Het merendeel van de respondenten geeft aan vertrouwen te hebben in de directe collega's. Richting de organisatie en met name de leidinggevenden heerst bij een aantal respondenten wantrouwen. Zij geven daarbij overigens aan dat dit sterk afhankelijk is van bepaalde personen, waarbij met name de namen van een tweetal specifieke districtschefs vaak worden genoemd.

Een aantal respondenten geeft aan niet het gevoel te hebben dat ze gehoord worden door de leidinggevenden. Medewerkers hebben niet altijd weet van de achterliggende bedoelingen van beslissingen en hebben daardoor twijfels over de achterliggende bedoelingen.

Het merendeel van de respondenten geeft aan dat het politiekorps geen eenheid is en dat ieder onderdeel een 'eiland' is. Er zijn veel managementlagen waarin zaken blijven hangen. Besluiten die genomen worden door de korpsleiding en het regionaal managementteam moeten worden uitgelegd door de leidinggevenden op lagere niveaus. Het merendeel van de respondenten geeft aan dat dit in hun beleving onvoldoende gebeurt. Een respondent gaf zelfs aan dat deze lagere leidinggevende niveaus bovendien zaken moeten uitleggen waar ze zelf geen invloed op hebben. Dit is overigens niet zo uitzonderlijk, maar zou wel bijdragen aan dat zaken onvoldoende gecommuniceerd worden. Ook geven meerdere respondenten aan dat afspraken die centraal gemaakt worden, niet altijd worden nagekomen door de leidinggevenden op lagere niveaus. Daar komt bij dat leidinggevenden niet als collectief naar buiten treden.

Een aantal respondenten heeft aangegeven dat er binnen het politiekorps sprake is van een duidelijke scheiding tussen het administratief technisch en het executief personeel. Volgens het merendeel hiervan maakt het voor het aanzien van een medewerker of leidinggevende overigens niet uit of iemand een executieve achtergrond heeft. Volgens een respondent maakt dit wel uit. Of iemand een executieve achtergrond heeft, maakt uit voor het begrijpen van de werkprocessen.

Belangrijkste opgave

Ieder interview is afgesloten met de vraag wat volgens de respondent de belangrijkste opgave is voor de leiding van het politiekorps. Veel respondenten gaven aan dat ze 'gewoon aan het werk willen' en dat de commotie rond het korps afgelopen moet zijn. Het politiewerk lijdt niet onder deze commotie, maar medewerkers ondervinden er in meer of mindere mate wel hinder van. De beelden die in de pers worden aangehaald en waarover in het rapport-Tragter wordt gesproken leven niet breed binnen het korps en zijn niet de voornaamste opgave waar het korps voor staat.

Als belangrijkste opgave voor de leiding noemde het merendeel van de respondenten het P&O-beleid en communicatie en transparantie. De beelden in de media en het rapport-Tragter zijn daar slechts een exponent van. Begrippen die de respondenten in dit verband vaak noemden zijn daadkracht, openheid en eerlijkheid. Duidelijk moet worden wat er gebeurt, hoe het gebeurt en waarom het gebeurt, zodat medewerkers weten waar ze aan toe zijn. Er moet rust in de organisatie komen. Er moet gezorgd worden dat er korpsbreed een sfeer komt van vertrouwen en waarin afspraak ook afspraak is. Daarbij geeft een aantal respondenten aan dat niet alles slecht is binnen het korps en dat datgene wat goed gaat gewaardeerd moet worden. Meerdere respondenten geven daarbij overigens aan dat nu er een interim-korpschef is aangesteld ook al een en ander in gang is gezet. Zo wordt er meer gecommuniceerd via e-mail en intranet over wat er gebeurt. Daarnaast wordt de personeelsinstroom bekeken, zijn alle districten bezocht door de korpsbeheerder en de korpschef naar aanleiding van het rapport-Tragter, is een extern deskundige ingehuurd om de regeling ongewenste omgangsvormen aan te scherpen, zijn vertrouwenspersonen gereactiveerd en wordt getracht meer openheid te realiseren. Alle respondenten hebben hierover hun tevredenheid geuit.

DEEL C: ANALYSE EN CONCLUSIES

5. OVERALL-ANALYSE VAN DE GECONSTATEERDE FEITEN

5.1 INLEIDING

Het onderzoek behelsde *de bevindingen van de onafhankelijke onderzoekscommissie Klachtenafhandeling Gelderland-Midden, zoals verwoord in haar rapport “Algemene bevindingen m.b.t het korps Gelderland-Midden” te onderzoeken, teneinde deze met feiten te onderbouwen, dan wel te weerleggen.*

Een analyse van de geconstateerde feiten moet starten bij het in kaart brengen van de feiten, maar dat kan niet zonder daarbij eveneens in beeld te brengen hoe de verschillende betrokkenen tegen deze feiten aankijken. Immers, het is duidelijk geworden dat de betrokkenen hier verschillende beelden bij hebben.

- Welke van belang zijnde gebeurtenissen, situaties en onderwerpen hebben zich binnen/rondom het korps voorgedaan sinds 1993?
- Welke oorzaken (feiten en omstandigheden) zijn hiervoor aan te wijzen?
- Hoe is door de eindverantwoordelijken (regionaal college, regionale beheerdriehoek, korpsleiding of anderen) met die gebeurtenissen, situaties en onderwerpen omgegaan, welke rol hebben ze gespeeld, hoe heeft besluitvorming plaatsgevonden en hoe zijn de bevoegdheden gehanteerd?

In dit hoofdstuk worden deze vragen van een antwoord voorzien. Chronologie van gebeurtenissen, situaties en onderwerpen sinds 1993

De periode kort na de reorganisatie

Het korps Gelderland-Midden is ontstaan bij de reorganisatie van de politieorganisatie in Nederland in 1993/1994. Tegelijkertijd was sprake van een rigoureuze sterkteherverdeling op basis van de methodiek van sterkteberekening en de invoering van het functiewaarderingstelsel. Het vorenstaande betekende voor de politieorganisatie in Nederland een grote wijziging ten opzichte van de periode daarvoor. Deze wijziging werd in één kabinetsperiode doorgevoerd. Het nieuwe korps Gelderland-Midden moest gevormd worden uit vijf voormalige gemeentepolitiekorpsen (Arnhem, Ede, Barneveld, Renkum en Rheden) en een deel van het korps Rijkspolitie waaronder Gelderland viel. Arnhem was het grootste voormalige gemeentepolitiekorps. Het hoofdbureau van het korps werd ondergebracht in Arnhem. Daarnaast kende ieder district een eigen districts bureau en meerdere kleinere bureaus, voornamelijk in de stedelijke kernen.

Zoals vaak bij een fusie kenmerkten de verschillende onderdelen zich door een eigen cultuur wat onder meer tot uiting kwam in verschil in werkwijze en stijl van leidinggeven tussen de verschillende korpsen waaruit het nieuwe politiekorps Gelderland-Midden was opgebouwd. De cultuur in Arnhem was daarin het meest dominant, omdat dit het grootste korps was. Verder wilde iedere gemeente aanvankelijk zijn eigen bureau behouden zo hebben meerdere respondenten aangegeven. In de aanloop naar de reorganisatie en in afwachting wat deze de gemeenten zou brengen, is aan de huisvesting beperkt aandacht besteed zo gaven deze respondenten eveneens aan.

Evenals vele andere korpsen kende het korps Gelderland-Midden een moeilijke start. Het nieuwe korps moest beginnen met beperkte financiële middelen en kreeg bovendien geen ophoging van de personele sterkte, zoals de grote steden, maar werd aangemerkt als 'krimpkorps'. Financieel ging het moeizaam in het begin; in het geval van de voormalige gemeentekorpsen viel bijvoorbeeld de directe (financiële) steun van de gemeenten weg. Gedurende de eerste jaren na de reorganisatie verslechterde de situatie en bleken er financiële tekorten te zijn. Er dienden maatregelen genomen te worden. Het regionaal college besliste over te nemen maatregelen. Omdat het hoofdbureau in Arnhem was ondergebracht, werden deze maatregelen van daaruit in gang gezet onder verantwoordelijkheid van de korpsleiding. De districtsleiding was vervolgens verantwoordelijk voor de uitvoering van de maatregelen in het eigen district en binnen gegeven bevoegdheden.

Vanuit het hoofdbureau zijn in die periode in het kader van de reorganisatie impopulaire beslissingen genomen en maatregelen getroffen. Omdat de huisvestingskosten en de personele kosten de grootste kostencomponenten op de begroting waren en zijn, hadden de maatregelen voornamelijk daarop betrekking. Gelderland-Midden was een krimpkorps, hetgeen betekende dat de personele omvang verminderd moest worden. De korpsleiding (periode 1996-2003) besliste op welke plaatsen er moest worden ingekrompen en de districtsleiding moest zorgdragen voor de uitvoering hiervan. Vooral de voormalige kleinere gemeentepolitiekorpsen moesten inkrimpen. Het voormalige korps Arnhem hoefde het minste in te leveren.

Medio jaren '90 werden enkele belangrijke posities, bijvoorbeeld die van plaatsvervangend korpschef (periode 1996-2003) en van enkele districtschefs, ingevuld door personen die oorspronkelijk afkomstig waren uit het voormalige gemeentepolitiekorps van Arnhem. Dit gold overigens niet voor alle belangrijke posities. Er waren ook posities die door medewerkers vanuit de voormalige andere gemeentepolitiekorpsen of door mensen van buiten werden bekleed. Dit was echter een kleiner aantal.

Evenals in andere korpsen heeft deze reorganisatie en de onzekerheid die deze met zich meebracht, geleid tot een groot aantal knelpunten en bezwaren. Dit heeft onder meer een negatieve uitstraling gehad op die medewerkers die ook de periode voor de reorganisatie hebben meegemaakt, een effect dat binnen het korps nog steeds in meer of mindere mate aanwezig is, blijkend uit het feit dat sommige respondenten aanhalen dat bepaalde taken naar Arnhem werden gehaald. Hiermee blijkt de beeldvorming die geleid heeft tot de term 'Arnhemse Connectie' nauw samen te hangen. Arnhem leek het minst te lijden onder de reorganisatie, omdat dit district het minste moest inleveren. Daar kwam bij dat enkele belangrijke posities ingenomen werden door personen die oorspronkelijk afkomstig waren uit het voormalige gemeentepolitiekorps van Arnhem die onderling nauwe banden met elkaar onderhielden.

De periode eind jaren '90

Naast het verminderen van de personele omvang is met het oog op de kostenbeheersing tevens gekeken naar de huisvesting. Zo wordt aan het eind van 1996 in de regionale beheerdriehoek gesproken over het afstoten van panden om de financiële situatie van het korps te verbeteren. Met ondersteuning van het organisatieadviesbureau AEF is begin 1997 een Strategisch Huisvestingsplan opgezet, waarin de aanzet is gegeven tot het in gang zetten van een *sale-and-lease-back*. Bij deze constructie worden de panden verkocht, gerenoveerd door de koper en weer teruggehuurd door het korps. Door deze constructie toe te pas-

sen, zou het korps weer over voldoende eigen liquide middelen/werkkapitaal beschikken en tevens beschikken over gemoderniseerde gebouwen. Het regionaal college en de regionale beheerdriehoek waren bekend met deze operatie. Het korps is destijds begeleid door bureau AEF (dit leverde gedurende bepaalde tijd ook de projectleider Huisvesting) en op juridisch gebied door een medewerker van Hoge van den Broek advocaten. Vanuit het korps was de plaatsvervangend korpschef hoofdverantwoordelijke voor de huisvesting.

In die periode zijn alle panden van de politie verkocht en een deel daarvan is teruggehuurd. De korpsleiding heeft hiertoe op advies van de advocaat en bureau AEF de besluiten genomen. De regionale beheerdriehoek was daarvan op de hoogte en het regionaal college was ingelicht. Rondom de *sale-and-lease-back* zijn beelden ontstaan, die bij sommige medewerkers vandaag de dag nog steeds actueel zijn en die niet afdoende zijn weerlegd door de eindverantwoordelijken. Deze gaan onder meer over de doorverkoop van panden. Ten aanzien van panden die eigendom waren van het korps en die werden verkocht was in de contracten als waarborg een voorwaarde opgenomen aangaande eventuele doorverkoop aan willekeurige partijen. Deze voorwaarde is nauwelijks bekend binnen het korps.

Gedurende deze periode wordt ook het thema integriteit in relatie tot voetbalclub Vitesse onderwerp van gesprek binnen het korps. Een deel van de panden is verkocht aan een partij die een duidelijke relatie had met voetbalclub Vitesse (één van de partners van de Rozendaalse Vastgoedgroep is van 1987 tot 2003 bestuurslid technische zaken van voetbalclub Vitesse geweest). Bovendien bezocht de korpsleiding op uitnodiging uit hoofde van de functie regelmatig voetbalwedstrijden van Vitesse en is de toenmalig korpschef na zijn uitdiensttreding voorzitter van voetbalclub Vitesse geworden op verzoek van het college van Burgemeester en wethouders van Arnhem.

Ook al betekenen deze situaties niet dat er sprake is van belangenverstrengeling, hiermee kan wel die schijn worden gewekt. Dit heeft geleid tot beeldvorming binnen het korps. Ondanks dat alle betrokkenen van deze beeldvorming op de hoogte waren, blijkt dat deze geruchten niet of beperkt zijn ontzenuwd waardoor deze beeldvorming zelfs tot aan de dag van vandaag is blijven voortbestaan.

In oktober 1996 is een nieuwe korpschef aangetreden. De managementstijl die deze korpschef voorstond, kenmerkte zich door het zo laag mogelijk in de organisatie leggen van resultaatverantwoordelijkheid. De korpsleiding maakte afspraken met de leidinggevendenden die vervolgens afspraken dienden te maken met medewerkers. Ten opzichte van de periode vóór de reorganisatie, waarin sprake was van relatief kleine organisatieonderdelen en waarin iedereen elkaar kende, was dit een omslag die leidde tot de introductie van meer zakelijkheid. Dit laatste blijkt ook een landelijke tendens in die periode. Er werd daardoor steeds meer gestuurd op resultaten. De landelijke invoering van prestatiecontracten voor alle korpsen getuigt hiervan.

Als gevolg van de reorganisatie en het feit dat Gelderland-Midden een krimpkorps was, waren de doorgroeimogelijkheden in de eerste jaren na de reorganisatie beperkt. Het ontwikkelen van een MD-beleid speelde aanvankelijk geen rol, omdat het korps moest krimpen. Midden jaren '90 werd landelijk steeds meer gesproken over de invoering van een MD-beleid binnen de politie. Zo ook binnen het korps Gelderland-Midden. Tot de introductie van dit beleid was sprake van anciënniteitsbevordering en was de regel; 'bevordering, tenzij'. Medewerkers wisten op voorhand bij indiensttreding hoe het carrièreverloop eruit zou gaan zien. Met de introductie van het MD-beleid was geen sprake meer van anciënniteitsbevordering en moest gesolliciteerd worden voor alle functies met uitzondering van de be-

vordering van agent naar hoofdagent. Er werd meer gekeken naar de kwaliteit van medewerkers. Waar medewerkers voorheen wisten waar ze aan toe waren, leidde de introductie van het MD-beleid en loopbaanbeleid tot meer onzekerheid. Met name leidinggevendenden geven aan dat dit volgens hen heeft geleid tot teleurstellingen bij medewerkers die een bepaalde functie ambiëerden, maar die functie niet kregen.

In dit verband moeten ook de beelden aangaande de toelagen, vergoedingsregelingen, declaratiegedrag en faciliteiten van de leiding, inclusief inschaling en overurenbeleid worden genoemd. Ten aanzien van toegekende toelagen, vergoedingsregelingen en declaratiegedrag doen zich (en hebben zich) omtrent bepaalde personen beeldvorming en geruchten voor(gedaan). Dit geldt bijvoorbeeld voor het uitbetalen van vakantie-uren aan een voormalig managementlid (periode 1999-2001), een toelage voor een districtschef en het gebruik van de autoregeling door een districtschef. Ook de vertrekregeling van het voormalig hoofd P&O (periode 2000-2006) moet in dit kader worden genoemd. Deze beelden leven al langere tijd binnen de organisatie en zijn ook bij de leidinggevendenden binnen het korps bekend. Deze beelden zijn feitelijk onjuist of niet in afdoende mate te onderbouwen en in de interviews hebben de direct betrokkenen ook van enkele beelden aangegeven dat deze beelden feitelijk onjuist zijn.

Buiten de kleine kring van direct betrokkenen is dit niet afdoende gecommuniceerd. Omdat het over individuele faciliteiten gaat, is het niet verwonderlijk dat dit niet is gebeurd. Niet iedereen hoeft hiervan immers op de hoogte te worden gesteld en het is ook niet noodzakelijk dat iedereen hiervan op de hoogte is. Wel constateren wij dat de geruchten breder zijn gaan leven binnen een deel van het korps dan alleen de direct betrokkenen. Van de verantwoordelijken mag verwacht worden dat bij aanhoudende geruchten daarop actie wordt ondernomen. Uit de documenten hebben we niet kunnen afleiden dat er ten tijde dat bekend was dat de geruchten de ronde deden actie is ondernomen om deze geruchten te ontzenuwen, waardoor ze zijn blijven bestaan.

Periode van 2000 tot 2003

Een beeld dat zijn oorsprong vindt in deze periode, behelst de organisatie van zogenaamde 'wijnfeesten' door de plaatsvervangend korpschef en de mogelijke levering van wijn door deze aan het korps ten behoeve van het kerstpakket. De activiteiten die door de plaatsvervangend korpschef en zijn echtgenote werden ontplooid en die voornamelijk bestonden uit het organiseren van wijnproeverijen, waren bekend bij zowel de korpschef als de korpsbeheerder en deze hebben de plaatsvervangend korpschef niet verboden een dergelijke vrijetijdsbesteding erop na te houden. Hierbij is door eerstgenoemde geadviseerd om één en ander ordentelijk te regelen en controleerbaar te maken. Er wordt op dat moment weinig ophef gemaakt over deze activiteiten binnen het korps en het is geen onderwerp dat erg leeft binnen brede lagen van het korps.

Wel is het beeld ontstaan dat er voor de uitnodiging van de proeverijen gebruik gemaakt zou zijn van briefpapier van het korps en dat er mogelijk wijn geleverd zou zijn ten behoeve van het kerstpakket. Met betrekking tot de levering voor het kerstpakket is destijds al door de korpschef gesteld dat er geen sprake zou zijn van een offerte voor dit doel, daarnaast is ook niet gebleken van gebruik van briefpapier van het korps. Toch blijven de beelden, zij het in beperkte kring, bestaan en komen zij enkele jaren later weer naar boven bij het onderzoek van de onafhankelijke klachtencommissie in 2006, de commissie-Tragter, hetgeen bij meerdere betrokkenen binnen het korps verbazing wekt.

De regionalisering van de Nederlandse politie zorgde ervoor dat vijf gemeentepolitiekorpsen en Rijkspolitie met ieder hun eigen werkwijze en cultuur omgevormd werden tot één korps Gelderland-Midden met alle startproblemen en -bezwaren van de betrokken politieorganisaties van dien. Ook in de periode (ruim) na de regionalisering doen zich nog situaties voor die voor een deel zijn terug te leiden naar de heersende (oude) cultuur binnen een (geografisch) deel van het korps. Medio 2001 werd een probleem manifest binnen de unit Noord van het District West Veluwe Vallei, waarbij de betrokken districtschef (periode 2001-2004) besluit tot een extern onderzoek naar de aard en oorzaak van de problematiek. Hierop wordt door de betrokken onderzoeker, de heer Cohen, een zogenaamde *unit-scan* uitgevoerd binnen dit onderdeel. Deze *unit-scan* toont frustratie binnen de unit ten aanzien van aansturing en wisselwerking tussen leiding en medewerkers. Aangezien de uitkomsten van deze scan zich ook uitstrekken over de periode van de voorganger van de betrokken districtschef, ontstaat er beroering bij die voormalige districtschef (periode 1996-2000), waarna een overleg tussen de korpsleiding en beide districtchefs volgt. De districtschef laat vervolgens het rapport op zorgvuldigheid toetsen door twee onafhankelijk deskundigen.

De uitslag van deze toets, onder meer ten aanzien van de gebruikte methode, doet hem besluiten aan de korpsleiding te berichten dat het rapport wegens tekortkomingen vernietigd dient te worden. Gedurende de jaren daarna blijft echter binnen het korps, zij het dat ook hier geldt dat het geen kwestie was die breed de aandacht had, een beeld bestaan dat het rapport herschreven zou zijn op last van de korpsleiding; beelden die niet juist zijn, maar nooit afdoende zijn tegengesproken en die daardoor mogelijkerwijs zijn teruggekomen bij het onderzoek van de commissie-Tragter.

De periode na 2003

In november 2003 is de toenmalig korpschef met functioneel leeftijdsontslag (FLO) gegaan. Een nieuwe korpschef en plaatsvervanger waren op dat moment nog niet benoemd. Het korps heeft van november 2003 tot oktober 2004 geen formeel benoemde korpschef gehad. Het landelijke beleid was dat een nieuw te benoemen korpschef niet uit het eigen korps mocht voortkomen. Na diverse onderhandelingen is na circa anderhalf jaar de waarnemend korpschef formeel benoemd tot korpschef. De benoemingsprocedure vergt overigens altijd een half jaar tot formele aanstelling.

In deze periode van 2003 tot 2005 moest het korps wederom ingekrompen worden. Dit vanwege de overdracht van taken aan bijvoorbeeld de IND, de sluiting van het aanmeldcentrum in Zevenaar, de gemeentelijke herindeling van Didam die daardoor onder het regionale politiekorps Noord- en Oost-Gelderland kwam te vallen en het opheffen van de divisie Executieve Ondersteuning (EXO).

Periode na 2005

Een andere gebeurtenis die heeft bijgedragen aan de ontstane situatie zijn de verwikkelingen rondom de weigering van de verklaring van geen bezwaar, in het kader van het veiligheidsonderzoek, aan de zogenaamde Turkse tolk (een tolk die vertalingswerkzaamheden voor het korps verrichtte). Dit heeft geleid tot enkele gebeurtenissen binnen en rond de korpsleiding en het regionaal managementteam van het korps (hierna te noemen: het strategisch management) die ook tot beeldvorming hebben geleid ten aanzien van enkele leden van dit management.

De zeer beperkte wijze waarop er binnen het korps gecommuniceerd is over deze problematiek heeft ervoor zorggedragen dat beelden omtrent de integriteit van (enkele leden van) het strategisch management en de wijze waarop de korpsleiding daarmee omgaat zijn gaan leven. Ook bij het breder bekend worden van deze beelden is geen poging ondernomen deze te ontzenuwen, dan wel de gang van zaken en de gerezen tegenstellingen bij betrokkenen te verhelderen.

In het voorjaar van 2006 verschijnen er zeer gedetailleerde berichten in de lokale pers en in andere (lokale) media waarin aantijgingen worden gedaan dat sprake zou zijn van institutionele discriminatie binnen het korps. De Turkse tolk is ook onderwerp van deze berichtgeving. Deze berichtgeving vormt voor de regionale beheerdriehoek aanleiding om een onafhankelijke klachtencommissie in te stellen naar (de afhandeling van) een viertal klachten van ex-werknemers van het korps, de commissie onder leiding van mevrouw Tragter.

De commissie zou met name onderzoeken of de in de lokale pers en andere media geuite aantijgingen van al dan niet institutionele discriminatie een kern van waarheid bevatten. Tevens zou de commissie onderzoeken of een oriënterend feitenonderzoek, dat naar aanleiding van deze klachten was gelast, naar behoren is verlopen. De commissie zou ook aandacht besteden aan andere, niet nader gedefinieerde, al dan niet aan de klachten, gerelateerde problemen binnen het korps.

De behandeling van dit rapport heeft eveneens bijgedragen aan wat reeds langere tijd gaande is binnen het korps. Vlak na de start van het onderzoek bleek dat degene over wie het in eerste instantie ging geen toestemming had gegeven dat zijn dossier naar de commissie ging, omdat hij op advies van zijn raadsman had besloten naar de Nationale ombudsman te gaan. Ook een tweede klager had geen toestemming gegeven voor behandeling door de commissie. De derde klager gaf bij het eerste gesprek met de commissie aan dat het niet zijn bedoeling was geweest om een klacht in te dienen en heeft zijn klacht ingetrokken. Toen bleef slechts één klacht over. In het kader van het onderzoek naar deze klacht zijn verhoudingsgewijs veel mensen gehoord. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een advies in deze klacht dat separaat aan het rapport aan de korpsbeheerder is gestuurd.

Naast het advies in deze klacht is door de commissie-Tragter een rapport opgemaakt met genaamd *'Algemene bevindingen m.b.t. het korps Gelderland-Midden'*. Dit rapport-Tragter is opgesteld op verzoek van de regionale beheerdriehoek van het regionale politiekorps Gelderland-Midden. Het rapport-Tragter is gebaseerd op gesprekken die hebben plaatsgevonden met negentien (voormalig) medewerkers van het korps. Tevens is een oriënterend gesprek gevoerd met de voorzitter en de secretaris van de ondernemingsraad. In de rapportage staan aantijgingen ten aanzien van intimidatie, willekeur en wantrouwen beschreven en wordt de aanbeveling gedaan daarnaar nader feitenonderzoek te doen. De commissie geeft in haar rapportage aan dat het rapport geen feitenrelaas is, maar een zo zorgvuldig mogelijke weergave van hetgeen er binnen het korps beleefd en verteld wordt.

Alle medewerkers van het korps hebben het rapport-Tragter ontvangen. Uit ons onderzoek blijkt dat velen pas gehoord hebben van de beelden die daarin genoemd staan naar aanleiding van de berichtgeving in de media of het verschijnen van het rapport. Het zijn bovendien geen onderwerpen die momenteel nog breed leven binnen het korps.

Het naar buiten brengen van deze bevindingen heeft gezorgd voor onrust binnen het korps en bij ex-medewerkers vooral ten aanzien van de wijze waarop gereageerd is en datgene wat er naar buiten is gebracht. Zo is er geen sprake geweest van een hoor- en wederhoorprocedure. Er staan aantijgingen in tegen (voormalige) medewerkers van het korps zonder dat

deze zelf gehoord zijn. Bovendien zijn de casus die nader onderzocht moeten worden, ineens weer boven zijn gekomen, terwijl deze volgens zeggen geen groot thema zijn in de organisatie en jaren geleden hebben gespeeld.

Tijdens het uitvoeren van dit feitenonderzoek merkten we de gevolgen van de commotie die over het rapport-Tragter is ontstaan. Sommige respondenten zijn wantrouwig inzake procedures, hoor en wederhoor, willen weten wie wat gezegd heeft van wat in het rapport-Tragter staat en voelen zich beschadigd en onrecht aangedaan.

Een laatste schakel in de gebeurtenissen die sinds 2003 heeft plaatsgevonden is de brief die de ondernemingsraad vlak voor het verschijnen van het rapport-Tragter schrijft aan de korpsbeheerder. In deze brief van 14 augustus 2006 geeft de ondernemingsraad te kennen niet verder te kunnen met een korpschef die geen blijk geeft van doorzettingsmacht en leiderschap. Het onjuist en onvolledig informeren en de wijze waarop communicatie plaatsvindt komt ook hierin weer aan de orde. De ondernemingsraad verzoekt de korpsbeheerder de noodzakelijke maatregelen te nemen. Daarop heeft de korpschef besloten zijn functie neer te leggen.

5.2 ACHTERLIGGENDE FACTOREN VAN DE GEBEURTENISSEN, SITUATIES EN ONDERWERPEN

Voor een deel is in de voorgaande paragrafen al ingegaan op de redenen waarom bepaalde casus wederom de aandacht hebben gekregen. In deze paragraaf gaan we in op meer algemene, structurele factoren die een rol hebben gespeeld en die een verklaring vormen voor de ontstane beeldvorming en de feiten.

De in de vorige paragraaf gegeven beschrijving is een aaneenschakelijking van situaties, gebeurtenissen en onderwerpen die zich sinds 1993 hebben voorgedaan en die zijn uitgemond in de huidige situatie. Deze constatering vormt dan ook het uitgangspunt bij de nadere analyse van de vraag waardoor de beeldvorming is ontstaan en welke structurele, achterliggende verklaringen hierbij voorhanden zijn. Op basis van de verschillende onderzoeksinstrumenten en de invalshoeken hebben wij ons een beeld gevormd van de belangrijkste oorzaken die ten grondslag liggen aan de ontstane beeldvorming, te weten:

- de afwikkeling van de reorganisatie van 1993,
- de communicatie en cultuur binnen het korps,
- de handelwijze van de eindverantwoordelijken,
- het actief in leven houden van de beelden.

Hierna gaan wij op deze oorzaken achtereenvolgens in.

5.2.1 De afwikkeling van de reorganisatie van 1993

De reorganisatie van 1993/1994 heeft over het algemeen veel teweeg gebracht binnen de politieorganisatie in Nederland. Er moest veel gebeuren in korte tijd. Evenals in de rest van Nederland moesten binnen het korps Gelderland-Midden verschillende voormalige gemeentepolitiekorpsen en rijkspolitiegroepen worden samengevoegd die ieder een eigen cultuur en werkwijze en stijl van leidinggeven kenden. De cultuur van het gemeentepolitiekorps Arnhem was daarin het meest dominant.

Tegelijk met de vorming van het nieuwe politiekorps Gelderland-Midden speelde het feit dat het korps in de beginjaren te maken kreeg met financiële tekorten. Bovendien kreeg het korps Gelderland-Midden geen ophoging van de personele sterkte, zoals de grote steden, maar werd aangemerkt als 'krimpkorps'. Een nieuw korps formeren en tegelijkertijd krimpen, maakte het niet gemakkelijk. Er zijn ingrijpende maatregelen genomen in de organisatie die niet goed lijken te zijn afgerond, waardoor een deel van de medewerkers binnen het korps nog steeds teleurgesteld is.

Niet lang na de reorganisatie, in oktober 1996, trad een nieuwe korpschef aan. De managementstijl die deze korpschef voorstond, kenmerkte zich door resultaatverantwoordelijkheid zo laag mogelijk in de organisatie te beleggen. De korpsleiding maakte daartoe afspraken met de leidinggevendenden die vervolgens afspraken dienden te maken met zijn/haar medewerkers. Ten opzichte van de periode voor de reorganisatie, waarin sprake was van relatief kleine organisatieonderdelen, waarin iedereen elkaar kende was dit een omslag die leidde tot de introductie van meer zakelijkheid.

De gekozen managementstijl brengt logischerwijs afstand tussen de korpsleiding en de overige delen van de organisatie met zich mee. De vraag is of het verstandig is geweest een dergelijke decentrale aansturing te hanteren en tegelijkertijd een reorganisatie door te voeren waarbij het de bedoeling is tot één regionaal politiekorps te komen. Wij constateren dat er centrale systemen zijn ingevoerd (op bijvoorbeeld ICT-gebied, maar ook het MD-beleid) terwijl de gekozen structuur erop gericht was verantwoordelijkheden zoveel als mogelijk decentraal te beleggen, door het verlenen van mandaten op districtsniveau. Voornamelijk dit laatste is mede de oorzaak van de instandhouding van de verschillen in cultuur. Daardoor is er geen sprake van één politiekorps. Dit heeft in de huidige situatie consequenties voor het uitvoeren van beleid, de wijze van communicatie en de ontstane beeldvorming.

Uit de analyse blijkt aldus dat de reorganisatie op papier is geslaagd, maar het op elkaar afstemmen van de verschillende culturen niet is geslaagd. Dit wordt bevestigd door de onlangs gehouden audit¹⁵⁹ waaruit naar voren komt dat er te weinig collectief handelen is aangetroffen, wat nodig is om één regio te smeden. Dit is nog steeds merkbaar in de organisatie en heeft ook consequenties. Op basis van het feitenonderzoek en de interviews constateren wij dat leidinggevendenden zich daarbij onvoldoende realiseren dat ze 'in een glazen huis wonen' en dat hun handelen voortdurend wordt gevolgd en beoordeeld. Het decentrale leiderschap en de regelingen die allemaal decentraal werden uitgelegd en toegepast, hebben mede geleid tot het instandhouden van de verschillen in cultuur.

Daar komt bij dat er binnen het korps sinds de reorganisatie van 1993/1994 verschillende andere ontwikkelingen hebben plaatsgevonden. In de periode van 2003 tot 2005 moest het korps wederom inkrimpen vanwege de overdracht van taken aan bijvoorbeeld de IND. Daarnaast is in 2003 het IND-aanmeldcentrum in Zevenaar gesloten, is in 2004 de divisie EXO opgeheven en heeft in 2005 een gemeentelijke herindeling plaatsgevonden waardoor de gemeente Didam onder het regionale politiekorps Noord- en Oost-Gelderland kwam te vallen. Ook in enkele van deze situaties zien we dat er onvoldoende aandacht is geweest voor het afronden en transparantie en communicatie.

¹⁵⁹ Auditrapportage Politie Gelderland Midden december 2006

5.2.2 De communicatie en cultuur binnen het korps

In en over het korps zijn sinds de reorganisatie van 1993/1994 verschillende beelden ontstaan. Deze zijn in het rapport-Tragter aangehaald, zijn in de pers besproken en worden ook door de melders en geïnterviewden in dit feitenonderzoek genoemd. Deze beelden leven over het algemeen al langere tijd in de organisatie en hebben zich vastgezet. Ze zijn, zo blijkt uit het vorige hoofdstuk, over het algemeen feitelijk onjuist en de direct betrokkenen weten ook dat deze beelden feitelijk onjuist zijn, zo blijkt uit de interviews. Buiten de kleine kring van direct betrokkenen zijn de beelden niet of beperkt door formele berichtgeving van bevoegde zijde ontzenuwd, waardoor ze konden blijven bestaan (de 'Arnhemse connectie', de 'wijnproeverij-/kerstpakkettenaffaire', het rapport-Cohen en de *sale-and-lease-back* zijn hier voorbeelden van). Er heeft geen afdoende communicatie plaatsgevonden. In sommige gevallen is het overigens niet opmerkelijk dat dit niet is gebeurd. Niet iedereen hoeft immers overal van op de hoogte te worden gebracht.

In dit verband noemen wij de wijze waarop onderdelen van het P&O-beleid zijn en worden uitgevoerd, waaronder het MD-beleid. Op dit terrein bestaat veel onrust binnen het korps en is er sprake van onduidelijkheid en onbegrip. Wij hebben geconstateerd dat er op verschillende terreinen beleid is geformuleerd. In de beleidsstukken zijn echter geen communicatieafspraken opgenomen. Bij het ontbreken van dergelijke afspraken is ook onduidelijk wie in de uitvoering over de (wijze van) communicatie verantwoordelijk zou moeten zijn. Maar ook als wel communicatie plaatsvindt, kan er op verschillende wijze uitvoering aan worden gegeven, waardoor bij verschil in perceptie door de 'ontvanger' de schijn van willekeur gewekt kan worden.

Het vorenstaande wordt nog versterkt doordat er verwickelingen hebben plaatsgevonden gedurende de periode dat er geen formeel benoemde korpschef was (tussen november 2003 en oktober 2004). Deze verwickelingen hebben voor veel commotie gezorgd binnen het korps. Het ontbreken van een formeel benoemde korpschef en het feit dat een interne opvolger in aanmerking zou kunnen komen voor deze functie heeft geleid tot een vacuüm dat intern niet adequaat is opgevuld. Het is gedurende lange tijd onduidelijk geweest of de interne kandidaat benoemd zou worden tot korpschef.

Nauw samenhangend met de voorgaande oorzaak constateren wij dat er in ieder geval binnen een deel van het korps een cultuur heerst waarin iedereen alles meent te moeten weten en overal een mening over meent te moeten hebben. Zaken waarvan verwacht mag worden dat ze individuen onderling betreffen, waarvan niet iedereen op de hoogte hoeft te zijn, zijn desondanks bekend geworden binnen het korps en worden breder besproken dan tussen de direct betrokkenen. Dit betreft bijvoorbeeld de vertrekregeling van het voormalig hoofd P&O, de toegekende toelagen, maar ook het verkrijgen van een vergoeding op basis van de autoregeling.

Dit wordt bevestigd doordat gebeurtenissen, situaties en onderwerpen, zoals in dit rapport beschreven, die zich gedurende de jaren hebben voorgedaan binnen het korps, bij in ieder geval een deel ervan langere tijd blijven voortbestaan.

Wij constateren dat geruchten breder zijn gaan leven binnen een deel van het korps dan alleen de direct betrokkenen. De wijze waarop de eindverantwoordelijken hiermee om zijn gegaan bespreken we verderop.

5.2.3 De handelwijze van de eindverantwoordelijken

De handelwijze van de leidinggeevenden is symptomatisch voor de totstandkoming van de ontstane beelden binnen het korps en de wijze waarop hiermee is omgegaan door de eindverantwoordelijken (de korpsbeheerder, de korpsleiding en (leden van) het regionaal managementteam). In deze paragraaf staan we in het bijzonder stil bij de handelwijze van de eindverantwoordelijken (regionaal college, regionale beheerdriehoek, korpsleiding of anderen) ten aanzien van die onderwerpen, situaties en gebeurtenissen, de rol die ze daarbij hebben gespeeld, hoe de besluitvorming heeft plaatsgevonden en hoe de bevoegdheden zijn gehanteerd.

Zoals eerder opgemerkt leven in en over het korps verschillende beelden. Dat geldt voor alle onderwerpen die in het rapport-Tragter worden genoemd (te weten de ‘Arnhemse connectie’, de ‘wijnproeverij-/kerstpakkettenaffaire’, het rapport-Cohen, de financiële regelingen en de *sale-and-lease-back*); Maar ook zijn in de loop der tijd nieuwe beelden ontstaan (zoals de vertrekregeling van het voormalig hoofd P&O, verwickelingen rondom een Turkse tolk en het rapport-Tragter). Deze beelden en de feitelijkheden hieromtrent zijn ook bij , met name, de (voormalig) leidinggeevenden binnen het korps in meer of mindere mate van detaillering bekend. De beelden zijn echter breder gaan leven binnen een deel van het korps dan alleen bij de direct betrokkenen. Uit dit feitenonderzoek leiden wij af dat er beperkt actie is ondernomen om deze beelden te ontzenuwen. Van de eindverantwoordelijken mag verwacht worden dat bij aanhoudende geruchten, waarvan zij weten dat deze feitelijk onjuist zijn, zij actie ondernemen in de vorm van interventies ten aanzien van de communicatie en informatievoorziening. Wij constateren dat deze interventies zeer beperkt hebben plaatsgevonden, wat heeft bijgedragen aan het in stand houden van de beelden.

Ten aanzien van de ‘wijnproeverij-/kerstpakkettenaffaire’ merken we daarbij op dat het niettemin de vraag is of het verstandig is dat een lid van de korpsleiding er een wijnimport-/verkoop-activiteit op na houdt, temeer als relaties uit het netwerk dat verband houdt met de functie worden uitgenodigd. Om iedere schijn van belangenverstrengeling te voorkomen, is het aan te bevelen om dergelijke contacten waarbij relaties worden uitgenodigd tot het noodzakelijke te beperken.

Naar ons oordeel is de ontstane beeldvorming binnen het korps mede het gevolg van de handelwijze van enkele leidinggeevenden. Van hen mag verwacht worden dat zij oog hebben voor de effecten van hun gedrag op medewerkers en dat zij daar op grond van hun verantwoordelijkheid ook op aangesproken mogen en kunnen worden. Deze leidinggeevenden hebben zich onvoldoende gerealiseerd dat ze door hun functie ‘in een glazen huis wonen’ en dat hun handelen voortdurend wordt gevolgd en beoordeeld. Van leidinggeevenden wordt een bepaalde mate van voorbeeldgedrag verwacht.

Wij constateren dat er geen actieve rol van het strategisch management was om beeldvorming in de kiem te smoren. Beelden werken (soms) jaren door en worden wel besproken in diverse gremia, maar niet daadwerkelijk weggenomen bij die medewerkers waarbij de beelden nog leven. De afhandeling van de cases die in het rapport-Tragter worden genoemd, zijn kenmerkend voor de vorenstaande handelwijze van de leidinggeevenden binnen het korps. Interventies op de communicatie en informatievoorziening door de eindverantwoordelijken waren, gezien in het licht van hetgeen gegeven de functionele bevoegdheden en taken redelijkerwijs verwacht had mogen worden van deze actoren, op zijn plaats geweest, maar zijn uitgebleven.

De organisatie ondervindt tactisch en strategisch hinder van de situatie die is ontstaan. De geïnterviewde medewerkers geven aan dat de aandacht van voornamelijk de leidinggevendenden door de ontstane situatie bepaalde tijd niet gelegen heeft op de terreinen waar deze zou moeten liggen, te weten het primaire proces. Operationeel worden de werkzaamheden uitgevoerd, dit lijkt niet onder de problematiek die nu rondom het korps is ontstaan. De medewerkers geven echter aan wel last te ondervinden van de berichten die in de media hebben gestaan. Adequaats handelen van de eindverantwoordelijken had ertoe kunnen bijdragen dat het niet zover gekomen was als nu het geval is.

Samenhangend met deze beelden kan ook de uitvoering van het P&O-beleid worden genoemd. De invoering van beleid gaat veelal onvermijdelijk gepaard met invoeringsproblemen. Wij constateren echter dat de onduidelijkheid over de uitvoering van het beleid sindsdien heeft aangehouden. Van de eindverantwoordelijken had verwacht mogen worden dat hiervoor meer aandacht was geweest en dat hierop actie was ondernomen. In dit verband kan ook het handelen van het strategisch management worden genoemd. De wijze waarop beleid en besluiten naar medewerkers worden gecommuniceerd stuit op weerstand. Het gedrag van sommige leidinggevendenden wordt als intimiderend ervaren en heeft de suggestie gewekt dat de betreffende leidinggevendenden misbruik maken van hun macht. Specifiek kan in dit geval de handelwijze van het voormalig hoofd P&O en twee specifieke districtscheffs worden genoemd. Wij constateren dat er door het (strategisch) management onvoldoende geanticipeerd/gereageerd is op te verwachten teleurstelling/reacties bij medewerkers in vaak te voorziene problematiek op P&O-terrein. De stafdienst P&O is hier niet in voldoende mate op toegerust, maar ook leidinggevendenden zijn hierop niet voldoende toegerust.

5.2.4 Het actief in leven houden van de beelden

Zoals eerder aangegeven heeft een relatief kleine groep medewerkers een rol gespeeld in het herhaaldelijk aandragen van de beelden die in het rapport van de commissie Tragter naar voren zijn gekomen. Hiermee kan echter niet uitsluitend geconcludeerd worden dat deze beelden alleen bij deze groep leefden. Uit de 135 meldingen, de interviews en de enquête blijkt dat de in het rapport Tragter genoemde beelden weliswaar voor het verschijnen van Tragter minder sterk leefden, maar in de periode wel al bekend waren, zij het op bescheiden schaal.

Van de leidinggevendenden mag worden verwacht dat indien bij een beperkte groep (met daarin enkele afdelingshoofden) mogelijk onjuiste beelden leefden zij zich actief inspant om deze beelden weg te nemen. De leidinggevendenden waren bekend met de beelden die bij deze groep leefden en hebben, aangezien deze beelden bij Tragter aan de orde komen, de beelden niet weg kunnen nemen.

6. CONCLUSIES

Op grond van het feitenonderzoek volgen in dit hoofdstuk de conclusies ten aanzien van de onderzoeksopdracht. Hierna geven we voor elk van de vijf casus alsmede voor ‘de wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede’ en voor de invulling van de verantwoordelijkheid door de eindverantwoordelijken de conclusies en (eventuele) aanbevelingen weer (paragraaf 6.1). Ten slotte geven we een overzicht van alle aanbevelingen (paragraaf 6.2).

6.1 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN TEN AANZIEN VAN DE ONDERZOEKSOPDRACHT

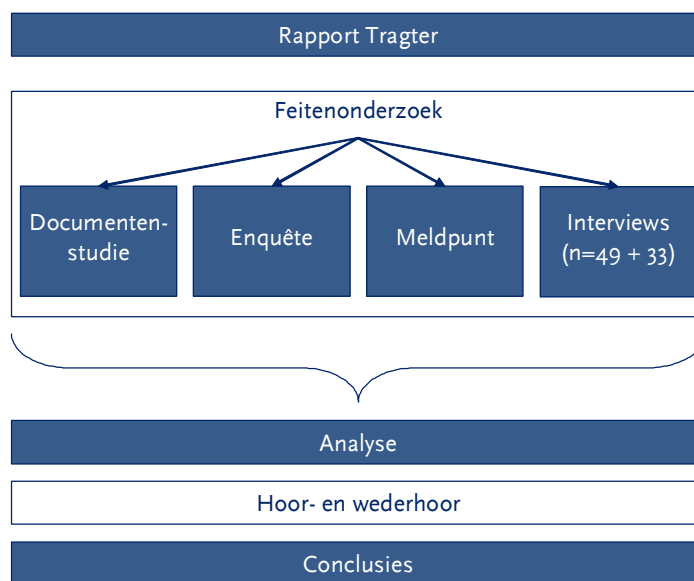
“Onderzoek de bevindingen van de onafhankelijke onderzoekscommissie Klachtenafhandeling Gelderland-Midden, zoals verwoord in haar rapport ‘Algemene bevindingen m.b.t. het korps Gelderland-Midden’, teneinde deze met feiten te onderbouwen, dan wel te weerleggen.”

Om een antwoord te geven op de vraag of de onderwerpen, situaties en gebeurtenissen zoals genoemd in het rapport-Tragter zich daadwerkelijk hebben voorgedaan, hebben wij gebruik gemaakt van een breed scala aan verschillende onderzoeksmethoden. Daardoor is het beter mogelijk om een beeld te krijgen of sprake is van de in het rapport-Tragter geconstateerde beelden, waaronder wantrouwen, willekeur en intimidatie. De volgende onderzoeksmethoden zijn toegepast:

- Openstellen van een meldpunt waarbij met name (oud-)medewerkers de mogelijkheid is geboden melding te maken van relevante klachten en/of gebeurtenissen.¹⁶⁰
- Een enquête naar de huidige organisatiecultuur.
- Een documentenstudie waarbij notulen, rapportages en eerdere onderzoeken zijn betrokken (zie voor een volledig overzicht bijlage 1).
- Interviews met direct betrokkenen (n= 30).
- Interviews met willekeurig geselecteerde medewerkers (n=19).
- Interviews ter verdieping van de meldingen (n=33).
- Bestuderen aanvullend ontvangen documenten ter verdieping van de meldingen.

In dit hoofdstuk worden deze verschillende invalshoeken bij elkaar gebracht. In de volgende figuur is grafisch weergegeven hoe de verschillende cases en de andere invalshoeken bij elkaar komen in de conclusies.

¹⁶⁰ Anonieme meldingen zijn niet in behandeling genomen. Wel is de melders - indien gewenst - bronbescherming gegarandeerd.



Deze verschillende methodieken hebben voldoende onderbouwing geleverd om de onderwerpen, situaties en gebeurtenissen waarover in het rapport-Tragter gesproken wordt, te onderbouwen of te weerleggen met feiten. Hierna gaan wij achtereenvolgens in op de vijf casus en de extra casus die op basis van de ontvangen meldingen aan de onderzoeksopdracht is toegevoegd. Wij gaan daarbij als volgt te werk: per onderdeel van de onderzoeksopdracht formuleren wij allereerst het onderdeel uit de onderzoeksopdracht dat daarop betrekking heeft, waarna wij de conclusies op basis van het feitenonderzoek formuleren.

In het kader van deze casus hebben wij, waar van toepassing, de rol, de besluitvorming en de gehanteerde bevoegdheden van de eindverantwoordelijken in die situatie (regionaal college, regionale beheerdriehoek, korpsleiding of anderen) onderzocht. Hieraan wordt afzonderlijk aandacht besteed.

6.1.1 Conclusies en aanbevelingen per casus

De sale-and-lease-back

De volgende passages uit het rapport-Tragter hebben betrekking op deze casus:

”Binnen het korps blijken diverse verklaringen voor dit verschijnsel (sale-and-lease-back - red.) de ronde te doen, variërend van meer algemene verwijzingen naar een zogenaamde “wollen deken”- oftewel “theemutsen” cultuur in de top van het korps, waarin de een de ander de hand boven het hoofd houdt om de eigen positie niet in gevaar te brengen, tot, in het ergste geval, een verbondenheid op basis van gedeelde kennis van onoorbare praktijken die in het verleden zouden hebben plaatsgevonden. Een steeds weer genoemd voorbeeld is de zogenaamde “sell-and-lease-back”-constructie (zie ook verderop in dit rapport), die aan het einde van de jaren negentig haar beslag heeft gekregen en waarnaar de Rijksrecherche destijds een onderzoek heeft ingesteld. Dit rapport is vervolgens geheim gebleven en er is kennelijk geen gevolg aan verbonden. [...]”

“Toen het korps, financieel gezien, in zwaar weer terecht kwam - naar gezegd wordt door te veel gebouwen met te hoge kosten en te veel medewerkers met riante regelingen - werden de gebouwen verkocht en “teruggehuurd”. Vervolgens, zegt men, werd een deel van de gebouwen na vrij korte tijd

opnieuw doorverkocht tegen veel hogere prijzen, en -wat men nog erger vond- aan kopers die alle redenen hadden niet in de openbaarheid te treden. Er wordt in dit verband ook gewezen op de destijds nauwe banden tussen het korps Gelderland-Midden en Vitesse.”

“Als uitkomst van een transparante procedure moeten de feiten en het oordeel van de driehoek en de korpsleiding over de geschetste problemen bespreekbaar worden. In ieder geval betreft het de volgende zaken:

De “sell and lease back” van het onroerend goed van de regio aan het eind van de negentiger jaren en de redenen geen vervolg aan het Rijksrecherche-onderzoek te geven.”

Eind jaren '90 heeft het politiekorps Gelderland-Midden een *sale-and-lease-back* uitgevoerd waarbij panden zijn verkocht en deze, voor zover noodzakelijk weer zijn teruggehuurd. Een *sale-and-lease-back*-constructie is bedoeld voor organisaties die vastgoed dat zij gebruiken (bijvoorbeeld kantoorruimte) ook in eigendom hebben. Om verschillende redenen kan een organisatie ertoe overgaan dit vastgoed te verkopen en vervolgens weer terug te huren. Deze redenen kunnen bijvoorbeeld zijn dat de organisatie de waardevermindering van het vastgoed te gelde wil maken, dat een organisatie het vastgoed niet meer op haar balans wil of dat een organisatie meer flexibiliteit wil creëren door huurcontracten aan te gaan. Daarnaast is de verkopende organisatie niet meer verantwoordelijk voor het groot onderhoud (dit wordt dan door de verhuurder verricht). Voor een kopende partij is dit een interessante constructie omdat niet alleen het vastgoed wordt verworven maar omdat er ook een huurder voor de panden is, namelijk de verkopende partij. Hierdoor is de koper verzekerd van een rendement (zijnde huurinkomsten) op het geïnvesteerde kapitaal (zijnde de koopsom van het vastgoed).

De *sale-and-lease-back*-constructie was voor het politiekorps Gelderland-Midden noodzakelijk, gezien de financiële situatie van het korps. De constructie was bekend bij de regionale beheerdriehoek en het regionaal college en die hebben ingestemd met de *sale-and-lease-back*, de verkoop van de betreffende panden en, voor zover noodzakelijk, het vervolgens terughuren van betreffende panden. Ook is vastgesteld dat de vooraf geformuleerde doelstellingen van de *sale-and-lease-back*-constructie om het aantal vierkante meters te vermindern en besteedbaar geld te genereren om de financiële situatie van het korps te verbeteren, binnen de vooraf gestelde marges zijn gehaald. Hoewel de opbrengsten lager waren dan verwacht, vielen ze binnen de bandbreedte die bij aanvang was gesteld.

In dit verband constateren we dat er geen sprake is van doorverkoop “aan kopers die alle redenen hadden niet in de openbaarheid te treden”. De integriteit van de kopers is vastgesteld door het uitvoeren van een integriteitonderzoek. Op basis van dit integriteitonderzoek waren er geen redenen om de panden niet aan de Rozendaalse Vastgoedgroep te verkopen. Bovendien was in de contracten bij de verkoop van de panden door het korps een voorwaarde opgenomen omtrent de partijen aan wie doorverkocht kan worden. Het feit dat in de contracten een voorwaarde was opgenomen aangaande eventuele doorverkoop aan willekeurige partijen, is, zo geven de respondenten aan, beperkt gecommuniceerd. De vraag is echter op welk detailniveau communicatie over een strategisch thema zoals de *sale-and-lease-back*, wat een verantwoordelijkheid en bevoegdheid is van de korpsleiding, gecommuniceerd behoeft te worden richting de medewerkers.

Een beeld uit het rapport-*Tragter* dat hiermee verband houdt zijn de ‘*nauwe banden tussen het korps Gelderland-Midden en Vitesse*’. Het verkopen van de panden aan de Rozendaalse

Vastgoedgroep, met duidelijke relaties tussen één van de deelnemende partners van deze Rozendaalse Vastgoedgroep met voetbalclub Vitesse, het bezoek van de korpsleiding aan wedstrijden van voetbalclub Vitesse (ook al was dit op uitnodiging uit hoofde van de functie) en het voorzitterschap van de voormalige korpschef vanaf eind 2003 zijn feiten die geleid hebben tot beeldvorming binnen het korps. Op basis van het feitenonderzoek kan worden vastgesteld dat niet is gebleken dat de relatie tussen de korpsleiding, de Rozendaalse Vastgoedgroep en voetbalclub Vitesse van invloed is geweest op de keuze voor de *sale-and-lease-back*-partner, of van invloed is geweest op het onderhandelingsresultaat met de Rozendaalse Vastgoedgroep. De korpsleiding heeft, gezien het blijven bestaan van de beeldvorming, kennelijk onvoldoende gedaan om de schijn te vermijden.

Het beeld in het rapport-Tragter dat een deel van de gebouwen na vrij korte tijd opnieuw is doorverkocht, is deels juist, maar verklaarbaar. Dit betreft het OHRA-pand. Dit pand is als onderdeel van een totaalpakket door het korps verkocht en is door de koper later doorverkocht tegen een hogere prijs omdat de koper reeds een huurder had, waardoor een hogere prijs bedongen kon worden. Dit is overigens niet ongebruikelijk in de vastgoedwereld. Voor de doorverkoop van deze panden heeft het korps, door middel van een schrijven van haar advocaat, schriftelijk toestemming gegeven.

Vastgesteld is dat er in 2001 een Rijksrecherche-onderzoek heeft plaatsgevonden waarin de *sale-and-lease-back* aan de orde is geweest. De resultaten van dit Rijksrecherche-onderzoek zijn niet breed bekend in het politiekorps. Dit is overigens niet verwonderlijk, omdat dit tot de beslissingsbevoegdheid van de korpsleiding, het regionaal college en de regionale beheerdriehoek behoort en een dergelijk rapport niet breed wordt besproken in de organisatie.

Vastgesteld is verder dat er in het Rijksrecherche-onderzoek twee aanbevelingen zijn gedaan voor het laten uitvoeren van vervolgonderzoeken en dat op basis daarvan door de regionale beheerdriehoek is besloten tot het uitvoeren van drie vervolgonderzoeken. Van deze drie onderzoeken is er één daadwerkelijk uitgevoerd. Het betreft hier het onderzoek naar de bekabeling. Dit onderzoek is weliswaar niet uitgevoerd naar aanleiding van het Rijksrecherche-onderzoek (het onderzoek was immers al eerder gestart), maar past wel binnen de aanbevelingen van dit Rijksrecherche-onderzoek. De overige twee aanbevelingen voor het uitvoeren van vervolgonderzoeken zijn op andere wijze (aanvraag gebruiksvergunning) of slechts ten dele (kwaliteit van contracten als onderdeel van de *sale-and-lease-back*-constructie) opgevolgd. De conclusie uit het rapport-Tragter dat de aanbevelingen tot vervolgonderzoek uit het Rijksrecherche-onderzoek niet zijn uitgevoerd, kan deels worden onderschreven; twee van de aangekondigde drie vervolgonderzoeken zijn uitgevoerd, zij het deels op een andere wijze dan opgenomen in de aanbevelingen.

Wij concluderen verder dat de voortgangscontrole door de regionale beheerdriehoek en het regionaal college op de daadwerkelijke uitvoering van de vervolgonderzoeken naar aanleiding van het Rijksrecherche-onderzoek onvoldoende is geweest.

Op basis van het feitenonderzoek constateren we dat de eind jaren '90 uitgevoerde *sale-and-lease-back* bij een deel van de respondenten in meer of mindere mate in detail bekend is, maar dat een aantal respondenten daarvan pas gehoord heeft nadat het rapport-Tragter is verschenen. Het is in ieder geval geen gespreksonderwerp dat breed leeft binnen het korps.

Aanbevelingen

Op basis van de vorenstaande conclusies komen wij tot de volgende aanbevelingen:

- Er dient actief gewerkt te worden aan een duidelijkere relatie en wederzijdse communicatielijnen tussen de korpsleiding, de regionale beheerdriehoek / korpsbeheerder en het regionaal college. Het regionaal college dient in dit kader zijn rol actiever in te vullen en zijn verantwoordelijkheden te nemen daar waar nodig en dient daartoe ook in staat gesteld te worden door de korpsbeheerder / regionale beheerdriehoek. De werkwijze van het regionaal college moet zo ingericht worden dat dit het opbouwen en in stand houden van de homogeniteit van het korps bevordert.
- De transparantie naar medewerkers, onder meer aangaande de besluitvorming en bevoegdheden op strategisch niveau, dient verbeterd te worden. Succesvolle implementatie van besluitvorming en uitoefening van toekomstige bevoegdheden valt of staat mede met openheid en transparante communicatie.

Het rapport-Cohen

De volgende passage uit het rapport-Tragter heeft betrekking op deze casus:

“Dit rapport (rapportage van Cohen - red.) is vervolgens geheim gebleven en er is kennelijk geen gevolg aan verbonden. [...] Hetzelfde zou overigens het geval zijn met het “rapport-Cohen”, waarvan gezegd wordt dat het op aandringen van de vorige korpsleiding gedeeltelijk is herschreven”.

Op basis van het feitenonderzoek constateren we dat het rapport-Cohen een door een extern onderzoeksbureau uitgevoerde *unit-scan* betrof naar de ervaren probleemsituatie binnen de unit Noord van het district West Veluwe Vallei. Dit onderzoek is in opdracht van de toenmalig districtschef medio 2001 uitgevoerd door een extern bureau. Het onderzoek zelf en de behandeling daarvan is aanleiding geweest voor beroering bij onder meer de voormalige districtschef (de voorganger van de districtschef die opdracht heeft gegeven tot het onderzoek die het district heeft geleid in de periode 1996-2000. De toenmalige districtschef heeft destijds aan de korpschef een memo gestuurd, waarin wordt aangegeven dat het rapport vernietigd moet worden en het advies (bedoeld wordt de memo - red.) ter archivering bij het regiohoofd P&O ondergebracht moet worden. Deze memo geeft de formele wijze van afhandeling van het rapport aan en verklaart waarom de rapportage niet meer voorhanden is binnen het korps.

Wij concluderen voorts dat het (vernietigde) rapport geen direct vervolg heeft gekregen binnen het district en dat wij niet hebben kunnen constateren dat het rapport is herschreven op last van de korpsleiding, in tegenstelling tot hetgeen naar voren komt in de geschetste beelden die zijn opgetekend in het rapport-Tragter. Dit laatste wordt door de respondenten bevestigd. Wel constateren wij dat een tussenrapportage is besproken. Dit wordt ook bevestigd door de betreffende onderzoeker.

Met uitzondering van de betrokken leidinggevenden zijn de medewerkers van de unit niet op de hoogte van de bevindingen van de *unit-scan* en het advies van de districtsleiding om het rapport-Cohen te vernietigen. Tijdens het onderzoek is geen documentatie aangetroffen waaruit blijkt of en zo ja, op welke wijze gecommuniceerd is over de uitkomsten van deze *unit-scan* en de gevolgen daarvan.

Wij constateren dat er verschillende beelden zijn ontstaan over de inhoud en de wijze van afhandeling van het rapport. Deze beelden zijn nooit ontzenuwd. Met het verschijnen van het rapport-Tragter zijn de beelden over het rapport-Cohen nieuw leven ingeblazen. Voor die tijd was het geen kwestie die breed leefde en was maar een beperkt aantal mensen op de hoogte van wat zich exact heeft afgespeeld.

Wij concluderen op basis van het vorenstaande dat over de behandeling van het rapport-Cohen onvoldoende gecommuniceerd is door de toenmalige districtsleiding met de medewerkers van de Unit Noord. Daardoor is het voor de medewerkers onduidelijk gebleven wat er uiteindelijk met (de uitkomsten van) het rapport is gebeurd. De toenmalige districtsleiding is zich onvoldoende bewust geweest van de consequenties van hun handelwijze, in casu het opdracht geven voor het uitvoeren van een *unit-scan* en de betrokkenheid van een groot aantal medewerkers daarbij en vervolgens het rapport vernietigen en daarover niet communiceren.

Aanbevelingen

Op basis van de vorenstaande conclusies komen wij tot de volgende aanbevelingen:

- Er dient meer aandacht te komen voor interne communicatie (onder meer in beleid) binnen het politiekorps Gelderland-Midden. Het korps dient zo snel mogelijk een professioneel (intern) communicatiebeleid te ontwikkelen en te implementeren.
- Er dient structureel aandacht te zijn voor de kwaliteit en competenties van zowel zittende als nieuwe leidinggevenden. De wijze van communiceren dient daarvan onderdeel te zijn.
- De transparantie naar medewerkers, onder meer aangaande de besluitvorming en bevoegdheden op strategisch niveau, dient verbeterd te worden. Succesvolle implementatie van besluitvorming en uitoefening van toekomstige bevoegdheden valt of staat mede met openheid en transparante communicatie.

De financiële regelingen

De volgende passages uit het rapport-Tragter hebben betrekking op deze casus:

Onder de kop Oorzaken en verklaringen: *“Andere voorbeelden die worden genoemd zijn uitbetalingen van overuren aan functionarissen die gezien hun functieschaal niet daarvoor in aanmerking kwamen (of, indien wel, dan slechts in heel bijzondere situaties die zich echter niet voordeden), onverklaarbare promoties die men zich over en weer verschafte, het op “Creatieve” wijze gebruik maken van vergoedingsregelingen en toelagen, het inzetten van werknemers voor privé klussen en, in één geval, twijfelachtig of zelfs frauduleus declaratiegedrag. Dit laatste zou aan het eind van de jaren negentig hebben plaatsgevonden. Men heeft de indruk dat één en ander, zoals ook verwacht, in de doofpot beland is.”*

“[...] Zoals reeds boven gezegd leidt gebrek aan transparantie en betrouwbare informatie tot geruchtenvorming. Dit geldt ook met betrekking tot de reden van, en de regeling in verband met, het vertrek van het hoofd P&O. De daarover circulerende veronderstellingen liegen er niet om.”

“Als uitkomst van een transparante procedure moeten de feiten en het oordeel van de driehoek en de korpsleiding over de geschetste problemen bespreekbaar worden. In ieder geval betreft het de volgende zaken:

3. De toelagen, vergoedingsregelingen, declaratiegedrag en faciliteiten van de leiding (e.e.a. inclusief inschaling en overurenbeleid). Hierbij moet een verklaring kunnen worden gegeven waarom een intern onderzoek naar frauduleus declaratiegedrag van een lid van het managementteam “in de la is verdwenen”. “Als het klopt, waarom en hoe verder?”.

Op basis van het feitenonderzoek concluderen wij dat het korps verschillende regelingen heeft op basis waarvan de financiële vergoedingen plaatsvinden. De uitvoering van deze regelingen is in de meeste gevallen gemandateerd en vindt op district- en unitniveau plaats.

Uit een onderzoek van de Rijksrecherche naar een lid van het regionaal managementteam met betrekking tot ingediende declaraties is niet gebleken van een strafbaar feit.

Door gebrek aan afdoende communicatie en/of actief ingrijpen van het management zijn er op basis van geruchten bij sommige medewerkers beelden ontstaan dat er op financieel terrein onoorbare praktijken zouden plaatsvinden. Hiervan is gedurende het onderzoek niet gebleken.

Op basis van het feitenonderzoeken constateren we dat de toelagen, vergoedingsregelingen, declaratiegedrag en faciliteiten van de leiding inclusief inschaling en overurenbeleid een met enige regelmaat terugkerend gespreksonderwerp is binnen het korps.

Aanbevelingen

Op basis van de vorenstaande conclusies komen wij tot de volgende aanbevelingen:

- De transparantie naar medewerkers, onder meer aangaande de besluitvorming en bevoegdheden op strategisch niveau, dient verbeterd te worden. Succesvolle implementatie van besluitvorming en uitoefening van toekomstige bevoegdheden valt of staat mede met openheid en transparante communicatie.

De ‘Arnhemse connectie’

De volgende passage uit het rapport-Tragter heeft betrekking op deze casus:

“Respondenten die reeds lang deel uitmaken van het korps wijzen er op dat de ontwikkelingen, die tot de huidige impasse hebben geleid, al begonnen zijn toen de Rijkspolitie en de Gemeentepolitie werden samengevoegd tot de huidige regiopolitie. De zogeheten “Arnhemse connectie” (in de wandeling aangeduid als A.C.) maakte de dienst uit.”

Vastgesteld is dat de ‘Arnhemse connectie’ niet bestaat en nooit heeft bestaan. Er is niet gebleken dat er sprake is van een ‘Arnhemse connectie’, in die zin dat er binnen het korps een - in enig zakelijk of feitelijk opzicht - dominant netwerk zou zijn binnen het korps dat de dienst uitmaakt, anders dan gevormd door reeds bestaande relaties tussen mensen. Veel medewerkers (her)kennen het verschijnsel ‘Arnhemse connectie’ ook niet, waarmee duidelijk wordt dat het geen onderwerp is dat breed leeft binnen het korps. Veel respondenten bij dit feitenonderzoek hoorden pas via het rapport-Tragter van de term ‘Arnhemse connectie’.

Binnen het korps is sprake (geweest) van een normaal netwerk van (ex-)collega’s, dat gevormd is vanwege het feit dat deze medewerkers met elkaar hebben gewerkt in Arnhem of elders of samen de politieopleiding hebben gedaan.

Het is moeilijk te achterhalen hoe de beelden omtrent de ‘Arnhemse connectie’ zijn ontstaan, dit mede doordat het begrip door de geïnterviewden veelal op een verschillende wijze

wordt uitgelegd. De gebeurtenissen en voorvallen op grond waarvan sommigen menen dat er een ‘Arnhemse connectie’ zou bestaan, zijn vaak logisch en voorspelbaar en geen gevolg van een ‘Arnhemse connectie’. De gebeurtenissen en voorvallen die aan de ontstane beeldvorming hebben bijgedragen zijn dat 1) belangrijke posities binnen het korps na de reorganisatie werden bekleed door mensen met een Arnhemse achtergrond of die een sterke binding hadden met het Arnhemse; 2) Arnhem betrof het grootste voormalige gemeentepolitiekorps en de cultuur en werkwijze binnen het korps Arnhem week af van de andere korpsen; 3) het korps moest in de eerste jaren na de reorganisatie inkrimpen op basis van de methodiek van sterkteberekening, wat met name consequenties had voor de voormalige kleinere gemeentepolitiekorpsen terwijl het voormalige gemeentepolitiekorps Arnhem het minste moest inleveren; en 4) het hoofdbureau van het korps na de reorganisatie in Arnhem was gehuisvest en de beslissingen die betrekking hadden op de regio van daaruit werden genomen.

Veel van dergelijke gebeurtenissen en voorvallen komen ook voor binnen andere politiekorpsen, bijvoorbeeld in de jaren na de politiereorganisatie van 1993/1994, waarbij vaker dan uitsluitend in Gelderland-Midden een groot gemeentepolitiekorps werd samengevoegd met meerdere kleinere gemeentepolitiekorpsen en rijkspolitie.

In een dergelijke situatie is het op grond van de aantallen voorspelbaar dat een groot deel van de leidinggevende of andere functies in het nieuwe korps vervuld gaat worden door medewerkers die afkomstig zijn uit dat grote gemeentepolitiekorps. Hierbij zal mogelijk ook teleurstelling of een andere emotie hebben bijgedragen aan de beeldvorming rond een ‘Arnhemse connectie’.

De ‘wijnproeverij-/kerstpakkettenaffaire’

De volgende passage uit het rapport-Tragter heeft betrekking op deze casus:

“De ‘herencultuur’ manifesteerde zich niet alleen op de werkvloer, maar ook in de weekeinden. Men noemt in dit verband de wijnfeesten die door de toenmalige plv. korpschef werden georganiseerd. Deze functionaris zou, samen met zijn echtgenote, op commerciële basis wijn uit een Oostblokland geïmporteerd hebben en pogingen gedaan hebben om deze wijn aan het korps te leveren – de zogenaamde kerstpakkettenaffaire.”

Vastgesteld is dat de voormalig plaatsvervangend korpschef van het politiekorps Gelderland-Midden, samen met zijn echtgenote een wijnhandel/-import heeft gedreven, naast zijn functie bij het politiekorps in de jaren 1999-2003. Voor zover nagegaan is kunnen worden, was dat een bonafide onderneming, die stond ingeschreven bij de Kamer van Koophandel en die bekend was bij de toenmalige korpsbeheerder en de toenmalige korpschef. De toenmalige korpschef (periode 1996-2003) heeft de toenmalige plaatsvervangend korpschef (periode 1996-2003) het advies gegeven om dit ordentelijk te regelen en controleerbaar te maken. Verder is vastgesteld dat de wijnhandel/-import gedurende de voornoemde periode enige tijd op naam van de echtgenote van die voormalig plaatsvervangend korpschef heeft bestaan.

Ook hier geldt dat veel respondenten bij dit feitenonderzoek pas via het rapport-Tragter van deze ‘wijnproeverij-/kerstpakkettenaffaire’ op de hoogte raakten. Het onderwerp is nimmer een substantieel gespreksonderwerp geweest binnen het politiekorps. Omtrent dit onderwerp is door de voormalig plaatsvervangend korpschef en de korpschef en korpsbeheerder nooit geheimzinnig gedaan. Uit het feitenonderzoek is niet gebleken dat door die wijnhan-

del/-import wijn of andere goederen zijn geleverd aan het politiekorps. Ook is niet gebleken dat van die wijnhandel/-import afkomstige wijn deel zou hebben uitgemaakt van kerstpakketten die in enig jaar zijn verstrekt aan medewerkers van het politiekorps of dat daarvoor ooit een offerte zou zijn uitgebracht of dat briefpapier van het korps zou zijn gebruikt voor aan de wijnhandel/-import gerelateerde zakelijke activiteiten. Wel heeft die wijnhandel/-import gedurende de voornoemde periode aan huis wijnproeverijen georganiseerd (in het rapport-Tragter aangeduid met de term 'wijnfeesten'). De organisatie van dergelijke bijeenkomsten is toegestaan en had geen enkele relatie met het politiekorps, anders dan dat daarbij, naast familie, vrienden en anderen, ook enkele collega's van de voormalig plaatsvervangend korpschef aanwezig waren.

Aanbeveling

Op basis van de vorenstaande conclusies komen wij tot de volgende aanbeveling:

- Door de korpsleiding geaccordeerde nevenfuncties dienen te worden vastgelegd in een binnen het korps door een ieder raadpleegbaar/controleerbaar register om onduidelijkheid te voorkomen en transparantie en openheid te betrachten.

De wijze van uitvoering van het P&O-beleid in den brede

De volgende passages uit het rapport-Tragter hebben betrekking op deze casus:

Onder de kop Intimidatie/machtsmisbruik door en willekeur van leidinggevend: “[...], lijkt het er op dat een aantal functionarissen, niet alleen in de top van de organisatie, maar ook op lagere niveaus, zich aan machtsmisbruik, intimidatie en andere ongewenste omgangsvormen, waaronder ook beledigende en discriminerende opmerkingen, hebben schuldig gemaakt. Medewerkers die er op gewezen hebben dat sommige beslissingen in de organisatie niet conform de geldende regels waren, werden weggewerkt of namen ontslag. [...] Het voormalige hoofd P&O lijkt een zeer prominente rol in het geheel vervuld te hebben. De meeste en ernstigste grieven zijn tegen hem gericht. [...] De indruk bestaat dat hij gezien werd als een exponent van een cultuur waarin machtsmisbruik en onbeschoftheid haast gewoon werden gevonden. [...]

Een van de voorbeelden die worden genoemd, is het door het voormalige hoofd P&O ingevoerde MD-beleid. Op papier is het inzichtelijk en alleszins acceptabel, maar volgens insiders is het in de praktijk veel te afhankelijk van de mensen die telkens deel uitmaken van het MD-beraad. Dit wordt zelfs beaamd door functionarissen die zelf zitting hadden in het beraad of nog hebben: het beleid zelf is duidelijk, de uitvoering echter lang niet altijd. En als het dan ook nog schort aan de wijze van communiceren met de betrokkene is het kwaad al geschied. Niet of onvoldoende gemotiveerde beslissingen, voorafgegaan door tegenstrijdige signalen, worden - heel begrijpelijk - als willekeur ervaren.”

Wij constateren, op basis van het onderzoek, dat het korps momenteel verschillende instrumenten in het kader van het P&O-beleid heeft. Het merendeel van dit P&O-beleid is pas rond 2000 opgesteld. P&O-beleid was na de reorganisatie in mindere mate aanwezig. Deze ontwikkeling heeft te maken met de ontwikkeling en professionalisering van de P&O-afdeling en van de ontwikkeling van het landelijke P&O-beleid dat binnen de Nederlandse politie pas midden jaren '90 op gang kwam. Voor alle medewerkers van het korps bestaat de mogelijkheid zichzelf van het P&O-beleid op de hoogte te stellen via intranet of de personeelsmanagementadviseur. Het is de vraag of de medewerkers in alle gevallen van deze gelegenheid gebruik (moeten) maken. Daar waar dit voor de functie niet persé noodzakelijk

is, is het niet vreemd dat medewerkers daarvan geen gebruik maken. Vanuit de organisatie mag echter tevens een inspanning verwacht worden om het beleid onder de aandacht van de medewerkers te brengen. Wij constateren dat in de beleidstukken weinig aandacht wordt besteedt aan korpsbrede en doelgroepspecifieke communicatie. Als voorbeeld noemen wij de communicatie wanneer een medewerker wordt afgewezen voor een MD-traject.

Na invoering van beleid moet ervaring worden opgedaan met de toepassing hiervan. Bepaalde invoeringsproblemen zijn veelal onvermijdelijk. Op basis van de interviews en meldingen constateren wij echter dat de onduidelijkheid over de uitvoering van het beleid sindsdien heeft aangehouden. In de perceptie van medewerkers wordt bijvoorbeeld wisselend met het beleid omgegaan, worden toezeggingen op loopbaangebied gedaan, maar niet nagekomen en worden deze besluiten niet of nauwelijks onderbouwd en gecommuniceerd.

Deels komt dit voort uit de beleving van medewerkers, niet iedere medewerker hoeft immers overal van op de hoogte te zijn. Maar het feit dat dit in relatief veel meldingen en interviews genoemd wordt en dat sommige van deze medewerkers dit op basis van feiten kunnen aantonen, betekent in onze ogen dat daarop door de eindverantwoordelijken onvoldoende geanticipeerd is door actie te ondernemen, bijvoorbeeld door daarover te communiceren. Wij concluderen op basis van het feitenonderzoek dan ook dat gebleken is van een contrast tussen het geformuleerde P&O-beleid en de toepassing ervan in de praktijk, vaak veroorzaakt door een gebrek aan transparantie en communicatie. Wij leiden dit onder meer af uit het feit dat er sprake is van een in enkele gevallen gebleken onjuiste toepassing van de vastgestelde procedures.

Wanneer we specifiek kijken naar het MD-beleid, dat ook in het rapport-Tragter wordt aangehaald, constateren we dat er beleid is geformuleerd op een breed scala aan onderwerpen. Op de uitvoering van het beleid bestaat op een breed front kritiek. Dat heeft verschillende oorzaken: afspraken omtrent het aanmelden van een medewerker voor het MD-beleid worden niet altijd nagekomen, er wordt niet duidelijk gecommuniceerd omtrent de reden van afwijzing in het traject en bestaande MD-kandidaten worden beperkt geïnformeerd over hun status in het traject. Er wordt veel initiatief van de medewerkers gevraagd om zichzelf te laten informeren over het traject; bij het ontbreken van aandacht voor korpsbrede en doelgroepspecifieke communicatie in de beleidsstukken is ook onduidelijk wie daar op welke wijze in de uitvoering voor verantwoordelijk zou moeten zijn. De kritiek hangt ook veelal samen met de samenstelling van het MD-beraad, die op papier helder is, maar in de praktijk niet transparant blijkt. Wij concluderen op basis van het feitenonderzoek dat het MD-beleid in de praktijk wisselend en niet altijd op de juiste wijze is toegepast. Dit heeft geleid tot onvrede onder het personeel.

Verder concluderen we dat het korps een interne-klachtenprocedure kent voor ongewenste omgangsvormen, maar geen interne-klachtenprocedure met betrekking tot personeelsaangelegenheden kent en dat de aangestelde vertrouwenspersoon door een deel van de medewerkers als niet (geheel) onafhankelijk wordt gezien onder meer vanwege het feit dat deze functionaris daarnaast verantwoordelijk is voor het mobiliteitsbeleid.

Wantrouwen, intimidatie en willekeur

Wat betreft de vraag of de onderwerpen, situaties en gebeurtenissen ten aanzien van wantrouwen, willekeur en intimidatie zoals genoemd in het rapport-Tragter zich daadwerkelijk hebben voorgedaan, constateren wij het volgende. Op basis van het feitenonderzoek moeten we vaststellen dat onmiskenbaar sprake is van wantrouwen, dat wil zeggen de afwezigheid

van vertrouwen onder een deel van de medewerkers van het korps. De verschillen in handelwijze van leidinggevend en het feit dat hierover breed gesproken wordt in de organisatie werkt het ontstaan van wantrouwen in de hand. Dit wordt bevestigd door de enquêteresultaten, waaruit blijkt dat een minderheid vertrouwen heeft in de beslissingen en afwegingen van leidinggevend in algemene zin en van de korpsleiding. Over het vertrouwen in de direct leidinggevende oordelen de respondenten positiever. De interviews bevestigen dit. Het onderwerp is ook acht keer genoemd in de gedane meldingen in relatie tot specifieke leidinggevend. Wij constateren verder dat er sprake is van onduidelijke communicatie over het beleid - en de uitvoering daarvan werkt dit in de hand. Maar ook het feit dat bekend is dat er geruchten leven die niet of beperkt door de verantwoordelijken ontzenuwd worden draagt hieraan bij. Leidinggevend zijn zich onvoldoende bewust van het feit dat van hen voorbeeldgedrag verwacht mag worden. Maar ook dat van hen verwacht mag worden dat ze actie ondernemen indien geruchten reeds lange tijd rondgaan, zonder dat dit betekent dat iedereen binnen het korps alles hoeft te weten of overal van op de hoogte gesteld hoeft te worden.

Op basis van het feitenonderzoek kan niet aantoonbaar worden gemaakt of structureel sprake is van willekeur in termen van de gehanteerde definitie. Wel kan op basis van de verschillende gehanteerde onderzoeksmethodieken aannemelijk worden gemaakt dat sprake is geweest van willekeur in de handelwijze van enkele specifieke leidinggevend. Wij concluderen dit op basis van het feit dat hiervan melding wordt gemaakt door zestien melders. Voorts constateren wij dat het afwegen van de (bij een maatregel of het besluit) betrokken belangen veelal niet als transparant wordt ervaren. Zo ontbreken communicatieafspraken in de aangetroffen documenten. Indien niet duidelijk is op welke wijze communicatie dient plaats te vinden, kan eenieder hier een eigen invulling aangeven, waardoor het niet ondenkbaar is dat er verschillend mee wordt omgegaan. De schijn van willekeur kan hierdoor gewekt worden, ook al is dat niet logischerwijs een oorzaak van het ontbreken van deze communicatieafspraken. Dit wordt onderbouwd doordat uit de enquête naar voren komt dat een minderheid aangeeft vertrouwen te hebben dat de leidinggevende rationele afwegingen maakt.

Op basis van het feitenonderzoek kan niet aantoonbaar worden gemaakt dat structureel sprake is van intimidatie in termen van de gehanteerde definitie. Wel kan op basis van de verschillende gehanteerde onderzoeksmethodieken aannemelijk worden gemaakt dat incidenteel sprake is geweest van intimidatie door enkele specifieke leidinggevend. Het is hierbij van belang onderscheid te maken tussen (bewust) intimiderend gedrag en (onbewust) intimiderend overkomen. De betreffende leidinggevend hebben aangegeven dat ze niet de intentie hadden om medewerkers bewust te intimideren. De drijfveer voor hun gedrag ligt primair bij de inhoud en de geleverde kwaliteit zonder aanzien des persoons. Wel is voorstelbaar dat het gedrag van de leidinggevend door sommigen als intimiderend is ervaren en dat hun voorkomen en optreden een aantal medewerkers onzeker heeft gemaakt. De leidinggevend zelf blijken zich desgevraagd ook te kunnen voorstellen dat medewerkers zich door hun werkwijze geïntimideerd zouden kunnen voelen.

Veel van de meldingen die hierop betrekking hebben berusten op een ervaring van medewerkers die vaak niet op papier zijn vastgelegd (in termen van een brief waarin mondeling gedane afspraken worden bevestigd of formele beoordeling- of functioneringsverslagen). Dit maakt dat het al snel een 'één-tegen-één-situatie' betreft, waarbij de eventuele gegrondheid van besluiten niet is te achterhalen. Uit de interviews en het totaal van de meldingen leiden wij desalniettemin het volgende af: Bij de toepassing en uitvoering van het P&O-

beleid is het gedrag van medewerkers, en in het bijzonder van leidinggevendenden van groot belang. De wijze waarop beleid en besluiten naar medewerkers worden gecommuniceerd stuit op weerstand. Soms is dit gedrag als intimiderend ervaren en leidt het bij de melders tot de conclusie dat de leidinggevendenden misbruik maken van hun macht door de loopbaanmogelijkheden te blokkeren zonder aanwijsbare reden. Hoewel de meldingen afkomstig zijn uit diverse geledingen van het korps richten de meldingen zich voornamelijk tegen het voormalig hoofd P&O (periode 2000-2006) en twee specifieke districtschefs (periode 1998-2001 van de districten Arnhem Veluwezoom en Rivierenland, het voormalige district Overbetuwe). Onze bevinding is dan ook dat er binnen het korps niet systematisch sprake is (geweest) van intimiderend gedrag of machtsmisbruik.

Aanbevelingen

- Er dient meer aandacht te komen voor interne communicatie (onder meer in beleid) binnen het politiekorps Gelderland-Midden. Het korps dient zo snel mogelijk een professioneel (intern) communicatiebeleid te ontwikkelen en te implementeren.
- Er dient structureel aandacht te zijn voor de kwaliteit en competenties van zowel zittende als nieuwe leidinggevendenden. De wijze van communiceren dient daarvan onderdeel te zijn.
- De transparantie naar medewerkers, onder meer aangaande de besluitvorming en bevoegdheden op strategisch niveau, dient verbeterd te worden. Succesvolle implementatie van besluitvorming en uitoefening van toekomstige bevoegdheden valt of staat mede met openheid en transparante communicatie.
- Teneinde deze transparantie en de homogeniteit van het korps te bevorderen én om te komen tot de gewenste verbetering van de eenduidige uitvoering van (P&O-)beleid en wijze van communicatie dient het korps op dit punt meer centraal aangestuurd te worden.
- Er dient zo snel mogelijk gestart te worden met het opzetten van een goede interne klachtenprocedure aangaande personeelsaangelegenheden. Bij het opzetten van deze regeling dient rekening te worden gehouden met de wijze waarop deze klachten worden behandeld en door wie deze worden behandeld (onafhankelijkheid).
- De functie van vertrouwenspersoon dient onafhankelijk ingevuld en gepositioneerd te worden binnen het korps, zowel in feitelijke zin als in de perceptie van medewerkers.
- Wanneer 1) de functie van vertrouwenspersoon meer afzonderlijk en onafhankelijk is ingevuld en gepositioneerd en 2) de relatie en communicatielijnen tussen de korpsleiding en de regionale beheerdriehoek / korpsbeheerder verduidelijkt zijn, dient de ondernemingsraad zich terug te trekken van de (soms bijna) individuele belangenbehartiging naar het terrein van de collectieve-belangenbehartiging zoals in de Wet op de ondernemingsraden is bedoeld.

6.1.2 Conclusie ten aanzien eindverantwoordelijken

Hierna geven we afzonderlijk de conclusies weer over de wijze waarop eindverantwoordelijken (regionaal college, regionale beheerdriehoek, korpsleiding of anderen) met de rol, besluitvorming en de gehanteerde bevoegdheden zijn omgegaan. Voordat we daarmee starten trekken wij allereerst enkele algemene conclusies over het korps als geheel.

Algemeen

Wij concluderen dat de binnen het regionale politiekorps gekozen structuur (decentraal, mandaat op districtsniveau) debet is aan de instandhouding van de verschillen in cultuur. Daardoor is er in onvoldoende mate sprake van één korps. Dit heeft gevolgen voor het uitvoeren van beleid, wijze van communicatie, beeldvorming etc. De gekozen structuur is verder een belemmerende factor geweest om (na de politiereorganisatie in 1993/1994) een homogeen korps op te bouwen, de door die keuze in de hand gewerkte 'eilandencultuur' is nu, zo'n twaalf jaar na die politiereorganisatie, nog altijd niet verdwenen.

Verder concluderen wij dat er binnen het korps een cultuur heerst waarin 'vele medewerkers van alles wil weten en overal van op de hoogte wil worden gesteld'. Dit is in meer of mindere mate gewoon voor iedere organisatie. Ons is echter opgevallen dat gespreksonderwerpen, waarvan verwacht mag worden dat dit geen onderwerpen zijn die breed besproken worden in een organisatie, zoals individuele arbeidsvoorwaarden van leidinggevenden of de uitkomsten van een AIVD-onderzoek naar een leidinggevende, binnen het politiekorps Gelderland-Midden wel breed lijken te moeten worden besproken. De beelden van de in Tragter genoemde casus zijn met name door een kleine groep medewerkers (niet meer dan 15 personen, met daarin enkele afdelingshoofden) in leven gehouden (door ze bij herhaling naar voren te brengen) en zijn mede hierdoor ook door de commissie Tragter overgenomen.

Daar komt bij dat dit de cultuur dusdanig beïnvloedt dat dit heeft geleid tot een cultuur van wantrouwen en beeldvorming. Verder is er sprake van een cultuur waarin medewerkers 'logboeken' over collega's of leidinggevenden bijhouden, omdat ze elkaar of hun leidinggevenden niet vertrouwen. Deze cultuur is in de loop der jaren ontstaan, mede doordat er incidenten zijn geweest. Over deze incidenten is niet breed en formeel gecommuniceerd binnen de organisatie door de leidinggevenden, ondanks dat men bekend was met deze incidenten. Het uitblijven van formele communicatie heeft deze cultuur mede in stand gehouden en zelfs versterkt, wat uiteindelijk mede heeft geleid tot het lekken van interne korpsaangelegenheden richting de media. De media-aandacht is overigens niet uitsluitend het gevolg van het gebrek aan adequate communicatie. Van dit gebrek aan adequate communicatie is - kennelijk - door personen binnen het politiekorps misbruik gemaakt door 'te lekken naar de pers'.

Regionaal college

De regio wordt bestuurd door het regionaal college dat controle uitoefent op het beheer door korpsbeheerder en jaarlijks de organisatie, formatie, begroting, jaarrekening en het beleidsplan van het korps vaststelt. Het bestuur houdt hierbij in dat verantwoording kan worden gevraagd door het regionaal college voor het gevoerde beheer en dat de hoofdlijnen van het beheer worden vastgesteld.¹⁶¹

- *Sale-and-lease-back*

Het uitvoeren van de *sale-and-lease-back* vergt formeel instemming van het regionaal college. Op basis van het feitenonderzoek concluderen wij dat deze instemming is gevraagd door de korpsbeheerder en ook is verkregen. Daarnaast constateren wij dat

¹⁶¹ Politiewet 1993

de aankoop van het OHRA-pand op draagvlak kon rekenen van het regionaal college. Het regionaal college was er voorts van op de hoogte dat de geprognosticeerde opbrengst van de gebouwen gerealiseerd was, maar dat de oorspronkelijke structurele meeropbrengst minder was dan verwacht, doordat leningen niet boetevrij konden worden afgelost en het geprognosticeerde beleggingsresultaat van 6% niet haalbaar bleek. Tevens is ons uit de verslagen van vergaderingen van het regionaal college niet gebleken dat de *sale-and-lease-back* zelf nader is onderzocht in opdracht van het regionaal college. Door degenen die direct betrokken waren bij of verantwoordelijk waren voor de huisvesting hebben tijdens de interviews gesteld dat deze constructie al in het regionaal college was afgehandeld. Ten slotte constateren wij dat de *sale-and-lease-back* na 2001 in de verslagen van het regionaal college niet meer aan de orde komt.

Gezien het vorenstaande concluderen wij dat de voortgangscontrole op de daadwerkelijke uitvoering van vervolgonderzoeken naar aanleiding van het Rijksrecherche-onderzoek door het regionaal college onvoldoende is geweest.

- Rapport-Tragter

Op basis van het feitenonderzoek constateren wij dat het regionaal college, voordat het rapport-Tragter naar buiten is gebracht, niet of beperkt op de hoogte was van de inhoud van dat rapport (dit in tegenstelling tot de regionale beheerdriehoek en de korpsbeheerder zelf). Het rapport is de leden van het regionaal college op de avond van 12 september 2006 toegestuurd ter bespreking in een extra vergadering op 13 september 2006. De korpsbeheerder heeft de rapportage op 11 september 2006 ontvangen.

- Algemeen

Wij concluderen op basis van het feitenonderzoek dat het regionaal college in enkele strategische aangelegenheden (met uitzondering van de *sale-and-lease-back*) haar invloed relatief weinig heeft laten gelden. Het regionaal college is ten aanzien van (vervolgonderzoeken naar aanleiding van) de *sale-and-lease-back* en het rapport-Tragter onvoldoende geïnformeerd, gegeven de informatie die in deze periode bij de regionale beheerdriehoek en de korpsbeheerder zelf voorhanden was. Dit betekent niet dat er indicaties zijn dat gedurende de onderzoeksperiode bewust informatie is achtergehouden voor het regionaal college. Daarnaast is er kennelijk ook geen sprake (gewest) van een actief verzoeken om informatie door de leden van het regionaal college in voorkomende gevallen. Wel is door de plaatsvervangend korpsbeheerders meermaals het signaal afgegeven om een betere afstemming en overdracht van gegevens te realiseren.

Gezien het vorenstaande concluderen wij dat het regionaal college zich op afstand heeft laten zetten door de regionale beheerdriehoek, maar zich daarentegen ook op afstand heeft laten houden door de regionale beheerdriehoek. Gezien hun functie en verantwoordelijkheid mag van de leden van het regionaal college verwacht worden dat zij een gezamenlijke verantwoordelijkheid voelen voor de (gehele) regio en daar ook actief naar handelen.

Aanbeveling

- Er dient actief gewerkt te worden aan een duidelijker relatie en wederzijdse communicatielijnen tussen de korpsleiding, de regionale beheerdriehoek / korpsbeheerder

en het regionaal college. Het regionaal college dient in dit kader zijn rol actiever in te vullen en zijn verantwoordelijkheden te nemen daar waar nodig en dient daartoe ook in staat gesteld te worden door de korpsbeheerder / regionale beheerdriehoek. De werkwijze van het regionaal college moet zo ingericht worden dat dit het opbouwen en in stand houden van de homogeniteit van het korps bevordert.

Regionale beheerdriehoek

De regionale beheersdriehoek kent in formele zin geen collectieve bevoegdheid of verantwoordelijkheid. De leden van de beheersdriehoek (de korpschef, de korpsbeheerder en de Hoofdofficier van Justitie) kennen uit hoofde van hun functie wel de hieraan gekoppelde verantwoordelijkheid en bevoegdheid. Het beheer berust bij de korpsbeheerder, die het beheer voert in overeenstemming met de Hoofdofficier van Justitie in de regio. De korpsbeheerder wordt voor het beheer bijgestaan door de korpschef. Onder beheer wordt begrepen de zorg voor de organisatie en instandhouding van het politiekorps en de bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen opdat het politiekorps zo doeltreffend mogelijk functioneert.¹⁶²

- *Sale-and-lease-back*

Op basis van het feitenonderzoek concluderen wij dat de regionale beheerdriehoek bekend was met de *sale-and-lease-back*-constructie en ook heeft ingestemd met de daadwerkelijke uitvoering van deze constructie door middel van de verkoop van de betreffende panden en, voor zover noodzakelijk, het vervolgens wederom huren van dezelfde panden. Daarnaast hebben wij geconstateerd dat de regionale beheerdriehoek in januari 2002 heeft besloten tot drie vervolgonderzoeken naar de *sale-and-lease-back* naar aanleiding van een tweetal aanbevelingen hieromtrent in het Rijksrecherche-onderzoek uit 2001 en dat twee van deze aangekondigde drie vervolgonderzoeken zijn uitgevoerd, zij het deels op een andere wijze dan opgenomen in de aanbevelingen.

Gezien het vorenstaande concluderen wij dat de voortgangscontrole door de regionale beheerdriehoek op de feitelijke uitvoering van de *sale-and-lease-back* en de daadwerkelijke uitvoering van de vervolgonderzoeken naar aanleiding van het Rijksrecherche-onderzoek onvoldoende is geweest. Om de schijn van belangenverstremgeling, dan wel onjuiste beeldvorming te voorkomen, hadden alle in het bewuste Rijksrechercherapport aanbevolen vervolgonderzoeken, beter wel uitgevoerd kunnen worden. Ook het uitvoeren van deze vervolgonderzoeken ter voorkoming van de schijn van belangenverstremgeling dan wel onjuiste beeldvorming maakt deel uit van het voorbeeldgedrag dat van leidinggevend en c.q. eindverantwoordelijken verwacht mag worden. De regionale beheerdriehoek is zich in deze onvoldoende bewust geweest van haar positie als eindverantwoordelijke.

- Rapport-Cohen

Wij constateren op basis van het feitenonderzoek dat de regionale beheerdriehoek niet op de hoogte was van het rapport-Cohen. Aangezien het een onderzoek betrof met betrekking tot een interne, niet zozeer beleidsmatige aangelegenheid van het korps, was dit ook niet noodzakelijk.

¹⁶² Politiewet 1993

- ‘Wijnproeverij-/kerstpakkettenaffaire’

Op basis van het onderzoek is vastgesteld dat de regionale beheerdriehoek in de persoon van de korpsbeheerder (periode 1989-2001) en de huidige korpsbeheerder op de hoogte waren van de wijnhandel/-import van de plaatsvervangend korpschef (periode 1996-2003). De korpsbeheerder (periode 1989-2001) heeft toen impliciet met deze activiteit ingestemd.

- Onderzoek-Tragter

Wij hebben geconstateerd dat de regionale beheerdriehoek heeft besloten om een onafhankelijke klachtencommissie in te stellen naar (de afhandeling van) een viertal klachten van ex-werknemers van het korps met betrekking tot discriminatie. Deze externe onafhankelijke commissie (de commissie-Tragter) is verzocht ook aandacht te besteden aan andere, niet nader gedefinieerde problemen binnen het korps. De commissie-Tragter heeft over haar voorlopige bevindingen blijkens de onderliggende documenten éénmaal tussentijds schriftelijk gerapporteerd aan de regionale beheerdriehoek, en wel op 28 juni 2006. De regionale beheerdriehoek was daardoor bekend met het tussenbericht van het rapport-Tragter. Dit tussenbericht was de opmaat voor de eindrapportage.

Op basis van het feitenonderzoek kunnen wij tevens concluderen dat het besluit tot publicatie van het rapport-Tragter in de gekozen vorm (meer) onrust heeft veroorzaakt. Publicatie op zichzelf is toe te juichen uit het oogpunt van transparantie en openheid, doch men had zich moeten realiseren, ondanks de druk tot publicatie, dat het uitbrengen van het rapport in deze vorm, te weten het opsommen van beelden zonder feitelijke onderbouwing, onrust in het korps tot gevolg kan hebben. Nu men wel gekozen voor heeft publicatie hadden de beelden, waarvan bekend was dat ze foutief waren, actief ontkracht moeten worden. Dit laatste is echter niet gebeurd, hetgeen alsnog onrust veroorzaakt heeft.

Tevens is de regionale beheerdriehoek niet opgetreden tegen de onjuiste berichtgeving in de media (waaronder de *sale-and-lease-back* en de conclusie van het Rijksresearcher-onderzoek, dat geen sprake is geweest van frauduleus handelen door een lid van het regionaal managementteam), na het verschijnen van het rapport dan wel actief heeft getracht om te komen tot het ontkrachten van de beelden waarvan men wist dat ze feitelijk niet juist waren.

Korpsleiding en regionaal managementteam

- *Sale-and-lease-back*

Buiten de conclusies, die zijn weergegeven bij de behandeling van de bewuste casus eerder in dit hoofdstuk, kan met betrekking tot de specifieke rol van de korpsleiding in dit kader op basis van het feitenonderzoek worden gesteld, dat tot de aankoop van het OHRA-pand (medio 1996) is besloten door de korpsleiding en de korpsbeheerder gezamenlijk.

Met betrekking tot het bezoek aan wedstrijden van de voetbalclub Vitesse door de korpschef (periode 1996-2003) en de plaatsvervangend korpschef (periode 1996-2003) op uitnodiging uit hoofde van de functie en de relatie tussen de Rozendaalse Vastgoedgroep en Vitesse oordelen wij dat meer transparantie verwacht had mogen

worden om de schijn van belangenverstrengeling of anderszins te vermijden. Feit is dat er een concrete relatie bestond tussen een partner binnen de Rozendaalse Vastgoedgroep en voetbalclub Vitesse en dat de korpsleiding uit hoofde van de functie uitgenodigd werd voor de voetbalwedstrijden. Juist vanwege deze concrete relatie had elke schijn van belangenverstrengeling voorkomen moeten worden.

- ‘Wijnproeverij-/kerstpakkettenaffaire’

Op basis van het feitenonderzoek is vastgesteld dat de toenmalige korpschef (periode 1996-2003) bekend was met de wijnhandel/-import en de wijnproeverijen door de toenmalig plaatsvervangend korpschef (periode 1996-2003) en daarvoor impliciet toestemming heeft verleend. De korpschef heeft destijds aanwijzingen gegeven om dit ordentelijk te regelen en controleerbaar te maken. Ook heeft hij dit met de toenmalig korpsbeheerder besproken; deze had aanvankelijk aarzeling, maar heeft nadien geen reden gezien voor nader overleg hierover met de plaatsvervangend korpschef.

Wel stellen wij dat, gezien de ontstane beeldvorming, zowel de toenmalige plaatsvervangend korpschef als de toenmalige korpschef en de toenmalige korpsbeheerder zich de vraag hadden moeten stellen of het verstandig is om als plaatsvervangend korpschef van een politiekorps een dergelijke activiteit te organiseren waarbij tevens zakelijke relaties worden uitgenodigd.

- Rapport-Cohen

Op grond van het feitenonderzoek constateren wij dat over de behandeling van het rapport-Cohen onvoldoende is gecommuniceerd door de toenmalige districtsleiding (2001/2002) met de medewerkers van de Unit Noord. Daardoor is het voor de medewerkers onduidelijk gebleven wat er uiteindelijk met (de uitkomsten van) het rapport is gebeurd. Wij concluderen op basis van het onderzoek dat deze rapportage niet is herschreven. Tevens concluderen wij dat de toenmalige districtsleiding zich onvoldoende bewust is geweest van de consequenties die haar handelwijze (i.c. het niet communiceren over de bevindingen van het rapport en het vernietigen van het rapport) tot gevolg heeft gehad.

Met betrekking tot de vernietiging van het rapport hebben wij geconstateerd dat de toenmalige districtsleiding een memo heeft gemaakt, gericht aan de korpsleiding, waarin wordt geadviseerd om het rapport te vernietigen en de memo op te leggen bij P&O. Omdat het onderzoek reeds in een gevorderd stadium was en er veel medewerkers waren betrokken, dan wel op de hoogte waren dat er een onderzoek gaande was, is het opmerkelijk dat over het besluit om het rapport te vernietigen en de memo die naar aanleiding daarvan is geschreven op te leggen bij P&O niet door de districtsleiding is gecommuniceerd richting de medewerkers.

- Uitvoering van het P&O-beleid in den brede

Wij constateren dat na vernieuwing van het P&O-beleid vanaf 2000 de onduidelijkheid met betrekking tot de uitvoering van dit beleid heeft aangehouden. Er is sprake van een gebrek aan transparantie en communicatie, hetgeen onder meer blijkt uit de onjuiste toepassing van vastgestelde procedures. Vanuit de organisatie mag een inspanning verwacht worden om het P&O-beleid onder de aandacht van de medewerkers te brengen. Aan de hand van het onderzoek concluderen wij dat door de korpsleiding c.q. het management door de jaren heen onvoldoende actie is ondernomen,

onder meer door daarover korpsbreed te communiceren, om dit beleid ook daadwerkelijk inzichtelijk te maken voor de medewerkers.

Daarnaast constateren wij op grond van het onderzoek dat er door de korpsleiding en het regionaal management door de jaren heen onvoldoende geanticipeerd en gereageerd is op te verwachten teleurstelling en de daaropvolgende reacties bij medewerkers in vaak te voorziene problematiek op P&O-terrein. Wij constateren dat de stafdienst P&O hier niet in voldoende mate op toegerust is, maar ook leidinggevenden zijn hierop onvoldoende toegerust.

- Overige relevante feiten

De zeer beperkte wijze waarop er binnen het korps gecommuniceerd is over de verwickelingen die zijn ontstaan rondom een Turkse tolk en het vertrek van het hoofd P&O heeft eveneens bijgedragen aan de ontstane beeldvorming over het korps. Ook bij het breder bekend worden van deze beelden is beperkt actie ondernomen om deze beelden te ontzenuwen, dan wel de gang van zaken te verhelderen.

- Algemeen

De beelden en de feitelijkheden zoals deze in het rapport-Tragter stonden, maar ook zoals deze in de media zijn verschenen, zijn ook bij, met name, de (voormalig) leidinggevenden van het korps in meer of mindere mate tot op detailniveau bekend. De beelden zijn echter breder gaan leven binnen een deel van het korps dan alleen bij de direct betrokkenen. Uit dit feitenonderzoek leiden wij af dat er beperkt actie is ondernomen door de korpsleiding, om deze beelden te ontzenuwen. Van de eindverantwoordelijken mag echter verwacht worden dat bij aanhoudende geruchten, zeker als duidelijk is dat deze geruchten voor een belangrijk deel van een beperkte en af te bakken groep afkomstig zijn, waarvan zij weten dat deze feitelijk onjuist zijn, actie ondernomen wordt in de vorm van interventies ten aanzien van communicatie en informatievoorziening. Wij constateren dat deze interventies zeer beperkt hebben plaatsgevonden, wat heeft bijgedragen aan het voortbestaan van de beelden.

Wij constateren dat er geen actieve rol van het strategisch management is (geweest) om onjuiste beeldvorming in de kiem te smoren. Beelden werken (soms) jaren door en worden wel besproken in diverse gremia, maar niet daadwerkelijk weggenomen. De wijze van afhandeling van de cases die in het rapport-Tragter worden genoemd, zijn kenmerkend voor de vorenstaande handelwijze. Interventies op de communicatie en informatievoorziening door de eindverantwoordelijken waren, gezien in het licht van hetgeen gegeven de functionele bevoegdheden en taken redelijkerwijs verwacht had mogen worden van deze actoren, op zijn plaats geweest, maar zijn uitgebleven.

Naar ons oordeel is de ontstane beeldvorming binnen het korps mede het gevolg van de handelwijze van enkele leidinggevenden. Van hen mag verwacht worden dat zij oog hebben voor de effecten van hun gedrag op medewerkers en dat zij daar op grond van hun verantwoordelijkheid ook op aangesproken mogen en kunnen worden. Leidinggevenden hebben zich onvoldoende gerealiseerd dat ze 'in een glazen huis wonen' en dat hun handelen voortdurend wordt gevolgd en beoordeeld. Van leidinggevenden mag een bepaalde mate van voorbeeldgedrag verwacht worden.

Aanbevelingen

- Er dient meer aandacht te komen voor interne communicatie (onder meer in beleid) binnen het politiekorps Gelderland-Midden. Het korps dient zo snel mogelijk een professioneel (intern) communicatiebeleid te ontwikkelen en te implementeren.
- Er dient structureel aandacht te zijn voor de kwaliteit en competenties van zowel zittende als nieuwe leidinggevendenden. De wijze van communiceren dient daarvan onderdeel te zijn.
- De transparantie naar medewerkers, onder meer aangaande de besluitvorming en bevoegdheden op strategisch niveau, dient verbeterd te worden. Succesvolle implementatie van besluitvorming en uitoefening van toekomstige bevoegdheden valt of staat mede met openheid en transparante communicatie.
- Teneinde deze transparantie en de homogeniteit van het korps te bevorderen én om te komen tot de gewenste verbetering van de eenduidige uitvoering van (P&O-)beleid en wijze van communicatie dient het korps meer centraal aangestuurd te worden.
- Door de korpsleiding geaccordeerde nevenfuncties dienen te worden vastgelegd in een binnen het korps voor een ieder raadpleegbaar/controleerbaar register om onduidelijkheid te voorkomen en transparantie en openheid te betrachten.

De ondernemingsraad

Naast de eindverantwoordelijken zoals deze worden genoemd in de Politiewet 1993, heeft ook de ondernemingsraad een bijzondere positie binnen Politie Nederland. Deze positie is ook merkbaar in de voortgang van enkele in deze rapportage beschreven onderwerpen en ontwikkelingen binnen het korps Gelderland-Midden. Gezien de taken en verantwoordelijkheden van de ondernemingsraad en de positie die de ondernemingsraad in enkele van deze ontwikkelingen heeft ingenomen, is zijn rol ook geanalyseerd.

Conclusies

- De ondernemingsraad binnen het korps Gelderland-Midden koos vaak voor de individuele benadering, zowel richting de leidinggevendenden en/of eindverantwoordelijken van het korps als richting haar leden, waarbij soms bijna sprake is van individuelebelangenbehartiging.
- Uit een vergelijk tussen het door de ondernemingsraad uitgevoerde onderzoek naar “de veenbrand binnen het korps” voorafgaand aan het onderzoek van Tragter en het rapport-Tragter, kan afgeleid worden dat er sprake is van een grote mate van overlap met de onderwerpen die in het rapport-Tragter beschreven staan. Gezien deze overlap kan geconcludeerd worden dat de onderwerpen genoemd in het OR-onderzoek in sterke mate hebben bijgedragen tot de beelden beschreven in het rapport-Tragter. Deze beelden hebben zich in beide gevallen gevormd door de input van een beperkte groep. De ondernemingsraad heeft onvoldoende geverifieerd in welke mate deze beelden breder leefden (in het korps) dan bij deze groep alleen.

6.2 AANBEVELINGEN

In de voorgaande hoofdstukken zijn de beelden met feiten onderbouwd dan wel weerlegd. Daarmee hebben de feiten gesproken en dient een streep gezet te worden onder de ontstane beeldvorming. Om ervoor te zorgen dat datgene wat in het verleden is gebeurd in de toekomst niet nogmaals plaatsvindt, kunnen mede aan de hand van de geformuleerde conclusies aanbevelingen worden geformuleerd die we hierna gecategoriseerd hebben weergegeven:

Aansturing van het korps (inclusief communicatie)

- Er dient meer aandacht te komen voor interne communicatie (onder meer in beleid) binnen het politiekorps Gelderland-Midden. Het korps dient zo snel mogelijk een professioneel (intern) communicatiebeleid te ontwikkelen en te implementeren.
- Er dient structureel aandacht te zijn voor de kwaliteit en competenties van zowel zittende als nieuwe leidinggevenden. De wijze van communiceren dient daarvan onderdeel te zijn.
- De transparantie naar medewerkers, onder meer aangaande de besluitvorming en bevoegdheden op strategisch niveau, dient verbeterd te worden. Succesvolle implementatie van besluitvorming en uitoefening van toekomstige bevoegdheden valt of staat mede met openheid en transparante communicatie.
- Teneinde deze transparantie en de homogeniteit van het korps te bevorderen én om te komen tot de gewenste verbetering van de eenduidige uitvoering van (P&O-)beleid en wijze van communicatie dient het korps meer centraal aangestuurd te worden.
- Wanneer de functie van vertrouwenspersoon meer afzonderlijk en onafhankelijk is ingevuld en gepositioneerd (zie hierna), het MD-beleid adequaat wordt uitgevoerd en de relatie en communicatielijnen tussen de korpsleiding en de regionale beheerdriehoek / korpsbeheerder verduidelijkt zijn (zie hierna), dient de ondernemingsraad zich terug te trekken van de (soms bijna) individuele-belangenbehartiging naar het terrein van de collectieve-belangenbehartiging zoals in de Wet op de ondernemingsraden is bedoeld.

Werkwijze tussen korpsbeheerder (regionale beheerdriehoek) en regionaal college

- Er dient actief gewerkt te worden aan een duidelijker relatie en wederzijdse communicatielijnen tussen de korpsleiding, de regionale beheerdriehoek / korpsbeheerder en het regionaal college. Het regionaal college dient in dit kader zijn rol actiever in te vullen en zijn verantwoordelijkheden te nemen daar waar nodig en dient daartoe ook in staat gesteld te worden door de korpsbeheerder / regionale beheerdriehoek. De werkwijze van het regionaal college moet zo ingericht worden dat dit het opbouwen en in stand houden van de homogeniteit van het korps bevordert.

Interne organisatie

- Er dient zo snel mogelijk gestart te worden met het opzetten van een goede interne klachtenprocedure aangaande personeelsaangelegenheden. Bij het opzetten van deze

regeling dient rekening te worden gehouden met de wijze waarop deze klachten worden behandeld en door wie deze worden behandeld (onafhankelijkheid).

- De functie van vertrouwenspersoon dient onafhankelijk ingevuld en gepositioneerd te worden binnen het korps, zowel in feitelijke zin als in de perceptie van medewerkers.
- Door de korpsleiding geaccordeerde nevenfuncties dienen te worden vastgelegd in een binnen het korps voor een ieder raadpleegbaar/controleerbaar register om onduidelijkheid te voorkomen en transparantie en openheid te betrachten.