

De effectiviteit van de operationele politiebriefing

Astrid Scholtens,
onderzoeker Crisislab.
Ira Helsloot,
Hoogleraar Besturen
van Veiligheid.
Jelle Groenendaal,
promovendus Crisis-
lab.

De operationele politiebriefing als sturingsinstrument staat al enige tijd centraal in de (nationale) doctrines over de gewenste werkwijzen van de politie, en wordt sinds kort ook gezien als onderdeel van de nieuwe nationale briefing. In schijnbare tegenstelling tot deze centrale plaats bestaat nog weinig inzicht in de (randvoorwaarden voor) effectiviteit van de briefing. In 2012 heeft Crisislab in opdracht van de Commissie Politie en Wetenschap een participatief onderzoek uitgevoerd om tot een eerste aanzet te komen om de lacunes in onze kennis over de effectiviteit van de politiebriefing op te vullen (Scholtens et al. 2013).

Zowel nationaal als internationaal is nog weinig (wetenschappelijk) onderzoek verricht naar het effect van de briefing als sturingsinstrument. Het Nederlandse onderzoek dat specifiek ingaat op de politiebriefing brengt vooral de percepties van toehoorders en leidinggevend in kaart en zegt daarmee weinig over de mate waarin de informatie c.q. opdrachten uit de briefing daadwerkelijk beklijven. De fundamentele vraag of briefings daadwerkelijk bijdragen aan effectiever (politie)optreden wordt niet of nauwelijks (zichtbaar) gesteld. Er bestaat ook geen landelijk beleid dat beschrijft hoe een effectieve briefing eruit moet zien, in de zin dat informatie en instructies die tijdens de operationele briefing worden gegeven ook zo optimaal mogelijk bij toehoorders kan beklijven. Dit betekent dat er geen landelijke sturing op de vormgeving van een effectieve operationele briefing is en het (dus) aan de korpsen zelf wordt overgelaten hoe zij de briefing vormgeven.

Ons onderzoek

Met effectiviteit van de briefing bedoelen we steeds de mate waarin de in de operationele politiebriefing verstrekte opdrachten/informatie onthouden zijn. Waar deze niet onthouden worden, zullen ze ook bewust niet worden uitgevoerd zoals vooraf door leidinggevend is bedacht. Inzicht in de mate van beklijving is dan ook een eerste voorwaarde om te kunnen beoordelen of de briefing ook een effectief sturingsinstrument is of überhaupt kan zijn. Een tweede voorwaarde is vanzelfsprekend dat de toehoorders tijdens hun uitvoerende werkzaamheden ook gebruikmaken van de gepresenteerde informatie. Is het politiemensen bijvoorbeld ook daadwerkelijk gelukt om gezochte personen

tijdens de komende dienst aan te houden dankzij de informatie die zij tijdens een briefing hebben gekregen? Dit maakte geen onderdeel uit van ons onderzoek.

We hebben in drie (toen nog) regionale politiekorpsen de totstandkoming van en de presentatie van in totaal 17 operationele politiebriefings bijgewoond en hebben de aanwezige politiefunctionarissen in het tweede deel van hun dienst 'getest' op wat zij hebben onthouden van de gepresenteerde informatie/opdrachten.

Decentrale totstandkoming van de briefing

Uit de praktijk van de 17 onderzochte politiebriefings blijkt dat de operationele politiebriefings decentraal tot stand komen. Het zijn vooral de opstellers van de briefing, de zogeheten werkvoorbereiders of werkverdelers, die bepalen welke informatie er in de briefing wordt behandeld. Ze doen dit door een set van voorbereide dia's te selecteren die tijdens de politiebriefing wordt gepresenteerd en eventueel nader wordt toegelicht. De opstellers baseren zich daarbij op ervaring, persoonlijke voorkeuren en een aantal vuistregels die zij zich in de loop van de tijd eigen hebben gemaakt. Sturing door de chefs van dienst op de totstandkoming van de briefing vindt in de door ons bezochte korpsen feitelijk niet plaats. Doorwerking van strategische of tactische keuzes op het uitvoerende politiewerk is er middels de politiebriefing in zeer beperkte mate, omdat door de werkvoorbereiders/werkverdelers bij het opstellen van de briefing vrijwel geen rekening wordt gehouden met de strategische speerpunten die door de korpsleiding zijn bepaald. Dit heeft ook betekenis voor (het vormgeven van) de nationale briefing: het uitgangspunt dat het uitvoerende werk op straat gestuurd zou

Uit dit onderzoek naar de effectiviteit van 17 operationele politiebriefings blijkt dat slechts 31% van de informatie wordt onthouden. Weliswaar heeft de politiebriefing ook een, belangrijke, sociale functie, maar het blijft een lage score. Een oplossing zou kunnen zijn het aanbieden van meer 'prioritaire' informatie, maar is daarvoor dan de briefing het meest geeignende instrument? Hoe dan ook is er nog veel aanvullend onderzoek nodig.

» De opdrachten tijdens de briefings konden niet als zodanig door de toehoorders gereproduceerd worden

kunnen worden vanaf een centraal niveau (van teamleiding tot nationaal niveau), is op basis van onze bevindingen een illusie zolang geen rekening wordt met de wijze waarop de briefing tot stand komt.

Softwareprogramma Satijn

De informatie die in de dia's wordt geplaatst, is sterk aanbodgericht. Zelden wordt rekening gehouden met de vraag of de toehoorders de informatie ook echt nodig hebben of dat zij op basis van die informatie ook echt actiegericht kunnen handelen. Het softwareprogramma Satijn dat door de makers van de dia's wordt gebruikt, standaardiseert weliswaar het presenteren van informatie, maar ondersteunt hen onvoldoende in het opnemen van alleen die informatie die relevant is voor een adequate uitvoering van het werk in de zin dat deze ook optimaal kan beklijven.

Het softwareprogramma dwingt de makers/opstellers wel om rekening te houden met een aantal factoren die van invloed kan zijn op de effectiviteit van de briefing, zoals het invoeren van een tekst met een maximaal aantal woorden (300), het maken van een hand-out en het opnemen van ondersteunend beeldmateriaal. Dit garandeert echter niet dat ook sprake is (of zal zijn) van een effectieve briefing: het gebruik van ondersteunend beeldmateriaal is in de praktijk niet altijd even functioneel en een hand-out wordt lang niet door iedereen gelezen. Omdat in de dia doorgeklikt kan worden naar de hand-out – en in de praktijk gebeurt dat ook regelmatig – wordt meer tekst aangeboden dan door het softwareprogramma is 'bedacht'.

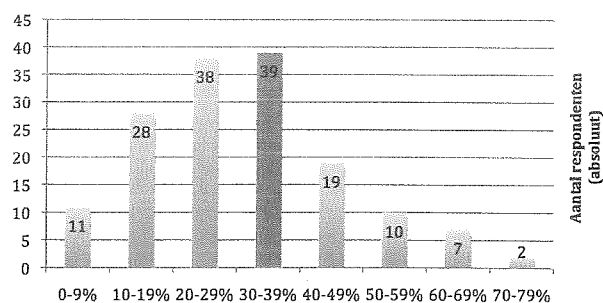
Beperkte herkenning van opdrachten

De opdrachten die tijdens de 17 briefings werden gegeven, konden niet als zodanig door de toehoorders worden benoemd. Werd een brokje informatie gegeven en gevraagd welke opdracht daarbij hoorde, dan kon men wel de strekking van de opdracht geven. Dat betekent dat de briefing in zijn huidige vorm al geen effectief instrument is om het blauw op straat 'van bovenaf' middels de politiebriefting te sturen. De kans bestaat dat toehoorders opdrachten 'missen' of naar eigen inzicht interpreteren en uitvoeren. Deze eigen interpre-

tatie zou niet in lijn kunnen zijn met wat de opdrachtgevers voor ogen hadden. Kenmerkend voor een effectieve verstrekking van opdrachten is dat deze specifiek geformuleerd, gericht gecommuniceerd en gemotiveerd worden. De opdrachtverstrekking tijdens de briefing, voor zover daar al sprake van zou zijn, voldoet geenszins aan deze drie criteria. Het verstrekken van opdrachten voorafgaand aan de uitvoering van het werk is binnen de politie van groot belang, omdat chefs van dienst weinig mogelijkheden hebben om het werk op straat 'real-time' te monitoren. Bijsturing van het politiewerk op straat is vaak alleen achteraf mogelijk door het geven van feedback. Onze bevindingen zijn echter dat deze feedback 'in de vorm van een debriefing' niet geïnstitutionaliseerd is binnen de door ons onderzochte korpsen.

De score van de onderzochte briefings

Uit onze effectmeting, de 'test' om te kijken wat de toehoorders hebben onthouden van de tijdens de briefing gepresenteerde informatie, blijkt dat de toehoorders het merendeel van de informatie naderhand niet kon reproduceren. De score, gedefinieerd als het gemiddelde van de individuele score (de onthouden fractie van vier testvragen), lag op 31%. Geen van de respondenten scoorde hoger dan 80%, zie ook figuur 1.



Figuur 1: De verdeling van het aantal respondenten uit de drie korpsen (n=154) over de score-intervallen.

Het bepalen van de score in het kort

In hun tweede dienstheft hebben wij politiefunctionarissen individueel een vragenlijst laten invullen. Daarin hebben we vier inhoudelijke 'testvragen' opgenomen. Iedere testvraag had betrekking op één dia uit de bijgewoonde briefing. De respondenten kregen vier dia's te zien waarop wij een deel van de informatie hadden weggelaten. Respondenten moesten steeds de ontbrekende informatie uit de dia aanvullen. Het soort informatie dat we hadden weggehaald varieerde per vraag: bij twee vragen ontbrak nagenoeg alle informatie en bij de andere twee vragen moesten de respondenten respectievelijk de personalia van een persoon en een kenteken die in de oorspronkelijke dia stond, opgeven.

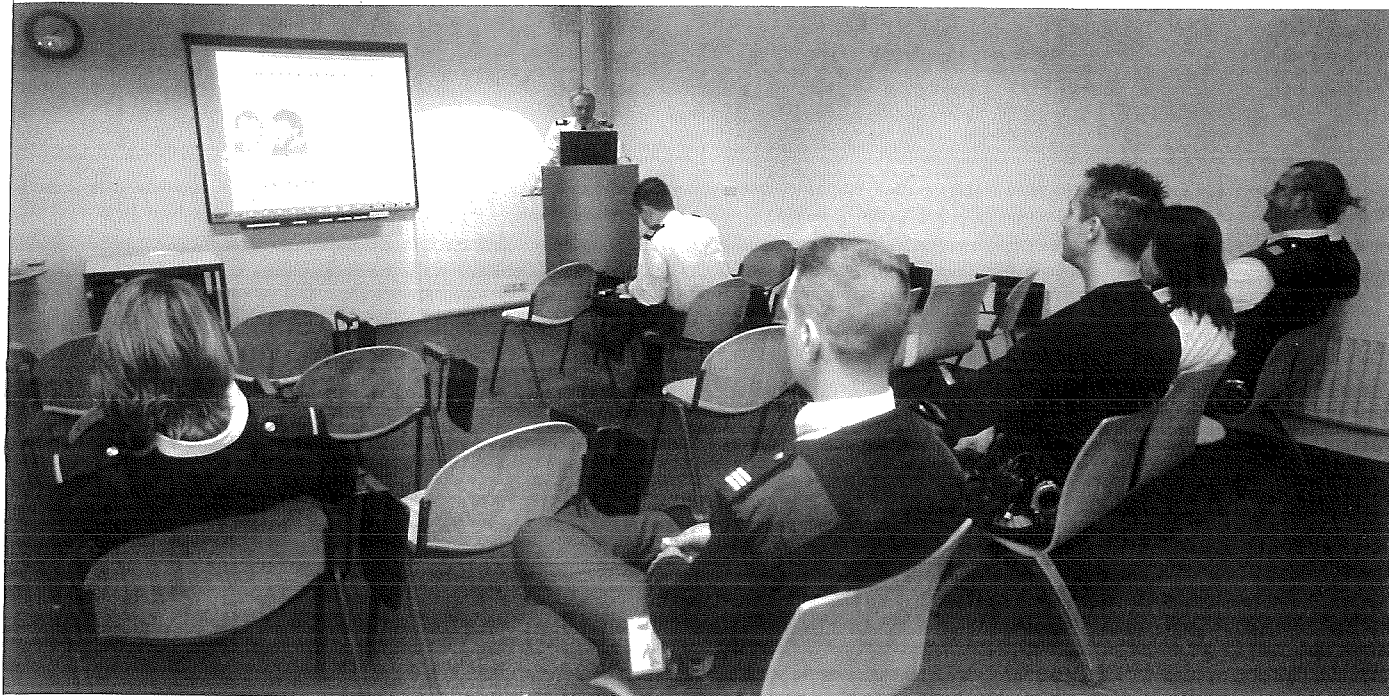


Foto: Roel Dijkstra Fotografie

Voor het beoordelen van de antwoorden hebben we de hoeveelheid informatie per dia gekwantificeerd. Hier-toe hebben we de informatie die in de dia's stond, inclusief de mondelinge toelichting, ontleed in zogeheten informatie-elementen. Een informatie-element hebben we gedefinieerd als een woord of combinatie van enkele woorden die betrekking heeft op het 'wat, wie, waar, waarom, waarmee, wanneer en wijze waarop'. Voor het bepalen van de individuele score (de onthouden fractie van de vier testvragen) telden alle informatie-elementen even zwaar, omdat tijdens de interviews met de opstellers en/of presentatoren van de briefing steeds werd aangegeven dat men alle informatie in de briefing even belangrijk vond. Per opgeschreven informatie-element kon dus steeds één punt verdiend worden, of het nu ging om een achternaam, geboortedatum, modus operandi, plaats delict of de gevaarstelling.

Factoren die van invloed zijn op de mate van beklijving

Om te kunnen bepalen welke factoren in het inhoud- en vormgeven van de politiebrieffing van invloed zouden kunnen zijn op het effect, biedt het onderzoek naar de zogenaamde 'persuasieve communicatie' enige handvatten. Aan de hand van het zogeheten MAO- of triademodel (zie bijvoorbeeld Gruen et al. 2005, Poiesz, 1993 en Hallahan, 2000) hebben wij een aantal factoren benoemd die mogelijk-kerwijs van invloed kunnen zijn op de mate waarin de informatie c.q. opdrachten bij de toehoorders beklijft. Voor de volgende factoren hebben wij statistisch bewijs gevonden dat er een verband bestaat tussen de mate van beklijving (score) en de betreffende factor:

- *Het bijwonen van een middagbriefing/ochtendbriefing*
Toehoorders die een ochtendbriefing hadden bijgewoond, hadden in de regel minder informatie onthouden dan toehoorders die een middagbriefing hadden bijgewoond.
- *Het aantal gepresenteerde dia's*
Hoe meer dia's er tijdens een briefing werden gepresenteerd, hoe minder er door de toehoorders aan informatie werd onthouden.
- *De hoeveelheid informatie die tijdens de briefing gegeven is*
Hoe meer informatie er tijdens de briefing werd aangebo-

den, hoe minder er door respondenten was onthouden. De sterkte van dit verband blijkt niet heel groot te zijn. Dit betekent dat andere factoren (waarschijnlijk) meer bepalend zijn voor de mate van beklijving.

• *Binnen/buiten werken*

Toehoorders die de straat op zijn gegaan, hebben meer informatie onthouden dan toehoorders die 'binnen' zijn gebleven. Dit duidt erop dat de persoonlijke relevantie van de informatie (toehoorders geven aan dat informatie uit de briefing vooral relevant is wanneer je de straat op gaat) van invloed is op de mate van beklijving.

• *Het maken van aantekeningen*

Respondenten die aantekeningen hebben gemaakt tijdens de briefing, hebben significant meer informatie onthouden dan de respondenten die geen aantekeningen hebben gemaakt.

• *Het bijwonen van de briefing van de dag ervoor*

Respondenten die de briefing van de dag ervoor ook hebben bijgewoond, hebben significant meer informatie onthouden dan respondenten die de briefing van de dag ervoor niet hebben bijgewoond.

Wij hebben geen statisch bewijs gevonden voor het verband tussen de mate van beklijving (score) én bijvoorbeeld:

- de duur van de briefing;
- het nalezen van de briefing op de computer;
- werkervaring van de toehoorders;
- aard van de werkzaamheden die door de toehoorders is verricht.

Beschouwing

Een eerste beschouwende vraag is of het een probleem is dat de toehoorders het merendeel van de informatie niet onthouden. Betoogd zou kunnen worden dat politiemensen niet alle informatie uit de briefing hoeven te onthouden, behalve die feiten die voor hem/haar van belang zouden zijn voor het uitoefenen van het werk. Indien nodig kan men aanvullende informatie nazoeken in het politiesysteem. Maar ook dan zullen aanhangers van deze lijn moeten onderkennen dat de briefing ook in haar huidige opzet geen efficiënt middel is om agenten adequaat te voorzien van informatie. In de praktijk blijkt dat de teksten op de dia's niet altijd goed te lezen zijn, dat gemiddeld maar liefst 185,5 informatie-elementen worden gepresenteerd, dat

opdrachten niet als zodanig gereproduceerd konden worden en dat de informatie ook niet altijd actueel is. Er valt daarvoor nog genoeg winst te behalen door hier meer aandacht voor te hebben.

Wie het wel een probleem vindt dat het merendeel van de informatie van de briefing niet onthouden wordt, zal moeten accepteren dat er scherpe keuzes gemaakt moeten worden in het aanbod van informatie en de informatiebehoeften (en verwerkingscapaciteit) van toehoorders. Het zou daarbij bijvoorbeeld alleen om 'prioritaire informatie' kunnen gaan die hen 'uitlokt' om de aandacht op een bepaald persoon/ object gevestigd te krijgen, waarna overige feiten mogelijk wel herinnerd of nagezocht kunnen worden. Onze effectmeting lijkt dit ook te ondersteunen, omdat toehoorders beter scoorden op gerichte vragen dan op open aanvulvragen. Er zou dan bijvoorbeeld onderzocht moeten worden om welke prioritaire informatie het zou moeten gaan, wil deze ook inderdaad tot een succesvolle uitlokking leiden. Overigens is het de vraag of er dan geen betere middelen dan de politiebrieffing bestaan die toch hetzelfde doel kunnen verwezenlijken, namelijk dat toehoorders weten hoe ze bij bepaalde informatie kunnen komen en dat ze hiervoor zelf verantwoordelijk zijn.

De briefing als sociaal instrument

In lijn met veel eerder Nederlands (perceptie)onderzoek blijkt dat de betrokken politiefunctionarissen de briefing zelf vooral waarderen vanwege de gepercipieerde sociale werking die ervan uitgaat. In de praktijk van de drie regio's werd ongeveer een derde van de tijd besteed aan het terugblikken. Uit onderzoek komt naar voren dat medewerkers in organisaties vaak een sterke behoefte voelen om te willen weten wat er gebeurt binnen de organisatie, ook al is dat voor hen bij de uitvoering van het werk niet relevant. O'Reilly (1980) vond dat het tevredenheidsgevoel van medewerkers toeneemt wanneer zij meer informatie krijgen over wat er speelt binnen de organisatie, ook al kunnen ze deze informatie niet gebruiken in hun werk. Tegelijkertijd vond O'Reilly dat de effectiviteit van de besluitvorming afnam, doordat medewerkers hun cognitieve capaciteiten belasten

met deze irrelevante informatie. Volgens O'Reilly stelt dit organisaties voor een uitdagende paradox: enerzijds moeten zij medewerkers niet belasten met veel overbodige, niet relevante informatie, maar anderzijds moeten zij medewerkers niet het gevoel geven dat zij informatie achterhouden. Dit betekent volgens de wetenschappelijke literatuur overigens niet dat er exclusief taakgericht gecommuniceerd zou moeten worden door de (leiding van de) organisatie. Er is een stroming binnen de communicatiewetenschappen die het belang van een relationele boven een zakelijke communicatiewijze benadrukt. Conrad & Poole (2011), pleitbezorgers van deze benadering, stellen bijvoorbeeld dat het bouwen van rijke, meervoudige relaties tussen functionarissen essentieel is om communicatie tussen die functionarissen te bewerkstelligen en om loyaliteit aan de organisatie te verkrijgen. Zulke relaties krijg je volgens hen alleen maar als je veel communiceert over aspecten van de organisatie, ook als die niet direct relevant zijn voor de taak van een functionaris.

Tot slot

Ons onderzoek is een eerste stap om inzicht te geven in de effectiviteit van de briefing als sturingsinstrument. Om tot een werkelijk effectieve briefing als sturingsinstrument te komen, is nog veel onderzoek nodig naar het concept van sturing middels de politiebrieffing.

Aandacht zal er moeten zijn voor de kosten en baten van de operationele politiebrieffing. Hoewel we nog beperkt inzicht hebben in de werkelijke effectiviteit, kunnen we wel een soort van ondergrens aangeven van de kosten voor alleen het bijwonen ervan. De gemiddelde tijdsduur van de 17 briefings bedroeg 18,2 minuten. Uitgaande van het gemiddelde aantal deelnemers per afdeling dat de briefings bijwoonde (234/17), zou daarmee zo'n 21 uur per week door een afdeling aan het briefing worden besteed. Dit komt overeen met 0,6 fte. «

Literatuurlijst

- Conrad, C. R., & Poole, M. S. (2011). *Strategic organizational communication: in a global economy*. Orlando: Harcourt College Publishers.
- Gruen, T. W., Osmonbekov, T., & Czaplewski, A. J. (2005). 'How e-communities extend the concept of exchange in marketing: An application of the motivation, opportunity, ability (MOA) theory', in: *Marketing Theory*, 5(1), 33-49.
- Hallahan, K. (2000). Enhancing motivation, ability, and opportunity to process public relations messages. *Public Relations Review*, 26(4), 463-480.
- O'Reilly, C. A. (1980). 'Individuals and information overload in organizations: is more necessarily better?', in: *Academy of Management Journal*, 23(4), 684-696.
- Poiesz, T. B. (1993). 'Theoretische en methodologische aspecten van het Triade-model', in: *Jaarboek Nederlandse Vereniging van Marktonderzoekers*, 9-32.
- Scholtens, A., J. Groenendaal, I. Helsloot (2013). *De operationele briefing onderzocht: een onderzoek naar de effectiviteit van de operationele politiebrieffing*. CPW – politiekunde (in print).

» Aandacht zal er moeten zijn voor de kosten en baten van de operationele politiebrieffing