

De plaats van verkeersveiligheid in de politietaken

*Bijdrage voor de Wetenschappelijke dag 1994 van de Contactgroep Verkeerspsychonomie,
Soesterberg, 23 maart 1994*

D-94-11

Drs. D.A.M. Twisk

Leidschendam, 1994

Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV

Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV
Postbus 170
2260 AD Leidschendam
Telefoon 070-3209323
Telefax 070-3201261

De plaats van verkeersveiligheid in de politietaken

Drs. D.A.M. Twisk

Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Leidschendam

Inleiding

Het bevorderen van de verkeersveiligheid is één van de politietaken. Echter, het is slechts één van de vele maatschappelijk belangrijke taakgebieden van de politie. Dit heeft als praktische consequentie dat de politie keuzes moet maken in hoe de beschikbare politiecapaciteit verdeeld moet worden over de verschillende taakgebieden. Tot op heden is er weinig over bekend hoeveel prioriteit op beleidsniveau aan deze verkeersveiligheidsstaken gegeven wordt en hoe dat tot uitdrukking komt in politie-activiteiten op straat.

Om hierin meer inzicht te krijgen is een onderzoek uitgevoerd naar de motivatie van de politie om werkzaam te zijn op het taakterrein 'verkeersveiligheid'. De campagne 'Veilig op de fiets' werd als voorbeeldproject gebruikt. In deze campagne werd handhaving gecombineerd met infrastructurele maatregelen en voorlichting. De campagne werd geïnitieerd door de Dienst Verkeerspolitie Amsterdam. Deze heeft ook een voortrekkersrol gehad in de uitvoering van de campagne, daarbij gesteund door onder meer de wijkteams.

De campagne had binnen de politie-organisatie een tweeledige doelstelling, namelijk een interne en een externe doelstelling.

- De externe doelstelling betreft het bevorderen van de verkeersveiligheid. Hiernaar is evaluatie-onderzoek gedaan (Verschuur, 1993; BGC, 1993a; BGC, 1993b; Goldenbeld & Twisk, 1993 en Schoot, 1993).
- De interne doelstelling betreft het bevorderen van de motivatie van politiefunctionarissen (met name bij de wijkteams) om in het algemeen verkeersveiligheidsstaken uit te voeren, en meer in het bijzonder om taken te verrichten in het kader van de veiligheid van fietsers. Ook naar deze interne doelstelling werd onderzoek gedaan. De resultaten uit dit onderzoek worden hier gepresenteerd.

Doel en opzet van het onderzoek

Dit onderzoek beoogde een relatie te leggen tussen enerzijds de organisatorische kenmerken van de politie-organisatie (vooral de wijze waarop het beleid wordt opgesteld en uitgevoerd) en anderzijds de bereidheid van de 'agent op straat' om daadwerkelijk handelend op te treden ten behoeve van de verkeersveiligheid. Het onderzoek werd uitgevoerd door de Vakgroep Politicologie en Bestuurskunde aan de Vrije Universiteit van Amsterdam in opdracht van de SWOV. De SWOV voerde het onderzoek uit in opdracht van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer (AVV) van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

In het onderzoek zijn allereerst een aantal experts (buiten de politie-organisatie) en acht politiefunctionarissen geïnterviewd, met het doel om op grond van hun informatie vragenlijsten op te stellen. Deze vragenlijsten zijn vervolgens gebruikt in interviews met politiefunctionarissen bij de Dienst Verkeerspolitie en de uniformpolitie (de wijkteams).

Het betreft hier een kwalitatief onderzoek in de zin dat op grond van diepgaande ondervraging nagegaan werd welke verschillende factoren een rol spelen in de motivatie om aan

'verkeersveiligheidsonderwerpen' te werken en meer in het bijzonder om deel te nemen aan de campagne 'Veilig op de fiets'. De resultaten geven geen inzicht in hoe zwaarwegend een factor is, hoe vaak hij door *alle* politiefunctionarissen genoemd zal worden.

Resultaten

Motivatie voor verkeersveiligheidstaken

A. Wijkteams

Algemeen niveau (leidinggevend):

Leidinggevende functionarissen worden niet afgerekend op verkeersveiligheidsdoelstellingen. Het werk wordt niet als uitdagend ervaren, mede omdat er weinig maatschappelijke belangstelling voor zou bestaan.

Functioneel niveau (middenkader):

Een 'matige' motivatie op grond van maatschappelijk belang. Het wordt gevoeld als een verplichting. De zinvolheid wordt door een aantal betwijfeld, maar dan gaat het voornamelijk over toezicht en handhavingstaken (dweilen met de kraan open). De mening is dat er meer gedaan moet worden aan een goede wegeninfrastructuur. Maar dit wordt gezien als een taak van de gemeentelijke overheid.

Operationeel niveau (uitvoerenden):

Op het operationele niveau kan men spreken van twee tegenover elkaar staande meningen. Of de uitvoerenden zien het als een zinvol en uitdagende taak. Of de uitvoerenden zien het niet als zodanig en proberen zich dan ook aan de uitvoering ervan te onttrekken. Zij ervaren dat vanuit de leiding veel vrijheid in de uitvoering wordt gegeven. Het lijkt zo te zijn dat de agent zelf bepaalt wat hij belangrijk vindt, en hoe hij dat tijdens de surveillance invult.

B. Dienst Verkeerspolitie

Operationeel niveau (uitvoerenden):

Over het algemeen zijn uitvoerenden bij de Dienst Verkeerspolitie sterk gemotiveerd om aan verkeersveiligheidstaken te werken. Dit is te verwachten gezien de aard van de werkzaamheden. Indien een persoon niet gemotiveerd zou zijn voor deze taken dan zou hij er niet voor gekozen hebben bij deze dienst te gaan werken. De belangstelling van de verkeerspolitie voor het operationele niveau van de verkeersveiligheid is mogelijk verknoopt met de algemene belangstelling die er is voor motorrijden. In het aanvullende onderzoek (Dekker, 1993) wordt dit aspect door een meerderheid van de surveillancedienst genoemd als het meest positieve aspect van hun werkzaamheden, gecombineerd met de grote vrijheid die men heeft.

Inhoud van de campagne

A. De wijkteams

Bij de leiding van de districten en de wijkteams bestaat een matige belangstelling voor de campagne. Bij de uitvoerenden is of sprake van een sterk positieve belangstelling of juist van een sterk negatieve.

Op de doelstelling om de belangstelling voor verkeersveiligheid bij de wijkteams te vergroten wordt licht negatief gereageerd, mede omdat men veelal vindt dat de wijkteams zelf wel kunnen bepalen of de verkeersonveiligheid in hun wijk een probleem is en hoe dit probleem moet worden opgelost. Uit het onderzoek bleek ook dat er problemen waren met de tijdschema: infrastructurele maatregelen die vooraf aan de campagne gerealiseerd hadden moeten worden, het plannen van de toezichtcampagne in de ochtend. De dagelijkse werkzaamheden van de wijkteams lieten niet toe op die tijdstippen mankracht beschikbaar te stellen voor fietscontroles.

B. Dienst Verkeerspolitie

De Dienst Verkeerspolitie (surveillancedienst) was verdeeld in twee kampen. Zij die voor waren en zij die tegen waren. Voor de eerste groep ging een positief stimulerende werking uit van de 'doelgroep fiets', de middelen die ingezet werden (o.a. het Mobiele Coördinatiecentrum), terwijl dit juist averechts werkte voor de overigen.

Ook hier werd genoemd dat politietoezicht sluitpost diende te zijn van een algemeen beleid (onder meer infrastructurele aanpassingen).

De projectmatige aanpak

A. De wijkteams

Bij de wijkteams wordt zowel door het algemeen als ook door de functioneel niveau genoemd dat zij het projectmatig werken als licht negatief beoordelen. Met name noemen zij dan de taakverdeling tussen Dienst Verkeerspolitie enerzijds en de wijkteams anderzijds. Ook de problemen rond de timing van de controlemomenten worden hier genoemd, alsmede de vermeende korte looptijd van de campagne. De mening is dat een korte campagne amper zin heeft.

B. Dienst Verkeerspolitie

Volgens de onderzoekers bestaat er geen sterk verband tussen projectmatig werken en de motivatie van de uitvoerenden bij de Dienst Verkeerspolitie (Propper & Eversdijk, 1993). Deze laten zich overwegend neutraal uit over projectmatig werken. Er bestaat een negatief gevoel over de verdeling van taken.

Succes en faalfactoren

Hoe komt het nu dat verkeersveiligheid, de inhoud van de campagne en de projectmatige werkwijze op deze manier doorwerkt op de motivatie in de verschillende lagen van de politie-organisatie?

Een belangrijke faalfactor is dat Dienst Verkeerspolitie te geïsoleerd heeft gewerkt. Zij heeft wel een brug geslagen naar de maatschappelijke organisaties, maar geen brug geslagen naar de eigen wijkorganisaties.

Hierbij is onvoldoende aandacht geweest voor de communicatie met de wijkteams, met name hun wensen en behoeften zijn onvoldoende in kaart gebracht.

Maar ook in de hiërarchische structuren lijkt een patroon te bestaan, in de zin dat verkeersveiligheid een lagere prioriteit lijkt te hebben in de hogere lagen van de politie-organisatie dan bij de uitvoerenden op de straat. Dit heeft onder meer te maken de mening dat het optreden van politie bij bijvoorbeeld criminaliteitsbestrijding een hogere maatschappelijke waardering ondervindt dan bij meer preventieve activiteiten, zoals het toezien op verkeersovertredingen.

De fiets heeft binnen dit veld van belangen een nog lagere status dan de overige verkeersdeelnemers. Hoewel op korpsniveau verkeersveiligheid als een belangrijk onderdeel van de politietaken wordt gezien, wordt dit beleidsvoornemen niet vertaald in concrete doelstellingen.

Dit dient wel genuanceerd beoordeeld te worden. Uit het onderzoek bleek ook dat juist het 'fietsprobleem' als ook de 'verkeersveiligheid' ook door personen als sterk motiverend werd gevoeld.

Conclusies

- Op korpsniveau is verkeersveiligheid wel een prioriteit, maar er zijn geen streefdoelen, en de werkzaamheden van de lijnorganisaties worden niet expliciet beoordeeld op het punt verkeersveiligheid.
- Naarmate men hoger in de hoger hiërarchische lagen van deze politie-organisatie komt is de belangstelling voor verkeersveiligheid minder.
- De wijkteams zijn autonoom zijn in de taakuitvoering. Ze bepalen dus zelf wie ze waarvoor inzetten.
- Er is op leidinggevend niveau in de wijkteams een geringe belangstelling voor verkeersveiligheid, onder meer omdat er een geringe maatschappelijke waardering voor zou bestaan.
- De Dienst Verkeerspolitie kan niet sturend zijn in uitvoering van verkeersveiligheidstaken. Daartoe mist zij de noodzakelijke bevoegdheden. Verkeersveiligheid is gedelegeerd aan de wijkteams, die als zij dat wensen de hulp kunnen inroepen van de Dienst Verkeerspolitie.
- De surveillancedienst van de verkeerspolitie ervaart een sterke inperking van de eigen keuzevrijheden als gevolg van projectmatig werken, en minder tijd voor reguliere surveillancetaken.
- De wijkteams hebben geen behoefte aan de campagne, want fietsveiligheid wordt niet als een belangrijk probleem gezien. Dit heeft geleid tot een neutrale, enigszins afwerende opstelling.
- Het project is ontwikkeld los van de wijkteams. Zij hebben geen inbreng gehad, zijn er niet in een vroeg stadium bij de ontwikkeling betrokken. Dit heeft geleid tot geringe betrokkenheid en praktische samenwerkingsproblemen.

Literatuur

- BGC (1993a). *Parkeren op fietsstroken*. Eindrapport.
- BGC (1993b). *Bekendheid met de actie 'Veilig op de fiets'* (Werknotitie 4).
- Dekker, M. (1993). *Fietsen door rood licht, dekseltje dicht; De Dienst Verkeerspolitie Amsterdam en verkeersveiligheidsprojecten; Een onderzoek naar de motivatie voor het projectmatig werken*. Scriptie gemaakt in het kader van de studierichting Communicatiewetenschap aan de Universiteit van Amsterdam.
- Goldenbeld, Ch. & Twisk, D.A.M. (1993). *Evaluatie van de campagne 'Veilig op de fiets'*; Verslag van de enquête over de politiecampagne 'Veilig op de fiets' in Amsterdam, afgenomen onder staandegehouden verkeersdeelnemers in najaar 1992. R-93-34. SWOV, Leidschendam.
- Propper, I.M.A.M. & Eversdijk, J.J.C. (1993). *Beleidsinhoud en projectmatig werken als motivatie voor deelname aan de verkeersveiligheids campagne 'Veilig op de Fiets'*. Vrije Universiteit Amsterdam.
- Schoot, B. (1993). Interne notitie. Dienst Verkeerspolitie Amsterdam.
- Verschuur, W.L.G. (1993). *De vergelijking tussen voor- en nameting ten behoeve de evaluatie van de campagne 'Veilig op de fiets' in Amsterdam*. Werkgroep Veiligheid, Faculteit der Sociale Wetenschappen, Rijksuniversiteit Leiden.