

REFERENTIEKADER : ORGANISATIEONTWIKKELING VAN DE LOKALE POLITIE

INHOUDSTAFEL

ORGANISATIEONTWIKKELING VAN DE LOKALE POLITIE	2
1.1. DEFINITIE	2
1.2. VISIE	2
1.3. KWALITEITSPRINCIPES EN -WAARDEN	2
1.4. VOLDOEN AAN DE VERWACHTINGEN VAN WIE? WIE WORDEN BEDOELD MET <i>ALLE BELANGHEBBENDEN</i> ?	3
1.5. HOE VOLDOEN AAN DEZE VERWACHTINGEN?	4
1.6. STREVEN NAAR EEN "OPTIMALE" KWALITEIT?	5
1.7. LEIDERSCHAP MET LEF	6
1.8. CONCLUSIE:	7
1. BOUWSTENEN VOOR ORGANISATIEONTWIKKELING IN DE LOKALE POLITIE	8
Bijlage 1 : Besturende processen	11
Bijlage 2 : Drie besturingsniveaus	12
Bijlage 3 : Besturingsmatrix	13

Organisatieontwikkeling van de lokale politie¹

1.1. Definitie²

Organisatieontwikkeling is:

Volgens de filosofie van gemeenschapsgerichte politiezorg en met de zonale veiligheidsplannen als hefboom:

Het voortdurend leveren van inspanningen door een politiedienst in alle domeinen van organisatie en werking om:

- steeds beter te beantwoorden aan de gerechtvaardigde eisen en verwachtingen van al haar belanghebbenden;
- doelgericht te balanceren tussen deze eisen en verwachtingen van de verschillende groepen van belanghebbenden;
- duurzame en maatschappelijk verantwoorde resultaten te behalen;
- doelgericht en stapsgewijs te groeien en te evolueren, zowel binnen eenzelfde groeifase als naar een hogere groeifase.

1.2. Visie

Vanuit een streven naar optimale kwaliteit, ontwikkelen de korpsen van de lokale politie zich tot een gemeenschapsgerichte politie die bijdraagt tot het realiseren van een veilige en leefbare samenleving.

1.3. Kwaliteitsprincipes en -waarden³

Vertrekkend vanuit de kortst mogelijke definitie van kwaliteit nl. "voldoen aan verwachtingen", betekent kwaliteit leveren in de lokale politie:

1. "De goede dingen doen", d.w.z. effectief/doeltreffend zijn vanuit het oogpunt van *alle* belanghebbenden.
=> "Resultaatgerichtheid" (Business Results)
2. "De dingen goed doen", d.w.z. op een efficiënte/doelmatige, legale, professionele/vakkundige, klantgerichte en dienstverlenende wijze.
=> "Transparantie" op vlak van het aanwenden van mensen en middelen (Business Resources)
3. "De dingen beter doen", d.w.z. continu verbeteren en vernieuwen, beroep doende op het probleemoplossend, innoverend en lerend vermogen van de organisatie en haar medewerkers.
=> "Continu verbeteren" (Business Rules)
4. "De dingen doen doen en samen doen", d.w.z. met optimaal gebruik van de aanwezige kerncompetenties (zowel intern de politieorganisatie als bij de partners in de (veiligheids)keten).
=> "Samenwerking" in de keten (Business Chains)
5. en dit d.m.v. "Leiderschap met lef"

¹ Deze tekst is hoofdzakelijk gebaseerd op de conclusies van de werkgroep "KWALIPOL", samengesteld uit vertegenwoordigers van de lokale en federale politiediensten, vertegenwoordigers van de gerechtelijke en bestuurlijke overheden op lokaal en federaal niveau, vertegenwoordigers van de universitaire wereld en andere politiepartners. Vanuit haar missie en strategische doelstellingen, heeft CGL/KWALIPOL het totstandkomingsproces gefaciliteerd.

² Aangepast van Van Aerschot, Dirk, Praktijkboek voor organisatieontwikkeling van de politie, provincie Vlaams Brabant.

³ Aangepast van Nieuwenhuis, M.A., The Art of Management, ISBN 90-806665-1-3, 2003 (zie overzicht als bijlage 1) en de "vijf fundamentele kenmerken van een excellente organisatie" bij INK zoals beschreven in "Introductie – filosofie, inhoud en toepassing van het INK-managementmodel", januari 2004. Het INK-managementmodel is, net als het Common Assessment Framework (CAF), een van het EFQM Excellence Model afgeleide versie. Zie: www.publicquality.be / www.efqm.org / www.ink.nl.

1.4. Voldoen aan de verwachtingen van wie? Wie worden bedoeld met alle belanghebbenden?

Omdat “DE burger” of “DE bevolking” te algemeen is en niet echt werkbaar, worden als “klanten s.l.” van de lokale politie de volgende vijf *belanghebbenden* (of in het Engels “stakeholders”) geïdentificeerd nl.:

- de (burger-) *klanten* s.s. = de dienstenafnemers (of begunstigden, opgedeeld in diverse doelgroepen nl. rechtzoekenden, slachtoffers, daders, wijkbewoners, het Parket, “gemeenschappen van gedeelde belangen” voorzover ze rechtstreeks diensten afnemen, enz.);
- de *leveranciers en de partners* (in de veiligheidsketen cq. andere politiediensten, Parket, gemeentelijke diensten, enz.);
- de eigen *medewerkers* (de leden van de politieorganisatie, zowel managementtop als lijnfunctionarissen, zowel operationeel als administratief en logistiek personeel (CaLog));
- de *maatschappij* in het algemeen = (burger-)derden (opgedeeld in diverse drukingsgroepen, belangengroepen, doelgroepen met gemeenschappelijke belang(en)⁴, op lokaal, bovenlokaal, nationaal, internationaal niveau, en die niet rechtstreeks diensten afnemen of in contact staan met de politie);
- het *bestuur en de financiers* = de opdrachtgevers (overheden op bestuurlijk en gerechtelijk vlak, zowel op lokaal, intermediair als federaal niveau).

Resultaatgerichtheid⁵ anders voorgesteld:

“Voldoen aan verwachtingen” betekent eerst en vooral het *streven naar* een *optimale* kwaliteit inzake “**RESULTATEN**” in de volgende *resultaatgebieden*⁶ (*Business Results*⁷):

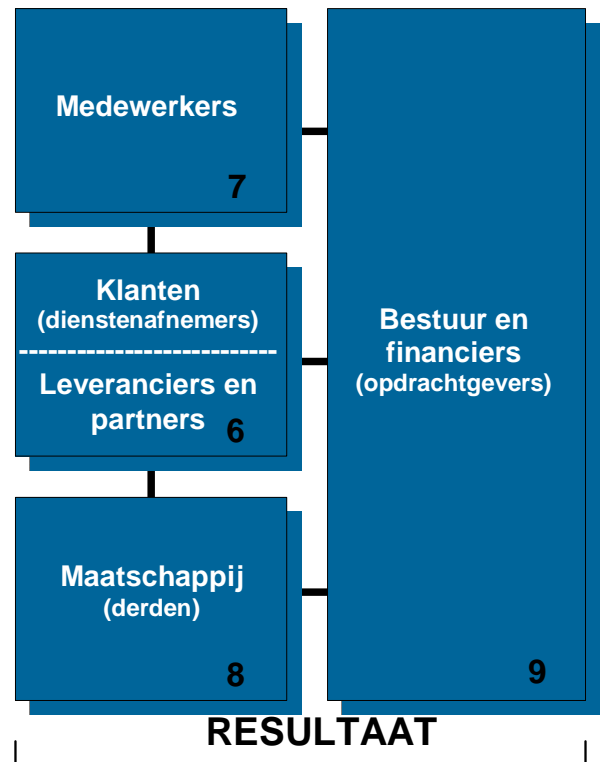
Uit onderzoek blijkt dat de “tevredenheid over het laatste politiecontact” voor de (burger-)klant de belangrijkste maatstaf is voor de kwaliteit van de politie.

Voor de vijf belanghebbenden samen, is het vertrouwen in de (lokale) politie de belangrijkste maatstaf (te meten via imago-onderzoek).

Vertrouwen moet je verdienen! De legitimiteit van de politie hangt dus voor een groot deel af van de wijze waarop de politieverantwoordelijken de hogervermelde kwaliteitsprincipes en –waarden inpassen in gemeenschapsgerichte politiezorg!

De verwachtingen van de *externe* belanghebbenden moeten daarbij vooropstaan:

kwaliteit **van buiten naar binnen** vereist *externe gerichtheid* (b.v.: in eerste instantie het *oplossen van problemen* van de *externe* belanghebbenden).



4 Zie “gemeenschappen van gedeelde belangen” in CP1, voorbeeld: senioren, jeugd, werklozen,...

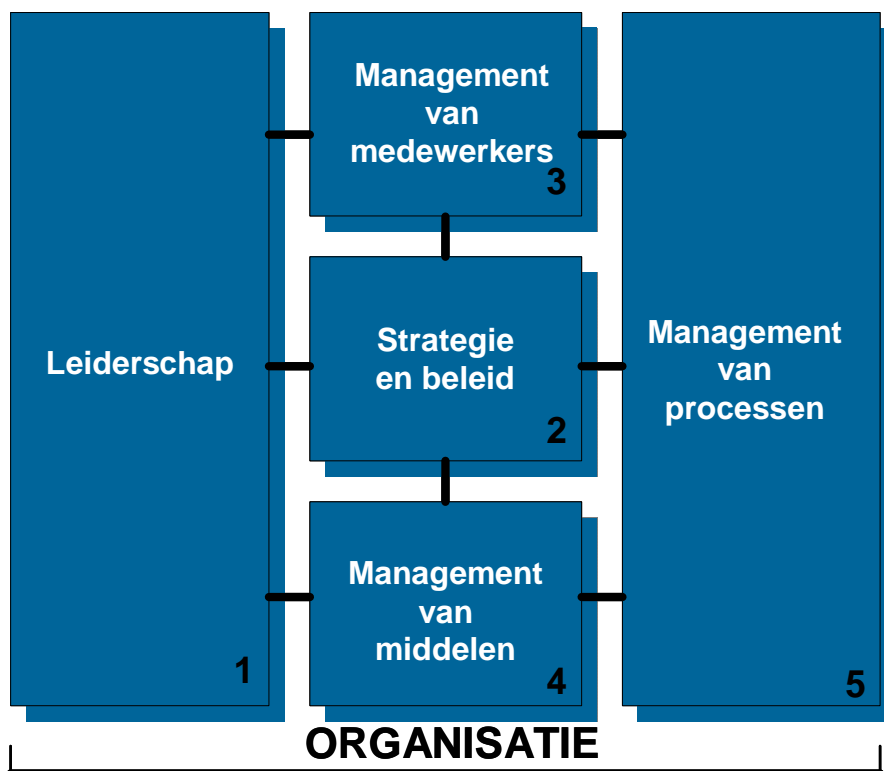
5 Volgens INK: De leiding stuurt op de toegevoegde waarde van de verrichte inspanningen en houdt de waardering door de verschillende groepen van belanghebbenden (klanten, leveranciers, partners, medewerkers, bestuur, financiers en maatschappij) in balans.

6 Aangepast van het EFQM Excellence Model en het INK-managementmodel. De resultaatgebieden zoals voorgesteld in het EFQM/INK-managementmodel werden WEL politie specifiek gemaakt om alle belanghebbenden van de (lokale) politie in het model beter te kunnen benoemen. Dit betekent geenszins dat de oorspronkelijke bedoeling van het EFQM Excellence Model of het INK-managementmodel wordt verlaten, integendeel. Het betreft enkel een specificering die voor de politie meer duidelijkheid zal verschaffen.

7 Zie Bijl 1

1.5. Hoe voldoen aan deze verwachtingen?

Door het **streven naar** een **optimale** kwaliteit van de **organisatie en werking** van de politiekorpsen, meer bepaald in de volgende **organisatiegebieden**⁸ (**Business Resources**⁹):



⁸ Aangepast van het EFQM Excellence Model en het INK-managementmodel. In tegenstelling tot bij de resultaatgebieden, werden de organisatiegebieden NIET politiespecifiek gemaakt. De gerichtheid op ALLE belanghebbenden moet terug te vinden zijn in ALLE organisatiegebieden.

Om dezelfde reden werd de meest recente versie van het EFQM Excellence Model NIET gevolgd waarin Partners werden ondergebracht bij Management van middelen zodat de indruk kan ontstaan dat de partnergerichtheid beperkt wordt tot het aandachtsgebied Management van middelen. Integendeel: partnergerichtheid moet eveneens terug te vinden zijn in Leiderschap, Strategie en beleid, Management van medewerkers en Management van processen. Hetzelfde geldt voor « Management van verandering » dat in het CAF is ondergebracht bij Management van processen. Integendeel: Management van verandering moet eveneens terug te vinden zijn in Leiderschap, Strategie en beleid, Management van medewerkers en Management van middelen.

⁹ Zie Bijl 1

1.6. Streven naar een “optimale” kwaliteit?

Verwachtingen en behoeften evolueren continu. De organisatie en werking van een (politie)organisatie dienen bijgevolg continu mee te evolueren. Deze moeten afgestemd zijn op *gerechtvaardigde* verwachtingen en behoeften. Bovendien moet kwaliteit “herhaalbaar” zijn!

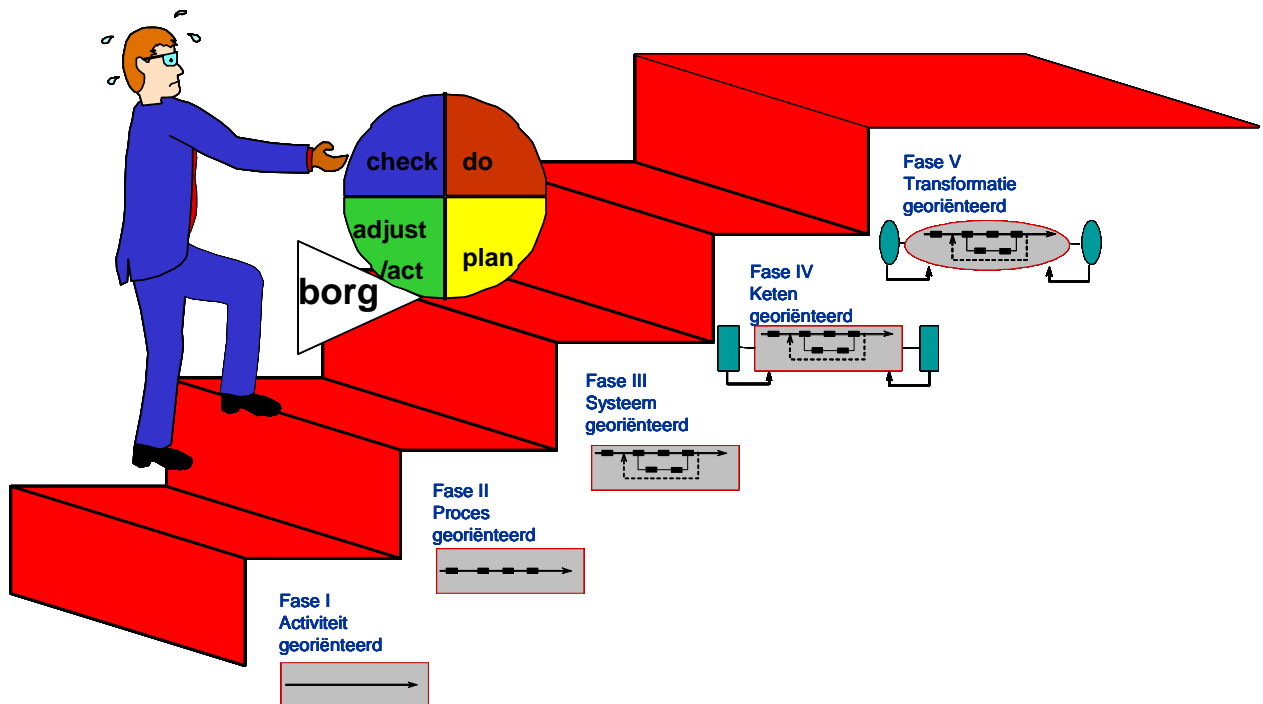
Omdat een organisatie nooit aan **alle** verwachtingen en behoeften van **alle** belanghebbenden **gelijktijdig** kan voldoen (laat staan het *overtreffen* ervan), nemen we als uitgangspunt:

Het “streven naar een *optimale* kwaliteit inzake *resultaten* vanuit het oogpunt van *alle* belanghebbenden” en het “streven naar een *optimale* kwaliteit van de *organisatie en werking* van de (politie)organisatie”, nodig om deze resultaten te kunnen realiseren.

Het streven naar een optimale kwaliteit is een lange weg vol met valkuilen en uitdagingen.

Toch is er daarnaast nog behoefte aan enig houvast om op die weg te blijven en de vaart erin te houden. Met dat doel is een definitie voor organisatieontwikkeling in vijf fasen ontwikkeld, waarbij elke volgende fase een aantal kenmerken van de vorige fasen omvat. De idee van ontwikkelingsfasen, gekoppeld aan de PDCA- of Deming cyclus (zie verder), blijkt een buitengewoon krachtig hulpmiddel te zijn voor het management van organisaties¹⁰. Het is een zeer goed middel om “organisatieontwikkeling” en “continu verbeteren” inzichtelijk te maken.

We gaan hierbij uit van de vijf ontwikkelingsfasen van organisaties:



Vooraf in de vierde fase, **ketengeoriënteerd**, wordt “**SAMENWERKING**”¹¹ binnen de (veiligheids)keten (**Business Chains**¹²) expliciet vooropgesteld. **Systeemgeoriënteerd** is een noodzakelijke voorwaarde voor “integrale veiligheidszorg”! Dit betekent geenszins dat **partnerschap** in de andere fasen niet zou nodig zijn!

¹⁰ Zie « Introductie – filosofie, inhoud en toepassing van het INK-managementmodel » van INK editie januari 2004.

¹¹ Volgens INK: Management en medewerkers werken op een professionele manier samen, waarbij persoonlijke doelen en organisatiedoelen op elkaar zijn afgestemd. Bureaucratische structuren zijn afgebroken. Met partners in netwerken wordt gezocht naar maximale toegevoegde waarde voor het geheel.

¹² Zie Bijl 1

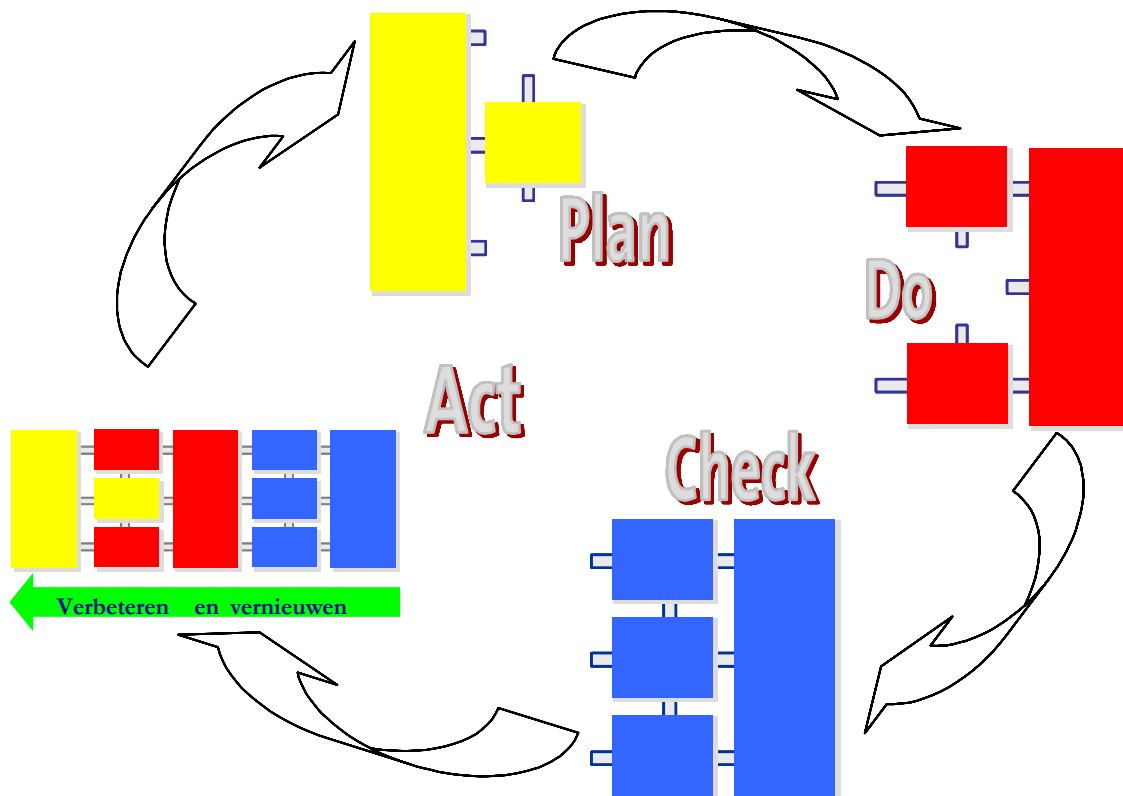
1.7. Leiderschap met lef¹³

Het streven naar optimale kwaliteit vereist van het leiderschap een duidelijke, heldere en uitdagende koers die de richting aangeeft waarin de organisatie dient te ontwikkelen. Het realiseren van gemeenschapsgerichte politiezorg noodzaakt aandacht voor het inrichten van de organisatie, middels een passende **structuur** en een aangepaste (kwaliteits)**cultuur**. Hierbinnen moeten de medewerkers de nodige ruimte krijgen (*empowerment*). Dit geldt ook voor de partners in de (veiligheids)keten!

De PDCA-Deming cirkel is hierbij een belangrijke tool.

Om als politieorganisatie te kunnen groeien en ontwikkelen, is het onontbeerlijk om op geregelde tijdstippen de **ganse organisatie en werking** te beschouwen door (zelf)evaluatie van **alle aandachtsgebieden** (zowel organisatie als resultaat).

Toetsing aan de vijf organisatieontwikkelingsfasen helpt mee bij het "inzicht verwerven" wat een *noodzakelijke* voorwaarde is voor "**TRANSPARANTIE**"¹⁴ en voor het *afleggen van rekenschap* aan alle belanghebbenden.



"CONTINU VERBETEREN"¹⁵ kan maar door geregeld de nodige conclusies te trekken met het oog op **VERBETEREN EN VERNIEUWEN** op weg naar een *kwaliteitsvolle, gemeenschapsgerichte* politie.

Continu leren, verbeteren en vernieuwen, vormen daarom essentiële ingrediënten van de door het leiderschap te installeren (kwaliteits)cultuur en vereist voortdurend specifieke aandacht voor het probleemoplossend, innoverend en lerend vermogen van een organisatie! (**Business Rules**¹⁶)

Draagvlak voor verandering is noodzakelijk in een organisatie en zeker in de (lokale) politie. Dit vereist een aan de groeifase aangepast leiderschap (d.w.z. dirigent, spelverdeler, coach, netwerker, hervormer, of nog: participatief, coachend, inspirerend, dienend, faciliterend,leiderschap).

¹³ Volgens INK: De leiding bepaalt op basis van externe en interne informatie een uitdagende koers, draagt deze uit, motiveert, luistert, gaat de consequenties – ook voor zichzelf – niet uit de weg, is integer en houdt vol.

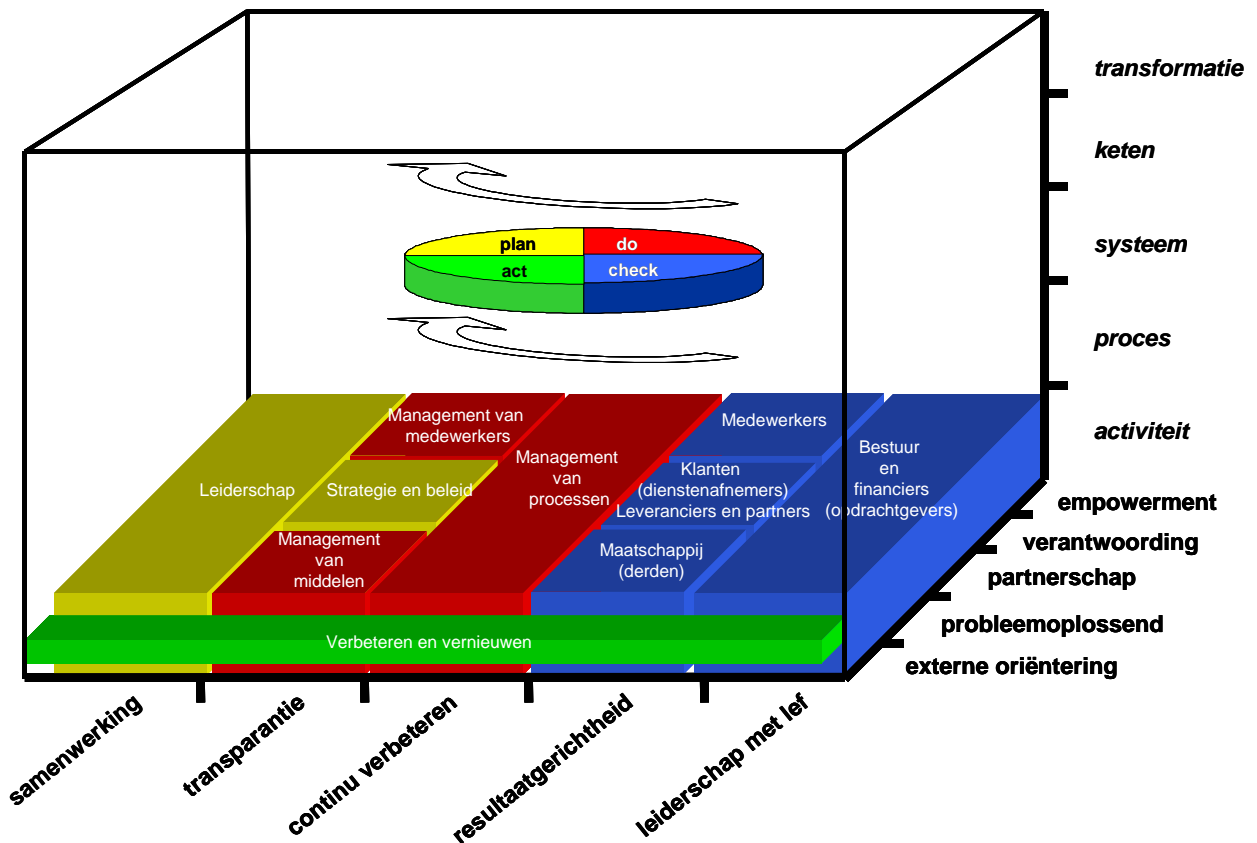
¹⁴ Volgens INK: Processen, hun onderlinge relaties en prestatie-indicatoren zijn vastgelegd en gecommuniceerd naar belanghebbenden. Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn bekend. Kosten en baten zijn per proces(onderdeel) te meten en iedere werknemer kent zijn bijdrage aan het eindresultaat.

¹⁵ Volgens INK: Gemeten resultaten worden systematisch vergeleken met de van de visie afgeleide doelstellingen. Trends en afwijkingen worden geanalyseerd en leiden tot duurzame verbeteringen. De leiding stimuleert medewerkers om innovatieve oplossingen aan te dragen en kennis uit te wisselen.

¹⁶ Zie Bijl 1

1.8. Conclusie:

In het schema dat volgt, worden de aandachtsgebieden in het grondvlak weergegeven. Op de eerste as vinden we de pijlers van gemeenschapsgerichte politiezorg terug. De ganse organisatie en werking van een politieorganisatie moeten hiervan doordrongen zijn. Op de tweede as vinden we de kenmerken van excellente organisaties terug welke ook in de ganse organisatie en werking moeten terug te vinden zijn. De verticale as geeft tenslotte de groeifasen weer d.w.z. een aantal verplichte doorgangspunten voor (politie)organisaties die aan hun organisatieontwikkeling werken.



1. Bouwstenen voor organisatieontwikkeling in de lokale politie

Om bovenstaande visie, kwaliteitsprincipes en –waarden te kunnen realiseren, is het in elke lokale politiezone wenselijk om invulling te geven aan de aandachtspunten die we kunnen terugvinden in de aandachtsgebieden van het EFQM/INK-managementmodel.

Gelukkig is dit EFQM/INK-managementmodel *niet voorschrijvend*: elke (politie)organisatie is vrij om zelf in te vullen *hoe* en *wanneer* ze bepaalde aspecten wil realiseren en de snelheid van invoering ervan aan te passen aan de lokale context. Het is evident dat een kleine organisatie met < 50 medewerkers haar organisatie en werking op een andere manier zal gestalten dan een organisatie met > 2500 medewerkers!

Omdat één van de uitgangspunten van het Octopusakkoord het “verzekeren van een **minimale** gelijkwaardige dienstverlening” is en daarom een aantal “minimumnormen inzake organisatie en werking” werden bepaald, stellen we voor om inzake organisatieontwikkeling of nog, het “streven naar optimale kwaliteit in organisatie en werking van de lokale politie”, ook een gestructureerd kader aan te bieden.

Dit wordt geconcretiseerd door een (basis)kwaliteitssysteem op lokaal niveau dat **minimaal** de hierna opgesomde bouwstenen bevat.

Het zeke duidelijk dat een aantal van deze aspecten NU reeds aanwezig zijn in een of andere vorm maar meestal ZONDER structuur. Dit referentiekader poogt enerzijds dit wat reeds aanwezig is te kaderen en anderzijds de zones aan te sporen om verder te gaan.

We kunnen evenwel niet genoeg benadrukken dat elke (politie)organisatie deel uitmaakt van een complex systeem. De lokale context is mee bepalend. Derhalve is de mate waarin de bestuurlijke en gerechtelijke overheden evenals de andere partners in de veiligheidsketen bezig zijn met hun eigen organisatieontwikkeling, een KSF voor de organisatieontwikkeling van de lokale politie.

Referentiekader :

	Wat ?	Hoe ?
Plan		
Leiderschap	<ul style="list-style-type: none"> - Lange termijn visie: visie, missie, waarden (V/M/W) <i>gericht op alle belanghebbenden met het Belgisch concept van gemeenschapsgerichte politiezorg als uitgangspunt</i> - Duidelijke structuur: organogram <i>afgestemd op de gekozen V/M/W/strategie</i> - <i>Cultuur van streven naar optimale kwaliteit, continu verbeteren, inspraak en overleg, teamwork, voorbeeldgedrag, ...</i> - Inschrijven in federaal KWALIPOL-stelsel (<i>stelsel van zelfevaluatie, intercollegiale toetsing en visitatie op basis van EFQM/INK</i>) - Ontwikkelen en implementeren van een hierop afgestemd (kwaliteits)managementsysteem - Vergelijken en leren van elkaar (zowel in- als extern) 	<ul style="list-style-type: none"> - Beleidsontwikkeling¹⁷ => Zonaal Veiligheidsplan (ZVP) - In- en extern communicatieplan - Verbeterprojecten in ZVP - Keuze voor EFQM/INK-managementmodel - structurele bovenlokale samenwerking voor ervaringsuitwisseling - deelname aan ervaringsuitwisselingsprogramma's buiten de politie - begeleiding door in- of externe consultant
Strategie en beleid	<ul style="list-style-type: none"> - Uitvoeren (zelf)evaluatie of (interne) evaluatie tijdens beleidsvoorbereiding (cf. nulmeting) - Beleidsontwikkeling¹⁸ => Beleidsplan: <i>ZVP gericht op verifieerbare doelstellingen die tegemoet komen aan alle belanghebbenden</i> - Beheerscontrole voor opvolging, (tussentijdse) evaluaties, (tussentijdse) (management)rapportages¹⁹ - (Kwaliteits)Managementsysteem geïntegreerd in beleidscyclus - Bereiken van en verbeteren van (kwaliteits)normen en –standaarden in ZVP geïntegreerd 	<ul style="list-style-type: none"> - Methode EFQM, INK of CAF²⁰ voldoende gekend - Methode Balanced Scorecard (BSC) geïntegreerd in beleidsontwikkeling => ZVP - Methode BSC geïntegreerd in beheerscontrole - (Gestandaardiseerd) meetinstrumentarium voorhanden (veiligheidsmonitor, medewerkerstevredenheidsonderzoek (MTO), ...) - Elementen ISO²¹ geïntegreerd in beleidscyclus & ZVP - Handleiding ZVP - Opleiding en begeleiding beleidsmedewerkers

¹⁷ Zie de drie besturingsniveaus als bijlage 2

¹⁸ Zie de drie besturingsniveaus als bijlage 2

Do		
Management van medewerkers	<ul style="list-style-type: none"> - Personeelsbehoefteplan met functiebeschrijvingen - Opleidingsplan - Beoordelings/evaluatiesysteem - Integreeren van een meetstelsel voor medewerkerstevredenheid - Integreeren welzijn op het werk - Integreeren deontologische code - Integreeren inspraak en overleg 	<ul style="list-style-type: none"> - Opleiding en begeleiding van personeelsverantwoordelijken - Federale standaard voor evaluatie - Gebruik gestandaardiseerd meetinstrument met handleiding (b.v. MTO) - Audit door externe organisatie
Management van middelen	<ul style="list-style-type: none"> - Kennismanagementsysteem - Borging « goede praktijken » - Capaciteitsmeetstelsel - Boekhouding & begroting volgens normen - Systeem van financiële controle en audit 	<ul style="list-style-type: none"> - korpshandboek met procedures - met (proces)begeleiding - gestandaardiseerd meetstelsel - in- en externe financiële controle en financiële audit
Management van processen	<ul style="list-style-type: none"> - Integreeren procesbeheersysteem in eerste instantie voor de zes basisfuncties, het beleidsontwikkelings- en beheerscontroleproces (beleidscyclus) en de financiële beheerscyclus - Integreeren verbeterproces - Afhandelingsstelsel voor klachten en felicitaties - Integreeren monitoring/kwaliteitsbewaking op procesniveau (o.a. ook controle inputgegevens) - Integreeren minimale normen in de (basis)processen 	<ul style="list-style-type: none"> - ontwikkelen korpshandboek - met procesbegeleiding - middels gestandaardiseerde benadering (b.v. Orderingsmethodiek Processen (OMP)) - met elementen van ISO geïntegreerd in deze benadering - gebruik van verbetersteams - ontwikkelen dashborden/stuurborden voor procesbewaking - opzetten interne audits voor procesbewaking en -verbetering

Check		
Medewerkers	<ul style="list-style-type: none"> - In- en externe (meet)systemen met oog op het in kaart brengen van verwachtingen en behoeften van alle belanghebbenden en evaluatie van de aan hen geleverde kwaliteit - Enquêtes - Vergelijkingsstelsel (o.a. benchmarking) - (Interne) audit - In- en externe financiële controle - In- en externe financiële audit 	Gestandaardiseerde meetinstrumenten voor: <ul style="list-style-type: none"> - medewerkerstevredenheids-onderzoek (MTO) - tevredenheidsonderzoek bestuurlijke en gerechtelijke overheden - klantenthermometer - veiligheidsmonitor - referentiekader resultaten politiewerk - procesvergelijking (OMP)
Klanten en leveranciers		
Maatschappij		
Bestuur en financiers		

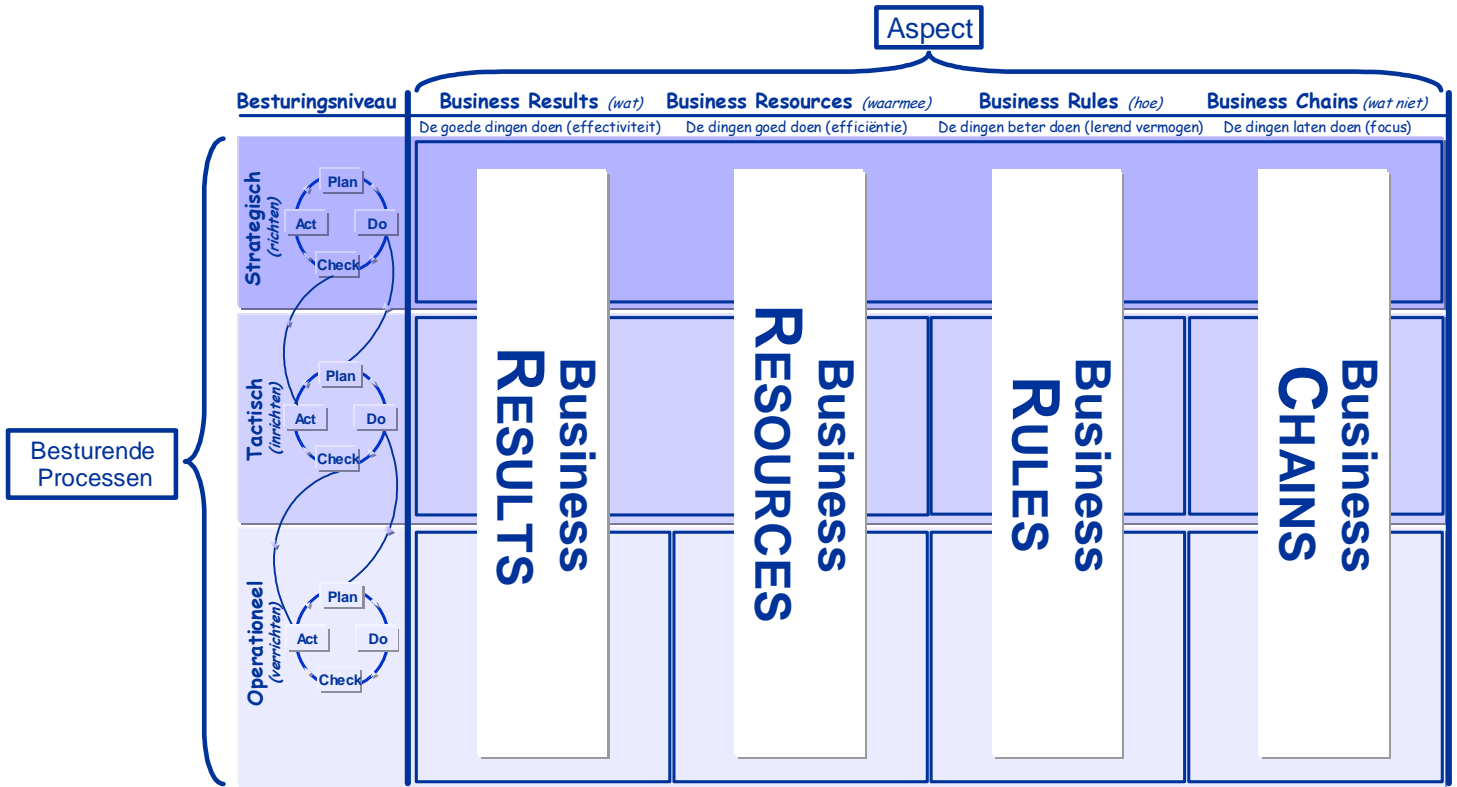
Act		
Verbeteren en vernieuwen	<ul style="list-style-type: none"> - Managementreview/evaluaties - Stimuleren leren van elkaar en ervaringsuitwisseling - Ontwikkelen verbeterde/nieuwe (kwaliteits)-normen en -standaarden 	<ul style="list-style-type: none"> - Verbetersteams

¹⁹ Zie de besturingsmatrix als bijlage 3

²⁰ European Foundation for Quality Management (EFQM), Instituut Nederlandse Kwaliteit (INK), Common Assessment Framework (CAF)

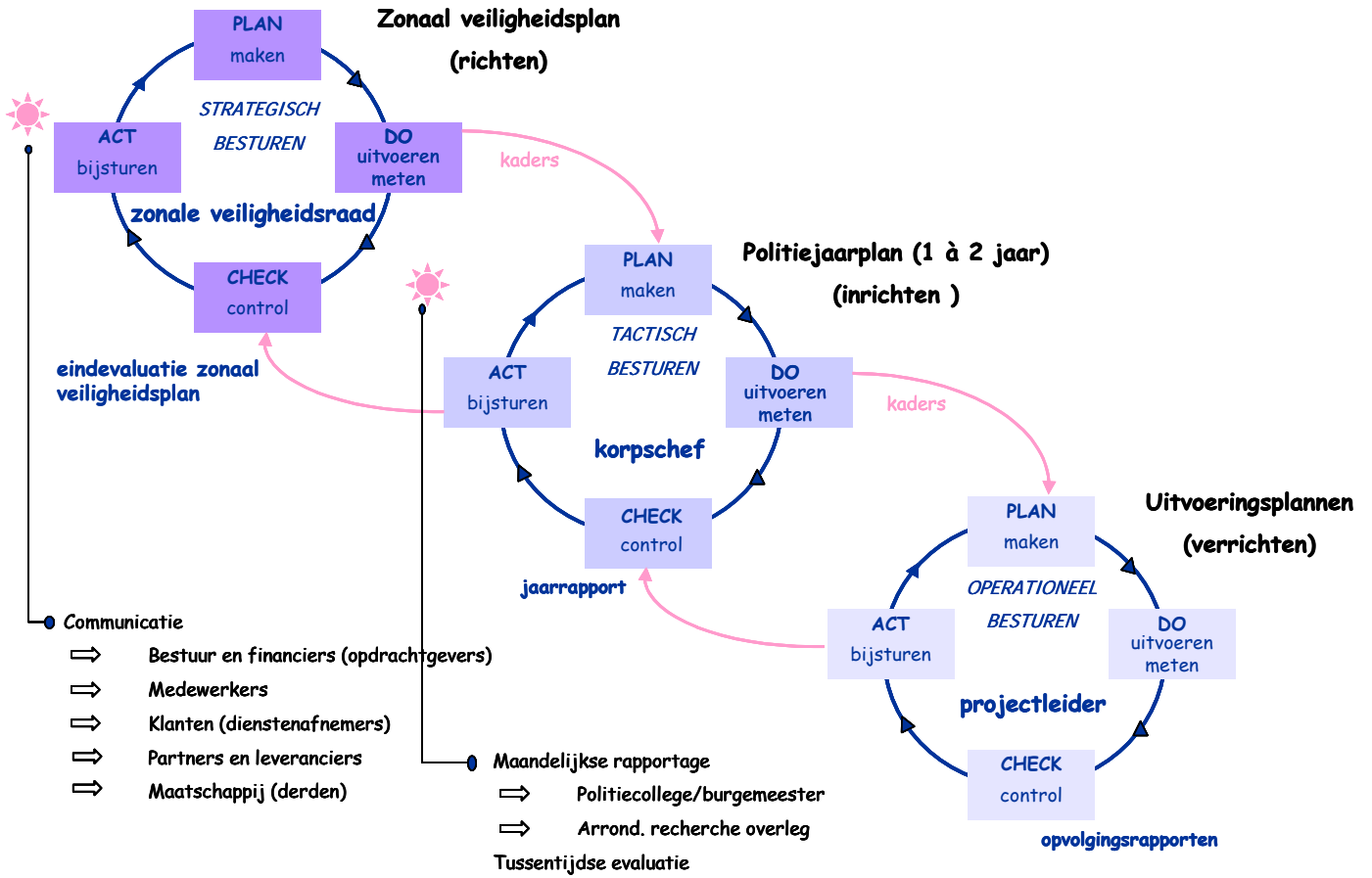
²¹ International Standardisation Organisation

Bijlage 1 : Besturende processen²²



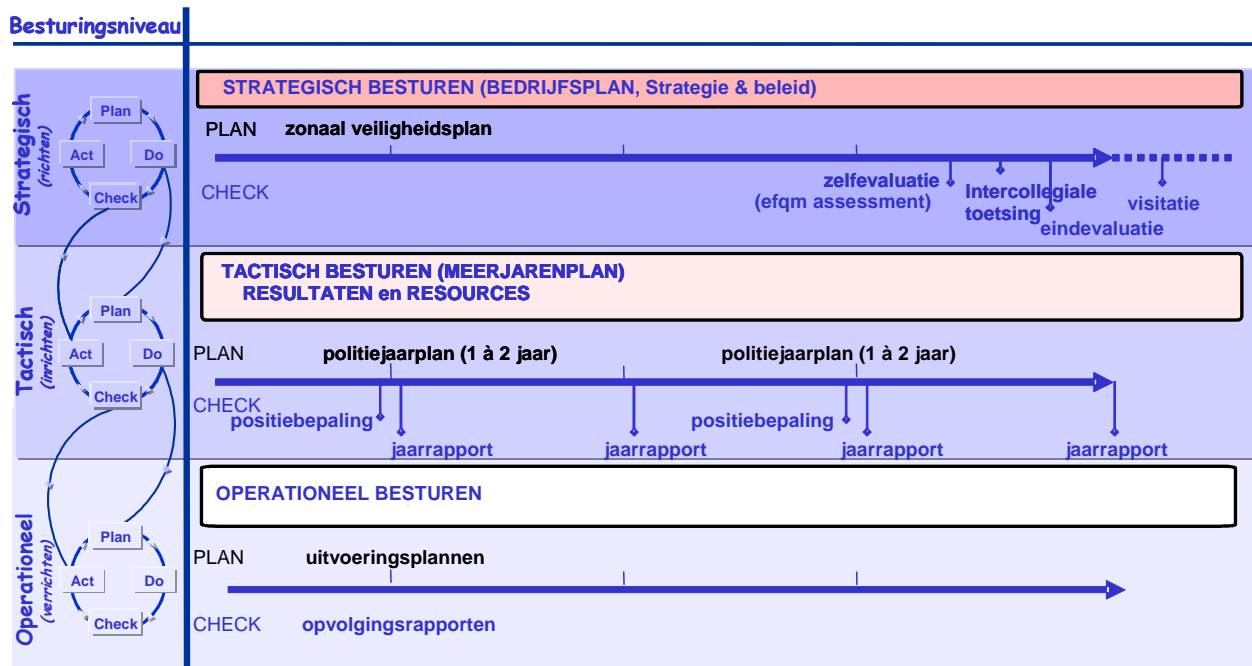
²² « The Art of Management » Deel 1. Strategie en Structuur, Dr. M.A. Nieuwenhuis, p. 13

Bijlage 2 : Drie besturingsniveaus²³



²³ Aangepast van « The Art of Management » Deel 1. Strategie en Structuur, Dr. M.A. Nieuwenhuis, p. 13

Bijlage 3 : Besturingsmatrix²⁴



²⁴ Aangepast van « The Art of Management » Deel 1. Strategie en Structuur, Dr. M.A. Nieuwenhuis, p. 13