

Stuurt de buurt ?

**Operationele sturing van wijkagenten
in relatie tot wensen en behoeften
van burgers over de politie in hun wijk**



Scriptie Master Bestuurskunde
Erasmus Universiteit Rotterdam

M.A. Fränzel

Studentnummer: 351535

Opdrachtgever: de heer H. Vissers (Kwartiermaker Politie Zeeland-West-Brabant)

1^o beoordelaar: Dr. A. van Sluis

2^o beoordelaar: Dr. P. Marks

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Samenvatting.....	6
1. Inleiding	8
1.1. Probleemanalyse.....	8
1.2. Doelstelling.....	9
1.3. Vraagstelling.....	10
1.4. Relevantie.....	11
1.5. Leeswijzer.....	11
2. Context.....	12
2.1. Gebiedsgebonden politiewerk en de komst van de Nationale Politie....	12
2.2. Opbouw politieorganisatie.....	13
2.3. Actoren in (operationele) gebiedsgebonden politiezorg.....	14
2.4. Sturing.....	15
3. Theoretisch kader	16
3.1. Inleiding.....	16
3.2. Uitgangspunten gebiedsgebonden politiewerk.....	16
3.3. Leiderschap van operationeel leidinggevenden.....	17
3.3.1. Leiderschapsfuncties.....	17
3.3.2. Leiderschapstypologieën en blauw lokaal leiderschap.....	19
3.4. Sturing.....	22
3.4.1. Sturingsconcepten.....	23
3.4.2. Sturingsdoelen en sturingsinstrumenten.....	26

3.5.	Wijkagenten.....	28
3.5.1.	Wijkagenten en hun dagelijks werk.....	28
3.5.2.	Wijkagenten: autonomie en gebiedsgebonden politiezorg.....	30
3.6.	Burgers over de politie	31
3.7.	Conceptueel kader.....	36
4.	Empirisch onderzoek.....	42
4.1.	Onderzoeksopzet	42
4.2.	Beschrijving politiekorps regio Midden en West Brabant	44
4.3.	Onderzoeksbevindingen: burgers over de politie in MW - Brabant.....	47
4.4.	Onderzoeksbevindingen: casus politieregio Midden en West Brabant..	50
5.	Analyse.....	64
5.1.	Leiderschap van operationeel leidinggevend.....	64
5.2.	Sturing.....	65
5.3.	Wijkagenten.....	66
5.4.	Burgers over de politie.....	68
5.5.	Nationale politie.....	70
6.	Conclusies en aanbevelingen.....	72
6.1.	Inleiding.....	72
6.2.	Antwoorden deelvragen.....	72
6.3.	Antwoord centrale vraagstelling.....	75
6.4.	Aanbevelingen.....	76

Literatuurlijst

Bijlagen:	1.	Lijst met afkortingen
	2.	Geïnterviewden en Opdrachtgever
	3.	Interviewmodel

Voorwoord

De keuze voor het onderwerp van mijn scriptie ontstond tijdens een wandeling met Petra op de North Yorkshire Moors in Engeland tijdens onze zomervakantie in augustus 2011 en het zien van een vriendelijk groetende Engelse politieagent.

Deze scriptie is mijn afronding van de Masteropleiding in de Bestuurskunde aan de Faculteit der Sociale Wetenschappen van de Erasmus Universiteit te Rotterdam.

Passend bij de missie van de opleiding Bestuurskunde aan deze universiteit heb ik in deze scriptie een: *maatschappelijk vraagstuk geïdentificeerd en geanalyseerd en een advies gegeven over een beleidsrelevante oplossing.*

Ik heb gekozen voor een vraagstuk dat dicht bij mijn werkkring ligt en waar alle burgers veelal een uitgesproken opvatting over hebben. Het betreft dan ook een directe kerntaak van de overheid namelijk: de politiezorg en meer in het bijzonder de politiezorg in de directe leefomgeving van de burger: zijn wijk of dorp. De politiemedewerker die daarbij een centrale rol vervult, is de wijkagent. Over het werk van de wijkagent is al veel onderzoek gedaan. Ik was benieuwd of deze politiefunctionaris en zijn chef oog hebben voor de wensen en behoeften van burgers over de politie in de directe leefomgeving en zo ja, hoe houden ze dan in hun werk daar rekening mee?

Deze afronding van mijn opleiding in de vorm van een scriptie was alleen mogelijk doordat velen hun medewerking hieraan hebben verleend. Hen allen wil ik daar voor hartelijk bedanken. Allereerst mijn opdrachtgever Hans Vissers die ondanks zijn drukke baan als kwartiermaker voor de Nationale Politie direct enthousiast was en mij voor dit onderzoek heeft gefaciliteerd om het empirisch onderzoek te kunnen uitvoeren. Naast hem ook de circa twintig politiemensen van de politieregio Midden en West Brabant en de politieregio Zeeland die hun medewerking verleenden aan dit onderzoek. En speciaal Arie van Sluis, die op een onderkoelde manier altijd in staat was om mijn knelpunten en dilemma's tot normale proporties terug te brengen. Zeker gaat mijn dank ook uit naar Martine, Gül en Peter-Paul die meelazen en meedachten over mijn scriptie.

Mijn dank gaat ook uit naar de fractievoorzitters, de griffier alsmede de wethouders en gemeentesecretaris van Woensdrecht die door de vergaderavonden aan te passen en mij werk uit handen te nemen, het mij mede mogelijk hebben gemaakt deze opleiding te kunnen volgen. Zij zijn ook steeds belangstellend en begripvol geweest voor mijn studieambities.

Van harte hoop ik dat ik mijn sociale leven met mijn familie en vrienden weer een impuls kan geven na twee jaar studie-afzondering.

Mijn allergrootste dank is er voor mijn allerliefste Petra , die zonder morren genoeg nam met de schaarse tijd die voor ons samen overbleef en mij enorm heeft gestimuleerd om deze opleiding te kunnen afronden. Ik ben haar daar zeer dankbaar voor en zie uit naar onze volgende wandeling op de North Yorkshire Moors.

Hoogerheide, 10 juli 2012

Samenvatting

De gebiedsgebonden politiezorg is in 1977 ontstaan als reactie op een bureaucratisch en strak georganiseerde politieorganisatie die door de maatschappelijke veranderingen en protestbewegingen in de jaren zeventig aan gezag had verloren en niet langer houdbaar was. Maatschappelijke integratie en kleinschalige aanpak met beschikbaarheid, bereikbaarheid en (persoonlijke) bekendheid van de politie zijn daarbij essentieel. De politie opereert in afstemming met de omgeving: het dorp, de wijk. Signalen van burgers worden daarbij opgepakt en bepalen deels de politie-inzet, men bemiddelt, bouwt gezag en vertrouwen op bij de bevolking. Wijkteams met aanspreekbare en zichtbare politieagenten op straat zijn van belang. Evenals betrokkenheid van maatschappelijke partners, zelfredzaamheid en burgerbetrokkenheid. Opnieuw in 2005 is deze vorm van politiezorg als beleidsuitgangspunt voor politiezorg gehandhaafd. Ook bij de komst van de Nationale Politie in 2013 zal de gebiedsgebonden politiezorg het strategische doel blijven: meer legitimiteit en een groter vertrouwen in de politie met meer lokale verankering en meer autoriteit in de publieke ruimte en een betere dienstverlening aan burgers en bedrijven.

Hoewel de gebiedsgebonden politiezorg dus feitelijk sinds 1977 bestaat is gedurende een groot aantal jaren de tevredenheid van burgers over het functioneren van de politie in hun wijk afgenomen. Ook in 2012 vindt een groot deel van de burgers dat de politie te weinig rekening houdt met wensen uit de samenleving, onvoldoende samen werkt en weinig contact heeft met bewoners uit de buurt. Voldoende maatschappelijk draagvlak voor gebiedsgebonden politiezorg is van groot belang. Dit onderzoek richt zich hierop en meer speciaal op de vraag of er in de sturing van wijkagenten door leidinggevenden rekening wordt gehouden met de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk en de rol die wijkagent daarbij vervult. Het betreft hier een casestudy waarbij het politiekorps van Midden en West Brabant als casus is onderzocht.

In het theoretische kader van dit onderzoek staan een aantal onderwerpen centraal: leiderschap van (operationeel) leidinggevenden bij de politie, sturing in de gebiedsgebonden politiezorg, wijkagenten, opvattingen van burgers over de politie in hun wijk en als laatste de Nationale Politie.

Uit het onderzoek komen boeiende conclusies naar voren. Ten aanzien van de onderwerpen *leiderschap van (operationeel) leidinggevenden* bij de politie en *sturing* kan geconcludeerd worden dat men bekend is met en oog heeft voor wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk. Men ervaart hierbij nauwelijks spanning tussen deze gebiedsgerichte wensen en de overige taken van de politie. Leidinggevenden hechten grote waarde aan het vakmanschap en autonomie van de wijkagent. Hierdoor is er feitelijk meer sprake van 'zelfsturing' door de wijkagent dan van operationele sturing door de leidinggevende. Het is wel de vraag of leidinggevenden met een sturingsstijl waarbij coaching en één-op-één gesprekken centraal staan, zicht hebben op de al dan niet realisatie van de sturingsdoelen door de wijkagent (waar onder wensen en behoeften van burgers), mede door de beperkte verantwoording die leidinggevenden daarover vragen en wijkagenten daarover geven.

Het gevolg is dat de wijkagent vrij autonoom bepaalt waar en hoe de schaarse 'blauwe capaciteit' wordt ingezet. Wel benoemt men 'horizontale sturing' als middel om ook collega's van wijkagenten in de wijk in te zetten. Hierbij mag een meer faciliterende houding van leidinggevenden naar wijkagenten toe worden verwacht. Zoals uit de cijfers blijkt is er een paradox tussen de hoge waardering van 'contextgedreven politiezorg' door leidinggevenden en de ontevredenheid van burgers over het functioneren en de 'zichtbaarheid' van de politie in de wijk. De indruk bestaat dat de wijze van organiseren van de gebiedsgebonden politiezorg inherent bijdraagt aan het 'schaarsteprobleem'. Een consequente terugkoppeling naar de burger over iedere melding, meer werk maken van de samenwerking met burgers en het stimuleren van burgerbetrokkenheid kan aan het draagvlak voor het politiewerk een positieve bijdrage leveren.

Bij het onderwerp *wijkagenten* komt naar voren dat zij te maken hebben met een grote hoeveelheid en variëteit aan wensen van burgers, die niet allemaal bij de politie thuis horen en waarbij verwijzing naar partners of de burger noodzakelijk is. Intensieve relaties met burgers zijn belangrijk om aan essentiële informatie te komen voor de politie. Hierbij is geconstateerd dat wijkagenten een weinig actieve houding tonen ten aanzien van burgerbetrokkenheid, uit zorg om geen verwachtingen te wekken of meer werk te krijgen. Verder kan de conclusie getrokken worden dat wijkagenten slechts een beperkte tijd in de wijk zijn, mede ten gevolge van veel bureauwerk en administratieve lasten en een gebruiksonvriendelijk ICT-systeem. Er is de wens om het diffuse beeld van de rol en positie van de wijkagent te verduidelijken door een helder profiel en taakomschrijving. Het 'organiserend vermogen' van de wijkagent om collega's in te zetten voor de wijk zou vergoed kunnen worden. Wijkagenten geven zelf aan dat men rekening wil houden met wensen en behoeften van burgers ('de buurt stuurt') maar dat men begrensd is door de beschikbare tijd en brede wettelijke politietaken waarbij ook het Openbaar Ministerie (OM) en het lokaal bestuur bediend moeten worden. De paradoxale situatie blijft dus bestaan: ontevreden burgers en betrokken wijkagenten die 'contextgedreven' willen werken maar zich beperkt voelen door o.a. de gevolgen van de proces- en systeemgestuurde politieorganisatie.

Ten aanzien het onderwerp *burgers over de politie* blijkt dat burgers met name over 'zichtbaarheid en beschikbaarheid' van de politie in hun wijk niet erg positief zijn. Opvattingen van burgers zijn in lijn met zowel feiten uit COT/AEF-onderzoek waaruit blijkt dat de wijkagent ongeveer 1/3^e van de netto werktijd beschikbaar is in de wijk. Door 'slim zichtbaar' te zijn op strategische momenten en locaties met veel burgers, tracht de politie een bijdrage te leveren aan de gewenste 'zichtbaarheid'. Wel is 'kennelijk en gekend worden' met aansprekbare en zichtbare wijkagenten juist voor gewone burgers belangrijk om veiligheidsgevoelens, zelfredzaamheid en vertrouwen in de politie te bevorderen. Het slim organiseren hiervan rond de wijkagent, met gebruikmaking van het hele wijkteam, maakt de realisatie van de doelen van de gebiedsgebonden politiezorg beter mogelijk. Ook zal de tevredenheid van burgers over de politie toenemen als consequent en altijd terugkoppeling naar de burger plaats vindt over wat er al of niet met zijn melding is gedaan. In het nieuw te ontwikkelen 'dienstverleningsconcept' van de Nationale Politie zal dit moeten worden geborgd. Spanning wordt door wijkagenten onderkend over het feit dat veel van de oprechte wensen van burgers bij de eindafweging 'te licht' zijn bij de 'stuur- en weegploegen' en weg vallen voor 'superprioriteiten' bij de politie.

Het laatste onderzochte onderwerp betreft de *Nationale Politie*. In het onderzoek komen zorgen van geïnterviewden naar voren over de mogelijkheden om 'couleur locale' centraal te blijven stellen ten opzichte van nationale prioriteiten. Ook de wens om de wijkagent als 'spil' in een breder wijkteam met 'horizontale sturing' vrij te houden voor wijkwerk komt prominent naar voren. Verder wordt een fundamentele doorbraak noodzakelijk geacht in verlaging administratieve druk, bureaucratie, vergaderdruk, doorgeschoten planvorming en een goed ICT-systeem. Het is wenselijk om de positie en taakomschrijving van de wijkagent in te bedden in een breder kader over gebiedsgebonden politiezorg binnen de Nationale Politie. De slechte tevredenheidsscores van burgers over het functioneren van de politie in de wijk zou moeten gaan leiden tot een nieuwe werkwijze met nadruk op verkleining van afstand politie-burger. Maar ook door een grotere zichtbaarheid en beschikbaarheid in de wijk en een selectie van wijkproblemen waar men zich op richt met gebruikmaking van burgerbetrokkenheid. Uiteindelijk moet dit ook tot uiting komen in het 'dienstverleningsconcept' van de Nationale Politie waarbij 'klantgerichtheid' een centrale focus wordt: en er minder gestuurd wordt op cijfers en meer op maatschappelijke effecten met een prominentere rol voor wensen en behoeften van burgers. Dit zal naar verwachting het vertrouwen in en de legitimiteit van de politie bij de burger doen toenemen, iets wat toch al sinds 1977 een nadrukkelijk uitgangspunt is van het politiebeleid !

Het is de wens van de opdrachtgever om aanbevelingen te krijgen over de wijze waarop bij de implementatie van de Nationale Politie in de nieuw te vormen regionale eenheid Zeeland-West-Brabant rekening kan worden gehouden met wensen en behoeften van burgers. Voor deze aanbevelingen wordt verwezen naar pagina 76 en 77.

1. Inleiding

1.1. Probleemanalyse

Vanaf de Tweede Wereldoorlog tot aan het einde van de jaren zestig, stond de wetshandhaving centraal in de strak georganiseerde bureaucratische politieorganisatie. De jaren zeventig werden gekenmerkt door maatschappelijke veranderingen, protestbewegingen en verlies aan gezag bij de politie. Dit was aanleiding om te komen tot enerzijds een herstel van de relatie met de maatschappelijke omgeving en anderzijds tot een verdere professionalisering van het werk (Terpstra, 2008:15).

Gesproken kan worden over een golfbeweging van een meer 'systeem gedreven politiezorg' naar een meer 'context gedreven politiezorg' waarbij de betekenisgeving aan maatschappelijke wensen en verschijnselen bij het werk van de politie een grotere rol zijn gaan spelen (van Dinten e.a., 2011:5).

De herbezinning op de functie, rol en organisatiestructuur van de politie werd noodzakelijk geacht. De Projectgroep Organisatie Structuren (POS) beschreef dit voor het eerst in een theoretisch model in 1977. Dit kan gezien worden als een kantelpunt, waarbij een geheel andere werkwijze en organisatie van de politie werd voorgesteld. In 1978 verschijnt het rapport 'Politie in Verandering' (POS, 1978) in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Centraal hierbij staat de gedachte dat een zinvolle invulling van de politiefunctie afstemming op de aard en dynamiek van de omringende samenleving veronderstelt. De POS en later de gehele Nederlandse *community policing* richten zich op '... gedragsbeïnvloeding in direct contact met het publiek' (POS 1978:55). Hieruit blijkt een zeer sterke voorkeur voor lokale politie die signalen oppakt; bemiddelt; en die gezag opbouwt en aanwendt bij 'sociale beheersing'. Het isolement van de politie dient te worden doorbroken en het vertrouwen van de bevolking opnieuw te worden gewonnen. Ook de banden met de maatschappij dienen te worden aangehaald, de politie dient te weten wat er lokaal leeft en speelt. Sociale informatie uit leefgemeenschappen is daarbij een belangrijke voorwaarde voor effectief politietoetreden. Deze maatschappelijke integratie dient de verhouding tussen politie en burgers een persoonlijk karakter te geven, waardoor lokale politiemensen legitimiteit kunnen verwerven. Noodzakelijk is daarbij wel dat er in de korpsen wijkteams ontstaan die zoveel mogelijk lokaal politiewerk verrichten (Boin e.a., 2003:43).

Dit concept van *community policing* is in Nederland begin jaren tachtig onder de naam 'Gebiedsgebonden Politiewerk' ingevoerd (Beumer 1997 in Boin e.a., 2003). De gewone man in de wijk verlangt een politieagent die direct aanspreekbaar en zichtbaar op straat aanwezig is: een politie met een menselijk gezicht (Klerks & Zoomer 1998 in Boin e.a., 2003).

Gebiedsgebonden politiewerk, is de leidende filosofie geworden in zowel de politiek als in politiekringen. Deze vorm van politie werd gezien als dé optimale reactie op de veranderingen in de maatschappelijke omgeving. Deze vorm van buurt- en wijkgericht politiewerk heeft zich de afgelopen 25 jaar een duidelijke plaats verworven. In het visiedocument van de Raad van Hoofdcommissarissen 'Politie in Ontwikkeling' (2005) is wederom het belang van gebiedsgebonden werk bij de politie van groot belang geacht, met de nadruk op kennen en gekend worden, nabijheid, beschikbaarheid, aanwezigheid, bereikbaarheid en persoonlijke bekendheid. Ook in het 'Referentiekader Gebiedsgebonden politie' (2006) wordt het gebiedsgebonden team als de kern van de politieorganisatie gezien en dit team moet de noodzakelijke inbedding van de politie in de lokale gemeenschap realiseren.

Als nieuwste ontwikkeling speelt er momenteel de vorming van de Nationale Politie. In het regeerakkoord van 30 september 2010 van het Kabinet Rutte/Verhagen is de komst van de Nationale Politie aangekondigd. In het 'Ontwerpplan Nationale Politie' (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2012:10) staat als één van de onderdelen van de missie nadrukkelijk genoemd dat het gaat om:

'De mate van tevredenheid over het politieoptreden: de concrete ervaringen die burgers hebben met de dienstverlening (bejegening, bereikbaarheid, beschikbaarheid en slachtofferzorg) en het handelen van de politie.

Hierbij past de politie een actieve, probleemgerichte aanpak toe waarin maatschappelijke effecten centraal staan en treedt de burger daarbij waar dan ook, tegemoet als één herkenbare eenheid met een uniform pakket aan diensten.'

In de Nationale Politie is het de opzet dat 'robuuste basisteams' het fundament zijn van de politie van waaruit wijkagenten, probleemgericht aan veiligheid werken en dit zo veel mogelijk doen samen met partners en burgers. Hierbij is het de opzet dat de politie de burgers actief betreft bij het verbeteren van de (politie) dienstverlening.

Het gebiedsgebonden politiewerk is onderwerp geweest van een aantal onderzoeken. Enkele daarvan worden benut in dit onderzoek. Het betreft met name het onderzoek van Landman & Malipaard (2011) over 'operationele sturing in basispolitiezorg', het onderzoek van Terpstra (2008) over 'uitvoering van gebiedsgebonden politiezorg door wijkagenten' alsmede het onderzoek van Van der Torre (2007) over 'het middenkader van de basispolitiezorg'. Er is voor deze onderzoeksliteratuur gekozen omdat hierin belangrijke, voor dit onderzoek relevante gegevens staan, omtrent: operationele sturing, gebiedsgebonden politiezorg, het werk van wijkagenten en de rol van operationeel leidinggevenden hierbij.

1.2. Doelstelling

Van groot belang bij het gebiedsgebonden politiewerk is de aanwezigheid van voldoende maatschappelijk draagvlak. Eén van de uitingen daarvan is de mate waarin rekening wordt gehouden met wensen en behoeften van burgers.

Het doel van dit onderzoek is inzicht te krijgen in de vraag of en zo ja, in hoeverre in de operationele sturing van wijkagenten in de politieregio Midden en West Brabant door leidinggevenden, wensen en behoeften van burgers over de politie in de wijk een rol spelen, en welke rol wijkagenten daarbij vervullen.

Wanneer er onvoldoende rekening wordt gehouden met de wensen en behoeften van burgers, kan dit een negatief effect hebben op het draagvlak en het vertrouwen van de politie onder burgers. Het 'vertrouwen dat de burger heeft in het werk van de politie' wordt bij de vormgeving van de Nationale Politie als belangrijkste maatstaf voor goed politiewerk gezien. Dit is tevens van belang bij de acceptatie van gezag en het handelen van de politie. Hierbij gaat het niet alleen over *normatieve legitimiteit* als legaliteit, rechtmatigheid en menselijke waardigheid maar juist ook om *sociale legitimiteit* van waaruit burgers de inzet van de politie begrijpen en rechtvaardig achten (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2012:4).

De focus in dit onderzoek zal gericht zijn op de rol die de wijkagent speelt bij het rekening houden met de wensen en behoeften van burgers, wat niet ongelimiteerd is, maar een onderdeel is van de geprioriteerde en eigenlijke werkzaamheden van de politie.

Daarnaast is het de wens van de opdrachtgever om met dit onderzoek tot aanbevelingen te komen waarbij bij de implementatie van de Nationale Politie in de nieuwe regionale eenheid Zeeland-West-Brabant rekening kan worden gehouden met wensen en behoeften van burgers over de politie in de wijk.

Deze twee doelen geven het kader van het onderzoek aan. Benadrukt moet worden dat *niet* het gebiedsgebonden politiewerk in het algemeen, de tactische of strategische sturing hiervan en de effectiviteit en efficiency in het feitelijk werk van de wijkagent worden onderzocht.

1.3. Vraagstelling

Om een bijdrage te leveren aan genoemde doelstelling kom ik tot de volgende centrale vraagstelling:

Wordt (en zo ja, hoe wordt) in de operationele sturing van wijkagenten door leidinggevend in de politieregio Midden en West Brabant, rekening gehouden met de wensen en behoeften van burgers over politie in hun wijk en welke rol vervullen wijkagenten daarbij?

Deelvragen

Vanuit deze centrale vraagstelling zijn een aantal deelvragen afgeleid om uiteindelijk de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden:

1. ***Wat verstaan we onder operationele sturing van wijkagenten?***
2. ***Zijn leidinggevend in de politieregio Midden en West Brabant bekend met de wensen en behoeften van burgers over politie in hun wijk; kunnen ze in de operationele sturing daar rekening mee houden en doen ze dat ook?***
3. ***Zijn wijkagenten in de politieregio Midden en West Brabant bekend met de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk; kunnen ze in hun werk daar rekening mee houden en doen ze dat ook?***
4. ***Welke wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk zijn dominant en wat is hun oordeel daarover?***
5. ***Op welke wijze kan bij de implementatie van de Nationale Politie in de nieuwe regionale eenheid Zeeland-West-Brabant rekening worden gehouden met wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk?***

1.4. Relevantie

De *bestuurskundige relevantie* van dit onderzoek is om te achterhalen: is er, en hoe is er bij gebiedsgebonden politiezorg sprake van betekenisgeving van maatschappelijke wensen in de uitvoering van de gebiedsgebonden politiezorg? Welke wensen en behoeften zijn dominant bij burgers over de politie in hun wijk en zijn leidinggevenden en wijkagenten van de politieregio Midden en West Brabant hier bekend mee? Hoe houden ze daar in hun werk al of niet rekening mee? Ook is dit onderzoek een advies voor de praktijk, gezien het feit dat de uitkomsten mogelijk relevant zijn voor andere politieregio's in Nederland.

De *wetenschappelijke relevantie* van dit onderzoek is gelegen in het feit dat er specifiek over de operationele sturing van wijkagenten in relatie tot wensen en behoeften van burgers over de politie tot nu toe weinig onderzoek is gedaan. Dit onderzoek kan bijdrage aan verdieping van kennis over dit onderwerp.

De *maatschappelijke relevantie* van dit onderzoek komt voort uit de wens van de opdrachtgever om aanbevelingen te krijgen over de wijze waarop bij de implementatie van de Nationale Politie in de nieuw te vormen regionale eenheid Zeeland-West-Brabant rekening kan worden gehouden met wensen en behoeften van burgers over politie in hun wijk.

1.5. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden achtergronden geschetst van de ontwikkeling van het gebiedsgebonden politiewerk en wordt de verbinding gelegd met de ambities van de Nationale Politie.

In hoofdstuk 3 staat het theoretisch kader centraal waarbij de nadruk zal liggen op de uitgangspunten van gebiedsgebonden politiewerk, lokaal leiderschap, (operationele) sturing, de werkwijze van wijkagenten en beelden van burgers over de politie. Dit leidt uiteindelijk tot een conceptueel kader met een operationalisering gericht op de beantwoording van de centrale vraagstelling.

In het empirisch onderzoek in hoofdstuk 4 komen achtereenvolgens aan de orde: de onderzoeksopzet, de beschrijving en inrichting van het politiekorps in de politieregio Midden en West Brabant. Vervolgens de opvattingen van burgers over de politie in deze regio. De kern van dit hoofdstuk bestaat uit een weergave van de bevindingen naar de meningen en percepties van politiemedewerkers uit de politieregio Midden en West Brabant over de operationele sturing van wijkagenten en met name de rol van wensen en behoeften van burgers hierbij.

In hoofdstuk 5 volgt de analyse van de onderzoeksresultaten in relatie tot het theoretisch kader, met gebruikmaking van het conceptueel kader en de operationalisering.

Ten slotte sluit hoofdstuk 6 af met de beantwoording van de deelvragen en als resultaat ook de beantwoording van de centrale vraagstelling. Dit onderzoek wordt afgerond met aanbevelingen over de wijze waarop bij de implementatie van de Nationale Politie in de nieuwe regionale eenheid Zeeland-West-Brabant rekening kan worden gehouden met wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk.

2. Context

2.1. Gebiedsgebonden politiewerk en de komst van de Nationale Politie

Het rapport 'Politie in verandering' dat in 1977 verscheen van de Projectgroep Organisatie Structuren (POS) heeft er fundamenteel toe bijgedragen dat de basis is gelegd voor het in Nederland gebruikte organisatieconcept van gebiedsgebonden politiewerk. Dit concept is in ons land een centraal onderdeel van het politiebeleid geworden en de alom heersende opvatting over politiewerk.

Ook in 2005 is door de Raad van Hoofdcommissarissen in hun visiedocument 'Politie in ontwikkeling' het belang hiervan benadrukt maar – tenslotte is het dan ook 28 jaar later - ook de noodzaak tot herijking. Maatschappelijke integratie evenals 'kennen en gekend worden' blijft van groot belang. Een kleinschalige aanpak met: nabijheid, beschikbaarheid, aanwezigheid, bereikbaarheid en (persoonlijke) bekendheid van de politie zijn daarbij essentieel. Actieve betrokkenheid van maatschappelijke actoren en zelfredzaamheid van burgers moeten worden ondersteund. Deze ambitie is de kern van dit onderzoek uit 2005.

Ook in het project 'Veiligheid begint met Voorkomen' van het kabinet Balkenende twee jaar later in 2007 wordt de uitbreiding van het aantal wijkagenten gepresenteerd als een stap om tot versterking van gevoelens van veiligheid en vertrouwdheid van burgers in de wijk te komen. De goede informatiepositie van de wijkagent, met kennis van de wijk en zijn bewoners, draagt bij aan sociale samenhang en de integrale aanpak van overlast en verloedering (Ministerie van Justitie, 2008).

De relatie met burgers is één van de belangrijkste elementen van gebiedsgebonden politiewerk. Het verkleinen van de afstand met burgers en het onderhouden van relaties met hen is belangrijk om meerdere redenen. Het biedt de politie de kans informatie te verwerven. Hierdoor kan het werk beter worden afgestemd op wensen en behoeften van burgers en tevens kunnen onveiligheidsgevoelens worden tegen gegaan. Ook wordt de zelfredzaamheid gestimuleerd en vertrouwen in de politie versterkt (Terpstra, 2008:352,362).

Door de komst van de Nationale Politie (voorzien in 2013) verandert de wettelijke taakopdracht van de politie niet. De ambitie is om door de vorming van één organisatie de efficiency te verhogen waardoor de overhead wordt beperkt. Er moet een robuuste organisatie ontstaan waarbinnen het vakmanschap van de agent centraal staat. Robuuste basisteams waarin wijkagenten een sleutelfunctie vervullen en leidinggevenden boven op de operatie zitten en weten wat er speelt. Nadrukkelijk krijgen politiemedewerkers de ruimte om enerzijds - moedig, doortastend en resoluut- in te spelen op situaties waarmee men geconfronteerd wordt, en om anderzijds ook dienstverlenend te zijn aan de burgers. Hierdoor wordt een bijdrage geleverd aan het verhogen van de politieprestaties en daarmee aan het verhogen van de veiligheid in de buurt aldus het Ontwerpplan Nationale Politie (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2012:5).

De hoofddoelstelling van de Nationale Politie is te komen tot een 'veiligere samenleving' waarbij van de politie wordt gevraagd: *beschermen* (mensen, vrijheid en bezittingen), *begrenzen* (ongeoorloofd en gewelddadig gedrag) en *bekrachten* (ondersteuning gewenst gedrag en samenwerking).

Een belangrijk strategisch doel daarbij is: *meer legitimiteit en groter vertrouwen in de politie* door een 'betere lokale verankering' en 'meer autoriteit te zijn in de publieke ruimte' alsmede het bieden van een 'betere dienstverlening aan burgers en bedrijven' (Ministerie Veiligheid en Justitie, 2012). Het is met name deze laatste doelstelling die een nadrukkelijke relatie heeft met deze scriptie: het is relevant in welke mate en op welke wijze de politieorganisatie rekening houdt met wensen en behoeften van burgers ten aanzien van de politie in hun wijk.

2.2. Opbouw politieorganisatie

Op dit moment bestaat de Nederlandse politieorganisatie nog uit 25 regionale korpsen en één korps landelijke politiediensten (KLPD). De regionale korpsen kennen ieder een eigen korpschef die leiding geeft aan alle politiemedewerkers in het regionale korps. De burgemeester van de gemeente met de meeste inwoners is veelal de korpsbeheerder en tevens voorzitter van het *regionaal college* dat gevormd wordt door de burgemeesters van de gemeenten in de respectievelijke regio. De hoofdofficier van Justitie is lid van het *regionaal college* en de korpschef zit mee aan.

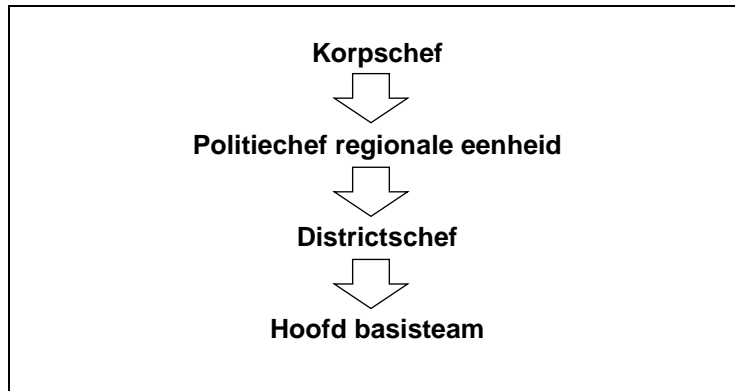
Het kabinet Rutte heeft op basis van het regeerakkoord van 30 september 2010 een wetsvoorstel ingediend om te komen tot een reorganisatie bij de Nederlandse politie, door de vorming van de Nationale Politie. De Tweede Kamer heeft in december 2012 dit (geamendeerde) wetsvoorstel goedgekeurd. De Eerste Kamer moet zich hierover nog uitspreken, naar verwachting zal de Nationale Politie in het jaar 2013 worden geïmplementeerd.

Essentieel is dat door de komst van de Nationale Politie er één korps met één korpschef ontstaat, in plaats van 26 korpsen. Het korps zal dan bestaan uit 10 regionale eenheden, één landelijke eenheid en een Politiedienstencentrum (PDC). De regionale eenheden komen overeen met de arrondissementen bij Justitie. Een regionale eenheid bestaat uit districten die op hun beurt weer bestaan uit basisteams (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2012: 40-41).

Het gebiedsgebonden politiewerk blijft ook in de Nationale Politie het fundament voor de politieorganisatie en is lokaal verankerd in *robuuste basisteams* die in staat moeten zijn zoveel mogelijk zelfstandig de toebedeelde politietaak binnen het verzorgingsgebied uit te voeren. Voor de omvang van een basisteam wordt gedacht aan 60 tot 200 fte. Het is de bedoeling dat de eigen professionele ruimte van de lokale politiemedewerker wordt versterkt en meer ruimte, vorm en inhoud krijgt.

Een basisteam omvat meerdere gemeenten, één gemeente of een deel daarvan. De chef van het basisteam is resultaatverantwoordelijk en aanspreekpunt voor het lokaal bestuur. Het basisteam verricht met name handhavings- en toezichtstaken, noodhulptaken, intake & service en heeft eigen opsporingscapaciteit. Wijkagenten zijn als onderdeel van het basisteam de sleutelfiguren binnen het gebiedsgebonden werken; zij hebben een 'gebiedsgebonden' of een 'functionele' taakstelling en zijn belast met alle basispolitietaken. Voorzien is in één wijkagent op 5000 inwoners die 80 % van zijn tijd werkzaamheden ten behoeve van zijn wijk uitvoert. De wijkagenten zoeken samenwerking binnen het team, met andere onderdelen van de organisatie en met externe partners en burgers. Op basis van hun professionaliteit en vakbekwaamheid hebben ze een nadrukkelijke inbreng in de manier waarop het werk wordt uitgevoerd. Leidinggevenden die nadrukkelijk op de operatie gericht zijn, faciliteren hen daarbij. Probleemgericht en informatiegestuurd werken staat centraal. Noodzakelijk hierbij is een scherpe analyse op de oorzaak van het probleem en een daarbij passende interventie. Interventies kunnen acties van de politie zijn maar ook van lokaal bestuur, OM, partners en burgers (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2012:42-43).

Doordat de bedrijfsvoering grotendeels wordt uitgevoerd door het PDC, is het bij de Nationale Politie nadrukkelijk de opzet de operationele focus en de professionele ruimte van de individuele politiemedewerkers te versterken en vergroten. Dit zal ook zijn doorwerking krijgen in de operationele sturing door de leidinggevenden in de basisteams, die op hun beurt weer verantwoordelijkheid verschuldigd zijn aan de naast hogere leidinggevende. De hiërarchische structuur is dan als volgt:



Tabel 1: hiërarchie binnen de Nationale Politie

2.3. Actoren in (operationele) gebiedsgebonden politiezorg

- *Operationeel leidinggevenden*

In dit onderzoek staan de operationeel leidinggevenden centraal. Zij zijn het die in de praktijk uitvoering geven aan de visie van de politie in hun sturing van het basispolitiewerk in buurten en wijken. Zij geven leiding aan de wijkagenten en moeten op een effectieve manier de doelstellingen van de Nationale Politie proberen te bereiken. In het dagelijks functioneren van deze *middle managers* wordt het succesvol zijn van de uitvoering van de missie en visie van de Nationale Politie zichtbaar.

- *Wijkagenten*

De politiefunctionarissen die in de dagelijkse praktijk het meest direct met burgers en hun wensen en behoeften over de politie in hun wijk te maken hebben zijn de wijkagenten. Het zijn als het ware dé sleutelfunctionarissen in het gebiedsgebonden politiewerk. Er bestaat een behoorlijke mate van autonomie bij wijkagenten in hun optreden en handelen; ze houden zich bezig met een veelheid aan soorten problemen waarbij zij voortdurend keuzes moeten maken. Bij de vormgeving van de Nationale Politie is uitgangspunt dat de politie vertrouwt op de vakbekwaamheid en oordeelsvermogen van haar medewerkers. Daarom is het vanuit de visie op de Nationale Politie gewenst dat politiemedewerkers over een grote mate van handelings- en beslissingsruimte (*professionele vrijheid*) beschikken bij het reageren op plotselinge en ingrijpende gebeurtenissen. Alleen dan zijn zij in staat in een buitengewone situatie weloverwogen af te kunnen wijken van procedures en protocollen (Ontwerpplan Nationale Politie, 2012:12). De wijze waarop hieraan in de sturing door operationeel leidinggevenden aan wijkagenten vorm wordt gegeven en hoe dit wordt ondersteund is van belang voor dit onderzoek.

- *Burgers*

Burgers kunnen in hun wijk een scala aan problemen ervaren: problemen in de sfeer van criminaliteit, relatieconflicten, overlast, verstoring van openbare orde, verkeersproblemen, conflicten tussen (groepen) burgers, hulp en dienstverlening aan burgers en nog vele andere problemen. Daardoor heeft de politie, in het bijzonder de wijkagent, in de wijk een veelheid aan taken die allemaal om aandacht vragen (Terpstra, 2008:187-190). Maar het zijn niet uitsluitend de wensen en behoeften van burgers in het algemeen of van groepen- of individuele burgers in het bijzonder over de inzet van de politie in de wijk die het uitgangspunt zijn. Vele prioriteiten strijden om de aandacht van de wijkagent. Uit onderzoeken komt naar voren welke perceptie de burger heeft over de inzet van de politie (wijkagent) in de wijk. Hierbij komen dominant naar voren: beschikbaarheid, zichtbaarheid, klantgerichtheid en bejegening (van Dijk: 2007).

2.4. Sturing

Sturing is in veel organisaties en bij veel processen essentieel om de gewenste doelstellingen te bereiken. Zo is het ook een belangrijk fenomeen in het kader van dit onderzoek. In hoofdstuk 3 staat de uitwerking hiervan dan ook centraal. Uit de vele vormen van sturing is er in dit onderzoek gekozen voor de focus op de *operationele sturing*, die de nadruk legt op het gericht beïnvloeden van het handelen van politiemensen (wijkagenten) die uitvoering geven aan het politiewerk. De mate waarin en de wijze waarop daarbij in de sturing door operationeel leidinggevenden rekening wordt gehouden met de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk, bepaalt in belangrijke mate de focus in dit onderzoek. Tevens wordt de rol besproken van de professionele ruimte van de wijkagent.

3. Theoretisch kader

3.1. Inleiding

In dit theoretisch kader wordt ingegaan op een vijftal onderwerpen die essentieel zijn bij de doel- en vraagstelling uit dit onderzoek. Dat zijn achtereenvolgens:

- uitgangspunten van 'gebiedsgebonden politiewerk' (3.2)
- het leiderschap van operationeel leidinggevenden (3.3)
- sturing in de (operationele) gebiedsgebonden politiezorg (3.4)
- wijkagenten in de gebiedsgebonden politiezorg (3.5)
- burgers en hun meningen en percepties over de politie in hun wijk (3.6)

3.2. Uitgangspunten gebiedsgebonden politiewerk

Het gebiedsgebonden politiewerk ook wel gebiedsgebonden politiezorg genoemd, vervult een prominente rol bij de huidige politie en naar verwachting ook bij de Nationale Politie. Zoals in de inleiding al is genoemd, is in 1977 het theoretisch model van gebiedsgebonden politiewerk door de Projectgroep Organisatie Structuren (POS) beschreven. In dit rapport werd destijds voor het eerst een geheel andere werkwijze en organisatie van de politie voorgesteld dan toen gebruikelijk was. Van der Torre (2007:48-58) beschrijft de vijf oorspronkelijke uitgangspunten van dit gebiedsgebonden politiewerk :

1. *Bekendheid met het werkgebied: variatie in lokale kennis*

Dit uitgangspunt benadrukt dat politiemensen omwille van de maatschappelijke integratie en zichtbaarheid in een eigen werkgebied moeten worden belast met lokaal politiewerk. In dit gebied moet men bekend zijn of bekend raken. Dit geldt in het bijzonder voor wijkagenten.

2. *Probleemgerichtheid: naar de voorkant van het probleem*

Dit uitgangspunt benadrukt dat men zich bij het politiewerk meer moet richten op de oorzaken van de verstoringen van de openbare orde en de misdaad dan op de normafwijkingen zelf.

3. *Wisselwerking tussen hoofdbestanddelen van politiewerk*

Dit uitgangspunt benadrukt het nut van de wisselwerking tussen de hoofdbestanddelen van de lokale politiezorg: handhaving van de openbare orde, hulpverlening en opsporing enerzijds en verdergaande maatregelen als geweld, proces verbaal of aanhouding anderzijds.

4. *Netwerken opbouwen en onderhouden*

Dit uitgangspunt benadrukt de noodzaak dat lokale politiemensen, in het bijzonder wijkagenten, netwerken opbouwen om onveiligheid aan te pakken. Met netwerk wordt bedoeld: relevante lokale partners als: gemeentebestuurders en -ambtenaren, Openbaar Ministerie, woningbouwcorporaties, burgers, scholen en bedrijven.

5. *De buurt stuurt*

Dit uitgangspunt benadrukt het belang dat de wensen en behoeften van de bewoners in de lokale gemeenschap basis zijn voor het politieoptreden en de sturing daarvan. Operationeel

leidinggevend dienen dit uitgangspunt, dat de werkwijze van de politie moet passen bij de kenmerken van de bewoners en bestuurders en het criminaliteitsbeeld van het gebied, te onderschrijven. Echter, de operationeel leidinggevend dienen ook vast te stellen dat wat de politie doet en laat ook een professioneel oordeel vereist. Immers bewoners kunnen soms onredelijke eisen stellen, de politie overvragen, of de neiging hebben 'oneigenlijk' werk op het bord van de politie te deponeren.

3.3. Leiderschap van operationeel leidinggevend

3.3.1. Leiderschapsfuncties

Boin in van der Torre (2007:14) stelt dat het bouwen van een effectieve en legitieme publieke organisatie kan worden gestoeld op een drietal kernfuncties: beleidsmatig, organisatorisch en diplomatiek. Met name de eerste twee kernfuncties zijn van belang in dit onderzoek. Ze zijn door van der Torre (2007:14) onderzocht als het gaat om de wijze waarop de operationeel leidinggevend als onderdeel van het 'blauwe middenmanagement' omgaan met de door Boin benoemde kernfuncties.

- *Beleidsmatige taak*

Met name het beleidsmatige aspect waarbij de veelheid aan wensen en verlangens zowel intern uit de politieorganisatie als extern uit de maatschappelijke omgeving strijden om aandacht is een ingewikkelde taak voor een lokale politiefchef. Tussen de wensen vanuit de maatschappelijke omgeving zitten ook de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk.

Met de beleidsmatige taak wordt bedoeld een vertaling van politieke doelstellingen en maatschappelijke eisen in een concrete visie en een effectieve maar legitieme werkwijze waarbij werkbare prioriteiten worden gesteld. Immers, de vraag naar publieke diensten waaronder politiezorg, laat zich nauwelijks begrenzen en is onvermijdelijk groter dan het aanbod. De bekende randvoorwaarde van een *street level- bureaucracy* waarbij frontlijnmedewerkers die veelvuldig en direct contact hebben met burgers een grote mate van discretionaire bevoegdheid hebben in de uitvoering van hun werk, (Lipsky, M.,1980) zoals deze ook bij politiekorpsen wordt aangetroffen, aldus Lipsky in van der Torre (2007:15) is hierbij van toepassing. Ten aanzien van onveiligheid, onleefbaarheid of allerhande acute noden wordt al snel naar de politie gekeken, want de politie kan nu eenmaal altijd worden gebeld. Claims op tijd en middelen van de politie zijn al snel indringend. De wettelijke opdrachten van de politie zijn: het handhaven van de rechtsorde, het bewaken van de openbare orde alsmede de hulpverlening. Deze opdrachten zijn veeleisend en vragen ook om een eigen manier van werken: eigen competenties. Burgers voelen zich al snel voor het blok gezet als de politie 'nee' verkoopt. Of zoals van der Vijver in van der Torre (2007:15) het klassieke politiedilemma beschrijft: waar dient de politie vanuit haar vangnetfunctie te voorzien in een overheidsinterventie en waar houdt de (wettelijke) politietaak op. Door deze vangnetfunctie is de politie bij uitstek vatbaar voor politiek maatschappelijke veranderingen, juist ook in relatie tot wensen en behoeften van burgers voor wat betreft de politie in hun wijk.

Volgens Kuiper in van der Torre (2007:16) wordt de politie per definitie overvraagd en blootgesteld aan veranderingen in de vraag naar haar diensten, waar overigens weinig aan te doen valt. Het komt dan ook aan op leiderschap waarbij een heldere en effectieve werkwijze het gat tussen abstracte doelen en concrete uitvoeringsdilemma's dicht.

- *Organisatorische taak*

Ook hier heeft de lokale politiechef een verantwoordelijkheid voor de prestatie van een operationeel team agenten in combinatie met de noodzaak tot delegatie van bevoegdheden en werkzaamheden. Dit spanningsveld tussen centrale verantwoordelijkheid en decentralisatie kenmerkt iedere *street level* -organisatie en dus ook het werk van de lokale politiechef.

In de tweede helft van de jaren negentig is besloten om vast te houden aan het concept van gebiedsgebonden politiewerk: decentrale politie met voldoende operationele beleidsvrijheid om lokaal maatwerk mogelijk te maken. Ook nu bij het vormgeven van de Nationale Politie staat dit uitgangspunt nog steeds centraal. Wel blijft hier een spanningsveld bij de decentrale politiepraktijk van sturen en controleren van lokale politieagenten en het contact en de invloed van lokale bestuurders en van burgers in relatie tot de nationale ambities.

Van operationeel leidinggevend wordt ook verwacht het perspectiefverschil tussen *street cops* en de strategische politielag op te vangen en met elkaar in contact en harmonie te brengen. Bestuurbaarheid en gemotiveerdheid van het politiekorps zijn daarbij van belang.

De grote beleidsvrijheid van agenten bij het alledaagse werk heeft naar de mening van Van der Torre (2007:18) verschillende redenen.

Beleidsvrijheid agenten door:

Aard van het politiewerk

- De sociale en fysieke kloof tussen agenten en leidinggevend, doordat politiewerk veelal solitair surveilleren en bemiddelen betreft, vrij van direct toezicht.
- Agenten filteren en distribueren informatie van de werkvloer naar de rest van de organisatie waardoor ze een informatievoorsprong en deels ook een informatiemonopolie hebben.
- Agenten worden direct geconfronteerd met verwachtingen, eisen en emoties van burgers waarover ze vaak *on the spot* moeten beslissen waardoor *face to face* -contacten druk leggen op de agenten.

Regelgeving

- Agenten kunnen bij rechtstoepassing in een concreet geval vaak kiezen uit meerdere wetten, verordeningen en artikelen.
- Regels zijn vaak vaag geformuleerd en vragen om inschatting van agenten.
- Agenten kunnen in een concrete situatie vaak kiezen uit hulpverlening, handhaving openbare orde of strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde.
- Lacunes in wetkennis van agenten beïnvloeden strategische keuzes doordat men bij voorkeur wetten toe past die men doorgrond en af ziet van wetten waarmee men in beperkte mate bekend is.

Structuur politieorganisatie

- Door decentralisatie en despecialisatie als gevolg van reorganisaties uit jaren tachtig ontstaat de opvatting dat beleidsvrijheid wordt gezien als voorwaarde tot maatwerk.
- Door vermindering van hiërarchische lagen is de mogelijkheid van sturing en controle vergroot, waarbij sturing zich uit als zelfsturing en controle als resultaatverantwoordelijkheid achteraf.
- Vele reorganisaties hebben de complexiteit doen toenemen en bemoeilijkt de sturing en controle.

Democratische sturing en controle

- Het lokale gezagsoverleg is de meest directe vorm van sturing en controle van gebiedsgebonden politiewerk, waarbij ook ruilrelaties kunnen ontstaan tussen politie en bestuur.
- De verantwoording van de burgemeester aan de gemeenteraad over politiebeleid kan de politie ruimte laten, ondersteunen of hinderen.
- Wensen van burgers kunnen invloed uitoefenen op politieagenten. Dit is toegenomen doordat korpsen bij het stellen van prioriteiten meer rekening willen houden met wensen van de lokale bevolking.

De bestuurbaarheid van gebiedsgebonden politiewerk wordt bemoeilijkt door de beleidsvrijheid en beroeps cultuur van wijkagenten. Er is spanning tussen noodzakelijke planning en controle enerzijds en praktisch professionalisme van de wijkagenten anderzijds. Dat laatste bestaat uit bewezen oplossingen en werkwijzen gevormd door de ervaren problemen in het dagelijkse politiewerk (van der Torre, 2007:20).

3.3.2. Leiderschapstypologieën en blauw lokaal leiderschap

Van der Torre (2007:71-75) maakt in zijn onderzoek een ideaaltypisch onderscheid tussen twee soorten lokale politiechefs. Ideaaltypen als verbijzondering van alledaagse typificaties. Zijn (wetenschappelijke) ideaaltypen zijn gebaseerd op de interpretaties van de geïnterviewden (lokale politiechefs) in zijn onderzoek. Hierin onderscheidt hij twee soorten lokale politiechefs: de operationele politiechefs versus de tactische politiechefs, met daarbinnen enkele typologieën. In het kader van dit onderzoek wordt uitsluitend aandacht besteed aan de operationele politiechef omdat deze primair verantwoordelijk is voor de aansturing van wijkagenten.

In het landelijk beroepsprofiel voor 'operationeel leidinggevenden' worden de operationele chefs getypeerd als leiders van een groep medewerkers in het operationele proces. Deze chefs organiseren de dagelijkse dienst en zij sturen, motiveren en begeleiden de wijkagenten.

Het verschil met andere politieleidinggevenden is dat de operationeel politiechef een vorm van 'persoonsgericht leiderschap' manifesteert door veelvuldig met zijn mensen op te trekken waarbij hij de taak heeft het vakmanschap van zijn mensen te vormen.

Het zijn deze operationeel leidinggevenden die op dit moment veelal leiding geven aan wijkagenten. Men hecht daarbij veel waarde aan het vakmanschap en de wijze waarop agenten invulling geven aan het politiewerk. De operationele leidinggevende heeft daarbij de mogelijkheid om zelf te bepalen op welke wijze invulling wordt gegeven aan de vastgestelde beleidskaders. Hij oefent daarmee veel invloed uit op de toon en inhoud van het politiewerk. Dit wordt zichtbaar langs vier lijnen (van der Torre, 2007:79-82).

De vier lijnen waarop invulling gegeven wordt aan (vastgestelde) beleidskaders:

1. Praktisch professionalisme

Wijkagenten tonen hun vakmanschap door praktische oplossingen en werkwijzen die bewezen zijn in de praktijk. Van een operationele politiechef wordt verwacht dat hij betrokken is bij de werkvloer, verstand heeft van het politievak en zo nodig bij springt. Ook voorbeeldgedrag en beroepsverhalen zijn hierbij een veelgebruikte manier om politieagenten te professionaliseren.

2. Situationele sturing

Men spreekt van situationele sturing als operationele politiechefs hun aanpak baseren op de competenties van individuele politieagenten. In het algemeen is er veel aandacht voor de inhoud van het politievak. Wat wel of niet te doen, en hoe een situatie te beheersen ?

3. Beroepshouding personeel

De lichaamstaal van politiemensen faciliteert goede en veilige contacten op straat. Houding, gedrag en uniform zijn belangrijk bij een publieke presentatie van de politieagenten in hun werk. Daarom werken operationele leidinggevenden dan ook aan een professionele instelling en werkhouding van politieagenten.

4. Beroepscultuur

Hoewel de *politiestructuur* een hiërarchische is, kan de *politiecultuur* in het algemeen als egalitair worden betiteld. Collegiale feedback geven wordt hierdoor niet gefaciliteerd; dit is een aandachtspunt voor de operationele politiechefs. Zelfreflectie en collegiale kritiek zijn daarbij essentieel. Evenals het 'benutten' van informatiemonopolies bij wijkagenten. Een ander aspect van de politiecultuur is de 'responsiviteit' (Meershoek in van der Torre, 2007:85) en klantgerichtheid naar bewoners. De paradoxale situatie doet zich hierbij voor dat enerzijds politieagenten van mening zijn dat burgers weinig begrip hebben voor het politiewerk en anderzijds het automatisme om in te gaan op verzoeken/vragen van burgers. Het aan wijkagenten leren beargumenteerd 'nee' te verkopen is een belangwekkende taak van operationele politiechefs.

De wijze waarop 'gebiedsgebonden politiewerk' wordt vorm gegeven op de werkvloer van lokale teams wordt bepaald door wat men noemt 'blauw vakmanschap'. De operationeel leidinggevenden moeten hierbij 'blauw lokaal leiderschap' tonen. In hoofdlijnen is bij hen overeenstemming over vier belangrijke aspecten hieromtrent (van der Torre, 2007:35-46).

Het tonen van 'blauw lokaal leiderschap' door:

1. Effectieve agendering van veiligheidsproblemen door de lokale politie.

Wijkagenten hebben een belangrijke signaalfunctie en worden in hun werk vroegtijdig met hele en halve misstanden geconfronteerd. Voor operationeel leidinggevenden is het van belang te weten welke informatie op uitvoerend niveau bekend is. Oprechte interesse voor het straatwerk door deze leidinggevenden is van belang om selectieve informatieverstrekking door wijkagenten te voorkomen. Het effectief doorspelen van de informatie van de straat naar relevante instanties als het lokaal bestuur, borgt dat de informatie ook in de toekomst van onderop zal blijven komen. Informatievergaring door wijkagenten ('informatiepositie') wordt door operationeel leidinggevenden gezien als een belangrijke maatstaf voor lokaal politiewerk.

2. *Verzamelen en benutten van lokale kennis en omgevingsgerichtheid.*

Er wordt groot belang gehecht aan het verzamelen en benutten van lokale kennis door operationeel leidinggevenden. Men ziet de informatiestromen van straat en het verbeteren van de informatiehuishouding als een onmisbaar element van lokaal vakmanschap.

Meershoek in van der Torre (2007:210) constateert dat de omgevingsgerichtheid van de politie groot is en dat men zich sterk richt op wensen van zowel het lokaal bestuur als de lokale wensen van burgers. De politie hanteert daarbij een ruime taakopvatting en verkoopt in de sfeer van hulpverlening niet snel nee.

Door deze omgevingsgerichtheid van operationeel leidinggevenden kan er sprake zijn van een overvraging wat de betrouwbaarheid van de politieke taakvervulling aan kan tasten. Men kan steken laat vallen, niet altijd doen wat men toezegt, of symbolisch beleid uitvoeren. In de maatschappelijke omgeving blijft dit niet onopgemerkt en wordt het gezag van de politie daardoor aangetast. Naar de mening van Van der Torre (2007:211) is een aanpassing noodzakelijk, omdat deze politiestijl van opereren in de loop der tijd is ingesleten en de strategische top bij de politie nog maar beperkt aangeeft wat de kerntaken in de praktijk betekenen. Het afhouden en overdragen van werk aan anderen dan de politie is er daar één van.

3. *Bij urgente lokale veiligheidsproblemen moet de politie laten zien waartoe ze in staat is.*

In de loop der tijd is er vanuit de korpsleiding de nadruk gelegd op zogenaamde 'superprioriteiten' waar de politie zich op zou moeten richten. Dit vindt gedeeltelijk weerklank bij de operationeel leidinggevenden. De gedachte achter deze prioriteiten is dat de politie kritiek over zich afroept als ze door die prioriteiten steken laat vallen of in het geheel niet reageert. Anderzijds krijgt men als gevolg van doortastend optreden veel krediet. Van belang hierbij is ook dat de lokale politie een zelfde blijk geeft van *sence of urgency* als het lokaal bestuur en de lokale bevolking en men begrip toont voor de lokale emoties hierbij. Hierbij is ook oog voor de specifieke lokale omstandigheden van belang. Kleine veiligheidsproblemen kunnen lokaal nu eenmaal groot zijn.

4. *Regulering van het grote werkaanbod.*

Door het dienstbare en altijd beschikbare karakter van de politie zal er altijd sprake blijven van overvraging. Door deze permanente 'overvraging' is het voor operationeel leidinggevenden van groot belang het werkaanbod te reguleren. Daarbij kan zelfredzaamheid van burgers nadrukkelijk een rol spelen en kan de politie hier een beroep op doen.

Voorkomen moet worden dat de politie het werk naar zich toe trekt. Toch komt ook hier de al eerder genoemde ijzeren wet van de *street level bureaucracy* naar voren. Door een onbegrensd werkaanbod moeten operationeel leidinggevenden en wijkagenten keuzes maken waaraan de schaarse tijd wordt besteed.

Om deze 'overvraging' te voorkomen constateert van der Torre (2007:109) in zijn onderzoek een viertal patronen:

- *Verzakelijking*

Operationeel leidinggevenden richten zich meer op de kerntaken en daarbij behorende prioriteiten en nemen afstand van een al te veel op hulpverlening gerichte politiestijl. Sturing op een pragmatische en zakelijke houding van uitvoerenden bij het gebiedsgebonden politiewerk, waarbij de 'buurt stuurt' wordt omgebogen naar weten wat in de buurt leeft.

Wijkagenten met hun grote beleidsvrijheid in de uitvoering van hun werk continu blijven aanspreken op een te dienstverlenende politiestijl.

- *Bestuurlijke verantwoordelijkheid*

Hierbij pogen operationeel leidinggevenden om oneigenlijke taakuitoefening en overvraging ten aanzien van het gebiedsgebonden politiewerk om te buigen naar een scherper onderscheid tussen bestuurlijk veiligheidsbeleid bij de gemeenten en politiebeleid. Gemeenten moeten het voortouw nemen bij plannen, regisseren en uitvoeren van veiligheidsbeleid en de politie sluit daarop aan met inzet op de kerntaken.

- *Tijdsbesteding*

Een zo doelmatig mogelijke inzet van wijkagenten in de wijk met weinig 'leeglooptijd' en een realistische en continue werkdruk is een belangrijk doel bij de sturing door operationeel leidinggevenden. Uiteindelijk moeten wijkpolitie mensen zich persoonlijk verantwoordelijk voelen voor de kwaliteit en doelmatigheid van hun werk.

- *Flexibilisering*

Bestuurlijke wensen en het werkaanbod leiden ertoe dat er veelvuldig een beroep moet worden gedaan op flexibiliteit of creativiteit van de operationeel leidinggevenden als het gaat om inzet van politiepersoneel in de wijk. Dit terwijl volgens Kuiper in van der Torre (2007:115) politiepersoneel een sterke behoefte kent aan 'vastigheid' in werkomgeving, werkplek, team, collega's en roosters. Soms creëert men bewust vrije ruimte in de capaciteit of formuleert men vage prioriteiten die voor extra flexibiliteit zorgen.

3.4. Sturing

Naar de mening van korpschefs ('blauwe bazen') is er sprake van een gescheiden wereld van wijkagenten en chefs, waardoor het bijzonder moeilijk is om wijkagenten aan te sturen. De zwaarmacht (geweldsmonopolie van de overheid) vereist precieze aansturing en nauwgezet toezicht. De politieleiding kan dit niet garanderen doordat agenten op straat veel discretionaire ruimte bezitten:

'police chiefs cannot monitor the behavior of their men' (Sherman in Boin 2003:17)

'police chief's special concern is the problem of discovering, evaluating and modifying the ways their operatives deal with clients' (Wilson in Boin 2003:17)

Deze context is van belang wanneer gekeken wordt naar het begrip sturing ten aanzien van wijkagenten in het gebiedsgebonden politiewerk.

Bij sturing kunnen een viertal elementen worden onderscheiden (Terpstra, 2002:21):

- Het stellen van doelen, prioriteiten of normen,
- Gerichte beïnvloeding van de wijze waarop het werk plaats vindt,
- Vergaren van informatie over de uitvoering ter controle en verantwoording daarvan,
- Verantwoorden, controleren en beoordelen van de wijze van uitvoering en de prestaties tegen de achtergrond van de gestelde doelen of normen.

3.4.1. Sturingsconcepten

Binnen de politie is het begrip ‘sturing’ populair en veel gebruikt voor uiteenlopende verschijnselen zoals beleid, coördinatie, planning en control, management en verantwoording en heeft het te maken met veel thema’s. Waarbij het in ieder geval gaat over bewuste of gerichte beïnvloeding van ‘iets’ door ‘iemand’ (Braun e.a. in Landman 2011:11).

Landman onderscheidt zowel interne- als externe sturingsconcepten (zie tabel 2). In dit onderzoek gaat het om een vorm van ‘interne sturing’ binnen de politieorganisatie onder verantwoordelijkheid van operationeel leidinggevend. Waarbij op operationeel niveau niet het politiebeleid of de politieorganisatie centraal staan maar operationele lijnsturing ten behoeve van de uitvoerende processen in de gebiedsgebonden dagelijkse politiezorg (Landman, 2011:13-14). Er wordt in dit onderzoek uitsluitend voor operationele sturing van wijkagenten gekozen ten aanzien van de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk.

Operationele sturing:

- Operationele sturing vindt plaats in de relatie tussen lokale (operationele) politiechefs en een uitvoerende politiemedewerker (wijkagent) als onderdeel van operationeel leiding geven.
- Operationele sturing vindt plaats met behulp van uiteenlopende sturingsinstrumenten.
- Operationele sturing richt zich op het (gericht) beïnvloeden van het handelen van politiemensen (wijkagenten) die uitvoering geven aan het politiewerk.

Sturing en dus ook operationele sturing maakt een onderdeel uit van de organisatie-ambities bij de politie. Rond het jaar 2000 zijn alle politiekorpsen van een lijnorganisatie met een territoriaal inrichtingsprincipe omgevormd naar een matrixstructuur met een viertal horizontale werkprocessen (van der Torre 2007: 120). In onderstaande tabel worden deze werkprocessen in de processturing visueel zichtbaar gemaakt.

EXTERNE STURING	INTERNE STURING											
Sturing door andere partijen	Sturing door politieke leidinggevenden											
	<table border="1"> <thead> <tr> <th><i>Lijn sturing</i></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Strategisch</td> </tr> <tr> <td>Tactisch</td> </tr> <tr> <td>Operationeel</td> </tr> <tr> <td> </td> </tr> </tbody> </table>	<i>Lijn sturing</i>	Strategisch	Tactisch	Operationeel		<table border="1"> <thead> <tr> <th><i>Proces sturing</i></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Wijkpolitie</td> </tr> <tr> <td>Intake & Service</td> </tr> <tr> <td>Noodhulp</td> </tr> <tr> <td>Opsporing</td> </tr> </tbody> </table>	<i>Proces sturing</i>	Wijkpolitie	Intake & Service	Noodhulp	Opsporing
<i>Lijn sturing</i>												
Strategisch												
Tactisch												
Operationeel												
<i>Proces sturing</i>												
Wijkpolitie												
Intake & Service												
Noodhulp												
Opsporing												

Tabel 2: Sturingsconcepten

Ondanks de introductie van (eigenstandige) werkprocessen wordt er veelal een leidende rol toegekend aan de wijkpolitie. Bij het proces ‘opsporing’ wordt meestal de wijkpolitie naar de plaats delict gestuurd en starten zij met een eerste onderzoek. Omgekeerd is er niet altijd opsporingscapaciteit beschikbaar voor een situatie waar de wijkpolitie aandacht voor vraagt. Het gevolg hiervan is dat de wijkpolitie veel tijd besteedt aan criminaliteitsproblemen (zoals criminele jeugdgroepen) die men echter met het instrumentarium van de wijkpolitie niet kan oplossen.

Ook ten aanzien van het onderscheiden proces 'noodhulp' blijkt volgens Mellink in van der Torre (2007:122) de afstemming en samenwerking met de wijkpolitie een lastige opgave voor de tactische leidinggevendenden (teamchefs). Vanuit de gedachte van het gebiedsgebonden politiewerk zouden wijkagenten op basis van hun inzichten en kennis leidend moeten zijn bij de aansturing van 'noodhulp' zoals Zoomer e.a., in van der Torre (2007:123) aangeven. In de praktijk blijkt dit niet eenvoudig als gevolg van enerzijds een verschil in beroepshouding: wijkagenten zijn gericht op duurzame contacten en externe samenwerking in de wijk terwijl noodhulpagenten gericht zijn op snelle kortdurende en veelal eenmalige contacten op individuele adressen. Anderzijds bemoeilijkt ook de statusgevoeligheid tussen wijkpolitie en noodhulp de onderlinge samenwerkingsrelatie. Immers in het gebiedsgebonden politiewerk wordt de wijkagent als het ware op een voetstuk geplaatst en zou men onder meer de noodhulp moeten aansturen die zich daardoor op het tweede plan geplaatst voelt (van der Torre, 2007:124).

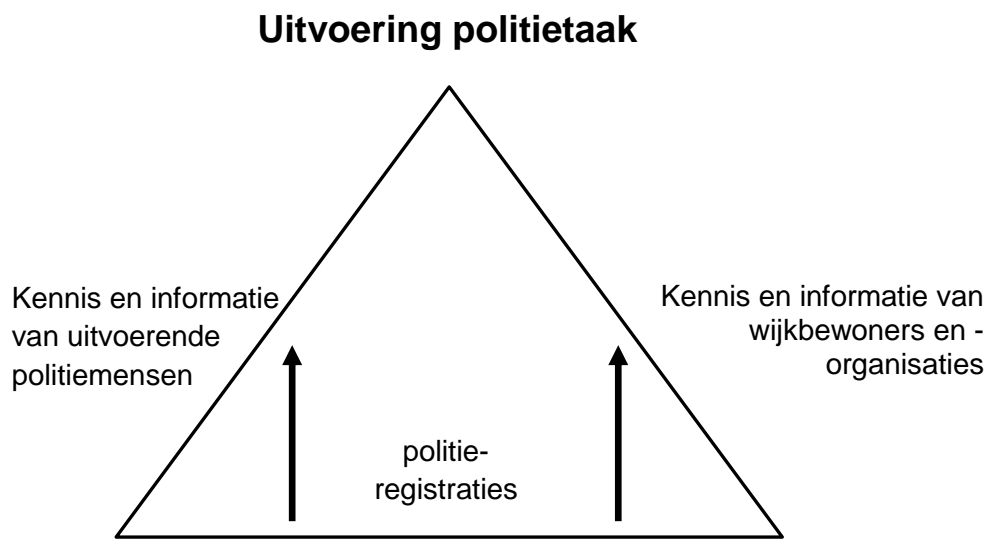
In het Ontwerpplan Nationale Politie (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2012:28) wordt gesproken over een viertal uitvoerende processen als onderdeel van de operatie, te weten: Intake & Service, Noodhulp, Handhaving en Opsporing. Waarbij de uitvoering van deze processen in samenhang plaats vindt en ze horizontaal verbonden zijn met het informatie- en intelligenceproces. Wijkpolitie is daarbij overigens geen apart proces meer.

Informatie gestuurde politiezorg (IGP)

Een andere specifiek invulling van de operationele sturing is zichtbaar bij wat men is gaan noemen de 'informatie gestuurde politiezorg' of ook wel 'informatie gestuurde veiligheidszorg'. Meerdere wetenschappelijke studies hebben aangetoond dat de effectiviteit van het politieoptreden toeneemt door politie-inzet af te stemmen op de belangrijkste problemen op het gebied van criminaliteit en onveiligheid (Sherman e.a. in Versteegh, 2007:13). Daartoe is de 'informatie gestuurde politie' (IGP) bij veel Nederlandse politiekorpsen de laatste jaren 'uitgerold'. Een sturingsmodel met een combinatie van probleem-georiënteerde aanpak van criminaliteit en onveiligheid (doen we de juiste dingen?) met een procesgerichte werkwijze (doen we de juiste dingen goed?) om zo uiteindelijk betere resultaten te bereiken. Een combinatie van preventie en repressie door goede samenwerking met instanties én burgers.

Door een goede combinatie van politiegegevens, professionele deskundigheid van politiemensen en inzicht in de wensen en behoeften van burgers in de wijk ontstaat een veiligheidsbeeld ten behoeve van de lokale aanpak. Juist door het betrekken van burgers én uitvoerende politiemensen (wijkagenten) bij de veiligheidsanalyse ontstaat zowel een verbeterd zicht op de belangrijkste problemen als ook meer draagvlak. Dit laatste draagt dan weer bij aan het gezag van de politie en haar imago (Versteegh, 2007:18).

In onderstaand schema wordt dit zichtbaar gemaakt:



Schema 1: Informatie sturing van onderop

Bij de informatiegestuurde veiligheidszorg vindt strategische, tactische én operationele sturing van politiewerk plaats op basis van een adequate informatievoorziening en afgestemde criminaliteitsanalyses, zodat met voorrang een aanpak mogelijk is van de naar het oordeel van burgers meeste belangrijke problemen op het gebied van criminaliteit, onveiligheid en overlast (Versteegh, 2007:21).

Leiderschap van operationeel leidinggevenden is hierbij cruciaal om de externe gerichtheid van de politie naar de behoeften van de samenleving te faciliteren: meer aandacht voor operationele processen en minder nadruk op beheer. Maar ook door uitvoerende politiemedewerkers, met hun professionaliteit nadrukkelijk bij de beleidsvorming te betrekken en op de gemaakte afspraken te sturen (Versteegh, 2007:78).

Bij de strategische, tactische en operationele sturing in de 'informatiegestuurde veiligheidszorg' dienen naast de professionele deskundigheid van uitvoerende politiemensen (bottom-up sturing) nadrukkelijk ook de wensen en verwachtingen van burgers (zie 3.6) te worden betrokken. Maximalisering van deze betrokkenheid en invloed dient serieuze aandacht te krijgen om zo een aanpak te kiezen gericht op de meest urgente problemen op gebied van veiligheid, overlast en criminaliteit. Hierdoor ontstaat een gerechtvaardigde verwachting dat daarmee de criminaliteit en overlast substantieel zal verminderen en ook de onveiligheidsgevoelens afnemen. Tevens zullen daarbij vermoedelijk het gezag van en de tevredenheid over de politie toenemen (Versteegh, 2007: 82-83).

Vraaggericht sturen

De definitie van 'vraaggericht sturen' die in dit onderzoek wordt gehanteerd is:

'die vorm van strategische, tactische en operationele sturing in het gebiedsgebonden politiewerk waarbij wensen en verwachtingen van burgers een centrale rol spelen' (Versteegh, 2007:82).

Deze vorm van sturing heeft een sterke relatie met de oorspronkelijke uitgangspunten van de gebiedsgebonden politiezorg waarin 'de buurt stuurt' als uitgangspunt een belangrijke rol vervult. Ook operationeel leidinggevend dienen dit uitgangspunt, dat de werkwijze van de politie moet passen bij de kenmerken van de bewoners en bestuurders en het criminaliteitsbeeld van het gebied, te onderschrijven.

Uitvoerende politiemedewerkers (wijkagenten) proberen autonomie tegenover de leiding op te bouwen en in stand te houden. Men plaatst sturing van bovenaf vooral in het kader van een kloof tussen top en basis. Sturing sluit volgens hen onvoldoende aan op wat er op de werkvloer leeft. Anderzijds is formele sturing ook een stimulans tot reflectie op eigen werk en gericht op een meer lange termijn benadering. Men is zich bewust van het feit dat er in politiewerk keuzes gemaakt moeten worden en dat voorkomen moet worden dat het werk van individuele agenten bepaald wordt door min of meer toevallige externe omstandigheden (Terpstra, 2002:106-107).

Het huidige sturingsdiscours van de politie in de wijk steunt op twee moeilijk met elkaar te verenigen gedachten. Enerzijds worden van bovenaf prioriteiten geformuleerd en verantwoording vereist op uniforme, kwantitatieve indicatoren. Anderzijds benadrukt men een afstemming van het politiewerk op de lokale omstandigheden, wensen en behoeften. Die nadruk op lokale invulling en afstemming roept lokaal verwachtingen van bereikbaarheid, toegankelijkheid en zichtbaarheid op die vooral in kleine gemeenten niet wordt waar gemaakt (Terpstra, 2002:162-163).

3.4.2. Sturingsdoelen en sturingsinstrumenten

Sturingsdoelen

Er zijn voor de operationeel leidinggevend een aantal *sturingsdoelen* te onderscheiden die ook gelden voor wijkagenten. Landman en Malipaard (2011:35) benoemen er in totaal elf:

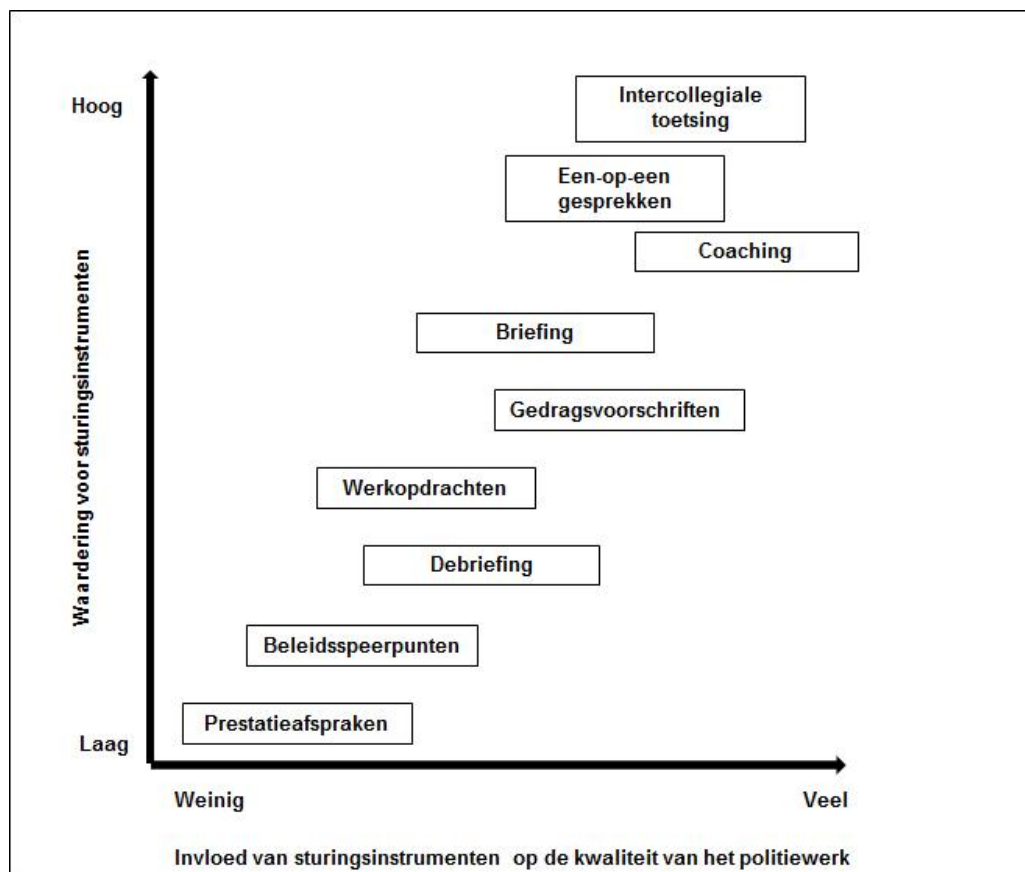
- Aandacht voor (verdachte) personen in het gebied
- Aandacht voor (bepaalde) hot spots in het gebied
- Prioriteiten in het werk
- Productie van output
- Kwaliteit van schriftelijke werk
- Optreden richting burgers
- Samenwerking met partners
- Registratie van informatie die wordt verzameld
- Persoonlijke ontwikkeling
- Houding binnen het team
- Ontwikkeling van het team

Sturingsinstrumenten

Naast de sturingsdoelen beschikt de lokale politiechef in de operationele sturing over een grote reeks van *sturingsinstrumenten* waarbij we de onderstaande, op basis van het onderzoek van Landman, kunnen onderscheiden:

- Intercollegiale toetsing
- Eén-op-één gesprek
- Coaching
- Briefing
- Gedragsvoorschriften
- Werkopdrachten
- Debriefing
- Beleidspeerpunten
- Prestatieafspraken

In onderstaande figuur zijn de hierboven genoemde sturingsinstrumenten uitgezet op de assen waardering en kwaliteit van het werk. (Landman, 2011:37-42, 114):



Tabel 3: Invloed op de kwaliteit versus waardering (Landman, 2011:37-42,114)

3.5. Wijkagenten

De belangrijkste politiemedewerkers in het gebiedsgebonden politiewerk zijn de wijkagenten. Voor hen is de wijk de dominante werkomgeving waar zij zich manifesteren en/of waar hun focus op is gericht. Dit doen ze niet autonoom en solitair maar in relatie met vele actoren.

Burgers zijn in de wijk belangrijke actoren waar de wijkagent mee te maken heeft: zowel burgers met informatie voor de politie, met een hulpvraag aan de politie of burgers die correctie of normerend gedrag behoeven van de politie. De wijkagent heeft daarbij een schakelfunctie tussen: politie en burger, bestuur en straat en politie en andere organisaties.

Ook intern binnen de politie zijn er actoren waarvoor de wijkagent een functie vervult, als bron van informatie voor collega's, als contactpersoon naar burgers voor collega's vanwege zijn lokale bekendheid als wijkagent. Maar ook als 'poortwachter' (Terpstra, 2008:82) voor de politieorganisatie en de collega's, voor het managen van wensen en behoeften van burgers.

Daarnaast heeft de wijkagent te maken met de directe collega-wijkagenten in het team, de eigen operationeel leidinggevende, de teamchef, districtschef en indirect met de korpsleiding. Maar ook met de burgemeester, raadsleden, media en vele andere organisaties. Ieder met een eigen, veelal niet congruent, verwachtingspatroon ten aanzien van de wijkagent. In dit onderzoek is de wijze waarop de wijkagent invulling geeft aan het voldoen aan de verwachtingen van vele actoren van belang; waarbij de focus ligt op de wensen en behoeften van burgers over de politie in de wijk.

3.5.1. Wijkagenten en hun dagelijks werk

Terpstra heeft in 2008 een uitgebreid onderzoek gedaan naar het dagelijks werk van wijkagenten. Een aantal voor dit onderzoek relevante aspecten uit zijn onderzoek worden hier vermeld.

Naar de mening van lokale politiechefs beschikken wijkagenten over een grote mate van autonomie in hun optreden en handelen. Zij hebben deze autonomie nodig om algemeen beleid en prioriteiten die van bovenaf komen (woninginbraken, huiselijk geweld, jeugd, drugs) te vertalen naar de specifieke situatie en behoeften van het werkgebied van de wijkagent. Hierbij is autonomie vereist en ook deskundigheid, professionele vaardigheid en initiatief (Terpstra, 2008:111).

Sturing van wijkagenten vindt op diverse manieren plaats (zie 3.4.2) zowel op een formele manier door onder andere 'briefings' waarbij sprake is van informatie-uitwisseling en de vraag aan de wijkagent om bepaalde zaken op te pakken. Maar ook door werkoverleg op de werkvloer, door werkopdrachten uit te geven, een wijkprogramma of wijkscan te maken of in de vorm van een functionerings- en beoordelingsgesprek. Ook kan deze sturing op een informele manier plaats vinden: op de gang of tijdens een koffiepauze of lunch kan er een verzoek van een lokale politiechef richting wijkagent gaan.

Hoewel door operationeel leidinggevenden vaak autonomie aan de wijkagent wordt gelaten, om daarmee te tonen dat hij vertrouwen heeft in de persoon en zijn capaciteiten, is dit niet hetzelfde als professionele steun en begeleiding. Soms lijkt het hierbij te gaan om een effect van de op de werkvloer van de politieorganisatie geldende norm van *non-interventie* (Terpstra, 2008:117).

Terpstra (2008:141) concludeert in zijn onderzoek omtrent het dagelijks werk van wijkagenten dat de professionaliteit van de ondersteuning van wijkagenten in hun werk tamelijk beperkt is

en dat de eisen die aan hen gesteld worden de afgelopen jaren zijn toegenomen. Hij denkt daarbij aan de nadruk op 'kerntaken' en op 'productie' (targets en processen verbaal) en nieuwe eisen en prioriteiten terwijl de oude blijven bestaan.

Hierdoor komen bestaande dilemma's in gebiedsgebonden politiewerk scherper naar voren zoals die tussen centrale en lokale prioriteiten, kwalitatieve en kwantitatieve criteria of tussen beleid en eigen opvattingen over het werk.

Een ander aspect is de betrokkenheid van burgers: het mogen 'meepraten' over de aard van de problemen, de gewenste aanpak en prioriteiten in hun wijk. Gebleken is uit het onderzoek van Terpstra dat er sprake is van terughoudendheid van wijkagenten bij deze vorm van burgerbetrokkenheid. Men is bang verwachtingen te wekken die niet kunnen worden waar gemaakt of het extra werk dat dit voor hen zelf of hun collega's mee brengt. Ook voelt men zich 'kop van jut' over allerlei ongenoemens en algemene onvrede van burgers waardoor spanningen en dilemma's bij wijkagenten ontstaan.

Het is interessant te zien welke doelen en functies wijkagenten toekennen aan een nauwe relatie met burgers in een wijk vanuit de gedachte 'kennen en gekend worden'. Men vindt de nabijheid en persoonlijke betrokkenheid bij burgers van belang en men verkrijgt hierdoor informatie over problemen in de wijk (Terpstra, 2008:150-155):

1. Informatie verstrekken over prioriteiten, aanpak en werkwijze van de politie
2. Aandacht tonen: laten blijken dat politie aanwezig, nabij en aanspreekbaar is
3. Individuele steun of hulp aan burgers of groepen burgers
4. Zichtbare nabijheid: vermindering van angst en onveiligheidsgevoelens
5. Zichtbare nabijheid: kan het vertrouwen in de politie bevorderen
6. Persoonlijke bekendheid: om conflicten te voorkomen of te de-escaleren
7. Persoonlijke bekendheid: om normen te stellen of te bevestigen

Tabel 4: Doelen en functies relatie wijkagent-burgers (Terpstra, 2008:150-155)

Als we kijken naar het gebiedsgebonden politiewerk dan is één van de veronderstellingen dat wijkagenten zich moeten richten op een breed spectrum van problemen die zich voordoen in de wijk. Dit moet niet beperkt blijven tot objectieve en feitelijke problemen maar ook sterk gericht zijn op de wensen en behoeften van burgers, hun onveiligheidsgevoelens en de zorgen die zij zich maken over hun directe leefomgeving. Kortom, gerichtheid op signalen van burgers.

Gebaseerd hierop is er de volgende indeling gemaakt. Deze indeling sluit aan op de wijze waarop wijkagenten zelf problemen in de wijk benoemen en indelen.

1. Overlast
2. Problemen voor hulp- of dienstverlening
 - 2.a Kleine problemen van burgers op straat
 - 2.b Problemen in samenhang met psychische/psychiatrische stoornissen
3. Verkeersproblemen
4. Criminaliteit
5. Verstoringen van de openbare orde
6. Problemen ten gevolge van conflicten in primaire relaties
7. Problematische panden
8. Conflicten tussen (groepen van) burgers
9. Angst, onveiligheidsgevoelens en klachten van burgers
10. Administratieve problemen van/bij burgers/ondernemers
11. Overige problemen

Tabel 5: problemen waarop wijkagenten zich in hun werk richten (Terpstra, 2008:187-190).

Duidelijk is dat het een grote variëteit aan problemen en vragen betreft die in het dagelijks werk van wijkagenten aan bod komen. In hoeverre de door wijkagenten benoemde problemen in de wijk congruent zijn met die van de burgers en de daarmee samenhangende wensen en behoeften van burgers over de politie in de wijk is een vraag die aan de orde komt in deel 3.6.

Bittner in Terpstra (2008:221) heeft in een studie geprobeerd de kern van het dagelijks politiewerk te formuleren. Hij constateert hierbij dat politiemensen zich bezig houden met een oneindige hoeveelheid typen problemen. Gemeenschappelijk daarbij is dat er een problematische situatie is ontstaan waarin directe interventie nodig is. Juist vanwege de noodzaak tot direct optreden doet men een beroep op de politie waarvan verwacht wordt dat die in staat is tot direct optreden eventueel zonder toestemming van betrokkenen en tegen hun wil in. In laatste instantie zelfs met inzet van dwang en geweld. Het is juist deze unieke competentie waarvoor burgers en samenleving een beroep doen op wijkagenten.

De feitelijke tijdsbesteding van de wijkagent in de wijk is van groot belang bij de gebiedsgebonden politiezorg. Van Dinten (2011:5) beschrijft het onderzoek uit 2010 gedaan door COT & Andersson Elffers en Felix naar tijdsbesteding bij wijkagenten. Uit de waarnemingen in dit onderzoek komt naar voren dat de wijkagent 1/3 van de netto werktijd beschikbaar is in de wijk. Het bruto-deel omvat o.a. ziekte, opleiding en korpsinterne activiteiten. Dit bruto-deel is niet direct door sturing van wijkagent of leidinggevende te beïnvloeden, maar wel door korpsleiding of wetgever. Het verschil tussen bruto- en netto-tijd is essentieel want dit maakt de effecten van keuzes en prioriteringen en daarmee de manier van organiseren zichtbaar.

3.5.2. Wijkagenten: autonomie en gebiedsgebonden politiewerk

Wijkagenten zijn bij uitstek een voorbeeld van *street-level-bureaucrats* (Lipsky in Terpstra, 2008:306). Een type uitvoerende werkers die namens hun organisatie rechtstreeks contact hebben met burgers en daarbij besluiten nemen over de verstrekking of verdeling van goederen, diensten en/of sancties. Men begeeft zich hierbij op de grens van hun eigen organisatie doordat ze als enigen in direct contact staan met zowel burgers als met datgene wat binnen de politieorganisatie gebeurt. Hierbij is er sprake van een aanzienlijke autonomie en beleidsvrijheid, ook wel *discretionaire ruimte* genoemd.

Doordat wijkagenten beschikken over een grote mate van autonomie over hun werk op straat, is het voor operationeel leidinggevenden moeilijk te bepalen hoe wijkagenten hun werk alleen of in koppels in de praktijk gestalte moeten geven. Het 24-uurs karakter van hun werkzaamheden en het vóórkomen van onverwachte incidenten bemoeilijkt de controle op de uitvoering. Van wijkagenten wordt daarbij verwacht dat ze in staat zijn beleidsprioriteiten te kunnen vertalen naar de situatie in hun wijk. Dit vereist een programmatische werkwijze en een professionele sturing die naar de mening van Terpstra (2008:307) te wensen overlaat. Immers, de autonomie waarover wijkagenten beschikken is niet alleen door henzelf verworven maar wordt ook door de operationeel leidinggevenden of de organisatie aan hen gegeven.

De autonomie kan verdeeld worden in drie soorten:

- Autonomie in relatie tot de oneindige vraag en beperkte middelen
- Autonomie in de toepassing van regels
- Autonomie in het uitdragen van morele waarden in wijkwerk

In het Ontwerpplan Nationale Politie (2012:14) staat ook de professionele ruimte in het politiewerk centraal. Vakmanschap staat hierbij aan de basis om in te kunnen spelen op de veelheid van dagelijkse en niet-dagelijkse situaties. Dit vergt adequaat en naar bewind van zaken handelen, met nadruk op de professionele ruimte bij de politiemedewerker (wijkagent).

De wijze van sturing van het werk van wijkagenten en de organisatorische inbedding is van belang voor de uitvoering van de kernelementen van het gebiedsgebonden politiewerk. Dit komt onder meer tot uiting in het percentage dat men wijkagenten heeft vrij gemaakt voor wijkwerk (50 % of 80 %) of in de omvang van de werkgebieden voor wijkagenten. Geconstateerd wordt dat bij een laag percentage en een groot werkgebied, een afstandelijke en weinig communicatieve invulling van het werk voor de hand ligt. Ook de inhoudelijke sturing is beperkt door het feit dat wijkagenten een nogal geïsoleerde positie in de organisatie innemen en men soms het gevoel heeft onvoldoende steun te krijgen van de operationeel leidinggevenden (Terpstra, 2008:357).

3.6. Burgers over de politie

Al ten tijde van het project 'Politie in Verandering' (POS, 1978) bleek er een zeer sterke voorkeur te bestaan voor lokale politie die signalen oppakt, veel bemiddelt, gezag opbouwt en aanwendt voor sociale beheersing. Geen isolement van de politie, maar opbouwen van vertrouwen van de bevolking. Weten wat er leeft en speelt in leefgemeenschappen is een belangrijke voorwaarde voor effectief politieoptreden (Boin, e.a. 2003:43).

Het onvoldoende rekening houden met de wensen en behoeften van burgers door de politie kan een negatief effect hebben op het vertrouwen van burgers in de politie. Het gaat daarbij zoals in het Ontwerpplan Nationale Politie gesteld (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2012:4) zowel om *normatieve legitimiteit* zoals legaliteit, rechtmatigheid en menselijke waardigheid als om *sociale legitimiteit* van waaruit burgers de inzet van de politie begrijpen en gerechtvaardigd vinden.

Uit onderzoek van Van de Vries & Van der Vijver (2002:51-52) blijkt dat er voor burgers drie belangrijke gezagsgronden zijn ten aanzien van de politie.

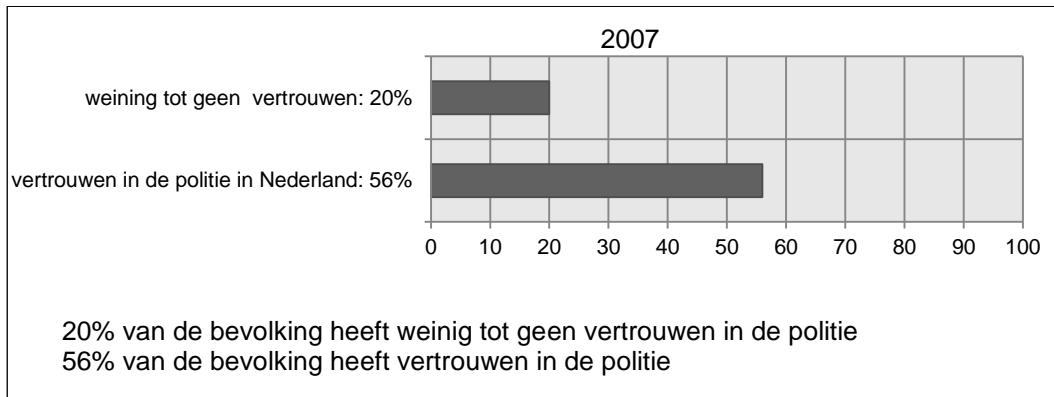
Allereerst de *effectiviteit* van de politie. Deze is volgens een meerderheid van de burgers onvoldoende, de politie bereikt onvoldoende de nagestreefde resultaten. Als tweede geven burgers aan de *bereikbaarheid en beschikbaarheid* belangrijk te vinden, waarbij de meerderheid van de burgers aan geeft dat de bereikbaarheid voldoende is, maar over de beschikbaarheid een meerderheid niet tevreden is. Als laatste gezagsgrond wordt door burgers de *zichtbaarheid* genoemd waarvan de meerderheid van de burgers van mening is dat de politie onvoldoende zichtbaar is in de wijk en niet goed op de hoogte is wat er zich in de wijk afspeelt.

Uit dat zelfde onderzoek is gebleken dat er een verschil bestaat tussen de dominante, traditionele gebiedsgebonden visie van het gebiedsgebonden politiewerk en de opvattingen in de publieke opinie. Ruim driekwart van de politiemensen denkt dat burgers tevreden zijn over de aanpak van gewone criminaliteit; maar liefst twee derde van de burgers geeft de politie wat dat betreft een onvoldoende. De Vries & Van der Vijver (2011: 37).

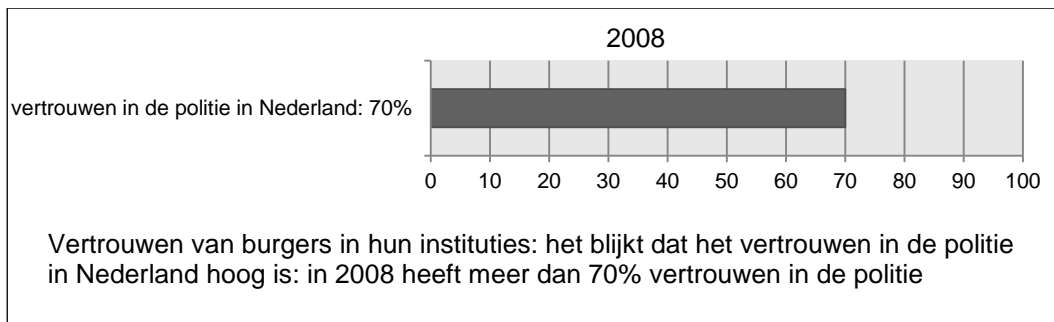
Om de meningen en percepties van burgers over de politie te achterhalen zijn een beperkt aantal voornamelijk kwantitatieve onderzoeken beschikbaar. De Integrale Veiligheidsmonitor 2011 (CBS 2012) is daarbij een belangrijke, naast de Eurobarometer en het onderzoek '100%'.

Kwantitatieve oordelen burgers over de politie

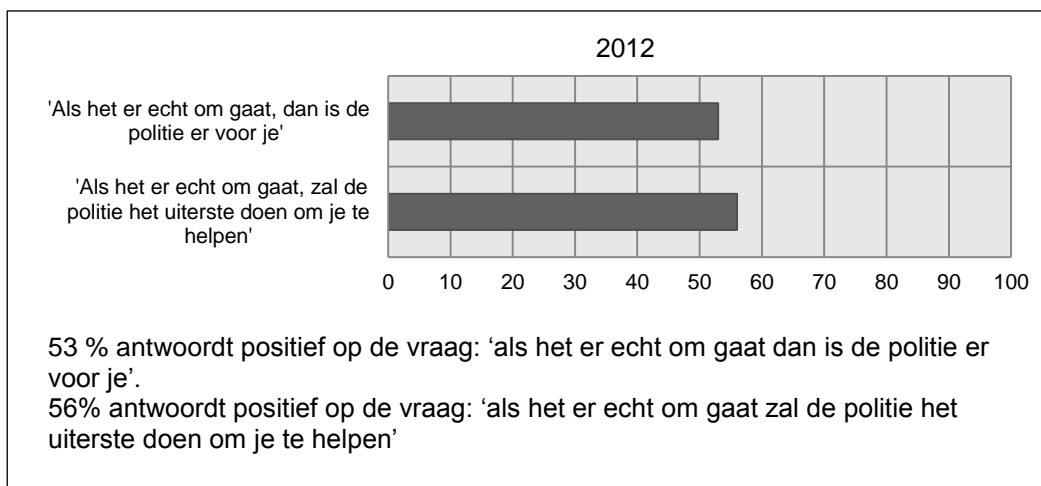
- *Burgers over het vertrouwen in de politie*



Tabel 6: (100%: Onderzoek naar vertrouwen van burgers in politie, 2007)



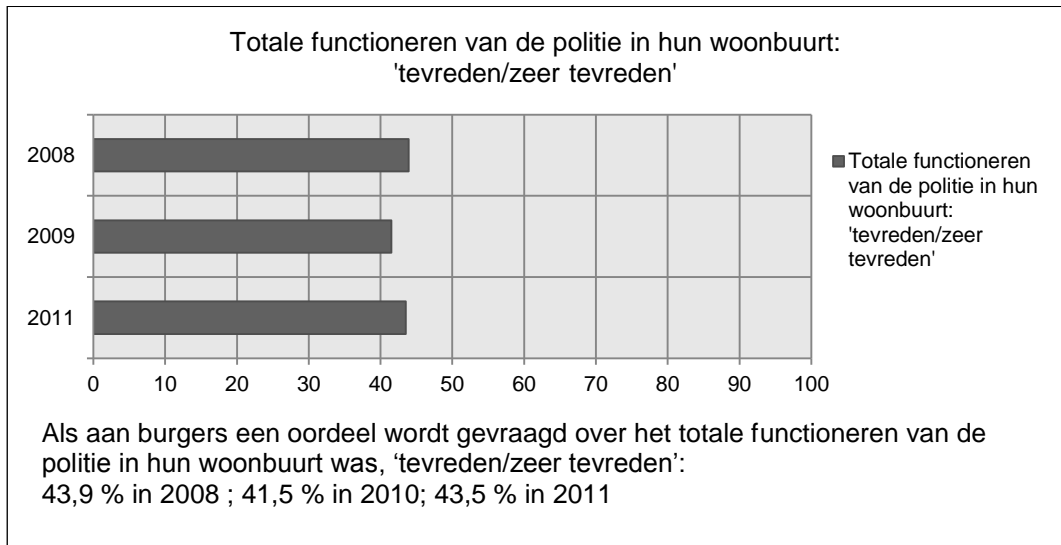
Tabel 7: (Eurobarometer:2008)



Tabel 8: (Integrale Veiligheidsmonitor: CBS 2012)

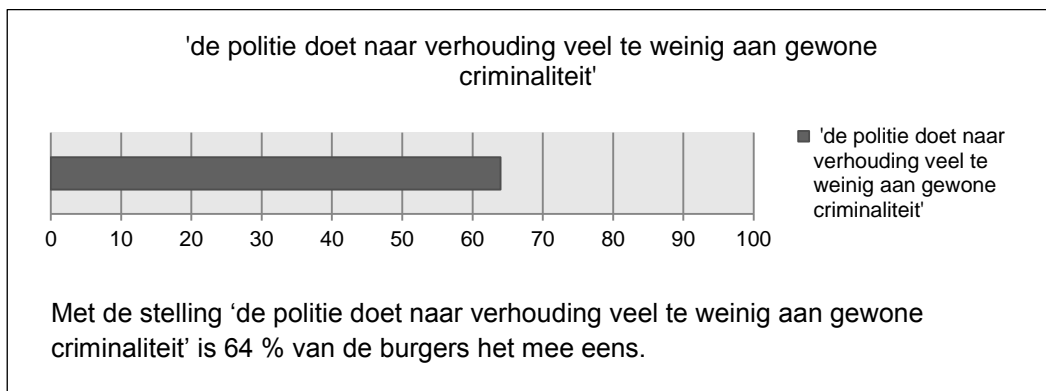
Ook blijkt uit deze Integrale Veiligheidsmonitor: het cijfer 6,4 als oordeel van burgers ten aanzien van het vertrouwen in de politie op een schaal van 0 -10.

- *Burgers over het functioneren van de politie in de buurt*



Tabel 9: (Integrale Veiligheidsmonitor: CBS 2012)

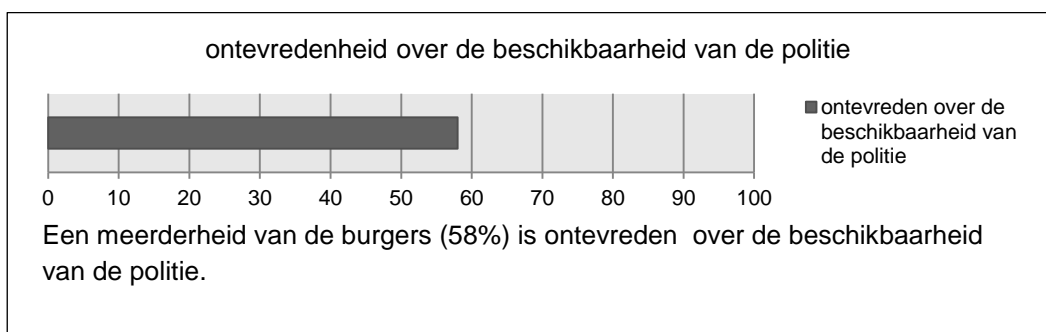
In deze Integrale Veiligheidsmonitor geven burgers een 5,3 als oordeel over het functioneren van de politie in de buurt (op basis van stellingen) bij een schaalscore van 0-10.



Tabel 10: (De Vries & Van der Vijver, 2002:45)

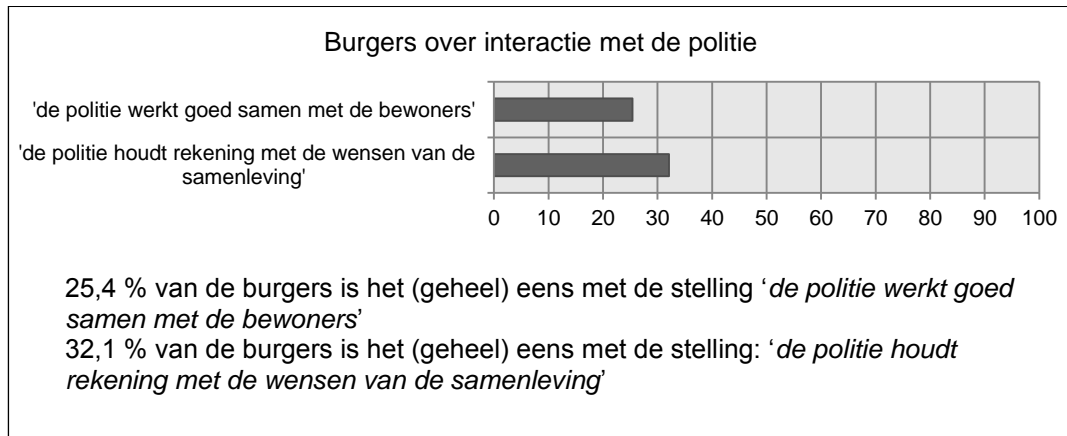
- *Burgers over de beschikbaarheid van de politie in de buurt*

Uit de Integrale veiligheidsmonitor (CBS, 2012) blijkt: burgers geven over de beschikbaarheid van de politie in de buurt een 4,4 als oordeel bij een schaalscore van 0-10.

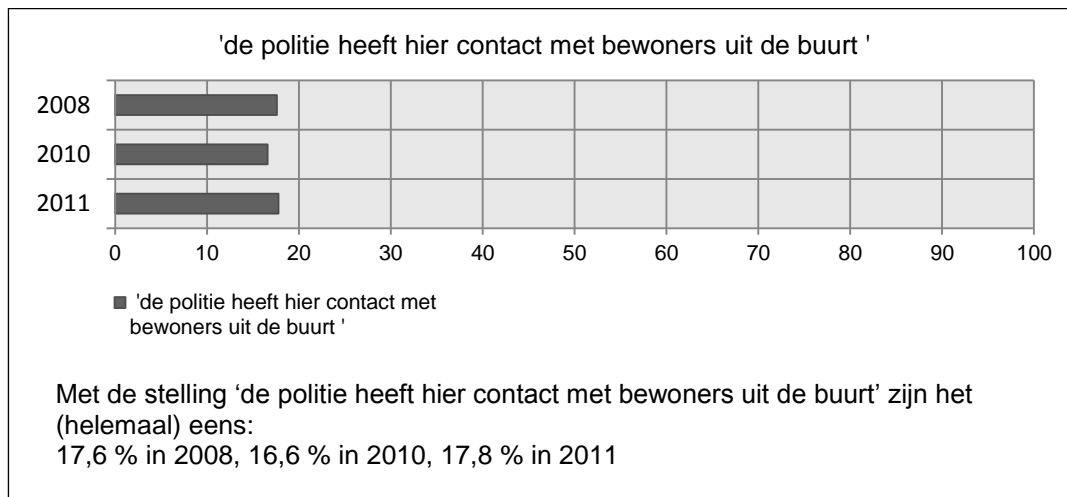


Tabel 11: (De Vries & Van der Vijver, 2002:47)

- *Burgers over de interactie met de politie*



Tabel 12: interactie burger - politie (CBS 2012)



Tabel 13: interactie burger - politie (CBS 2012)

Naast de informatie uit met name de Integrale Veiligheidsmonitor zijn er ook resultaten uit het onderzoek van De Vries & van der Vijver (2002:45-49) omtrent opvattingen van burgers ten aanzien van de interactie tussen politiemedewerkers en burgers. In het kader van dit onderzoek zijn daarbij de navolgende opvattingen relevant:

1. *Effectiviteit*

Burgers zijn overwegend negatief ten aanzien van effectiviteit van de politie terwijl men wel de indruk heeft dat de politie voldoende haar best doet om haar doel te bereiken. Twee derde is van mening dat de politie naar verhouding veel te weinig doet aan gewone criminaliteit en niet effectief optreedt tegen baldadige en vernielzuchtige jeugd. Ook is twee derde van mening dat de politie de burgers niet goed op de hoogte houdt wat er met hun meldingen wordt gedaan. Harder en consequenter optreden wordt gewenst, meer blauw op straat en een grotere gerichtheid op de opsporingstaak.

2. *Bereikbaarheid en beschikbaarheid*

Bereikbaarheid wordt door bijna de helft van de burgers als voldoende beoordeeld. Een ruime meerderheid vindt de politie hulpvaardig en een meerderheid geeft ook aan dat de politie niet onverschillig reageert op problemen van burgers. Over de beschikbaarheid is de meerderheid van de burgers ontevreden. Verder geeft men de voorkeur aan surveillance per fiets of lopend in plaats van per auto om de aanspreekbaarheid voor burgers te vergroten.

3. Wijkgerichtheid

Een meerderheid van de burgers vindt dat de politie niet goed op de hoogte is van alle problemen van burgers. Ook vindt bijna twee derde dat er onvoldoende wordt gesurveilleerd door de politie en bijna de helft is van mening dat de politie niet voldoende optreedt tegen onveiligheid in de wijk. Verschillende burgers geven aan dat een gebiedsgebonden benadering waarbij meer wijkagenten worden ingezet zal bijdragen aan een verbetering van het gezag van de politie.

Kwalitatieve oordelen burgers over de politie

Naast kwantitatieve oordelen van burgers over het functioneren van de politie zijn er ook resultaten van kwalitatief onderzoek naar de vraag wat de burger nu eigenlijk verwacht van de politie. In het ongepubliceerde onderzoek 'Burgers over Blauw' (Vlek & Loef, 2007) waarin 140 diepte-interviews met burgers zijn gehouden, is men vooral op zoek gegaan naar kritiekpunten. Uit dit onderzoek is dat wat de burger van de politie wil samengevat in een drietal punten:

- De burger wil *correct* worden bejegend bij staande houdingen en aangiften
- De burger wil een politiekorps dat de *juiste prioriteiten stelt en ze aanpakt*
- De burger wil *beschikbaarheid* van de politie op momenten waarop de burger de politie hard nodig heeft

Tabel 14: wensen en behoeften burger over politie -1-

In het genoemde onderzoek van Vlek & Loef (2007) wordt ook aan burgers gevraagd of de politie aan de genoemde drie verwachtingen voldoet. Hierop wordt veelal ontkennend geantwoord.

' Wat burgers ervaren is dat ze wel, zeker de laatste jaren, te vaak (en niet zelden ook nog eens op een onprettige wijze) worden geconfronteerd met boetes voor allerlei -onbenullige- verkeersovertredingen, terwijl de - echte boeven- (criminele jongeren bijvoorbeeld) ongemoeid worden gelaten. Tevens ondervindt men dat de politie uitblinkt in afwezigheid op momenten dat de burger haar nodig heeft, bijvoorbeeld bij slachtofferschap van een misdrijf. Tenslotte missen burgers de politie bij de actieve aanpak van - echte - problemen in de eigen woonomgeving. Denk daarbij aan hufferig gedrag, verloedering of overlast. Daar bovenop ervaren veel burgers ook nog een bejegeningsprobleem. In menig contact met de politie voelt men zich weinig tact- en respectvol behandeld.'

Uit het onderzoek van Vlek & Loef (2007) komen op basis van de diepte-interviews de navolgende adviezen naar aanleiding van de wensen en behoeften van burgers over de politie naar voren:

- Daadwerkelijke klantgerichtheid (sensibiliteit, responsiviteit, operationeel vakmanschap, actieve wederkerigheid en waarde gedrevenheid)
- Klantbewustzijn (van 'buiten naar binnen' kijken/denken en volgens een probleemgerichte aanpak)
- Context-gebonden handelen (vergt zowel kennis van burgers en hun situatie als professioneel vakmanschap)
- Bejegening (actieve wederkerigheid, 'zeg wat je doet en doe wat je zegt')
- Managen van verwachtingen

Tabel 15: wensen en behoeften burgers over de politie -2-

In het onderzoek '100 %' naar het vertrouwen van burgers in de politie (BZK: 2007) worden de wensen en behoeften van burgers over wat men van de politie verlangt onderscheiden in vijf clusters van uitspraken:

- Daadkrachtige, gezagvolle crimefighter
- Effectieve en proactieve inzet voor bescherming van burgers in woonbuurten
- Communicatieve vaardigheid; benaderbare politie, die contact wil met burgers, hiervoor de tijd neemt en hen informeert
- Beschikbaarheid; burgers willen dat de politie fysiek en praktisch in voldoende mate aanwezig is
- Geen bron van ergernis over 'onuitlegbare bekeuringen'

Tabel 16: wensen en behoeften burgers over de politie -3-

Samenvatting theoretisch kader

In het theoretisch kader is een overzicht gegeven van relevante theorie met betrekking tot het onderzoeksonderwerp. Hoe de politieorganisatie is omgevormd sinds de jaren 70 van de vorige eeuw van een traditionele, hiërarchische organisatie naar een organisatie waarbij het gebiedsgebonden politiewerk een centrale plaats kreeg. Vervolgens de consequenties voor de veranderende rollen van leidinggevend en wijkagenten. De invulling van de rol van wijkagenten is aan bod gekomen en als laatste de wensen van burgers. Uit diverse onderzoeken blijkt wel dat er een discrepantie is tussen beleving en invulling van taken bij wijkagenten en de beleving van burgers over deze invulling van taken van de wijkagenten.

3.7. Conceptueel kader

In het voorgaande theoretisch kader zijn een vijftal onderwerpen uit de literatuur aan de orde gekomen die essentieel zijn bij de doel- en vraagstelling uit dit onderzoek. Binnen deze onderwerpen staat theorie vermeld die enerzijds dynamiek in het gebiedsgebonden politiewerk veroorzaakt maar anderzijds ook tot dilemma's en paradoxen kan leiden doordat er sprake kan zijn van spanning tussen doelstellingen en uitgangspunten. Of op zijn minst dat er doelstellingen zijn die niet allemaal tegelijk volledig verwezenlijkt kunnen worden zonder daarbij keuzes te maken. De confrontatie tussen deze onderdelen van de theorie en de bevindingen uit het empirisch onderzoek staan centraal in hoofdstuk 6: de analyse. Het betreft met name de navolgende onderdelen van het theoretisch kader:

- *Uitgangspunten gebiedsgebonden politiezorg:*

Bij dit onderdeel ontstaan er met name dilemma's tussen enerzijds de bekendheid en zichtbaarheid van de wijkagent in een eigen gebied in combinatie met het uitgangspunt dat 'de buurt stuurt' en anderzijds dat er voldoende aandacht moet zijn voor de hoofdbestanddelen van het politiewerk: handhaving openbare orde, hulpverlening en opsporing en de daarmee samenhangende regionale en nationale prioriteiten.

- *Leiderschap van operationeel leidinggevend:*

Bezien we dit onderdeel van het theoretisch kader dan zijn dilemma's herkenbaar binnen de beleidsmatige taak van de leidinggevend tussen de veelheid aan wensen uit de 'interne politieorganisatie' en de wensen en behoeften van 'externen' zoals burgers. Maar ook de spanning binnen de organisatorische taak van de leidinggevend bij enerzijds de beleidsvrijheid van 'street cops', passend in de beroeps cultuur bij de politie, waarbij de aard van het politiewerk, de vrijheid in toepassing van regels alsmede de structuur van de

politieorganisatie met zelfsturing van wijkagenten en 'democratische sturing' door burgers anderzijds spanning kan veroorzaken met de verwachtingen van 'strategische leidinggevendenden'.

Ook is voor het 'blauw lokaal leiderschap' van belang hoe men om gaat met de 'omgevingsgerichtheid' en 'contextgedrevenheid' waardoor dilemma's kunnen ontstaan bij de 'overvraging' en de regulering van het onbegrensde grote werkaanbod in relatie tot de beschikbare begrensde capaciteit aan politiemedewerkers (wijkagenten). Hierbij spelen elementen als 'verzakelijking' en de scheiding van verantwoordelijkheden wat wel en wat niet bij de politie thuis hoort - maar bij de gemeente of andere partners - een rol.

- *Sturing:*

Hier kunnen dilemma's ontstaan tussen enerzijds 'bottom-up-sturing' van uitvoerende wijkagenten en anderzijds 'informatie gestuurde politiezorg' (IGP) waarbij probleem-georiënteerde aanpak van criminaliteit in een buurt centraal staat. Iets wat niet noodzakelijkerwijs congruent aan elkaar hoeft te zijn. Ook is er mogelijk spanning tussen de samenwerking wijkagenten – noodhulp. Wijkagenten moeten soms noodhulp 'aansturen' voor werkzaamheden in hun wijk wat gecompliceerd ligt door de nadruk op 'duurzame contacten' van wijkagenten in hun buurt en 'vluchtige contacten' van noodhulp. Maar ook de 'statusgevoeligheid' tussen wijkagenten en noodhulp kan hierbij spanning veroorzaken.

Ook hier is prominent de paradox zichtbaar tussen 'vraaggerichte sturing' waarbij wensen en behoeften van burgers een centrale rol spelen en sturing waarbij regionale en landelijke prioriteiten en targets van belang zijn.

Dit kan ook tot uiting komen in het feitelijk gebruik en de waardering van de diverse sturingsinstrumenten door leidinggevendenden naar wijkagenten.

- *Wijkagenten:*

Hier kan mogelijke spanning ontstaan tussen enerzijds de autonomie en deskundigheid van wijkagenten en anderzijds het daaruit volgend vertrouwen van (operationeel) leidinggevendenden in wijkagenten waardoor professionele steun en begeleiding door de leidinggevendenden beperkt kan zijn door de geldende norm van 'non-interventie' in de politieorganisatie.

Ook is er het dilemma tussen betrokkenheid en meepraten van burgers over de prioriteiten in hun wijk als het gaat om politiezorg en de gereserveerde houding van wijkagenten ten aanzien van deze 'burgerbetrokkenheid'. Dit om maar geen verwachtingen te wekken die niet kunnen worden waargemaakt of extra werk voor henzelf of collega's te creëren.

- *Burgers over de politie:*

Als laatste wordt in dit onderdeel van het theoretisch kader spanning zichtbaar tussen aan de ene kant de ambitie en doelstelling van de politie in het concept van de gebiedsgebonden politiezorg waarbij nabijheid, zichtbaarheid, contextgedrevenheid van de politie centraal staat, en aan de andere kant het oordeel van burgers over het functioneren, de beschikbaarheid en interactie met de buurt van de politie niet als positief wordt gekwalificeerd.

- *Nationale politie:*

In dit onderdeel is mogelijke spanning zichtbaar tussen de nationale prioriteiten voor de politie en de 'couleur locale' van het dorp of de wijk in de gemeente.

Schematisch weergegeven:

Uitgangspunten gebiedsgebonden politiezorg		
bekendheid & zichtbaarheid wijkagent in eigen gebied 'de buurt stuurt' wensen & behoeften burgers basis voor politieoptreden	↔	aandacht hoofdbestanddelen politiewerk: handhaving openbare orde hulpverlening opsporing
Leiderschap van operationeel leidinggevenden		
beleidsmatige taak leidinggevenden		
wensen interne politieorganisatie	↔	wensen & behoeften extern (o.a. burgers)
organisatorische taak leidinggevenden		
beleidsvrijheid 'street cops'	↔	verwachtingen strategisch leidinggevenden
'blauw lokaal leiderschap'		
'overvraging' en regulering van grote werkaanbod	↔	beschikbare en begrensde capaciteit aan politiemedewerkers (wijkagenten)
Sturing		
'bottom-up-sturing' wijkagenten	↔	informatie gestuurde politiezorg (IGP)
wijkagenten: duurzame contacten	↔	noodhulp: vluchtige contacten
'horizontale sturing' door wijkagenten van b.v. noodhulpcollega's	↔	'statusgevoeligheid' wijkagent-noodhulp
vraaggerichte sturing op basis van wensen & behoeften burgers	↔	regionale en landelijke prioriteiten (targets)
toegepaste sturingsinstrumenten door leidinggevenden	↔	gewaardeerde sturingsinstrumenten door wijkagenten
Wijkagenten		
autonomie en deskundigheid wijkagent	↔	vertrouwen leidinggevenden met kans op 'non-interventie'
betrokkenheid en meepraten van burgers over prioriteiten politie	↔	gereserveerde houding wijkagenten i.v.m. 'gewekte verwachtingen' en extra werk
Burgers over de politie		
ambitie gebiedsgebonden politiezorg (zichtbaarheid, nabijheid en context gedreven)	↔	negatief oordeel van burgers over politie: functioneren, beschikbaarheid, interactie met de buurt
Nationale Politie		
nationale prioriteiten	↔	locale prioriteiten : 'couleur locale'

Tabel 17: schematische weergave uitgangspunten gebiedsgebonden politiezorg

Om de veelheid aan empirisch onderzoeksmateriaal te ordenen, zullen de navolgende thema's en aspecten die samenhangen met de deelvragen en centrale vraagstelling en voorgaande dilemma's en paradoxen als hulpmiddel dienen om tot een adequate materiaalordening te komen.

Thema's	Aspecten
vraaggerichte operationele sturing door leidinggevenden	bekendheid met wensen en behoeften burgers bij leidinggevenden
	mogelijkheid om rekening te houden met wensen en behoeften burgers bij leidinggevenden
	overtuiging om rekening te houden met wensen en behoeften van burgers bij leidinggevenden
professionele ruimte van wijkagenten	bekendheid met wensen en behoeften burgers bij wijkagenten
	mogelijkheid om rekening te houden met wensen en behoeften burgers door wijkagenten
	overtuiging om rekening te houden met wensen en behoeften van burgers door wijkagenten
wensen en behoeften van burgers	beschikbaarheid/zichtbaarheid wijkagent
	klantgerichtheid wijkagent
	bejegening door wijkagent

Tabel 18: materiaal ordening

Definiëring van de thema's en aspecten uit de materiaalordening.

Thema: vraaggerichte operationele sturing door leidinggevenden

Onder '*operationele sturing*' wordt verstaan: een 'interne sturing' bij de politie in de vorm van 'lijnsturing' door politieke leidinggevenden, veelal door operationele chefs naar uitvoerende politiemedewerkers zoals wijkagenten. Hierbij wordt gebruik gemaakt van sturingsinstrumenten gericht op het beïnvloeden van het handelen van de politiemedewerkers die uitvoering geven aan het politiewerk.

Onder '*vraaggerichte sturing*' wordt verstaan: die vorm van operationele sturing in de gebiedsgebonden politiezorg waarbij wensen en behoeften van burgers een centrale rol spelen.

Onder '*bekendheid met wensen en behoeften van burgers bij leidinggevenden*' wordt verstaan: in hoeverre leidinggevenden bekend zijn met en kennis hebben van de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk.

Onder '*mogelijkheid om rekening te houden met wensen en behoeften van burgers door leidinggevenden*' wordt verstaan: of de leidinggevenden in hun sturing van wijkagenten de mogelijkheid hebben om rekening te houden met 'de vraag' in de vorm van wensen en behoeften van burgers.

Onder '*overtuiging om rekening te houden met wensen en behoeften van burgers door leidinggevenden*' wordt verstaan: of leidinggevenden de overtuiging (vaststaande mening) hebben om, als de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk bekend zijn en er de mogelijkheid is om hier rekening mee te houden of men dan hiermee daadwerkelijk wat doet in de sturing van wijkagenten.

Thema: professionele ruimte van wijkagenten

Onder '*professionele ruimte van wijkagenten*' wordt verstaan: de autonomie en vrijheid die de wijkagent heeft om zijn werk op straat, inclusief beschikbare instrumenten, uit te voeren in rechtstreeks contact met burgers.

Onder '*bekendheid met wensen en behoeften van burgers bij wijkagenten*' wordt verstaan: in hoeverre wijkagenten bekend zijn met en kennis dragen van de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk.

Onder '*mogelijkheid om rekening te houden met wensen en behoeften van burgers door wijkagenten*' wordt verstaan: of de wijkagent de mogelijkheid heeft om rekening te houden met de wensen en behoeften van burgers over politie in hun wijk.

Onder '*overtuiging om rekening te houden met wensen en behoeften van burgers door wijkagenten*' wordt verstaan: of de wijkagent de overtuiging (vaststaande mening) heeft om, als de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk bekend zijn en er de mogelijkheid is om hier rekening mee te houden of hij dan hiermee daadwerkelijk wat doet in zijn werk in de wijk.

Thema: wensen en behoeften van burgers

Onder '*wensen*' wordt verstaan: bewuste verlangens naar een bepaalde zaak waarbij het onzeker is of men ze wel verkrijgen kan.

Onder '*behoefte*' wordt verstaan: een bewust gemis of verlangen naar iets dat niet of zeer bezwaarlijk ontbeerd kan worden Van Dale (1984). In het kader van dit onderzoek gaat het hierbij om wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk of dorp.

Onder '*beschikbaarheid wijkagent*' wordt verstaan: het beschikbaar zijn en ten dienste staan van (als percentage van tijd) de wijkagent voor werkzaamheden in of voor zijn wijk.

Onder '*zichtbaarheid wijkagent*' wordt verstaan: het daadwerkelijk gezien kunnen worden, de waarneembaarheid van de wijkagent in zijn werkzaamheden in en voor de wijk door burgers.

Onder '*klantgerichtheid wijkagent*' wordt verstaan: een hoge prioriteit geven aan tevredenheid van klanten (in dit onderzoek burgers) en aan het verlenen van hulp aan hen door wijkagenten.

Onder '*bejegening door wijkagent*' wordt verstaan: de wijze van behandeling, in dit geval door de wijkagent van de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk.

4. Empirisch onderzoek

4.1 Onderzoeksopzet

Ten behoeve van het empirisch onderzoek zijn medewerkers van de politieregio Midden en West Brabant geïnterviewd .

De strategie die gebruikt wordt in dit onderzoek is de gevalsstudie of *casestudy*. Hierbij wordt veldonderzoek gedaan in één casus: in dit onderzoek de politieregio Midden en West Brabant. De nadruk zal daarbij liggen op met name kwalitatieve gegevensverzameling, die noodzakelijk is om met behulp van het conceptueel kader de verkregen onderzoeksgegevens te analyseren en te duiden. Op basis hiervan zullen antwoorden worden gegeven op de deelvragen en uiteindelijk de centrale vraag.

Er zijn een aantal methoden gehanteerd in dit onderzoek:

- Allereerst het *half open interview* met medewerkers van de politieregio Midden en West Brabant. Hierbij was er royaal de ruimte voor de mening en perceptie van de geïnterviewde.
- Ook is er gewerkt met een *focusgroep*: waarbij met meerdere geïnterviewden tegelijk een interview is gehouden in de vorm van een open discussie.
- Ten slotte is gebruikt gemaakt van de *observatie* als methode, waarbij gebeurtenissen, personen (wijkagenten) en handelingen zijn geobserveerd en geïnterpreteerd.

Bij dit bestuurskundig onderzoek met veel kwalitatieve gegevens is triangulatie noodzakelijk om de validiteit en betrouwbaarheid te doen toenemen. Vandaar dat er een keuze is gemaakt voor een combinatie van genoemde methoden.

Beschrijving van de werkwijze die is toegepast bij de drie gehanteerde methoden van onderzoek:

- *Interviews*

In totaal zijn er elf half open interviews uitgevoerd gericht op het verkrijgen van meningen en percepties ten behoeve van dit onderzoek. Er is bij de selectie van geïnterviewden gekozen voor een *gestratificeerde selectie* uit diverse lagen van de politiekorps Midden en West Brabant (zie bijlage 2).

De geïnterviewden zijn wijkagenten, operationeel leidinggevend, teamchefs, een districtschef, een beleidsmedewerker sturing en de kwartiermaker voor de Nationale Politie van de Regionale Eenheid Zeeland-West-Brabant waar de huidige politieregio Midden en West Brabant naar verwachting in 2013 in op zal gaan. Deze selectie is gekozen om een zo groot mogelijke representativiteit te bewerkstelligen en een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van percepties en meningen van betrokkenen. Zowel van hen die direct werkzaam zijn in de gebiedsgebonden politiezorg in de wijk (wijkagenten) alsook hun directe leidinggevend. Ook overige politieleidinggevend op diverse managementfuncties in het korps zijn vertegenwoordigd alsmede een beleidsmedewerker.

Er zijn voor dit onderzoek geen burgers geïnterviewd. Om toch de meningen en percepties van burgers in Midden en West Brabant over hun politie te achterhalen is gebruik gemaakt van de Integrale veiligheidsmonitor 2011 (CBS 2012). Hierbij zijn die gegevens geselecteerd die een zo groot mogelijke relatie hebben met het conceptueel kader met betrekking tot de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk.

Oorspronkelijk is er voor gekozen vanwege het samenvoegen van de politieregio Midden en West Brabant met de politieregio Zeeland in het kader van de Nationale Politie om ook de huidige politieregio Zeeland in het onderzoek te betrekken. Hiertoe is zowel een interview gehouden met een teamchef als met een wijkagent uit Zeeland. Met name vanwege de afwijkende werkwijze (noodhulp zit geïntegreerd in het gebiedsteam, het nagenoeg ontbreken van wijkagenten en de beperkte ervaring met het werken met wijkagenten), is de informatie afkomstig uit deze twee interviews verder niet in het onderzoek betrokken.

De uiteindelijke selectie van de geïnterviewden is gedaan in overleg met de opdrachtgever en de districtschef van het district Bergen op Zoom. Er zijn geen geïnterviewden bevroegd waar de onderzoeker vanuit zijn werk een functionele relatie mee heeft, met uitzondering van de opdrachtgever.

De interviews zijn gehouden in de periode tussen 17 april en 10 mei 2012 en nagenoeg allemaal op een politiebureau als interviewlocatie. De tijdsduur van ieder interview was ongeveer één uur. Van ieder interview is een geluidsopname gemaakt waarvan een transcript is gemaakt en dat ter controle op feitelijke onjuistheden naar iedere geïnterviewde is gestuurd.

- *Focusgroep*

Op 10 mei 2012 zijn er een vijftal geïnterviewden: twee wijkagenten, twee operationeel leidinggevenden en twee teamchefs uit het district Breda en Oosterhout bijeen gekomen voor een open interview in de vorm van een discussie over het onderzoeksonderwerp.

Na een korte inleiding van de opdrachtgever over het onderzoeksonderwerp (die daarna de zaal verliet) is er gedurende ruim 90 minuten tussen de geïnterviewden gereflecteerd en gediscussieerd over het onderzoeksonderwerp (van Thiel, 2007:112).

Tijdens deze focusgroep is het gestelde in het conceptueel kader in de discussie aan bod geweest zodat de meningen en percepties hierover de volle aandacht konden krijgen en men op elkaar kon reageren. Van deze focusgroep-bijeenkomst is een opname gemaakt die is weergegeven in een transcript. De resultaten van de bijeenkomst met de focusgroep zijn verwerkt in de onderzoekbevindingen (zie 4.4).

- *Observatie*

De onderzoeker heeft als observant een drietal *briefings* bijgewoond in de periode 16 tot en met 23 april 2012 op het districtskantoor van de politie in Bergen op Zoom. Hierbij werd door een dagcoördinator een power-pointpresentatie met tekst, foto's en cijfers getoond over feiten en omstandigheden die relevant zijn voor de gebiedsgebonden politiezorg in het teamgebied voor de medewerkers in de dagdienst. De presentatie werd gegeven aan de circa 15 politiemedewerkers inclusief wijkagenten.

Ook heeft de onderzoeker op 9 mei 2012 een dag als *observant* mee gedraaid in een dagdienst op het bureau in Roosendaal en in een drietal wijken samen met de daarvoor verantwoordelijke wijkagenten uit het team Roosendaal.

Van deze observaties zijn verslagen gemaakt waarvan de resultaten zijn verwerkt in de onderzoekbevindingen.

Door deze methode van observatie komen door de waarneming van menselijke gedrag in een levensechte situatie (van Thiel, 2007:69) extra kwalitatieve gegevens beschikbaar voor het onderzoek. Dit met als doel om naast de gegevens afkomstig van de geïnterviewden bij de interviews en de focusgroep, de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek te doen toenemen.

4.2. Beschrijving politiekorps regio Midden en West Brabant

Alvorens op de onderzoeksbevindingen in te gaan van zowel burgers over de politie in Midden en West Brabant als de meningen en percepties van geïnterviewde politiemedewerkers, is het relevant om een korte beschrijving te geven van het politiekorps in de regio Midden en West Brabant.

De politieregio Midden en West Brabant heeft ongeveer 1,1 miljoen inwoners en bestrijkt in totaal 26 gemeenten en kent een uitgestrekt en gevarieerd werkgebied.



Kaart 1 Politieregio Midden en West Brabant (Korpsbeschrijving 2011)

Korte ontwikkelingschets van het korps

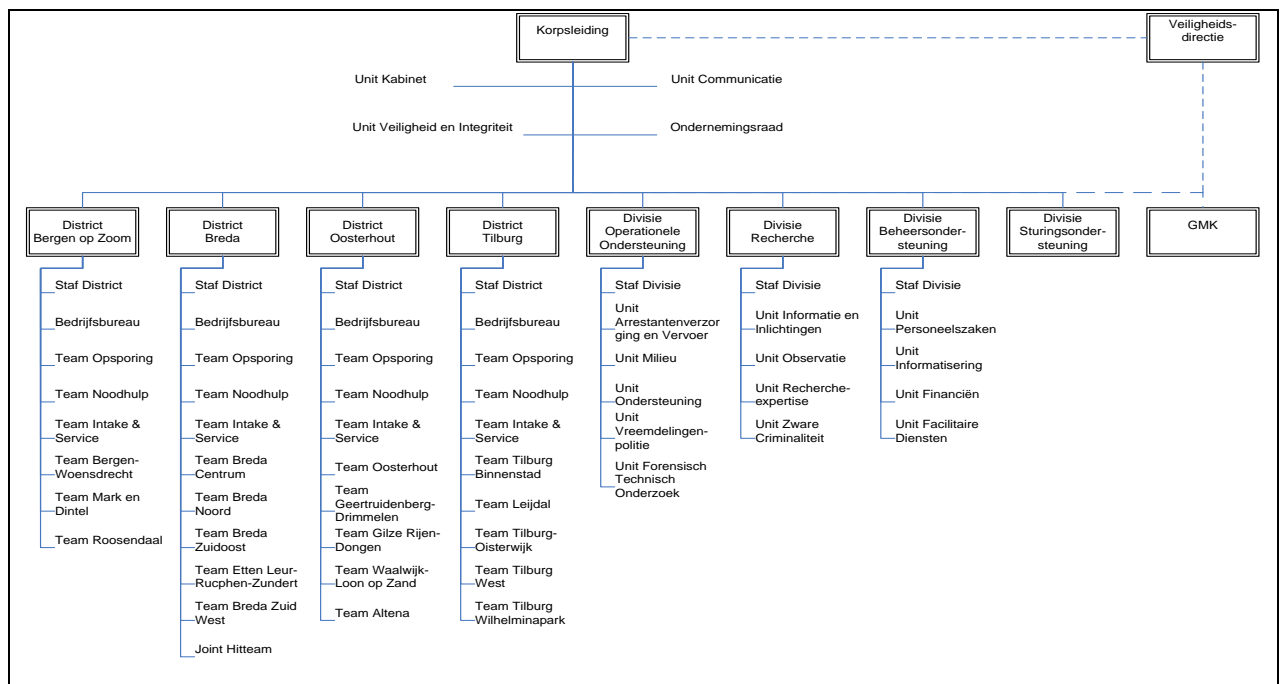
In 1994 is het regionale korps Midden en West Brabant van start gegaan met een brede basispolitiefunctie en een decentrale organisatievorm. In 'Visie 2005' is gestart met procesgericht werken met de hoofdprocessen: Noodhulp, Toezicht & Handhaving, Opsporing, Intake & Service en Informatie. In kader van doelgerichte en doelmatige bedrijfsvoering werd de decentralisatie kritisch ingeperkt en kwamen er onder andere 200 wijkagenten nieuwe stijl bij. Met 'Zien naar 2010' onder het motto 'de burger centraal' werd ingezet op verdere kwaliteitsverbetering van politiezorg aan de burger. De optimale aansluiting op de wensen van de burger vroeg om een andere manier van sturing.

Naast de geografische en lijnsturing werd ook de aansturing van de hoofdprocessen verstevigd. In 2006/2007 is de structuur aangepast waardoor er aparte districtelijke teams Noodhulp en teams Intake & Service ontstonden. De districten zijn van 29 naar 18 basisteamen gegaan. Inmiddels is sinds 2009 gestart met de ontwikkeling van een nieuwe koers 'Strategie 20XX, bezuiniging, verbeteren en behoud van prestaties'. Deze koers zal worden ingebracht bij de vorming van de Nationale Politie en het samengaan met de politieregio Zeeland naar verwachting in 2013 tot de 'Regionale Eenheid Zeeland West Brabant' (Korpsbeschrijving 2011:5-6)

Huidige korpsstructuur

Er zijn ongeveer 2900 medewerkers (ruim 2600 fte) dagelijks direct of indirect werkzaam in de politiezorg. De gebiedsgebonden politiezorg is georganiseerd in vier geografische districten, te weten Bergen op Zoom 335 fte, Breda 417 fte, Oosterhout 312 fte en Tilburg 431 fte. Binnen deze districten kennen we in totaal 18 geografische basisteamen (Toezicht & Handhaving) en per district is er een team Opsporing, een team Intake & Service en een team Noodhulp. In het districtelijke bedrijfsbureau worden o.a. de informatietaken (nog) uitgevoerd (Stuurkaart Formatie 2012).

De districten op hun beurt worden ondersteund vanuit vier divisies de divisies Recherche (DR), Operationele Ondersteuning (DOO), Beheersondersteuning (BO) en Sturingsondersteuning (SO). De twee eerstgenoemde divisies verzorgen directe ondersteuning aan het politiewerk en kennen ook een zelfstandige operationele taak, de laatste twee ondersteunen het operationele proces op het terrein van beheer, beleid, procesontwikkeling en control. (Korpsbeschrijving 2011:5)



Schema 2 Organogram Politie Midden en West Brabant (Korpsbeschrijving 2011)

Filosofie van het korps bij gebiedsgebonden politiezorg

Op basis van een in het regionaal college vastgesteld document in 2007 getiteld: 'Zien naar 2010' is er voor het politiekorps Midden en West Brabant een visie beschreven over de gewenste organisatieontwikkeling van het politiekorps. Met het oog op substantiële bezuinigingen bij de politie en de komst van een ingrijpende aanpassing van het politiebesteding; de komst van de Nationale Politie, is er voor gekozen om verder te bouwen op 'Zien naar

2010' ten behoeve van de 'Strategie 20XX'. In deze strategie worden voor het korps op lange termijn vijf thema's centraal gesteld: grenzen stellen, virtueel werken, probleemgericht werken, flexibel en lenig zijn en presterend vermogen (Korpsbeschrijving 2011:2).

In deze visie spreekt men als het gaat over gebiedsgebonden politiezorg over een herkenbare politie met een gezicht en een naam. Politie die er is van en voor mensen, vooral werkend op straat in wijken, buurten en dorpen, dus werkend aan de voorkant van de problemen en lopend op de 'plattegrond' van de burger. Hierbij staat in denken, doen en zijn de burger centraal. Bij alle werkzaamheden wordt de vraag gesteld: wat merkt de burger hier van? Handhaving is niet synoniem voor gebiedsgebonden politiezorg. Want binnen het geografisch gebied van een team vindt naast handhaving ook opsporing, noodhulp, intake & service, signalering & advisering en ondersteunende processen (waaronder informatievoorziening) plaats.

De theorie van de gebiedsgebonden politiezorg is gebaseerd op drie pijlers, te weten:

- probleem gericht werken
- integrale samenwerking
- sociale zelfredzaamheid

Er zijn hierbij een aantal succesfactoren benoemd voor de gebiedsgebonden politiezorg in de teams:

- van buiten naar binnen organiseren ('couleur locale')
- klantgerichtheid (burger wordt geholpen of doorverwezen, buurt kan bij politie terecht)
- informatie gestuurd en planmatig ('gepland en gericht blauw' op straat)
- continu, goed contact met de buurt (vooral wijkagenten)
- cultuur (o.a. verplaatsen in wensen van de wijk en verantwoordelijk voelen voor de eigen wijk)

Inrichting wijkteam

Door de organisatie van de politiediensten in hoofdprocessen streeft men naar een hoge kwaliteit, uniformiteit en voorspelbaarheid. Er ontstaat daardoor optimale ruimte voor inzet wijkagenten en basispolitiefunctionarissen belast met toezicht en handhaving in het geografisch team. Hierbij zorgt de operationeel chef (OC) voor de dagelijkse aansturing en is aanspreekpunt voor alle zaken die in de onderscheiden politieprocessen plaats vinden. De teamchef (TC) is als proceseigenaar toezicht & handhaving' verantwoordelijk voor de kwaliteit van dat proces en voor de bereikte resultaten in zijn team en is aanspreekpunt naar het bestuur.

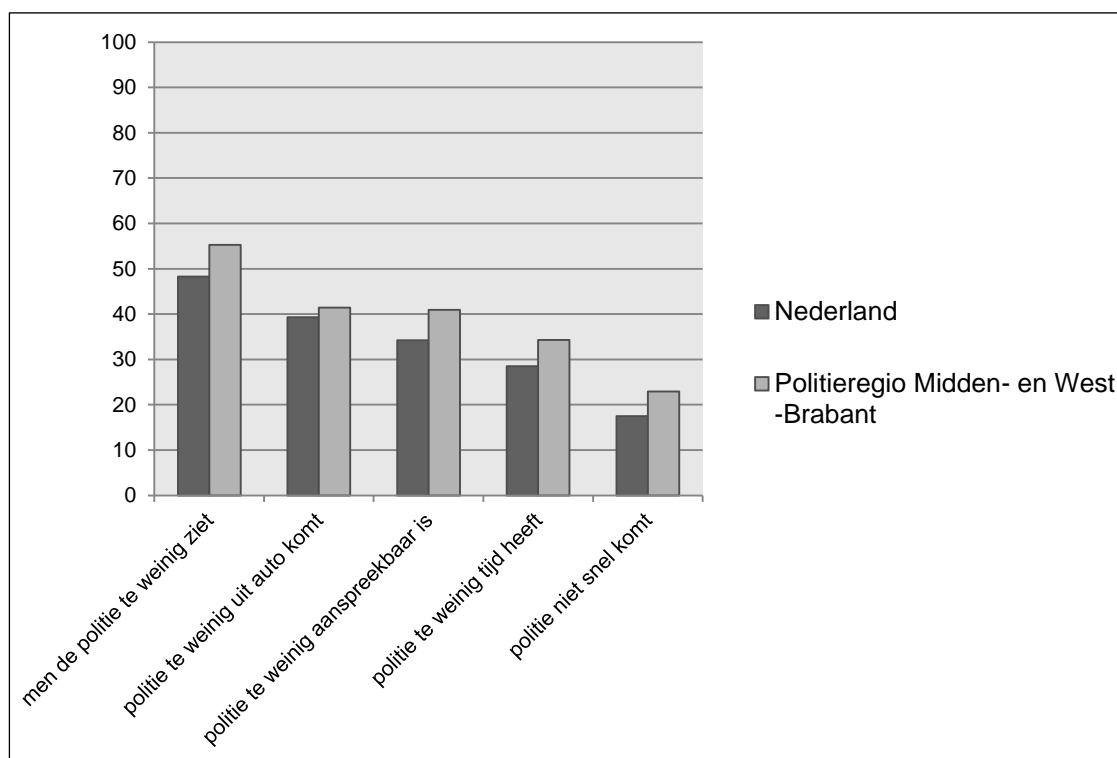
De minimumteamsterkte is vast gesteld op 26 fte waarmee voldoende lokale handavings- en opsporingscapaciteit kan worden gegarandeerd. Als onderdeel daarvan beschikt het team op basis van het veiligheidsprofiel van het teamgebied over een aantal wijkagenten. Zij zijn ieder afzonderlijk aanspreekbaar op en verantwoordelijk voor hun taken binnen een gedeelte van het team, wijk of buurt. In beginsel verrichten zij werkzaamheden die volledig gekoppeld zijn aan hun wijk. Zij kunnen slechts één taakaccent hebben dat wijkoverschrijdend is. De wijkagent heeft contact met en is het gezicht van het team naar diverse operationele partners in de wijk en naar de burgers. Daarnaast handhaaft hij in de wijk daar waar overtredingen plaats vinden en verricht ook opsporingswerk in zijn wijk. Ook onttrekt hij zich niet aan noodhulpsituaties indien die zich in zijn nabijheid voordoen. De wijkagent is gericht op de relatie met de omgeving en het vooropgaan bij de aanpak van problemen. Het aanpakken van overlast en het doorpakken op problemen is daarbij van groot belang (Zien naar 2010).

4.3. Onderzoeksbevindingen: burgers over de politie in Midden en West Brabant

Over de meningen en percepties van burgers ten aanzien van de politie in hun wijk in de politieregio Midden en West Brabant zijn kwantitatieve gegevens achterhaald die relevant zijn voor dit onderzoek.

- *Beschikbaarheid van de politie*

In de Integrale Veiligheidsmonitor 2011 (CBS 2012) is het oordeel over de beschikbaarheid van de politie gemeten door aan de geïnterviewden te vragen in hoeverre zij het eens of oneens zijn met een aantal uitspraken. Deze stellingen zijn negatief geformuleerd; hoe meer men het met een stelling eens is, hoe minder positief men dus denkt over de beschikbaarheid van de politie.

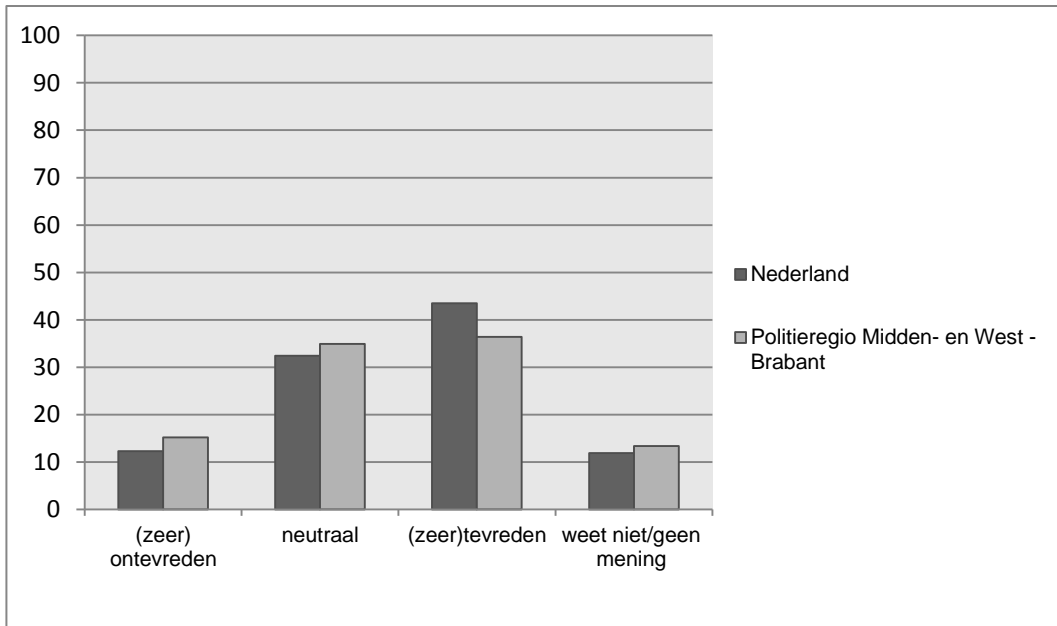


Tabel 19: Beschikbaarheid Politie (Integrale Veiligheidsmonitor 2011)

- *Functioneren van de Politie*

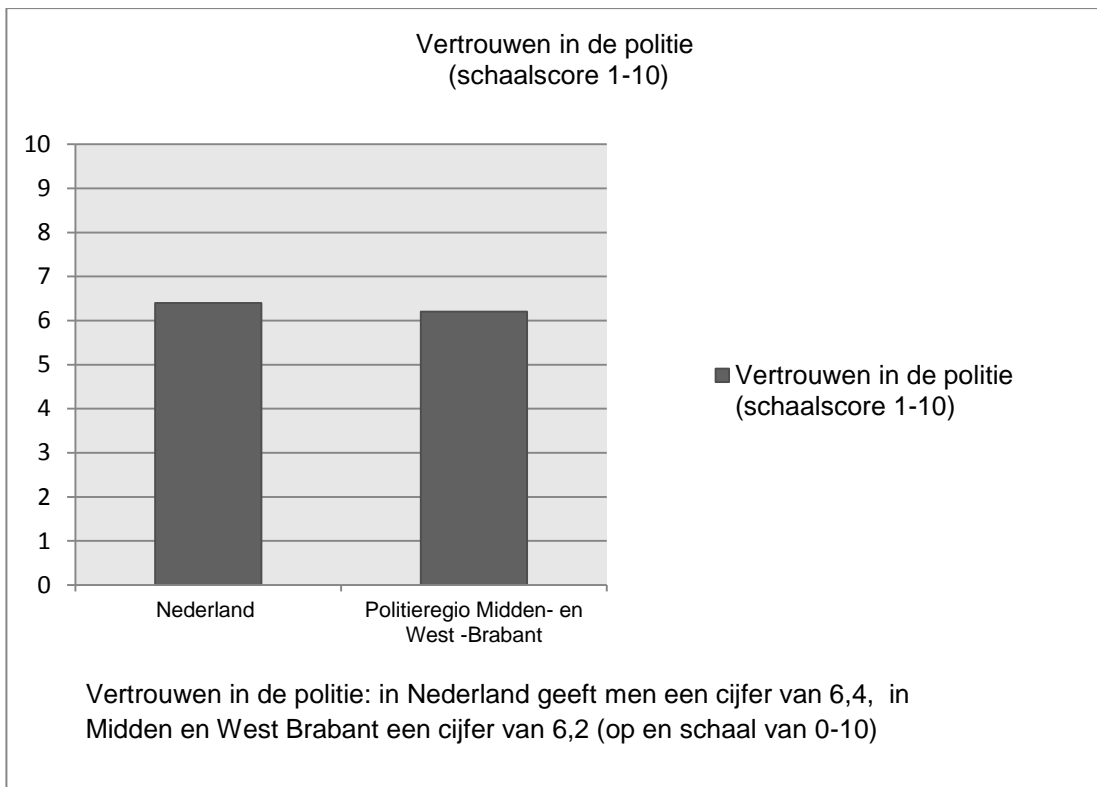
In de Integrale Veiligheidsmonitor 2011 (CBS 2012) is aan de geïnterviewden een oordeel gevraagd over hun tevredenheid over het totale functioneren van de politie in de buurt.

Volgens de Integrale Veiligheidsmonitor is 36,4% van alle inwoners in Midden en West Brabant tevreden of zeer tevreden over het totale functioneren van de politie in de buurt. 15,2% daarentegen is ontevreden of zeer ontevreden. In het vergelijkingsgebied Nederland is 43,5% tevreden tot zeer tevreden en 12,3% ontevreden tot zeer ontevreden.



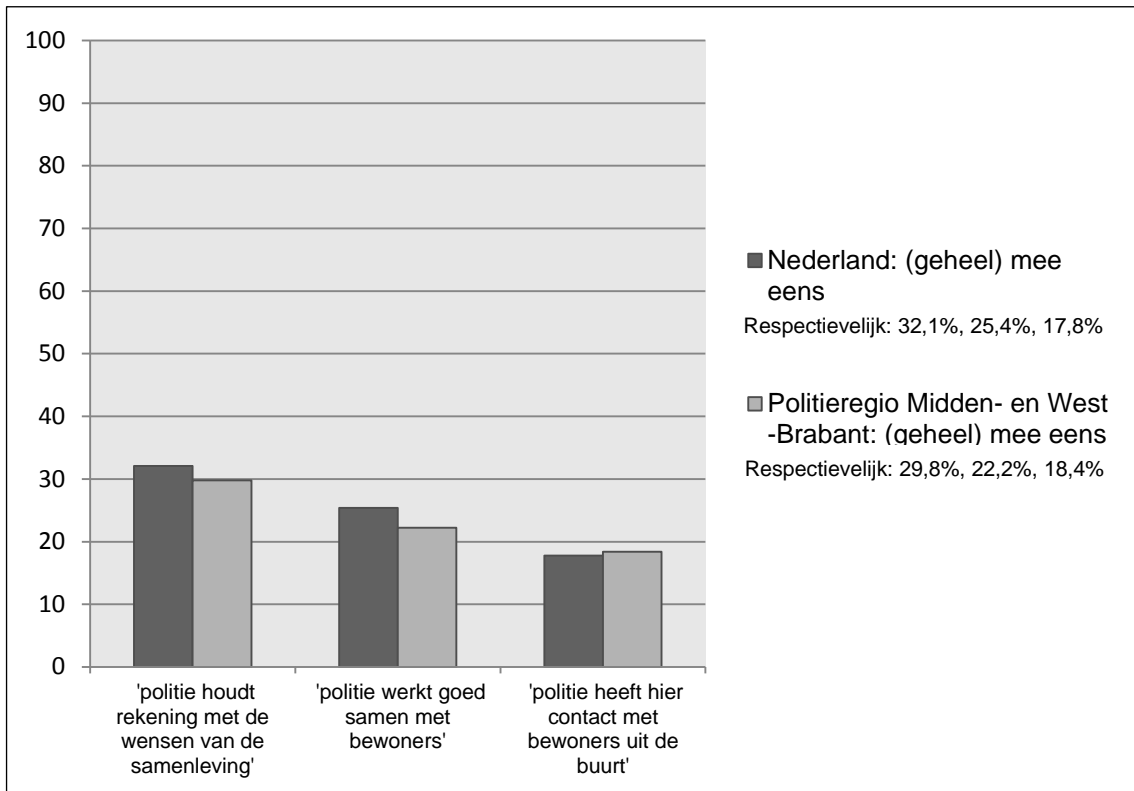
Tabel 20: Functioneren van de politie (Integrale Veiligheidsmonitor 2011)

- *Vertrouwen in de politie*



Tabel 21: (CBS 2012)

- *Interactie burger-politie*



Tabel 22: (CBS 2012)

- *Tevredenheid burger-politie*

Uit de Integrale Veiligheid Monitor 2009 komt naar voren dat de aangifte- en meldingsbereidheid licht toe neemt (iets meer dan gemiddeld in Nederland). Ook het aantal burgers dat contact heeft gehad met de politie is toegenomen. Echter, de tevredenheid over die contacten met de politie is afgenomen. Het gaat dan bijvoorbeeld over de contacten tijdens het doen van aangifte en het uitdelen van bekeuringen. Het functioneren en de beschikbaarheid van de politie in Midden en West Brabant wordt in 2009 opvallend minder gewaardeerd dan in 2008 (onder het gemiddelde van Nederland).

Sinds 2010 heeft het korps het Klanttevredenheid Onderzoek (KTO) weer in uitvoering. Hierin wordt met name gevraagd naar de bejegening door de politiemedewerkers, de openingstijden, de aangifteruimte, de informatie en de nazorg van de aangifte. Hier komt duidelijk naar voren dat de aangevers het meest ontevreden zijn over het op de hoogte houden van het verloop van de aangifte, de gemaakte afspraken, de afhandeling van de aangifte en het preventieadvies. Over interesse, respect, betrokkenheid, deskundigheid, snelheid van afhandelen, openingstijden en wachttijden geeft men aan tevreden te zijn. In de nieuwe meting scoort Midden en West Brabant momenteel het cijfer 6.3. Dat is aanzienlijk lager dan de 7.2 bij de laatste meting voor de invoering van BVH. Recent is onder de hoofdoemer 'Van buiten naar binnen' een regionaal project gestart om concrete maatregelen en 'best practices' toe te passen in het korps, die bijdragen aan de tevredenheid van de burger (Korpsbeschrijving Politie Midden en West Brabant, 2011:16).

4.4 Onderzoeksbevindingen: casus politieregio Midden en West Brabant

Na de weergave van de opvattingen van burgers over de politie in Midden en West Brabant zijn de bevindingen van de interviews, focusgroep en observaties de kern van dit onderzoek. Achtereenvolgens zullen deze bevindingen worden weergegeven. Om de rijkheid aan antwoorden verkregen in het onderzoek goed tot uiting te laten komen en de verschillen hiertussen zichtbaar te maken is er voor gekozen om de percepties en meningen van de geïnterviewden veelal afzonderlijk weer te geven. Hiertoe zijn onderstaande coderingen (in een hiërarchische) volgorde toegepast bij de geïnterviewden.

KM	kwartiermaker
DC	districtschef
PDC	plaatsvervangend districtschef
TC	teamchef
PTC	plaatsvervangend teamchef
OC	operationeel chef
BM	beleidsmedewerker politieregio
W	wijkagent (W1, W2)

Tabel 23: afkortingen geïnterviewden

Zoals al in het conceptueel kader is vermeld, is de veelheid aan empirisch onderzoeksmateriaal geordend. Hierbij zijn thema's en aspecten die samenhangen met de deelvragen, centrale vraagstelling, de dilemma's en paradoxen uit het theoretisch kader als hulpmiddel gebruikt om tot een adequate materiaalordening te komen.

THEMA: vraaggerichte operationele sturing door leidinggevenden

- *bekendheid met wensen en behoeften van burgers bij leidinggevenden*

De geïnterviewden antwoorden dat een veelheid aan bronnen hen ter beschikking staan om bekend te raken met de vraag van burgers over de politie in de wijk. De informatie van de wijkagenten wordt daarbij het meest frequent genoemd:

DC: van wijkagenten, van partners, de afgeleide vraag (zoals inbraken of berovingen) en de media die je volgt als leidinggevende.

TC: wijkagent zelf, meldingen in bedrijfsprocessensysteem (BVH). Als de juiste wijkagent op de juiste plek zit, en signalen goed op pikt, dan blijft de operationele sturing vrij beperkt. Wijkagent kan zelf werk genereren en systemen bevragen. Sommigen moeten aan de hand meegenomen worden. Wijkagenten zijn niet mensen die je ieder dag operationeel zou moeten sturen. Zij moeten een groot zelfsturend vermogen hebben.

OC: zelf kom ik niet veel buiten, sta daar zelf te ver van af, het advies van de wijkagent is belangrijk

BM: korte termijn zijn dat de signalen opgevangen door de wijkagent, lange termijn de gebiedsscans en integrale veiligheidsplannen. Hoe meer straatkennis, hoe objectiever en beter het een afspiegeling is van wensen en behoeften van burgers.

Maar ook door de informatie van de gemeente en van andere partners in het netwerk. Tevens worden er diverse soorten rapportages door de geïnterviewden genoemd als belangrijke bron voor de vraag van burgers:

PDC: buurttafels en buurtsignalen, veiligheids- en gebiedsscan. Maar ook stadsmariniers, buurtpreventieteams en de ambtenaar openbare orde en veiligheid (AOV-er).

PTC: ik krijg extern signalen, zit in wijkplatforms om zelf te vernemen wat de burger wil en wat niet (subjectief) maar ook intern uit systemen b.v. aantal inbraken.

Daarnaast spelen de lokale en regionale media een belangrijke rol die een afspiegeling kunnen zijn van wensen en behoeften van burgers over politie in de wijk. Tenslotte wordt het belang dat leidinggevendenden zelf ook ervaren wat er leeft in de buurt onderschreven:

PDC: geen voorstander van 'format-denken'. Noodzakelijk dat ook leidinggevendenden voldoende weten wat speelt in de buurt, door zelf regelmatig in de wijk, op de markt ed. te zijn en zelf te vragen wat men van politie vindt. Contextgedreven, dus niet op basis van cijfers, wegstappen uit al die stuurmodellen.

- *mogelijkheid om rekening te houden met wensen en behoeften van burgers door leidinggevendenden*

In de antwoorden van de geïnterviewden komen een drietal aspecten naar voren. Als eerste het feit dat nagenoeg alle leidinggevendenden aangeven dat zij bij de mogelijkheid om rekening te houden met de vraag van burgers eigenlijk niet sturen:

PDC: Het loslaten van stuurmodellen maakt sommige leidinggevendenden onrustig. Instrumenten daarbij: gesprek op alle niveaus; hoe gaat het met jou, waar kan ik je mee helpen? Maar dan wel twee spaden dieper.

OC: ik stuur niet direct aan, faciliteer ze, de professionaliteit van de wijkagent is het uitgangspunt, pas als hij wat laat liggen of niet doet ga ik sturen. Wanneer er een roep is van meerdere burgers of het bestuur dan probeer ik de wijkagent op het spoor te krijgen, echt sturen doe ik niet. Instrumenten daarbij: dialoog aan gaan met wijkagent 'hoe komt het dat de burger dat vindt? Waarom heeft de burger het gevoel dat er geen aandacht voor is? Vaak legitiem antwoord, soms laat wijkagent zich te veel inpalmen door probleem.

Het vrij laten van de wijkagent, dus 'zelfsturing' zonder inmenging van leidinggevende, wordt van belang gevonden, evenals de wens om het maken van keuzes in werkzaamheden aan de professionaliteit van de wijkagent over te laten:

TC: investeer in je wijkagenten zodat ze het zelf kunnen, en hun eigen ding doen: zelfsturing zonder inmenging van mij (taakverantwoordelijkheid). Niet hen bestoken met opdrachten en vragen, want dat is eerder een belemmering in hun werk.

Observatie

Tijdens de *briefings* wordt er een grote mate van vrijheid geconstateerd als het gaat om het inbrengen van feiten en vragen door wijkagenten. Er is geen systematische actieve bevraging door de dagcoördinator van iedere wijkagent waarneembaar. Het hoort blijkbaar bij de professionele ruimte van iedere wijkagent om al of niet zaken die spelen in zijn wijk in te brengen. Men wordt er verder niet op bevraged.

Als tweede wordt hierbij door de meeste geïnterviewden het ‘van buiten naar binnen denken’ benadrukt:

PTC: alleen maar van ‘buiten naar binnen denken’. Wijkagent bepaalt zijn ronde op basis van de vraag uit zijn wijk. Instrumenten daarbij: ik speel daarbij geen of nauwelijks een rol; wijkagent wordt gestuurd door informatievragen bv. wijkmailbox. Tijdens het ‘operationeel districts-management team’ (ODMT) en wijkagentenoverleg en themadagen stoppen we de thermometer er in en zien hoe het werkt.

Waarbij één geïnterviewde over de Nederlandse politie zegt:

DC: er wordt soms heel politieachtig op gereageerd: ‘hoeveel capaciteit we kunnen genereren?’ Andere momenten ligt nadruk op rol gemeente, corporatie of burger zelf. In Nederland hebben we niet de cultuur van ‘buiten naar binnen’ kijken. We zijn een reactieve organisatie die reageert op incidenten, dat doen we goed. Andere kant ‘wat houdt de burger bezig’ en ‘wat kan ik voor hem betekenen’ dat is een dilemma hoe dat te doen. Instrumenten daarbij: uitbouwen buurtpreventieteams, bij keuze leidinggevenden kiezen voor mensen die iets hebben met zo’n manier van werken (van buiten naar binnen MF).

Dit ‘van buiten naar binnen denken’ kan gerealiseerd worden door bijvoorbeeld verzoeken van burgers te combineren in de dagelijkse werkzaamheden. Dit vergt dan geen extra capaciteit omdat een dergelijke vraag dan meeloopt in het reguliere werk en waardoor tevens een grote burgertevredenheid ontstaat. Ook hier wordt benadrukt dat niet aan alle wensen en behoeften van burgers kan worden voldaan en er een keuzes moeten worden gemaakt.

Ook komt in de antwoorden naar voren dat door het uitvoeren van werkzaamheden vóór de wijkagent dóór collega’s er feitelijk meer rekening wordt gehouden met de vraag van burgers:

BM: benut ook de grote capaciteit die er is bij dienders wanneer er geen meldingen zijn. Belang van goede mindsetting bij operationeel leidinggevende bijvoorbeeld bij voetbaltoezicht: de ‘lege tijd’ benutten voor zaken in de buurt van het stadion. Traditie doorbreken door multi-tasken en te voorkomen dat de wijkagent een eenzame cowboy wordt’.

Kijken we naar de Nationale Politie dan geven geïnterviewden het grote belang aan van de ‘professionele ruimte voor de wijkagent..... het vrij laten zonder strakke sturingen zonder protocollen’.

- *overtuiging om rekening te houden met de wensen en behoeften van burgers door leidinggevenden*

Uit het onderzoek komt de breed gedragen opvatting naar voren dat de politie nooit in staat zal zijn om alle wensen en behoeften van burgers te faciliteren. Ook door netwerkpartners van de politie en de zelfwerkzaamheid van burgers zal uitvoering moeten worden gegeven aan een deel van de wensen.

KM: samenwerking vinden (onderhandelen) waarin zij (burgers) iets voor ons doen , maar wij ook iets voor hen; ‘wat gaat u nou zelf doen burger en wat verwacht u van mij?’ Burgers gaan er voor een belangrijk deel over, laat ze invloed hebben op eigen omgeving met een stuk eigen verantwoordelijkheid en beperkte capaciteit bij de politie.

TC: politie gaat (net als de gemeente) niet over alles, de mensen in de straat gaan er over. Leidinggevenden moeten kritische vragen blijven stellen om te voorkomen dat de politie in de wijk overal voor verantwoordelijk is. Methode verzinnen dat mensen zelf ook actiever worden,

na vele keren politie-aandacht bij een burenruzie ook durven zeggen: 'ik kom niet meer, u moet het zelf oplossen, er is hier in de buurt ingebroken ik ga daar verder mee'. Wensen en behoeften een prominente plek, maar wel afgezet tegen rol politie, GGZ en gemeente.

OC: wensen en behoeften van burgers hebben een hele belangrijke rol, moet centraal staan, waarbij de politie het niet alleen kan. Niet de burger ver weg van ons houden. De wijkagent juist midden in de wijk laten staan met veel contact met burger en uitleg wat politie wel en niet doet.

BM: vraag of je dat in alle gevallen moet doen. Keuze maak je als politie en bevoegd gezag samen. Relatie naar burger is vooral bejegening en de burger serieus nemen. Burgers moeten ook zelf zaken oppakken (zelfredzaamheid). Politie wordt geleefd door achterkant (administratieve verplichtingen b.v. advocatuur en OM). Politie doet alleen kerntaken, de rest is voor partners inclusief burgers zelf.

Wederom wordt aangedragen dat het echt serieus werk maken van het 'van buiten naar binnen denken' daarbij belangrijk is:

DC: van 'buiten naar binnen denken' nu echt serieus nemen. Wijkagent zit in de 'dichtbij politie' dat is niet het probleem, wel als de wijkagent hulp nodig heeft van b.v. opsporing of zeden. Teamchef zou standaard op basis van vertrouwen in wijkagent moeten zeggen; 'de wens van de wijkagent voeren we altijd uit'. Daaronder zit operationeel sturing door de wijkagent.

Ook wordt in antwoorden van geïnterviewden aangegeven dat het bij de overtuiging om rekening te houden met de vraag van burgers door leidinggevenden ook gaat over 'echte betrokkenheid' op zowel de burger, de operatie, de medewerker en het vak. Of zoals een geïnterviewde aan gaf:

KM: wensen en behoeften van burgers moeten altijd een centrale rol hebben bij de politie in de wijk. We gaan met contextgedreven politiezorg voor een deel doen wat de burger wil. Kunnen en moeten er ook niet volledig aan tegemoet komen. Burger moet ook leren zelf problematiek op te lossen. Noodzaak dat er echte bewegingsruimte is voor de wijkagent en vertrouwen dat hij niet wordt afgestraft. Eigenlijk moet je alle meldingen van burgers naar de politie serieus nemen... als je dan geen capaciteit hebt niet zeggen 'daar komen we niet voor' maar wel 'het lukt even niet, het probleem is niet acuut, ik zorg dat binnen één of twee dagen even iemand bij u langs komt'. Hierbij is ook lef en moed nodig om op een creatieve manier de professionele ruimte die er is te benutten om rekening te houden met de vraag van burgers.

Observatie

In de *briefing* staat gedurende het tweede deel de 'aandachtvestiging' centraal, zowel op personen als op locaties. Hier is in zekere zin sprake van operationele sturing omdat er een gericht verzoek uitgaat naar alle politiemedewerkers in de gebiedsgebonden politiezorg, dus ook naar de wijkagenten. Met als doel om focus te leggen in hun werk die dag, op specifieke personen of specifieke locaties.

Daarbij zitten ook zaken waarvan het waarschijnlijk is dat burgers of ondernemers direct of indirect hebben gevraagd om politie-inzet, zoals: winkeldiefstal door Oost Europese dames, zakkenrollers, bedreigde dochter, drugsoverlast in de buurt, jeugdoverlast in de straat.

In het laatste deel van de *briefing* komen aandachtspunten van de wijkagenten ter sprake: klachten over geluidsoverlast in de buurt, te hoge snelheid van autoverkeer of onrust in de wijk over het vrijkomen van een buurtbewoner. Geconstateerd kan worden dat hier sprake is van een vorm van 'horizontale sturing'. Immers de wijkagenten stellen hun overige collega's in de gebiedsgebonden politiezorg op de hoogte van deze feiten zodat ook zij in hun werk die dag rekening kunnen houden met deze feiten en indien noodzakelijk kunnen ingrijpen.

Ook tijdens de *observatie-dag* met de vier wijkagenten spreken enkelen van hen de nadrukkelijke wens uit dat het goed zou zijn dat de 'operationele sturing' van gebiedsgebonden politiezorg meer door wijkagenten zou moeten plaats vinden. Dit in de vorm van 'horizontale sturing' voor die zaken die in de wijk plaats vinden (al of niet op basis van wensen en behoeften van burgers) en die door de wijkagent geprioriteerd worden ten behoeve van een adequate politiezorg in zijn wijk.

THEMA: professionele ruimte wijkagenten

- *bekendheid met wensen en behoeften van burgers bij wijkagenten*

De geïnterviewde wijkagenten geven met betrekking tot dit aspect aan dat men een veelheid aan vormen benut om bekend te raken met de vraag van burgers. Hierbij worden naast de directe persoonlijke contacten tussen burgers en de wijkagent genoemd: buurtlink, jongerenwerker, de regionale krant BN/De Stem, wijkrapporten, meldingen in BVH en de netwerkpartners.

Eén wijkagent geeft aan dat het daarbij soms nodig is een verdiepingsslag te maken om na te gaan: 'wat is de vraag achter de vraag'. Dat sluit aan bij het fenomeen dat er (nog) een beeld leeft bij burgers dat de politie overal over gaat en overal voor verantwoordelijk is.

De wijkagenten geven ten slotte aan dat de bekendheid met de wens van de burger ook moet betekenen dat de burger zelf een rol moet vervullen om zijn wens op te lossen: 'wederkerigheid' en niet (alleen) de politie.

- *mogelijkheid om rekening te houden met de vraag van burgers bij wijkagenten*

De geïnterviewde wijkagenten noemen het capaciteitsprobleem en de beeldvorming omtrent de wijkagent:

W2 : maak aan de burger duidelijk dat ik begrepen heb wat de behoefte is, wie hieraan invulling moet geven en wat daarbij van de politie is. Soms ga ik samen met wijkmanager naar de burger toe. Het dilemma is dat we komen uit tijd dat elk probleem 'een probleem van de politie' was. Regie hoort nu bij gemeente.

Men geeft daarbij aan dat het reageren naar burgers die iets hebben gemeld van groot belang is en altijd moet plaats vinden. Maar ook dat duidelijk moet worden gemaakt of de politie of een netwerkpartner invulling geeft aan de melding.

De meerderheid van de geïnterviewden die leiding geven noemen de mogelijkheid voor de wijkagent om gefaciliteerd te worden door de leiding, door enerzijds gebruik te maken van mensen om de wijkagent heen die ook opdrachten vóór de wijkagent kunnen uitvoeren en anderzijds de wijkagent 'vrij te spelen' voor wat hij belangrijk vindt in zijn wijk.

TC: zo sturen dat wijkagenten zich doorlopend realiseren dat ze niet alleen zijn. We zijn hier met 60 man, zorg dat die andere 59 voor jou werken inclusief de teamchef. Dat geeft de wijkagent lucht.

Een wijkagent geeft aan dat de mogelijkheid om aan de vraag van burgers te voldoen wordt vergroot als de planning en de werkzaamheden van wijkagenten niet 'overruled' worden door anderen binnen de politieorganisatie.

In de **focusgroep** geeft een wijkagent een indrukwekkend voorbeeld waarbij er elke zaterdagavond coniferen in brand gingen in zijn wijk: 'niet direct een speerpunt'. Na onderzoek door de wijkagent bleek dat er niet 16 aangiftes van verbrande coniferen waren maar 150.

Er was een pyromaan bezig die van coniferen doorging naar auto's en later zelfs een bedrijfspand: *'avond aan avond heb ik als wijkagent met collega's, zelfs in onze vrije tijd hier aan gewerkt... we hebben een "sperwer" van defensie boven de wijk laten hangen en uiteindelijk hebben we hem gepakt. Dat noem ik professionele ruimte, niemand heeft mij gezegd dat ik dat moest doen... een plan van aanpak van één A4.... met facilitering van de teamchef. Deze leuke actie was via de formele weg niet voor elkaar gekomen'*.

Ten slotte wordt met het oog op de Nationale Politie door zowel geïnterviewden als deelnemers aan de focusgroep aangedrongen op minder bureaucratie en minder protocollen als randvoorwaarde om beter rekening te houden met de vraag van burgers.

- *overtuiging om rekening te houden met de vraag van burgers door wijkagenten*

De meest opvallende bevinding ten aanzien hiervan is dat nagenoeg alle leidinggevenden onder de geïnterviewden het feit benoemen dat passend bij de professionele ruimte van de wijkagent, ook hoort dat hij collega's uit de politieorganisatie om hem heen moet kunnen inzetten voor klussen in zijn wijk. Slechts een enkele wijkagent spreekt nadrukkelijk de wens uit om collega's te kunnen inzetten voor een taak in zijn wijk.

Een viertal geïnterviewden geeft de overtuiging aan dat het goed zou zijn de wensen en behoeften van burgers, de 'couleur locale' meer centraal te stellen dan de landelijke prioriteiten. Dit zou tevens veel 'goodwill' over de politie bij burgers opleveren, waarbij sommigen hierover hun zorg uit spreken bij de komst van de Nationale Politie.

W2: Niet alles kan en we moeten een keuze maken, maar laten bewoners eens een top vijf geven voor de inzet van blauw op straat en handhaving; waar moet de gemeente en politie aandacht aan besteden? Zo moet eigenlijk het hele politieapparaat worden ingericht 'van buiten naar binnen'.

Observatie

Bij huisbezoeken manifesteren de wijkagenten zich als empathische en luisterende persoonlijkheden die een sfeer scheppen waarin mensen in alle rust hun verhaal kunnen doen, maar ook de 'wederkerigheid' ter sprake brengen: *'wat gaat u zelf doen (na vernieling van spullen in uw tuin) om uw tuin beter af te schermen?'* Of, in overleg met de burger, hem een 'handelingsperspectief' biedt: *'is het niet verstandiger dat u niet reageert en dat ik als wijkagent niet naar uw opdringerige buurvrouw ga, omdat dit weer een tegenreactie uitlokt?'* Maar ook is waarneembaar dat een wijkagent een normatief oordeel geeft over het handelen (kopen van gestolen spullen) bij sociaal zwakke en gemarginaliseerde burgers en aangeeft dat hij acuut zal handhaven als 'de fiets als gestolen geregistreerd staat'.

Goed zichtbaar wordt in genoemde zaken, de individuele taakinvulling en eigen verantwoordelijkheid van de wijkagent in de uitvoering van de gebiedsgebonden politiezorg in zijn wijk en zijn keuze om al of niet te handelen en zo ja, hoe te handelen, de wijze waarop gebruik gemaakt wordt van de 'discretionaire ruimte'. Het aspect van de zuivere 'politietoek' versus sociaal maatschappelijk werk in de wijk, zoals in de interviews ook naar voren kwam was duidelijk waarneembaar in de observatiedag.

Het optreden, de aanwezigheid en zichtbaarheid van het gezag en de autoriteit van een politiemans in uniform komt tijdens deze observatie-dag professioneel en vertrouwenwekkend over naar burgers die zich vrij hebben gevoeld om hun verhaal te doen. Wel brengt dit het risico met zich mee dat er te veel verwachtingen worden gewekt dat de politie (een deel van) de oplossing biedt.

Alle geïnterviewden geven aan dat de vrijheid en de handelingsruimte voor de wijkagent groot moet zijn om zijn eigen werk in te vullen, zijn rooster en vervoermiddel te bepalen en zijn eigen afwegingen te maken in keuzes van taken voor zijn wijk.

W1: je hebt lokale problematiek, je kunt daar niet een landelijke matrix over heen leggen. Ik word als wijkagent daarbij behoorlijk vrij gelaten, ga over mijn eigen tijd.

Met daarbij een 'georganiseerd vertrouwen van de leiding in de wijkagent'. Ook noemt één geïnterviewde de wens om bij het maken van keuzes bij die veelheid aan taken:

W2: 'nadrukkelijk de korpsleiding hier duidelijkheid over te laten verschaffen, welke taken wel en welke taken niet voor de wijkagent (politie) zijn'.

Door enkele geïnterviewden wordt het afstand nemen van de huidige sterk 'procesgerichte organisatie' uitdrukkelijk genoemd. Vele geïnterviewden benadrukken de noodzaak van een goed werkend ICT-systeem en een 'echte' vermindering van de bureaucratie en 'administratieve rimram'. Iets dat ook tijdens de observatie-dag tot uiting komt:

Observatie

Bij de observatie-dag met de vier wijkagenten is zichtbaar dat het gebruik van de huidige informatiesystemen van de politie bewerkelijk is. Zowel in het inbrengen van gegevens (soms dienen twee maal persoonsgegevens te worden ingevuld voor één zaak) waardoor registratiefouten kunnen worden gemaakt, als voor het gericht raadplegen van gegevens in systemen door wijkagenten in het kader van hun taak in de gebiedsgebonden politiezorg. Ook hier is het aan de individuele taakopvatting van de wijkagent om te bepalen hoeveel tijd hij wil steken in (correcte) gegevensinbreng in systemen en gerichte raadpleging van gegevens op basis van een door hem gemaakte selectie in het ICT-systeem voor zijn wijk (immers alle binnengekomen meldingen staan initieel door elkaar).

Ook wordt tijdens deze dag geconstateerd dat optimale samenwerking tussen 'processen' bij de politie van cruciaal belang is. In positieve zin komt een voorbeeld naar voren waarbij 'opsporing' en wijkagenten in de gebiedsgebonden politiezorg bij een gecoördineerde actie een vernieling en brand van kinderspeeltoestellen in een woonwijk hebben opgelost. Hierbij zijn uiteindelijk de jeugdige daders en hun ouders aansprakelijk gesteld voor de vergoeding van alle schade. In negatieve zin komt een voorbeeld aan de orde waarbij door 'intake & service' wordt besloten én geregistreerd 'meldingen afwachten' ten aanzien van een bepaalde situatie in de wijk, terwijl de wijkagent en jeugdtaakwijkagent juist daar inzet gegarandeerd wilden hebben.

Dat de overtuiging van de wijkagent zelf om wat te doen met specifieke wensen van burgers van belang is kwam naar voren in de focusgroep:

Bij de leden van de **focusgroep** wordt het feit naar voren gebracht dat: 'wanneer iets komt vanuit de overtuiging van de wijkagent en niet vanuit de hiërarchie, iedereen mee gaat denken waarna je in één keer draagvlak hebt omdat iedereen het probleem erkent'. Bevestigd wordt dat hierbij dan sprake is van 'horizontale sturing' door wijkagenten in plaats van operationele sturing door leidinggevenden.

Thema: wensen en behoeften van burgers over de politie

- *Beschikbaarheid en zichtbaarheid*

Uit het onderzoek komen hiervoor een aantal dominante bevindingen naar voren. De belangrijkste die door nagenoeg alle geïnterviewden wordt genoemd is de (grote) hoeveelheid werk en werkdruk voor wijkagenten in relatie tot de beschikbare tijd en de dwingende noodzaak om keuzes te maken.

OC: ik faciliteer de wijkagent en zet hem alleen in voor wijkagenttaken en nergens anders voor. De wijkagent krijgt veel over zich heen om keuzes te maken, veel incidenten op een dag, het is lastig afwegen. Wel is het zo dat wijkagent in Fijnaart alleen zaken krijgt die daar spelen inclusief de administratie daarvan.

BM: voldoende tijd krijgen voor zijn wijk en niet constant met hulp en inzet buiten zijn wijk of ander takenpakket bezig zijn. Keuzes maken en algemene handhavingstaken proberen bij anderen (gemeente) neer te leggen. Noodzaak tot concentratie op kerntaken en los komen van traditionele taken in sociaal opzicht, ketenpartners moet en daarvoor verantwoordelijkheid nemen. Voorkómen moet worden dat lokale prioriteiten ondersneeuwen door landelijke prioriteiten. Zorg voor maximale flexibiliteit voor wijkagent.

Bij het maken van keuzes benoemen de geïnterviewden een aantal zaken: vier van de geïnterviewden spreken over een beweging waarbij de politie zich concentreert op de eigen (kern)taken en de overige taken (deels) moeten worden overgenomen door andere netwerkpartners, in het bijzonder de gemeente.

PTC: een aantal wijkagenten heeft het hier moeilijk mee, ze doen handreikingen naar burgers die ze niet kunnen waarmaken, waardoor ze in de knel (werkdruk) komen. De politie maakt wel 'terugtrekkende beweging' en de gemeente heeft meer regie. De wijkagent loopt aan tegen zichzelf, hij kan niet overal zijn en ervaart onbegrip en ontevredenheid bij burgers. Aan

objectieve cijfers 'Nispen is veilig' heeft de burger geen boodschap. Instrumenten die ik hanteer: ik coach de wijkagent bij keuze wat wel/niet en steun ze en sta achter ze. Essentieel is (ook bij NP) dat de wijkagent het niet alleen kan maar samen met organisatie om hem heen (wijkteam).

De meeste geïnterviewden geven aan dat ook het 'managen van verwachtingen' naar burgers omtrent taak en rol van de politie en de positionering en de beeldvorming van de wijkagent belangrijk zijn. Evenals het belang om voldoende tijd beschikbaar te zijn als wijkagent voor de wijk:

KM: beschikbaarheid is buitengewoon belangrijk (in tegenstelling tot zichtbaarheid) als je als burger opbelt en een probleem hebt. Als ik de politie nodig heb, moeten ze: bereikbaar zijn, snel ter plekke en écht handelen (deze drie). Wel lopen we aan tegen de veel grotere vraag naar politie dan dat er capaciteit is. Bij de NP moet beschikbaarheid tot uiting komen in het hele basisteam, niet die ene wijkagent, dat is te smal. Ook echt ontbureaucratiseren en weg halen van administratieve last.

Door een deelnemer aan de **focusgroep** werd dit onderschreven: 'het liefst 100 % voor de wijk waarbij ik ook met een inbraak (= opsporing) bezig mag zijn als wijkagent'.

Het 'reframen' van de beschikbaarheid van de wijkagent voor de wijk wordt belangrijk gevonden:

DC: Het gaat vooral om de vraag of er wat aan de wens van de burger wordt gedaan en of hij terugkoppeling krijgt. Het reframen van 80 % met en voor je wijk zijn i.p.v. 80 % in je wijk. We zitten met een klassieke generatie wijkagenten met vooral nadruk op toezicht en bemiddeling in plaats van probleemoplossend werken en partijen bij elkaar brengen, meer reactief dan proactief. De wijkagent moet zelf keuzes maken over zijn beschikbaarheid en zich laten leiden over wat belangrijk is in zijn wijk. Bij de NP is de komst van de 'expertwijkagent' en de flexpool belangrijk waar je als wijkagent bij 'massieve problemen' ondersteuning van krijgt.

Ten slotte geven vier geïnterviewden aan dat het stimuleren van zelfredzaamheid en wederkerigheid bij burgers ten aanzien van veiligheidsaspecten in hun wijk belangrijk is.

Alle geïnterviewden geven over de keuze hoe om te gaan met de (schaarse) beschikbare tijd in de wijk aan dat dit grotendeels ligt aan de professionaliteit van de wijkagent en zijn creativiteit en taakvolwassenheid. De operationele leidinggevenden benoemen hierbij het feit dat zij vertrouwen hebben in de wijkagenten en hun professionele ruimte willen geven en vooral faciliterend en monitorend willen zijn en slechts in zeer beperkte mate sturing geven aan wijkagenten:

TC: wijkagent zo min mogelijk buiten zijn eigen agenda belasten. Ik coach de wijkagenten zo dat ze naast Informatie gestuurde politie-opdrachten (IGP) geheel vrij zijn de dag voor henzelf in te vullen voor hun wijk. Wijkagenten zijn niet goed in delegeren en pakken te veel zelf op, er zijn politiemensen beschikbaar die je met een opdracht in jouw wijk kunt sturen. Burger wil iemand in een politie-uniform, niet specifiek de wijkagent.

Wat verder opvalt is dat de geïnterviewden die wijkagent zijn meer nadruk leggen op de 'problemen' die tot uiting komen in de relatief beperkte tijd die men concreet beschikbaar is in/voor de wijk in relatie tot het vele werk en (onrealistisch) hoge verwachtingen van de burger.

De leidinggevendenden onder de geïnterviewden daarentegen leggen een groter accent bij de 'oplossingen' en de noodzaak tot een grotere contextgedrevenheid in de aanpak.

Veelvuldig wordt daarbij door leidinggevendenden benadrukt, dat het inzetten van collega's uit het team met gerichte opdrachten (van de wijkagent) in de wijk tot de mogelijkheden behoort.

Meer specifiek over de 'zichtbaarheid' (door burgers zo belangrijk gevonden) die nauw samen hangt met beschikbaarheid benoemt de meerderheid van de geïnterviewden de noodzaak om op 'slim blauw' in te zetten. Hierbij noemt men:

PDC: niet in vaste patronen gaan werken maar juist op wisselende en variabele momenten, soms als iedereen naar zijn werk gaat even bij de rotonde staan of in de avond even bij de jeugd in de sporthal zijn (tactisch surveilleren).

W1: je gezicht laten zien als veel mensen samen zijn: slim zichtbaar b.v. Sinterklaas en Koninginnedag. Rondjes rijden heeft geen zin, mensen werken overdag. Aan de verwachting van burgers kunnen we niet voldoen, soms dus ook zeggen: 'dat doen we niet, dat is voor een ander of heb je de jeugd zelf al aangesproken?' Blijft toch keuzes maken en een persoonlijke afweging. De lijn-chef geeft ons volledig vertrouwen en stuurt ons niet.

W2: handig zijn en de goede momenten kiezen om beschikbaar en zichtbaar te zijn zoals b.v. de meest drukke avond van de avondvierdaagse. Beschikbaar is ook door e-mail of telefoon of spreekuur. Bij de NP is het uiterst essentieel dat mensen wel altijd in contact komen met hun wijkagent. De ultieme vorm is 100 % in en voor de wijk en geen andere taken.

Ook benoemen een substantieel deel van de geïnterviewden het belang van andere vormen van visuele zichtbaarheid, zoals de column in de lokale- of wijkkrant, het wijkspreekuur, het gebruik van de fiets, twitter en het persoonlijk contact met burgers door het beantwoorden van telefoontjes en mails van burgers uit de eigen wijk.

Enkele leidinggevendenden onder de geïnterviewden uiten openlijk hun twijfel of 'zichtbaarheid' nu écht wel door burgers als belangrijk wordt ervaren:

KM: het is niet ten diepste wat mensen willen, wél beschikbaarheid.

DC: er is onderzoek genoeg gedaan dat voorbij lopende en rijdende politiemensen maar heel beperkt invloed hebben op het veiligheidsgevoel.

Anderzijds verklaren wijkagenten dat burgers aan deze 'zichtbaarheid' juist grote waarde toekennen en burgers de politie veel willen zien of zoals een wijkagent in de focusgroep zei:

W1: 'zichtbaarheid is bijna heilig bij de burger'.

In de **focusgroep** werd ook het belang van 'slim zichtbaar zijn' benoemd: *'even twee uur bij een evenement, even 15 minuten bij de kleuterschool of... in de ochtend én middag bij woon- werkverkeer in de wijk'*. Ook werd het belang om zichtbaar te zijn in de lokale context door de wijkagent benadrukt: *'ik moet afdwingen dat ik ook nog wel even op mijn eigen kermis wil zijn in plaats van de Tilburgse'*.

Vooruitkijkend naar de Nationale Politie geven een aantal leidinggevendenden aan de wenselijkheid van het 'vrijhouden van de wijkagent als spil van de organisatie' en de wens de Teamchef dicht op de wijkagent te laten zitten in plaats van de operationeel chef. Ook wordt er door nogal wat geïnterviewden aandacht gevraagd voor de 'couleur locale en het belang dat de lokale prioriteiten niet ondersneeuwen bij de nationale'. Ook geven veel geïnterviewden,

ook die in de focusgroep, aan dat enerzijds: 'ontbureacratiseren, flexibiliseren (ook in arbeidstijdenwet) en werken met minder protocollen' hierbij van groot belang is en anderzijds ook: 'externe gerichtheid, vrijheid en professionele ruimte alsmede collega's om de wijkagent heen voor klussen in de wijk'.

- *klantgerichtheid*

Uit het onderzoek komt het breed gedragen beeld naar voren onder alle geïnterviewden dat 'klantgerichtheid' uiterst essentieel is bij de politie en zeker met de wijkagent als uitingsvorm daarvan:

KM: dit is 'hét' thema. NP wordt alleen een succes als we de lokale verankering handen en voeten kunnen geven. De burger echt centraal zetten: de burger....de burger.... en nog eens de burger. Ik geloof in een goed dienstverleningsconcept. Redeneer gewoon: 'als ik nu die burger was dan...'. Welke regelgeving verhindert ons nu zo te handelen? Het staat of valt met een juiste basishouding en attitude. Iedere verhindering om het zo te doen moeten we als leiding weg organiseren.

Men spreekt in dit verband over de wijkagent die het minst anoniem en meest dichtbij is en die in een spitspositie tussen de grote politieorganisatie en samenleving moet worden gebracht. Het meest prominent komt dit tot uiting in het breed onderschreven belang van de kwaliteit van de contacten tussen burger en politie: het dicht op de klant zitten:

DC: mensen kennen en actief opzoeken als wijkagent. Aan burgers laten weten wat er speelt in de wijk. In aftersales veel betekenen. Proactief zijn. Bij de NP moet in het dienstverleningsconcept echt een normenkader tot wasdom komen rond b.v. telefoonafhandeling en nazorg.

PDC: betrouwbaarheid, wat je opwekt ook waar maken. Wijkagent is een ijzersterk 'product' en moet dus klantgerichtheid in zijn genen hebben. Kijk eens naar hoe de medewerkers van de Efteling continu op elkaar letten om het 'product' zo goed mogelijk weg te zetten.

TC: ervaar als politieman ook eens 'aan de andere kant te moeten zitten' op de plek van de burger. Er is een soort beroepsdeformatie. Belangrijk is de manier waarop je de burger benadert b.v. 'voortgang melden over iemands zaak' dat moeten we veel beter doen. Als wijkagent niet alleen reageren (vaak in verdediging) ook actief mensen benaderen. Tijdsbesteding is dilemma: wel de goeie dingen voor burger, serieus nemen en snel reageren, slim en betrouwbaar. Bij NP moet wijkagent geen belemmering voelen van landelijke prioriteiten.

OC: wijkagent moet er zijn, advies geven, doen wat hij moet doen en hierin niet te ver gaan. Afstand, doorverwijzen en regierol. Bereikbaar en benaderbaar per voet of fiets. Alle telefoontjes en mail beantwoorden. Politiekeuzes zijn soms een dilemma: 'vernietiging' is geen speerpunt en bij drukte doen we er niets aan, terwijl het voor de burger ingrijpend kan zijn. Laatste tijd veel uitleg nodig van wijkagent waarom de politie iets niet doet. Bij NP is de couleur locale zonder nationale blauwdruk van belang.

BM: behandel ander zoals jezelf behandeld wilt worden. Je kunt niet iedereen tevreden stellen en dus aangeven wat je niet gaat doen. Basaal ding is de burger op de hoogte houden van voortgang en terugbellen. Deze houding moet niet alleen bij wijkagenten maar bij alle dienders zitten. Van belang is dat de wijkagent slim zijn collega's inzet in zijn wijk. Een goed dienstverleningsconcept is van belang.

W2: voldoe binnen je taakveld aan de wens van degene met wie je contact hebt, soms ook aangeven dat het niet door de politie wordt aangepakt. Verplaats je in die burger, wat zou je zelf willen? Belangrijk is het 'ambassadeurschap', ook als dingen niet goed zijn gegaan. Resultaat en handelen politie is moeilijk uitlegbaar, soms te lang (half jaar na aangifte) soms te kort (binnen vijf dagen al brief met 'te weinig opsporingsindicatie').

Opvallend is dat maar liefst bij vier geïnterviewden de uitspraak werd gedaan: 'verplaats je in de burger, wat zou je zelf in zo'n situatie willen van de politie?'

Als noodzakelijk noemden de meerderheid van de geïnterviewden spontaan: het altijd snel en adequaat terugbellen en terugmailen en zorgen dat er antwoord wordt gegeven aan de burgers door wijkagenten en de overige politiemedewerkers: 'altijd antwoord geven staat met stip op één'. Waarbij de wijkagenten onder de geïnterviewden (ook die in de focusgroep) aangeven het van groot belang te vinden dat met name het eerste contact bij intake & service direct goed is én er een reëel beeld gegeven wordt aan de burger van de rol en taak van de wijkagent en de wijze van terugkoppeling door de wijkagent aan de burger:

W1: als iemand de moeite neemt mij te bellen, dan moet ik reageren. Nadeel is dat ze me moeilijk rechtstreeks kunnen benaderen. Elk gesprek dat ik heb moet ik me verantwoorden hoe het is gelopen en waarom ze me niet eerder konden bereiken. Wij zijn het gezicht van de politie en hebben het meeste persoonlijk contact met de burger. Essentieel bij NP is dat het eerste contact met de politie gelijk goed is.

Door leidinggevenden onder de geïnterviewden is sterk benadrukt dat de huidige 'proces gestuurde' organisatie bij de politie niet optimaal werkt voor de 'klantgerichtheid'. Delicten waarbij 'opsporing' als proces een rol spelen, raken burgers in de wijk veelal indringend. Ook de wijkagent wordt daarop aangesproken door burgers maar is daar veelal niet bij betrokken en heeft daar nauwelijks informatie over, wat weer tot verbazing leidt bij burgers.

In de **focusgroep** kwam aan de orde dat de prioriteiten aangedragen door de wijkagenten in de 'weeg- en stuurploegen' (waar op basis van opsporingsindicatie wordt bepaald of het OM een zaak op pakt) als 'te licht' worden bevonden.

Ook komt een voorbeeld van een gestolen mobiele telefoon op school ter sprake: *'Ik trek het als wijkagent naar me toe, het geeft immers ruis, ik kom er achter wie die telefoon heeft, maar er wordt niets aan gedaan, het systeem spuugt na screening een brief uit. Uiteindelijk is de dader opgepakt en ontstaat een positief effect op school voor de inzet van de politie die dit maar niet zo over zijn kant laat gaan. Klantgerichtheid naar school en ouders heeft dan veel effect. Dat is nu juist contextgevoelig werken, volgens protocollen geen belangrijke zaak, maar het heeft wel veel impact in je wijk'.*

Als laatste wordt door enkele geïnterviewden aangegeven dat de politie vaak door burgers benaderd wordt over zaken die niet bij de politie thuis horen of die niet door de politie oplosbaar zijn (zoals burenruzies), waarvoor adequate verwijzing naar netwerkpartners noodzakelijk is of de burger zelf voor een oplossing moet zorgen:

PTC: niet 'u vraagt wij draaien'. Met maatwerk de mens proberen te bedienen, voorkom protocollen. Er zijn waar je er toe doet: 'nu mails afhandelen over Nispen, volgende week gezicht laten zien op schuurfeest'.

Met het oog op de Nationale Politie brengen de geïnterviewden een aantal bevindingen naar voren. De wijkagenten vragen om helderheid wat betreft de 'taakafbakening' bij de politie en om dit aspect intern en extern eenduidig te communiceren. Dit sluit aan bij het belang dat door

enkele leidinggevend en wordt gegeven aan een goed 'dienstverleningsconcept' waarin dit tot uiting zou moeten komen. Een aanzienlijk deel van de geïnterviewden spreekt ten aanzien van de Nationale Politie de wens uit dat bij de lokale verankering de 'couleur locale' centraal komt te staan in de gebiedsgebonden politiezorg zonder belemmering door nationale prioriteiten. Ook geven leidinggevend en het belang aan van de 'houding en cultuur...en minder procesgericht en cijfersturing en meer sturing op maatschappelijke effecten'. In de focusgroep wordt sterk het belang van de 'professionele ruimte' benoemd bij het invulling geven aan 'klantgerichtheid' door de wijkagent.

- *bejegening*

Veel geïnterviewden geven hierbij het belang aan van een correcte 'houding en gedrag' van de wijkagent naar de burger, die tot uiting komt in correct en integer optreden:

KM: bejegening en communicatie zit over het algemeen bij wijkagenten wel goed, er is minder vertrouwen daarin als het gaat over het volledige wijkteam. Ook hier weer: 'behandel mensen zoals je zelf behandeld wil worden'. Neem de tijd voor mensen.

PTC: gedrag en houding is een vast item in functioneringsgesprek. Ik ben daar streng op. Het gaat vaak niet over de inhoud, maar hoe stap ik uit de auto, van mijn fiets af, zie ik er netjes uit. Hoe spreek ik mensen aan, beleefd en respectvol. Als de bejegening prima in orde is heb je al 80-90 % gewonnen. Helaas zijn burgers en maatschappij meer klagerig geworden.

BM: houding van wijkagent als persoon is van groot belang, er zijn voor de wijk en de mensen in de wijk. Juiste selectie en opleiding en goede ondersteuning achter de wijkagent b.v. 'front office- back office' (FOBO). Organiseer het zo achter de wijkagent dat hij kan waarmaken wat hij zegt. Voorkom dat wijkagent 'eenzame cowboy' wordt. Bij NP ontstaat meer slagkracht door grotere teams en meer ondersteuning van de wijkagent.

W2: open communicatie naar mensen toe, netjes en integer. Doen wat je zegt en zeggen wat je doet. Varieer in je bejegening profiel b.v. naar hangjongeren moet het net even iets anders. In vijf minuten kunnen noodhulpcollega's dat wat ik in drie maanden tijd heb opgebouwd verknallen. Bij NP gaarne minder en versimpeling van protocollen.

Door alle geïnterviewden worden een veelheid aan communicatiemiddelen genoemd die de wijkagent ter beschikking heeft in zijn communicatie met de burger en wordt nadrukkelijk het belang van de 'nieuwe media' (twitter, skype-spreekuur) genoemd waar nog onvoldoende gebruik van wordt gemaakt:

W1: er zijn veel middelen beschikbaar; mailadres, laagdrempelig spreekuur en twitter-account en hiermee kan ik melden wat ik doe en niet doe en successen delen. Bij NP is het wenselijk een soort postcodezoeksysteem te hebben waarop de burger direct mail kan sturen aan eigen wijkagent.

DC: we zitten nu in overgangsfase, maken onvoldoende gebruik van nieuwe communicatiemogelijkheden zoals twitter of digitaal spreekuur via 'skype'. Bij NP is een 'beeldendocument' voor de burger over werk van wijkagent in 'Jip en Janneke-taal' gewenst.

PDC: communicatieadviseurs zouden wijkagenten meer moeten ondersteunen zoals bij het twitteren.

TC: niet alles hieromtrent aan die ene wijkagent ophangen, misschien wel een virtuele wijkagent die veel zaken kan oplossen voor het team als backoffice of een roulatiesysteem

waarbij iedere dag één wijkagent reageert naar alle binnengekomen vragen aan de collega's. Te veel zaken blijven te lang liggen. Dus meer loskoppelen van de persoon en meer de functionaliteit. Snel en adequaat reageren kan niet in de 36 uur van die wijkagent.

Wel wordt door een enkele leidinggevende in dit verband benadrukt om ook hier contextgedreven te blijven handelen ('geen SMS naar 80-jarige') en de diversiteit aan inzet van middelen behouden.

In de **focusgroep** komt de noodzaak naar voren om: *'een goede voorbereiding te hebben bij acties van de politie en snel uitleg te geven over bejegening en optreden van de politie, dit voorkomt escalatie en veel reparatietijd achteraf'.*

Ook gaf een leidinggevende aan de wenselijkheid om de burger als volwassene te behandelen: *'zeg soms dat iets wat men wil van de politie niet kan. Bij Mac Donalds snapt iedereen dat als je vraagt om 'biefstuk van de haas' dat dit niet kan, geef gewoon aan waar de politie wél over gaat'.*

Bij de implementatie van de Nationale Politie wordt wederom het behoud van de '*couleur locale*' genoemd door een aantal geïnterviewden en het (100 %) 'vrij spelen van de wijkagent'. Ook werden in dit verband minder protocollen en een focus bij alle collega's in team op een juiste bejegening en communicatie genoemd.

5. Analyse

5.1 Leiderschap van operationeel leidinggevenden

Uit de analyse van de bevindingen blijkt dat leidinggevenden bezien vanuit hun 'beleidsmatige taak' bekend zijn met en oog hebben voor de wensen en behoeften van burgers en de agendering daarvan. Bij de informatievergaring hieromtrent is er een prominente rol voor de informatie van de wijkagenten naast de veelheid aan andere bronnen. Leidinggevenden onderkennen het grote belang om zelf op de operatie gericht te zijn en interesse te tonen voor wensen en behoeften van burgers over de politie alsook het zélf tijdens het straatwerk waarnemen hiervan. Dit kan een te eenzijdige informatieverstrekking door alleen wijkagenten voorkomen. Leidinggevenden geven niet of nauwelijks aan dat er spanning is te tussen de wensen en behoeften van burgers en de wensen uit de interne politieorganisatie als het gaat om de inzet van de wijkagent, deze is immers 'vrijgesteld' voor zijn wijkwerk. In de praktijk blijkt dit bij monde van wijkagenten wel spanning op te roepen als men elders, al of niet buiten het eigen teamgebied, wordt ingezet voor klussen omdat er schaarste aan politiecapaciteit is. Wellicht is er bij leidinggevenden inmiddels acceptatie dat deze 'onttrekking' van de wijkagent aan de wijk organisatorisch onvermijdelijk is.

Bij de 'organisatorisch taak' van leidinggevenden hecht men veel waarde aan het vakmanschap, de professionaliteit en de wijze van invulling van het politiewerk in de wijk door de wijkagent. Kortom, de vrijheid van de 'street cop' als *street level bureaucrat* die als uitvoerend politiemedewerker in rechtstreeks contact met burgers besluiten neemt, staat centraal. De uitvoering en de keuzes van de wijkagent in zijn werk met gebruikmaking van de aanwezige autonomie en professionele ruimte, wordt door leidinggevenden royaal ondersteund en gefaciliteerd. De *sturingsdoelen* worden veelal dóór de wijkagent bepaald en niet door de leidinggevende er is dus eigenlijk sprake van een hoge mate van 'zelfsturing'. Betwijfeld kan worden of leidinggevenden zicht hebben wat die *sturingsdoelen* zijn en in hoeverre en in welke mate daarbij de (IGP) of het 'vraag gericht sturen' een rol spelen. Betwijfeld kan worden of de *sturingsdoelen* uiteindelijk ook worden gerealiseerd en welke argumentatie en verantwoording wijkagenten hierbij hebben. In hoeverre het aansluit bij de hoofddoelstellingen van de politieorganisatie en de verwachtingen van de strategische leidinggevenden is de vraag. Het blijft noodzakelijk dat leidinggevenden hierbij voldoende steun, begeleiding en sturing geven aan wijkagenten alsmede verantwoording vragen, waarbij men nadrukkelijk het effect van het 'non-interventiedrag' dat op de werkvloer van de politieorganisatie de geldende norm lijkt te zijn, moet voorkomen.

Ten aanzien van de 'schaarste' aan beschikbare politiecapaciteit in relatie tot de 'overvraging' van burgers zullen er keuzes moeten worden gemaakt waar en wanneer wijkagenten ingezet kunnen worden en wat de wijkagent concreet aanpakt. Dit naast de constatering dat de politie zelf een ruime taakopvatting hanteert en in het kader van de 'hulpverlening' niet vaak 'nee' verkoopt. Overigens is de vraag interessant of de huidige wijze van organiseren bij de politie deze schaarste niet (voor een deel) doet ontstaat? Juist door slim en 'contextgedreven' te handelen (iets wat veel leidinggevenden maar al te zeer benadrukken) kan men 'lokaal blauw leiderschap' tot uiting laten komen en zijn er mogelijkheden de politiecapaciteit te vergroten. Maar zelfs dan blijven er altijd nog de regionale en centrale politiedoelstellingen waar men rekening mee moet houden, met als gevolg dat het onmogelijk zal zijn om met alle wensen en behoeften van burgers rekening te houden.

Leidinggevend en hechten belang aan het feit dat wijkagenten rekening houden met wensen en behoeften van burgers, maar laten hen hierbij ook erg vrij (zelfsturing) en benoemen hierbij een beperkt aantal sturingsinstrumenten naast de briefing zijn dat vooral coaching en één-op-één gesprekken. Men is (onbewust) zoekend naar de meeste passende (situatieve) sturingsinstrumenten voor de individuele wijkagenten.

De tevredenheid van burgers in Midden en West Brabant over het functioneren van de politie in de wijk en de interactie burger – politie is niet erg groot en zelfs lager dan gemiddeld in Nederland. Wat gaat er hier fout? Communiceert de politie slecht over het capaciteitsprobleem en de gemaakte keuzes waardoor maar beperkt kan worden voldaan aan de ‘vraag’ van de burgers? Of ligt het toch aan te weinig controle door leidinggevend op daadwerkelijke realisatie van wensen en behoeften van burgers door de wijkagent vanwege het respect voor de autonomie en discretionaire bevoegdheid van de wijkagent? Of zit het fundamenteel in de wijze waarop de politie is georganiseerd? De indruk ontstaat dat ook de wijze van organiseren deze schaarste doet ontstaan. Over het algemeen neemt de wijkagent een geïsoleerde positie in binnen de politieorganisatie, veel leidinggevend geven aan dat wijkagenten meer gebruik moeten maken van capaciteit die op bepaalde momenten beschikbaar is bij hun collega's - o.a. op momenten dat de noodhulp geen meldingen heeft -, er is dan in wezen sprake van ‘horizontale sturing’. Hier ligt een rol voor leidinggevend om dit te stimuleren en zo te organiseren dat het ‘eenzame cowboy-effect’ van de wijkagent wordt voorkomen en de verantwoordelijkheid dan niet uitsluitend rust op de schouders van de wijkagent maar bij het hele wijkteam. Hierdoor kan in teamverband beter invulling worden gegeven aan de gebiedsgebonden politiezorg en het begrip ‘kennen en gekend worden’.

Ook onderschrijven leidinggevend nadrukkelijk de noodzaak dat naast netwerkpartners - vooral de gemeente - ook burgers zelf een rol krijgen in burgerbetrokkenheid rondom veiligheid in de buurt. Van hen mag in dit verband dan wel verwacht worden dat ze hun wijkagenten daar actief in stimuleren en coachen zodat deze veelvuldig uitgesproken wens en noodzaak van burgerbetrokkenheid ook daadwerkelijk tot wasdom kan komen.

Ten slotte is er ambiguïteit waarneembaar doordat men zich aan de ene kant wil richten op de kerntaken van de politie maar aan de andere kant ook de nadruk willen leggen op de ‘contextgedreven aanpak’ en iedere melding van een burger serieus wil nemen. Binnen het huidige ‘procesgestuurde’ en meer ‘systeemgedreven’ organisatiemodel van de politie bestaat het gevaar dat door de omgevingsgerichtheid van leidinggevend (en wijkagenten) een te grote ‘overvraging’ blijft bestaan. Hierdoor kan de betrouwbaarheid en het gezag bij de uitvoering van de politietaken worden aangetast: doordat er steken vallen, de politie niet altijd doet wat men toezegt of louter symbolisch beleid uitvoert. Men is dan genooddaakt om een empathische maar zelfverzekerde manier te vinden voor het ‘afhouden van werk’ om teleurstellingen bij burgers te voorkomen.

5.2 Sturing

Bij het vorige onderdeel rondom leiderschap is al naar voren gekomen dat (operationeel) leidinggevend maar beperkt (direct) sturen en veel over laten aan de ‘zelfsturing’ van de wijkagent (‘bottom-up’). Met name leidinggevend benoemen nadrukkelijk ‘horizontale sturing’ om het brede wijkteam in te zetten voor het werk in de wijk, maar onduidelijk blijft welke voorwaarden men hiervoor schept om dit optimaal te laten functioneren. Hoe is dit ingebed en welke invloed heeft de wijkagent hierop in zijn organisatie? Als in 2013 bij de komst van de Nationale Politie de wijkagent deel uit maakt van een ‘robuust team’ waarin tevens noodhulp is geïntegreerd kan op informele wijze ondersteuning ten behoeve van de wijk geregeld worden, waardoor begrip voor elkaars werk kan toenemen.

Ditselfde geldt ook voor de recherche; hoe dichterbij deze is georganiseerd hoe eenvoudiger de afstand door de wijkagent is te overbruggen. Door genoemde mogelijkheden komt uiteindelijk een veel grotere capaciteit beschikbaar voor de gebiedsgebonden politiezorg.

Spanning valt er te constateren bij het feit dat wijkagenten enerzijds aangeven dat zij in het kader van de sturing en het voorkomen van 'overvraging' geholpen zouden zijn met een eenduidig kader en visie op hun positie en taak als wijkagent in de gebiedsgebonden politiezorg ten behoeve van de Nationale Politie. Anderzijds koestert men ook zeer sterk de individuele wijze waarop men als wijkagent het werk kan invullen, met veel professionele ruimte en autonomie afgestemd op hun wijk.

5.3 Wijkagenten

Wijkagenten komen in hun werk een ongekeerde hoeveelheid en variëteit aan wensen en behoeften van burgers uit de wijk tegen gebaseerd op een veelheid aan bronnen maar ook vragen uit hun eigen en andere organisaties. Overlast, verkeer, openbare orde en kleine criminaliteit vormen daar het leeuwendeel van. De tijd, besteed aan hulp of dienstverlening naar aanleiding van wensen en behoeften van burgers, is beperkt. Overigens laat de vraag naar publieke dienstverlening, in dit geval van de politie, zich nauwelijks begrenzen: er is een veel grotere vraag dan dat er 'blauw' aanbod is. Daar komt bij dat veel van de aangedragen problemen van burgers overigens niet voor de politie zijn. Het hangt van de professionaliteit van de wijkagent af hoe hij daarbij tot keuzes komt.

De 'overvraging' dwingt de wijkagent tot doorgeleiding van een deel van de wensen en behoeften naar netwerkpartners of terug naar de burger. De in de theorie benoemde grote vrijheid van handelen van de wijkagent als *street level bureaucrat* wordt in het empirisch onderzoek door wijkagenten in de praktijk niet altijd zo ervaren, gezien hun roep om meer professionele ruimte en de ervaren beperkingen van de 'procesgestuurde' of 'systeemgedreven' organisatie.

Het is van groot belang met gebruikmaking van hun autonomie en deskundigheid de afstand tot burgers maximaal te verkleinen en intensieve relaties met hen te onderhouden. Dit om zo als politie de gelegenheid te krijgen om relevante informatie van burgers te verkrijgen voor het politiewerk maar ook het politiewerk af te stemmen op de wensen en behoeften van burgers. Maar hierdoor ook een poging te doen om onveiligheidsgevoelens tegen te gaan, eigen initiatief en zelfredzaamheid van burgers te bevorderen en vertrouwen in politie en overheid te versterken.

Uit de analyse blijkt dat wijkagenten bereid en overtuigd zijn rekening te houden met de wensen en behoeften van burgers en wil men hier aandacht aan te geven. Wel komt in dit onderzoek het ambigue karakter naar voren van de wijkagent met betrekking tot burgerbetrokkenheid. Een enkele geïnterviewde sprak concreet over de noodzaak van betrokkenheid en meepraten van burgers over prioriteiten bij de politie, al was het alleen maar in verband met de grote hoeveelheid werk en draagvlak voor de keuze die de politie moet maken. Terwijl anderen hier tegenover gereserveerd stonden om geen verwachtingen te wekken of om te voorkomen als politie hierdoor extra werk te krijgen.

Dit staat echter in schril contrast met de wensen van burgers die zichtbaar worden in de cijfers waarbij slechts 22,2 % van de burgers in Midden en West Brabant het (geheel) eens is met de stelling '*de politie werkt goed samen met de burgers*' en slechts 18,4 % het (helemaal) eens is met de stelling: '*de politie heeft hier contact met bewoners uit de buurt*'. Geconstateerd kan worden dat hier sprake is van een grote tegenstelling. Wijkagenten en leidinggevenden zijn terughoudend en zien voor zichzelf geen taak in bevordering van burgerbetrokkenheid om zo

burgers te laten meepraten over prioriteiten in de wijkaanpak terwijl anderzijds allen aangeven dat ook de burger zelf een deel van de verantwoordelijkheid moet nemen voor het oplossen en aanpakken van geconstateerde knelpunten in de eigen leefomgeving. Hier ligt een grote uitdaging bij de implementatie van de Nationale Politie; hoe te komen tot een juist arrangement waarbij burgers zowel als betrokken bondgenoot maar ook als kritische klant van de politie worden verbonden met de veiligheidszorg in de eigen buurt.

De hoeveelheid tijd die wijkagenten in de praktijk in hun wijk doorbrengen en de tijd dat ze daarbij direct contact hebben met bewoners is vaak beperkt. Men heeft naast het wijkwerk ook andere taken die vaak grotere prioriteit hebben. Sterk komt ook naar voren dat men gedwongen veel tijd moet besteden aan bureauwerk en administratieve bezigheden. De mate waarin 'kennen en gekend worden' verwezenlijkt wordt, loopt in de praktijk sterk uiteen. Toch blijken wijkagenten goed op de hoogte van problemen in de wijk, hoewel de wijze waarop ze aan hun informatie komen vaak informeel en weinig gestructureerd is. Dit wordt overigens niet verbeterd door het huidige nogal gebruikersonvriendelijke informatiesysteem waar geïnterviewden over spraken en die ook tijdens de observatie werden getoond.

Geconstateerd kan worden dat er een diffuus beeld bestaat zowel bij de burgers als op de werkvloer bij de politie wat het beroep van wijkagent nu exact is. Dit maakt de aard van het werk van de wijkagent nogal onbepaald. Het ligt immers niet vast wat de wijkagent in zijn wijk zal tegenkomen, waarbij de discussie over de kerntaken van de politie bijdraagt aan het diffuse karakter van de taak van de wijkagenten. De door een aantal geïnterviewden naar voren gebrachte wens om te komen tot een helder profiel en taakomschrijving van de wijkagent, dat zowel een interne als externe functie heeft omtrent de rol van de wijkagent, kan het diffuse karakter doen verminderen.

Omdat de professionele ruimte van wijkagenten door alle geïnterviewden belangrijk wordt gevonden is versterking hiervan wenselijk gezien de hoge eisen die aan hen gesteld worden. In het kader van dit onderzoek kan daarbij gedacht worden aan de 'informatiepositie' rond het verzamelen, analyseren en duiden van informatie over de wijk maar ook het samenwerken met partners en het betrokken maken en houden van burgers. Maar tevens ook leren om in uiteenlopende omstandigheden de gemaakte keuze als wijkagenten te beargumenteren en te verantwoorden naar zowel leidinggevend als naar burgers.

Ten aanzien van het capaciteitsprobleem is de mogelijkheid van 'horizontale sturing' waarbij de wijkagent extra capaciteit beschikbaar krijgt van collega's voor zijn wijk al genoemd. Met name leidinggevend benoemen dit als serieuze mogelijkheid die meer door wijkagenten gehanteerd zou moeten worden. Het 'organiserend vermogen' om andere onderdelen van de politie of andere partners in te zetten om problemen in de wijk op te lossen is dus een belangrijke kwaliteit van de wijkagent. Waarbij het wel de vraag is of de huidige politieorganisatie ook zo is ingericht en wordt aangestuurd zodat (directe) collega's als vanzelf ondersteunend kunnen zijn als dat in de wijk nodig is? De 'statusgevoeligheid' van wijkagenten en overige politiemedewerkers kan dit in de huidige constellatie nog wel eens in de weg staan.

Zorg blijft er bij zowel wijkagenten als een aantal leidinggevend of de persoonlijke betrokkenheid en professionele ruimte van de wijkagent in de toekomst gehandhaafd blijft of bij voorkeur nog kan toenemen, evenals de aandacht voor de context: de 'couleur locale' bij de komst van de Nationale Politie. Men is bevreesd voor rigide nationale doelstellingen en sturing.

Ten slotte moet geconstateerd worden dat het 'democratisch sturen' ook wel 'de buurt stuurt' genoemd, naar de mening van alle geïnterviewden begrensd is gezien de beschikbare tijd, de brede wettelijke politietaak en de noodzaak meerdere 'heren te dienen' zoals het bestuur en

het OM. Er blijft dus spanning aanwezig doordat er 'meer eisen en niet minder prioriteiten' komen.

In dit onderzoek kan geconcludeerd worden dat er een sterk paradoxale situatie blijft bestaan van enerzijds nogal ontevreden burgers over het functioneren van de politie in hun wijk en anderzijds betrokken wijkagenten en leidinggevendenden die de noodzaak erkennen hier vanuit het 'contextgedreven handelen' wat aan te doen maar zich ook beperkt voelen door een veelheid aan oorzaken. Kleur bekennen bij de Nationale Politie door burgers sterker te binden aan het politiewerk maar ook de politie sterker aan de wensen en behoeften van burgers te binden om de legitimatie van de politie, het vertrouwen in de politie en ook de informatiepositie van de politie te vergroten.

5.4. Burgers over de politie

De tevredenheid van burgers in Nederland over het functioneren van de politie in hun wijk of buurt is over de langere termijn bezien afgenomen. Uit de analyse komt naar voren dat burgers in Nederland niet erg tevreden zijn over met name de 'beschikbaarheid en zichtbaarheid' van de politie, zeker niet in Midden en West Brabant. Terwijl dit beleidsmatig zowel in het verleden ('Politie in ontwikkeling', 2005) als ook nu bij de Nationale Politie van groot belang wordt gevonden.

De geïnterviewden beschrijven dat men maar beperkt toekomt aan 'zichtbaarheid' in de wijk in verband met de grote hoeveelheid werk en de wijze van organiseren bij de politie. Er is daardoor een harde noodzaak tot het maken van keuzes, het managen van verwachtingen en vergroten van de betrokkenheid en zelfredzaamheid van burgers. Door de meeste geïnterviewden, in het bijzonder de wijkagenten, wordt de 'feitelijke beschikbare tijd voor de wijk' van groot belang geacht maar wordt deze desondanks in de praktijk onvoldoende gerealiseerd. De discussie over in of voor de wijk versluiert het feit dat veelvuldig de wijkagent voor andere zaken dan wijkwerk wordt ingezet, waardoor feitelijk het aantal uren voor wijkwerk beperkt is.

Uit het COT/AEF-onderzoek blijkt immers dat wijkagenten maar ongeveer 1/3 van de nettowerktijd beschikbaar zijn in de wijk dit terwijl 'zichtbaarheid' toch een essentieel uitgangspunt is van de filosofie achter de gebiedsgebonden politiezorg. Dit relatief lage percentage netto beschikbaarheid voor de wijk wordt ook tijdens de observatie geuit door diverse wijkagenten. Desondanks blijken enkele leidinggevendenden niet overtuigd van het feit dat burgers 'zichtbaarheid' écht wel belangrijk vinden, immers zo is hun stelling 'uiteindelijk gaat het toch primair om beschikbaarheid'. Anderzijds geven enkele geïnterviewden aan dat regelmatig zichtbaar zijn van de politie op straat (al of niet met gele hesjes), de overlast merkbaar doet verminderen. En laat dit nu net ook de wens zijn van burgers !

Door alle geïnterviewden wordt onderschreven dat er nog mogelijkheden zijn om de 'zichtbaarheid' van de wijkagent te doen vergroten door 'slim zichtbaar' te zijn op strategische momenten en locaties en door de inzet van een veelheid aan andere vormen van zichtbaarheid (waaronder sociale media) die de wijkagent ter beschikking staan. Is dit nu het gevolg van een 'systeemgedreven' aanpak, terwijl de meesten 'contextgedreven' willen werken en prikt de burger hier op lange termijn niet doorheen ? Uiteindelijk gaat het er ook om dat wijkagenten voldoende tijd hebben om zichtbaar aanwezig te zijn in hun wijk, burgers gerust te stellen en hen te helpen bij hun pogingen leefbaarheid en veiligheid in hun buurt in stand te houden. Anders komen fundamentele doelstellingen van de gebiedsgebonden politiezorg in gevaar. Het is van belang dat 'kennen en gekend worden' niet alleen geldt voor personen of groepen die voor criminaliteit in de wijk zorgen. Dus moeten wijkagenten ook aanspreekbaar en zichtbaar zijn voor gewone en nette, onopvallende burgers. Juist de relatie

met deze groep burgers is van groot belang om veiligheidsgevoelens, zelfredzaamheid en vertrouwen in de politie te bevorderen.

Nadrukkelijk is er de noodzaak om 'leer en leven' meer bij elkaar te brengen. Dit kan door zowel de organisatie rond de wijkagent hierop beter af te stemmen als ook door een gerichte inzet en meer gerichte sturing en benutting van de variëteit aan sturingsinstrumenten die operationeel leidinggevenden hiervoor ter beschikking staan. Nogal wat leidinggevenden geven aan mogelijkheden te zien om dit te verbeteren. Wat belemmert hen dan om dit concreet te realiseren, men heeft hiervoor toch zelf de 'sturingsmacht'? Benut hiervoor ook de professionele ruimte van de wijkagent en zijn houding van 'context-gedrevenheid' alsmede de inzet van het hele wijkteam, maar 'forceer' uiteindelijk als leidinggevende wel verandering zodat ook het doel om rekening te houden met wensen en behoeften van burgers als onderdeel van de gebiedsgebonden politiezorg beter wordt gerealiseerd.

Voor wat betreft het onderdeel 'bejegening en communicatie' is een juiste houding, gedrag, presentatie en het 'tijd nemen' voor de burger door politiemedewerkers van groot belang. Maar het meest prominent komt in dit onderzoek naar voren de erkenning bij alle geïnterviewden dat de politie aan het terugkoppelen van zaken die burgers hen melden onvoldoende toekomt. Er is een dringende noodzaak juist hieraan consequent en altijd aandacht te besteden. De gemiddeld lage tevredenheid over het functioneren van de politie bij burgers die uit de onderzoekscijfers blijkt zijn zeker een uiting van het feit dat hier nog 'een wereld te winnen valt'. Als iets de legitimiteit en het vertrouwen van de politie kan doen toenemen is het investeren in het contact met de burger die de politie wat meldt.

Als er ten slotte wordt gekeken naar 'klantgerichtheid' dan zien we dat maar één derde van de burgers van mening is dat de politie rekening houdt met de wensen uit de samenleving. Deze score staat op gespannen voet met de vrij unanieme mening en perceptie bij de geïnterviewden dat 'klantgerichtheid' uiterst essentieel, misschien wel het belangrijkste is in de relatie met de burgers. Het is duidelijk dat er spanning is tussen de verwachtingen en de beelden van burgers over wat de politie kan doen aan hun wensen en behoeften en de feitelijke actie door de politie in relatie tot de overige taken die de politie heeft. Daar komt nog bij dat veel wensen en behoeften niet (primair) tot het takenpakket van de politie behoren maar wel bij de politie terecht komen. Er ontstaan verwachtingen bij de burgers die de politie niet kan waarmaken.

Geconcludeerd kan worden dat een adequaat antwoord hierop in de praktijk nog niet gevonden is. Het is de vraag waarom dit niet is gelukt. Is de komst bij de Nationale Politie van een 'dienstverleningsconcept met een normenkader' dan de panacee? Of ligt de oplossing toch vooral in een meer proactieve basishouding en attitude van de wijkagenten en overige politiemedewerkers? En hoe sturen leidinggevenden hier dan op? Daar komt nog bij dat helaas veel wensen en behoeften van burgers 'te licht' worden bevonden bij de stuur- en weegploegen en lijken weg te vallen voor al of niet regionaal of landelijk ingegeven 'superprioriteiten'.

Er bestaat dus een harde noodzaak om de discongruentie ten aanzien van de 'klantgerichtheid' - slechts een derde van de burgers is tevreden en geïnterviewde politiemedewerkers vinden juist dit essentieel in hun relatie met de burger - nu echt aan te pakken bij de implementatie van de Nationale Politie. Wil men echt meer 'vraaggericht' sturen en 'contextgedreven' gaan werken dan zal dit diepgaande inrichtings-consequenties hebben en vergt het principiële keuzes in het 'dienstverleningsmodel'. Dit zal er toe moeten leiden dat binnen enkele jaren het oordeel van burgers, over de vraag of de politie voldoende rekening houdt met de wensen uit de samenleving, aanzienlijk positiever wordt dan het nu is.

5.5 Nationale politie

Zeer sterk komt uit het onderzoek naar voren dat bij de implementatie van de Nationale Politie het centraal stellen van een 'nabije politiezorg' met oog voor de 'couleur locale' ten opzichte van de nationale prioriteiten en een externe gerichtheid essentieel zijn voor de geloofwaardigheid van de gebiedsgebonden politiezorg. Hier hoort ook nadrukkelijk bij de noodzaak om de wijkagent als 'spil' vrij te houden voor het wijkwerk als onderdeel van, en ook samen met, het hele wijkteam. Hierbij is 'horizontale sturing' door wijkagenten onontbeerlijk.

Een meer rechtstreekse relatie tussen teamchef (in plaats van operationeel chef) en wijkagent kan in dit verband goed uitwerken omdat beiden in het domein acteren waar de lokale bestuurlijke aandacht voor buurt- en wijkpolitie het grootst is. Dit mede vanwege het feit dat het lokale bestuur over deze vorm van politiezorg het meest door burgers wordt aangesproken.

Prominent kwam de wens in het onderzoek naar voren om nu een echte doorbraak te maken in ontburecratisering, vermindering van administratieve lasten en het werken met minder protocollen. Hierdoor kan de zo hoog gewaardeerde professionele ruimte bij de wijkagent worden bevorderd en kan er meer tijd worden vrij gespeeld 'op straat' die ingezet kan worden om beter rekening te houden met de vraag van burgers. Wel lijkt het voor de hand te liggen dat een aanpak gericht op echte verlaging van administratieve druk, vergaderdruk en doorgesloten planvorming naast een goed functionerend ICT-systeem pas effect heeft als het 'contextgedreven' werken dat door veel geïnterviewden wordt omarmd ook fundamenteel wordt ingevoerd en de 'systeemgedreven' aanpak wordt verlaten. Immers, de klachten over administratieve lasten en protocollen zijn met name een gevolg van de huidige aanpak.

Daarom kan met de implementatie van de Nationale Politie een bijdrage worden geleverd om de zorgen van burgers te zien, te erkennen en er effectief naar te handelen. Om zo een situatie te creëren waarin burgers tezamen met de politie veiligheid bevorderen. Voorkomen moet worden dat de Nationale Politie een vorm van organiseren wordt die (wederom) leidt tot een te veel naar binnen gekeerde organisatie. Een organisatie die de problemen en wensen en behoeften van burgers zodanig filtert dat ze bij haar eigen vorm van organiseren past en onvoldoende een bijdrage levert aan een belangrijke strategische doelstelling van de Nationale Politie: meer legitimiteit en een groter vertrouwen in de politie. Dit kan bereikt worden door een 'betere lokale verankering' met 'meer autoriteit in de publieke ruimte' en een 'betere dienstverlening'.

Geconcludeerd kan worden uit het onderzoek dat er behoefte bestaat - met name bij de wijkagenten - aan een scherpe taakomschrijving en positie van hun functie gevolgd door een heldere communicatie hierover naar de burger bij de implementatie van de Nationale Politie. Het lijkt daarbij wenselijk om dit breder te trekken en de uiteindelijke opvatting over de gebiedsgebonden politiezorg en hoe als politie een relatie te onderhouden met de gewone burgers in een duidelijk kader te plaatsen.

Mede ingegeven door de slechte scores over de tevredenheid van burgers over het functioneren van de politie in de buurt is het van belang om daarbij te focussen op: verkleining afstand politie – burger door grotere zichtbaarheid en beschikbaarheid in de wijk, alsmede een selectie van de wijkproblemen waarop men zich richt. Maar ook op heldere afspraken over samenwerking en taakverdeling tussen partners en het ontwikkelen en ondersteunen van burger-betrokkenheid. De daadwerkelijke invulling daarbij moet op lokaal niveau gebeuren tussen partners waaronder nadrukkelijk ook burgers. Een fijnmazige aanpak op wijkniveau met een centrale en proactieve rol voor de wijkagent hierbij is gewenst. Door deze gekozen aanpak kan draagvlak voor samenwerking met politie op wijkniveau worden gecreëerd en is een adequate inhoudelijke sturing van leidinggevenden mogelijk.

Dit kan aansluiten bij de wens voor een goed 'dienstverleningsconcept' voor de Nationale Politie waarin deze aanpak tot uiting komt en waar immers klantgerichtheid een belangrijke rol vervult. En waar er ook de ambitie is dat er minder gestuurd moet worden op cijfers en meer op maatschappelijke effecten. En nu maar hopen dat het adequater en effectiever rekening houden met de wensen en behoeften van burgers, en de rol van de wijkagent en het wijkteam daarbij, tot positieve maatschappelijke effecten leidt en een positiever oordeel van de burgers over de politie.

6. Conclusies en aanbevelingen

6.1. Inleiding

Het doel van dit onderzoek is inzicht te krijgen in hoeverre in de politieregio Midden en West Brabant in de operationele sturing van wijkagenten met de wensen en behoeften van burgers rekening wordt gehouden en welke rol wijkagenten daarbij vervullen. Tevens richt het onderzoek zich op de vraag op welke wijze bij de implementatie van de Nationale Politie in de nieuwe regionale eenheid Zeeland-West-Brabant rekening kan worden gehouden met de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk.

In het voorgaande hoofdstuk zijn een aantal essentiële onderwerpen uit het conceptueel kader geplaatst naast de bevindingen uit het empirisch onderzoek, met elkaar in verband gebracht en geanalyseerd. In dit laatste hoofdstuk zal de centrale vraagstelling uit hoofdstuk 1 aan de orde komen en zullen de daarbij behorende deelvragen van antwoorden worden voorzien. Ook zullen de aanbevelingen over de wijze waarop bij de implementatie van de Nationale Politie in de nieuwe regionale eenheid Zeeland-West-Brabant rekening kan worden gehouden met wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk worden weer gegeven.

De centrale vraagstelling van dit onderzoek is:

Wordt (en zo ja hoe wordt) in de operationele sturing van wijkagenten door leidinggevenden in de politieregio Midden en West Brabant, rekening gehouden met de wensen en behoeften van burgers over politie in hun wijk en welke rol vervullen wijkagenten daarbij ?

6.2. Antwoorden deelvragen

1. Wat verstaan we onder operationele sturing van wijkagenten?

Onder operationele sturing van wijkagenten verstaan we: interne lijnsturing door politieke leidinggevenden (operationele chefs) van uitvoerende politiemedewerkers met behulp van uiteenlopende sturingsinstrumenten. Waarbij de sturing zich richt op bewust en gericht beïnvloeden van het handelen van wijkagenten bij uitvoerende processen in de gebiedsgebonden politiezorg door politieke (operationele) leidinggevenden.

2. Zijn leidinggevenden in de politieregio Midden en West Brabant bekend met de wensen en behoeften van burgers over politie in hun wijk, kunnen ze in de operationele sturing daar rekening mee houden en doen ze dat ook?

Uit de analyse blijkt dat leidinggevenden zowel vanuit hun 'beleidsmatige' als hun 'organisatorische taak' aangeven bekend te zijn met en oog te hebben voor de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk. Men benut daarbij vooral de informatie van de wijkagent en een veelheid aan andere bronnen als gebiedsscans, politieregistraties en informatie van het lokale bestuur. Spanning tussen deze 'externe' wensen en de 'interne' wensen uit de politieorganisatie wordt nauwelijks ervaren als het gaat over de inzet van de

'vrijgestelde' wijkagent voor de wijk. Men laat de wijkagent veel autonomie en professionele ruimte voor zijn sturingsdoelen en benut hierbij als leidinggevende naast de briefings vooral coaching en één-op-één gesprekken als sturingsinstrument. Dit in plaats van directe (operationele) sturing, waardoor geconcludeerd kan worden dat hier feitelijk sprake is van 'zelfsturing' door de wijkagent. Wel kan betwijfeld worden of leidinggevendenden voldoende zicht hebben op de realisatie van de sturingsdoelen bij wijkagenten en of men voldoende gericht om argumentatie en verantwoording hierover vraagt bij hen. In zekere zin is er in het algemeen sprake van 'non-interventiegedrag'. Bij de spanning tussen 'overvraging' van burgers en 'schaarste' aan politiecapaciteit zijn het veelal de wijkagenten zelf die tot keuzes komen en spelen leidinggevendenden nauwelijks een rol. Veel leidinggevendenden benoemen de mogelijkheid van 'horizontale sturing' door wijkagenten naar hun collega's ten behoeve van de inzet in hun wijk om gericht extra capaciteit in te zetten.

De vraag is wel in hoeverre leidinggevendenden deze mogelijkheid actief stimuleren en het organisatorisch eenvoudig maken voor de wijkagent om dit sturingsmiddel toe te passen. Die vraag kan ook gesteld worden bij de veel genoemde noodzaak onder de geïnterviewden om burgerbetrokkenheid te vergroten. Welke instrumenten zetten leidinggevendenden in om wijkagenten actief te ondersteunen bij burgerbetrokkenheid? Ten slotte komt ambiguïteit naar voren als er enerzijds de nadruk wordt gelegd op kerntaken van de politie en anderzijds de 'contextgedrevenheid' en 'vraaggerichte sturing' waarbij iedere melding van een burger serieus wordt genomen en aandacht vraagt. Feitelijk is er op dit moment een onbewust zoeken naar een optimum in afwachting van de komst van de Nationale Politie en het daarbij behorende 'dienstverleningsconcept'.

3. Zijn wijkagenten in de politieregio Midden en West Brabant bekend met de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk, kunnen ze in hun werk daar rekening mee houden en doen ze dat ook?

Uit de analyse blijkt dat wijkagenten in hun werk een ongekende hoeveelheid en variëteit aan wensen en behoeften van burgers uit de wijk tegenkomen. Zowel rechtstreeks van burgers als indirect van partners of uit de eigen politieorganisatie. Voor hen wordt prominent duidelijk de nagenoeg onbegrensde vraag tegenover het beperkte 'blauwe aanbod'. Waarbij een deel van de vraag nadrukkelijk niet voor de politie is en dit de wijkagenten dwingt tot doorgeleiding naar andere netwerkpartners of (terug) naar de burger. Binnen hun autonomie en met gebruikmaking van hun deskundigheid en professionele ruimte proberen wijkagenten daar zo goed als mogelijk rekening mee te houden, waarbij men wel aanloopt tegen de beperkingen van de 'procesgestuurde en systeemgedreven' politieorganisatie.

Wijkagenten geven aan in de praktijk slechts beperkt tijd te hebben voor hun wijkwerk en direct contact met burgers. Dit wordt mede veroorzaakt door het bureauwerk en vele tijdrovende administratieve bezigheden en het huidige gebruiksonvriendelijke informatiesysteem bij de politie. Ook heeft men behoefte aan een helder profiel en taakomschrijving die het diffuse karakter van hun beroep zowel intern als extern naar burgers kan verminderen.

Capaciteit kan ook beschikbaar komen doordat de wijkagent collega's inzet voor werk in de wijk. Het is de vraag of de wijkagent op dit moment beschikt over het 'organiserend vermogen' om deze vorm van 'horizontale sturing' te benutten. Of is de 'statusgevoeligheid' tussen wijkagenten en overige politiemedewerkers, met name noodhulp, hierbij een belemmering?

Wijkagenten zijn overtuigd dat men in het dagelijks werk rekening moet houden met de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk en hierbij scherpe keuzes moet maken. Een kleine afstand tot en een intensieve relatie met burgers is voor de uitvoering van

hun werk dan ook van groot belang. Toch staat men wel wat gereserveerd tegenover 'burgerbetrokkenheid' en begrippen als 'de buurt stuurt'. Van een enkeling mag de burger mee praten over de politieprioriteiten maar de meerderheid heeft zorg over de mogelijk extra hoeveelheid werk en het wekken van verwachtingen die men onvoldoende kan waar maken omdat men nogal eens afhankelijk is van anderen voor de oplossing. Dat hier een paradoxale situatie bij ontstaat, doordat er enerzijds ontevreden burgers zijn over de samenwerking en het contact dat men heeft met de politie in de buurt en anderzijds betrokken wijkagenten en leidinggevendenden die de noodzaak erkennen van 'contextgedreven handelen' en oog voor 'couleur locale' is pijnlijk. Hier ligt bij de implementatie van de Nationale Politie nog een grote uitdaging om burger en politie in de wijk meer met elkaar te verbinden.

4. Welke wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk zijn dominant en op welke wijze houden leidinggevendenden en wijkagenten in de politieregio Midden en West Brabant daar in hun werk rekening mee?

In het algemeen is gedurende langere tijd de tevredenheid van burgers over het functioneren van de politie in de wijk afgenomen. Dit geldt in versterkte mate ook voor burgers in Midden en West Brabant. Door burgers wordt 'zichtbaarheid' en 'bereikbaarheid' van groot belang geacht bij de politie in hun wijk. Geïnterviewde politiemedewerkers geven aan dat men aan 'zichtbaarheid' en in mindere mate aan 'bereikbaarheid' onvoldoende toekomt vanwege de grote hoeveelheid werk bij de politie en de noodzaak tot keuzes. De feitelijke beschikbare tijd voor de wijk blijkt uit het COT/AEF-onderzoek slechts 1/3^e van de netto werktijd te zijn, dit is toch wel zeer beperkt te noemen. Door 'slim zichtbaar' zijn van de wijkagent op strategische momenten met veel burgers kan hieraan nog een positieve bijdrage worden geleverd. Het is wenselijk dit essentiële aspect bij de inrichting van de Nationale Politie goed te waarborgen. Zodat de organisatie rond de wijkagent en het nieuwe 'robuuste team' hun taak om als politie 'zichtbaar' en 'bereikbaar' te zijn in de wijk goed kunnen vorm geven.

Een correcte 'bejegening' wordt door burgers belangrijk gevonden als het gaat over de politie in de wijk. Bij de geïnterviewden werd dit belang onderschreven vooral tot uiting komend in een correcte presentatie, houding en gedrag en het tijd nemen van politiemedewerkers voor signalen van burgers. Waarbij het fundamentele motto: 'verplaatst je in de burger' door velen in dit verband naar voren is gebracht.

Als laatste is 'klantgerichtheid' als aspect dat door burgers belangrijk wordt gevonden in het onderzoek mee genomen. Het oordeel van burgers over de politie is ook hier niet erg gunstig, slechts 1/3^e van de burgers is van mening dat de politie rekening houdt met wensen uit de samenleving. Deze lage score staat op gespannen voet met het unanieme oordeel van geïnterviewden dat juist dit aspect misschien wel het belangrijkste is in de relatie tot de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk. Alle geïnterviewden onderkennen de grote noodzaak tot verbetering hierbij. Waarbij centraal moet staan dat: er altijd wordt teruggekoppeld naar de burger en er een antwoord wordt gegeven door de politie als een burger iets meldt. En wat men al of niet met deze melding heeft gedaan. Juist dit kan een grote bijdrage leveren aan legitimiteit en vertrouwen in de politie bij de burger.

Ten slotte is er spanning geconstateerd tussen verwachtingen en beelden over de wat de politie kan doen met de wensen en behoeften van burgers en in relatie tot haar wettelijke taak: 'handhaving van de rechtsorde', 'bewaking van de openbare orde' alsmede 'hulpverlening'. Veel taken behoren niet bij de politie terwijl men er wel op aangesproken wordt. Daar komt bij dat nogal wat wensen van burgers over onveiligheid in hun buurt, bij de selectie in 'weeg- en stuurploegen' nogal vaak moeten weg vallen voor 'superprioriteiten' in de politiezorg. Kortom, vele geïnterviewden spreken zich hartgrondig uit voor 'couleur locale' en

'contextgedrevenheid' bij de gebiedsgebonden politiezorg. In de praktijk zal daadwerkelijke realisatie hiervan waarschijnlijk diepgaande inrichtingsconsequenties hebben, waarvan het maar de vraag is of die met de komst van de Nationale Politie voldoende zullen worden gerealiseerd.

6.3. Antwoord centrale vraagstelling

Aan het einde van dit onderzoek en na beantwoording van vier van de vijf deelvragen kan nu tot beantwoording van de centrale vraagstelling worden over gegaan.

De vraag of er rekening wordt gehouden in de operationele sturing van wijkagenten door leidinggevendenden in de politieregio Midden en West Brabant met de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk, kan op basis van zowel de gehouden interviews, de observaties als ook de resultaten uit de focus groep bevestigend worden beantwoord.

Het antwoord op de vraag hoe hier rekening mee wordt gehouden door leidinggevendenden en welke rol wijkagenten hierbij spelen vergt een uitgebreider antwoord.

Allereerst kan geconstateerd worden dat leidinggevendenden bekend zijn met de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk en het belang daarvan onderschrijven en in hun werk 'contextgedreven' willen zijn. Uit het onderzoek komt naar voren dat leidinggevendenden door het grote belang dat zij hechten aan de autonomie, verantwoordelijkheid en de professionele ruimte van de wijkagent feitelijk niet of nauwelijks (directe) operationele sturing toepassen. Leidinggevendenden zijn met name ondersteunend en faciliterend. De leidinggevendenden geven veel vertrouwen aan de wijkagenten en keuzes die door hen gemaakt worden. De indruk bestaat dat er door een zekere vorm van 'non-interventiedrag' niet altijd een scherp zicht is op de resultaten van het werk van de wijkagent en zijn verantwoording voor het al of niet halen van de doelstellingen in de gebiedsgebonden politiezorg.

Ten tweede kan de conclusie getrokken worden dat wijkagenten nadrukkelijk een rol vervullen bij het rekening houden met de wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk. De wijkagenten trachten door de veelheid aan contacten en bronnen goed op de hoogte te zijn van deze wensen en behoeften. Hierbij wordt door hen geconstateerd dat er sprake is van een nauwelijks begrensde vraag bij burgers die veel groter is dan het aanbod aan tijd dat wijkagenten hieraan kunnen besteden binnen het huidige organisatiemodel. Hier komt nog bij dat een aanzienlijk deel van deze wensen niet bij de politie thuis hoort en door netwerkpartners of zelfwerkzaamheid van de burgers dienen te worden opgelost. Wijkagenten en leidinggevendenden spelen geen actieve rol om deze burgerbetrokkenheid te vergroten.

Ten derde moet de wijkagent onvermijdelijk als frontlijnmedewerker (*street level bureaucrat*) binnen zijn 'discretionaire bevoegdheid' keuzes maken aan welke wensen en behoeften van burgers wel en aan welke niet tegemoet kan worden gekomen. Hierbij speelt (directe) operationele sturing van leidinggevendenden maar een beperkte rol en is er eerder sprake van 'zelfsturing'. Verantwoording van deze keuzes naar zowel leidinggevendenden als externen waaronder burgers is van groot belang maar vindt onvoldoende plaats.

Ten vierde is opvallend dat wijkagenten met al hun kennis en inzicht over de wijk onvoldoende gebruik maken van de mogelijkheid om collega's in te zetten in hun wijk waardoor meer 'blauwe capaciteit' voor de wijk beschikbaar is. Hierdoor kan dan de situatie ontstaan van 'horizontale sturing'. De vraag blijft in hoeverre leidinggevendenden deze mogelijkheid actief stimuleren en faciliteren en of dit wordt bemoeilijkt door statusgevoeligheid tussen wijkagenten en overige politiecollega's.

Als laatste spreken de wijkagenten de wens uit om zoveel mogelijk netto-werktijd beschikbaar te zijn voor het wijkwerk en daarmee ook daadwerkelijk 'zichtbaar' te zijn in de wijk. Men acht dit zeer essentieel voor hun binding met burgers in de wijk. Iets dat geheel in lijn is met opvattingen van burgers hieromtrent en dat naar verwachting het vertrouwen in en de legitimiteit van de politie bij de burger doet toenemen.

6.4. Aanbevelingen

Ten slotte zijn er als antwoord op deelvraag 5 aanbevelingen te formuleren op basis van de bevindingen en analyse, waar rekening mee kan worden gehouden bij de implementatie van de Nationale Politie in de nieuwe regionale eenheid Zeeland-West-Brabant.

5. *Op welke wijze kan bij de implementatie van de Nationale Politie in de nieuwe regionale eenheid Zeeland-West-Brabant rekening worden gehouden met wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk?*

Na beoordeling van de bevindingen en analyse van de meningen en percepties op vragen hieromtrent zijn de navolgende aanbevelingen te benoemen:

Professionele ruimte voor wijkagenten

- Laat de wijkagent vrij in zijn operationeel handelen en ga als leidinggevende concreet de dialoog aan over de gerealiseerde effecten en de verantwoording van zijn handelen.
- Coach de wijkagent om beter te delegeren en propageer, stimuleer en faciliteer als leidinggevende de 'horizontale sturing' door de wijkagent. Waarbij de collega's van de nieuwe 'robuuste grote basisteams' in de Nationale Politie door de wijkagent mede kunnen worden ingezet voor werkzaamheden in de wijk.
- Schaf maximaal protocollen af en verminder sterk de administratieve last en bureaucratie met name die waarbij 'klantgerichtheid' wordt geblokkeerd en faciliteer de wijkagent met efficiënte ICT-mogelijkheden.
- Onderzoek flexibilisering in arbeidsomstandigheden om gewenst maatwerk te kunnen leveren als wijkagent in een lokale situatie, door onder andere aanpassingen in de arbeidstijdenwet.

Contextgedrevenheid

- Maak een principiële keuze voor een 'contextgedreven' politieorganisatie in plaats van de huidige meer 'systeemgedreven' en 'procesgestuurde'. Hierdoor zal de gebiedsgebonden politiezorg sterk gaan samenhangen met de kenmerken van het werkgebied. Dit zal naar verwachting bijdragen aan een positief effect op het draagvlak, het vertrouwen in en de sociale legitimiteit van de politie bij de burger.
- Ontwikkel vormen om op een structurele wijze in gesprek te zijn met burgers over hun wensen en behoeften over de politie in de wijk en hun prioriteiten daarbij alsmede de rol die burgers zelf bij wijkveiligheid willen vervullen.
- Faciliteer leidinggevend en wijkagenten in de nieuwe politieorganisatie om met projecten rond burgerbetrokkenheid te experimenteren en waar succesvol deze te gaan implementeren.
- Focus in de organisatiecultuur sterk op een externe oriëntatie van alle politiemedewerkers in plaats van een gerichtheid op de eigen politieorganisatie en de bedrijfsvoering.

Politie-organisatorische aspecten

- Laat de teamchef in de sturing van de wijkagent de primaire taak hebben in plaats van de operationeel chef. Dit vanwege het feit dat beiden nauw in verbinding staan met het lokaal bestuur en veelal in hetzelfde netwerk zitten.
- Kom met een onderscheidend 'dienstverleningsconcept' met ambitieuze doelstellingen voor zichtbaarheid, beschikbaarheid, klantgerichtheid en bejegening ten behoeve van *alle* politiemedewerkers. Borg hierbij dat de burger altijd, snel en adequaat een terugkoppeling krijgt bij een melding. Dit wordt immers gezien als de grootste klacht van de burger over de politie.
- Organiseer het 'achter' de wijkagent zo dat hij bij de gebiedsgebonden politiezorg in de wijk het 'ambassadeurschap' van de politie optimaal kan waarmaken en in netto werktijd gegarandeerd 80 % in én voor de wijk functioneert.
- Ondersteun de wijkagent met professionele hulp van communicatiemedewerkers om actief te werken aan 'relatiemanagement' met burgers over veiligheid en feitelijke werkzaamheden van de politie in de gebiedsgebonden politiezorg in hun wijk.
- Stuur gericht op maatschappelijke effecten in plaats van op prestatieafspraken.
- Kom met een heldere profiel en taakomschrijving van de wijkagent. Dit in relatie met het 'dienstverleningsconcept'. Laat dit de leidraad zijn bij het intern en extern communiceren over de functie van de wijkagent.
- Houdt de wijkagent als spil in de organisatie als het gaat over gebiedsgebonden politiezorg, maar positioneer het 'robuuste' wijkteam hier omheen om een 'te solitair' werken van de wijkagent te voorkomen en extra capaciteit beschikbaar te hebben. Uiteindelijk wil de burger vooral iemand in een politie-uniform en niet noodzakelijk een wijkagent.

Literatuurlijst

- Boin, R.A., Torre, E.J. van de, & Hart, P. 't (2003). *Blauwe Bazen: het leiderschap van korpschefs* (Politie & Wetenschap). Zeist: Kerkebosch.
- Centraal Bureau voor Statistiek (CBS) 2012. *Integrale Veiligheidsmonitor 2011*. Zoetermeer.
- COT, Instituut voor veiligheids- en crisismangement & Andersson Elfers Felix (2010). *Tijdsbeleving wijkagenten*. Den Haag.
- Dijk, T. van e.a. (2007), *100 %*. Een onderzoek naar het vertrouwen van burgers in de politie. Intomart , Amsterdam
- Dinten van, W.L., Dinten van, L.C., Schouten I.F.M. & Voorthuysen van, D.C. (2011). *Omdat de samenleving er aan toe is: naar een lokaal contextgedreven, regionaal en landelijk systeemgedreven Nederlandse Nationale Politie*, Buren: Betuwe Promedia.
- Landman, W., Malipaard, (2011). M. *Sturing van blauw. Een onderzoek naar operationele sturing in de basispolitiezorg* (Politie & Wetenschap). Amsterdam: Reed Business.
- Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation.
- Ministerie van Justitie (2008). *Veiligheid begint met voorkomen*. Den Haag.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie (2012). *Ontwerpplan Nationale Politie*. Den Haag.
- Politieacademie (2006). *Referentiekader Gebiedsgebonden politie*, Apeldoorn.
- Politiekorps Midden en West Brabant (2007). *Zien naar 2010*. Definitieve structuur van het politiekorps van Midden en west Brabant. Tilburg.
- Politiekorps Midden en West Brabant (2010). *Korpsbeschrijving 2011 Politiekorps Midden en West Brabant*. Tilburg.
- Politiekorps Midden en West Brabant (2012). *Stuurkaart formatie 2012*. Tilburg.
- Projectgroep Organisatie Structuren (1978), *Politie in Verandering: Een voorlopig theoretisch model*, Den Haag: Staatsuitgeverij.
- Projectgroep Visie op de politiefunctie (2005), *Politie in Ontwikkeling. Visie op de politiefunctie*, Den Haag: NPI.
- Raad van Hoofdcommissarissen (2005). *Politie in ontwikkeling: Visie op de politiefunctie*. Den Haag: Nederlands Politie Instituut.
- Sey, A., Jochoms, T., (2007). *Naar intelligent presteren. Uitdagingen voor politieleiders bij sturing met prestatieafspraken*. Tijdschrift voor veiligheid nr. 6 p. 22-23.
- Terpstra, J. (2002), *Sturing van politie en politiewerk* (Politie & Wetenschap). Zeist: Kerkenbosch.

- Terpstra, J. (2008), *Wijkagenten en hun dagelijks werk: Een onderzoek naar de uitvoering van gebiedsgebonden politiezorg* (Politie & Wetenschap). Den Haag: Reed Business.
- Thiel, S. (2007), *Bestuurskundig onderzoek*, Bussum: Coutinho.
- Tompkins, J.R. (2005), *Organization Theory an Public Management*. Boston USA: Wadsworth.
- Torre, E.J. van der (2007), *Operationeel leidinggevend. Het middenkader van de basispolitiezorg*, (Politie & Wetenschap). Den Haag: Elsevier Overheid.
- Torre, E.J. van der (2011), *Politiewerk aan de basis: stevig en nuchter*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Van Dale (1984), *Groot woordenboek der Nederlandse Taal*. Elfde herziene druk, Utrecht.
- Versteegh, P., (2007), *Informatiegestuurde veiligheidszorg*, Dordrecht: Stichting Maatschappij Veiligheid en Politie.
- Vlek, F. en Loef, K. (red.) (2007). *Burgers over blauw: een lastige klant gehoord; beelden, verwachtingen en ervaringen van burgers met betrekking tot de politie nader belicht*, Politie en Wetenschap, Apeldoorn.
- Vries de, M.S., Vijver van der, C.D., (2002). *Beelden van gezag bij de bevolking en bij de politie*, Dordrecht: Stichting Maatschappij Veiligheid en Politie.

Bijlage 1

Lijst met afkortingen

AOV	Ambtenaar Openbare orde en Veiligheid
BVH	Bedrijfsprocessysteem voor handhaving
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBS	Centraal Bureau Statistiek
FOBO	Front Office – Back Office
GGZ	Geestelijke gezondheidszorg
IGP	Informatie Gestuurde Politie
KLPD	Korps Landelijke Politie Diensten
NP	Nationale Politie
OM	Openbaar Ministerie
ODMT	Operationeel Districts Management Team
PDC	Politie Diensten Centrum
POS	Projectgroep Organisatie Structuren

Bijlage 2

Geïnterviewden:

Interviews

- Wijkagent Team Mark en Dintel
- Wijkagent Team Roosendaal
- Wijkagent Team Tholen (interview is niet benut in onderzoek)
- Operationeel Leidinggevende Team Mark en Dintel
- Plaatsvervangend Teamchef Roosendaal
- Teamchef Roosendaal
- Teamchef Tholen (interview is niet benut in onderzoek)
- Plaatsvervangend Districtschef Breda
- Districtschef district Breda
- Coördinator sturing Politieregio Midden en West Brabant
- Beleidsmedewerker Strategie Politieregio Midden en West Brabant
- Kwartiermaker Regionale Eenheid Zeeland-West-Brabant (opdrachtgever)

Focusgroep

- Wijkagent Etten Leur
- Wijkagent Dongen
- Operationeel Leidinggevende Team Altena
- Operationeel Leidinggevende Breda-centrum
- Teamchef Breda Zuid-West

Participerende Observatie

- Wijkagent taakaccenthouder 'Jeugd'
- Wijkagent in wijk Tolberg (Roosendaal)
- Wijkagent in wijk Kortendijk (Roosendaal)
- Wijkagent in wijk Kalsdonk (Roosendaal)

- Briefing Team Bergen-Woensdrecht 16 april 2012
- Briefing Team Bergen-Woensdrecht 19 april 2012
- Briefing Team Bergen-Woensdrecht 23 april 2012

Opdrachtgever:

De heer H. Vissers (Kwartiermaker regionale Eenheid Politie Zeeland-West-Brabant)

Bijlage 3

Interview MODEL

1. wensen en behoeften van burgers

a. beschikbaarheid /zichtbaarheid

- *De wijkagent zoveel mogelijk zichtbaar en beschikbaar te hebben voor burgers in de wijk.*
- *Dilemma's daarbij.*
- *Afwegingen bij keuze rond dilemma's.*
- *Essentieel bij de implementatie van de NP t.a.v. zichtbaarheid/beschikbaarheid van de wijkagent.*

b. klantgerichtheid/klantbewustzijn

- *Klantgerichtheid/klantbewustzijn van de wijkagent naar burgers.*
- *Dilemma's daarbij.*
- *Afwegingen bij keuze rond dilemma's.*
- *Essentieel bij de implementatie van de NP t.a.v. klantgerichtheid/klantbewustzijn.*

c. bejegening/communicatie

- *De wijkagent als 'benaderbare wijkagent' te laten functioneren.*
- *Dilemma's daarbij.*
- *Afwegingen bij keuze rond dilemma's.*
- *Essentieel bij de implementatie van de NP t.a.v. bejegening/communicatie.*

2. Vraaggericht sturen door operationeel leidinggevenden

a. bekendheid met wensen en behoeften burgers

- *Wensen en behoeften van burgers over de politie in de wijk.*
- *Zijn wensen en behoeften een afspiegeling van wat daarover leeft in de wijk..*

b. mogelijkheid om aan de vraag van burgers tegemoet te komen

- *Of/hoe bij sturing van wijkagenten rekening wordt gehouden met wensen/behoeften van burgers.*
- *Instrumenten ingezet door leidinggevenden om aan de vraag van burgers tegemoet te komen.*
- *Essentieel bij de implementatie van de NP t.a.v. 'vraaggericht sturen'.*

3. Professionele ruimte voor wijkagenten

a. bekendheid met wensen/behoeften van burgers

- *Wensen en behoeften van burgers over politie in hun wijk.*
- *Zijn wensen en behoeften een afspiegeling van wat daarover leeft in de wijk.*

b. mogelijkheid om aan wensen/behoeften van burgers tegemoet te komen:

- *Of/hoe u rekening houdt met wensen/behoeften van burgers.*
- *Dilemma's daarbij.*
- *Afwegingen bij keuze rond dilemma's.*
- *Essentieel bij de implementatie van de NP om aan wensen en behoeften van burgers tegemoet te kunnen komen.*

c. overtuiging/motivatie om aan de wensen/behoeften van burgers tegemoet te komen

- *Al/niet centrale rol die wensen/behoeften van burgers moeten spelen bij de politie in hun wijk.*
- *Verhouding wensen/behoeften van burgers tegenover de veelheid aan andere politietaken.*
- *Handelings- en beslissingsruimte help om tegemoet te komen aan wensen en behoeften van burgers over de politie in hun wijk.*

