



De doorwerking van Gekleurd Blauw

Een onderzoek naar operationeel leidinggeven
binnen de wijkpolitie van Feijenoord-Ridderster



De doorwerking van Gekleurd Blauw

Een onderzoek naar operationeel leidinggeven
binnen de wijkpolitie van Feijenoord-Ridderster

Steve Hostmann

**Studentnummer 259583
Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit der Sociale Wetenschappen
Opleiding Bestuurskunde
Master Arbeid Organisatie & Management**

**Scriptiebegeleider Erasmus Universiteit Rotterdam: dr. S. Van Thiel
Tweede lezer Erasmus Universiteit Rotterdam: dr. A. Van Sluis
Stagebegeleider Politie Rotterdam-Rijnmond: drs. R. Klootwijk**

Augustus 2008



"Yesterday is history. Tomorrow is a mystery. Today is a gift. That's why it's called the present."

Alice Morse (1902)

Inhoudsopgave

Woord vooraf	1
Samenvatting	2
Introductie	5
Probleemschets	5
Doelstelling	7
Centrale vraagstelling	7
Deelvragen	7
Methodologische opzet	8
Leeswijzer	8

Deel 1 - Context en Theorie

Hoofdstuk 1 - De wijkpolitie nader toegelicht	9
1.1 Inleiding	9
1.2 Achtergrond	9
1.3 Multidisciplinaire visie	11
Hoofdstuk 2 - Theoretisch kader	13
2.1 Inleiding	13
2.2 Community policing	13
2.2.1 Filosofie	14
2.2.2 Cultuur	14
2.2.3 Succes- en faalfactoren	15
2.3 Streetlevel bureaucracy	15
2.3.1 Beleid	16
2.3.2 Omgeving	21
2.3.3 Controle	24
2.4 Leiderschap	26
2.4.1 Leiderschap in streetlevel bureaucratieën	28
2.4.2 Leiderschap binnen (gebiedsgebonden) politiewerk	29
2.5 Analytisch kader en conceptueel model	31
2.5.1 Dimensies en aspecten	32
2.5.2 Selectie	35

Deel 2 - Het onderzoek

Hoofdstuk 3 - Opzet en aanpak	37
3.1 Inleiding	37
3.2 Operationalisatie	37
3.3 Design	42
3.4 Strategie	43
3.5 Methoden en technieken	43
Hoofdstuk 4 - De multidisciplinaire visie in de praktijk	46
4.1 Inleiding	46
4.2 Verwerking data	46
4.3 Community policing	47
4.3.1 Samenwerking	49
4.3.2 Informatiepositie	54
4.3.3 Zelfredzaamheid	58
4.3.4 Cultuurverandering	61
4.4 Streetlevel bureaucracy	64
4.4.1 Routines en categoriseren	65
4.4.2 Discretionaire ruimte	66
4.4.3 Regels en doelen	71
4.5 Leiderschap	74
4.5.1 Leiderschapsstijlen	75
4.5.2 Betrokkenheid en communicatie	79
4.5.3 Veranderbereidheid	80

Deel 3 - Afsluiting

Hoofdstuk 5 - Conclusies en aanbevelingen	84
5.1 Beantwoording deelvragen	84
5.2 Beantwoording centrale vraagstelling	87
5.3 Aanbevelingen naar aanleiding van het onderzoek	88
5.4 Reflectie op het onderzoek	91
5.5 Persoonlijke reflectie	92
Literatuurlijst	94
Bijlage 1 - Standaard vragenlijst	98
Bijlage 2 - Organogram Politie Rotterdam-Rijnmond	100
Bijlage 3 - Wijkpolitie District Feijenoord-Ridderster	101

Woord vooraf

Voor u ligt de masterscriptie van de opleiding Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Het schrijven van deze scriptie is voor mij een bijzondere ervaring geweest, omdat ik mijzelf van te voren niet zag als een lieveling van stukken tekst produceren en ook daadwerkelijk geconcentreerd blijven op datgene wat geschreven moet worden. Vooral de stageperiode heeft mij daarbij erg geholpen omdat het een grote bron van informatie is geweest en de basis vormde voor de inrichting van mijn onderzoek.

De reden dat ik voor de politieorganisatie als stageplaats heb gekozen heeft vooral te maken met mijn interesse in de politieorganisatie. Dit komt mede door het feit dat ik uit een politiefamilie kom en ben opgegroeid met verhalen over de politie. Vandaar dat ik in het kader van mijn opleiding een aantal pogingen heb gewaagd om binnen de politieorganisatie aan een stageplaats te komen. Na diverse mailtjes en brieven te hebben verstuurd naar verschillende politieregio's, ben ik uiteindelijk benaderd door de politieregio Rotterdam-Rijnmond met de vraag of ik interesse had in een stageplaats binnen de wijkpolitie van het district Feijenoord-Ridderster. Het kennismakingsgesprek verliep positief en de molen kon in gang worden gezet. Na alle gebruikelijke procedures doorlopen te hebben ben ik begin maart van dit jaar begonnen en heeft de stage tot augustus geduurd.

Binnen die periode heb ik een onderzoek gedaan naar het werk van buurtagenten en de rol daarbij van de leidinggevenden. Dit bestond voornamelijk uit het observeren van verschillende personen en het voeren van gesprekken met een aantal buurtagenten en leden van het managementteam. Daarnaast heb ik de stageperiode goed kunnen gebruiken voor het verzamelen van relevante documenten voor mijn onderzoek, en voor het schrijven van deze scriptie.

Tijdens dit schrijfproces ben ik de gehele periode uitstekend geholpen door mijn scriptiebegeleider, mevrouw Van Thiel. Mijn dank gaat dan ook allereerst uit naar haar. Zij heeft mij met de juiste aanwijzingen constant op het goede spoor weten te houden. Niet te vergeten de vele afspraken die vaak begonnen met het noodzakelijke, en uiteindelijk altijd overgingen op onderwerpen die totaal los stonden van de scriptie.

Daarnaast wil ik het hoofd van de wijkpolitie, Rob Klootwijk, en de leden van de wijkpolitie van het district Feijenoord-Ridderster bedanken voor al hun medewerking en openheid ter ondersteuning van het onderzoek. Zonder hen was het haast niet mogelijk geweest om met resultaten te komen.

Ik wil ook mijn ouders bedanken voor hun steun. Pa, vooral bedankt voor die laatste inspanningen! Tevens bedank ik mijn broer, schoonzus en vrienden voor alle steun die ze mij hebben gegeven in de aanloop naar, en tijdens de stage- en scriptieperiode. Door jullie medewerking en begrip, en de ruimte die ik heb gekregen gedurende het laatste jaar heb ik dit kunnen realiseren.

Tot slot, Marianela, bedankt voor je support en motivatie, elk moment, door dik en dun. Het is voor mij van zeer grote waarde geweest. Iets wat ik niet zal vergeten.

Samenvatting

Deze studie richt zich op de doorwerking van een multidisciplinaire visie binnen de wijkpolitie Feijenoord-Ridderster van de regio Rotterdam-Rijnmond. Deze visie is sinds 2006 ontwikkeld om de taken van de politie in de wijk te typeren. Het werk bestaat uit meer dan alleen maar repressief en handhavend optreden. De visie bestaat uit vijf verschillende perspectieven, ook wel aangeduid met aparte kleuren. Daarbij bestaat de kleur blauw uit het handhaven of verduidelijken van regels (normstelling, repressie). Ten tweede de kleur geel die deelname aan lokale netwerken en coalities (belangen) omschrijft. Ten derde de kleur rood die het accent legt op het opbouwen van relaties teneinde informatie uit te wisselen over wat leeft en speelt in de buurt (informatie en intelligentie). De kleur groen gaat over de benutting van sociale zelfredzaamheid en het smeden van vitale coalities (samenwerking). Tenslotte de kleur wit die de beïnvloeding van percepties, verwachtingen en beeldvorming over veiligheid (communicatie) weergeeft. Deze scriptie gaat over de wijze waarop deze visie wordt uitgedragen door het managementteam van het district Feijenoord-Ridderster.

De opdracht is het onderzoeken in hoeverre deze visie is doorvertaald naar de operationele werkvloer. Het gaat dan om de uitvoerende professionals, de buurtagenten. Er zal worden nagegaan op welke wijze zij invulling geven aan de ideeën achter de visie. De buurtagenten hebben in hun werkzaamheden een grote mate van beleidsvrijheid, waar in de praktijk rekening mee moet worden gehouden. Het zijn de leidinggevenden die daarin een sturende rol hebben en de kaders uitzetten waarbinnen de buurtagenten zich begeven. Om invulling te kunnen geven aan de multidisciplinaire visie dient zowel bij de leidinggevenden als de buurtagenten kennis te zijn over de inhoud ervan. Er wordt dus ook gekeken naar de bekendheid met de visie bij de leidinggevenden en de buurtagenten, en of deze kennis voldoende is om invulling eraan te geven in de praktijk.

Het doel van dit onderzoek is het nagaan van de kwaliteit van het operationeel leidinggeven binnen de wijkpolitie. Aan de hand van de resultaten van het onderzoek worden uiteindelijk aanbevelingen gedaan die eventueel kunnen zorgen voor een verbetering van bepaalde processen. De doelstelling van deze studie is dus zowel descriptief als prescriptief.

De aanpak van deze scriptie gebeurt aan de hand van een casestudy. De doorwerking van de multidisciplinaire visie bij de uitvoerende professionals is daarbij het centrale onderwerp. De casestudy kan opgesplitst worden in vier subcases omdat er gedurende de stageperiode op vier verschillende wijkbureaus binnen het district stage is gelopen. Het theoretisch kader zorgt voor een selectie van centrale concepten. In dit geval gaat het om community policing, in het Nederlands ook wel in verband gebracht met gebiedsgebonden politiewerk. Daarnaast is het concept streetlevel bureaucracy van belang om het werk van de uitvoerende professionals te typeren. Tenslotte speelt het concept leiderschap een rol bij het doorvoeren van de ideeën naar de buurtagenten. De dataverzameling voor het onderzoek vindt plaats aan de hand van drie onderzoeksmethoden. Ten eerst wordt data verzameld aan de hand van een inhoudsanalyse, waarbij een scan wordt gemaakt van relevante documenten binnen de wijkpolitie voor het onderzoek. Ten tweede worden semi-gestructureerde interviews afgenomen met verschillende leidinggevende respondenten en enkele buurtagenten. Tenslotte wordt gebruik gemaakt van een niet-gestructureerde vorm van observatie

tijdens de stageperiode. Hierdoor is het verzamelen van informatie uitgebreid en kan aan de hand daarvan een beschrijving van de bevindingen worden gedaan.

De conclusies van deze scriptie worden gevormd aan de hand van het beantwoorden van de aparte deelvragen en de centrale vraagstelling. Het ontwikkelen van een multidisciplinaire visie binnen de wijkpolitie is onderdeel van de professionalisering van het proces. In het kader van gemeenschappelijke veiligheidszorg werkt de politie maatschappelijk geïntegreerd. Daarbij staat samenwerken centraal. Elke partij binnen de gemeenschappelijke veiligheidszorg is verantwoordelijk voor de eigen taken. Gebiedsgebonden politiewerk is typerend voor de rol van de politie binnen de gemeenschappelijke veiligheidszorg. De multidisciplinaire visie laat zien dat het werk binnen de wijkpolitie uit meer bestaat dan alleen maar repressief, handhavend optreden. De maatschappelijk geïntegreerde politie moet samenwerken met en verantwoordelijkheden leggen bij de partners die daarover gaan. Burgers moeten hun zelfredzaamheid versterken. De politie speelt daarbij de rol van aanjager en kijkt toe vanuit de achtergrond.

Met de multidisciplinaire visie wordt aangegeven dat het werk van de wijkpolitie uit meerdere facetten bestaat. Integrale samenwerking is van cruciaal belang hierbij. Zowel met externe als interne partners zal samengewerkt moeten worden. De politie is daarbij steeds meer informatie gestuurd. Daarom wordt het aangaan van (in)formele relaties sterk benadrukt. Kennis over de maatschappij is onmisbaar. Daarnaast wordt het belang van de zelfredzame burger benadrukt. Alleen dan kan de politie terug keren naar haar kerntaken. De rol in de maatschappij blijft beperkt tot signaleren en adviseren. Communicatie speelt een belangrijke rol in het overbrengen van de goede verhalen van de politie, niet alleen de negatieve kant belichten. Dat vergroot de legitimiteit van de politie, waardoor haar aanwezigheid en optreden in de buurt gerechtvaardigd is.

De multidisciplinaire visie vindt zijn doorwerking vanuit het managementteam naar de uitvoerende professionals door middel van het coachen, aansturen, motiveren en inspireren. Praten over het werk en communicatie over knelpunten en mogelijke oplossingen zijn belangrijk. Echter, de kleuren die zijn toegekend aan de multidisciplinaire visie blijken voor de leidinggevendenden geen concreet middel om de uitvoerende professionals aan te sturen. Het gevoel bij de kleuren ontbreekt en er wordt als zodanig ook niet op kleuren gestuurd. Er zijn sinds 2007 een tiental prioriteiten verbonden aan de vijf kleuren. Deze prioritaire thema's maken de kleuren concreter waardoor zaken beter zijn aan te sturen. Dit zaken zijn die voor de buurtagenten in de dagelijkse praktijk terugkeren.

Buurtagenten hebben echter de ervaring dat er niet direct op de kleuren uit de multidisciplinaire visie wordt gestuurd. Zij doen naar eigen zeggen het werk zoals het altijd gedaan is. Het zijn echter de tien prioriteiten die de multidisciplinaire visie voor de buurtagenten betekenis geven. Maar dan dient er wel concreet op gestuurd te worden, en dat gevoel ontbreekt nog teveel.

De leiding zou meer aandacht moeten besteden aan deze thema's. Wijkteamchefs sturen te beperkt op de thema's door middel van de jaargesprekken, waarin de kleuren en prioritaire thema's worden behandeld. De buurtagenten zien graag dat er gedurende het jaar meer aandacht voor de kleuren en thema's is. Dit kan worden bereikt door een verbetering van de onderlinge communicatie. Daarbij is aanwezigheid een beginpunt om dit voor elkaar te krijgen.

De multidisciplinaire visie zou moeten dienen als een toepassing voor resultaatgericht sturen op prestaties enerzijds, en als toepassing voor ontwikkelingsgericht sturen, waarbij de competenties en persoonlijke ontwikkelingen worden benadrukt. De tien thema's zijn daarbij een voorbeeld van het resultaatgericht sturen, omdat zaken beter kwalificeerbaar en aantoonbaar zijn geworden. Op het vlak van ontwikkelingsgericht sturen kan nog winst worden geboekt.

Als er op managementniveau wordt begonnen met het praten in kleuren, dan wordt het denken in kleuren versterkt. Hierdoor zal het voor de leden van het managementteam makkelijker zijn om dit toe te passen in de communicatie op de werkvloer. De tien thema's zijn daarbij nog steeds een leidraad, maar het praten in kleuren versterkt de kennis van de inhoud achter de kleuren, waardoor het makkelijker kan worden overgebracht op de operationele laag omdat er eerder draagvlak voor ontstaat. Deze vorm van communicatie vindt zijn doorwerking op de werkvloer door middel van beoordelingsgesprekken of tussentijdse evaluaties, naast de reguliere jaargesprekken. Er wordt dan gekeken naar besproken zaken en in hoeverre er ontwikkelingen zijn.

Om de communicatie te verbeteren zal intern de ad hoc manier van overleggen afgeschaft moeten worden. Het buurtagentenoverleg moet op vaste basis terugkeren en gemaakte afspraken dienen nageleefd te worden, zonder dat er sprake is van vrijblijvendheid. Op die manier wordt de onderlinge samenwerking tussen de wijkteams bevorderd en kan de samenwerking met de overige processen ook verbeterd worden. Om te komen tot deze afstemming zal een wijkteamchef vaker aanwezig moeten zijn op het bureau. Aanwezigheid zorgt voor aanspreekbaarheid waardoor communiceren beter kan verlopen. Betrokkenheid is daarbij van cruciaal belang. Aanwezigheid op de werkvloer, meedraaien van buitendiensten met buurtagenten zijn daar onderdeel van.

Tenslotte dient het Netwerkinformatiesysteem (NIS), waar de buurtagenten hun externe partners in zetten, te worden nagekeken en moet geprobeerd worden om het praktische nut van dat systeem te verbeteren. De samenwerking met andere processen daarnaast wordt versterkt door ze samen te voegen op de wijkbureaus. De briefing moet benut worden om taakopdrachten specifiek toe te wijzen en daar moet ook op terug worden gekomen in de de-briefing. Van vrijblijvendheid kan er geen sprake zijn. De aanwezigheid van een wijkteamchef bij elke briefing en de-briefing is van belang bij de aansturing hierop. Daarmee kan ook het belang van de PO-2002 studenten worden benadrukt.

Introductie

Probleemschets

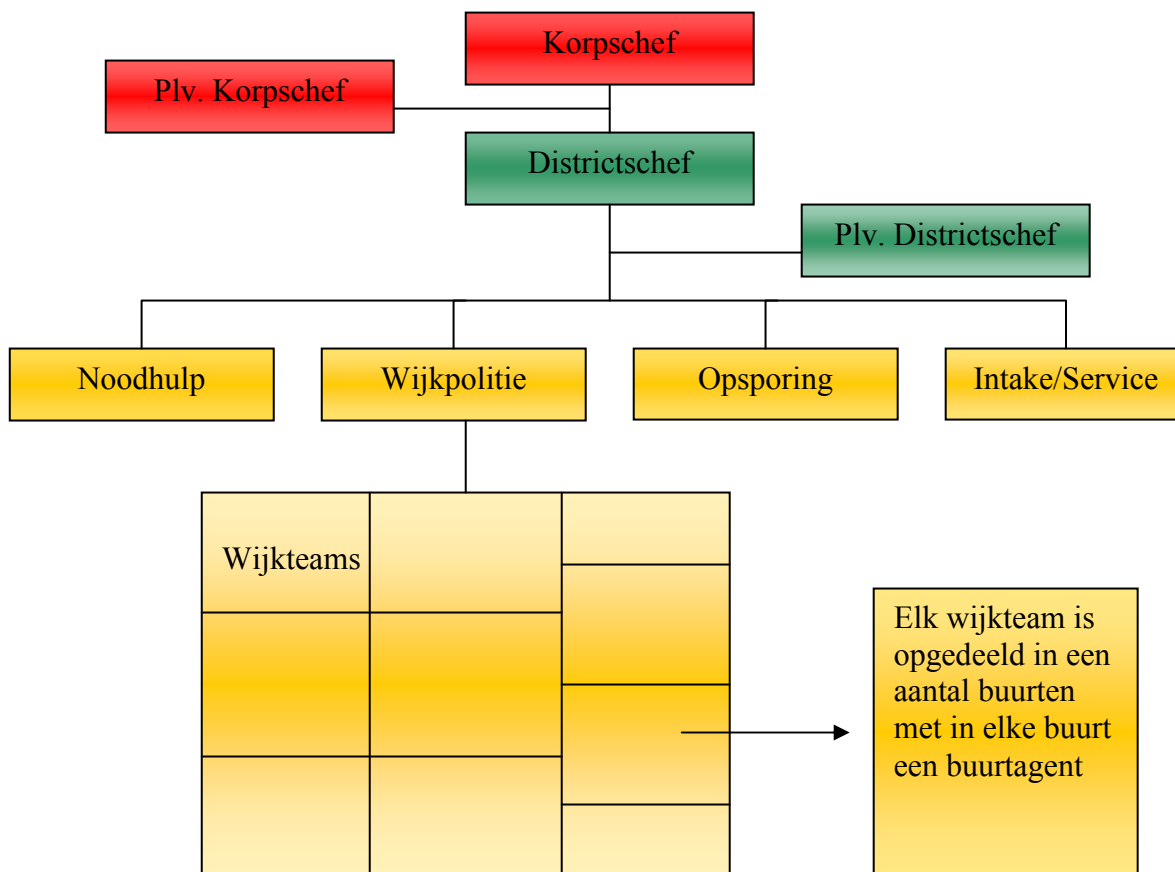
Aanleiding

Volgens het document ‘Politie in ontwikkeling’ van de projectgroep Visie op de politiefunctie (2005), moet de politie dichterbij de burger treden om basisveiligheid te garanderen. Om dit te realiseren is een continue aanwezigheid in de samenleving nodig. Dit vereist deskundigheid van agenten op straat, die vanuit hun professionele achtergrond moeten handelen. Hun beoordeling van situaties en de daarop te volgen handelingswijze is cruciaal voor de effectiviteit van het politiewerk (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 89). De discretionaire ruimte van de agenten in de uitvoering van hun taken is van belang omdat ze zelf in staat moeten zijn om problemen te onderkennen, aan te pakken en verantwoording af te leggen (Wiebrens, 2004). Deze professionals werken vanuit een gebiedsgebonden benadering. Dit houdt in dat het werk binnen een bepaald gebied (buurt) wordt uitgevoerd door een vaste groep politiemensen vanuit een vestiging binnen dat gebied (Wiebrens, 2004).

Binnen het politiekorps Rotterdam-Rijnmond, district Feijenoord-Ridderster, is er sinds 2006 een nieuwe visie ontwikkeld rond taken van de politie in de wijk. De nieuwe visie, ook wel ‘Gekleurd Blauw’ genoemd, wordt gekenmerkt door een multidisciplinair perspectief (Klootwijk, 2006). Er zijn vijf visies of perspectieven te onderscheiden, met elk een eigen kleur, die verschillende taken van de politie beschrijven. Ten eerste de kleur *blauw* die staat voor het handhaven of verduidelijken van regels (normstelling, repressie). Ten tweede de kleur *geel* die deelname aan lokale netwerken en coalities (belangen) omschrijft. Ten derde de kleur *rood* die het accent legt op het opbouwen van relaties teneinde informatie uit te wisselen over wat leeft en speelt in buurten (informatie en intelligence). Ten vierde de kleur *groen* waarbij de benutting van sociale zelfredzaamheid en het smeden van vitale coalities (samenwerking) centraal staat. Ten vijfde de kleur *wit* die de beïnvloeding van percepties, verwachtingen en beeldvorming over veiligheid (communicatiestrategieën) weergeeft. Deze scriptie gaat over de wijze waarop deze visie wordt uitgedragen door het managementteam van het district Feijenoord-Ridderster.

Interne organisatie

Het district Feijenoord-Ridderster heeft vier werkprocessen. Het gaat om Directe Hulpverlening, Wijkpolitie, Opsporing en Intake/Service. Bij elk proces staat een leidinggevende aan het hoofd. Met daar onder een plaatsvervanger. Samen met de districtschef en de plaatsvervangende districtschef vormen deze vier leidinggevendenden het Dienst Management Team van het district. Zij geven een tactische invulling aan de werkprocessen (zie figuur 1). De wijkpolitie is opgedeeld in tien wijkteams. Deze wijkteams omvatten in totaal vijftig wijken. Dit komt neer op tien wijkteamchefs en vijftig buurtagenten.



Figuur 1 Organogram wijkpolitie Rotterdam-Rijnmond, district Feijenoord-Ridderster

Opdracht

Mijn opdracht is om te onderzoeken of de multidisciplinaire visie binnen het district Feijenoord-Ridderster goed is doorvertaald naar de uitvoerende professionals. Daarbij moet worden onderzocht in welke mate deze zogenoemde ‘streetlevel bureaucraten’, de buurtagenten, invulling geven aan de uitgedragen visie door de leiding. Deze leidinggevendenden hebben daarbij een sturende rol en zetten de kaders uit waarbinnen de buurtagenten zich moeten bewegen. Dit houdt in dat er rekening moet worden gehouden met de handelingsvrijheid die zij hebben in de uitvoering van hun professionele taken. Ook zal er gekeken moeten worden naar de kennis over deze visie bij de uitvoerende professionals en of deze voldoende is om daar invulling aan te geven en wat zij er zelf van vinden.

Relevantie

De politieorganisatie is constant aan verandering onderhevig. Dit komt doordat zij onder druk staat van de omgeving waarin ze zich bevindt. Daarom zou de gehanteerde multidisciplinaire visie binnen dit district een vorm van verbetering moeten brengen op het gebied van sturing en controle. Daarbij speelt operationele betrokkenheid een belangrijke rol. Het gaat om de uitvoerende professionals die zich met hun werkzaamheden direct in de maatschappij bevinden en tevens te maken hebben met aansturende leiding van bovenaf. Daarom is dit vraagstuk niet alleen een maatschappelijk vraagstuk, maar tevens een management en organisatie vraagstuk.

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is het vergaren van inzicht in de kwaliteit van het operationeel leidinggeven binnen het werkproces wijkpolitie en waar nodig, mogelijkheden aan te bieden om deze processen beter te laten functioneren. Dit onderzoek heeft dus zowel een descriptieve als prescriptieve doelstelling.

Binnen de wijkpolitie vormen het hoofd, het plaatsvervangend hoofd en de tien wijkteamchefs het managementteam. Er is vanuit de leiding behoefte om uit te zoeken of het managementteam de multidisciplinaire visie heeft kunnen doorspelen naar het uitvoerend niveau, de buurtagenten.

Centrale vraagstelling

Aan de hand van het bovenstaande is de volgende vraagstelling geformuleerd:

“In welke mate zijn de ideeën over de multidisciplinaire visie kenmerkend (geworden) voor het werk van uitvoerende professionals binnen de wijkpolitie van het district Feijenoord-Ridderster, en wat is daarbij de rol (geweest) van het managementteam?”

Deelvragen

Deze centrale vraagstelling kan worden uitgelegd in een aantal deelvragen:

- 1 - Wat wordt verstaan onder de multidisciplinaire visie?
- 2 - Hoe worden de ideeën over de multidisciplinaire visie door het managementteam uitgedragen naar de uitvoerende professionals?
- 3 - Wat wordt verstaan onder de uitvoerende professionals?
- 4 - Zijn de uitvoerende professionals bekend met de ideeën over de multidisciplinaire visie en hoe luidt hun oordeel hierover?
- 5 - Hoe beoordelen de uitvoerende professionals de wijze waarop het managementteam de ideeën over de multidisciplinaire visie heeft uitgedragen?

Methodologische opzet

Deze scriptie wordt geschreven aan de hand van één casus (geval), waarbij het de opdracht is om na te gaan in hoeverre de multidisciplinaire visie door toedoen van het managementteam zijn doorwerking heeft gevonden bij de buurtagenten. Het gaat daarbij om vier verschillende bureaus waar deze doorwerking zal worden onderzocht, dus er is sprake subcases.

Nadat de literatuur erop nageslagen is, zullen aan de hand van de theoretische inzichten en verschillende variabelen daaruit een drietal onderzoeksmethoden worden toegepast. Ten eerste zal data verzameld worden aan de hand van een inhoudsanalyse, waarbij een scan wordt gemaakt van relevante documenten voor het onderzoek aan de hand van de geselecteerde variabelen uit de theorie. Daarnaast worden interviews afgenomen bij een aantal medewerkers binnen de wijkpolitie. Tenslotte zal gedurende de stageperiode gebruik gemaakt worden van niet-gestructureerde observatie als methode. Dit stelt mij in de gelegenheid een veelheid aan data en relevante informatie te verzamelen van belang bij het beschrijven van de bevindingen.

Leeswijzer

Het vervolg van deze scriptie bestaat uit drie delen. Het eerste deel zal gevormd worden door een schets van de context waarin het centrale onderwerp zich begeeft. Dat zal in hoofdstuk 1 worden weergegeven. Hoofdstuk 2 bestaat uit het theoretisch kader. Hierin worden de relevante theoretische inzichten geschetst die van belang zijn voor de centrale vraagstelling van dit onderzoek en als een rode lijn door de scriptie lopen. In het tweede deel van de scriptie wordt in hoofdstuk 3 de opzet en aanpak van het onderzoek beschreven. Hoofdstuk 4 bestaat uit een beschrijving en analyse van de resultaten. Het derde deel van de scriptie bestaat uit hoofdstuk 5, waarin de conclusies worden getrokken en aanbevelingen worden gedaan.

Hoofdstuk 1 - De wijkpolitie nader toegelicht

1.1 Inleiding

Dit hoofdstuk is een inleiding ter verduidelijking van het centrale onderwerp dat bij de introductie besproken is. Allereerst zal een beknopte schets worden gegeven van ontwikkelingen in het werk van de politie. Vervolgens komt kort het centrale onderwerp aan bod waar het uiteindelijk om draait bij het onderzoek. De centrale vraagstelling en deelvragen zijn reeds bij de introductie geformuleerd.

Door de ontwikkelingen in de maatschappij worden mensen mondiger en is het voor de politie belangrijk om goed in te kunnen spelen op veranderingen. De kerntaken van de politie veranderen omdat de rol van de burger ten opzichte van de politie anders wordt. Informatie speelt daarbij een belangrijke rol. Om informatie vanuit de maatschappij op te vangen is de politie afhankelijk van de burgers en externe partners in de samenleving.

Als uitwerking van deze veranderde politiefunctie is een visie ontwikkeld binnen de wijkpolitie van Rotterdam-Rijnmond, district Feijenoord-Ridderster, die de rol van de politie in de samenleving meer vorm doet geven. Daarbij wordt nadruk gelegd op het feit dat het politiewerk in de maatschappij meer is dan alleen handhaven en repressief optreden. Er zal meer sociaal opgetreden moeten worden, waarbij de politie als actor tussen de overige externe partners staat en de zelfredzaamheid van de burgers een belangrijke dimensie vormt binnen het geheel.

1.2 Achtergrond

Geschiedenis

Het politieoptreden in de samenleving is vaak een onderwerp van discussie. Het gaat dan met name over de kerntaken van de politie. Wat zij wel en niet zou moeten doen is iets waar de meningen over verschillen. Men verwacht dat de politie altijd en overal klaar staat waar dat gewenst is. Dit legt een enorme druk op de politieorganisatie. Van begin tot halverwege jaren negentig vond er een grote reorganisatie binnen de politie plaats. De nieuwe Politiewet zorgde voor een samengaan van gemeente- en rijkspolitie. Daarbij werden 25 regionale politiekorpsen en één korps landelijke politiediensten gevormd (Cachet, Muller, Van der Torre, Verberk, Van Sluis en Wolberink, 1994: 25). Deze verandering heeft voor verschillende regio's een andere uitwerking gehad. Vooral in landelijke gebieden komt het verschijnsel voor dat de politie als minder toereikend wordt ervaren en minder beschikbaar is voor directe hulp aan burgers. De leefbaarheid en veiligheid gaat daarmee achteruit omdat politiebureaus in het nieuwe stelsel gesloten werden of minder lang bereikbaar waren voor burgers.

De nieuwe Politiewet van 1993 was tevens de inleiding voor gebiedsgebonden politiewerk. Er was grote behoefte aan verbetering van de veiligheid en leefbaarheid van buurten of wijken. Bij gebiedsgebonden politiewerk gaat het volgens Beumer, Kavelaars en Kruissink (1997) om een strategische keuze waarbij ook de organisatorische vormgeving een rol speelt. Een belangrijk aspect daarbij is het 'kennen en gekend worden', wat mogelijk wordt doordat de politie op kleinschalig niveau opereert in de buurt. De politie is voor de buurtbewoners een vertrouwd aanspreekpunt en binnen hun

geografisch afgebakend gebied wordt probleemgericht gewerkt in samenwerking met relevante partijen (Beumer et al., 1997: 19).

Politiewerk

Volgens de Politiewet van 1993 zijn de kerntaken van de politie het handhaven, opsporen en het verlenen van noodhulp. Zo vermeldt artikel 2 van de Politiewet 1993:

De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die dat behoeven.

De nadruk ligt daarbij vooral op het verlenen van basispolitiezorg. Dit omvat de eerstelijns politieactiviteiten gericht op het repressieve karakter. De kerntaken van de politie zijn in de loop der jaren echter steeds meer uitgebreid omdat in de maatschappij het beeld heerst dat de politie verantwoordelijk is voor alles wat er zich afspeelt. De discussie kan daarmee tot gevolg hebben dat er wordt geweken voor taken die niet primair tot de politie behoren om te voorkomen dat de druk alsmaar groter wordt (Brief aan de Tweede Kamer, 15 juli 2004: 4-6). Er zou juist een balans moeten zijn tussen de primair repressieve taken van de politie en de maatschappelijke zorg die de politieorganisatie draagt. Burgers spelen daarin een belangrijke rol omdat zij de informatie leveren die relevant is voor de politie, alsmede ervoor zorgen dat de legitimiteit van de politie gewaarborgd blijft. Met de dynamische samenleving en maatschappelijke ontwikkelingen is ook de politie onderhevig aan verandering en zijn taken en opdrachten tijdsgebonden. De politie is de spil in de samenleving als het gaat om het leveren van een bijdrage aan de veiligheid van de burger. Om deze rol te kunnen vervullen is samenwerking nodig tussen de politie en verschillende partijen die van belang zijn.

Het rapport ‘Politie in Ontwikkeling’ (2005) laat zien dat vanuit de drie kerntaken in de Politiewet 1993 er twee taken voortvloeien die vooral in de huidige samenleving en het politiebestedel van belang zijn. Het gaat daarbij om het volgende:

“Signaleren en adviseren impliceert dat de politie aangeeft waar bestuur, OM en partners in haar optiek een bijdrage zouden kunnen en moeten leveren aan het reduceren van onveiligheid” (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 14).

De achterliggende gedachte hierbij is dat de politie haar kerntaken zo doelmatig en doeltreffend mogelijk verricht. De omschrijving van de kerntaken in de Politiewet 1993 laat immers ruimte voor een brede invulling ervan. Het is dus noodzakelijk dat de politie de mogelijkheid wordt gelaten om relevante partners in te schakelen daar waar het wellicht voor een meer doelmatige oplossing kan zorgen. Vooral met het oog op de gebiedsgebonden aanpak en de politie als een maatschappelijk geïntegreerde actor zal het signaleren en adviseren steeds meer van belang zijn. De verantwoordelijkheid ligt niet meer alleen bij de politie, die een bekend gezicht probeert te zijn in de samenleving. Er wordt tevens veel gevraagd van andere ‘gemeenschappen’ zoals het bedrijfsleven, sociale en maatschappelijke organisaties.

Informatiegestuurde politie

De huidige maatschappij wordt gekenmerkt door een algemene mobiliteit van mensen, geld en informatie. De politie bevindt zich te midden van al deze processen en wordt in staat geacht om te kunnen gaan met deze ontwikkelingen. Het wordt echter steeds moeilijker om deze stromen en processen doeltreffend te controleren en te beheersen.

Om het aspect van 'kennen en gekend worden' te bevorderen is de politie tegenwoordig voor een groot gedeelte afhankelijk van informatie die wordt aangeleverd vanuit de maatschappij. Deze informatie zorgt voor een bredere kennis van zaken, personen en processen. De kennis en informatie vormen de basis voor analyses en beleidsvorming op het sturingsniveau die het concept van *Informatie Gestuurde Opsporing* vorm geven (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 17). Door middel van deze kennis en informatie is de politie in staat om de sociale processen beter te coördineren en sturing hieraan te geven. De politie zal zich in de huidige maatschappij dus moeten richten op de kwaliteit en de kwantiteit van de informatie die relevant is voor de mate van controle die zij kan uitoefenen op de processen in die maatschappij.

1.3 Multidisciplinaire visie

Ontwikkeling

Met het rapport 'Politie in Ontwikkeling' is een invulling gegeven aan de hernieuwing van de politietaken. De politie zou meer moeten signaleren en adviseren, waarbij maatschappelijke integratie onmisbaar is. De wijkpolitie van Rotterdam-Rijnmond binnen het district Feijenoord-Ridderster gaat sinds 2006 mee in deze ontwikkeling. De nadruk ligt niet meer zozeer op de repressieve kant maar verschuift naar de preventieve en pro-actieve kant van het vak, waarin criminaliteit mede door andere partners wordt tegengegaan. Dit moet leiden tot verdere professionalisering van de wijkpolitie. Centraal daarbij staat het uitwerken van processen, inzichtelijker worden van taken, ontwikkeling van leidinggevend en medewerkers door trainingen en coaching en een verfijning van de werkwijzen (Jaarprogramma Wijkpolitie, 2006: 5). De professionalisering van de wijkpolitie brengt een sterke extern gerichte blik met zich mee. Dit houdt in dat er van buiten naar binnen gewerkt wordt, waarbij samenwerking plaatsvindt met externe partners en netwerken opgezet worden die moeten zorgen voor de nodige informatie en kennis. Ook de relatie met de burger wordt benadrukt door middel van het betrekken van deze burger bij de aanpak in de wijk. De centrale punten voor de wijkpolitie in het Jaarprogramma 2006 waren gemeenschappelijke veiligheidszorg, publiekstevredenheid en communicatie.

Visie

Dit heeft in Rotterdam binnen de wijkpolitie van het district Feijenoord-Ridderster geleid tot het ontwikkelen van een multidisciplinaire visie die de ontwikkelingen in de wijk en de taken van de wijkpolitie moet ordenen. Deze visie, ook wel de ordeningssystematiek genoemd, is voornamelijk gericht op buurtagenten die beschouwd worden als professionals in hun wijk. Zij staan daarin centraal en spelen een belangrijke rol in de probleemgerichte, preventieve aanpak. Ze dragen zorg voor het adviseren, signaleren, aanjagen en netwerken in de wijk. De visie zou het werk overzichtelijker moeten maken. Het moet toegepast worden als een referentiekader in de ontwikkeling van de

buurtagenten en het moet de basis vormen voor coaching in een effectieve aanpak (Jaarprogramma Wijkpolitie, 2006: 8).

De multidisciplinaire visie bestaat uit vijf kleuren, die gezien kunnen worden als vijf perspectieven van het vakmanschap van een buurtagent. Het *blauwe vakmanschap* legt het accent op handhaving en repressie, maar het werk van een buurtagent gaat verder dan dat. Het *gele vakmanschap* legt het accent op integrale samenwerking met externe en interne partners. Netwerken en coalities vormen staan centraal. Het *rode vakmanschap* heeft te maken met het opbouwen van relaties in de maatschappij met als doel informatie-uitwisseling over wat er leeft en speelt. Het *groene vakmanschap* staat voor het ontwikkelen van sociale zelfredzaamheid en sociale controle in de wijk. Het *wit vakmanschap* legt het accent op het beïnvloeden van percepties en de beeldvorming over veiligheid in de wijk (Jaarprogramma Wijkpolitie, 2006: 8). De buurtagent wordt in dit concept gezien als de spil in het geheel. Hij is degene die zowel intern als extern een coördinerende rol vervult een voor oplossingen zorgt. De wijkteamchef is degene die de buurtagent daarin aanstuurt, coacht en zorgt voor de juiste voorwaarden waaronder de buurtagent het werk kan doen.

In het volgend hoofdstuk worden de centrale onderwerpen uitgebreid behandeld aan de hand van verzamelde literatuur. De betekenis van de verschillende onderwerpen en begrippen zal besproken worden waarna aan het eind van het hoofdstuk verband gelegd wordt tussen de begrippen in een analytisch kader. In dit kader worden de centrale concepten benadrukt en zal de basis worden gevormd voor het verdere onderzoek van de scriptie.

Hoofdstuk 2 - Theoretisch kader

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk kijk ik naar de doorwerking van de nieuwe visie op politiewerk vanuit een bestuurskundig perspectief. Drie onderwerpen komen naar voren. Ten eerste het gebiedsgebonden politiewerk, in de theorie ook wel *community policing* genoemd. Daarnaast is de beleidsvrijheid die de gebiedsgebonden politiefunctionarissen hebben bij het werk dat zij doen belangrijk omdat hun rol en functioneren voor veel factoren bepalend is. Dit komt in het theoretisch kader terug in het concept *streetlevel bureaucracy*. Tenslotte is *leiderschap* een onderwerp dat uitgewerkt dient te worden. Leiderschap is nodig voor de aansturing van en controle op de politiefunctionarissen, waarbij de juiste stijl van leidinggeven gevonden moet zien te worden. De combinatie van deze drie concepten zal mij helpen bij het vinden van een antwoord op de centrale vraag.

2.2 Community policing

Community policing is sinds het rapport 'Politie in Verandering' van de Projectgroep Organisatiestructuren (1977) een veelbesproken begrip binnen de Nederlandse politieorganisatie. De politie wordt gezien als een actor die aan de frontlinie staat van de maatschappij. Het vermogen van politieagenten om in te spelen op maatschappelijke veranderingen en ontwikkelingen is een cruciaal punt in het concept van community policing. De maatschappelijke integratie van de politie is een steeds grotere rol gaan spelen. Agenten worden verondersteld hun relaties met de omgeving te verbeteren. Hierdoor zullen zij beter in staat zijn om op basis van informatie en kennis rationele beslissingen te nemen in hun werk. Deze contacten en de resultaten die hieruit voortkomen, geven de politie een grotere legitimiteit (Van der Torre, 1999: 25-26).

Wiebrens (2004) geeft aan dat gebiedsgebonden politiezorg als een voortvloeiende van community policing kan worden gezien omdat de politie werkzaam is in een geografisch beperkt gebied waarin de vaste groep politiefunctionarissen de buurt kent en weet wat er speelt. De veiligheid van de buurt is echter geen taak van de politie alleen. Burgers moeten zelf de verantwoordelijkheid nemen waarbij sociale zelfredzaamheid van belang is. De integrale aanpak kan alleen op die manier bevorderd worden omdat de politie beter op de hoogte is van de gebeurtenissen in de buurt. Van daaruit kan probleemgericht gezocht worden naar oplossingen voor problemen die vanuit de buurt worden aangedragen. Het is de buurt die aangeeft waar de problemen liggen en eventueel welke prioriteiten zij wenst te zien vanuit de politie. Binnen gebiedsgebonden politiezorg werken de politie en de maatschappij samen om problemen te identificeren en op te lossen (Lewis, Rosenberg en Sigler, 1999: 568). Het doel van de gebiedsgebonden politiezorg is het bevorderen van de objectieve veiligheid (kans om een slachtoffer te worden) en de subjectieve veiligheid (gedachte om een slachtoffer te worden). De wijze waarop gebiedsgebonden politiezorg dit probeert te realiseren komt op twee manieren tot stand. Ten eerste doordat er een vaste groep politiemensen in de buurt werken en bekend zijn met haar inwoners. Daarnaast gaat zij uit van een probleemgerichte aanpak die voor lange termijn oplossingen moet zorgen (Wiebrens, 2004: 80).

2.2.1 Filosofie

In de theorie wordt veel gesproken over community policing als een concept van institutionele verandering dat bestaat uit verschillende dimensies. Volgens Cordner (in Seagrave, 1996: 6) zijn er drie dimensies te onderscheiden. Ten eerste de *filosofische* dimensie die verwijst naar het inbedden van burgerparticipatie en het politiewerk gericht op lokale behoeften. De *strategische* dimensie is meer gericht op het operationele vlak en vertaalt de filosofie naar acties. Tenslotte wordt de *programmatische* dimensie onderkend, die de filosofie en strategie omzet in programma's, tactieken en bepaalde gedragsvormen. In het verlengde daarvan onderscheiden Rohan, Adams en Arcury (2001) ook drie soortgelijke levels van community policing. Bij deze auteurs gaat het om het filosofische level, waarbij gedeelde verantwoordelijkheid voor maatschappelijke veiligheid, misdaadpreventie en discretie bij het politiewerk horen. Daarnaast wordt op het programma level een start gemaakt met de vorming van speciale teams die zich richten op problemen en ontwikkelingen in de buurt. Het derde level betreft de activiteiten die de agenten verrichten in de buurt om de buurt te kennen en de problemen aan te pakken. Bennet (in Ponsaers, 2001: 480) geeft aan dat community policing een filosofie is die in de praktijk omgezet wordt naar passende organisatiestructuren en operationele strategieën.

2.2.2 Cultuur

Om community policing als institutionele verandering binnen de politie door te voeren wordt behalve een filosofie als uitgangspunt tevens een omslag in de cultuur verondersteld (Zhao, Lovrich en Thurman, 1999: 78). Politieagenten moeten zichzelf zien te plaatsen in de rol van probleemoplosser in de buurt, een rol die meer op het sociale vlak ligt dan de traditionele rol van de politie. Het is de uitdaging van het management om deze culturomslag doeltreffend te organiseren. Dit is een taak die niet onderschat mag worden omdat cultuureigenschappen binnen politieorganisaties over het algemeen als sterk worden ervaren en het risico van weerstand speelt bij veranderingen in de cultuur (Sparrow, 1988: 2). Het is belangrijk dat nadruk wordt gelegd op vernieuwde waarden binnen de politieorganisatie. Dit moet ook duidelijk zijn bij de agenten die er direct mee te maken hebben. Zij zullen immers in hun dagelijkse werkzaamheden om moeten gaan met deze nieuwe waarden die community policing met zich mee brengt. Het management staat daarbij voor de taak om de agenten te confronteren met de nieuwe waarden. Om cultuurveranderingen door te voeren moeten agenten het gevoel hebben dat het positief kan uitwerken voor het concept van community policing. Daar komt bij dat de maatschappij als het ware meehelpt aan de verandering van de cultuur binnen politieorganisaties. Activiteiten die zich afspelen binnen deze maatschappij kunnen leiden tot veranderingen binnen de politie. In het geval van community policing zal de invloed vanuit de maatschappij op de politie vooral gericht zijn op het sociale vlak. Het zijn de elementen van criminaliteit, politiek en de sociale omgeving die zorgen voor druk op de maatschappij door middel van het justitiële stelsel. De reactie van de maatschappij hierop is van invloed op het gedrag van de politie (Oliver, Bartgis, 1998: 502).

2.2.3 Succes- en faalfactoren

Community policing zorgt ervoor dat de politie in de buurt treedt. Zij is een bekend gezicht en werkt volgens het principe van 'kennen en gekend worden'. Daarbij is er per buurt een vaste buurtagent of groep van buurtagenten gebonden aan een bepaalde buurt. De politie deelt de verantwoordelijkheid voor de buurt met de bewoners en betrokken instanties, waarbij er van buiten naar binnen gewerkt wordt. De aangeleverde informatie moet kennis en inzicht geven in de problemen in de buurt dat leidt tot een probleemgerichte aanpak. De samenwerking met partners is integraal en de politie heeft volgens het community policing principe de taak om te signaleren en te adviseren. Het gaat immers om een wisselwerking met bestuur en samenleving. Om een zo groot mogelijke bijdrage te kunnen leveren aan de veiligheid en leefbaarheid probeert zij haar toegevoegde waarde in de maatschappij te verantwoorden door middel van het signaleren en adviseren. Dit verschaft duidelijkheid in de taken van de politie, welke zij wel en niet zou moeten verrichten, en welke beter door andere instanties opgepakt kunnen worden.

Volgens Van der Torre (1999) kent community policing echter ook kritische kanten. Hij geeft aan dat er mogelijk te veel nadruk gelegd zou kunnen worden op het belang van wijkteams en de socialisering van de politiefunctie. Doordat de politie meer in de samenleving treedt en community policing aan bekendheid wint, zou het sturend vermogen van de overheid juist meer in twijfel getrokken worden. Van de burgers wordt verwacht dat ze met meer verantwoordelijkheid bewegen om de veiligheid en leefbaarheid van de buurt te bevorderen. Waar wordt dan de grens getrokken van het optredend vermogen van de overheid. Daarnaast wordt de verzelfstandiging van het politieoptreden in community policing in twijfel getrokken. De politie behoort op te treden binnen de grenzen van de wet. Maar juist door de maatschappelijke integratie die gepaard gaat met community policing, wordt de geweldspositie van de politie bemoeilijkt omdat dit in conflict zou zijn met de gedachte van maatschappelijke integratie van de politie (Van der Torre, 1999: 28-29). De verzelfstandiging van de politie brengt ook met zich mee dat politieagenten een grote mate van eigen bevoegdheid hebben in het onderhouden van contacten met de burgers en maatschappelijke instanties. Deze zelfstandigheid en vrijheid in de uitvoering van de taken zorgt ervoor dat er sprake kan zijn van willekeur bij de politieagenten.

2.3 Streetlevel bureaucracy

Het werk in publieke organisaties vindt voornamelijk collectief plaats op basis van beleidsafspraken die gemaakt zijn door de overheid. De uitvoering van de taken in veel van deze publieke organisaties wordt in de dagelijkse praktijk volgens Lipsky (1980) gedaan door zogenaamde streetlevel bureaucraten. Prottas (1979) geeft aan dat streetlevel bureaucratieën door de overheid voornamelijk worden gebruikt om een grote variëteit aan diensten aan de burgers te leveren. Daarbij is er direct contact met individuele burgers door middel van streetlevel bureaucraten en hebben ze in de uitvoering van de taken een bepaalde mate van vrijheid, ook wel discretionaire ruimte genoemd. Het principe van een streetlevel bureaucratie is erop gebaseerd dat cliënten gebruik maken van de output van streetlevel bureaucratie. Streetlevel bureaucratie en het contact dat er is met de cliënten wordt gezien als een duaal systeem. De kenmerken of karakteristieken van een cliënt

bepalen welke service hij krijgt van de streetlevel bureaucratie, maar tegelijkertijd hebben die karakteristieken ook invloed op het werk dat verricht moet worden binnen de streetlevel bureaucratie om deze cliënten van dienst te zijn (Protas, 1979: 3). Lipsky noemt onder andere de politie als een typische vorm van een streetlevel bureaucratie, met agenten die veel vrijheid hebben in de werkzaamheden (Lipsky, 1980: 3). Daarbij maakt hij een indeling van belangrijke factoren die volgens hem typerend zijn voor een streetlevel bureaucratie. Het gaat om het beleid, de omgeving in combinatie met het werk van streetlevel bureaucraten en de controle vanuit de organisatie (Lipsky, 1980: xvi).

2.3.1 Beleid

Het beleid waarmee streetlevel bureaucraten te maken hebben staat vast en wordt door streetlevel bureaucraten geïmplementeerd in de praktijk. Deze heeft echter een dusdanige vrijheid in de uitvoering dat er onvermijdelijk ook sprake is van het maken van beleid door streetlevel bureaucraten (Lipsky, 1980: 13). Streetlevel bureaucraten zijn zogenoemde *'low-level employees'*, maar het zijn wel de werkzaamheden die zij uitvoeren waarmee een bijdrage wordt geleverd aan de implementatie van het overheidsbeleid. Streetlevel bureaucraten staan aan de basis van het contact met de maatschappij. Hierdoor worden zij vaak gedwongen om bepaalde situaties zelf te interpreteren en een eigen beleidskeuze te maken waar de situatie erom vraagt. Zo dragen streetlevel bureaucraten bij aan de implementatie van beleid op een manier die veelal van onderuit wordt gevormd (Hill en Hupe, 2002: 162). Daarbij worden streetlevel bureaucraten gezien als beleidsmakers die een toegevoegde waarde hebben voor het beleid dat van bovenaf wordt gevormd. Datgene wat streetlevel bureaucraten in hun dagelijkse werkzaamheden doen is zodanig van invloed dat het ook echt het beleid van de organisatie wordt (Fineman, 1998: 970). Bij het uitvoeren van hun werkzaamheden hebben streetlevel bureaucraten te maken met opgestelde regels die vanuit de overheid en op organisatieniveau zijn vastgesteld. Het is formeel de taak van streetlevel bureaucraten om deze regels uit te voeren, waarbij de verantwoordelijkheid groot is. De meeste van deze regels zijn voorgeschreven om het handelen van personeel in bepaalde situaties voorspelbaar te maken. Voor streetlevel bureaucraten is dit echter een lastige opgave omdat zij zich bevinden op de grenzen van de voorgeschreven regels.

Zij moeten in de dagelijkse praktijk omgaan met situaties die elke keer verschillend kunnen zijn en waarbij voorgeschreven regels niet als leidraad gebruikt kunnen worden. Van streetlevel bureaucraten wordt verwacht dat zij bij hun taken zelf kunnen oordelen en de beste beslissing nemen vanuit hun professionele kennis en ervaring (Lipsky, 1980: 14). Er wordt van uitgegaan dat regels niet operationeel zijn in onvoorspelbare situaties en er enige vorm van beleidsvrijheid of discretionaire ruimte nodig is om de taken te verrichten. In het werk van streetlevel bureaucraten is er niet één specifieke taak waarvoor een set van regels voorgeschreven kan worden (Taylor en Kelly, 2006: 639). Fineman (1998) omschrijft de voorgeschreven regels binnen een streetlevel bureaucratie als een sociaal construct waarbij het vooral gaat om de invulling die streetlevel bureaucraten eraan geven. Het heeft dan meer weg van rituelen en improvisatie waarbij persoonlijke stijl, vaardigheden en emoties het geheel van voorgeschreven regels vorm doen geven (Fineman, 1998: 969). Dit is tevens het startpunt voor het begrijpen van de

routines die streetlevel bureaucraten ontwikkelen om hun werk meer handelbaar te maken.

Routines zorgen voor een afname van complexiteit in de werkzaamheden van streetlevel bureaucraten, maken het werk meer voorspelbaar en zorgen voor een afname van de werkdruk (Lipsky, 1980: xii). Lipsky (1980) noemt drie vormen van reactie waarop streetlevel bureaucraten omgaan met onzekerheden. Ten eerste ontwikkelen zij patronen om het werk te kunnen doen binnen de beschikbare bronnen. Daarnaast veranderen ze de inhoud van hun werkzaamheden om vastgestelde doelen in te perken. Hierdoor zal de kloof tussen beschikbare bronnen en haalbare doelen kleiner worden. Ten slotte kunnen ze hetzelfde doen voor hun cliënten, waardoor de kloof tussen doelen en behaalde resultaten voor die cliënten meer accepteerbaar wordt. In het verlengde daarvan stelt Fineman (1998) dat streetlevel bureaucraten bepaalde patronen vormen bij het omgaan met het onzekere en onvoorspelbare karakter van het werk. Dit doen zij onder meer door structuur aan te brengen in de interacties met cliënten, het werk meer naar eigen voorkeur in te delen en manieren van werk aanhouden die hun autonome positie garanderen (Fineman, 1998: 970).

Streetlevel bureaucraten bevinden zich dus in het centrum van de maatschappij, waarbij ze routines ontwikkelen om de regels, onzekerheden en onvoorspelbaarheid het hoofd te bieden. Zij moeten zorgen voor een balans tussen het aanbod van de publieke diensten en de vraag ernaar vanuit die sociale omgeving. Brown (1981) geeft aan dat zich daarbij vaak het probleem voordoet van het onderscheid tussen politieke beslissingen en het daadwerkelijk implementeren ervan. Daarbij maakt hij onderscheid tussen de beleidsvorming en de discretionaire ruimte van ambtenaren. Het gaat om het verschil tussen het stellen van normen aan de ene kant, tegenover het maken van keuzes in het verlengde van deze politieke normen aan de andere kant. Bij het laatste is er veelal sprake van routinematig werk en afhankelijkheid van de individuele keuze van streetlevel bureaucraten (Brown, 1981: 24-25). De uitvoering en implementatie zijn in die gevallen een bottom-up benadering waarbij streetlevel bureaucraten aan de basis staan (Hill en Hupe, 2002: 53). Zij dragen zorg voor het contact met de burgers waarbij het besluitvormingsproces op straat centraal staat (Van der Torre, 1999: 4). Daarbij spelen regels, doelen en wetten een sturende rol, maar is de inbreng van de ambtenaar van groter belang omdat deze beschikt over vrije ruimte in het doen en laten.

Streetlevel bureaucraten staan tussen twee vuren omdat zij te maken hebben met beleid dat van bovenaf wordt opgelegd, maar tevens moeten zorgen voor de uitvoering van dat beleid waarbij zoveel mogelijk sprake is van gelijkheid en rechtvaardigheid. In een streetlevel bureaucratie zijn het deze mensen die constant een afweging moeten maken tussen de regels vanuit de organisatie en hun relatie met de cliënten. Daarbij hebben streetlevel bureaucraten in grote mate de controle over dat beleid in eigen hand en staan zij mede aan de basis van de oordelen van burgers ten opzichte van de overheid. Streetlevel bureaucraten hebben een grote vorm van vrijheid in de uitvoering van het overheidsbeleid wat kan zorgen voor een andere uitwerking dan vooraf is vastgesteld. Hupe en Hill (2007) geven aan dat de discretionaire ruimte van streetlevel bureaucraten verbonden is met de regels waar in het bovenstaande over gesproken is. Regels trachten de werkzaamheden en verplichtingen van streetlevel bureaucraten in zekere zin specifiek te maken, waarbij de discretionaire ruimte ingebed is in deze regelstructuur en hen juist vrijheid van handelen geeft (Hupe en Hill, 2007: 281). De discretionaire ruimte is daarbij

onlosmakelijk verbonden aan het regelsysteem omdat streetlevel bureaucraten degenen zijn die in de praktijk de regels moeten toepassen op specifieke situaties. Zij bekijken per geval wat de beste combinatie van regels en eigen interpretatie is die zal leiden tot een gewenste uitkomst voor zowel streetlevel bureaucraten, de organisatie als de cliënt. De beleidsvrijheid, ofwel discretionaire ruimte, die streetlevel bureaucraten tot hun beschikking hebben wordt in de literatuur omschreven als de mogelijkheid van uitvoerende ambtenaren om beleid te maken tijdens het proces van implementatie. Daarbij hebben streetlevel bureaucraten de ruimte om per situatie te bepalen wat hij doet en welke keuzes hij zal maken (Lipsky, 1980: 13). Het is zijn verantwoordelijkheid om prioriteiten te stellen waar de organisatie daarin niet kan voorzien of het onmogelijk is voor de organisatie om dat zelf te doen. Bovendien zullen streetlevel bureaucraten zich in die situaties voornamelijk richten op het stellen van prioriteiten die voor hem als voortvloeisel van de regels van de organisatie het meest gunstig zullen uitwerken, makkelijk toepasbaar zijn, en de minste tijd van streetlevel bureaucraten in beslag nemen (Prottas, 1979: 94). Hierin zijn de routines terug te vinden die eerder door Lipsky (1980) zijn aangevoerd om het werk meer voorspelbaar te maken.

Bronnen van discretionaire ruimte

De mate van beleidsvrijheid is afhankelijk van verschillende factoren. Ten eerste wordt het bepaald door het werk dat vaak te gecompliceerd is om in exacte taakomschrijvingen neer te zetten. Daarnaast speelt de sociale en menselijke factor van het werk een rol, mede omdat veel situaties vragen om een sociaal oordeel van de uitvoerende ambtenaar. Ook is de interactie tussen de uitvoerende ambtenaar en de cliënt van belang, omdat aan de ene kant de ambtenaar door middel van beleidsvrijheid meer zelfvertrouwen krijgt bij de uitvoering van de taken, en aan de andere kant de cliënt het geloof in de ambtenaar heeft dat deze zal zorgen voor de beste oplossingen en positieve uitwerkingen in het belang van die cliënt (Lipsky, 1980: 15).

Van der Torre (1999) onderscheidt in het verlengde daarvan vier bronnen die zorgen voor variatie in de mate van beleidsvrijheid. Hij stelt ten eerste dat de aard van het werk ervoor zorgt dat uitvoerende ambtenaren proberen om afstand te creëren tussen bureaucratie en klant. De ambtenaar als bureaucraat dient te zorgen voor het afhandelen van zaken en legt daarover verantwoording uit aan de klant. Deze reageert daarop door middel van het naar voren brengen van eisen en wensen. De ambtenaar zoekt dus een balans tussen deze twee verschillende rollen.

Regelgeving vormt de tweede bron van beleidsvrijheid (Van der Torre, 1999: 9). Het is de veelheid of onduidelijkheid aan regels die de uitvoerende ambtenaar de mogelijkheid geeft om zijn of haar eigen invulling daaraan te geven, omdat dan een selectie moet worden gemaakt waarmee de uitvoerende ambtenaar een oordeel kan vormen of keuzes kan maken.

De derde bron van beleidsvrijheid is de structuur van de uitvoerende organisatie (Van der Torre, 1999: 10) waarbij het gaat om streetlevel organisatiestructuren die de uitvoerende ambtenaren in staat stellen om per situatie te kijken welke handeling het meest geschikt is. Er is minder sprake van een hiërarchische structuur en meer ruimte voor overleg, onderhandelingen en zelfstandigheid bij de uitvoerende ambtenaren.

De vierde bron van beleidsvrijheid is de democratische sturing en controle (Van der Torre, 1999: 10). De druk die van buitenaf wordt gelegd op een streetlevel bureaucratie

kan afkomstig zijn vanuit de samenleving of vanuit de politiek en heeft zijn uitwerking op de handelingsvrijheid van streetlevel bureaucraten.

Scott (1997) verdeelt de bronnen van discretionaire beleidsvrijheid in drie niveaus. Hij geeft aan dat het ten eerste gaat om de beslissingen van de individuele ambtenaar die aan de basis staat van de benadering richting de cliënt. Daarbij speelt sympathie en gevoel een rol bij streetlevel bureaucraten die geneigd zijn om hun cliënten meer voordelig te benaderen dan bij streetlevel bureaucraten die alles volgens voorgeschreven procedures doen en zich in hun cliëntbenadering meer regeloriënterend opstellen (Scott, 1997: 38). Daarnaast spelen de karakteristieken van de organisatie een belangrijke rol bij de discretionaire ruimte van streetlevel bureaucraten. De omschreven werkwijzen omtrent cliëntbenadering en de waarden die gelden binnen de organisatiecultuur zijn daarbij van invloed op de structuur van het werk dat de streetlevel bureaucraten doen en de mate van discretie daarbij (Scott, 1997: 38). De derde categorie die gebruikt wordt is de bijdrage en invloed van cliënten op de uitkomst van beslissingen die genomen worden in publieke organisaties (Scott, 1997: 38). Daarbij wordt de instelling van de cliënt als bepalende factor gezien bij de dienstverlening die streetlevel bureaucraten voor hen over hebben. In gevallen van meewerkende cliënten zijn streetlevel bureaucraten meer gewillig om hen positief te benaderen. Bij moeilijke of lastige cliënten wordt eerder voorzichtig opgetreden en de omgang met informatie is daarbij ook beperkter (Scott, 1997: 38).

Taylor en Kelly (2006) delen de bronnen van discretionaire ruimte in naar regels, waarden en taken. Daarbij stellen zij dat regeldiscretie wordt bepaald door de vastgestelde regels van de organisatie, wetgeving en overheidsbeleid. De hoeveelheid aan regels is van invloed op de discretionaire ruimte van streetlevel bureaucraten. Regels moeten in de praktijk toegepast worden en dat vraagt om een interpretatie van deze direct betrokken ambtenaren waarbij het vaak niet mogelijk is om alles volgens de regels te doen (Taylor en Kelly, 2006: 631). Bij waardendiscretie gaat het om professionaliteit, ethiek of waarden die gelden binnen de organisatie. Daarbij wordt verondersteld dat de ambtenaar professioneel te werk gaat en volgens de geldende waarden rond het werk van een streetlevel bureaucratie handelt. Daarbij zijn training, de opgedane ervaring en kennis van zaken essentieel (Taylor en Kelly, 2006: 631). De taakdiscretie heeft te maken met de mogelijkheid om voorgeschreven taken daadwerkelijk uit te voeren. Daarbij is het op streetlevel niveau onmogelijk om al deze taken te verrichten zoals vooraf is vastgelegd (Taylor en Kelly, 2006: 631). Elke situatie vraagt om een andere benadering.

Uit hetgeen in de literatuur naar voren komt kan worden vastgesteld dat de verschillende bronnen van discretionaire ruimte vrij dicht bij elkaar liggen. Daarbij zijn er bepaalde kenmerken die steeds terug keren. Het gaat om streetlevel bureaucraten, het werk, de organisatie, en de omgeving. Streetlevel bureaucraten hebben bij de uitvoering van het werk te maken met factoren waar hij invloed op heeft. Dit vraagt om een groot inlevingsvermogen waarbij verschillende situaties moeten worden geïnterpreteerd naar de meest gewenste aanpak. Streetlevel bureaucraten moet letten op de formele taken en regels waarmee hij te maken heeft en wordt verwacht dat er op professionele manier mee zal worden omgegaan in de praktijk. De hoeveelheid en de mate waarin deze taken en regels opgesteld en geformuleerd zijn is bepalend voor de mate van discretionaire ruimte bij de streetlevel bureaucraten. Als er veel onduidelijkheid in taken en regels zit, dan zal de ruimte voor streetlevel bureaucraten groter zijn om daar een eigen wending aan te geven. Het werk vindt plaats op basis van een selectie van zaken en het stellen van

prioriteiten aangezien de vaagheid in de taakomschrijving daar de mogelijkheid toe geeft. Naast de aard van het werk speelt voor de discretionaire ruimte van streetlevel bureaucraten de organisatie waarin deze werkzaam is een rol. De organisatie en haar kenmerken zorgen voor bepaalde normen en waarden die het werk van streetlevel bureaucraten beïnvloeden. De cultuur van de organisatie is van invloed op de manier van werken en professionaliteit wordt als belangrijke voorwaarde gezien. Binnen een streetlevel bureaucratie is er tevens minder sprake van een hiërarchische structuur van leidinggeven en wordt meer ruimte gelaten voor overleg en onderhandeling. De omgeving speelt tot slot een rol in de discretionaire ruimte van streetlevel bureaucraten in die zin dat het werk van deze ambtenaren gericht is op de maatschappij, waarin zij zich direct bevinden en mee te maken hebben in de dagelijkse praktijk. De cliënten kunnen invloed uitoefenen op beslissingen die genomen worden. Streetlevel bureaucraten moeten daarmee om kunnen gaan en erop in spelen. De interactie tussen de ambtenaar en de cliënten is belangrijk omdat dit kan zorgen voor duidelijkheid in hetgeen er leeft en speelt in de samenleving, waardoor de streetlevel bureaucraat in staat is om meer gericht gebruik te maken van de discretionaire ruimte zodanig dat dit een positieve uitwerking heeft voor de cliënten. De druk die daarnaast vanuit de politiek wordt gelegd op de publieke organisaties heeft zijn directe doorwerking in de werkzaamheden van streetlevel bureaucraten. Aanpassingen in wet- en regelgeving kunnen de handelingsvrijheid van streetlevel bureaucraten veranderen.

Politie

De politieorganisatie wordt gezien als een pure vorm van streetlevel bureaucratie (Lipsky, 1980: 3). Deze organisatie is verantwoordelijk voor de uitvoering van het overheidsbeleid, waarbij de dienstverlening aan de burgers van belang is. De politie heeft bij haar taken en verantwoordelijkheden te maken met het beleid dat vanuit de politiek wordt gevormd en moet worden geïmplementeerd op streetlevel niveau. De politie is de belichaming van de bevoegdheid om geweld uit te oefenen in de maatschappij. Daarbij wordt in veel gevallen deze geweldsmonopolie als uiterste redmiddel aangewend in het dagelijkse politiewerk. De politieagent op straat houdt zich voor het overgrote gedeelte bezig met toezicht houden en handhaven van de rechtsorde. Daarbij wordt niet altijd meteen geweld toegepast (Van der Torre, 1999: 22). Het is van belang dat de politieagenten constant op de hoogte zijn van de regels. Met name de wetgeving die constant aan verandering onderhevig is maakt de wetskennis van de agenten incompleet. Tevens is het beleid dat vanuit de politiek wordt gevormd van belang bij de dagelijkse werkzaamheden van de politieagenten. Davis (1975) laat zien dat agenten over het algemeen ervan uit gaan dat het toepassen van wet- en regelgeving in de praktijk simpelweg vorm krijgt door de verplichting om volgens de wetten te handelen in het werk. Maar juist door het gebrek aan de nodige bronnen om deze wetten en regels toe te passen wordt vaak gezegd dat de hoeveelheid aan wetten en regels het onmogelijk maakt voor agenten om zich te allen tijde te conformeren aan de wetten en regels (Davis, 1975: 34). De invulling die politieagenten geven aan de dagelijkse werkzaamheden wordt gekenmerkt door de vrijheid die zij daarbij hebben. Hun discretionaire ruimte wordt door Brown (1981) vooral gezien als een gedragsproces waarbij de interpretatie die streetlevel agenten eraan geven onderhevig is aan de normen en waarden die de agent zelf heeft. Ook hierdoor zullen situaties verschillend worden benaderd, beslissingen elke keer op

basis van andere overtuigingen genomen en worden regels per geval toegepast en niet in z'n algemeenheid (Brown, 1981: 222). Hij geeft aan dat het juist deze beleidsvrijheid van de politieagenten is die ervoor kan zorgen dat de individuele benadering naar de cliënten toe beter afgestemd kan worden op de wensen van die cliënten, waarbij rekening gehouden kan worden met het huidige maatschappelijke en politieke klimaat op dat moment (Brown, 1981: 38). Hierdoor wordt de legitimiteit van de politieorganisatie samen met de autoriteit vergroot.

2.3.2 Omgeving

Een tweede factor die typerend is voor een streetlevel bureaucratie is de *omgeving* in combinatie met het werk. De relatie die streetlevel bureaucraten met hun cliënten hebben is soms onvrijwillig omdat het gaat om dienstverlening waarbij de cliënten niet op een andere manier aan de geleverde diensten kunnen komen. Er is sprake van een monopoliepositie in handen van de overheid over de diensten die aan cliënten geleverd worden (Lipsky, 1980: 54). De rol van de cliënt mag echter niet onderschat worden. Deze speelt een tweezijdige rol binnen een streetlevel bureaucratie. Aan de ene kant wordt de cliënt direct geconfronteerd met de output van een streetlevel bureaucratie. Aan de andere kant is de cliënt de reden van het bestaan van diezelfde streetlevel bureaucratie (Prottas, 1979: 3). Er is dus sprake van wederzijdse afhankelijkheid in de relatie van een streetlevel bureaucratie met haar omgeving en de cliënten die zich daarin bevinden. Daarbij wordt ook gelet op werkstijl van streetlevel bureaucraten, ervan uitgaande dat zij hun kennis, bekwaamheden en positie gebruiken om hun cliënten de beste behandeling te geven. De relatie tussen het werk en de streetlevel bureaucraten wordt als belangrijk gezien in het bereiken van bepaalde doelen (Lipsky, 1980: 75). Streetlevel bureaucraten zijn degenen die verantwoordelijk zijn voor het directe contact met de maatschappij en haar cliënten. Er moet bedacht worden dat streetlevel bureaucraten zich constant bewust moeten zijn van deze afhankelijkheid willen ze aan relevante informatie komen waarmee ze daadwerkelijk iets kunnen betekenen voor hun cliënten alsook waarde willen hebben voor hun organisatie. Daarbij wordt verwacht dat zij zo professioneel mogelijk te werk gaan met de beperkte tijd en bronnen die daarbij beschikbaar zijn. Dit is volgens Lipsky (1980) ook de reden dat streetlevel bureaucraten zich alleen focussen op bepaalde segmenten van het werk om zo efficiënt mogelijk te blijven.

Om daarmee om te gaan werken streetlevel bureaucraten op basis van praktijkervaringen met categorieën die als leidraad gelden voor cliëntbenadering (Ellis, Davis en Rummery, 1999: 265). Deze categorieën maken het mogelijk om de problemen van hun cliënten te ordenen en er op bepaalde manieren mee om te gaan zodat het werk van streetlevel bureaucraten meer voorspelbaar en geroutineerd wordt. Prottas (1979) omschrijft het categoriseren van cliënten als de officiële taak van streetlevel bureaucraten. De doelstelling van de organisatie is een leidend principe. Deze stelt de regels vast en probeert zoveel mogelijk de richtlijnen aan te geven waarbinnen streetlevel bureaucraten kunnen handelen. Streetlevel bureaucraten fungeren als intermediair tussen de cliënten en de organisatie. Zij moeten ervoor zorgen dat de cliënten worden geplaatst of geordend in bewerkbare categorieën voor de organisatie (Prottas, 1979: 85). Er wordt een indeling of herverdeling gemaakt zoals Van der Torre (1999) dat noemt, waarbij streetlevel bureaucraten relativeren en kijken naar de mogelijkheden die beschikbaar zijn om de

cliënten het beste te helpen. Welwillige cliënten krijgen daarbij eerder de volledige aandacht van de streetlevel bureaucraat dan klanten die zij als lastig of moeilijk ervaren (Van der Torre, 1999: 5). Streetlevel bureaucraten kunnen zelf kiezen welke aspecten van de cliënten zij behandelen of negeren. Dit is een uitwerking van de discretionaire ruimte die zij hebben in hun werk. Prottas (1979) geeft tevens aan dat het categoriseren van cliënten een duaal karakter heeft. Streetlevel bureaucraten labelen hun cliënten zodanig dat daarmee vastgesteld wordt welke benadering zij van de organisatie krijgen. Aan de andere kant zorgt dit ervoor dat de organisatie de taak heeft om bepaalde handelingen te verrichten en bronnen beschikbaar te stellen om dit voor elkaar te krijgen (Prottas, 1979: 86).

Het categoriseren van cliënten door streetlevel bureaucraten is een gevolg van de schaarste aan beschikbare bronnen die streetlevel bureaucraten hebben in de dagelijkse praktijk (Taylor en Kelly, 2006: 635). Er moeten afwegingen en keuzes gemaakt worden waarbij streetlevel bureaucraten afhankelijk is van de bronnen die beschikbaar zijn vanuit de organisatie en de tijd die daarbij in ogenschouw moet worden genomen. Lipsky (1980) geeft aan dat die twee aspecten van belang zijn bij het werk dat streetlevel bureaucraten doen. Vanuit de organisatie gaat het volgens hem vooral om de capaciteit en bezetting, de verhouding van het aantal streetlevel bureaucraten ten opzichte van het aantal cliënten of zaken die er afgehandeld moeten worden. Dit zorgt voor een hoge werkdruk waarbij de verantwoordelijkheden die zij hebben niet altijd volledig kunnen worden gedragen. In het verlengde daarvan is de beschikbare tijd ook problematisch omdat de hoge werkdruk van invloed is op de tijd om zaken af te handelen en beslissingen te nemen. Daarnaast spelen interne werkzaamheden van streetlevel bureaucraten tevens een rol bij de beperkte tijdshoeveelheid die zij hebben. Administratieve werkzaamheden die verricht moeten worden ten gevolge van cliënten en organisatiedoeleinden zijn hier ook van invloed op (Lipsky, 1980: 30).

Politie

Ervan uitgaande dat de politie als een typische streetlevel bureaucratie wordt gezien, is er sprake van wederzijdse afhankelijkheid tussen de politie en de omgeving waarmee zij in direct contact staat. Van der Torre (1999) laat zien dat bewustwording daarvan duidelijker vorm krijgt omdat er meer ruimte is gekomen voor maatschappelijke inbreng. De politie staat open voor eisen en wensen die worden aangedragen omdat het besef groeit dat zij het niet alleen af kan. De inbreng vanuit de maatschappij zorgt voor afstemming van het politieapparaat op het maatschappelijke klimaat, de politie gaat steeds meer maatschappelijk geïntegreerd te werk. Dit is in paragraaf 2.2 al aan de orde gekomen, waarbij maatschappelijke integratie kan zorgen voor een grotere legitimiteit van de politie. De afhankelijkheid tussen de politie en de maatschappij wordt vooral bestempeld in het concept van gebiedsgebonden politiewerk. Daar ligt de nadruk op de politiefunctionaris die in direct contact staat met de maatschappij binnen zijn of haar aangewezen gebied (Wiebrens, 2004: 80). De politiefunctionaris is daarbij een vast aanspreekpunt voor de buurtbewoners en organisaties of partners. De afhankelijkheid komt aan het licht omdat de politiefunctionaris er voor de buurt is, een bekend gezicht waar mensen naar toe kunnen stappen als zij problemen hebben, maar tevens voor de relevante informatie en gegevens zorgen die de politiefunctionaris nodig heeft om het

werk te kunnen doen. Het gaat om het opbouwen van een vertrouwensrelatie tussen de politiefunctionaris, burgers en partners in de buurt.

Doordat er binnen het gebiedsgebonden politiewerk meestal één politiefunctionaris wordt aangesteld voor een bepaalde buurt, is de werkdruk en de hoeveelheid aan zaken meestal enorm. Volgens Brown (1981) gaan politieagenten hiermee op een professionele manier om en is de werkwijze gerelateerd aan professionalisme. Het belang van de overige medewerkers binnen de basisteams van het gebiedsgebonden politiewerk mag echter niet onderschat worden. De gebiedsgebonden politiefunctionaris is de uitvoerende persoon die aan een bepaalde buurt of wijk is toegewezen, maar in het kader van gebiedsgebonden politiewerk als concept is een basiseenheid verantwoordelijk voor de veiligheid in het gebied en voor de integrale uitoefening van de politiefunctie daarbinnen. Er wordt aangegeven dat specialistische taken zo veel mogelijk door de basiseenheden worden uitgevoerd en het werk wordt gedaan in kleinschalige teams (Straver en Ulrich, 2008: 12). De gebiedsgebonden politiefunctionaris is wel het vooruitgeschoven gezicht van de politie in de maatschappij, maar wordt binnen dit concept nadrukkelijk als onderdeel van het team gezien en dient ook een bijdrage te leveren aan de resultaten van het team (Straver en Ulrich, 2008: 13).

Er is eerder al gesproken over waardendiscretie, waarbij een professionele werkwijze van de streetlevel functionaris zorgt voor een correcte handelswijze door deze ambtenaren, gebaseerd op training, ervaring en kennis. Brown baseert dit op drie elementen die in verband staan met elkaar. Professionals zijn experts, omdat ze hun opgedane theoretische kennis in de praktijk ten uitvoer brengen waarbij zij het alleenrecht hebben om volgens algemene criteria te handelen (Brown, 1981: 40). Daarnaast wordt van professionals verwacht dat zij toegewijd zijn aan het werk dat ze doen en de diensten die zij leveren, waarbij de sociale verantwoordelijkheid hoog zou moeten liggen. De professional en de cliënt hebben een bepaalde binding en beslissingen worden genomen op basis van het beste resultaat voor de cliënt (Brown, 1981: 40). Het derde element van professionalisme laat zien dat professionals autonomie hebben van externe controle. Vanwege het werk dat zij doen in de maatschappij wordt verondersteld dat er een zelfcontroleffect optreedt omdat de maatschappij er direct bovenop zit in geval van ontevredenheid (Brown, 1981: 40).

Er werd eerder aangegeven dat streetlevel bureaucraten met de werkdruk omgaan, door middel van het categoriseren van cliënten. Hierdoor wordt het werk meer voorspelbaar en worden routines ontwikkeld waarmee streetlevel bureaucraten te werk gaan. De politiefunctionarissen doen nagenoeg hetzelfde omdat ze in hun werk ook een overvloed aan klachten en problemen op zich af krijgen waardoor ze selectief worden in wat ze wel en niet aanpakken en wat ze prioriteit geven. De politieagenten staan als professionals in direct contact met de maatschappij, waarbij zij aangeleerde standaards toepassen in het dagelijkse werk dat zij doen. Daarbij is de werkwijze gebaseerd op wat een professional zelf oordeelt als zijnde gepast en geschikt. Professionalisme kan ervoor zorgen dat de afstand tussen de politie en de gemeenschap verkleind wordt. Dit hangt samen met de omvang van de gemeenschap, waarbij een kleine gemeenschap eerder zal zorgen voor beter contact tussen politie en burgers omdat de bekendheid groter is en de wensen duidelijk zijn (Brown, 1981: 58).

Bij gebiedsgebonden politiewerk worden de politiefunctionarissen als sociale dienders gezien omdat ze niet alleen in handhavend opzicht boven de maatschappij staan, maar

zich tevens midden in die maatschappij bevinden waarmee direct contact is en er op basis van kennis, expertise, eigen normen en waarden wordt geoordeeld. De wijze waarop de politiefunctionarissen in de praktijk invulling hieraan geven wordt in hoofdstuk 4 besproken bij de doorwerking van de multidisciplinaire visie. Politiewerk in teams binnen een bepaald gebied kan zorgen voor grotere notie van de behoeften en wensen van de samenleving in dat gebied (Brown, 1981: 58). Daarbij is de rol van de chef van groot belang omdat diegene bepaalt in hoeverre de politieagenten als professionals in de omgeving te werk gaan. Het is zijn visie op professionalisme die van belang is voor het gedrag en de werkwijze van de politieagenten en de manier waarop zij de relatie met de omgeving vormgeven (Brown, 1981: 59).

2.3.3 Controle

De derde factor typerend voor streetlevel bureaucratie is de *controle* vanuit de organisatie. Supervisie en controle kunnen zorgen voor meer duidelijkheid in gestelde doelen. Als er binnen de organisatie sprake is van onduidelijkheid en dubbelzinnigheid dan kan dat aanleiding zijn voor de streetlevel bureaucraten om zich meer op zichzelf gewezen te voelen (Lipsky, 1980: 40). Deze onduidelijkheid en dubbelzinnigheid hebben betrekking op de verschillende doelen die gelden binnen een streetlevel bureaucratie. Dat kan te maken hebben met de invoering van nieuwe programma's of nieuw beleid, waarbij er veranderingen optreden in de werkwijze van streetlevel bureaucraten binnen de organisatie en er voorbij wordt gegaan aan conflicten of problemen die al bestonden voor de invoering van dat nieuwe beleid. Streetlevel bureaucraten krijgen dan te maken met verschillende doelen die nagestreefd dienen te worden (Lipsky, 1980: 41). Wanneer vanuit de politiek in convenanten wordt vastgelegd dat de politie met targets moet gaan werken, en iedere agent in een jaar een bepaald aantal bekeuringen moet uitschrijven, dan zal dat van invloed zijn op de werkwijze van deze agenten. In het kader van community policing ligt de nadruk op een maatschappelijk geïntegreerde politie, waarbij wordt verondersteld dat de banden met de omgeving worden aangehaald. Dit vraagt om een andere benaderingswijze van agenten op straat. Zij zullen wellicht meer sociaal gaan handelen om hun netwerk- en informatiepositie te verstevigen. Op het moment dat er targets gehaald moeten worden, vraagt dit van agenten echter wel een goede balans tussen het sociale karakter van de politie op straat, en het handhavende karakter. De agenten kunnen de opgelegde targets vanuit de politiek door middel van hun discretionaire ruimte anders gaan interpreteren dan bedoeld is. Een agent die ziet dat hij de opgelegde targets niet haalt in een bepaalde periode omdat hij meer bezig is met het onderhouden van netwerken en het verzamelen van informatie kan dat bijvoorbeeld oplossen door middel van het uitschrijven van snelheidsovertredingen op een bepaald moment, waarbij er in één keer veel bekeuringen uitgeschreven kunnen worden. Dit is echter vanuit de politiek waarschijnlijk niet het aanvankelijke doel geweest van het opleggen van targets.

Daarnaast kunnen bestaande doelconflicten ook groeien in de tijd, zonder dat daarbij sprake is van nieuw beleid. Het zijn deze doelen die binnen een streetlevel bureaucratie zorgen voor een platte hiërarchische structuur waarbij onderhandeling en inspraak van verschillende groepen binnen de organisatie gebruikelijk zijn. Volgens Mastroski (2004) wordt er niet op hiërarchisch centraal niveau leiding gegeven en worden doelen min of

meer binnen de uitvoerende organisatie opgesteld en vormgegeven volgens het principe van 'organized anarchy' (Mastrofski, 2004: 103). Hierbij is de macht verdeeld over verschillende partijen binnen de organisatie en is de ruimte voor dubbelzinnigheid van doelen en regels bij streetlevel bureaucraten groot. Binnen de politie kan dit het geval zijn omdat er sprake is van veel zelfstandigheid van agenten in hun dagelijkse werkzaamheden, waarbij zij veel op straat zijn en zonder directe controle van de chefs handelen en beslissingen nemen.

Hupe en Hill (2007) herkennen juist een gemengde vorm van horizontale en verticale relaties binnen streetlevel bureaucratieën. Volgens hun is de structuur van controle en het management doorzichtig en kunnen organisatiegrenzen veranderen waarbij de organisatie zowel horizontaal als verticaal gestructureerd kan zijn (Hupe en Hill, 2007: 284). Dit houdt in dat streetlevel bureaucratieën in hiërarchisch opzicht verticaal georganiseerd kunnen zijn in relatie tot de nationale instituties zoals de overheid. Daarnaast kunnen streetlevel bureaucratieën horizontaal georganiseerd zijn als het gaat om het interne contact in de organisatie en het contact dat er is met de maatschappij (Hupe en Hill, 2007: 284). De politie valt onder het bevoegd gezag van de overheid op nationaal niveau en de burgemeester op gemeentelijk niveau. Er is sprake van een verticale aansturing waarbij de politie handelt volgens ondergeschiktheid met gezag (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 14). Bij de politie heerst van oudsher een vrij hiërarchische structuur, dat herkenbaar is aan de verschillende rangen binnen de organisatie. Maar juist binnen het gebiedsgebonden politiewerk is er sprake van een horizontale samenwerking omdat de streetlevel bureaucraten een grote mate van vrijheid hebben en niet op een hiërarchische manier aangestuurd kunnen worden vanwege hun discretionaire ruimte. Ook de samenwerking met burgers en externe partners dient in het kader van samenwerking gebaseerd te zijn op basis van een horizontale structuur, waarbij er geen sprake is van onderlinge hiërarchie (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 18).

Eerder is al aangegeven dat hetgeen door streetlevel bureaucraten wordt uitgevoerd in de praktijk, ook het beleid van de organisatie wordt (Fineman, 1998: 970). Dit komt doordat zij veel vrijheid hebben in hun werkzaamheden. In die zin is het standpunt van Hupe en Hill (2007) terecht dat de controle en het management zowel horizontaal als verticaal kunnen zijn. Het beleid wordt van bovenaf gevormd en opgelegd aan de organisatie, maar er zal in de praktijk altijd ruimte blijven voor verschil in wat er op papier staat en wat er in de praktijk mee gedaan wordt. Een streetlevel bureaucratie is in die zin een anarchie als het gaat om de dagelijkse uitvoering door streetlevel bureaucraten. Zij zetten het beleid naar hun hand, mede door de werkdruk en het gebrek aan bronnen en tijd waarmee ze te maken hebben. Streetlevel bureaucraten hebben binnen de organisatie geen directe controle over werksituaties en de uitkomsten ervan. Het gaat vaak om onvoorspelbare situaties (Lipsky, 1980: 76).

Juist door het contact van streetlevel bureaucraten met hun directe omgeving is de kans groot dat bij onduidelijke doelen en regels meer gebruik gemaakt wordt van de discretionaire ruimte die streetlevel bureaucraten hebben in hun werk. Zij voelen zich dan meer op zichzelf gewezen omdat de organisatie daar ruimte toe laat. In de literatuur worden de regels dan ook als primair middel gezien om het gedrag van streetlevel bureaucraten onder controle te houden (Protas, 1979: 99). De manier waarop deze ambtenaren zelf omgaan met die regels is belangrijk, omdat de hoeveelheid regels het onmogelijk maakt voor streetlevel bureaucraten om met alles rekening te houden. Daarbij

komt ook dat de inhoud en de complexiteit van regels in streetlevel bureaucratieën over het algemeen ingewikkeld zijn. Prottas (1979) geeft aan dat deze complexiteit van regels vanuit de politiek zijn doorwerking heeft op de leidinggevendenden in streetlevel bureaucratieën die hun interpretatie eraan geven en verwachten dat streetlevel bureaucraten daar in de praktijk mee werken en rekening houden.

Politie

De politietaken op straat worden gekarakteriseerd door onzekerheid en dubbelzinnigheid. De dubbelzinnigheid komt doordat er gewerkt wordt met cliënten in de omgeving die verschillend benaderd worden omdat hun problemen anders zijn. Als voorbeeld binnen de politie kan de scheidslijn aangehaald worden tussen het werken in de wijk volgens het gebiedsgebonden politiewerk en het handhaven door de politie in diezelfde wijk. Er zit een bepaalde grens aan het schrijven van bekeuringen door agenten, die ook in dezelfde wijk contacten moeten leggen met burgers en externe partners. Er moet gewaakt worden dat het schrijven van bekeuringen niet ten koste gaat van de legitimiteit en het imago van de politie in de wijk. Daarom wordt van politieagenten verwacht dat ze op basis van hun kennis en ervaring intuïtief te werk gaan en hun keuzes maken op basis van expertise.

De politie staat als organisatie tussen allerlei groepen met verschillende belangen waardoor ze constant te maken hebben met morele dilemma's (Brown, 1981: 76-79). Politieagenten hebben om die reden een bepaalde mate van autonomie nodig zonder dat de leidinggevende chefs daar kort bovenop zitten. De politieagenten moeten in de dagelijkse praktijk beslissingen kunnen nemen waarbij de controle van de chefs op grote lijnen is, en de agenten zelf de verantwoordelijkheid dragen om problemen en kwesties aan te dragen bij de leiding waar zij dat nodig achten (Brown, 1981: 88). Een pure hiërarchische vorm van controle binnen politieorganisaties wordt gezien als negatief voor de politieagenten. Zij moeten bij het werk gebruik kunnen maken van hun discretionaire ruimte om keuzes te maken op basis van inschattingen per situatie. Dit maakt het voor de politieagenten makkelijker om de verschillende belangen in de maatschappij bedacht af te wegen tegenover hetgeen voor de organisatie belangrijk is. Hiërarchische controle stelt hierin de kaders van het optreden van de politieagenten, maar daar binnen is de invulling van het werk in de dagelijkse praktijk zonder directe beperkingen (Brown, 1981: 89). Hierdoor wordt de beste vorm van leiderschap gezien als één van sturing op afstand, op grote lijnen. De chef moet niet dicht op alle acties en handelingen van de agenten zitten en meer overlaten aan deze professionals.

2.4 Leiderschap

Er zijn in de literatuur vele omschrijvingen van leiderschap te achterhalen, maar in de meeste gevallen gaat het om beleid voeren, de juiste keuzes maken op strategisch niveau, het aansturen van mensen, het motiveren van mensen. Daarnaast wordt ook gezegd dat leiderschap gaat om het kiezen van de juiste dingen waaraan of waarmee gewerkt moet worden, zoals de programma's, het beleid, de waarden en doelen (Fairholm, 2004: 578). Een goede leider wordt daarbij herkend door begrip van de inhoud en betekenis van het voeren van leiderschap op een praktische en intellectuele manier, waardoor het werk goed verricht kan worden en het personeel op een effectieve manier erbij betrokken wordt. Daarbij kan de vraag gesteld worden in hoeverre een leider als een goede leider gezien

kan worden. En of er gekeken moet worden naar de individuele eigenschappen van de leider, of juist naar de inhoud van het leiderschap als geheel (Fairholm, 2004: 579).

Leiderschap is nodig om initiatieven te ontwikkelen en door te voeren, maar kan tevens zorgen voor inspiratie en motivatie binnen de organisatie, mits op een correcte manier geïmplementeerd. Daarom moet volgens Behn (1998) gekeken worden naar het soort van leiderschap dat bepalend is in de uitvoering van management binnen organisaties. Rosenthal, 't Hart en Cachet (1987) zien management als een middel om dingen voor elkaar te krijgen, waarbij de organisatie de vastgestelde doeleinden moet behalen en er sprake is van invloed uitoefenen op personen binnen de organisatie. Er zijn verschillende soorten van leiderschap te herkennen (Fairholm, 2004: 580). Leiderschap kan gezien worden als een vorm van wetenschappelijk management waarbij van managers wordt verwacht dat zij eenduidig zijn wat betreft het promoten en aanhouden van productiviteit bij de medewerkers (Fairholm, 2004: 580). Daarnaast wordt leiderschap als een vorm van management gezien met als uitgangspunt systematische kwaliteitsverbeteringen met de focus op de medewerkers die betrokken zijn bij het proces, het proces zelf en de output van de organisatie (Fairholm, 2004: 580). De derde vorm van leiderschap betreft de relatie die er tussen de leider en de ondergeschikte heerst waar gedeelde waarden zorgen voor het behalen van bepaalde managementdoelstellingen (Fairholm, 2004: 580). Hierbij zijn waarden en een gedeelde visie een leidraad voor resultaat in plaats van directe controle op autoritaire wijze.

Leiderschap kan ook omschreven worden als een vertrouwensrelatie. De heersende cultuur binnen de organisatie zorgt voor gedeelde waarden tussen leider en de ondergeschikte waardoor er een vertrouwensrelatie ontstaat, maar waarbij de ondergeschikte wel erkend wordt als een belangrijke factor binnen het leiderschap van de organisatie (Fairholm, 2004: 580). De laatste vorm van leiderschap die Fairholm (2004) onderscheidt laat het waardenaspect los en zet de vertrouwensrelatie tussen de leider en de ondergeschikte voort, waarbij er nadruk komt te liggen op de natuurlijke aard van beiden. Leiderschap draait om het aanwenden van de kracht en energie van individuen waarbij ze zich zeker en tevreden voelen (Fairholm, 2004: 580).

Er kan aan leiderschap een brede uitleg worden gegeven, maar een opvallend punt is dat het veelal gaat om een interactie tussen leiders en degenen die hem of haar moeten volgen. Daarbij kan de nadruk liggen op de taken en verantwoordelijkheden die door de leider worden opgedragen, maar tevens kunnen de normen en waarden binnen de organisatie als rode lijn lopen door de relatie tussen de leiding en de ondergeschikten. In dat geval zal er meer sprake zijn van een minder strakke hiërarchische vorm van leidinggeven omdat wordt verondersteld dat het personeel een belangrijk aandeel heeft in het tot stand komen van succesvol leiderschap, en dat het proces van interactie ervoor zorgt dat interne doelen tot realiteit gevormd kunnen worden en de gewenste resultaten haalbaar zijn.

Een belangrijke voorwaarde voor een goede interactie tussen de leider en zijn of haar volgers is dat er sprake is van een duidelijke visie die de leider naar voren weet te brengen en over kan dragen op de directe medewerkers in de organisatie (Javidan en Waldman, 2003: 230). Deze visie staat voor de vertaling van een aantal waarden en overtuigingen die in een bepaalde periode gerealiseerd moeten worden. Daarbij kan de visie anders zijn dan de huidige situatie en zal dat voor de leider een belangrijk punt zijn om steun te winnen voor de visie. Immers, als er ontevredenheid heerst bij de huidige

situatie dan staan medewerkers meer open voor een nieuwe te varen koers. Als de leider een nieuwe visie ontwikkelt dan zal er meer steun voor gegenereerd kunnen worden (Javidan en Waldman, 2003: 232). De visie wordt door de leider overgebracht op een duidelijke manier en er wordt gecommuniceerd waarom er een nieuwe visie ontwikkeld en geïmplementeerd zal worden. Hierdoor zal de leider het personeel eerder kunnen overtuigen van het belang van de visie en de voordelen en pluspunten voor de organisatie. De leider vormt daarbij een brug tussen de visie en de medewerkers waarop de visie van toepassing zal zijn (Javidan en Waldman, 2003: 232).

Westley en Mintzberg (1989) geven aan dat het ontwikkelen van een visie en het overbrengen van die visie op het personeel in verschillende fasen verloopt. Allereerst wordt onder ogen gezien dat er behoefte is aan een nieuwe koers, waarbij een andere weg wordt ingeslagen om de organisatie de gewenste verandering te geven. Daarbij wordt er een visie ontwikkeld die een leidend principe zou moeten worden (Westley en Mintzberg, 1989: 18). Vervolgens dient deze visie doorgevoerd te worden naar de medewerkers. Dit gebeurt door vertaling en communicatie richting personeel. Deze zullen dan uiteindelijk in staat moeten worden gesteld om de visie tot uitvoer te brengen in de praktijk. Dit kan alleen gebeuren als er duidelijkheid is wat betreft de inhoud en bedoelingen ervan. Leiderschap krijgt in dit concept vorm doordat de ontwikkelde visie niet een alleenstaand iets is wat ontwikkeld wordt en meteen toegepast kan worden. De visie wordt in eerste instantie wel door de leiding ontwikkeld, maar om het ook daadwerkelijk van kracht te laten gaan zal er moeten worden geïnvesteerd in de communicatie met het personeel. Deze zullen uiteindelijk de visie moeten uitvoeren en zijn daarbij direct verantwoordelijk voor de implementatie ervan. Leiderschap wordt in dat geval volgens Westley en Mintzberg (1989) gezien als tweerichtingsverkeer. Het idee, de inhoud en opzet ervan komen van de leiding, maar de manier waarop het vorm krijgt en de beleving ervan hebben te maken met coproductie (Westley en Mintzberg, 1989: 19). De visie zal alleen kans van slagen hebben als er gedeelde waarden zijn ter ondersteuning ervan.

2.4.1 Leiderschap in streetlevel bureaucratieën

Binnen een streetlevel bureaucratie is er verschil in de prioriteiten van leidinggevenden en die van het personeel. Leidinggevenden zien de werkzaamheden van het personeel het liefst gedaan op een zo productieve en effectieve manier. Leidinggevenden hebben belang bij het behalen van de gestelde doelen of het beleid dat voorgeschreven is. Streetlevel bureaucraten werken echter dusdanig zodat de druk voor hen wordt gereduceerd en het werk voorspelbaar wordt. Deze manier van werken is dus meer in het eigen belang van streetlevel bureaucraten en kan conflicteren met de richtlijnen en doelstellingen van de organisatie en de leiding. Bij de leidinggevenden gaat het meer om resultaatgericht werken en het behalen van de gestelde doelen, terwijl streetlevel bureaucraten meer aandacht besteden aan het zekerstellen van de benodigdheden om het werk goed te kunnen verrichten (Lipsky, 1980: 19). De handelingsvrijheid die streetlevel bureaucraten hebben is daarbij belangrijk omdat zij daarmee proberen het toezicht van de leidinggevenden te beperken of terug te dringen. De handelingsvrijheid geeft streetlevel bureaucraten de ruimte om zelf te beslissen in moeilijke situaties, waarbij de leidinggevenden deze handelingsvrijheid aan banden proberen te leggen om de gewenste resultaten te behalen (Lipsky, 1980: 19).

Toezicht in de vorm van controle door de leiding kan in een streetlevel bureaucratie leiden tot verzet of tegenwerking (Protas, 1979: 155). Streetlevel bureaucraten hebben over het algemeen een heldere visie over de meest geschikte vorm van controle door de leiding. Als die controle toeneemt zal dat als hinderlijk ervaren worden en zorgen voor ontwijkgedrag bij de streetlevel bureaucraten. Dit gedrag kan zich voordoen als openlijk ontwijkgedrag in de vorm van het direct aangeven van ontevredenheid bij de leiding. Maar het kan tevens op passieve manier gebeuren, waarbij streetlevel bureaucraten zich verzetten tegen de toegenomen controle door het werk te vertragen of zich op de werkvloer tegenover ander personeel negatief te uiten ten opzichte van de leiding. Streetlevel bureaucraten ervaren een toename in de controle van de leiding als een blijk van onvermogen in hun eigen kunnen. Zij voelen zich daarbij aangetast in hun professionele status en zullen zich als groep binnen de organisatie hiertegen verzetten (Protas, 1979: 155).

Ondanks de verschillende doelen en prioriteiten van leidinggevend en streetlevel bureaucraten is de relatie die leidinggevend en streetlevel bureaucraten hebben er één van wederzijdse afhankelijkheid. Wederkerigheid wordt daarin bestempeld als een belangrijke factor in deze relatie omdat er van beide kanten verwachtingen zijn die waargemaakt dienen te worden. De leidinggevend zullen streetlevel bureaucraten benaderen op een manier die ruimte laat voor de voorkeuren van hun personeel, waar tegenover staat dat streetlevel bureaucraten hun werkzaamheden naar behoren uitvoeren. Wederkerigheid is iets wat alleen waargemaakt kan worden indien er duidelijkheid is in de werkomstandigheden en prioriteiten van degenen die belast zijn met het uitvoeren van het voorgeschreven beleid (Lipsky, 1980: 25).

Ter verheldering van de wederzijdse afhankelijkheid tussen de leiding en streetlevel bureaucraten omschrijft Dicke (2004) twee categorieën van leiderschap waarbij zowel de rol van de leider als die van de streetlevel bureaucraat benadrukt wordt. Ten eerste wordt aangegeven dat het initiatief wordt genomen door de leiding. Deze is verantwoordelijk voor het samenstellen van de taakomgeving waarbinnen doelen, rollen en regels zijn gesteld voor het personeel (Dicke, 2004: 235). Hieronder vallen ook tal van activiteiten op het vlak van planning en coördinatie door de leiding. In de tweede categorie wordt het belang van de streetlevel bureaucraat meer benadrukt omdat de leiding verantwoordelijk is voor het persoonlijke gedeelte waarbij een vriendschappelijke en ondersteunende benadering van belang is om resultaat te boeken. De leiding draagt zorg voor het motiveren van het personeel. Dit kan vorm krijgen door het open staan voor problemen onder het personeel, gebruik maken van ideeën en initiatieven die afkomstig zijn van het personeel en het bevorderen van een gelijke behandeling onder de medewerkers. Hierdoor zal de motivatie en tevredenheid in de groep en onder individuen toenemen (Dicke, 2004: 235).

2.4.2 Leiderschap binnen (gebiedsgebonden) politiewerk

Politiemanagement heeft meerdere kenmerken die van belang zijn bij het effect ervan op de organisatie. Rosenthal et al. (1987) onderkennen daarin vier factoren. Organisatorische factoren betreffen de kennis van de politiemangers over hun eigen organisatie en organisaties die van buitenaf van invloed zijn op de politieorganisatie (Rosenthal et al., 1987: 40). Deze kennis is belangrijk om mogelijkheden en kansen te herkennen, alsook

bedreigingen en grenzen aan het politiemangement. Daarnaast zijn juridische factoren belangrijk bij het vaststellen van het politieoptreden en functioneren. Rechtsregels kunnen echter ook zorgen voor manoeuvreerruimte bij de politieleiding omdat er onduidelijkheid is of veranderingen in de tijd voor ongedetailleerde omschrijvingen in de wetgeving zorgen (Rosenthal et al., 1987: 41). Persoonlijke factoren bij politiemangement zijn belangrijk bij het bepalen van de koers binnen de organisatie. Deze factoren zorgen voor het stellen van prioriteiten en het bepalen van de strategie die binnen de organisatie gevolgd zal worden. Persoonlijkheid, omgangsstijl, visie, ervaring en ambities zijn daarbij cruciaal (Rosenthal et al., 1987: 41). Politieke factoren betreffen de invloeds- en machtsrelaties die voor de politieleiding belangrijk zijn en de beweegruimte bepalen, zowel intern als extern (Rosenthal et al., 1987: 41).

Politieleiderschap moet volgens Boin, Van der Torre en 't Hart (2003) voldoen aan twee voorwaarden voor succes in de praktijk. Er moet vanuit het strategisch gedeelte van de leiding een heldere visie zijn die voor de organisatie richtinggevend is en bepalend is voor de koers waarin de organisatie vaart. Daarnaast moeten de leden van de organisatie op de hoogte zijn van deze visie, weten waarom zij deze visie zouden moeten volgen en met welk doel dat gebeurt, en zij moeten gemotiveerd worden door de operationele leidinggevende laag om deze visie toe te passen in het werk (Boin, Van der Torre en 't Hart, 2003: 12). Er wordt benadrukt dat leiderschap niet alleen een interne kwestie is, maar tevens afgestemd moet worden op de maatschappelijke en politieke invloed en het klimaat. Een visie die door de politieleiding op strategisch niveau ontwikkeld wordt, zou daarom een vertaling moeten zijn van de eisen die vanuit de maatschappij en de politiek naar boven komen. De leiding draagt zorg voor het onderhouden van de relaties met de belanghebbende partijen die zorgen voor legitimiteit van de organisatie (Boin et al., 2003: 229). Leiderschapskarakteristieken als integriteit en sterke communicatieve vaardigheden zijn van belang om de relaties met externen te onderhouden en vorm te geven in het belang van de organisatie (Johnson, 2005: 104).

Binnen gebiedsgebonden politiewerk zijn verschillende doelen te herkennen. Als centraal doel wordt het opbouwen van netwerken en het onderhouden van contacten met de samenleving genoemd (Beumer et al., 1997: 24). Daarbij is de relatie die de gebiedsgebonden politiefunctionarissen met de burgers hebben van belang omdat zij voor relevante informatie zorgen in het politiewerk. *“Dit komt tot uiting in het streven naar meer en betere contacten met de burger, het vergroten van de bereikbaarheid, zichtbaarheid en aanspreekbaarheid van de politie”* (Beumer et al., 1997: 24).

Veel verantwoordelijkheden liggen binnen het gebiedsgebonden politiewerk bij de uitvoerende politiefunctionarissen die zijn toegewezen aan een specifieke buurt of wijk. Daarbij vormen zij zelf contacten met externe partners die van belang zijn voor de informatiepositie van de politie. Volgens Beumer et al. (1997) worden contacten met bestuurslagen binnen de gemeente onderhouden met functionarissen die één niveau boven de gebiedsgebonden politiefunctionaris staan. Het gaat dan om wijkteamchefs of groepschefs. Deze geven tevens sturing aan de gebiedsgebonden agenten in de dagelijkse praktijk. Zo geven chefs invulling aan de beleidsplannen en andere doelstellingen ten behoeve van de uitvoering (Beumer et al., 1997: 25). De chef heeft binnen het

gebiedsgebonden politiewerk vooral een rol in het aansturen van de ondergeschikten en moeten ervoor zorgen dat er steun is voor het gebiedsgebonden politiewerk.

De chef wordt gezien als een belangrijke factor in het implementeren van het gebiedsgebonden politiewerk omdat zij over kennis van zaken beschikken die nodig is om dit te realiseren. Hun rol binnen de organisatie is van invloed op de gehele interne omgeving van de organisatie en de processen die behoren bij het gebiedsgebonden politiewerk (Vito, Walsh en Kunselman: 2005: 493). De politiechef kan op verschillende manieren invloed hebben op het uitdragen van gebiedsgebonden politiewerk en de manier waarop dat door de ondergeschikten wordt overgenomen (Vito et al., 2005: 493). Hij kan ervoor zorgen dat de afstand tussen het management en de straatagenten geminimaliseerd wordt door middel van het vertalen van het beleid en de visie in concrete operationele acties. Deze vertaling kan zorgen voor het vaststellen van de kernwaarden binnen de organisatie die het handelen van de straatagenten in goede lijnen laten lopen. De chef heeft ook invloed op nieuwe ideeën die aangebracht worden. Wat ermee gedaan wordt en in hoeverre er feedback aan gegeven wordt is afhankelijk van de wat de chef ermee doet. Als de chef in staat is om het personeel aan te moedigen, dan zal dit voor de straatagenten blijk van waardering zijn voor hun kennis en expertise. Tevens kan de chef ervoor zorgen dat de handelingsvrijheid van straatagenten duidelijk wordt geaccepteerd en gewaardeerd, zodat de straatagenten deze vrijheid niet op incorrecte wijze gaan toepassen. De handelingsvrijheid is iets wat is verankerd in het systeem van kernwaarden binnen de organisatie, waar de chef ruimte voor de straatagent laat om zijn of haar invulling aan te geven (Vito et al., 2005: 494).

Uit het onderzoek van Vito et al. (2005) blijkt dat een hiërarchische organisatiestructuur ervoor kan zorgen dat straatagenten een bepaalde afstand blijven ervaren met de leiding. De chef blijft zich beschermend opstellen om geen machts- of controleverlies te leiden. Het wordt als moeilijk ervaren om, in het kader van het gebiedsgebonden politiewerk, de gecentraliseerde, hiërarchische structuur los te laten en over te gaan tot meer decentralisatie en het delen van beslissingsmacht (Vito et al., 2005: 501). De chef ziet zichzelf daarbij als gevangene tussen twee vuren omdat ze aan de ene kant te maken hebben met beleid waarmee ze van bovenaf te maken krijgen en aan de andere kant moet gezorgd worden voor een goede implementatie binnen hun organisatie (Vito et al., 2005: 508). De chef staat daarmee volgens Vito (2005) aan de basis van het succes van gebiedsgebonden politiewerk. Het is de chef die de belangen ervan moet vertalen in concrete acties (Vito et al., 2005: 508). Zij zouden dicht bij de medewerkers moeten staan om de normen en waarden te bewaken, een motiverende rol vervullen en een aanspreekpunt vormen voor het personeel (Fijnaut, Muller en Rosenthal, 1999: 310).

2.5 Analytisch kader en conceptueel model

In deze paragraaf worden de besproken begrippen uit het theoretisch kader toepasbaar gemaakt voor een verdere analyse van het centrale onderwerp van deze scriptie. Gelet op de doelstelling van dit onderzoek is het centrale onderwerp de doorwerking van multidisciplinaire visie binnen de wijkpolitie van het district Feijenoord-Ridderster. De drie besproken concepten *community policing*, *streetlevel bureaucracy* en *leaderschap* spelen hier allemaal een rol bij. Deze concepten zullen gerelateerd worden aan elkaar en aan het centrale onderwerp. Op die manier kan worden vastgesteld welke

(succes)factoren een rol spelen bij het kenmerkend maken van de multidisciplinaire visie voor het werk van de buurtagenten in de praktijk.

De multidisciplinaire visie gaat ervan uit dat het buurtagentschap binnen de wijkpolitie een veelzijdige invulling verdient omdat het werk van de buurtagent zeer omvangrijk is en constant vraagt om verschillende benaderingen per situatie. De multidisciplinaire visie kan daarbij als handvat gezien worden voor buurtagenten om de taken beter in te vullen. Het kan beschouwd worden als een soort referentiekader, waar buurtagenten op terug kunnen vallen in de praktijk. Tevens wordt de visie gezien als een instrument voor het management en de buurtagent om te communiceren over het vakmanschap, persoonlijke ontwikkelingen en coaching (Jaarprogramma Wijkpolitie, 2006: 8).

2.5.1 Dimensies en aspecten

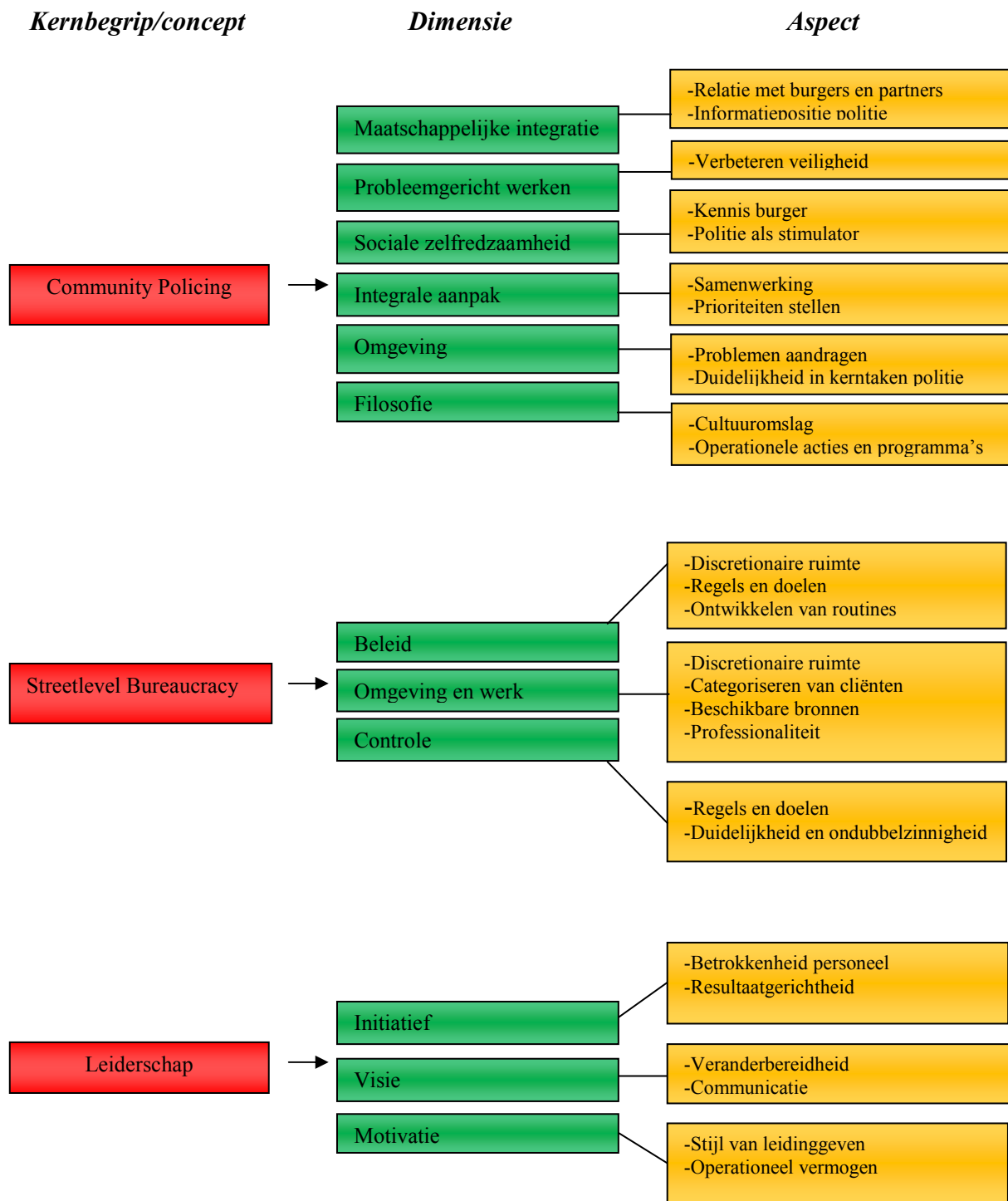
De drie centrale concepten binnen het theoretisch kader zijn wezenlijk verschillend van elkaar maar kunnen ook in onderling verband gebracht worden. Als gekeken wordt naar het concept *community policing* dan praten we over maatschappelijke integratie van de politie, waarbij de banden met de burgers en externe partners worden aangehaald ter verbetering van de informatiepositie van de politie (Van der Torre, 1999: 25-26). Om dit te bereiken zal aandacht moeten worden besteed aan de verantwoordelijkheid van de omgeving binnen *community policing*. De burger zal zich meer bewust moeten zijn van de rol die zij draagt binnen *community policing*, waarbij sociale zelfredzaamheid van belang is. Dit houdt in dat de burger in mindere mate de politie probeert in te schakelen wanneer zij problemen zelf kan oplossen (Wiebrens, 2004, 80). *Community policing* gaat uit van een samenwerking tussen de politie, de burger en externe partners om tot een integrale aanpak van problemen te komen en oplossingen te vinden (Lewis et al., 1999: 568). Dit betekent dat binnen *community policing* de omgeving een uitermate belangrijke rol speelt. Het is de omgeving waar de politie haar werkzaamheden op afstemt, de omgeving brengt problemen naar voren en zorgt ervoor dat de politie prioriteiten kan stellen, de omgeving stelt de politie in staat om duidelijkheid te verschaffen omtrent haar basistaken. *Community policing* vraagt dus om een omslag binnen het traditionele politiewerk. Politieorganisaties zullen meer naar buiten moeten treden om de maatschappij te laten participeren, met als gevolg dat er concrete programma's gevormd kunnen worden en sprake is van een duidelijke taakomgeving (Seagrave, 1996: 6). Dit alles is tevens gerelateerd aan een cultuuromslag binnen politieorganisaties (Zhao et al., 1999: 78). De politiefunctaris zal meer nadruk moeten leggen op andere activiteiten naast het traditionele handhavende en repressieve karakter van de politie.

Het concept *streetlevel bureaucracy* gaat uit van organisaties die een grote hoeveelheid en verscheidenheid van diensten aan de burgers leveren (Prottas, 1979: 3). In het theoretisch kader is aangegeven dat een streetlevel bureaucratie en de contacten met cliënten van een duaal karakter zijn omdat de cliëntkarakteristieken bepalen welke diensten zij kunnen verwachten en tevens van invloed zijn op de interne organisatie van een streetlevel bureaucratie. Een streetlevel bureaucratie wordt volgens de literatuur in het theoretisch kader gekenmerkt door een aantal aspecten. Het ging daarbij om het beleid, de omgeving in combinatie met het werk van de streetlevel bureaucraten en de controle vanuit de organisatie (Lipsky, 1980: xvi). De handelingsvrijheid van streetlevel

bureaucraten stelt ze daarbij in staat om zelf zaken te interpreteren en te beoordelen om tot een keuze te komen (Lipsky, 1980: 14).

Het concept *leiderschap* bepaalt in hoeverre een leider in staat is om inhoud en praktische zaken door te voeren waarmee het personeel te maken heeft en gemotiveerd kan worden (Fairholm, 2004: 578). Leiderschap wordt daarin gekenmerkt door een relatie tussen de leiding en het personeel met gedeelde normen en waarden. In het theoretisch kader kwam naar voren dat leiderschap te maken heeft met interactie tussen leiding en ondergeschikten, waarbij er sprake moet zijn van een duidelijk geformuleerde visie die overgedragen moet worden aan het personeel. Er is ook hier sprake van wederzijdse afhankelijkheid in die zin dat het gaat om coproductie. Het personeel zal moeten ervaren dat er behoefte is aan een nieuwe visie, waarna de visie ontwikkeld kan worden op initiatief van de leiding en doorgevoerd wordt naar het personeel. Het gaat dan om de persoonlijke benadering van de leiding ten opzichte van het personeel, waarbij vriendelijkheid, openheid, eerlijkheid en ondersteuning van belang zijn. Binnen een streetlevel bureaucratie is er een verschil tussen datgene wat de leiding verwacht en de belangen van het personeel (Lipsky, 1980: 18). De leiding is gericht op het behalen van doelstellingen, streetlevel bureaucraten proberen de werkomstandigheden controleerbaar en voorspelbaar te maken. De leiding kan hiermee omgaan door het stellen van concrete operationele acties, waardoor de handelingsvrijheid van streetlevel bureaucraten ingebed ligt in het geheel van processen en acties (Vito et al., 2005: 493).

De drie bovengenoemde concepten zijn bepalend bij de analyse van het al dan niet doorwerken van de multidisciplinaire visie binnen de wijkpolitie van het district Feijenoord-Ridderster. Het conceptueel model op de volgende pagina geeft een overzicht van de aspecten die uit de drie concepten voortkomen (zie figuur 2). Aan de hand hiervan wordt vervolgens een selectie van aspecten gemaakt waarmee verder gewerkt zal worden in het onderzoek. Zo wordt het mogelijk om kritieke succesfactoren vast te stellen. Dit is gebaseerd op wat er in de doelstelling en de centrale vraagstelling staat (Verschuren en Doorewaard, 2007: 129-131).



Figuur 2 Conceptueel model ten behoeve van de analyse

2.5.2 Selectie

Het conceptueel model (figuur 2) laat zien welke dimensies en aspecten er uit de drie kernbegrippen gehaald kunnen worden. Aan de hand van deze gegevens kan een selectie gemaakt worden van de belangrijkste aspecten die in de verdere analyse centraal staan. De keuze van deze aspecten wordt gedaan aan de hand van de doelstelling en de centrale vraagstelling.

In de doelstelling kwam naar voren dat er vanuit de opdrachtgever behoefte is om een duidelijk beeld te krijgen van het operationeel leidinggeven binnen de wijkpolitie. Waar nodig zullen er ook aanbevelingen gedaan worden om processen beter te laten verlopen. Als gekeken wordt naar het conceptueel model dan kan in het verlengde van de doelstelling gekozen worden voor het aspect *stijl van leidinggeven* binnen het concept leiderschap. Dit is van belang omdat de stijl van leidinggeven een bepalende factor kan zijn voor de kwaliteit van het operationeel leidinggeven. De nadruk ligt daarbij op de persoonlijke benadering van de leiding naar het personeel toe. Daarmee wordt het aspect *betrokkenheid personeel* ook belangrijk omdat de leiding een stijl moet nastreven waarbij er ruimte is voor openheid en het personeel de mogelijkheid moet krijgen om eigen ideeën naar voren te brengen. Dit houdt in dat er sprake moet zijn van een goede *communicatie* tussen leiding en personeel. Zonder goede communicatie zal een initiatief van de leiding minder kans van slagen hebben omdat er nauwelijks draagvlak is voor nieuwe ontwikkelingen. Het personeel moet ervaren dat processen in de huidige situatie beter zouden kunnen verlopen, waarbij er *behoefte aan verandering* is. Het is de opdracht van de leiding om dat te formuleren in concrete acties en programma's die voor het personeel duidelijk zijn.

Als deze acties en programma's niet concreet geformuleerd zijn blijft er voor het personeel ruimte over om daar een eigen invulling aan te geven in de praktijk. Er moet dus sprake zijn van *duidelijke en ondubbelzinnige* acties en programma's, in combinatie met de regels en doelstellingen die binnen de organisatie gelden. Streetlevel bureaucraten hebben de mogelijkheid om hun *discretionaire ruimte* te gebruiken bij het werk dat zij doen. Dit doen zij om de werkdruk te relativeren. Hierbij spelen *routines* en het *categoriseren van cliënten* een rol om het werk overzichtelijk en voorspelbaar te maken. Streetlevel bureaucraten maken gebruik van deze cliëntcategorieën omdat zij de geleverde diensten aan de burgers zoveel mogelijk willen afstemmen op de problemen en eisen die vanuit de maatschappij worden aangedragen. Binnen het concept community policing is de *samenwerking* in de maatschappij onmisbaar om te komen tot een integrale aanpak. De politie is voor een groot gedeelte afhankelijk van de *informatie* die geleverd wordt vanuit de maatschappij om het werk effectief en efficiënt te kunnen doen. Het is daarbij de rol van de politie om de *burger meer bewust te maken* van haar eigen mogelijkheden om problemen zelf op te lossen. De politiefunctionaris is in die zin een intermediair tussen de maatschappij en de politieorganisatie. Aan de ene kant wordt van hem/haar gevraagd om meer in de maatschappij te treden en als sociaal werker de burger meer bewust te maken van de sociale zelfredzaamheid. Aan de andere kant vraagt dat binnen de politieorganisatie een andere benadering die verschilt van de traditionele politiewerkwijze. Er zal meer moeten worden gestuurd op activiteiten die in het belang van de maatschappij staan, zodat er sprake is van een *cultuuromslag* van het traditionele handhavende en repressieve, naar het sociale vlak.

De selectie van aspecten en variabelen in de vorige paragraaf wordt in hoofdstuk 4 empirisch onderzocht aan de hand van verschillende vormen van dataverzameling en volgens bepaalde methoden en technieken. De manier waarop dat gedaan zal worden wordt eerst in hoofdstuk 3 uitvoerig besproken en verklaard.

Hoofdstuk 3 - Opzet en aanpak

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zullen ten eerste de kernbegrippen uit het theoretisch kader worden geoperationaliseerd aan de hand van de dimensies en aspecten die daaruit voort zijn gekomen zoals geformuleerd en te zien in figuur 2. De operationalisatie zal gebeuren door middel van het vertalen van bepaalde aspecten van die kernbegrippen in indicatoren. Bij deze vertaling kan worden gekeken naar zaken die logisch voortvloeien uit de aspecten, of naar (waarneembare) gevolgen of uitwerkingen ervan in de werkelijkheid (Verschuren en Doorewaard, 2007: 145). Vervolgens dienen deze indicatoren te worden geïnstrumentaliseerd. Dit gebeurt door het opstellen van interviewvragen per indicator, die ervoor zorgen dat precies achterhaald wordt wat van belang is voor het onderzoek en het beantwoorden van de centrale vraagstelling (Verschuren en Doorewaard, 2007: 146). Daarna volgt een korte beschrijving van het design van het onderzoek. Hierin wordt uitgelegd om wat voor soort onderzoek het gaat, in dit geval een flexible design, en hoe dat in verband wordt gebracht met de theorie die in het vorige hoofdstuk is gebruikt. Tevens wordt de strategiekeuze verklaard, waarin naar voren komt dat het om een gevalstudie gaat waarbij gekeken wordt naar de doorwerking van de multidisciplinaire visie. Binnen deze strategie is gekozen voor een aantal methoden en technieken voor de uitvoering van het onderzoek. Het gaat om een inhoudsanalyse van relevante documenten, het afnemen van interviews bij een aantal respondenten en een niet-gestructureerde vorm van observatie. De beschrijving en toepassing hiervan wordt in het laatste gedeelte van dit hoofdstuk beschreven.

3.2 Operationalisatie

Het centrale onderwerp in deze scriptie is de doorwerking van de multidisciplinaire visie binnen de wijkpolitie van het district Feijenoord-Ridderster in Rotterdam-Rijnmond. Voor het onderzoek is het van belang dat aan de hand van de centrale concepten uit het theoretisch kader op empirische basis kan worden nagegaan of de variabelen van deze concepten hebben gezorgd voor een succesvolle doorwerking van de multidisciplinaire visie binnen de wijkpolitie.

Om te achterhalen in hoeverre er sprake is van bekendheid met de multidisciplinaire visie, zal in eerste instantie nagegaan worden of dat ook echt zo is. De drie centrale concepten uit het theoretisch kader zullen dan in de volgende fase worden geoperationaliseerd waaruit moet blijken of deze visie succesvol is doorgevoerd of niet.

De multidisciplinaire visie zal gedurende het onderzoek geoperationaliseerd worden aan de hand van de volgende vragen:

- *Wat houdt de multidisciplinaire visie volgens u in?*
- *Hoe ervaart u het werken met/volgens deze multidisciplinaire visie in de praktijk?*
- *Wat vindt u van de rol die het managementteam speelt wat betreft het doorvoeren van de multidisciplinaire visie?*

Met behulp van deze drie inleidende vragen zal een eerste beeldvorming kunnen worden gemaakt wat betreft het centrale onderwerp en de manier waarop de medewerkers hier over denken.

De eerste vraag kan gezien worden als een kennisvraag, waarbij inzichtelijk wordt in hoeverre medewerkers kennis hebben van het centrale onderwerp. Het antwoord op deze vraag kan tevens een rol spelen bij de uitwerking van het concept *community policing* en het gebiedsgebonden politiewerk. De multidisciplinaire visie kan immers gezien worden als een overkoepeling van deze concepten.

De tweede vraag laat zien hoe de medewerkers denken over praktijkervaringen met de multidisciplinaire visie. Hierdoor wordt inzichtelijk hoe de medewerkers tegenover de multidisciplinaire visie staan. Deze vraag kan in de uitwerking uiteindelijk gekoppeld worden aan het concept *streetlevel bureaucracy* omdat het gaat om het werk dat de medewerkers verrichten in de praktijk, waarbij de kenmerken van *streetlevel bureaucrats* en de organisatie ook overkoepeld zouden moeten worden door de multidisciplinaire visie.

De derde vraag geeft een eerste inzicht in de rol die het managementteam speelt bij het doorvoeren van de multidisciplinaire visie en hoe de medewerkers daarover denken. Dit is een ingang naar de verdere uitwerking van het concept *leadership*. Dit concept is van invloed op de manier waarop de multidisciplinaire visie zijn doorwerking vindt bij de medewerkers. Daarbij is de rol van het managementteam als geheel en de chefs per bureau van belang.

Door het bovenstaande is het mogelijk om in het tweede gedeelte de centrale concepten erbij te betrekken en aan de hand van de vertaling van aspecten in indicatoren, interviewvragen op te stellen voor de concepten.

Het concept *community policing* werd in het vorige hoofdstuk al ingedeeld naar verschillende dimensies en aspecten die zouden moeten gelden als succesfactoren. In paragraaf 2.5.2 werd vervolgens een selectie gemaakt van de aspecten van *community policing* die, in het verlengde van de doel- en vraagstelling, van belang zijn om bij het onderzoek te betrekken.

Het gaat om een integrale aanpak (samenwerking) waarbij de banden met de maatschappij moeten worden aangehaald. Dit is in het belang van de informatie van de politie (informatiepositie). Vervolgens moet de burger meer bewust gemaakt worden (kennis burger) om gebruik te maken van haar sociale zelfredzaamheid. Het vierde aspect van *community policing* dat geselecteerd werd heeft te maken met de veranderende rol van de politie in de maatschappij (cultuuromslag) en dit is van belang voor het onderzoek omdat de politieorganisatie van een traditioneel repressief en handhavend karakter een omslag maakt naar een organisatie waarbij sociale aspecten steeds belangrijker worden.

Aan de vier geselecteerde aspecten worden vervolgens indicatoren gekoppeld die deze aspecten meetbaar maken. Hierbij moet de vraag gesteld worden op welke manier deze aspecten waarneembaar zijn in de empirie (Verschuren en Doorewaard, 2007: 147). Zo is voor elk aspect een indeling in indicatoren mogelijk. Deze indeling is schematisch weergegeven in tabel 1 op de volgende pagina, waarbij de aspecten zich telkens in de linker kolom van de tabel bevinden en de indicatoren daarvan in de rechter kolom.

Tabel 1 Indicatoren Community Policing

<i>Samenwerking</i>	De mate waarin de politie: 1 - deelneemt in formele netwerken; 2 - gedeelde problemen met de maatschappij herkent; 3 - ervaart dat externe partners afstemmen op de politie.
<i>Informatiepositie</i>	De mate waarin de politie: 1 - deelneemt in informele netwerken met burgers/partners; 2 - informatie deelt met burgers/partners; 3 - prioriteiten stelt aan de hand van deze informatie.
<i>Kennis burger</i>	De mate waarin de politie: 1 - informatie uitwisselt met burgers; 2 - verantwoordelijkheden bij de burger legt; 3 - ervaart dat burgers initiatieven nemen.
<i>Cultuuromslag</i>	De mate waarin de politie: 1 - meer op sociaal vlak opereert; 2 - prioriteiten stelt aan maatschappelijke belangen; 3 - intern afstemt op vernieuwde verantwoordelijkheden.

Door deze vertaling van aspecten naar indicatoren kunnen vervolgens in de instrumentalisatie voor elke indicator interviewvragen opgesteld worden. Normaliter is per indicator minimaal één interviewvraag nodig (Verschuren en Doorewaard, 2007: 145). Het kan echter onoverzichtelijk worden als er voor elk indicator apart interviewvragen worden opgesteld. Vandaar dat de indicatoren die verband met elkaar hebben zullen worden samengevoegd bij de interviewvragen. Dit leidt tot de volgende indeling:

Samenwerking en Informatiepositie

- 1 - Maakt u in uw dagelijkse werk veel gebruik van contacten met burgers of belangengroepen? En zo ja, hoe komen deze contacten tot stand of hoe zijn ze georganiseerd?
- 2 - Hoe ervaart u de samenwerking tussen de politie en externe partners? Ziet u die als positief of zijn er knelpunten in de praktijk? Zo ja, welke knelpunten?
- 3 - Wat is uw mening over de rol die externe partners spelen om de samenwerking met de politie te bevorderen?
- 4 - Hoe wordt binnen de organisatie omgegaan met door u verkregen informatie?

Kennis burger en Cultuuromslag

- 1 - Op welke wijze draagt u bij aan de bewustwording van burgers wat betreft hun zelfredzaamheid?
- 2 - Hoe ervaart u de wijze waarop burgers hun verantwoordelijkheden oppakken? Doen ze dat überhaupt wel?
- 3 - Vindt u dat de politie met het gebiedsgebonden politiewerk een andere rol heeft gekregen? Zo ja, welke rol en waarom?
- 4 - Hoe ervaart u de sturing daarop binnen dit bureau? Wordt er in het werk bewust aandacht besteed aan gebiedsgebonden politiewerk op dit bureau? Zo ja, op welke wijze?

Voor het concept *streetlevel bureaucracy* worden dezelfde stappen genomen. Streetlevel bureaucraten hebben te maken met het geformuleerde beleid en de regels van de organisatie. De hoeveelheid hiervan zorgt ervoor dat streetlevel bureaucraten proberen om het werk meer voorspelbaar te maken om de werkdruk weg te nemen (routines ontwikkelen en categoriseren van cliënten). Daarbij maken zij gebruik van de vrije ruimte die zij hebben in de dagelijkse praktijk (discretionaire ruimte). Regels en doelen moeten helder zijn om te voorkomen dat er op verkeerde wijze gebruik gemaakt wordt van deze discretionaire ruimte (duidelijkheid en ondubbelzinnigheid). Zo kan in tabel 2 de keuze van aspecten en indicatoren worden weergegeven. Vervolgens zullen de interviewvragen eraan verbonden worden.

Tabel 2 Indicatoren Streetlevel bureaucracy

<i>Routines ontwikkelen en categoriseren van cliënten</i>	De mate waarin de politiefunctionaris: 1 - dezelfde werkwijzen toepast op verschillende situaties; 2 - prioriteiten stelt aan bepaalde cliënten.
<i>Discretionaire ruimte</i>	De mate waarin de politiefunctionaris: 1 - in de praktijk de ruimte heeft om eigen voorkeuren door te voeren; 2 - binnen de organisatie ruimte heeft om invloed uit te oefenen op de werkzaamheden.
<i>Duidelijkheid en ondubbelzinnigheid van regels en doelen</i>	De mate waarin de politiefunctionaris: 1 - bekend is met de doelstellingen van de organisatie; 2 - de doelstellingen als concreet ziet.

Routines, categoriseren en discretionaire ruimte

- 1 - Maakt u in de dagelijkse praktijk veel gebruik van routinematig werk? Zo ja, kunt u aangeven hoe? Welke rol spelen burgers en belangengroepen daarbij?
- 2 - Hoe ervaart u de handelingsvrijheid in uw dagelijkse werk? Ziet u dat als positief of negatief? Waarom?
- 3 - Hoe wordt binnen de organisatie volgens u omgegaan met de handelingsvrijheid die u heeft bij het werk (door zowel collega-buurtagenten als chefs)?

Regels en doelen

- 1 - Kunt u een aantal kenmerken benoemen die de werkwijze en/of doelstelling van dit bureau omschrijven?
- 2 - Hoe ervaart u de informatie-uitwisseling over plannen en doelen vanuit de leiding?
- 3 - In hoeverre bent u van mening dat dit ook daadwerkelijk helpt bij uw dagelijkse werkzaamheden?

Tenslotte dient voor het concept *leiderschap* ook een aantal indicatoren opgesteld te worden aan de hand van geselecteerde aspecten in het vorige hoofdstuk. Aan de hand van de doelstelling en centrale vraagstelling werd aangegeven dat vooral van belang is op welke manier er leiding wordt gegeven binnen de wijkpolitie (stijl van leidinggeven). Dit is van belang bij de manier waarop bepaalde processen worden doorgevoerd naar de buurtagenten. Het is belangrijk om hierbij rekening te houden met het personeel en de manier waarop zij bij deze processen betrokken wordt (betrokkenheid personeel).

Daarmee samengaan is het contact tussen de leiding en het personeel (communicatie) van zeer grote waarde. Er werd geconstateerd dat er een gevoel moet zijn van ontevredenheid om een nieuwe visie te doen slagen. Ze moeten erop vooruit gaan en de nieuwe situatie moet er beter op worden (veranderbereidheid). Dit leidt voor het concept leiderschap tot de volgende indeling van aspecten en indicatoren.

Tabel 3 Indicatoren Leiderschap

<i>Stijl van leidinggeven</i>	De mate waarin: 1 - de leiding de buurtagenten aanstuurt; 2 - de buurtagenten het functioneren van de leiding beleven.
<i>Betrokkenheid personeel en communicatie</i>	De mate waarin: 1 - er sprake is van coproductie tussen leiding en buurtagenten.
<i>Veranderbereidheid</i>	De mate waarin: 1 - de leiding stuurt op nieuwe plannen en doelen; 2 - buurtagenten behoefte hebben aan nieuwe plannen en doelen.

Stijl van leidinggeven

- 1 - Hoe ervaart u de huidige manier van leidinggeven binnen de organisatie?
- 2 - Welke leiderschapstijl (soort manier van leidinggeven) vindt u het beste aansluiten op de organisatie waarin u werkt?
- 3 - In welke mate denkt u dat deze stijl van leidinggeven van invloed is op het werk van de buurtagenten? Waarom denkt u dat?

Betrokkenheid, communicatie

- 1 - Vindt u dat er voldoende mogelijkheden voor buurtagenten zijn om de besluitvorming binnen het bureau te beïnvloeden? Kunt u enkele voorbeelden/kenmerken noemen daarvan?
- 2 - Kunt u aangeven in welke mate de leiding tracht om de buurtagenten te betrekken bij nieuwe initiatieven en plannen?

Veranderbereidheid

- 1 - In welk opzicht merkt u dat de leiding een nieuwe richting in is geslagen in de afgelopen drie jaar? Kunt u voorbeelden noemen waaraan dat merkbaar is?
- 2 - Wordt bij de invoering van nieuwe plannen en doelen ook aangegeven waarom dit gebeurt?
- 3 - Hoe wordt de invoering van nieuwe plannen en doelen door u (als buurtagent en als leidinggevende) ervaren?

Deze geformuleerde interviewvragen vormen een basis voor de analyse van het onderzoek. In het volgende gedeelte zal de strategie van dit onderzoek verklaard worden, alsook de overige methoden en technieken die zullen worden toegepast om de nodige informatie te verzamelen en te analyseren.

3.3 Design

Bij het uitvoeren van een onderzoek is het van belang dat een juiste keuze wordt gemaakt wat betreft de aanpak ervan. Het design van een onderzoek is van belang bij verdere uitvoering ervan. Er moet daarbij constant rekening gehouden worden met datgene wat onderzocht wordt gedurende de uitvoering van het onderzoek (Robson, 2002: 80). Een design bestaat uit een aantal elementen: doel, theorie, onderzoeksvraag, methoden en onderzoeksstrategie (Robson, 2002: 81). Afhankelijk van de aanwezigheid van de verschillende elementen wordt een keuze gemaakt tussen een fixed of flexible design. In het geval van aanwezigheid van een strak georganiseerd onderzoeksraamwerk, waarbij alle elementen vooraf opgesteld zijn en duidelijk benoemd zijn, wordt gekozen voor een fixed design (Robson, 2002: 82). Bij een flexible design komen de elementen van een design gedurende het onderzoek naar voren, waarbij ze niet van te voren vastliggen (Robson, 2002: 82).

Ik zal dit onderzoek baseren op de principes van een flexible design. De keuze hiervoor is gebaseerd op het centrale onderwerp van deze scriptie. De doorwerking van de multidisciplinaire visie stond aan de basis voor het kiezen van theoretische concepten waarmee verder gewerkt zou moeten worden. De keuze van deze concepten heeft te maken met wat er in die multidisciplinaire visie naar voren komt. Het gaat om het werk van buurtagenten, waarbij de maatschappij een grote rol speelt en de politie meer in het kader van gebiedsgebonden politiewerk optreedt. De multidisciplinaire visie is ontwikkeld op managementniveau en door het managementteam van de wijkpolitie doorgevoerd naar de buurtagenten. De gekozen theoretische concepten *community policing*, *streetlevel bureaucracy* en *leiderschap* zijn in principe wel begrippen waar de literatuur veel over zegt, maar binnen de politieorganisatie is het gebiedsgebonden politiewerk iets wat nog steeds in ontwikkeling en groeiende is. Er wordt steeds meer nadruk gelegd op de politie als motor in de samenleving, waarbij zij zo dicht mogelijk bij de burger zou moeten staan (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 15). Vandaar dat de keuze voor een flexible design voor de hand ligt omdat er gedurende het onderzoek bij de dataverzameling meer informatie verzameld moet worden om een goed beeld te krijgen van het centrale onderwerp en op die manier de theoretische inzichten van waarde kunnen zijn bij de analyse van verschillende soorten documenten. Het gaat om data over gebiedsgebonden politiewerk, de inrichting van het werk van de buurtagent en het leidinggevende aspect binnen de wijkpolitie. Dat zal mij helpen om bepaalde verbanden te ontdekken, waarbij kan worden nagegaan in hoeverre dit bijdraagt aan het succesvol doorvoeren van de multidisciplinaire visie.

Binnen het flexible design moet rekening gehouden worden met de betrouwbaarheid en validiteit. Betrouwbaarheid wordt in de literatuur omschreven als het vaststellen van de nauwkeurigheid en consistentie waarmee variabelen worden gemeten (Van Thiel, 2007: 55). Nauwkeurigheid heeft te maken met de meetinstrumenten die gebruikt zullen worden. De combinatie van de gekozen bronnen en de manier waarop deze gebruikt worden, moet er voor zorgen dat de gekozen variabelen zo nauwkeurig mogelijk gemeten worden (Van Thiel, 2007: 55). In dit onderzoek wordt gekozen voor meetinstrumenten die betrekking hebben op geschreven materiaal of documenten, interviews en een niet-structureerde observatie. Dit wordt triangulatie genoemd (Van Thiel, 2007: 59). Daarbij wordt door middel van het verzamelen van informatie op verschillende manieren

zoveel mogelijk geprobeerd om aantasting van de betrouwbaarheid tegen te gaan. Daarnaast heeft consistentie te maken met de herhaalbaarheid van de metingen. Dat wil zeggen dat onder dezelfde omstandigheden dezelfde bevindingen zullen worden gedaan (Van Thiel, 2007: 55).

Validiteit wordt opgesplitst in interne en externe validiteit (Van Thiel, 2007: 56). Bij interne validiteit gaat het om de geldigheid van het onderzoek en of er echt gemeten is wat vooraf is vastgesteld. Dit betekent dat de indicatoren in de operationalisatie zo nauwkeurig mogelijk moeten zijn geformuleerd. Externe validiteit omvat de mate waarin een onderzoek generaliseerbaar is (Van Thiel, 2007: 57). Dit houdt in dat de bevindingen ook bij andere situaties gelden.

In het kader van het bovenstaande is er in de eerste fase van het schrijven een grondige verdieping geweest in theoretische inzichten. Deze inzichten hebben geholpen bij het uitvoeren van de operationalisatie. Aan de hand van deze operationalisatie zijn niet alleen interviewvragen opgesteld, maar is tevens een beeld ontstaan van hetgeen er aan materiaal gezocht en bestudeerd kan worden wat betreft het beleid binnen de organisatie. Deze inhoudsanalyse zal in combinatie met de interviews en een niet-gestructureerde observatie moeten zorgen voor een adequate uitwerking van de case.

3.4 Strategie

Een veel gebruikte onderzoeksstrategie bij het doen van onderzoek is een gevalstudie (casestudy). Van Thiel (2007) geeft aan dat bij een gevalstudie holistisch gewerkt moet worden. Dit betekent dat er zoveel mogelijk gegevens verzameld moeten worden over alles wat met de casus te maken heeft (Van Thiel, 2007: 97). Gevalsstudies worden veelal in de diepte bestudeerd, waarbij de geselecteerde cases zo uitgebreid mogelijk worden onderzocht. In deze scriptie is de doorwerking van de multidisciplinaire visie de case. Het gaat erom in hoeverre deze door het managementteam is doorgevoerd naar de buurtagenten. De gevalstudie zal in dit geval bestaan uit een overzicht van verkregen informatie over het centrale onderwerp. Dit zal voornamelijk tot stand komen door een inhoudsanalyse. De interviews zullen daarbij zorgen voor een interpretatie van uitingen van verschillende personen binnen de organisatie. Ten derde wordt de stage gebruikt om als observant deel te nemen aan verschillende processen binnen de wijkpolitie. Ten slotte zullen alle resultaten van deze dataverzameling uitgewerkt en gebruikt worden om tot een beantwoording te komen van de centrale vraagstelling.

In deze scriptie kan gekozen worden voor een vergelijkende gevalstudie omdat de stageperiode binnen de wijkpolitie zich niet heeft geconcentreerd op één centrale plek. De wijkpolitie binnen het district bestaat uit vier verschillende bureaus. In overleg met de opdrachtgever is ervoor gekozen om op elk bureau één maand het onderzoek te doen. Dit zorgt ervoor dat aan de hand van de interviews en een niet-gestructureerde observatie een vergelijking gemaakt kan worden tussen de verschillende bureaus op bepaalde aspecten (Verschuren en Doorewaard, 2007: 187).

3.5 Methoden en technieken

De verschillende methoden en technieken die in dit onderzoek toegepast worden zijn deels hierboven beschreven. In deze paragraaf komen ze nog eens uitvoerig aan bod.

Inhoudsanalyse

De keuze en selectie van documenten en geschreven materiaal hangt af van het soort onderzoek dat gedaan wordt. Bij deductief onderzoek is de gebruikte theorie een leidraad in het onderzoek en zijn de variabelen bekend (Van Thiel, 2007: 118). Bij de selectie van inhoudelijke documenten wordt dus allereerst gericht gezocht naar relevante documenten die over deze variabelen gaan en van waarde kunnen zijn bij de analyse. Daarbij moet gelet worden op de kwaliteit van het materiaal en van wie het afkomstig is (Van Thiel, 2007: 118). In deze gevalstudie is het vooral van belang om een scan te maken van documenten die er zijn over de multidisciplinaire visie. Daarbij kan gedacht worden aan interne beleidsdocumenten, rapportages en organisatiedocumenten. Daarnaast moet gekeken worden naar documenten die van belang zijn bij het gebiedsgebonden politiewerk. Het gaat daarbij vooral om documenten die de verschillende variabelen van community policing uit de theorie omvatten. Hetzelfde kan gedaan worden voor het werk van de buurtagenten en leiderschap binnen de politieorganisatie.

Het is uiteraard niet zo dat alle verzamelde documenten ook daadwerkelijk gebruikt zullen worden voor de analyse. Er moet een selectie of keuze gemaakt worden aan de hand van de relevantie per document. Niet gebruikte documenten kunnen wel van waarde zijn voor extra achtergrondinformatie en kennis over het onderwerp (Van Thiel, 2007: 118-119). Een overzicht van de geselecteerde documenten voor staat in tabel 4.

Tabel 4 Geselecteerde documenten voor analyse

Documenten
Referentiekader Gebiedsgebonden politie
Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008
Aan de orde: Kompas 2010
Korpsjaarplan 2008
Jaarprogramma wijkpolitie 2006: Van blauw naar gekleurd blauw

Interviews

Een interview moet ervoor zorgen dat informatie zo objectief mogelijk wordt weergegeven. Om dit te realiseren is gekozen voor afname van interviews in een semi-structureerde vorm (Van Thiel, 2007: 106), waarbij er wel vooraf open vragen zijn geformuleerd, maar tijdens het gesprek de ruimte zal worden gelaten voor de respondent om zijn of haar uitleg te geven zodat achteraf een interpretatie kan plaatsvinden van de antwoorden, aan de hand van de variabelen die onderzocht moeten worden (Van Thiel, 2007: 107-108). De vragenlijst is opgesteld aan de hand van de verschillende variabelen, waarbij indicatoren zijn geformuleerd die door middel van de interviews onderzocht worden.

De volgorde van de vragen hoeft niet perse vast te staan. Wel zal tijdens elk interview gestart worden met een drietal openingsvragen over het centrale onderwerp. Daarnaast zijn de vervolgvragen niet volgens een vast stramien geformuleerd. Het hangt meer af van hoe het gesprek zal verlopen, waarbij ook vaststaat dat er voor elke vraag niet één goed of fout antwoord is. De vragenlijst is terug te vinden in bijlage 1. De selectie van respondenten is gebaseerd op de informatie die verkregen moet worden en de invulling van de stageperiode. Dit betekent dat ervoor gekozen is om zoveel mogelijk leden van het managementteam te betrekken bij de interviews omdat zij als geheel en afzonderlijk

verantwoordelijk zijn voor de doorvoering van de multidisciplinaire visie bij de buurtagenten. Dit zijn acht personen die, afhankelijk van de beschikbaarheid en bereidwilligheid, benaderd worden voor het interview. In één van de wijkteams is er op het moment van de interviews geen chef aanwezig, om uiteenlopende redenen. Het gaat hier om het wijkteam Hillesluis aan het bureau Sandelingplein. Om die reden ontbreekt deze in het overzicht bij geïnterviewde chefs van de wijkteams aan het bureau Sandelingplein. Daarnaast worden op het moment van de interviews aan het bureau in Beverwaard drie wijkteams aangestuurd door twee chefs. Tot slot is besloten om de wijkteamchef van Ridderkerk Zuid niet te betrekken bij de interviews vanwege zijn vrij recente aanstelling als wijkteamchef en drukte met de opleiding voor leidinggevend. Er worden ook enkele buurtagenten geïnterviewd die nauw betrokken zijn bij de multidisciplinaire visie, en waarbij het van belang is om na te gaan hoe zij denken over bepaalde aspecten van het werk. De keuze van deze buurtagenten is gebaseerd op het aantal wijkteams dat per bureau bestaat. Zo komen we op tien buurtagenten die betrokken worden bij de interviews. Een schematische indeling maakt één en ander duidelijk.

Tabel 5 Overzicht respondenten

<i>Funcieomschrijving</i>	<i>Locatie</i>
Hoofd wijkpolitie	Bureau Veranda
Chef wijkteam Maashaven Oost	Bureau Maashaven
Chef wijkteam Maashaven West	Bureau Maashaven
Chef wijkteam Bloemhof	Bureau Sandelingplein
Chef wijkteam Vreewijk	Bureau Sandelingplein (geen response)
Chef wijkteam Lombardijen	Bureau Beverwaard
Chef wijkteam IJsselmonde/Beverwaard	Bureau Beverwaard (geen response)
Chef wijkteam Ridderkerk Noord	Bureau Ridderkerk
Buurtagent wijkteam Maashaven Oost	Bureau Maashaven
Buurtagent wijkteam Maashaven West	Bureau Maashaven
Buurtagent wijkteam Bloemhof	Bureau Sandelingplein
Buurtagent wijkteam Vreewijk	Bureau Sandelingplein
Buurtagent wijkteam Hillesluis	Bureau Sandelingplein
Buurtagent wijkteam Beverwaard	Bureau Beverwaard
Buurtagent wijkteam IJsselmonde	Bureau Beverwaard
Buurtagent wijkteam Lombardijen	Bureau Beverwaard
Buurtagent wijkteam Ridderkerk Noord	Bureau Ridderkerk
Buurtagent wijkteam Ridderkerk Zuid	Bureau Ridderkerk

Niet-gestructureerde observatie

Ten slotte wordt gebruik gemaakt van een niet-gestructureerde vorm van observatie. Het gaat erom de omgeving waarin de stage wordt afgewerkt te observeren. Dit betekent dat de organisatie van binnen wordt bekeken en aan de hand daarvan een beeld wordt geschetst van bepaalde processen die van belang zijn voor het onderzoek. Ook worden verschillende personen geobserveerd die een rol spelen in die processen. Dit kunnen de chefs zijn, hun aanwezigheid, werkstijl en communicatie naar de medewerkers. Tevens wordt met bepaalde buurtagenten meegelopen, zowel intern als extern. Dat zal voor bepaalde indrukken zorgen bij zowel chefs als buurtagenten, die van belang zijn bij de verdere analyse.

Hoofdstuk 4 - De multidisciplinaire visie in de praktijk

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zullen de resultaten van het onderzoek worden beschreven en geanalyseerd. Aan de hand van de theoretische inzichten uit hoofdstuk 2 zijn de variabelen naar voren gekomen die voor mijn onderzoek als belangrijke succesfactoren gelden voor de doorwerking van de multidisciplinaire visie in de praktijk. Er is gekozen voor een indeling van dit hoofdstuk volgens de aspecten van de drie centrale kernbegrippen/concepten (zie figuur 2). De paragrafen van dit hoofdstuk zijn genoemd naar die aspecten omdat de beschrijving van de casus volgens dezelfde systematiek gebeurt als de stappen die zijn genomen in hoofdstuk 3. In de volgende paragraaf zal ook duidelijk worden dat de verwerking van de data op die manier heeft plaats gevonden. In het vorige hoofdstuk is aangegeven dat er op drie verschillende manieren data wordt verzameld. Het voordeel hiervan is dat informatie uit verschillende bronnen wordt betrokken bij het onderzoek. De manier waarop met de verschillende vormen van data wordt omgegaan wordt in de volgende paragraaf kort toegelicht.

4.2 Verwerking data

Voordat begonnen kan worden met het beschrijven en analyseren van de relevante informatie, is eerst noodzakelijk dat alle verzamelde data systematisch verwerkt wordt op een manier die voor mij effectief werkt.

De selectie van inhoudelijke documenten ten behoeve van de inhoudsanalyse heeft plaats gevonden op basis van de centrale concepten. Het gaat om documenten die te maken hebben met community policing, streetlevel bureaucracy en leiderschap. Daarbij is vooral gelet op de variabelen die vanuit de gebruikte theorie in het conceptueel model als succesfactoren zijn vastgesteld voor doorwerking van de multidisciplinaire visie. Tijdens de selectie van documenten is rekening gehouden met dat model. Ik heb daarbij een indeling gemaakt in categorieën van de geselecteerde aspecten, waarna per document is gekeken of die aspecten terugkomen in dat document. Zo vindt een verdieping plaats in datgene wat er inhoudelijk wordt gezegd, en is gezocht naar bepaalde verbanden, overeenkomsten of verschillen tussen relevante documenten.

Hetzelfde is gedaan met de interviews. In het vorige hoofdstuk is al aangegeven dat ze semi-gestructureerd en gevormd zijn aan de hand van de variabelen uit het conceptueel model. De verwerking ervan is gebeurd door middel van het vormen van bepaalde categorieën in aparte tekstbestanden, die gelijk staan aan de variabelen. Per interview zijn de antwoorden op de vragen verwerkt en toebedeeld aan de bijbehorende categorie in een apart bestand. Het voordeel hiervan is dat bij de beschrijving en analyse makkelijker kan worden gezien welke overeenkomsten of verschillen te bespeuren zijn per variabele.

De niet-gestructureerde observatie is belangrijk bij het beschrijven en analyseren van de indrukken die ik heb kunnen opdoen op de werkvloer. Dit kan een bijdrage leveren aan hetgeen in de documenten en interviews naar voren komt. Dat maakt de combinatie van deze methoden van grote waarde.

4.3 Community policing

De politieorganisatie in Nederland heeft met het visiedocument Politie in ontwikkeling (2005) vooral de nadruk gelegd op het werken in de wijk, dichtbij de burgers en op basis van ‘kennen en gekend worden’. De politie is een centraal punt in de maatschappij, niet alleen voor burgers, maar tevens voor externe partners. Er wordt daarmee verondersteld dat er samenwerking dient plaats te vinden om tot resultaat te komen. De politie is niet een instantie die alles alleen kan afhandelen zonder hulp en medewerking van derden. Het document laat tevens zien dat er tien belangrijke elementen zijn geformuleerd die richting geven aan de ontwikkeling van de politieorganisatie in de komende jaren. Als daar met een iets strakkere blik naar gekeken wordt, dan is te zien dat binnen deze tien elementen meer dan de helft ervan verbonden kunnen worden aan het gebiedsgebonden politiewerk en samenwerking in de maatschappij. Er wordt bijvoorbeeld aangegeven dat het gebiedsgebonden werken een leidend principe blijft voor de politie. De politie wil een bijdrage leveren aan de veiligheid, in een samenleving waarbij zij zich zal moeten positioneren in het maatschappelijke krachtenveld. De politie is een bondgenoot van het bestuur en de samenleving als het gaat om het terugdringen van onveiligheid, en zij zet in op policing of communities, waarbij er maatschappelijk geïntegreerd gewerkt wordt en de nadruk niet alleen ligt op handhaving, maar tevens op vraaggericht en probleemgericht werken (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 15-16). Dit toont het belang van gestelde prioriteiten binnen de politieorganisatie, en geeft aan dat er duidelijk een bepaalde omslag gemaakt moet worden in het politiewerk. Daarbij kunnen punten uit de kerntakendiscussie van de politie wederom naar boven worden gehaald omdat in het visiedocument duidelijk wordt gesteld dat uit de drie kerntaken van de politie (handhaving, opsporing, noodhulp) twee andere taken voortvloeien, namelijk signaleren en adviseren (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 14). Deze prioritaire verschuiving vindt ook zijn doorwerking binnen de politieregio Rotterdam-Rijnmond. De wijkpolitie zou volgens community policing een leidend principe moeten worden omdat zij het dichtst bij de maatschappij staat. Vanuit deze houding kan de politie zich meer toespitsen op een verbetering van de samenwerking met externe partners en het betrekken van burgers bij een veelheid aan zaken.

De ontwikkeling van een ordeningssystematiek in de vorm van de multidisciplinaire visie binnen de wijkpolitie kan in het verlengde daarvan gezien worden als een strategisch concept, waarbij duidelijk moet worden dat de politie maatschappelijk geïntegreerd te werk gaat. Door middel van het toepassen van de multidisciplinaire visie op de wijkpolitie wordt benadrukt dat het werk van de politie, met name van de buurtagent, uit meerdere facetten bestaat. Er zijn nog meer prestaties die de wijkpolitie moet verrichten, maar waar het niet altijd even duidelijk is in hoeverre zij daarin slaagt. De visie laat zien dat er naast het repressieve werk ook aspecten zijn die niet altijd even goed meetbaar zijn, maar wel kwalificeerbaar gemaakt kunnen worden. Dit is met name een rol van de leiding hoe daarmee om te gaan. Zij zullen dat over moeten dragen naar de werkvloer zodat er gericht gewerkt kan worden volgens deze denkwijze. In 2007 zijn binnen de wijkpolitie tien prioritaire thema's verbonden aan de vijf verschillende kleuren van de multidisciplinaire visie, als onderdeel van het professionaliseringsproces. Er was binnen de wijkpolitie behoefte aan een meer concrete aanpak van zaken en problemen die er in de wijk spelen, aldus respondenten. Vandaar dat er prioritaire thema's zijn gesteld om de

kleuren tastbaar te maken en datgene wat aandacht behoeft in de wijk duidelijk naar voren te laten komen. Een meerderheid van de leidinggevende respondenten heeft in de interviews ook aangegeven dat zij met de multidisciplinaire visie in de vorm van een kleurenmodel niet veel hebben. Het is veel concreter geworden toen de thema's eraan verbonden werden. Er was een aantal jaar terug nog niet echt visie op de thema's. Het liep allemaal door elkaar. Bekeuringen schrijven, criminelen pakken, zaakdossiers afhandelen etc. Er waren wel wat activiteiten, maar dat werd niet gedaan vanuit de gedachte dat het hoort bij het werk van de wijkpolitie. Een chef zou in zijn sturing en leidinggeven moeten nadenken over de thema's. De chefs geven zelf aan meer gevoel te hebben bij de inhoud en de achtergrond van de multidisciplinaire visie. Het is moeilijk om daarbij in kleuren te moeten denken omdat er al verscheidende kleurensystemen bestaan (ook binnen de politie) die elk een andere betekenis hebben. De wijkpolitie moet uiteindelijk op een professionele manier met het werk bezig zijn, waarbij vervolgens een ieder volgens dezelfde basisprincipes kan werken in een ideale situatie. Als op die manier gewerkt wordt dan kan een situatie ontstaan waarbij men met verschillende aspecten bezig is en zal een systeem ontstaan wat het uiteindelijke product van de politie, een bijdrage leveren aan de veiligheid, ondersteunt. Een kleine minderheid van de leidinggevende respondenten geeft aan het wenselijk te vinden om naast de inhoud van de multidisciplinaire visie ook daadwerkelijk in termen van kleuren te praten in de dagelijkse bezigheid. Dit kan bevorderlijk werken om de inhoud van de scan en de achterliggende gedachte te begrijpen. "Als er in de bezigheden meer aandacht voor de kleuren op zich zou zijn, dan begrijpen mensen sneller waar het over gaat. Het is nu geen spreektaal op de werkvloer, met als gevolg dat er ook in vergaderingen van het managementteam minder of nauwelijks over kleuren wordt gesproken." Een duidelijke onderlinge communicatie erover zou goed zijn.

In het Referentiekader Gebiedsgebonden politie (2006) worden de referenties vastgesteld voor het gebiedsgebonden politiewerk binnen de context van de gemeenschappelijke veiligheidsaanpak. Dit document maakt een onderscheid tussen gemeenschappelijke veiligheidsaanpak en gebiedsgebonden politie. Bij het eerste gaat het om het geheel van organisaties en instellingen die samenwerken om een bepaalde doelstelling te bereiken (Referentiekader Gebiedsgebonden politie, 2006: 13). Gebiedsgebonden politiewerk speelt zich daarbinnen af, en spitst zich toe op de rol van de politie in dat geheel. Daarbij wordt aangegeven dat de politie is verankerd tussen 'straat en staat', waarbij burgers en bedrijven als uitgangspunt worden genomen (Referentiekader Gebiedsgebonden politie, 2006: 13).

In het visiedocument Politie in ontwikkeling (2005) wordt nadrukkelijk aangegeven dat de Nederlandse politie maatschappelijk geïntegreerd moet zijn, waarbij er geen sprake kan zijn van vrijblijvendheid en geïnvesteerd moet worden in informatierelaties. Deze informatierelaties zijn van essentieel belang voor de informatiegestuurde politie in een tijd waar van maatschappelijke actoren een participerende houding wordt verwacht en de politie ook afhankelijk is van hetgeen er aan informatie kan worden ingewonnen bij externe partners in de gemeenschappelijke veiligheidsaanpak. Door middel van deze informatie wordt de politie in staat gesteld om in te spelen op problemen in de samenleving op een manier die rekening houdt met meerdere partijen en verschillende belangen.

4.3.1 Samenwerking

De politie hecht veel waarde aan samenwerkingsverbanden om bepaalde problemen in de maatschappij aan te pakken. Daarbij is in het kader van community policing belangrijk dat er aandacht wordt besteed aan het opbouwen van netwerken. De kwaliteit van deze netwerken zorgt ervoor dat verschillende partners in staat zijn om hun verantwoordelijkheden op te pakken. De politie bevindt zich in de gemeenschappelijke veiligheidsaanpak in *formele netwerken* van externe partners waarbij iedereen verantwoordelijk is voor de eigen taken, maar toch *integraal samengewerkt* moet worden om de veiligheid te verbeteren. Integrale samenwerking benadrukt dat verschillende partijen binnen de gemeenschappelijke veiligheidsaanpak *gedeelde problemen* herkennen, waarbij de rol van de politie op het vlak van signaleren en adviseren ligt.

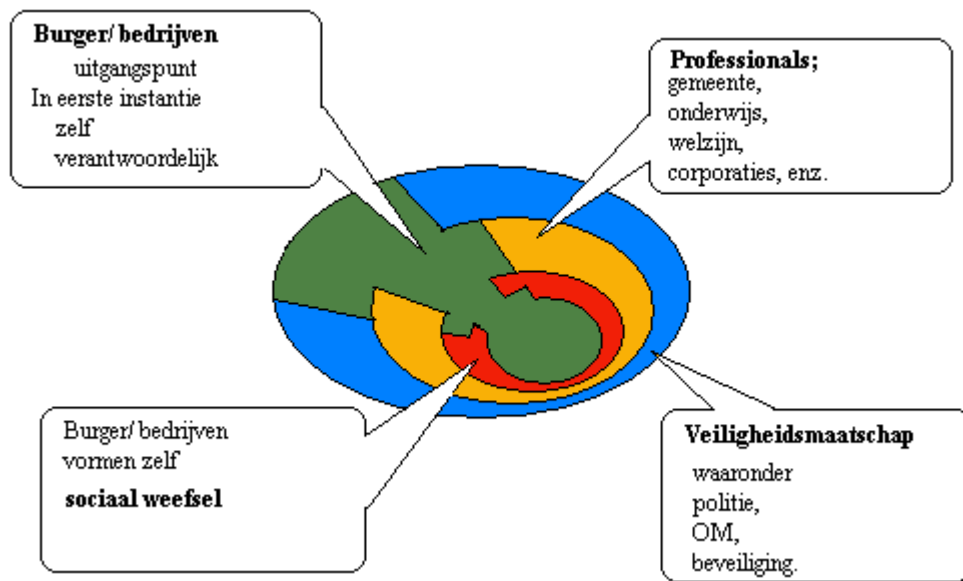
In het visiedocument Politie in ontwikkeling (2005) wordt programmasturing als één van de tien belangrijke elementen in de ontwikkeling van de politie genoemd. Er wordt benadrukt dat samenwerking moet worden georganiseerd. Dit betekent onder meer dat de te bereiken doelen en ieders bijdrage vastgelegd moeten zijn in duidelijk ingerichte programma's (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 18). De partijen voeren hun taken uit vanuit de eigen verantwoordelijkheid en het bestuur wordt geacht de regie in handen te houden en als eindverantwoordelijke op te treden.

Dit samenwerkingsaspect wordt binnen het korps aangehaald in het Korpsjaarplan 2008. De politie bevindt zich in een keten van gemeenschappelijke veiligheidszorg, waarbij iedere organisatie in eerste instantie wel de eigen verantwoordelijkheid draagt, maar uiteindelijk voor hetzelfde resultaat gaat, namelijk het bevorderen of verbeteren van de veiligheid en leefbaarheid (Korpsjaarplan 2008: 5). Vanuit deze samenwerkingsgerichte aanpak in het jaarplan vloeit de gebiedsgerichte aanpak van de politie naar voren, waarin de netwerkpositie op buurtniveau als speerpunt wordt gezien. De gebiedsgebonden politie zou vanuit het dagelijkse contact met burgers en externe partners een degelijk netwerk moeten opbouwen om goed samen te kunnen werken, waarbij er gezamenlijk wordt gewerkt aan het oplossen van problemen.

Gemeenschappelijke veiligheidsaanpak en gebiedsgebonden politie

Binnen deze aanpak staat het individu centraal. En is het de overheid die een beroep doet op dit individu om een bijdrage te leveren aan het geheel. De vraag kan gesteld worden waarom burgers en bedrijven als uitgangspunt worden genomen. Dat komt omdat de vraag om een verbetering van een bepaalde problematiek afkomstig is vanuit de gemeenschap. Vandaar dat de overheid als overkoepelend orgaan vertegenwoordiger is van de diensten die aan die maatschappij geleverd moeten worden. De politie valt in dat opzicht onder één van die dienstverlenende organisaties. In het Referentiekader Gebiedsgebonden politie (2006) wordt dat uitgangspunt onderbouwd door middel van drie punten, namelijk dat de burger voor zijn eigen veiligheid zorgt en op de hoogte is van de mogelijkheden tot hulp, de overheidsdiensten moeten aansluiten op de wensen en behoeften van de burger, en veiligheid pas betekenis kan krijgen als er op menselijk niveau wordt gekeken naar aspecten van deze veiligheid. De rol van de politie binnen de gemeenschappelijke veiligheidsaanpak wordt in het Referentiekader Gebiedsgebonden politie (2006) als volgt omschreven: *een georganiseerde politie, die op basis van*

systematisch vergaarde informatie probleemgericht en in samenwerking met partners herkenbaar maatwerk levert”. Dit benadrukt nogmaals het belang van het samenwerken om aan relevante informatie te komen. Vanuit die gedachte wordt de gebiedsgebonden politietaak als een centraal proces gezien binnen de politieorganisatie. Echter niet los te zien van andere processen binnen de politie, maar wel met de nadruk op fijnmazigheid aan de basis (Referentiekader Gebiedsgebonden politie, 2006: 42). De gebiedsgebonden politietaak kenmerkt zich daarbij door ‘ondergeschiktheid met gezag’, waarmee aangegeven wordt dat andere partijen in de samenleving moeten worden gemobiliseerd om een bijdrage te kunnen leveren aan het oplossen van problemen en het verbeteren van de veiligheid. Binnen de gemeenschappelijke veiligheidszorg wordt uitgegaan van een basismodel met een aantal ringen die laten zien welke partijen zich bevinden in deze aanpak. Figuur 3 laat zien hoe de verschillende partijen zich tot elkaar verhouden.



Figuur 3 Model Gemeenschappelijke Veiligheidsaanpak (Bron: Politie Kennis Net)

De tien prioritaire thema's binnen de wijkpolitie zijn een leidraad door de werkzaamheden. Deze prioriteiten zorgen voor een aandachtsvestiging op hoofdzaken die van belang zijn voor de wijkpolitie. In het kader van samenwerking zijn ketens, netwerken en burgerparticipatie belangrijke facetten. Deze punten zijn vervolgens terug te koppelen naar het Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008, waar een professionalisering van de wijkpolitie centraal staat. Dit heeft onder meer te maken met de dynamiek van bepaalde processen waardoor de wijkpolitie mee zal moeten ontwikkelen om ervoor te zorgen dat ze op de hoogte blijft van problemen en informatie blijft verzamelen.

Samenwerking in ketens en netwerken, alsmede burgerparticipatie zijn voor de wijkpolitie van belang omdat zij het gezicht van de politie in de samenleving zijn, dichtbij de burgers, waarbij er gewerkt wordt van buiten naar binnen. Daarmee worden de banden gelegd met cruciale partners en burgers die noodzakelijk zijn bij de integrale samenwerking en veiligheidszorg.

Als gekeken wordt naar het Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008, dan komt samenwerking in zowel ketens als netwerken terug in de kleuren. Het gele en rode vakmanschap tekenen de verschillende vormen van netwerken die de wijkpolitie zou moeten onderhouden. Het uitgangspunt is dat de burger steeds centraal staat. De stappen die worden ondernomen zijn immers altijd ten faveure van de burger in de samenleving. Elke keer zou ook moeten worden afgevraagd wat de burger ervan merkt als de wijkpolitie iets doet of onderneemt. Terugkomend op de multidisciplinaire visie, dan is ten eerste de kleur geel van belang in het opbouwen van formele netwerken. Omdat er gesproken wordt over gemeenschappelijke veiligheidszorg, is samenwerking noodzakelijk. Dit betekent dat er zowel sprake is van ketensamenwerking als netwerken. De rol van de verschillende partners is er één van wederzijdse afhankelijkheid, waarbij de regierol bij de gemeente of deelgemeente ligt. De keten van verschillende partners is alleen effectief als de inzet van alle partijen gewaarborgd wordt en een ieder die verantwoordelijkheid ook oppakt. Het gemeentelijk bestuur zou daarbij de initiator moeten zijn van de inzet. Zij is hoofdverantwoordelijke en waar dat niet gebeurt zou de gebiedsgebonden politie de taak moeten oppakken van het signaleren en adviseren (Referentiekader Gebiedsgebonden politie, 2006: 15).

Chefs over samenwerking

Uit interviews met leden van het managementteam is gebleken dat de samenwerking met partners volgens een bepaalde ontwikkeling loopt. Die ontwikkeling is in gang en de situatie is nog niet optimaal. De laatste drie jaar zit daar een positieve ontwikkeling in. Men wil elkaar helpen in dat ontwikkelingsproces en het gele denken vanuit de leiding heeft ertoe bijgedragen dat het mogelijk werd om samen te werken met partners waarmee dat voorheen stroef verliep. Bijvoorbeeld de rol van de (deel)gemeente als regiehouder is steeds meer zichtbaar zoals verschillende leidinggevendenden dat ervaren.

In Feijenoord en IJsselmonde ziet de politie dat de deelgemeente op zoek is naar de meest geschikte manier om invulling te geven aan die rol. Daar komt het voor dat het niet altijd duidelijk is wie voor wat verantwoordelijk is, welke bestuurders er in de deelgemeente bij bepaalde zaken betrokken zijn en wat de invloed is vanuit het stadscentrum. De deelgemeente pakt die rol in veel gevallen steeds meer op, en soms verloopt dat geforceerd doordat de gemeente vanuit het centrum gaat ingrijpen. Een voorbeeld is het aanstellen van een stadsmarinier vanuit het centrum om initiatieven door te drukken. Deze ambtenaar, afkomstig uit het stadscentrum, overstijgt op sommige vlakken de deelgemeentelijke verantwoordelijkheid. Volgens respondenten is vanuit de deelgemeente wel een ontwikkeling gaande om kwalitatief goede mensen aan te nemen die binnen de deelgemeente dingen goed in kaart kunnen brengen, en een goed beeld kunnen schetsen van de problematiek in de wijken. Daarmee wordt meteen het verschil geschetst tussen ambtenaren van de deelgemeente en politieambtenaren. De politie ervaart dat deelgemeentelijke ambtenaren meer van een praat- en overlegcultuur zijn en de uitvoering door deze ambtenaren verschilt met die van politieambtenaren. Die zijn meer van aanpakken, uitvoeren en doen, aldus respondenten.

In Ridderkerk is de rol van de gemeente en die van de burgemeester ten opzichte van de politie iets anders getypeerd. Daar zou de rol van de gemeente duidelijker vastgesteld zijn, mede door het feit dat er één politiebureau is waar de gemeente mee te maken heeft, vergeleken met bijvoorbeeld Feijenoord. Uit interviews met respondenten van de politie

in Ridderkerk kwam naar voren dat het duidelijker is wie verantwoordelijk is voor bepaalde zaken. De keerzijde daarvan is dat de invloed van de gemeente op de politie groter is. De burgemeester wil in overleggen meestal met twee mensen van de politie spreken. Het gaat dan om een districtschef voor het strategisch gedeelte en een wijkteamchef voor het operationele gedeelte. Er wordt aangegeven dat het tactische gedeelte daarbij wordt overgeslagen. Dat is de verantwoordelijkheid van het hoofd wijkpolitie. Die zit in het veiligheidsoverleg. Een wijkteamchef mist in dat geval de informatie die in het veiligheidsoverleg worden besproken. Er moet dan worden afgestemd of het noodzakelijk is dat een wijkteamchef bij het veiligheidsoverleg gaat zitten of dat het hoofd wijkpolitie voor de terugkoppeling zorgt naar de wijkteamchef. “Het tactische, strategische en operationele gedeelte zouden dichterbij elkaar moeten komen te liggen.”

Het omgaan met de rol van de (deel)gemeente en verschillende partners en de positie die de politie daarbij in neemt is dus een belangrijke taak van het managementteam. De (deel)gemeente zou ervoor moeten zorgen dat samenwerking tussen de politie, (deel)gemeente en overige partners goed verloopt. Zij moet de partners aansturen in het oppakken van de verantwoordelijkheden. Dit is iets wat de politie in het verleden deed. Alles op zich nemen en daarmee eindverantwoordelijke en probleemeigenaar worden. Volgens respondenten is de politie van nature geneigd om zelf het initiatief te nemen, terwijl dit in de gemeenschappelijke veiligheidszorg door de (deel)gemeente zou moeten gebeuren. De partners moeten daarbij zelf hun verantwoordelijkheden oppakken.

De meerderheid van de leidinggevende respondenten in zowel Feijenoord, IJsselmonde als Ridderkerk ziet dat zij nu wel met de gemeente en partners mee gaat naar bepaalde zaken of in overleggen zit, maar dan meer optreedt als partner op de achtergrond. Niet in de regierol. Daarbij is deelname van de chef meer op overkoepelend niveau, daar waar de buurtagent meer met direct betrokken ambtenaren of partners in overleggen zit. De chef neemt bijvoorbeeld plaats in een overleg met onder andere de voorzitter van een buurtoverleg en de buurtagent doet dat met de leden die daaronder vallen. De politie wil er naar toe dat zij als partner bij vergaderingen kan zitten die belegd worden door de (deel)gemeente en zij de voorzitterrol heeft en dat de politie aanlevert en vraagt wat zij wilt weten en meer niet. Het contact van de chefs met de (deel)gemeente en externe partners zorgt volgens hen ook voor terugkoppeling over het werk dat de buurtagent op straat en in overlegvormen doet. Een andere reden waarom chefs plaats nemen in overleggen met de buurtagent of op een overkoepelend niveau heeft te maken met de informatie die wordt verstrekt tijdens die overleggen. Later bijpraten met de buurtagent zorgt altijd voor een verlies aan informatie, en een gemis van gevoel en het beproeven van de stemming van die vergadering of het overleg.

Een enkeling van de leidinggevende respondenten geeft echter aan dat een buurtagent veel meer operationeel en contactgericht is ingesteld, en dat een chef om die reden meer op de achtergrond zou moeten treden en zo veel mogelijk aan de buurtagent moet overlaten. Een buurtagent moet zich volgens die gedachte kunnen onderscheiden, waarbij het noodzakelijk is dat er informele overdracht van verantwoordelijkheden van de chef naar de buurtagent plaatsvindt zodat deze het contact kan vormen met de (deel)gemeente en externe partners. De rol van de chef hierin is meer faciliterend, waarbij hij zorgt voor het stroomlijnen intern en extern zodat de buurtagent het werk kan doen. Als er obstakels komen op bijvoorbeeld politiek niveau, dan neemt de chef het over. Het is dan zijn taak

om samen met het hoofd wijkpolitie ervoor te zorgen dat die obstakels weg worden genomen, en dat de positie wordt ingenomen ten behoeve van de buurtagent. Deze moet een werkbare relatie kunnen onderhouden met ambtenaren van de (deel)gemeente en externe partners. De buurtagent moet daarin verantwoordelijk blijven voor zijn eigen taken en gedrag. De chef zorgt er in die situaties voor dat kritiek gestroomlijnd binnen komt, maar dat wel de punten van de politie daar binnen komen waar ze horen bij de partners, en naar de (deel)gemeente toe ervoor zorgen dat hun verantwoordelijkheden ook echt bij de (deel)gemeente komen te liggen en niet bij de politie in de persoon van de buurtagent. Kortom, de meningen verschillen over hoe de verhoudingen zouden moeten zijn wat betreft de rol van de buurtagent en de wijkteamchef in het contact met de (deel)gemeente en partners.

Buurtagenten over samenwerking

Terugkomend op de multidisciplinaire visie is het van cruciaal belang dat andere partners ook worden betrokken om de operationele netwerken op te zetten en in stand te houden. Het is duidelijk dat de politie niet verantwoordelijk kan zijn voor alles wat zich in een netwerk of keten afspeelt. Daarbij zullen de partners zelf hun bijdrage moeten leveren om deze samenwerking te bevorderen. Uit reacties van verschillende geïnterviewde buurtagenten blijkt dat er in de samenwerking met (deel)gemeente en partners over het algemeen wel een stijgende lijn zit vergeleken met een aantal jaar terug. Er is een beweging gaande dat externe partners meer initiatief tonen om dingen zelf op te pakken om de samenwerking te verbeteren met politie. In een aantal gevallen laten partners het nog te vaak aan de politie over. In sommige gevallen moet de politie er meer druk achter zetten of aandacht aan besteden, aldus de buurtagenten.

De moeite die partners nemen om de samenwerking met de politie te verbeteren is verschillend. Elke context is anders. Als het gaat om bijvoorbeeld jongerenwerk, dan kent de samenwerking met Perspect jongerenwerk in IJsselmonde een moeizaam verloop. Dat heeft ook te maken met beleidsmatige kwesties en de kwaliteit van het jongerenwerk. In Feijenoord wordt de samenwerking met jongerenwerk juist als heel positief ervaren. Ridderkerk is weer van een hele andere dimensie, omdat de jongerenwerkers beter gekwalificeerd zijn en het om een kleinschaliger gebied gaat, en daar is men van nature geneigd om samen te werken. De sfeer is daar anders, de relaties met partners zijn meer natuurlijk. Men koppelt daar ook sneller informatie aan elkaar, aldus betrokkenen.

De samenwerking wordt overal wel benadrukt als belangrijk en onmisbaar. Het gaat om een wisselwerking tussen de politie en de partners. “Zonder die relaties ben je als buurtagent niet in staat om je werk te doen.” Er wordt geïnvesteerd in de relaties met partners, om informatie los te krijgen waarbij niemand wordt uitgesloten. De multidisciplinaire visie zou daarbij volgens sommige respondenten gebruikt kunnen worden als een hulpmiddel.

In het Jaarprogramma van de wijkpolitie (2006) wordt aandacht besteed aan de mogelijkheden voor buurtagenten om zich beter te ontwikkelen in het opzetten en onderhouden van netwerken. Daarbij speelt de LBRR (Leergang Buurtagenten Rotterdam-Rijnmond) een rol in het bieden van handvaten voor netwerkopbouw. De LBRR bevat een module waarin de verschillende facetten van de multidisciplinaire visie worden behandeld zodat buurtagenten bekend raken met de visie en leren hoe ermee om

te gaan in de praktijk. Het belang van deze module in de opleiding mag dus niet onderschat worden. Ook intern is de rol van de chef belangrijk omdat deze de buurtagent zou moeten coachen en aanspreken op het netwerken. Het rode vakmanschap laat zien dat er behalve formele netwerken aandacht moet worden besteed aan informele netwerken om de informatiepositie van de politie te versterken.

Er is hierboven al kort aangegeven dat behalve de formele overlegvormen door de buurtagenten vooral wordt aangegeven dat het gaat om meerdere aspecten van informatie verzamelen. Niet alleen door overlegvormen komen ze aan relevante informatie. Dit kan juist averechts werken omdat de buurtagent dan alleen maar binnen komt te zitten en steeds meer in een overlegcultuur verstrikt raakt. Een bijkomend gevolg wat door meerdere respondenten wordt ervaren is dat zij door al die overlegvormen ook veel meer tijd door brengen achter de pc, vanwege alle e-mails die zij krijgen van partners. Dit verschijnsel wordt intern ook wel de Outlookcultuur genoemd, waarbij buurtagenten meer tijd kwijt zijn aan het lezen van allerlei e-mails over vergaderingen en overleggen etc. Het zou juist omgekeerd moeten zijn. Een buurtagent zou juist meer buiten moeten zijn dan binnen, achter de pc.

De relevante informatie ligt voornamelijk op straat, in de wijk, waar de dingen gebeuren. Het gaat om duurzame contacten die onderhouden worden met sleutelfiguren in de buurt, waardoor percepties naar boven komen en relevante informatie vrij komt voor de wijkpolitie. De rol van de wijkpolitie in het rode vakmanschap is er één van signaleerder van wat in de buurt speelt. Wijkmedewerkers worden verondersteld te weten wat er leeft in hun buurt (Jaarprogramma Wijkpolitie, 2006: 16). Het informele netwerk dat hierdoor opgebouwd wordt moet de juiste sleutelfiguren bevatten, die de informatie leveren die noodzakelijk is voor de wijkpolitie. In de volgende subparagraaf wordt hier verder op ingegaan.

4.3.2 Informatiepositie

Naast het deelnemen in formele netwerken met externe partners bevindt de politie zich ook in *informele netwerken*. Het gaat om relaties et burgers en sleutelfiguren in de buurt. Deze zijn van belang bij het versterken van de informatiepositie van de politie. Er dient informatie gebracht en gehaald te worden, het gaat om *delen van informatie*. Dus het is van belang dat deze banden worden aangehaald en wordt geïnvesteerd in de kwaliteit van deze relaties. Aan de hand daarvan kunnen *prioriteiten gesteld* worden waar meer op gestuurd kan worden.

In het visiedocument Politie in ontwikkeling (2005) wordt de informatiepositie van de politie in direct verband gebracht met de kerntaken van de politie. Informatie en kennis worden daarbinnen als leidend principe gezien voor het politiewerk. Op het moment dat er duidelijkheid bij het management en de politiefunctionarissen bestaat over de kerntaken van de politie, kan meer gestuurd worden op de informatiepositie. Dus er zou een balans moeten zijn in datgene wat een buurtagent wel en niet zou moeten oppakken in de praktijk. Zoals eerder vermeld, vloeien uit de traditionele kerntaken het signaleren en adviseren voort. Dit is voor een buurtagent van cruciaal belang omdat daarmee de verantwoordelijkheden bij de juiste partners gelegd kunnen worden en de politie zich verder kan focussen op de kerntaken. Het wordt in de praktijk echter nog vaak genoeg

anders ervaren. “Buurtagenten voelen zich vaak teveel betrokken bij sommige zaken. Ze nemen teveel in overlegvormen plaats en onderhouden contacten met partners die in principe niet meteen noodzakelijk zijn. Dat gaat ten koste van de tijd die buurtagenten op straat zouden moeten zijn.”

Buurtagenten over contacten met partners

Er is door een aantal respondenten aangegeven dat buurtagenten alleen contact met de externe partners zouden moeten hebben wanneer ze ook daadwerkelijk nodig zijn. Een buurtagent zou geen vergaderingen of overleggen bij moeten wonen waar hij of zij niet direct bij betrokken is. Het komt nu nog teveel voor dat buurtagenten dit doen en moeite hebben om de regie of verantwoordelijkheid los te laten. “Op het moment dat je meer tijd vrij maakt om zichtbaar in je wijk aanwezig te zijn, dan voorkom je ook dat er verhalen van bewoners ontstaan dat de buurtagent er nooit is en dat sommige mensen niet eens weten wie hun buurtagent is.” Sommige respondenten geven voorafgaand aan een overleg of vergadering met externe partners aan dat de punten waar de buurtagent bij betrokken is als eerste worden besproken. Dit voorkomt dat een buurtagent de hele vergadering moet bijwonen terwijl er zaken besproken worden die niet direct van belang zijn voor de politie. Zo kan een buurtagent meer van zijn tijd besteden aan zaken die zich direct in zijn wijk afspelen en ervoor zorgen dat hij zichtbaar aanwezig kan zijn.

Een ander punt van kritiek wat door meerdere respondenten werd aangehaald is het feit dat een buurtagent momenteel niet zelf kan bepalen wanneer hij het meest functioneel is voor zijn wijk om de informatiepositie van de politie te versterken, omdat ze niet zelf de verantwoording dragen over hun rooster. Dat gebeurt centraal op bureau de Veranda door de planning. Een intekenrooster op elk bureau in het district zorgt ervoor dat de buurtagent vrij is om zichzelf in te plannen, aldus respondenten. Bijvoorbeeld wanneer er bepaalde problemen of activiteiten in de wijk zijn waar de buurtagent aanwezig moet zijn voor informatie, of om op aan te sturen. Een wijkteam kan dan gericht aandacht eraan besteden op momenten dat het nodig is, omdat er onderling een betere afstemming mogelijk wordt van diensten.

De informatie die hierbij wordt verzameld is van belang bij de sturing die er aan de uitvoering van bepaalde processen wordt gegeven (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 91). Daarnaast is informatie-uitwisseling van belang om te weten te komen wat er leeft en speelt in de lokale omgeving. Het gaat om informatie brengen en informatie halen. Deze wisselwerking tussen de politie en partners of burgers verstevigt niet alleen de informatiepositie van de politie, maar tevens ook de legitimiteit. Het gaat om de legitimiteit van de politie in een buurt. “Als de mensen in de buurt niet het gevoel hebben dat de politie ook echt hun politie is, als je niet gelegitimeerd bent om als politie in die buurt te zijn, dan hoor je er helemaal niet thuis.” Partners en burgers zullen eerder bepaalde keuzes en beslissingen accepteren op het moment dat zij er in een vroeg stadium bij betrokken zijn. Daar moet aan gewerkt worden, het contact maken om dat ook daadwerkelijk te laten zien. De politie heeft ze nodig om aan veiligheid te werken. Ook burgers zijn nu eenmaal medeverantwoordelijk ervoor. De politie mag ze daarop dus aanspreken. Dit vraagt wel om een duidelijke verdeling van de verantwoordelijkheden in deze wisselwerking en samenwerking. Alleen dan zullen beslissingen verantwoord kunnen worden, omdat bevoegdheden helder zijn (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 92).

De taak van het verzamelen van relevante informatie op lokaal niveau ligt bij de wijkpolitie. De wijkpolitie neemt binnen het concept van de informatiegestuurde politie een centrale positie in. Zij werkt vanuit de maatschappij en weet als geen ander het klimaat te peilen, te achterhalen welke problemen er spelen en hoe ermee om te gaan. Daarbij is het rode vakmanschap binnen de multidisciplinaire visie belangrijk omdat het aangeeft in hoeverre de wijkpolitie (vooral de buurtagent) zou moeten investeren in informele relaties met sleutelfiguren in de buurt. De wijkpolitie levert de informatie die wordt doorgespeeld naar de Regionale Informatie Organisatie (RIO), waarna deze het analyseert, verwerkt en terugkoppelt ten behoeve van de handhaving en opsporing. Dit laat zien dat de wijkpolitie van cruciaal belang is bij het verzamelen van informatie. Deze positie wordt in het Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008 benadrukt door middel van de rol die de buurtagent binnen zijn wijkteam zou moeten spelen. De buurtagent moet zich ervan bewust zijn dat hij of zij het gezicht is van de politie en voor zowel interne als externe partners in staat is om actie te ondernemen ten behoeve van de informatiepositie van de wijkpolitie. Daarbij kan worden verwacht dat de buurtagent in staat is om de multidisciplinaire visie toe te passen bij verschillende problemen in de buurt. De buurtagent heeft zich een positie verworven dat hij 'zou moeten' regisseren op bepaalde vlakken. Als er iets in de wijk gebeurt, dan moet de buurtagent de recherche daar in kunnen zetten, of de Directe Hulpverlening (DHV) daar laten rijden bijvoorbeeld. De buurtagent heeft daarbij een coördinerende en regisserende rol. Vanuit gebiedsgebonden politiewerk als concept gezien, is in het theoretisch kader al aangegeven dat het wel de buurtagent is die vooruit geschoven wordt als het gezicht van de politie, maar het belang daarbij van het wijkteam niet onderschat mag worden. De buurtagent zou daarbij nauw samen moeten werken met het wijkteam, waarbij het geheel verantwoordelijk is voor de resultaten (Straver en Ulrich, 2008: 13).

Respondenten over interne samenwerking

Met de processcheiding na 2000 is het proces wijkpolitie meer naar voren geschoven. Een aantal leidinggevenden zien het als een goede ontwikkeling omdat de politie meer de wijk in trad en de burger centraal werd gesteld. De probleemstelling verschoof daarmee van de politie naar de burger. Die moest aangeven wat er aan de hand is. Daarmee is de bedrijfsvoering van de politie efficiënter en zakelijker geworden. "Zaken zijn concreet gemaakt en makkelijker meetbaar en aantoonbaar geworden." Er wordt volgens hen meer aandacht besteed aan de tijd en het geld dat uitgegeven wordt en hoe beschikbaar de politie is voor de burger. De meeste buurtagenten ervaren echter dat de wijkpolitie niet leidend is omdat er nog teveel in kokers wordt gedacht. Daarmee bedoelen zij dat er nog teveel binnen de verschillende processen wordt gedacht en te weinig wordt samengewerkt. De wijkpolitie zou daarbij vooral moeten samenwerken met de opsporing, maar dat gebeurt te weinig, aldus respondenten. "Er is nu nog teveel een muur tussen verschillende processen te bespeuren. De wijkteams zouden uitgerust moeten worden met recherche en bijzondere wetten. Zodat binnen een wijkteam met meerdere processen als eenheid aan de slag kan worden gegaan in de wijk."

Straver et al. (2008) geven aan dat tegenover het gebiedsgebonden politiewerk als concept het gebiedsgebonden politiewerk als functionaliteit staat. Hierbinnen is gebiedsgebonden politiewerk een fijnmazige functie, die complementair is aan de basispolitiezorg in grote teams, waarbij de recherche en andere specialistische diensten

verantwoordelijk zijn voor de hoofdprocessen intake, toezicht en handhaving, opsporing en noodhulp (Straver en Ulrich, 2008: 13). In dit model is het gebiedsgebonden werken als een aparte functie in de buurtagent verankerd. Deze zorgt ervoor dat de politie beschikt over een fijnmazige informatiepositie en maatwerk kan leveren op microniveau (Straver en Ulrich, 2008: 13).

Daarmee wordt de coördinerende en regisserende rol van de buurtagent benadrukt in die samenwerking en wordt de krappe personeelsbezetting die ontstaat doordat de wijkpolitie personeel aan de DHV moet leveren wellicht opgevangen. Eén van de leidinggevendenden vindt het feit dat de wijkpolitie personeel aan een ander proces moet leveren juist een compliment voor de wijkpolitie. De DHV zal minder makkelijk personeel aan de wijkpolitie kunnen leveren omdat de complexiteit van het werk bij de wijkpolitie omvangrijker en ingewikkelder is. De DHV is ook dynamisch en afwisselend, maar heeft in de dagelijkse praktijk toch meer structuur. “Een wijkteamchef of -medewerker zou de eigen rol juist positief moeten benaderen, dan is er geen probleem om personeel aan de DHV te leveren.”

De samenwerking tussen de verschillende processen is intern nog problematisch omdat het leidt tot veranderingen op organisatorisch, maar vooral ook op cultureel vlak. “Een onderzoeker bijvoorbeeld, laat zich niet makkelijk aansturen door een buurtagent.” Dat wordt gezien als een ontwikkelingsproces waar de politie mee bezig is. De buurtagent moet daarbij naar voren geschoven, gepositioneerd en belangrijk gemaakt worden.

Daar zit ook verantwoordelijkheid en uitdaging voor de wijkteamchefs in. Die zouden moeten faciliteren zodat bepaalde processen makkelijker verlopen voor de buurtagent. Als voorbeeld is in een aantal gesprekken het operationeel overleg Keek op de Week aangehaald. Dat is een wekelijks overleg waar verschillende (leidinggevendenden van) processen samen komen om te kijken naar gebeurtenissen of incidenten van de afgelopen week. Er wordt tevens gekeken naar wat er in de toekomst van belang is en wat daarop ingezet kan worden qua capaciteit. Er zijn regelmatig buurtagenten die daar hun verhaal doen. Het managementteam probeert met Keek op de Week aan te sturen op de wijkpolitie als leidend proces. Er is zowel vanuit de leiding als de buurtagenten aangegeven dat de wijkpolitie tijdens Keek op de Week vaak het hoogste woord voert, omdat de relevante informatie uit de wijk afkomstig is.

Voor de informatiepositie is de multidisciplinaire visie een terugvalbasis voor de buurtagent om de werkzaamheden in te richten. De buurtagent zou dit in het kader van het rode vakmanschap moeten doen door middel van het bijhouden van een netwerk dat bij de problematiek in zijn buurt past. Dit netwerk moet inzichtelijk en overzichtelijk gemaakt worden voor de overige medewerkers, zodat de informatie van de buurtagent, en de contacten die hij onderhoudt met sleutelfiguren, bekend wordt. Hiervoor is een Netwerkinformatiesysteem (NIS) ontwikkeld, waarin buurtagenten hun contacten kunnen invoeren en bijhouden. Het voordeel van dit systeem zou moeten zijn dat buurtagenten van elkaar weten welke contacten er bestaan met wie, zodat gemakkelijker gebruik kan worden gemaakt van dezelfde contactpersonen of instanties. Ook wordt daarmee voorkomen dat sommige contacten dubbel worden gelegd door onbekendheid van elkaars relaties. Het contact dat een buurtagent onderhoudt op basis van de prioriteiten in zijn buurt, zou volgens de vastgestelde normering in het Intern actieprogramma wijkpolitie

2007-2008 moeten verlopen volgens de lijn van contact leggen, respect afdwingen, vertrouwen winnen en een samenwerkingsverband kweken.

Respondenten over het NIS

Een meerderheid van de respondenten onder de buurtagenten heeft echter te kennen gegeven dat het NIS niet gebruikersvriendelijk is. “Het idee is wel goed, want het netwerk kan in kaart gebracht worden zodat andere buurtagenten er inzage in kunnen hebben. Maar de indeling van het NIS is niet praktisch en het kost teveel werk om iets in te voeren.” Als een buurtagent dezelfde contactpersoon heeft als een andere buurtagent, dan kan de ene buurtagent bijvoorbeeld niet die contactpersoon kopiëren naar zijn eigen netwerk in het NIS. Die moet hem zelf opnieuw invoeren. Er wordt aangegeven dat er te veel tijd verloren gaat aan het NIS en de invoering. Het is volgens de respondenten meer een systeem voor interne partners, zoals het RIO, die kunnen kijken hoe het netwerk van een buurtagent eruit ziet en waar voor hen de voordelen zitten. Maar als er niet veel buurtagenten effectief gebruik van maken, dan hebben ook de interne partners er niet veel aan. In Ridderkerk is door één van de buurtagenten in Outlook een systeem opgezet waarin alle contacten van de buurtagenten staan. Die zijn door collega’s aangeleverd en door die buurtagent verwerkt. Op het moment dat een buurtagent een contact aanlevert komt erbij te staan van welke buurtagent die contactpersoon is. Er staat ook bij dat die contactpersoon eventueel alleen door of via die betreffende buurtagent mag worden benaderd. Hierdoor worden omslachtigheden en misverstanden voorkomen. Dit is dus hetzelfde als het NIS, maar alleen in Outlook, met een praktische werking.

In tegenstelling tot de buurtagenten, geven enkele leidinggevenden aan dat het NIS wel een goed systeem is en dat er ook gekeken wordt naar het aantal namen in het netwerk van een bepaalde buurtagent. Leidinggevenden zijn daardoor min of meer in staat om te kijken of buurtagenten netwerken met elkaar delen, of er nuttig gebruik van gemaakt kan worden, hoe zo een netwerk er dan uit ziet, en of er echt binding is met de partners. Er kan gericht gekeken worden naar de kwaliteit van die netwerkinformatie en de activiteiten van een buurtagent wat betreft de gele en rode kleur. Maar als buurtagenten aangeven dat er van het NIS nauwelijks gebruik wordt gemaakt, dan betekent dit dat de leidinggevenden er ook niet op kunnen sturen.

4.3.3 Zelfredzaamheid

Binnen de politieorganisatie wordt veel waarde gehecht aan de rol die de maatschappij speelt. Vooral van de burgers wordt meer verwacht dan alleen maar toekijken en afwachten wat de politie in probleemsituaties doet en met welke oplossingen zij komt. Net als in de vorige paragraaf, zal de politie aandacht moeten besteden aan het *uitwisselen van informatie* met burgers om deze meer bewust te maken van hun mogelijkheden. De politie moet daarbij duidelijk maken dat de *burger medeverantwoordelijk is* voor de gemeenschappelijke veiligheidsaanpak. Zo kan de *zelfredzaamheid van de burger groeien* en zijn ze op de hoogte van hun opties.

In het visiedocument Politie in ontwikkeling (2005) wordt nadrukkelijk aangegeven dat de burgers en externe partners van groot belang zijn bij het aanpakken van bepaalde problemen. Burgerparticipatie wordt daarbij als onontbeerlijk gezien omdat daarmee de

veiligheid in hun eigen samenleving kan worden bevorderd. Burgers zouden zich bewust moeten zijn van de mogelijkheden die zij hebben om zelf problemen op te lossen, of in bepaalde situaties zonder tussenkomst van de politie te handelen. Het wordt nog wel eens als problematisch gezien burgers te vertellen waar de politie geen ondersteunende rol zou moeten spelen (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 70). Dit heeft ook mede te maken met de neiging van buurtagenten om veel dingen zelf te willen organiseren en niet die verantwoordelijkheid bij de burger te leggen.

Buurtagenten over zelfredzaamheid

De zelfredzaamheid van burgers is erg gebiedsgebonden. Een voorbeeld is het opzetten van buurtpreventie in Ridderkerk, Bolnes. Daar begon het fenomeen buurtpreventie kleinschalig met ongeveer dertig mensen, waarbij burgers zelf in de wijk gaan lopen en de politie informeren als er iets aan de hand is. Tegenwoordig is dat al uitgegroeid naar boven de tweehonderd burgers die deelnemen, aldus respondenten. Een vergelijking kan gemaakt worden met bijvoorbeeld Drievliet in Ridderkerk, waar de bewoners voornamelijk binnen zitten en het liefst alleen met hun eigen problemen bezig zijn. Daar komt zo een initiatief moeilijker van gang. De burgemeester in Ridderkerk doet veel aan het bevorderen van de zelfredzaamheid onder de burgers, bijvoorbeeld door de verkiezing van ‘burger van het jaar’. Kranten staan er bol van en interviews met burgers komen erin te staan. In bijvoorbeeld Vreewijk in Feijenoord is de zelfredzaamheid van de burgers zeer slecht. “Dit komt mede door het feit dat Vreewijk een volksbuurt is, waar mensen al heel snel de politie bellen voor de kleinste problemen.” Zelfredzaamheidsprojecten komen niet of nauwelijks van de grond. Vergeleken met de nabij gelegen wijk Bloemhof in Feijenoord is dat weer geheel het tegenovergestelde. Daar merken buurtagenten dat de burgers wel te vinden zijn voor zelfredzaamheidsprojecten en openstaan voor suggesties. Een voorbeeld is het uitnodigen van burgers op het politiebureau, onder andere op de meldkamer, om een beeld te krijgen van wat de politie precies doet en hoe zij dat doet. “Dat zijn momenten dat de politie bewust bezig is met de zelfredzaamheid van de burger. Deze wordt dan bewust gemaakt van alles waar de politie prioriteit aan geeft en de dingen waar de burgers de politie voor bellen, terwijl ze in veel van die situaties zelf voor een oplossing zouden kunnen zorgen.” In IJsselmonde is de zelfredzaamheid relatief hoog. Dat komt mede doordat IJsselmonde de meeste buurtpreventieprojecten van de regio kent. Echter, volgens enkele respondenten is het vertrouwen dat de burger in de politie heeft niet optimaal. Zij bellen de politie niet omdat ze denken dat er toch niks aan gedaan kan worden. Zij doen dan geen aangifte van bepaalde zaken. Terwijl zich incidenten voordoen waar de politie wel van op de hoogte moet zijn om er wat aan te kunnen doen. “De burger moet er bewust van worden gemaakt dat ze in die gevallen wel meldingen ervan moeten maken. Daarbij zou de buurtagent een goede balans moeten vinden tussen hetgeen aan de burger overgelaten kan worden en hoe de buurtagent de burger daarvan bewust maakt, en tussen het moment dat een buurtagent de rol moet oppakken om de burger te helpen. Een ander voorbeeld van de beperkte zelfredzaamheid onder de burgers zijn de zogenoemde ‘call-berichten’. Dat zijn klachten of problemen waarvoor burgers de politie bellen. Die komen binnen bij de wijkpolitie en uiteindelijk bij de buurtagent. Deze berichten nemen teveel tijd van een buurtagent in. De call-berichten van burgers zorgen ervoor dat een buurtagent minder op straat kan zijn omdat er meer tijd achter de pc wordt doorgebracht, aldus respondenten.

De rol van de buurtagent in het bevorderen van de zelfredzaamheid is dus van belang. Mede omdat de politie in het verleden veel meer deed dan alleen haar kerntaken uitvoeren, is het evenwel moeilijk om dit voor elkaar te krijgen. De politie werd vroeger voor heel veel als eindverantwoordelijke gehouden. Dit kwam mede doordat de politie vrijwel alles oppakte wat werd aangevoerd als probleem vanuit de maatschappij. In de huidige maatschappij is die rol vaak niet effectief meer omdat burgers mondiger zijn geworden en in hun ogen voor alles een betere oplossing is te vinden dan die van de politie, aldus respondenten. Daarmee wordt steeds meer verwacht van het kwalitatieve optreden van de politie. Rekening houdende met die mondige burger, is het als politieorganisatie noodzakelijk om niet van alles probleemeigenaar te willen zijn.

Voorwaarde voor het betrekken van burgers bij bepaalde problemen in de buurt, is dat de zelfredzaamheid goed georganiseerd moet zijn (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 71). Dit wordt in het visiedocument (2005) neergelegd als het ‘stabiliseren en mobiliseren’, waarbij de burgers graag zien dat de politie ondersteunt, aanwezig is op een zichtbare manier, en bereikbaar is. Voorbeelden daarvan zijn onder andere buurtpreventie en buurtbemiddeling. Daarbij wordt de verantwoordelijkheid in eerste instantie bij de burgers gelegd. Bij buurtbemiddeling, wat geleid wordt door de gemeente, worden gevallen van bijvoorbeeld burenruzie door de politie doorverwezen naar dit burgerproject. Net als bij buurtpreventie heeft de politie ook bij buurtbemiddeling een ondersteunende rol. Daar waar sociale zelfredzaamheidsprojecten van de grond komen, georganiseerd door andere partners, moet de politie als ketenpartner de garantie geven dat ze de back-up verzorgen. Zo wordt de zelfredzaamheid door de politie ondersteund, zodat initiatieven vanuit de burgers van de grond kunnen komen en de veiligheid kan worden gewaarborgd. De politie gaat ermee om door middel van het activeren en mobiliseren van verschillende burgers en groepen of partijen in de buurt die bij de problemen betrokken zijn of kunnen worden. Mede daarom is het lastig om te zeggen dat burgerparticipatie en sociale zelfredzaamheid op een eenduidige manier georganiseerd kunnen worden. “Het is per gebied of buurt verschillend omdat de samenstelling van buurten niet overal dezelfde is.” Als er gesproken wordt over samenstelling dan gaat het om de grootte van de buurt, de bevolkingssamenstelling en de problematiek die verbonden is aan bepaalde buurten. Het is afhankelijk van buurten, de mensen die er wonen, de partners die er bij horen, en de politie (buurtagent) die de bereidheid moet hebben om ook echt in termen van de multidisciplinaire visie, in de groene kleur te denken. Dit maakt het noodzakelijk dat de aanpak van de politie bij het stabiliseren en mobiliseren per context verschillend zal moeten zijn (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 71).

De samenwerking en verbinding met de burgers wordt ook in het Korpsjaarplan 2008 aangehaald, waarbij een versterking moet plaatsvinden van de band tussen de politie en de samenleving. Van de wijkpolitie, en in het bijzonder de buurtagenten, wordt veel verwacht. Zij speelt een cruciale rol in het aanhalen van deze banden met de samenleving, waardoor de informatiepositie van de politie wordt versterkt. Daarnaast wordt volgens het jaarplan operationele accentverschuiving mogelijk, mede doordat duidelijk is geworden waar eventuele knelpunten liggen in de samenwerking met burgers en partners. Deze knelpunten zijn afgeleid uit een imago-onderzoek dat in 2007 is gehouden. De buurtagenten voelden zich te veel belast met secundaire taken zodat zij niet aan hun primaire taak toekwamen. Daarnaast voelden zij zich ernstig ondergewaardeerd (Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008: 3).

Het bevorderen van de sociale zelfredzaamheid bij de burgers komt in de multidisciplinaire visie terug in het groene vakmanschap. In het actieprogramma wordt het groene vakmanschap vertaald naar het organiseren en ontwikkelen van sociale zelfredzaamheid en vitale coalities. Net als in het visie document Politie in ontwikkeling (2005) wordt dus nadruk gelegd op het organiseren, omdat zelfredzaamheid niet vanzelf ontstaat. In het actieprogramma is het doel van dit alles dat de sociale controle en toezicht in samenwerking met andere partners bevorderd wordt. Tevens wordt hiermee draagvlak gecreëerd. De wijkpolitie wordt geplaatst in de rol van ‘back-up’ of ‘achterwacht’ waarmee de rol van de (deel)gemeente wordt benadrukt. De (deel)gemeente initieert samen met burgers buurtpreventieprojecten, waarbij de politie zorgt voor ondersteuning en informatievoorziening. Daarnaast ziet de wijkpolitie toe op naleving van afspraken die zijn gemaakt, zodat werk uit handen van de politie wordt genomen wat door andere partners gedaan kan worden. Dit betekent echter niet dat de politie alleen kan toekijken. Er zal effectief om moeten worden gegaan met bepaalde signalen die naar voren komen uit deze samenwerking. De buurtagenten moeten alert zijn op conflicten of stagnaties in de samenwerking.

4.3.4 Cultuurverandering

In het huidige veiligheidsbestel nemen naast de politie ook andere partijen deel en is samenwerking iets wat onvermijdelijk is. Er werd in de theorie verondersteld dat meer op *sociaal vlak en maatschappelijk geïntegreerd* dient te worden. Aan de hand daarvan kunnen *prioriteiten* gesteld worden en is programmagestuurd werken beter mogelijk. Dit vraagt ook om *interne afstemming* op deze aspecten.

Volgens het visiedocument zou deze samenwerking moeten plaatsvinden op basis van programmasturing, waarbij afspraken over de samenwerking in duidelijke programma's vast moeten staan (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 17). Deze samenwerking vraagt van verschillende partners een passende bedrijfsmatige cultuur, ten behoeve van adequate informatie-uitwisseling. De politie zet in op een bedrijfsmatige invulling van de operationele taken, waarbij volgens het visiedocument de uitvoering van leiderschap en een directe, gedisciplineerde sturingscultuur meer benadrukt moeten worden (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 73). Met de processcheiding is gepoogd om de bedrijfsvoering inderdaad efficiënter te maken. Zo ervaren de leidinggevenden dat ook.

Chefs over de wijkpolitie als leidend proces

Er wordt door respondenten aangegeven dat de wijkpolitie veel meer in staat is om aan te tonen waar zij specifiek mee bezig is. Zaken zijn veel concreter meetbaar en aantoonbaar gemaakt. Bijvoorbeeld in termen van de multidisciplinaire visie is de Beke-methodiek ontwikkeld, wat tevens ook één van de prioritaire thema's is binnen de wijkpolitie. Daarmee zijn jongerengroepen in kaart gebracht en die kunnen gekwalificeerd worden als hinderlijk, overlastgevend of crimineel. Zo ontstaat een duidelijk beeld van wat er in een wijk gebeurt (Korpsjaarplan 2008: 5). “Er kan aangegeven worden hoeveel jeugdgroepen er zijn en onder welke categorie deze vallen. Dat lost het probleem nog niet op, maar

geeft wel aan dat de politie er mee bezig is. Zaken zijn nu beter toetsbaar”, aldus respondenten.

Buurtagenten over de wijkpolitie als leidend proces

Het gevoel blijft onder de buurtagenten toch leven dat de wijkpolitie het ondergeschoven kind is. Mede door de moeizame samenwerking tussen de wijkpolitie en overige processen en de krappe personeelsbezetting vanwege de te leveren diensten aan de DHV. Het gaat intern om een cultuuromslag, waarbij bewustwording van de samenwerking tussen de verschillende processen onder de aandacht gebracht moet worden. Eerder is het voorbeeld van het operationeel overleg Keek op de Week naar voren gekomen, waarbij kan worden aangetoond dat de wijkpolitie wel degelijk een belangrijke interne partner is. Maar daarnaast is ook de stuurploeg een mooi voorbeeld (hier wordt afgewogen aan welke zaken prioriteit wordt gegeven, samen met Justitie). De wijkpolitie heeft daar een belangrijke rol in omdat zij aangever is van zaken. Bijvoorbeeld door de aandacht vanuit de wijkpolitie op criminele jongeren in Lombardijen is het gelukt dat de recherche de zaak in onderzoek gaat nemen. Dat laat zien dat op sommige vlakken de wijkpolitie wel degelijk leidend is. Dat is rationeel ook wel logisch, maar in de politiecultuur wordt dat anders beleefd want een rechercheur (nogmaals) met een bepaalde traditionele status accepteert minder snel iets van een buurtagent. “Een buurtagent moet over hele goede communicatieve vaardigheden beschikken, omdat hij het spel moet kunnen spelen op een manier dat anderen voor de buurtagent gaan werken. Maar de politie is een hiërarchische organisatie, dus ze werken en denken heel veel vanuit de relatie ‘baas naar medewerker’. Er moet intern meer onderhandeld worden”, aldus respondenten.

Een omslag moet plaatsvinden binnen de gehele politieorganisatie om het bewustzijn van het belang van gebiedsgebonden politiewerk te vergroten. Om te komen tot deze ontwikkelingen zal door de gebiedsgebonden politie in eerste instantie van buiten naar binnen gewerkt moeten worden (Jaarprogramma Wijkpolitie, 2006: 5). De externe focus is bepalend voor datgene wat intern verricht moet worden. En daarna kan de focus van intern naar extern verschoven worden. Echter, Straver et al. (2008) geven aan dat maatschappelijke integratie van de politie alleen tot stand kan komen als de politie ook daadwerkelijk in haar eigen organisatie kiest voor organisatievormen die maatschappelijke integratie ondersteunen, en dat het iets is wat binnen de politieorganisatie vooralsnog niet tot een gemeenschappelijk beeld over de organisatorische vormgeving van gebiedsgebonden politiewerk heeft geleid (Straver en Ulrich, 2008: 12). De nadruk op de externe focus kan dus als gevolg hebben dat de interne focus op organisatorische veranderingen naar de achtergrond verschuift. Wellicht door gebiedsgebonden politiewerk meer te benaderen als functionaliteit dan als concept kan de interne samenwerking verbeterd worden.

Het is voor de individuele politiemensen, en met name de buurtagenten binnen het gebiedsgebonden team, van belang dat duidelijke afspraken gemaakt worden met de externe partners en belanghebbenden. Alleen op die manier is het ook echt mogelijk om terug te gaan naar een focus op de kerntaken en het werk af te stoten dat in principe door anderen gedaan kan en zou moeten worden. De rol van de buurtagent wordt vaak wel beschreven als die van een sociaal werker die allerlei problemen over zich heen krijgt omdat hij of zij het gezicht van de politie is in de buurt. Tegenwoordig is het juist de rol

van de gebiedsgebonden politiefunctionaris om dat anders aan te pakken. Er zijn verschillende partners in de gemeenschappelijke veiligheidszorg, die allemaal hun verantwoordelijkheden hebben. De politie zorgt ervoor dat er zo min mogelijk taken worden afgeschoven door partners, die eigenlijk niet voor de politie bestemd zijn.

Binnen de wijkpolitie wordt dit onder meer mogelijk gemaakt door in de multidisciplinaire visie de verschillende vormen van vakmanschap zodanig in te richten en invulling eraan te geven dat het blauwe vakmanschap (met de nadruk op handhaving en repressie) niet ondergesneeuwd raakt. Het blauwe vakmanschap moet binnen de wijkpolitie niet onderschat worden. Juist met de verschuiving naar meer aandacht voor de kerntaken is het blauwe vakmanschap van groot belang, aldus respondenten.

Concluderend

De multidisciplinaire visie is binnen de wijkpolitie Feijenoord-Ridderster een duidelijk voorbeeld van hoe er invulling gegeven kan worden aan community policing, ook wel het gebiedsgebonden politiewerk dicht bij de burgers in de samenleving genoemd. Uit deze paragraaf blijkt duidelijk dat de elementen uit het analytisch kader (figuur 2) terugkomen in de praktijk. De samenwerking met externe partners in het kader van de gemeenschappelijke veiligheidszorg vindt plaats door middel van formele en informele netwerken. Formele netwerken worden gevormd in samenwerking met bijvoorbeeld de deelgemeente of gemeente, bepaalde sociale instanties en woningbouwcorporaties etc. Dit wordt in de multidisciplinaire visie benadrukt in het gele vakmanschap.

Het witte vakmanschap, de communicatie met de maatschappij, het vertellen van goede verhalen over de politie, zorgt voor een toename aan legitimiteit. In het kader van de informatiepositie, waarbij informatie gehaald en gebracht wordt, speelt dus ook het gevoel mee dat mensen hebben over het optreden en functioneren van de politie. Wanneer burgers en partners betrokken worden bij het veiligheidsvraagstuk, dan zal eerder de mogelijkheid zijn om als politie aan legitimiteit te winnen. De buurtagent speelt daarbij weer een belangrijke rol, in de zin van het uitstralen van voorbeeldgedrag en het onderhouden van contacten.

Informele netwerken worden gevormd door het contact wat een buurtagent op straat zou moeten leggen bij sleutelpersonen die zorgen voor relevante informatie. De buurtagent moet ervoor zorgen dat hij zijn informatie haalt op straat, waar dingen zich afspelen, en ervoor zorgt dat hij niet te veel in de overlegcultuur verdrinkt. De informatiepositie van de politie wordt daarmee versterkt en dat komt terug in het rode vakmanschap.

De zelfredzaamheid van de burger is hierbij van groot belang. De burger moet zich ervan bewust worden dat er veel mogelijkheden zijn om dingen zelf op te lossen en projecten te starten waarbij de politie op de achtergrond voor back-up zorgt. Het groene vakmanschap laat dit zien en geeft ook meteen aan dat een buurtagent in staat moet zijn om daarmee om te gaan, om te zorgen dat de zelfredzaamheid van de burger sterker wordt. De buurtagent is de spin in het web als het gaat om het peilen van de temperatuur in de buurt en om te achterhalen wat er leeft. Op die manier kan hij een bijdrage leveren aan het versterken van de zelfredzaamheid van de burger. Door niet te veel zelf op te pakken en de regie in de wijk los te laten bevordert een buurtagent dit.

De cultuuromslag heeft zowel intern als extern zijn doorwerking. De wijkpolitie zou leidend moeten zijn en de overige processen zouden in dienst moeten staan van de wijkpolitie. Deze moet in staat worden gesteld om de relevante informatie te verzamelen

en door te spelen. Daarbij zouden de overige processen de wijkpolitie min of meer moeten faciliteren. In de praktijk blijkt dit echter niet altijd even makkelijk te realiseren, door bijvoorbeeld cultuurverschillen en logistieke barrières (NIS).

In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de rol die de buurtagenten spelen binnen het gebiedsgebonden politiewerk en hoe zij invulling geven aan de verschillende facetten van de multidisciplinaire visie en het buurtagentschap.

4.4 Streetlevel bureaucracy

De politie wil een bijdrage leveren aan de gemeenschappelijke veiligheidszorg door middel van het zelfstandig uitvoeren van haar verantwoordelijkheden, met ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag. Om dit voor elkaar te krijgen is het gebiedsgebonden politiewerk een belangrijk uitgangspunt. De lokale oriëntatie van de politie brengt haar dichterbij de burgers. Deze constante aanwezigheid van de politie in de samenleving vraagt van haar medewerkers een bepaalde vorm van professionaliteit. Het zijn de gebiedsgebonden politiefunctionarissen (buurtagenten) die als professionals door middel van hun ervaring en deskundigheid situaties moeten kunnen inschatten en beslissingen moeten nemen die in het kader van de gemeenschappelijke veiligheidszorg in het beste belang zijn. Deze professionals hebben in hun dagelijkse werkzaamheden de ruimte om zelf het beste alternatief te kiezen en zullen ook met vertrouwen vanuit de leiding hun werk moeten kunnen doen. Deze discretionaire ruimte zorgt ervoor dat de professionals verschillende situaties in hun context kunnen beoordelen. Dit wekt de suggestie dat de buurtagent een allrounder zou moeten zijn die op verschillende vlakken goed vertegenwoordigd is. Dat zou reden kunnen zijn voor een zeer omvangrijk takenpakket bij de buurtagent, met als gevolg dat er wel veel nadruk wordt gelegd op het verzamelen van informatie ten gunste van de informatiepositie van de politie, maar er voorbij wordt gegaan aan het feit dat de buurtagent er voor en in de samenleving zou moeten zijn. Het één kan dus ten koste gaan van het ander.

Het Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008 schenkt aandacht aan de positionering van de buurtagenten en het werk dat zij doen. De achterliggende gedachte is een professionalisering van het proces wijkpolitie, naar aanleiding van negatieve signalen van buurtagenten over het werk dat zij doen en de waardering die ze ervoor terug krijgen (Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008: 3). Het actieprogramma probeert het belang van de buurtagent te benadrukken door te laten zien dat deze professional het gezicht van de politie in de buurt is. Dit komt in het actieprogramma terug in verschillende activiteiten die hiertoe zouden moeten bijdragen. Daarbij spelen interne en externe communicatie een cruciale rol. Met name de chefs zouden de buurtagent daarin moeten faciliteren. Met andere woorden, de chefs zouden de buurtagenten de ruimte moeten geven om zichzelf te profileren in hun buurt of omgeving. Daarnaast wordt intern aandacht besteed aan de positie van de buurtagent bijvoorbeeld door middel van het organiseren van buurtagentencafé's zodat collega's elkaar kunnen ontmoeten en ervaringen uitwisselen. Ook krijgen buurtagenten de ruimte om binnen de organisatie op andere plekken ervaring op te doen om meer bekend te raken met de processen en de collega's. Door middel van deze maatregelen wordt het proces wijkpolitie en de buurtagenten daarbinnen op de kaart gezet (Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008: 5). De voorgenomen professionalisering van het proces houdt volgens het

actieprogramma ook in dat er (regel)ruimte aan de buurtagent wordt gegeven. Planmatig en methodisch werken gaat daarbij samen met ruimte geven aan de buurtagent. Deze inrichting van taken zou de druk bij de buurtagenten weg moeten halen omdat zij meer ruimte krijgen om zich te focussen op hun kerntaken. Dit betekent echter niet dat er sprake is van vrijblijvendheid bij de buurtagenten in de werkzaamheden die zij moeten doen (Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008: 5). Er zou een meer eenduidigheid moeten zijn waarbij de inrichting van het hele wijkteam een rol speelt.

4.4.1 Routines en categoriseren

Het werk van een buurtagent is erg veelzijdig en kan niet makkelijk getypeerd worden tot één bepaalde bezigheid. De werkdruk die daarmee gepaard gaat is zeer groot. Buurtagenten hebben in de dagelijkse praktijk te maken met verschillende zaken en gevallen waarbij ze adequaat moeten handelen en keuzes moeten maken die van invloed kunnen zijn op meerdere partijen. Die keuzes kunnen gevolgen hebben voor burgers, externe partners en instanties, maar ook intern kunnen die keuzes invloed hebben op de wijkteammedewerkers of zelfs op de andere processen waarmee de wijkpolitie samenwerkt. In het theoretisch kader is naar voren gekomen dat een aspect van streetlevel bureaucracy het ontwikkelen van routines is, en dat de streetlevel functionarissen bepaalde *categorieën* gaan maken van hun klanten in de wijk, waardoor bepaalde zaken overzichtelijk worden. Met klanten wordt in dat geval de burger of externe partners bedoeld met wie zij direct te maken hebben. Dit zou de streetlevel bureaucraat in staat stellen om het werk meer naar eigen hand te zetten en de *werkdruk te verlagen* of *beheersbaar* te maken.

Buurtagenten over routines en categoriseren

Uit de interviews met verschillende buurtagenten, alsmede observaties tijdens de stageperiode, werd duidelijk dat het ontwikkelen en toepassen van die routines per situatie verschillend is. Het werk is routinematig opgebouwd in situaties die binnen het politiewerk veelvuldig voorkomen. Denk aan burenruzies of huiselijk geweld. Daar krijgen buurtagenten wekelijks, soms dagelijks mee te maken. Die situaties verschillen niet veel van elkaar. De context is het zelfde, het gaat alleen om de inhoudelijke verschillen. Een buurtagent kan in die situaties leren hoe het een volgende keer anders of beter zou kunnen. Ook in situaties waarin zij met partners te maken hebben en bezig zijn met het onderhouden van hun netwerk, dan merken buurtagenten die langere tijd in een wijk werkzaam zijn dat hun netwerk groeit. De contacten worden intensiever, waardoor in veelvoorkomende probleemgevallen of situaties dezelfde personen uit het netwerk benaderd kunnen worden om te helpen het probleem op te lossen. Als voorbeeld is de jeugdproblematiek meerdere malen aangehaald. De problemen met de jeugd kunnen in meerdere categorieën geplaatst worden, waardoor het zou lijken dat buurtagenten niet op basis van routines te werk kunnen gaan. Locaties veranderen, de samenstelling van de groepen kan veranderen etc. Maar het gaat voor een buurtagent wel om jeugdproblematiek waarbij bepaalde specifieke problemen hetzelfde blijven of niet veel veranderen. En het zijn die categorieën die de jeugdproblemen typeren en ervoor zorgen dat een buurtagent weet hoe hij bepaalde jeugdgroepen daarbinnen moet aanpakken of benaderen. Het werk bij de wijkpolitie heeft vergeleken met het werk bij de DHV wel een

andere lading. Daar is het werk meer routinematig en volgens structuur ingedeeld, aldus respondenten. De wijkpolitie is meer gericht op het binnen halen van informatie. Ook voor de wijkpolitie valt te zeggen dat bepaalde situaties veel voorkomen en terugkeren. In het kader van het signaleren en adviseren geven respondenten aan dat het werk van een buurtagent meer structuur krijgt, omdat wordt verondersteld dat ze minder taken op zich nemen, die niet direct eigen zijn aan de wijkpolitie. De rol van burgers en partners daarin is dat deze juist verantwoordelijk zijn voor het aanleveren van problemen en het oppakken van taken die niet eigen zijn aan de politie. Burgers zorgen voor meldingen die bij de buurtagent binnenkomen en partners moeten ervoor zorgen dat probleemsituaties worden behandeld die geen taak van de politie zijn, zoals bijvoorbeeld jeugdzorg. De rol die een buurtagent daarin heeft is dat in veel gevallen met dezelfde partners contact wordt gelegd om informatie door te spelen en daar te leggen waar het hoort.

De respondenten die aangeven dat het werk van een buurtagent niet uit routines bestaat geven als reden vooral op dat toch elke situatie anders is en niet van te voren vast staat hoe de buurtagent daarin moet handelen. Dat maakt het werk van een buurtagent een professioneel vak. Een buurtagent moet in staat zijn om in elke situatie creatief te handelen naar gelang de situatie. “Je hebt als buurtagent wel een bepaald referentiekader voor jezelf ontwikkeld door de ervaring die je opdoet in de loop der jaren, maar dit is toch niet geheel dekkend voor het werk van een buurtagent.” Als voorbeeld is huiselijk geweld wederom gegeven. Sommige gevallen van huiselijk geweld komen naar boven via de bureaus, en in andere gevallen komt het aan het licht doordat op school dingen gebeuren of gezegd worden. Een buurtagent moet dan in staat zijn om te kunnen bepalen hoe hij die situatie het beste aanpakt en de betrokkenen kan benaderen. Doet hij dat via de school, of toch liever direct. Een buurtagent heeft echter genoeg ruimte om het werk zelf in te richten en te bepalen hoe er met verschillende situaties wordt omgegaan. Een buurtagent moet die vrije ruimte, zijn discretionaire ruimte, zodanig benutten dat het voor alle partijen een gunstige uitwerking heeft.

4.4.2 Discretionaire ruimte

De handelingsvrijheid van buurtagenten is een zeer belangrijk aspect in het werk van deze professionals. Zonder deze vrije ruimte kan een buurtagent het werk niet doen. Een buurtagent bevindt zich grotendeels op straat in de wijk en moet op basis van ervaring en kennis verschillende situaties kunnen beoordelen. De buurtagent heeft in de praktijk dus de ruimte om *eigen voorkeuren door te voeren*. De manier waarop deze ermee omgaat is van belang omdat er geen directe controle is. Het gaat om een kwestie van vertrouwen. Dit houdt ook in dat de buurtagenten *intern deze discretionaire ruimte kunnen aanwenden*, omdat hun vrijheid geaccepteerd wordt door de leiding.

Als onderdeel van de professionalisering van de wijkpolitie is de positionering van de buurtagent cruciaal. Deze moet binnen de wijkpolitie naar voren worden geschoven als het gezicht van de politie. De burgers en externe partners moeten bekend zijn met de buurtagent en weten bij wie ze terecht kunnen. Het Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008 ziet de positionering van de buurtagenten als belangrijk. Daar komt naar voren dat de buurtagent een ambassadeur van de veiligheidsaanpak in zijn buurt is. Als dit benadrukt wordt, zowel intern als extern, dan zal het besef bij de buurtagent groeien dat

hij een centraal figuur is in de veiligheidsaanpak (Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008: 3). De professionalisering van de wijkpolitie is tevens terug te koppelen naar het Korpsjaarplan 2008. Daar wordt gesteld dat een professionalisering van de politie één van de doelstellingen is die voortvloeit uit het Vijfjarenactieprogramma 2006-2010 en de landelijke prioriteiten Nederlandse Politie 2008-2011. De professionalisering betreft vooral de ontwikkeling van de medewerkers in hun eigen vak. Die moet weten waar de politieorganisatie voor staat en gaat op die manier te werk in de praktijk. Dit gaat volgens een ontwikkelingsgerichte benadering, waarbij de wisselwerking tussen de leiding en de medewerker gebaseerd zou moeten zijn op openheid, communicatie en stimuleren (Korpsjaarplan 2008: 21). Dat zou passen in een cultuur waarin medewerkers en leidinggevendenden elkaar kunnen aanspreken op houding, gedrag en verrichte werkzaamheden.

Deze vorm van openheid tussen leiding en medewerker is ook bij de buurtagenten van cruciaal belang omdat zij worden beschouwd als straatprofessionals die zelfstandig hun werk moeten doen zonder directe controle vanuit de leiding. Er wordt van deze professionals verwacht dat ze in de continue aanwezigheid op straat conflicten kunnen oplossen en vanuit hun professionaliteit en ervaring het meest geschikte alternatief kiezen die voor een bepaalde situatie passend is (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 89). Daarbij moet een buurtagent in staat zijn om onderscheid te kunnen maken in situaties waarbij vriendelijkheid gevraagd wordt, of juist streng handhavend moet worden opgetreden. In het kader van de multidisciplinaire visie hoort daar de meerwaarde van de kleuren in terug te komen voor een buurtagent omdat een bewustwording mogelijk wordt om daadwerkelijk dat onderscheid te kunnen maken. De multidisciplinaire visie kan voor de buurtagent een houvast bieden met de verschillende kleuren vakmanschappen om die situaties in te schatten. Het gaat erom hoe buurtagenten zelf met de discretionaire ruimte in de dagelijkse praktijk omgaan en hoe zij dat ervaren. Dan gaat het om de handelingsvrijheid die zij hebben bij het werk op straat, in contact met de burgers en externe partners. Het kan daarnaast te maken hebben met de interne samenwerking tussen buurtagenten en collega's binnen een wijkteam die ook operationeel werken en voor ondersteuning van de buurtagenten kunnen zorgen. De manier waarop de wijkteamchefs met deze vrije ruimte van buurtagenten omgaan, zowel op extern als intern vlak, is daarbij tenslotte van belang en bepaalt ook deels de mate van handelingsvrijheid die een buurtagent daadwerkelijk geniet.

Buurtagenten over hun discretionaire ruimte

De buurtagenten geven over het algemeen aan dat de discretionaire ruimte als cruciale factor in het werk wordt ervaren. "Het is noodzakelijk om als buurtagent te beschikken over vrije ruimte in de werkzaamheden. Zonder discretionaire ruimte kan een buurtagent het werk niet doen." Het werk en de handelingsvrijheid is positief omdat het naar eigen goeddunnen ingericht kan worden. "Je moet als buurtagent zorgen dat je aanwezig bent waar dat noodzakelijk is. Op dat moment ben je ook in staat om sturing te geven over datgene wat in jouw wijk moeten gebeuren." Discretionaire ruimte gaat samen met het specialisme en professionalisme van het buurtagentschap. Daarbij zijn ook de externe partners op de hoogte van de positie die een buurtagent in het veiligheidsvraagstuk speelt en weten dat deze het gezicht van de politie in de wijk is, dus maken ze daar gebruik van. Zij benaderen de buurtagent bij problemen waarvan ze weten dat deze kan bijdragen aan

een oplossing. Een buurtagent heeft dan met zijn discretionaire ruimte de mogelijkheid om dingen zelf te regelen, zonder dat daar directe tussenkomst van de leiding voor nodig is.

De keerzijde van de discretionaire ruimte bij de buurtagenten is echter dat er juist door deze vrijheid geen directe controle is. Buurtagenten komen in veel gevallen voor situaties te staan waarin zij keuzes moeten maken terwijl er rekening moet worden gehouden met de bevoegdheid die een buurtagent heeft. Soms kan een buurtagent niet zonder toestemming van een chef een beslissing nemen, of moet er eerst afstemming tussen de twee plaatsvinden. Er is in de interviews aangegeven dat beleidskaders en protocollen wel afgekaderd zijn, maar dit toch niet altijd als een voordeel wordt gezien omdat een buurtagent in een informatiepositie zit waarbij informatie gehaald en gebracht moet worden. Bij het onderhouden van het netwerk en de informele contacten komt het voor dat buurtagenten informatie moeten weggeven wat net op de grens ligt van betrouwbaarheid en privacy. “Informatie die aan partners verstrekt wordt kan niet altijd oppervlakkig zijn, omdat partners erop moeten kunnen bouwen”, aldus respondenten. Vanwege wet- en regelgeving kan dit niet altijd gedaan worden en zien buurtagenten het soms als een nadeel, omdat externe partners verwachten dat het om een wisselwerking gaat waarbij informatie van beide partijen vrijkomt. Een buurtagent moet dus rekening houden met de beleidsvrijheid en de invulling die eraan gegeven wordt bij het werk in de wijk en de samenwerking met de partners. Maar aan de andere kant moeten zij wel zorgen dat ze binnen de kaders van de wet- en regelgeving blijven wanneer het gaat om het verstrekken van informatie in het netwerk.

Daarnaast wordt de discretionaire ruimte van buurtagenten veelal intern als een discussiepunt gezien. Om te beginnen zorgt deze ruimte ervoor dat het lastig is om samenwerking te bevorderen. “Het is moeilijk om alle buurtagenten dezelfde kant op te krijgen omdat ze allemaal een eigen agenda hebben.” Dit is ook iets wat buurtafhankelijk is. In drukkeren buurten waar meer gebeurt komt het wel voor dat buurtagenten elkaar bijstaan. Maar uit de interviews komt toch meer het gevoel naar boven dat niet iedereen altijd even bereid is om een ander te helpen of dat bepaalde wijkteams te weinig ondersteuning bieden aan andere wijkteams. Ook dit is een gevolg van de discretionaire ruimte en de vrijblijvendheid die daaruit voortvloeit. Buurtagenten hebben teveel de keus om iets wel of niet te doen. Volgens de respondenten zou meer gesproken moeten worden over hoe buurtagenten tegenover bepaalde zaken kijken, wat ze willen en hoe ze dat kunnen aanpakken. Buurtagenten zien dat problemen nog te veel blijven hangen. “Er zou meer met een open en brede blik gewerkt moeten worden waarbij de buurtagent niet meer alleen op zijn eigen wijk is gericht, maar meer overlappend te werk gaat, en waarbij ook de verschillende wijkteams elkaar meer ondersteunen waar dat nodig is.” Informatie-uitwisseling tussen buurtagenten onderling kan een verschil maken. Dat maakt het collectieve bewustzijn van de buurtagenten groter en zorgt ervoor dat betere afstemming plaats kan vinden. Een wijkteam is idealiter zelfregulerend, zonder dat daar directe tussenkomst van een chef bij nodig is. Als een buurtagent met een probleem zit dan zou dat bespreekbaar moeten zijn met zijn collega’s. “Je moet iemand ook kunnen aanspreken als die persoon nalatig is of afspraken niet nakomt.” Het is noodzakelijk dat het wijkteam erachter staat. Alleen dan kan een meerderheid ervoor zorgen dat de minderheid wordt gecorrigeerd.

De rol van studenten

Een ander voorbeeld is de rol die de PO-2002 studenten spelen binnen de wijkpolitie, die nog in opleiding zijn. Volgens het Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008 is de huidige opleidingssystematiek PO-2002 opgebouwd in school- en werkkwartieren. Tijdens de werkkwartieren zijn de studenten werkzaam binnen een wijkteam en worden ze in die periode gecoacht en begeleid door het wijkteam. Die taken behoren ook toe aan de buurtagenten en de hoofdmedewerkers (hoofdagente(n)) binnen het wijkteam (Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008: 9).

De beleving van een aantal respondenten is juist dat er binnen de wijkpolitie teveel wordt geleund op deze studenten. Zij zien deze begeleiding als tijd die zij aan de studenten kwijt zijn, die ten koste gaat van het aanwezig zijn in de wijk. Er zou volgens hen sprake moeten zijn van een grotere vaste kern aan medewerkers die ter ondersteuning van de buurtagenten kunnen functioneren. Vandaar ook dat volgens het Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008 de functionele praktijkcoach onderdeel is geworden van de wijkteams. Mede ook omdat er behoefte was aan een gestructureerde functionele inbedding en borging van de coaching en begeleiding in het kader van overzicht, voortgangsbewaking, continuïteit en kwaliteit (Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008). Hierdoor wordt de buurtagent meer ontlast van neventaken.

Chefs over discretionaire ruimte

Behalve de manier waarop buurtagenten zowel extern als intern omgaan met hun discretionaire ruimte, is ook de rol van de leidinggevende chefs daarbij een belangrijke factor. Er is verscheidene keren door buurtagenten aangegeven dat zij in hun werkzaamheden en met de discretionaire ruimte die ze hebben wel meer aansturing van de chefs zouden willen zien. Het accepteren van de handelingsvrijheid van buurtagenten werd eerder omschreven als een vorm van vertrouwen en het laat zien dat een buurtagent in staat is om zelfstandig in de wijk te werken. Maar er is tevens aangegeven dat juist deze vorm van acceptatie door de chefs ook te maken kan hebben met een gebrek aan betrokkenheid. Het zou goed zijn als er meer informatie-uitwisseling tussen de buurtagent en de chef zou plaatsvinden. Het is nu nog zo dat een buurtagent vaak niks hoort wanneer het goed gaat, met als gevolg dat buurtagenten hun discretionaire ruimte te breed kunnen gaan opvatten en oppakken.

Uit interviews met verschillende wijkteamchefs blijkt dat het om een vertrouwenssituatie gaat, waarbij de buurtagenten als professionals beschouwd worden en van de chefs het vertrouwen krijgen om het werk te verrichten. Een wijkteamchef kan maar een heel klein gedeelte direct monitoren van het werk wat een buurtagent doet. Maar wanneer een chef ze ook echt als professionals beschouwt, dan moet erop vertrouwd kunnen worden dat ze vanuit die professionaliteit hun werk doen. Er kunnen best fouten gemaakt worden, maar daar moet gezamenlijk van worden geleerd. Ze moeten de mogelijkheid krijgen om met elkaar in gesprek te raken, zodat ervaringen uitgewisseld en besproken kunnen worden. Het gaat om het uitwisselen van beelden en verhalen, de pijnpunten eruit halen waar het niet goed gaat en daarop coachen. Dit is ook de houding van de meeste chefs. Elke buurtagent doet het werk op een eigen manier, omdat die daar goed in is. Er zijn een aantal zaken van een buurtagent die een leidinggevende wel op een indirecte manier kan controleren. Zo leggen de tien prioritaire thema's de externe handelingsvrijheid van buurtagenten al min of meer aan banden. Er zijn taken die in dat kader moeten worden

uitgevoerd, die geven signalen om te zien of resultaten worden geboekt, of de wijkveiligheid er bijvoorbeeld op vooruit gaat en of resultaten zijn verdeeld over het totale spectrum van het politiewerk. Extern kan een chef aansturen door verhalen van externe partners. Als een buurtagent het werk niet goed doet, of op oneigenlijke manier gebruik maakt van zijn discretionaire ruimte, dan komt dat uiteindelijk vanzelf binnen bij de leiding. Een ander onderdeel van het monitoren van een buurtagent kan zijn dat een wijkteamchef zo nu en dan meegaat naar bepaalde overleggen. Ook hierdoor kan een beeld ontstaan van hoe een buurtagent zijn werk doet. De respondenten zeggen dat een chef op de hoogte zou moeten zijn van zaken die spelen bij buurtagenten. Als dat niet het geval is, dan doet een buurtagent iets niet goed. Het kan niet zo zijn dat een chef de informatie alleen maar toegespeeld krijgt van de externe partners of via burgers.

In het buurtagentenoverleg worden belangrijke, actuele zaken besproken. In het begin van de stageperiode viel het mij op dat het buurtagentenoverleg nogal vrijblijvend is. Er werden geen concrete afspraken gemaakt. Er zou meer gebrainstormd moeten worden zodat buurtagenten kunnen profiteren van elkaars kwaliteiten. De visies van meerdere buurtagenten bij elkaar kunnen zorgen voor een bredere kijk op zaken. Een buurtagent zou daarbij zijn (leidinggevende brigadiers) positie meer moeten oppakken en ervoor zorgen dat de afspraken in het buurtagentenoverleg niet van vrijblijvend karakter zijn, maar ook daadwerkelijk worden nageleefd. Een ieder zou zich eraan moeten conformeren. In de laatste fase van de stageperiode is opgevallen dat de structuur van deze buurtagentenoverleggen op een aantal bureaus al een andere vorm heeft gekregen. Eerst werd er teruggekeken naar het verleden, en nu is het meer gericht op de toekomst. Waarbij wordt gekeken naar de aard van het probleem, wat eraan gedaan moet worden, of er hulp nodig is en hoeveel tijd het gaat kosten. En dan wordt er een volgende keer op terug gekomen. Zo wordt inzichtelijk wat er aan bepaalde problemen is gedaan. Op één van de bureaus wordt dat overleg ook wel het operationeel MT genoemd. Dat betekent dat de chefs en alle brigadiers (buurtagenten, praktijkcoaches, wachtcommandant, coördinator van het fietsteam en van intake en service) om de tafel gaan zitten en een standaard agenda aflopen. Dus elke buurtagent moet ook voorbereid eraan deelnemen omdat hij ondervraagd wordt over dingen in zijn wijk. Zo krijgt men tussen de oren dat ze elkaar kunnen helpen, dat wordt intern bemoeizorg genoemd. “Dit is mijn wijk, dit zijn de problemen, wie heeft er een goed plan voor, wie kan mij helpen.” Dus samenwerken en constant helpen. Eerder is gezegd dat een wijkteam zelfregulerend zou moeten zijn. Ook is het noodzaak dat dit buurtagentenoverleg of operationeel MT op vaste basis plaatsvindt, volgens enkele leidinggevende respondenten. In de planning van de data moet de vrijblijvend daarbij geheel verdwijnen. Als een overleg eenmaal gepland is, dan moet elke chef of iedere brigadier ervoor zorgen dat er voor dat moment geen andere afspraken ingepland worden.

Daarnaast hebben chefs intern ook de mogelijkheid om buurtagenten (alsmede overige wijkteammedewerkers) te monitoren door middel van de dagelijkse briefing. Hierin worden gebeurtenissen van de afgelopen dag of nacht besproken, worden aandachtsvestigingen vrijgegeven en werkopdrachten verdeeld. Deze werkopdrachten meestal worden door wijkteammedewerkers opgepakt en afgehandeld. Van belang bij een briefing is ook een goede de-briefing. Op die manier kan een wijkteammedewerker of buurtagent aantonen wat er op die dag aan werkzaamheden is verricht of bereikt. Het gaat om het delen van het operationele politiewerk met elkaar. Een ideale situatie zou zijn als

er bij elke de-briefing een chef aanwezig is om meteen terugkoppeling te kunnen geven. Nu gebeurt het vaak dat deze bij afwezigheid achteraf op de hoogte gesteld wordt. Met de de-briefing wordt ook meteen het belang van de overige wijkteammedewerkers, dus ook de studenten, aangegeven. Door de vrijheid die buurtagenten hebben, wil het coachen van studenten nog wel eens naar de achtergrond verschuiven, en wordt er teveel overgelaten aan de praktijkcoaches. Deze zijn in eerste instantie ook verantwoordelijk daarvoor, maar het is de buurtagent die toch moet coachen op de inzet van de studenten (Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008: 19). Sommige buurtagenten laten juist veel dingen doen door studenten en maken er handig gebruik van. Eerder werd al duidelijk dat een meerderheid van de respondenten van mening is dat er teveel wordt geleund op de studenten. Het beeld dat één van de leidinggevende respondenten mooi schetst is dat buurtagenten juist slim om moeten gaan met de situatie en de studenten taken en werkopdrachten voor hun kunnen/moeten laten doen. Daar leren de studenten zelf het meeste van, en bovendien heeft een buurtagent meer tijd over om andere zaken aan te pakken binnen de wijk. Het is echter ook weer een kwestie van zaken los durven te laten.

4.4.3 Regels en doelen

Om tot een professionalisering van de wijkpolitie te komen zijn intern bepaalde doelstellingen geformuleerd. Zo is de multidisciplinaire visie een onderdeel van dat professionaliseringsproces. Om te komen tot deze professionalisering moet er sprake zijn van *bekendheid met verschillende doelstellingen* om er concreet aandacht aan te besteden. Behalve de intern gestelde doelen zullen ook bepaalde normen en waarden van belang zijn bij het werk van de wijkpolitie. *De doelen dienen concreet en zodanig geformuleerd te zijn* dat buurtagenten zich conformeren eraan.

In het Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008 wordt de multidisciplinaire visie toegepast op de professionalisering van de wijkpolitie en het vak. Hierin wordt verondersteld dat een buurtagent, als professional, de ruimte heeft om zijn eigen zaken te regelen (Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008). Daarbij zorgt de visie voor een houvast door middel van het toekennen van bepaalde vakmanschappen aan het werk van een buurtagent. Het is dus de multidisciplinaire visie die zo is opgesteld dat deze de ruimte biedt voor buurtagenten om in hun wijk, in hun eigen gebied, aan de slag te gaan op een manier waarop zij dat zelf het beste kunnen.

De multidisciplinaire visie laat zien dat het vak uit meerdere facetten bestaat dan alleen maar het uitschrijven van bonnen en het handhavende, repressieve blauwe karakter van de politie. Er is in de vorige paragraaf aangegeven dat een meerderheid van de leidinggevende respondenten van mening is dat de visie in termen van verschillende kleuren niet erg aanspreekt. Om ervoor te zorgen dat die situatie verandert zijn aan de verschillende kleuren binnen de multidisciplinaire visie twee prioritaire thema's verbonden. Voor de leidinggevendenden is het concept daarmee concreet en tastbaar gemaakt en zijn bepaalde zaken die van belang zijn in de wijk meetbaar en kwalificeerbaar geworden. Hiermee is een belangrijke sprong gemaakt in de afgelopen drie jaar.

Buurtagenten over de multidisciplinaire visie

Uit de interviews met buurtagenten kwam naar voren dat nagenoeg alle respondenten te weinig gevoel hebben bij de multidisciplinaire visie, als gesproken wordt over de verschillende kleuren. Mede omdat de betekenis per kleur niet voldoende bekend is bij de meeste respondenten. “Men is niet bezig met de kleuren, maar gewoon met het werk zoals dat altijd al gedaan werd”, aldus respondenten. Het gaat echter erom dat bepaalde aspecten van het werk beter geïmplementeerd kunnen worden, waarbij de multidisciplinaire visie als een middel zou moeten dienen om bepaalde doelen te bereiken, gezien als een verbreding van het werk. Dit heeft alles te maken met de tien prioritaire thema’s die er later aan zijn verbonden. Het doorvragen naar de tien prioritaire thema’s maakte duidelijk dat daarover bij de buurtagenten veel meer bekendheid en betrokkenheid bestaat. Zij zien de tien thema’s als iets wat het werk tastbaar maakt en zorgt voor een concrete aanpak van bepaalde zaken. Dit zorgt dus voor een nuancering van de uitspraak dat het werk van de buurtagent met de komst van de visie niet is veranderd. Het zijn de tien prioritaire thema’s die een verandering in het werk beter zichtbaar en aantoonbaar maken, en ervoor zorgen dat de buurtagent onbewust toch bezig is met alle aspecten van het vak. “Drie jaar terug werd de Beke-methodiek nog niet veelvuldig toegepast, bestond het NIS nog niet, zagen buurtagenten geen brood in de Persoongerichte aanpak (PGA), was het plaatsen van krantenartikelen geen onderdeel van het vak, stond de buurtagent niet op het podium.” Over de aansturing op de tien prioritaire thema’s wordt later in dit hoofdstuk op terug gekomen.

Buurtagenten over andere doelen

Behalve de tien prioritaire thema’s geven verschillende respondenten aan dat het binnen de wijkpolitie voorkomt dat er ook andere prioriteiten gesteld worden wanneer de situatie daarom vraagt. Dat hangt af van het maatschappelijke klimaat op dat moment. Onder andere het afhandelen van eerder genoemde call-berichten, binnen twee dagen. Er wordt veel waarde gehecht aan het belang van burgers en om die reden is het noodzakelijk dat er wordt terug gekomen op de call-berichten op korte termijn. De zaken die te lang open blijven staan moeten volgens de respondenten ook zoveel mogelijk worden terug gedrongen. Wanneer hier bewust mee wordt omgegaan als doel, dan kan bepaald worden welke maatregelen er genomen moeten worden door de politie of dat de situatie doorgespeeld wordt naar één van de externe partners. Het gaat er ook om dat buurtagenten bewust letten op het verantwoordelijk maken van de partners die erover gaan.

Daarnaast geven respondenten aan dat de wijkpolitie waarde hecht aan het duidelijk zichtbaar en aanspreekbaar zijn in de buurt. Dat betekent dat buurtagenten en wijkteammedewerkers zo veel mogelijk te voet, op de fiets of scooter de wijk in gaan. Het gebruik van auto’s zou zo beperkt mogelijk moeten blijven. Dit hangt echter ook van de omvang van het gebied af. In Feijenoord is de omvang van het gebied nog redelijk goed te behappen. In IJsselmonde en Ridderkerk wordt de situatie al iets anders, omdat het hele gebied veel meer uitgestrekt is. Een schets van de situatie is te zien in bijlage 3.

Over het algemeen wordt door de respondenten ook steeds aangegeven dat ze de doelstellingen of acties van de wijkpolitie zien in het verlengde van het Korpsjaarplan 2008 en het Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008. Ze merken dat speerpunten uit die documenten duidelijk doordruppelen naar beneden en dat de wijkpolitie gericht bezig

is met de aanpak van bepaalde thema's uit het jaarplan. Als voorbeeld is vaak de aanpak van jeugdgroepen genoemd. En het in kaart brengen en kwalificeren van de jeugdgroepen volgens de Beke-methodiek.

Een ander punt dat tijdens de gesprekken met de buurtagenten steeds weer terug keerde is het behalen van de opgelegde targets (het uitschrijven van een aantal bekeuringen per jaar) per (buurt)agent. Het is een thema waar de meningen over verdeeld zijn, maar waar al snel duidelijk werd hoe de situatie in elkaar zit. Er zijn een aantal respondenten die hebben aangegeven dat het werk van een buurtagent zo omvangrijk is, en gericht is op het verzamelen van informatie, dat het daardoor soms moeilijk wordt om bekeuringen uit te schrijven zonder aan respect of gezag te moeten inboeten. Zij zijn van mening dat juist door de sterke nadruk op maatschappelijke integratie een spanningsveld ontstaat tussen de handhavende (blauwe) verplichtingen van de politie en de overige facetten of kleuren van het buurtagentschap. Het gevolg kan zijn dat het handhaven als kerntaak naar de achtergrond verschuift omdat een buurtagent te veel gericht is op de invulling van de overige facetten en niet toekomt aan het uitschrijven van bekeuringen, of dat niet wilt doen vanwege het verlies aan respect of gezag in diezelfde buurt waar er contacten met burgers worden gelegd en informatierelaties worden ontwikkeld met partners.

De meerderheid van de respondenten is echter van mening dat het een onnodige discussie is, omdat de bedoeling van de gemeenschappelijke veiligheidszorg is dat een buurtagent signaleert en adviseert. Zoals eerder vermeld moeten de externe partners hun verantwoordelijkheden daarbinnen oppakken, en is het ook een taak van de buurtagenten om daar op aan te sturen. Zij moeten niet de regierol in handen nemen. Wanneer buurtagenten zich ook echt beperken tot het signaleren en adviseren, dan wordt een terugkeer naar de kerntaken (handhaven, repressie) beter mogelijk. Hierdoor zou het schrijven van bekeuringen geen probleem moeten zijn. Daarnaast hoeft een buurtagent minder bekeuringen te schrijven dan andere politieagenten op straat. "Een buurtagent moet er op een slimme manier mee om kunnen gaan. Er zit een bovengrens aan. Een buurtagent kan kiezen daarbinnen." Als er bijvoorbeeld wordt geklaagd over de verkeerssnelheid bij een school. Een buurtagent die ervoor kiest om een verkeerscontrole te houden bij die school, en veel gaat schrijven, zal niet aan imago of respect verliezen. Er zal in de directe omgeving niemand zijn die daarover klaagt. Een buurtagent moet daar flexibel en creatief mee om kunnen gaan, dan wordt de te behalen targets van een buurtagent niet als extreem hoog gezien. Bovendien is het zo dat er een bureautarget is, en een buurtagent niet direct erop zal worden afgerekend wanneer deze zijn targets niet behaald heeft. Als er een verklaring voor te geven is waarom een buurtagent onder zijn targets is blijven zitten, bijvoorbeeld omdat er meer gewerkt wordt op andere facetten van het buurtagentschap, dan kan een wijkteamchef daar flexibel mee omgaan. Een wijkteamchef kan buurtagenten die gespecialiseerd zijn op bepaalde gebieden hun ding laten doen om hun expertise te delen met andere buurtagenten, dan kan dit als gevolg hebben dat die buurtagenten niet aan hun targets komen. Die ruimte moeten ze hebben. Dan worden de specialiteiten van een ieder benut en is het goede verhaal ter verklaring van het tekort aan bekeuringen op die manier te verantwoorden.

Concluderend

Van gebiedsgebonden politiefunctionarissen (de buurtagenten) wordt een bepaalde mate van professionaliteit verwacht. Zij handelen door middel van hun ervaring en

deskundigheid en hebben in de praktijk discretionaire ruimte in hun werkzaamheden, waarbij er door de directe leidinggevers geen directe controle is. De leidinggevende chefs dienen de buurtagenten die ruimte ook te geven om zichzelf te kunnen profileren als het gezicht van de politie in de wijk. Daarbij gaat het om vertrouwen van de leiding in de buurtagenten, opdat zij geen oneigenlijk gebruik maken van die vrije ruimte. Dit vereist wel een goede interne en externe communicatie, waarbij de chefs een faciliterende rol hebben ten opzichte van de buurtagenten. Een chef moet de discretionaire ruimte van buurtagenten niet willen inperken of aanpakken.

De vrije ruimte van de buurtagenten stelt hun in staat om situaties naar eigen inschatting te beoordelen en aan te pakken. Sommige situaties, zoals burenruzies, huiselijk geweld of jeugdproblematiek, kunnen volgens bepaalde routines worden aangepakt. Andere situaties vragen om meer creativiteit en inleving van de buurtagenten, en laten zien dat elk geval anders is, wat het buurtagentschap juist een professionalistisch vak maakt. De buurtagent heeft daarbij genoeg ruimte om die afweging te maken en om de discretionaire ruimte op een positieve manier aan te wenden.

Een nadeel van discretionaire ruimte is dat de interne afstemming soms te wensen over laat. Er is teveel sprake van vrijblijvendheid en er zou meer interne communicatie moeten plaatsvinden. Dit bevordert de algehele samenwerking op het bureau. Men zou in eerste instantie op het eigen gebied moeten letten, maar daarnaast ook wijk(team)overlappend te werk moeten gaan. Hiermee wordt ook de rol van de studenten benadrukt omdat zij in dat overlappende werk van grote waarde kunnen zijn voor de wijkteams en de buurtagenten. Studenten dienen gecoacht en ingezet te worden waar buurtagenten dat nodig achten, met de achterliggende gedachte dat zij er wat van leren, het wijkteam ervan profiteert, en de buurtagenten meer toe kunnen komen aan eigen werkzaamheden.

Hiermee komen we terug op de rol die de wijkteamchefs spelen. De rol van de chef daarin is het aansturen op het benutten van kwaliteiten, faciliteren zodat anderen daarvan kunnen leren, en de ontwikkeling van verschillende buurtagenten en wijkteammedewerkers onder de aandacht komt. Het contact tussen de leiding en de buurtagenten is daarbij van cruciaal belang. Deze zou gebaseerd moeten zijn op openheid, communicatie en stimuleren. De multidisciplinaire visie is daarmee ook een middel om te kijken waar de opleidings- en ontwikkelingsmogelijkheden liggen binnen de wijkpolitie. Leidinggevers kunnen door toepassing van de multidisciplinaire visie nagaan in hoeverre wijkteammedewerkers (niet alleen buurtagenten) over bepaalde competenties beschikken. Daar kan op gestuurd worden. In de volgende paragraaf zullen verschillende aspecten van leiderschap binnen de wijkpolitie behandeld worden.

4.5 Leiderschap

Gedurende de vorige twee paragrafen is al een aantal keer naar voren gekomen dat de rol van de leidinggevende chefs binnen de wijkpolitie van groot belang is. Binnen de gemeenschappelijke veiligheidszorg, het gebiedsgebonden politiewerk en daarmee ook binnen de multidisciplinaire visie. Hoe zij er tegen aan kijken en omgaan met verschillende facetten van het werk binnen de wijkpolitie kan cruciaal zijn bij de doorwerking ervan. In het visiedocument Politie in ontwikkeling (2005) wordt leiderschap al aangehaald in de zin van het investeren in facetten van leiderschap, de professionalisering erom heen en de ontwikkeling van leergangen die gericht zijn op

bepaalde levels van het leidinggeven binnen de politie (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 24). De samenleving die zich door blijft ontwikkelen maakt het voor de politie noodzaak om mee te veranderen. De gemeenschappelijke veiligheidszorg is daar al een voorbeeld van. Er wordt meer nadruk gelegd op de informatiehuishouding en samenwerking (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 26). Daarmee is ook een ontwikkeling op het gebied van leiderschap en sturing nodig. Het visiedocument omschrijft leiderschap als het richten van de organisatie op gezamenlijke doelen (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 28). Daarbij ligt de nadruk vooral op het inspireren, motiveren en aansturen van de gebiedsgebonden politieprofessionals. Er moet omgegaan kunnen worden met hun discretionaire ruimte, aldus het visiedocument. Een goed uitgewerkt concept is om die reden van belang. Dit zorgt voor eenduidigheid en geeft aan waar de politie zich mee bezig houdt, nu en in de toekomst (Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005: 28).

Het Korpsjaarplan 2008 benadrukt ook het belang van leiderschap. In dat verband wordt ook communicatie op een structurele basis aangehaald als factor ter verbetering en professionalisering van de politieorganisatie (Korpsjaarplan 2008: 18). Eén van de punten uit het Korpsjaarplan 2008, die in de paragraaf over de discretionaire ruimte van buurtagenten al is aangehaald, betreft de versterking van het leiderschap. De ontwikkeling van het leiderschap kan zorgen voor een openheid op de werkvloer, waarbij het beter mogelijk wordt om knelpunten bij het personeel te temperen en aan te pakken. Deze ontwikkeling stelt leiders binnen de politie in staat om medewerkers aan te spreken op gedrag en functioneren, en het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid (Korpsjaarplan 2008: 23). Daarbij wordt verondersteld dat verschillende leiderschapsstijlen toegepast moeten kunnen worden om het gewenste te bereiken.

Het ontwikkelingsproces waar de politie zich momenteel in bevindt, is neergelegd in het document Kompas 2010. Daar staan drie onderwerpen centraal, die eerder in het vorige gedeelte al naar voren kwamen. De professionaliteit van de medewerkers en het werk, communicatie, en leiderschap (Kompas 2010: 3). Een professionele ontwikkeling van de politie, gaat gepaard met de ontwikkeling van de medewerkers en het werk. Maar om dat te bereiken, dient er tevens aandacht te worden besteed aan de communicatie die daarmee verbonden is. Er is al gezegd dat communicatie op de werkvloer op basis van openheid moet zijn ingericht. Dit vraagt weer om een investering in het ontwikkelen van het leiderschap. De leidinggevendenden zijn verantwoordelijk voor deze inrichting.

In het Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008 wordt deze ontwikkeling ook onder de aandacht gebracht door middel van het sturen op resultaatgerichtheid en professionaliteit van de chefs naar de medewerkers. Dit zou moeten gebeuren door te coachen en te faciliteren. De mogelijkheden bieden voor medewerkers om hun werk te doen. Het gaat om randvoorwaarden die ervoor nodig zijn. Daarbij wordt een chef ontlast van bijtaken om meer tijd over te houden voor deze kerntaken (Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008: 4).

4.5.1 Leiderschapsstijlen

Leiderschap is binnen de wijkpolitie een belangrijk aspect. Er wordt aandacht besteed aan ontwikkelingen in het leiderschap, omdat de maatschappelijk geïntegreerde politie ook *van leiders een bepaalde stijl verwacht*. Bij leiderschap is het van belang dat er sprake is

van eenduidigheid over te bereiken doelen. De gezamenlijke organisatiedoelen, de missie en visie van de politie zouden bij een ieder bekend moeten zijn. Dit gaat gepaard met de professionalisering van het vak en de ontwikkeling van de medewerkers. De ontwikkelingsgerichte benadering draait om een wisselwerking tussen leiding en medewerker, waarbij openheid, communicatie en stimuleren cruciaal zijn. De manier waarop *buurtagenten tegenover het leidinggeven kijken* binnen de wijkpolitie is belangrijk om te bepalen waar de knelpunten zitten.

De rol van een wijkteamchef binnen de organisatie van het wijkteam wordt in het Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008 omschreven. Ook daarin wordt aandacht gevestigd op de coachende en faciliterende rol van leidinggevenden. Er zou meer planmatig en methodisch gewerkt moeten worden. Er moet een balans gevonden worden tussen het aansturen van de medewerkers en hen de ruimte geven die zij nodig hebben om het werk te kunnen doen. Het actieprogramma geeft tevens aan dat de politieke druk op de politie een verantwoordelijkheid van de wijkteamchef is. Bovendien worden neventaken als chef van dienstschap, het begeleiden en sturen van studenten en de focus op prestatiebesturing als een verzwaring van de werkdruk gezien (Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008). De wijkteamchef is extern vooral de persoon die in tactische en strategisch overlegvormen plaatsneemt, waarbij een buurtagent toch meer op operationeel niveau overlegt.

Chefs over leiderschapsstijlen

Uit interviews met leidinggevenden blijkt dat de meest voorkomende leiderschapsstijlen richting het coachen, stimuleren, en mensgericht sturen gaan. Als het om coachen gaat dan doen een aantal chefs dat het liefst door middel van het meedenken met de buurtagenten en kijken waar de problemen zitten. “Door middel van gesprekken aan te gaan met de buurtagenten krijgen zij meer zelfvertrouwen. Ze merken dat ze gewaardeerd worden en dat er om hun mening en inbreng wordt gevraagd.” De buurtagent zou het volgens de chefs die deze stijlen hanteren eerst zelf moeten ontdekken. Het initiatief moet van de buurtagent komen. En de chef kijkt erop toe. Daarnaast is het van belang om de buurtagenten te stimuleren, en te ontwikkelen in hun kwaliteiten. Zodat een ieder zich volledig kan ontplooiën en zijn of haar kwaliteiten optimaal benut worden door die buurtagent, en door het hele wijkteam. Door middel van dit ontwikkelen en beïnvloeden van mensen worden ze in staat gesteld om dingen zelf te doen. Waarbij het gaat om resultaatgericht sturen en niet directief willen aansturen. Mensgericht aansturen betekent volgens de respondenten het beste halen uit de mensen. Er moet niet (meteen) zakelijk ingezet worden. Juist omdat buurtagenten vrij zijn in hun werkzaamheden, kunnen ze zich daardoor geremd gaan voelen wanneer dat wel het geval is. Mensgerichtheid heeft dan ook te maken met betrokkenheid. Dat komt terug in het bespreken van dingen met elkaar, informele gesprekken voeren met elkaar, om feedback vragen wanneer een buurtagent iets heeft ondernomen of meegemaakt. “Buurtagenten zijn daar verschillend in, dus een chef moet er ook verschillend mee om kunnen gaan.” Bij de ene buurtagent hoeft een chef niet te vragen om terugkoppeling, maar zal de buurtagent dit vanzelf doen. En bij andere buurtagenten moet een chef meer toenadering zoeken om informatie los te krijgen. De ene buurtagent is daarin meer open en betrokken dan de ander. Het is belangrijk dat een chef open staat voor kritiek en gezond commentaar. Zo wordt voorkomen dat buurtagenten hun chef vermijden en niet benaderen wanneer het nodig is.

Anders wordt het een situatie van eenrichtingsverkeer. “Bij buurtagenten is het vaak leidinggeven op termijn. Er hoeft niet meteen op macht gestuurd te worden. Een leidinggevende moet kunnen beargumenteren waarom iets gedaan is en bepaalde keuzes gemaakt zijn.” Als er op macht gestuurd wordt dan gaat men uit van de eigen visie en wordt het inzicht en de visie van de belangrijkste operationele mensen op de werkvloer gemist. Goed leiding geven is goed naar elkaar luisteren en de goede ideeën eruit halen en vervolgens het beste ermee doen, aldus de respondenten.

Wiebrens (2004) stelt in een artikel over gebiedsgebonden politie vragen ten aanzien van leiderschapsstijlen. Uit eerder onderzoek is gebleken dat zowel chefs als gebiedsgebonden politiefunctionarissen (buurtagenten) een andere interpretatie geven aan leiderschap (Zoomer et al., 2002: 67). Chefs schijnen de wijze van aansturing graag te omschrijven als ‘coachen en faciliteren’, terwijl het bij de gebiedsgebonden politiefunctionarissen eerder in termen van ‘totale anarchie’ wordt omschreven.

Buurtagenten over leiderschapsstijlen

De interviews met buurtagenten kunnen een aardig beeld schetsen van de verschillende manieren van leidinggeven op de wijkbureaus. Er zijn daarbij wel enkele verschillen of tegenstellingen te ontdekken, en hoe de geïnterviewde buurtagenten dat beleven. Op het bureau Maashaven in Feijenoord kwam naar voren dat de meest geschikte stijl van leidinggeven door de buurtagenten gericht moeten zijn op het operationeel coachen. Aansturen op kaders en afspraken, waarbij coachen een motiverende factor kan zijn. Daarbij is het van belang dat het management inhoudelijke vakkennis combineert met aansturing. Een persoonlijke benadering per buurtagent zou daarbij het meest passend zijn. Er moet gekeken worden naar welke ruimte deze nodig heeft om zijn of haar werkzaamheden goed uit te voeren. Dit zal dus ook buurtgericht moeten zijn. Er zou gekeken moeten worden naar de kwaliteiten van de buurtagent en in welke buurt deze werkzaam is. Per situatie en omstandigheden worden dan beslissingen genomen. De buurtagenten geloven niet in een topdown benadering van leidinggeven binnen de wijkpolitie. Er moet ruimte zijn voor brainstormen en vrijheid. De leiding dient kaders te stellen en vooral daarop te coachen. Een goede coaching door de chefs ontbreekt momenteel volgens ervaringen van de buurtagenten. Dit vindt dus voor het grootste gedeelte plaats in jaargesprekken, maar niet in het dagelijkse werk. Dagelijkse aanwezigheid van een chef op het bureau is gewenst. Dan is er meer concrete sturing en structuur mogelijk. Het wil niet zeggen dat de aanwezigheid van de chefs het leidinggeven automatisch goed laat gaan. Maar er is in ieder geval een aanspreekpunt op het bureau waar de buurtagenten zich kunnen wenden. Er worden nog te veel diensten aan de wijkpolitie gegeven, waardoor vooral de chefs overbezet zijn en dit ten koste gaat van de sturing aan het wijkteam. Het werk werd bovendien voorheen te weinig besproken en er vindt veel ad hoc overleg plaats. Er is meer structuur nodig om dit in goede patronen te laten verlopen. Er is eerder aangegeven dat in de laatste fase van de stageperiode de buurtagentoverleggen al op een meer gestructureerde basis plaats vinden en een andere vorm hebben gekregen waarbij er meer gekeken wordt naar de toekomst. Op het bureau Sandelingplein in Feijenoord wordt de huidige manier van leidinggeven door een meerderheid van de buurtagenten als prettig, ideaal en goed omschreven. Er wordt veel vrijheid gegeven aan de buurtagenten en de samenwerking is gebaseerd op openheid en communicatie. De buurtagenten vinden het prettig als een chef over bepaalde

zaken met vragen komt, dat is volgens hun niet meer dan normaal. Zo wordt bekend wat een buurtagent doet in de wijk, waar de knelpunten zitten en hoe de samenwerking intern met collega's verloopt. De buurtagenten voorzien hun chef altijd van feedback, over genomen beslissingen en een uitleg waarom. De stijl van de chefs wordt als mensgericht omschreven, maar ook taakgericht. Het gaat om een goede balans tussen die twee. Wanneer een buurtagent iets niet goed doet, dan krijgt hij dat ook te horen. De feedback van de chefs, zowel positief als negatief, is direct.

Een minderheid van de buurtagenten geeft aan dat de samenwerking met de chefs nog teveel volgens een strakke regie gaat. Er zijn twee agenda's, die van de buurtagent en die van de chef. Daarbij is het opvallend dat de chef naar veel overlegvormen of vergaderingen gaat, zonder de buurtagent in een aantal gevallen mee te nemen. "Er zou een beperkte regie moeten zitten op de buurtagenten. En nagenoeg alle overlegvormen, op operationeel en bestuurlijk niveau, zouden door de buurtagent moeten worden bijgewoond." Of een buurtagent dat alleen doet, of samen met zijn directe wijkteamchef, dat is daarbij niet zo van belang. Het gaat erom dat de buurtagent in ieder geval aanwezig is als vertegenwoordigend gezicht van de politie. De buurtagent wordt daarbij meer uit zijn rol als blauwe agent gehaald, wordt meer vooruit geduwd en krijgt meer zelfstandigheid. Er wordt daarbij ook ervaren dat mede door deze twee agenda's het gebrek aan terugkoppeling van twee kanten komt. Daar zouden de buurtagenten en de chefs dus gezamenlijk aan moeten werken.

Op het bureau in Beverwaard wordt sturing door de chefs vanuit de buurtagenten gemist. De meest gewenste vorm daarbij is natuurlijk leiderschap, niet geforceerd. Maar dat wordt te weinig terug gezien. "Er wordt te weinig aangegeven waarom sommige dingen gedaan worden, waarom bepaalde keuzes genomen zijn." De aanwezigheid van de chefs zou ook veel beter gespreid kunnen worden. Met drie chefs op het bureau, hoeven ze niet elke dag allemaal aanwezig te zijn, aldus respondenten. Het zou zo moeten kunnen zijn dat er elke dag minstens één chef aanwezig is. Als dat ook zo verspreid wordt, dan is het voordeel daarbij dat ze onderling ook informatie aan elkaar moeten over geven. Als er iets speelt in een bepaald wijkteam, dan moet de aanwezige chef op dat moment er ook op in kunnen spelen. Chefs zijn dan bekend van zaken uit andere wijkteams. Aansturing is gewenst omdat buurtagenten bewust of onbewust met hun eigen ding bezig zijn, en daarbij nog te veel gericht zijn op hun eigen wijk. Communicatie over wat er leeft in een andere wijk vindt te weinig plaats. Vooral de briefing zou meer gebruikt moeten worden om door te communiceren wie wat gaat doen en oppakken. En wie gaat wat doen in samenwerking met de buurtagent. Alle respondenten geven aan dat zij graag zouden willen zien dat ze de chefs meer aanwezig zijn op de werkvloer. Met de aanwezigheid van de chefs zou er voor meer structuur en stabiliteit gezorgd kunnen worden. Nu leert de ervaring dat de chefs merendeels op hun kamer zitten. Het bureau in Beverwaard heeft meerdere verdiepingen, waarbij de chefs op de eerste verdieping zitten en de meeste buurtagenten op de begane grond. De ervaring bij buurtagenten is dat de chefs teveel op hun kamer op de eerste verdieping blijven, en te weinig gezien worden. De betrokkenheid ontbreekt volgens de buurtagenten. Ook is het gewenst als ze wat vaker de straat op zouden gaan met buurtagenten. Dit werkt het gevoel van betrokkenheid ook in de hand. Meer weten wat er speelt, weten waar het over gaat als er gesproken wordt over zaken in de wijk. Dit maakt het voor een chef mogelijk om beter aan te sturen op de ontwikkeling van een buurtagent, of zelfs een wijkteammedewerker. Er wordt in termen van de

multidisciplinaire visie te weinig aandacht besteed aan de ontwikkelingen van een buurtagent, aldus respondenten. In jaargesprekken komen de chefs er wel op terug, maar dan zou er vooraf al meer aandacht voor moeten zijn. “Een chef zou na ongeveer twee of drie maanden weer terug moeten komen op punten die besproken zijn in een jaargesprek. Om na te gaan in hoeverre de buurtagent bepaalde aspecten uit het jaargesprek heeft opgepakt en er mee bezig is.” Wat de ontwikkelingen van de buurtagenten betreft, heeft één van de respondenten aangegeven dat het beter zou zijn als de LBRR aan de voorkant van het buurtagentschap zou zitten. Het is nu zo dat een buurtagent na een bepaalde periode de opleiding gaat volgen. Om buurtagent te worden, zou eerst de opleiding gevolgd moeten worden. Vooral ook omdat de module in de opleiding over de multidisciplinaire visie van belang is in het ontwikkelen van kennis en achtergrond omtrent de visie.

Op het bureau in Ridderkerk ziet men de manier van leidinggeven als te afstandelijk. Dat gebeurt volgens de respondenten niet bewust, maar heeft vooral te maken met de korte samenwerking van de leiding met de gemeente. “De machtspositie van de gemeente zorgt ervoor dat de wijkteamchefs daar te veel in mee gaan. Dat heeft invloed op hun werkwijze en indirect ook op die van de buurtagent.” De chefs moeten alles in overweging nemen en de buurtagenten vallen daar onder en hebben daar mee te maken. Het liefst zou er een chef moeten zitten die de macht van de gemeente opzij schuift en het werk doet zoals dat belangrijk is voor de politie en zich minder laten leiden door de partner, in dit geval de gemeente. Daarnaast is het contact met de werkvloer te beperkt. “De chefs zouden meer aandacht mogen besteden op menselijk en emotioneel vlak.” Bijvoorbeeld naar aanleiding van gevallen of situaties waarmee de buurtagenten in de praktijk te maken hebben gehad. Dat is nu nog te zakelijk. Chefs kunnen niet altijd aanwezig zijn vanwege drukte en overleggen, waardoor ze niet als aanspreekpunt gebruikt kunnen worden. De operationele sturingslaag is de belangrijkste sturingslaag die er is. Als die er niet in gelooft, of dat wel doet, maar niet aanwezig is, dan kan er niet gecoacht of gestuurd worden, aldus respondenten. De beleving dat chefs zelden mee de straat op gaan met de buurtagent wordt ook als negatief ervaren. Het hoort volgens de buurtagenten bij de functie van een chef om zo nu en dan mee de straat op te gaan om te kijken hoe een buurtagent in z'n werkzaamheden zit.

4.5.2 Betrokkenheid en communicatie

In de vorige subparagraaf is gedeeltelijk al aangegeven dat betrokkenheid vooral te maken heeft met een mensgerichte aansturing, waarbij zaken bespreekbaar worden gemaakt en gekeken wordt naar knelpunten en problemen. Hoe kunnen die het beste worden opgelost. Dit zou moeten gebeuren in een open en eerlijke sfeer, waarbij er niet geschroomd moet worden om de waarheid te durven zeggen, op een zakelijke manier. Het gaat erom dat gezamenlijk iets bereikt wordt, waarbij er *sprake zou moeten zijn van coproductie*. Het zijn de buurtagenten die informatie leveren en het management gaat onder andere daarmee aan de slag.

In het Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008 komt dit ook nadrukkelijk naar voren. De chef en de medewerkers moeten het gesprek aan gaan over het vak. Dit zou resultaatgerichtheid en professionaliteit moeten bevorderen (Intern actieprogramma

wijkpolitie: 4). Dat veronderstelt een bepaalde mate van betrokkenheid, omdat medewerkers meer mogelijkheden krijgen om zaken aan te geven. Er blijft minder liggen, er wordt meer geluisterd naar datgene wat medewerkers te zeggen hebben. De manier van communiceren is er één van luisteren naar elkaar, waarbij de beste ideeën naar boven komen. Over het algemeen zien de leidinggevende chefs dat er genoeg ruimte wordt gelaten om met elkaar te praten over het vak en het werk van de buurtagenten. De ene chef gaat daar wat beter mee om dan de ander. Er moet duidelijk zijn dat het leiderschap om inspireren gaat, en dat gebeurt door middel van het betrekken van professionals bij de dagelijkse gang van zaken, en waarderen om dat wat ze doen.

Respondenten over coproductie

De invloed die buurtagenten kunnen uitoefenen op beslissingen van de leiding zijn wel degelijk aanwezig. Een buurtagent heeft binnen de wijkpolitie een centrale rol in de informatieverzameling. De leiding is deels afhankelijk van de informatie die een buurtagent aanbrengt. Een buurtagent moet er voor zorgen dat de informatie en argumentatie erachter goed onderbouwd is, aldus respondenten. Zo kunnen buurtagenten in veel gevallen hun stempel drukken op de wijkpolitie en maken zij zich intern onmisbaar. Keek op de Week is daar een mooi voorbeeld van, omdat dit operationeel overleg de buurtagenten de mogelijkheid geeft om hun verhaal te doen. Dit zal een doorwerking kunnen hebben binnen het managementteam. Een ander voorbeeld is de toepassing van de Beke-methodiek, en het kwalificeren van verschillende jeugdgroepen staat hoog op de agenda. Daarbij is er een presentatie voor de korpsleiding geweest, dat verzorgd werd door een buurtagent. Die weet er immers het meeste van. De informatie brengt hij met zich mee. Dit geeft aan dat de buurtagenten op bepaalde manieren de mogelijkheid hebben om invloed uit te oefenen. Met sommige beslissingen hebben ze gewoon te maken. Andere beslissingen komen juist vanuit de buurtagent omdat deze midden in de samenleving staat en signalen opvangt. Eén van de respondenten gaf mooi aan dat een buurtagent op de vraag wat er gedaan moet worden geen directe invloed heeft. Maar op de vraag hoe dat gebeurt heeft een buurtagent veel invloed en ruimte. Beslissingen op managementniveau zijn voor buurtagenten ook beïnvloedbaar omdat op het moment dat er iets speelt in een wijk, en het managementteam erover gaat vergaderen, de betrokken buurtagent meegaat in het overleg en zijn verhaal kan doen. Soms moet de buurtagent gewoon mee in een andere richting, maar dan gebeurt dat wel door middel van zoveel mogelijk draagvlak. De buurtagent is verantwoordelijk voor die informatie waarover in het managementteam wordt vergaderd. Dat geeft al de beïnvloedbare positie van de buurtagent aan. Er moet wel gelet worden op het belang van bepaalde initiatieven of informatieverzameling door buurtagenten. Daarbij is het belangrijk of het bij de wijkpolitie past en niet afwijkt van de prioriteiten die gesteld zijn.

4.5.3 Veranderbereidheid

Met het invoeren van de multidisciplinaire visie *binnen de wijkpolitie wordt ingezet op professionalisering* van het werk. Om een bepaalde weg in te slaan wordt aandacht besteed aan bepaalde facetten van het werk die verbeterd moeten worden. Daarbij spelen met name communicatie en leiderschapsontwikkelingen een belangrijke rol. Het management besteedt daar nadrukkelijk aandacht aan. In de vorige paragraaf is

aangegeven dat het om samenwerking en coproductie gaat. Hier dient behalve coproductie ook de *behoefte bij de buurtagenten te zijn dat er verandering moet plaats vinden* omdat de huidige situatie verbeterd kan worden. Om nieuwe plannen en doelstellingen te doen slagen is dat een belangrijke voorwaarde.

Vanuit het visiedocument Politie in Ontwikkeling (2005) is de nadruk gelegd op het gebiedsgebonden politiewerk. De wijkpolitie is daarin leidend en vooral de buurtagenten zijn de professionals die zich het dichtst bij de burgers en externe partners bevinden. De ontwikkeling en invoering van de multidisciplinaire visie laat zien dat binnen de wijkpolitie het bewustzijn aan het groeien is dat er meer is dan alleen maar het repressieve op straat. Om te kunnen voldoen aan de eisen van goede samenwerking en het verzamelen van informatie, dan zal er volgens een bepaalde professionele manier te werk moeten gaan. Het is daarbij van belang dat de verschillende facetten van het werk worden benadrukt. En binnen de wijkpolitie gebeurt dat door middel van de multidisciplinaire visie. Die vertegenwoordigt de meest belangrijke aspecten van het buurtagentschap.

Chefs over veranderingen in leidinggeven

Het managementteam is naar eigen zeggen de afgelopen jaren op een andere manier naar leiderschap binnen de wijkpolitie gaan kijken, aldus de respondenten. Het was voorheen zakelijker en nu meer mensgericht. Er wordt meer aandacht besteed aan het contact met het personeel, en het stimuleren van mensen. In het kader van Kompas 2010 is er meer aandacht voor collectief leiderschap. Vroeger was in vergaderingen merkbaar dat men al snel de eigen positie of het eigen proces verdedigde en het zo goed mogelijk probeerde te verkopen. Nu heerst er meer het gevoel dat het samen moet gebeuren en de politie als eenheid naar buiten moet treden. De wijkpolitie profileert zich op steeds meer fronten en kan benoemen waar ze mee bezig is. De vertaalslag naar concrete doelstellingen en resultaten is beter mogelijk. De wijkpolitie gaat veel meer doen aan de kaders die zijn gesteld voor de wijkpolitie, buurtagenten kunnen in hun gebied meer initiatieven nemen om zaken op te pakken en te initiëren, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn verschoven.

De multidisciplinaire visie is op een vrijblijvende manier ingevoerd. Er is geen sprake van verplichting. Dit komt mede doordat het in een ander district bottom up is ontwikkeld, en het onmogelijk is om dat in dit district top down in te voeren binnen de wijkpolitie. Het is een veranderingsproces dat op lange termijn haar vruchten moet afwerpen, en niet iets wat binnen drie jaar voltooid is, aldus respondenten. Met dat in het achterhoofd wordt de manier van aansturen binnen het managementteam als prettig ervaren door de respondenten. De kaders zijn gesteld, en daarbinnen gaat een leidinggevende met het eigen wijkteam aan de slag. Er moet zelf over nagedacht worden, en men moet met goede plannen en ideeën komen. Als dat in samenwerking gebeurt, dan komt het beste naar boven.

Buurtagenten over veranderingen in leidinggeven

Bij de buurtagenten wordt er verschillend gekeken naar het invoeren en doorvoeren van nieuwe ideeën en plannen vanuit het management. Als het gaat om de multidisciplinaire visie, dan doet de buurtagent naar eigen zeggen het werk op de zelfde manier als in het verleden, aldus de ervaringen volgens respondenten. De prioritaire thema's maken dat

echter concreter. Maar dan zou er volgens de buurtagenten vanuit de leiding meer gestuurd moeten worden op die tien thema's. Het gebeurt volgens hen nu nog teveel achteraf, in de jaargesprekken. "Er moet interesse voor zo iets ontwikkeld worden, en dat kan het beste door er concreet op te sturen", aldus respondenten. Dat hoeft niet direct, maar indirect, bijvoorbeeld door meer te sturen op de tien prioritaire thema's in de dagelijkse praktijk. "In communicatieve termen komt de multidisciplinaire visie in termen van de vijf kleuren in de praktijk nauwelijks naar voren. Als dat al gebeurt, dan is dat afkomstig van het hoofd wijkpolitie tijdens bijeenkomsten, of zogenoemde GITP dagen en niet direct van de wijkteamchefs", aldus respondenten. Er wordt vastgesteld welke kant de wijkpolitie op zou moeten gaan in de komende periode en welke prioriteiten eraan worden toegekend. Er wordt door een aantal respondenten daarom ook wel de vraag gesteld of de multidisciplinaire visie een tool is voor het management op sturingsvlak, om datgene meetbaar te maken wat er in bepaalde wijken gebeurt en hoe een buurtagent daarin staat. Of dat het toch meer een tool voor de buurtagent is, om zich meer bewust te worden van waar deze nou precies mee bezig is.

De multidisciplinaire visie zou daarbij moeten dienen als een toepassing voor resultaatgericht sturen (op prestaties) enerzijds, en als toepassing voor ontwikkelingsgericht sturen (nadruk leggen op competenties en de persoonlijke ontwikkeling van buurtagenten en overige wijkteammedewerkers). In die zin is de multidisciplinaire visie weldegelijk een middel voor zowel het management als de buurtagenten. Het sturen op resultaten en prestaties is mede mogelijk geworden door de tien prioritaire thema's als kader. Op het vlak van ontwikkelingsgericht sturen kan nog winst worden geboekt.

Concluderend

Leiderschapontwikkelingen binnen de politie hebben steeds meer aandacht. De nadruk is komen te liggen op coachen, motiveren, inspireren en aansturen. Er moet echter rekening gehouden worden met de handelingsvrijheid die de straatprofessionals, de buurtagenten, hebben. Directief leiderschap is daarom vaak niet de gewenste methode. Het gaat meer om openheid en communicatie, zodat het beste uit de medewerkers naar boven kan worden gehaald en een ieder kan profiteren van elkaars kwaliteiten. Op het moment dat er op basis van openheid en communicatie met elkaar gewerkt wordt is er meer ruimte voor ontwikkelingen. Leidinggevend zien coachen, stimuleren en mensgericht aansturen als de meest geschikte manieren om met de buurtagenten om te gaan. Dit betekent meedenken en gezamenlijk tot probleemoplossing komen, het benutten van kwaliteiten bij verschillende buurtagenten, en het beste halen uit de medewerkers door betrokkenheid te tonen, discussies aan te gaan zodat de inbreng van de medewerkers optimaal benut wordt.

De buurtagenten zien deze vormen van leidinggeven ook als ideaal, maar de ervaring leert dat het verschillend wordt beleefd per bureau. Op bureau Maashaven is meer coaching door de chefs gewenst, en niet alleen in de jaargesprekken, ook in de praktijk. Meer aanwezigheid van de chefs kan dit bevorderen. Op bureau Sandelingplein wordt de aansturing voornamelijk als positief ervaren en is er veel ruimte voor communicatie en overleg. Een enkeling zou de strakke regie van de chef anders willen zien, waarbij de buurtagent meer ruimte moet krijgen om zijn centrale rol als buurtagent op te pakken. Op bureau Beverwaard wordt aansturing gemist. Natuurlijk leiderschap ontbreekt daarbij. De

aanwezigheid van de chefs kan beter gestructureerd worden. Aansturing op de onderlinge samenwerking van de teams kan ook anders ingevuld worden. Betrokkenheid kan bevorderd worden doordat de chefs vaker met buurtagenten de straat op gaan. Er kan dan meer gestuurd worden op facetten van het buurtagentenwerk en wordt het niet pas in de jaargesprekken aangehaald. Op bureau Ridderkerk is de aansturing afstandelijk. Dit heeft mede te maken met de grote invloed van de gemeente en de burgemeester op de politie. De chefs zouden zich sterker moeten maken voor de belangen van de politie en zich minder moeten laten leiden door de gemeente en burgemeester. Het contact met het personeel is nog te zakelijk, en zou meer mensgericht moeten zijn.

Betrokkenheid en communicatie draaien om mensgericht aansturen. Er wordt gesproken over het werk en de knelpunten. Op die manier worden de buurtagenten gemotiveerd en kunnen ze hun woord kwijt. Dit laat ook zien dat buurtagenten een grote mate van invloed hebben op beslissingen die genomen worden op managementniveau. De buurtagent is de centrale persoon binnen de wijkpolitie en de beslissingen op managementniveau draaien ook om de informatie die afkomstig is van de buurtagent.

De multidisciplinaire visie is ontwikkeld om duidelijk te maken dat het werk van een buurtagent veelzijdig is en uit meerdere facetten bestaat. Daarbij is collectief leiderschap steeds belangrijker geworden omdat duidelijk is dat het gezamenlijk moet gebeuren en de politie als eenheid moet naar buiten moet treden. Alhoewel de visie op een onverplichte wijze is ingevoerd, en een ieder er mee om kan gaan naar eigen goeddunken, heerst de beleving dat de tien prioritaire thema's achter de multidisciplinaire visie het geheel concreter maken. Daar zouden de wijkteamchefs meer op aan moeten sturen. Niet alleen bij jaargesprekken, maar meer op dagelijkse basis. Dit vraagt ook om een verbetering van de communicatie tussen management en buurtagenten.

Hoofdstuk 5 - Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de bevindingen uit hoofdstuk 4 gebruikt om tot een beantwoording van de hoofdvraag te komen. Eerst is het nodig om de verschillende deelvragen terug te halen en te beantwoorden. De eerste paragraaf zal daarvoor gebruikt worden. In de tweede paragraaf kan vervolgens antwoord gegeven worden op de centrale vraagstelling van deze studie, waarna er aanbevelingen worden gedaan in de derde paragraaf. Het laatste gedeelte van dit hoofdstuk bestaat uit een reflectie op het onderzoek, waarin ik kort terug kom op het onderzoek en de theorie, en een persoonlijke reflectie, waar de meerwaarde van dit alles wordt aangegeven.

5.1 Beantwoording deelvragen

Voordat ik de centrale vraagstelling zal beantwoorden, ga ik eerst in op de beantwoording van de deelvragen.

1. Wat wordt verstaan onder de multidisciplinaire visie?

De wijkpolitie in de politieregio Rotterdam-Rijnmond, district Feijenoord-Ridderster, heeft sinds 2006 ingezet op een professionalisering van het proces. Er is daarvoor een multidisciplinaire visie ontwikkeld door het hoofd wijkpolitie ten tijde van een onderzoeksperiode in het district Centrum. Dat onderzoek is ingesteld naar aanleiding van het concept gebiedsgebonden politiewerk. Er waren vragen omtrent de bedoeling en de inhoud ervan en waar een maatschappelijk geïntegreerde politie voor stond. Dat was in een tijd waarin het repressieve karakter onder de politiemensen (buurtagenten) nog steeds sterk aanwezig was in veel gevallen. Er moest meer contact gemaakt worden met andere culturen, andere groepen mensen en partners. Het onderzoek was bedoeld om te kijken of de politie de ontwikkeling richting community policing, gebiedsgebonden politiewerk in de wijk, had doorgezet. Daarbij gaat het om de legitimiteit van de politie in een buurt of wijk. Als de mensen het gevoel hebben dat de politie niet in hun buurt of wijk thuis hoort, dan heeft de politie nauwelijks recht om daar ook daadwerkelijk te zijn en op te treden.

Uit dat onderzoek en de interviews en observaties kwamen vijf denkwijzen die tekenend waren voor het vakmanschap van een buurtagent. Naar aanleiding van die uitkomsten is de multidisciplinaire visie ontwikkeld. In die visie worden aan de vijf denkwijzen kleuren toegekend. De multidisciplinaire visie, ook wel de ordeningssystematiek genoemd, bestaat ten eerste uit de kleur blauw: het accent ligt op handhaving en repressie. Vervolgens kent de visie de kleur geel: het accent ligt op integrale samenwerking met externe en interne partners. De kleur rood: het accent ligt op het opbouwen van relaties in de maatschappij met als doel informatie-uitwisseling over wat er leeft en speelt. Als vierde kent de visie de kleur groen: het accent ligt op het ontwikkelen van sociale zelfredzaamheid en sociale controle in de wijk. Tenslotte kent de visie de kleur wit: het accent ligt op het beïnvloeden van percepties en de beeldvorming over veiligheid in de wijk. Dit leidt tot een onderscheiding van drie fasen: een buurtagent moet die kleuren kunnen onderscheiden, want het zijn vijf aparte vakken; deze moet ze situationeel kunnen combineren in de aanpak van onveiligheid, het gaat echt om professionaliteit en de

toepassing van die kleuren; iedereen moet zijn eigen (politieke) spel kunnen spelen binnen die kleuren.

De multidisciplinaire visie is een strategisch concept, en laat zien dat de politie voor een brede taak staat als het gaat om maatschappelijke integratie. De multidisciplinaire visie geeft aan dat het werk van buurtagenten uit meerdere facetten bestaat. Door middel van deze visie is het voor de wijkpolitie mogelijk geworden om bepaalde zaken kwalificeerbaar te maken, en meteen ook aan te geven dat het werk van de wijkpolitie en met name de buurtagent uit meer dan alleen het repressieve en handhavende aspect bestaat. In het kader van community policing is het van belang dat de wijkpolitie de banden met de externe partners en burgers versterkt, zodat op basis van gemeenschappelijke veiligheidszorg integraal samengewerkt kan worden. Tevens wordt met het gele vakmanschap niet alleen de externe, maar ook de interne samenwerking benadrukt. De wijkpolitie is een leidend proces en zou in de samenwerking met andere processen ook als zodanig naar voren geschoven moeten worden. De multidisciplinaire visie is ook een middel om te kijken naar opleidingsbehoeftes, en ontwikkelingsrichtingen aan te geven. Competenties kunnen beter geïntegreerd worden door het benutten van kwaliteiten die verschillende buurtagenten bezitten. De multidisciplinaire visie is ten eerste dus een ordeningssystematiek, om aan te geven dat het werk van de wijkpolitie uit meerdere facetten bestaat, en ten tweede is het een opleidingsstelsel.

2. Hoe worden deze ideeën door het managementteam uitgedragen naar de uitvoerende professionals?

De manier waarop het managementteam de ideeën over de multidisciplinaire visie uitdraagt naar de uitvoerende professionals is niet bewust noch concreet. Er wordt wel meer aandacht besteed aan de manier van leidinggeven, zoals dat in het kader van de gemeenschappelijke veiligheidszorg en het gebiedsgebonden politiewerk het meest gepast is. Daarbij spelen coachen, aansturen, motiveren en inspireren een belangrijke rol. Een leidinggevende manier die mensgericht is, sluit beter aan op de uitvoerende professionals dan een directieve manier van leidinggeven. Het gaat om aansturen op grote lijnen, waarbij de uitvoerende professionals benaderd worden op een open manier en een goede communicatie onmisbaar is. Daarbij kan gezamenlijk nagedacht worden over problemen, waardoor de input van de uitvoerende professionals optimaal benut kan worden.

De tien prioritaire thema's die aan de vijf kleuren zijn verbonden maken het voor leidinggevend concreter om aan te sturen op bepaalde zaken. Het denken in kleuren is voor leidinggevend niet effectief omdat er geen direct gevoel bij is. De tien thema's maken de multidisciplinaire visie meer tastbaar, omdat het om zaken gaat die concreet aangepakt kunnen worden en waarop beter gestuurd kan worden door de leidinggevend. Dit is in het managementteam dan ook meer aan de orde dan de communicatie over de kleuren zelf. De informatie waar het managementteam over beschikt en overlegt is veelal afkomstig van de uitvoerende professionals.

3. Wat wordt verstaan onder de uitvoerende professionals?

Als gesproken wordt over uitvoerende professionals, dan gaat het om de buurtagenten die werkzaam zijn binnen de wijkpolitie. Deze professionals staan midden in de samenleving en werken volgens het gebiedsgebonden politiewerk in een aangewezen buurt of wijk. Het gaat daarbij om kennen en gekend worden. De buurtagent is de uitvoerende professional die het centrale gezicht in zijn wijk is, en zou in de praktijk ook zo gepositioneerd moeten worden. Zij gaan te werk volgens hun ervaring en deskundigheid waarbij er in de dagelijkse praktijk sprake is van veel handelingsvrijheid, discretionaire ruimte. Er ontbreekt daarbij directe controle vanuit de leiding, mede omdat de buurtagenten ruim tachtig procent van hun tijd op straat zouden moeten doorbrengen en het voor een leidinggevende onmogelijk is om de professionals constant te monitoren en te controleren. De discretionaire ruimte van de uitvoerende professionals stelt hen in staat om problemen en situaties zelf in te schatten en te beoordelen, waarna een overwogen keuze gemaakt kan worden. Dit maakt het werk van een buurtagent een professioneel vak. Er moet in de meeste gevallen gehandeld worden op een professionele manier waarbij creativiteit gevraagd wordt.

4. Zijn de uitvoerende professionals bekend met deze ideeën en hoe luidt hun oordeel hierover?

De uitvoerende professionals, de buurtagenten, zijn over het algemeen weinig bekend met de ideeën/inhoud van de multidisciplinaire visie. Dit heeft mede te maken met het feit dat de buurtagenten niet veel voelen voor een systeem waarin met kleuren gewerkt wordt. Binnen de politieorganisatie wordt al met meerdere kleurensystemen gewerkt en dit kan voor verwarring zorgen bij de uitvoerende professionals. Ondanks de module in de LBRR geeft een meerderheid van de respondenten aan dat de inhoud per kleur niet voldoende bekend is. Het werk wordt nog steeds zo gedaan als in het verleden. Oorzaak is dat het bewustzijn bij de kleuren die verbonden zijn aan de visie er niet direct is.

De tien prioritaire thema's die later zijn verbonden aan de kleuren maken het werk van de buurtagent wel concreter. Het is voor de buurtagenten overzichtelijk geworden omdat duidelijk is gesteld waar de prioriteiten binnen de wijkpolitie liggen, en iedere buurtagent zich daarmee praktijkgericht kan bezighouden. Door middel van deze thema's kan een buurtagent ook in gesprek raken met een leidinggevende, en kan intern gestuurd worden op die thema's door middel van communicatie over het werk en het vak. Op dat vlak is binnen de wijkpolitie dus weldegelijk een inhaalslag in positieve zin gemaakt.

5. Hoe beoordelen de uitvoerende professionals de wijze waarop het managementteam de ideeën over de multidisciplinaire visie heeft uitgedragen?

De uitvoerende professionals zien de meest geschikte vormen van leidinggeven in de richting van openheid en goede communicatie, waarbij er ruimte wordt gemaakt voor mensgericht aansturen, en coachen en stimuleren belangrijk zijn. De manier waarop het leidinggeven op de wijkbureaus in het district wordt ervaren is verschillend. Er is vooral meer aansturing gewenst, waarbij coaching ontbreekt. Dat wordt nu als afstandelijk en zakelijk ervaren. Mensgericht aansturen wordt in een aantal gevallen gemist, en de

beperkte aanwezigheid van de wijkteamchefs op de bureaus wordt als problematisch gezien. Zonder aanwezigheid kan niet concreet aangestuurd worden en ontbreekt er in veel gevallen een aanspreekpunt voor de buurtagenten wanneer zij dat nodig hebben. In het kader van de multidisciplinaire visie zou er meer aandacht besteed moeten worden aan de tien prioritaire thema's. De ervaring van de buurtagenten is dat het voornamelijk in jaargesprekken terug komt en niet in de dagelijkse praktijk. Er moet meer over gesproken worden, met buurtagenten en wijkteamchefs, maar ook tussen buurtagenten onderling. Dit bevordert de samenwerking tussen verschillende buurtagenten en wijkteams. Maar dat ontbreekt momenteel volgens de buurtagenten nog te veel. Mede ook door de discretionaire ruimte die zij in hun werk hebben. De interne afstemming wordt bemoeilijkt omdat een ieder zijn eigen agenda heeft en gericht is op de eigen wijk. De wijkteamchefs spelen daarbij een cruciale rol in het aansturen op die samenwerking, en ervoor zorgen dat er interne afstemming plaatsvindt zodat er meer geprofiteerd kan worden van elkaars kwaliteiten. Tevens is interne afstemming noodzakelijk om de samenwerking met de overige processen te verbeteren. Een wijkteamchef kan daarop aansturen door de buurtagent intern meer naar voren te schuiven en ervoor te zorgen dat deze ook wordt gezien als een centraal figuur in de informatieverzameling, waarvan ook andere processen afhankelijk zijn. Daarmee wordt aandacht besteed aan het opleidingsaspect van de multidisciplinaire visie, omdat buurtagenten (en studenten) kunnen leren van elkaars sterke punten. En wordt het voor de wijkteamchef duidelijk waar de knelpunten zitten, zodat daar meer aandacht aan besteed kan worden.

5.2 Beantwoording centrale vraagstelling

Door middel van de antwoorden op de deelvragen kan vervolgens antwoord worden gegeven op de centrale vraagstelling:

“In welke mate zijn de ideeën over de multidisciplinaire visie kenmerkend (geworden) voor het werk van uitvoerende professionals binnen de wijkpolitie van het district Feijenoord-Ridderster, en wat is daarbij de rol (geweest) van het managementteam?”

Het ontwikkelen van de multidisciplinaire visie binnen de wijkpolitie regio Rotterdam-Rijnmond, district Feijenoord-Ridderster past in het proces van professionalisering. Het gebiedsgebonden politiewerk dat voortvloeit uit de gemeenschappelijke veiligheidszorg tekent de rol van de politie, die steeds meer maatschappelijk geïntegreerd werkt. Daarbij is samenwerking met burgers en externe partners van cruciaal belang. De multidisciplinaire visie laat zien dat het werk binnen de wijkpolitie uit meer bestaat dan alleen maar repressief, handhavend optreden. De maatschappelijk geïntegreerde politie moet samenwerken met en verantwoordelijkheden leggen bij de partners die daarover gaan. Burgers moeten hun zelfredzaamheid versterken. De politie speelt daarbij de rol van aanjager en kijkt toe vanuit de achtergrond, waarbij back-up geleverd wordt waar dat nodig is. Dan is de politie ook beter in staat om terug te keren naar de kerntaken en wordt de rol als regiehouder of probleemeigenaar minder benadrukt. Hier worden immers de externe partners voor verantwoordelijk gesteld.

De multidisciplinaire visie maakt duidelijk dat het werk van de wijkpolitie bestaat uit meerdere facetten. Er moet naast het repressieve en handhavende ook aandacht besteed

worden aan het opbouwen van netwerken met externe en interne partners, waarbij integrale samenwerking centraal staat. Dit betekent zowel met externe partners, als met de overige processen binnen de politie. De informatiepositie van de politie wordt verder benadrukt door het aangaan van informele relaties in de maatschappij. Het doel is informatie-uitwisseling ten behoeve van de kennis over wat leeft en speelt in die maatschappij. Het is bovendien noodzakelijk dat burgers hun verantwoordelijkheden zo veel mogelijk zelf oppakken. Dit wordt ook gestimuleerd door de burger zelfbewust te maken van de eigen mogelijkheden om problemen op te lossen. Zo komt de politie meer toe aan de kerntaken. En blijft de rol in de maatschappij beperkt tot het signaleren en adviseren. Communicatie speelt een belangrijke rol in het overbrengen van de goede verhalen van de politie, niet alleen de negatieve kant belichten. Het gaat om het beïnvloeden van percepties en beeldvorming over veiligheid in de buurt. Dat vergroot de legitimiteit van de politie, waardoor haar aanwezigheid en optreden in de buurt gerechtvaardigd is.

De multidisciplinaire visie vindt zijn doorwerking vanuit het managementteam naar de uitvoerende professionals door middel van het coachen, aansturen, motiveren en inspireren. Er zou volgens respondenten meer aandacht moeten zijn voor mensgericht leidinggeven. Praten over het werk en communicatie over knelpunten en mogelijke oplossingen zijn belangrijk. Echter, de kleuren die zijn toegekend aan de multidisciplinaire visie, zijn voor de leidinggevenden geen concreet middel om de uitvoerende professionals aan te sturen. Het gevoel bij de kleuren ontbreekt en er wordt als zodanig ook niet op kleuren gestuurd. De tien prioritaire thema's die zijn toegekend aan de vijf kleuren maken het aansturen voor de wijkteamchefs meer concreet en tastbaar. Er worden duidelijke doelen gesteld aan de hand van de prioriteiten, en daar kan een wijkteamchef op aansturen in de praktijk. Dit zijn zaken die voor een uitvoerende professional in de dagelijkse praktijk terug blijven komen.

Buurtagenten ervaren dus niet dat er op de kleuren uit de multidisciplinaire visie wordt gestuurd. Hun ervaring is dat het werk in de meeste gevallen nog gedaan wordt zoals zij dat altijd hebben gedaan. De tien prioritaire thema's maken het geheel concreet en zorgen voor een praktijkgerichte invulling van de verschillende facetten.

Er zou door de leiding dan ook meer aandacht moeten worden besteed aan de prioritaire thema's. Voor de buurtagenten zijn ze duidelijk en zij conformeren zich eraan, maar de concrete aansturing vanuit de wijkteamchef is te beperkt. Er wordt nog teveel gestuurd op de jaargesprekken, waarin de kleuren en de prioritaire thema's terug komen. Maar om een buurtagent daarop aan te spreken of te beoordelen in dat jaargesprek, dienen de wijkteamchefs meer aandacht te besteden aan de thema's gedurende het jaar. Dit is ook de essentie van het verbeteren van de onderlinge communicatie. De chefs zouden meer aanwezig moeten zijn om dat voor elkaar te krijgen, zodat het gesprek kan worden aangegaan over het werk, en de eventuele knelpunten eruit gehaald worden.

5.3 Aanbevelingen naar aanleiding van het onderzoek

Naar aanleiding van de beschrijvingen en de resultaten van het onderzoek, zijn in de vorige paragraaf de conclusies geformuleerd aan de hand van de beantwoording van de deelvragen en de centrale vraagstelling. Het is nu mogelijk om een aantal aanbevelingen

te benoemen die bepaalde knelpunten uit de onderzoeksresultaten zouden kunnen verhelpen.

Multidisciplinaire visie

Om te komen tot een omslag in het kleurendenken en het concreet maken van de verschillende kleuren bij zowel leidinggevenden als buurtagenten, dient er om te beginnen op managementniveau meer gesproken te worden volgens de kleuren. Op het moment dat er meer gesproken wordt volgens de multidisciplinaire visie, dan zal dit eerder leiden tot kennis van de inhoud van de verschillende kleuren. Dat kan de basis vormen voor verdere ontwikkelingen richting de operationele medewerkers. De tien prioritaire thema's zorgen er wel voor dat de kleuren concreet en tastbaar worden, maar het praten in termen van kleuren kan de inhoudelijke kennis bevorderen, met als gevolg dat wijkteamchefs op de werkvloer dat ook kunnen toepassen op de buurtagenten die ermee te maken hebben (en de overige wijkteammedewerkers). Er is eenmaal gekozen om het model te typeren aan de hand van verschillende kleuren. Dus als deze meer benadrukt worden in de communicatie, dan zal dat als gevolg kunnen hebben dat er meer draagvlak voor ontstaat. Juist doordat de multidisciplinaire visie op vrijblijvende wijze bottom up is ingevoerd binnen de wijkpolitie, zien buurtagenten niet snel in waarom zij in kleuren zouden moeten denken. Een verplichte doorvoering (dus top down) van de multidisciplinaire visie kan echter tot verzet en protest leiden. De doorwerking is ook iets wat een zaak is van 'lange adem' en niet op korte termijn gerealiseerd zal kunnen worden. Daarom is het praten in termen van kleuren een begin dat de wijkteamchefs onderling op managementniveau zouden kunnen toepassen, waardoor elke wijkteamchef meer gevoel krijgt bij de kleuren en dat gevoel in het wijkteam kan toepassen. Het zou moeten beginnen met duidelijke communicatie over de kleuren, waarna inhoud, kennis en achtergrond van de kleuren een volgende stap zijn.

Communicatie

Naar aanleiding van het bovenstaande is het van belang dat er meer communicatie op de werkvloer plaatsvindt, waarbij wijkteamchefs een aansturende rol spelen in de zin van het concreet aansturen op de tien prioritaire thema's die achter de kleuren zitten. Er zou meer aandacht aan de thema's besteed kunnen worden in de dagelijkse praktijk, zodat buurtagenten het gevoel krijgen dat ze ook echt bezig zijn met de thema's die van belang zijn voor het werk. Dit moet niet alleen benadrukt worden in de jaargesprekken, maar kan vaker/eerder terugkeren. Het is wenselijk naast het jaargesprek een beoordelingsgesprek of tussentijdse evaluatie regelmatig terug te laten komen. Er kan dan teruggekeken worden naar de besproken zaken in het jaargesprek, en wordt duidelijk in hoeverre er vooruitgang is geboekt.

Onderlinge communicatie kan bevorderd worden door de ad hoc manier van overleggen af te schaffen alsook het vrijblijvende karakter van de buurtagentenoverleggen. Dit zou volgens een vast stramien plaats moeten vinden waarbij er door buurtagenten (en overige brigadiers) tijdig in de agenda wordt genoteerd wanneer dat overleg plaatsvindt. En er worden geen andere afspraken voor dat moment ingepland, niet door wijkteamchefs en

niet door buurtagenten en overige brigadiers. Vervolgens moeten gemaakte afspraken in die buurtagentenoverleggen worden gehandhaafd.

Samenwerking

Om te komen tot het handhaven van gemaakte afspraken dient er beter intern samengewerkt te worden. Zowel binnen de wijkbureaus als met de overige processen bij de politie. De samenwerking is nog te veel gericht op het eigen gebied en dat zorgt ervoor dat de interne afstemming te wensen over laat. Het NIS zou bijvoorbeeld kunnen zorgen voor afstemming, mits er praktisch mee omgegaan kan worden. Partners kunnen overzichtelijk ingedeeld worden zodat het mogelijk wordt dat buurtagenten onderling en andere processen informatie delen omtrent deze partners en de kwaliteit van de informatie in het NIS.

De buurtagenten moeten zich bewust worden van de eenheid van opereren en dat gebeurt ten eerste door communicatie, praten over zaken, en vervolgens houden aan gemaakte afspraken en elkaar erop aanspreken. De verschillende wijkteams kunnen daardoor dichterbij elkaar komen te liggen wat onderlinge samenhang en samenwerking in de hand werkt. De rol van de wijkteamchef ligt daarbij in het aansturen op deze samenwerking, waarbij duidelijk wordt waar knelpunten liggen en kwaliteiten benut kunnen worden.

Aansturing

Wil een wijkteamchef dat aansturen adequaat kunnen doen, dan zal deze vaker aanwezig moeten zijn op het bureau. Aanwezigheid zorgt voor aanspreekbaarheid en maakt aansturen en communiceren mogelijk. Naast de aanwezigheid is het ook van belang dat een wijkteamchef niet alleen aanstuurt op jaargesprekken, maar dat doet door middel van het tonen van betrokkenheid. Dit uit zich in het aanwezig zijn op de werkvloer, het meedraaien van buitendiensten met buurtagenten, en zo op de hoogte raken van wat de buurtagent daadwerkelijk doet. Dan kan een vergelijking gemaakt worden tussen de eigen bevindingen en ervaringen op straat met de buurtagent, en de verhalen en informatie over de werkzaamheden van de buurtagent die afkomstig zijn van de externe partners.

Praktisch

De informatie die volgens de wijkteamchefs in het NIS staat zou nagekeken en gesynchroniseerd moeten worden met de beleving van de buurtagenten. Er wordt door de chefs aangegeven dat er gekeken wordt in het NIS, en op die manier deels bepaald wordt of een buurtagent zijn netwerk in orde heeft en wat de kwaliteit daarvan is. Maar de meeste buurtagenten hebben te kennen gegeven dat ze het systeem niet praktisch vinden en er nauwelijks gebruik van maken.

De samenwerking met de interne processen kan bevorderd worden door ze samen te voegen waar dat gewenst, mogelijk en noodzakelijk is. Door middel van het toevoegen van bijvoorbeeld een recherche-eenheid op elk wijkbureau, kan de muur tussen de verschillende processen weggehaald worden. De samenwerking kan sneller en beter verlopen.

De briefing en de-briefing zouden beter gebruikt kunnen worden om taken te verdelen en erop terug te vallen. En niet vrijblijvend. Studenten moeten bepaalde werkopdrachten toegewezen krijgen en niet zelf uitkiezen, waarbij ze zelf in koppels of samen met een buurtagent de straat op gaan. Daarnaast dient de de-briefing gebruikt te worden om terug te vallen op datgene wat er gedaan is en wat ermee gebeurt in het vervolg. Er zou bovendien bij elke de-briefing een wijkteamchef aanwezig moeten zijn zodat het aansturen op verrichte taken en opdrachten beter verloopt. De wachtcommandant speelt bij de briefing en de-briefing een belangrijke intermediaire rol tussen de operationele mensen en de wijkteamchefs.

Het belang van de PO-2002 studenten kan door de wijkteamchef bij de buurtagenten meer benadrukt worden. Zij worden zich daardoor meer bewust van het belang en het nut van de studenten.

5.4 Reflectie op het onderzoek

Het vormen van het theoretisch kader is van belang geweest bij de rest van het onderzoek. Door middel van de geselecteerde centrale concepten is het theoretisch kader afgebakend en het verdere onderzoeksdesign aan de hand daarvan gevormd.

Het concept community policing is van belang geweest om de gebiedsgebonden politiezorg af te bakenen en na te gaan welke aspecten dit concept precies omvat. Zo is duidelijk geworden dat het om samenwerking en integrale aanpak gaat in een gemeenschappelijke veiligheidszorg. Binnen het concept community policing wordt in de theorie de rol van de politie omschreven als die van sociaal optredend en maatschappelijk geïntegreerd. Doordat de politie in de samenleving treedt bestaat het gevaar dat repressief optredend vermogen afzwakt. In de praktijk blijkt dit echter juist andersom het geval te zijn. De gebiedsgebonden politietaken richt zich juist op het signaleren en adviseren, waarbij oneigenlijke taken van de politie afgestoten worden naar de verantwoordelijke partners. Het is de bedoeling dat de politie geen taken op zich neemt die niet voor haar bestemd zijn, zij moet zich geen probleemeigenaar maken. Daarvoor heeft de (deel)gemeente de regierol in handen. De gebiedsgebonden politie kan zich hierdoor juist meer focussen op de kerntaken (handhaven en repressie). Dit hoeft niet ten koste te gaan van het imago of de legitimiteit.

Het concept streetlevel bureaucracy is gekozen om de werkzaamheden van de uitvoerende professionals te typeren in de theorie. Dit is een aparte groep ambtenaren die veel handelingsvrijheid hebben en toch te maken hebben met politieke invloed. De manier waarop zij daarmee omgaan is kenmerkend voor streetlevel bureaucraten. Zij zijn in staat om met hun discretionaire ruimte het beleid voor een groot gedeelte naar eigen hand te zetten. Dit is in de praktijk gebleken door de verschillende verhalen over de prestatieconvenanten. De manier waarop sommige buurtagenten kunnen omgaan met het schrijven van bekeuringen laat zien dat zij die vrije ruimte kunnen toepassen en het beleid kunnen vormen naar hun zin. Het ontwikkelen van routines om de werkdruk beter te kunnen controleren is in de praktijk deels anders uitgevallen. De buurtagenten blijken sommige situaties inderdaad volgens routines aan te pakken, maar in de meeste gevallen wordt er creativiteit gevraagd omdat elk geval toch weer net anders is.

Leiderschap als concept is van belang geweest om verschillende leiderschapsstijlen te kunnen onderscheiden in de theorie. Daarbij zijn enkele algemene aspecten van

leiderschap aan bod gekomen, en is leiderschap in streetlevel bureaucratieën en in het gebiedsgebonden politiewerk naast elkaar gezet. Uit die theoretische inzichten kwamen precies de aspecten voort die voor het bepalen van goed leiderschap binnen de wijkpolitie van belang zijn. Het gaat om betrokkenheid, communicatie, de bereidheid om veranderingen aan te brengen en door te voeren. Dit zijn aspecten die in het onderzoek en uit de interviews constant naar voren kwamen als cruciaal om datgene te bereiken wat het management voor ogen heeft.

5.5 Persoonlijke reflectie

De ervaringen die ik heb opgedaan tijdens de scriptie- en stageperiode zijn voor mij zeer waardevol geweest. Allereerst is het schrijven van een scriptie met een dergelijke omvang een nieuwe ervaring. Gedurende de opleiding schrijf je genoeg papers en opdrachten, maar het is toch anders om een scriptie te schrijven waarbij je een langere periode geconcentreerd moet blijven op datgene wat je wilt schrijven. Er wordt vooraf al aangegeven dat er het beste een onderwerp gekozen kan worden dat voor jou genoeg interesse en diepgang biedt zodat je er ruim een half jaar met goede moed mee bezig kan zijn.

Voor mij is dat net iets anders verlopen. Nadat ik was benaderd door de politie voor een stageplaats in combinatie met een klein onderzoek, kon dat ook mooi gecombineerd worden met het onderwerp van mijn scriptie. Het onderzoek naar de doorwerking van de multidisciplinaire visie was in het kader van het schrijven van de master Arbeid Organisatie en Management geschikt. Vanaf de eerste dag kon ik mij dus concentreren op het onderzoek, waarbij ik me tevens bezig hield met het schrijven van mijn scriptie.

De beginfase van de stageperiode was voornamelijk oriënterend. Ik heb binnen het district Feijenoord-Ridderster op de vier wijkbureaus een maand stage gelopen. Vooral in het begin, op de eerste twee bureaus, was het toch zoeken naar de beste manier om het onderzoek aan te pakken. Een maand is door mij als vrij kort ervaren om daadwerkelijk datgene te onderzoeken wat je te weten wilt komen. Voor je de mensen goed kent en zij ook weten wat jij op het bureau komt doen, is de maand alweer voorbij. En in het begin was dat soms dus lastig. Ook omdat ik in de maand april mijn laatste twee tentamens moest maken en de voorbereiding daarvan voor enige vertraging heeft gezorgd in het schrijven.

Na de twee tentamens gehaald te hebben ben ik mij echt gaan inzetten voor het onderzoek en het schrijven van de scriptie. Er was inmiddels al voldoende literatuur verzameld om het theoretisch kader te schrijven. De drie gekozen centrale concepten hebben mij aardig op weg geholpen om het theoretisch kader vorm en inhoud te geven. Daarbij zijn vooral community policing en leiderschap van grote waarde geweest. Deze twee concepten staan toch duidelijk centraal binnen de politie en er wordt ook breed genoeg aandacht aan beide besteed. Community policing vindt zijn doorwerking in de gemeenschappelijke veiligheidszorg en het gebiedsgebonden politiewerk daarbinnen. De maatschappelijk geïntegreerde politie is een basisprincipe geworden binnen de Nederlandse politie in de afgelopen jaren. Daarbij is leiderschap een concept dat belangrijk is om de ontwikkeling in die richting aan te sturen. Leiders dienen op een andere manier binnen het gebiedsgebonden politiewerk leiding te geven. Meer mensgericht. Het concept streetlevel

bureaucracy typeerde de werkwijze van de buurtagenten die als professionals op straat te werk gaan met veel vrije ruimte zonder directe controle.

Nadat het theoretisch kader eenmaal gevormd was kon ik mij gaan richten op de methoden en technieken die ik zou toepassen in het onderzoek. In het begin van de stageperiode was ik er niet helemaal zeker van of ik de respondenten zou benaderen door middel van interviews of enquêtes. Ik heb me al snel laten vertellen dat interviews beter zouden werken omdat ze bij de politie al vaak genoeg enquêtes moeten invullen, met het risico dat het op een vluchtige manier wordt gedaan en de antwoorden voor mijn onderzoek niet geheel bruikbaar zouden zijn. Omdat ik stage liep was het voor mij ook makkelijk om mensen te benaderen voor interviews. Vandaar ook uiteindelijk mijn keuze om interviews af te nemen op de bureaus. En interviews zijn in kwalitatieve onderzoeken een gebruikelijke methode. Het inplannen van de interviews verliep sneller dan verwacht en binnen twee weken had ik alle interviews gedaan.

Toen begon het echte schrijven van het onderzoek. Ik had in de tussentijd relevante documenten verzameld en met de interviews erbij kon ik aan de slag. Het verwerken van de interviews heeft een week geduurd, en de verslagen zijn zeer nuttig geweest bij de beschrijvingen en de conclusies.

Er zijn een aantal dingen die ik aan de stageperiode en het schrijven van de scriptie heb overgehouden. Ten eerste, wees vanaf het begin assertief, en laat zien wie je bent en wat je komt doen op de werkvloer. Jij bent er niet alleen voor jezelf, maar uiteindelijk ook voor de medewerkers en de leiding. Anders loop je het risico dat men je niet ziet staan met negatieve gevolgen voor het onderzoek. Het maken van afspraken met mensen verloopt dan ook beter, omdat men open staat om jou te helpen. Het onderzoek zou in het gunstigste geval van waarde moeten zijn voor de organisatie waar je stage loopt. Wees duidelijk in je bedoelingen vanaf het begin. Daarom is een goed vooronderzoek ook een vereiste. Als dat nog moet gebeuren tijdens de stage, dan loop je het risico dat je te veel daarmee bezig bent en niet als onderzoeker praktijkgericht te werk kan gaan. Dat is kostbare tijd.

Ten tweede, het afnemen van interviews is voor mij een nieuwe ervaring geweest. De lessen die ik daaraan heb overgehouden hebben voornamelijk te maken met een correcte houding tijdens het gesprek. Kom geïnteresseerd over. Dat bevordert de conversatie. Daarnaast moet je mensen laten uitpraten en niet teveel onderbreken om jouw woord te doen. Jij wilt informatie van de medewerkers hebben, dus hun mening en interpretatie telt.

Vervolgens, het schrijven van de scriptie. Maak een goede indeling in hoofdstukken en kijk per hoofdstuk en paragraaf van te voren waar je het over wilt gaan hebben en wat je wilt zeggen. Zo kan je een betere selectie maken van documenten, in zowel je theoretisch kader als het onderzoek. Anders loop je het risico dat je verdrinkt in alle literatuur en verzamelde data. Wees daarbij accuraat in het bijhouden van de meest recente versies van je scriptie op een geordende manier, voorkom teleurstelling omdat je een versie niet hebt opgeslagen of kwijt bent. Ook is het van belang duidelijk bij te houden welke feedback je hebt gekregen van je scriptiebegeleider. Zorg ervoor dat je het zo snel mogelijk verwerkt zodat je verder kan werken. Zo voorkom je onnodige vertraging.

Literatuurlijst

Behn, R.. (1998). What Right Do Public Managers Have To Lead. *Public Administration Review*, Vol. 58 Nr. 3, 209-225.

Beumer, R.J., Kavelaars, M.J.B., Kruissink, M. (1997). *Gebiedsgebonden politiewerk, een verkenning*. Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Boin, R.A., van der Torre, E.J., 't Hart, P. (2003). *Blauwe Bazen. Het leiderschap van korpschefs*. Zeist, Uitgeverij Kerckebosch.

Brown, M.K. (1981). *Working the Street. Police Discretion and the Dilemmas of Reform*. New York, Russell Sage Foundation.

Cachet, A., Muller, E.R., van der Torre, E.J., Verberk, M.P., van Sluis, A., Wolberink, M.M.E. (1994). *Politiebestel in verandering: Verhoudingen tussen politie, bestuur, justitie en gemeenteraad onder de oude en de nieuwe Politiewet*. Arnhem. Gouda Quint.

Davis, K. C. (1975). *Police Discretion*. St. Paul, Minn. West Publishing Co.

Dicke, L.A. (2004). Street-level Leadership in the Public Sector: A Case Study of the Challenges. *International Journal of Organization Theory and Behavior*, Vol. 6 Nr. 4. 231-251.

Ellis, K., Davis, A., Rummery, K. (1999). Need Assessment, Street-level Bureaucracy and the New Community Care. *Social Policy and Administration*, Vol. 33 Nr. 3, 262-280.

Fairholm, M.A. (2004). Different Perspectives on the Practice of Leadership. *Public Administration Review*. Vol. 64 Nr. 5, 577-590.

Fijnaut, C.J.C.F., Muller, E.R., Rosenthal, U. (1999). *Politie. Studies over haar werking en organisatie*. Alphen aan den Rijn, Samsom.

Fineman, S. (1998). Street-level Bureaucrats and the Social Construction of Environmental Control. *Organization Studies*, 953-974.

Hill, M., Hupe, P. (2002). *Implementing Public Policy: Governance in Theory and in Practice*. London, Sage Publications.

Hupe, P., Hill. M. (2007). Street-level Bureaucracy and Public Accountability. *Public Administration*, Vol. 85 Nr. 2, 279-299.

Javidan, M., Waldman, D.A. (2003). Exploring Charismatic Leadership in the Public Sector: Measurement and Consequences. *Public Administration Review*, Vol. 63 Nr. 2, 229-242.

Johnsen, R.R. (2005). Minimum Requirements for Police Chiefs in the USA. *The Police Journal*. Vol. 78. 103-118.

Lewis, S., Rosenberg, H., Sigler, R.T. (1999). Acceptance of community policing among police officers and police administrators. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol. 22 Nr. 4, 567-588.

Lipsky, M. (1980). *Street-level Bureaucracy, Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York, Russell Sage Foundation.

Mastrofski, S. D. (2004). Controlling Street-Level Police Discretion. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 593. 100-118.

Oliver, W.M., Bartgis, E. (1998). Community policing: A conceptual framework. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol. 21 Nr. 3, 490-509.

Politieacademie (2007). *Referentiekader Gebiedsgebonden politie*. Uit de publicatiereeks van het lectoraat Gemeenschappelijke Veiligheidskunde, Apeldoorn.

Politie Rotterdam-Rijnmond, *Intern actieprogramma wijkpolitie 2007-2008*, juli 2007.

Politie Rotterdam-Rijnmond, *Aan de orde: Kompas 2010*. Rotterdam, 2005.

Politie Rotterdam-Rijnmond, *Korpsjaarplan 2008*. Rotterdam, december 2007.

Politie Rotterdam-Rijnmond, *Van blauw naar gekleurd blauw*. Jaarprogramma Wijkpolitie 2006. Rotterdam, 2006.

Ponsaers, P. (2001). Reading about “community (oriented) policing” and the police models. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol. 24 Nr. 4, 470-496.

Projectgroep Organisatiestructuren (1977). *Politie in Verandering*. Staatsuitgeverij, Den Haag.

Projectgroep Visie op de politiefunctie, Raad van Hoofdcommissarissen (2005). *Politie in ontwikkeling. Visie op de politiefunctie*. NPI, Den Haag.

Prottas, J.M. (1979). *People-Processing. The Street-Level Bureaucrat in Public Service Bureaucracies*. Toronto. D.C. Heath and Company.

Remkes, J.W. (Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), Donner, J.P.H. (Minister van Justitie). Brief van de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie (15 juli 2004). *Politie*

- Robson, C. (2002). *Real World Research. A Resource for Social Scientists and Practitioner-Researchers*. Second Edition. Oxford. Blackwell Publishing.
- Rohan, W.M., Adams, R.E., Arcury, T.A. (2001). Community Policing and Planning. *Journal of the American Planning Association*, Vol. 67 Nr. 1, 78-90.
- Rosenthal, U., 't Hart, P., Cachet, A. (1987). *Politie-management: een politiek bestuurlijke visie*. Arnhem, Gouda Quint.
- Seagrave, J. (1996). Defining Community Policing. *American Journal of Police*, Vol. 15, Nr. 2, 1-22.
- Scott, P.G. (1997). Assessing Determinants of Bureaucratic Discretion: An Experiment in Street-Level Decision Making. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 7, Nr. 1, 35-57.
- Sparrow, M.K. (1988). Implementing Community Policing. *National Institute of Justice*, Nr. 9, 1-11.
- Straver, M.A., Ulrich, R. (2008). *Gebiedsgebonden politie organiseren*. Projectteam AEF In-Pact. Utrecht, Politieacademie.
- Taylor, I., Kelly, J. (2006). Professionals, discretion and public sector reform in the UK: re-visiting Lipsky. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 19 Nr. 7, 629-642.
- Thiel, S. van. (2007). *Bestuurskundig onderzoek. Een methodologische inleiding*. Bussum, Coutinho.
- Torre, E.J. van der. (1999). *Politiewerk*. Rotterdam, Samsom.
- Torre, E.J. van der., Kuppens, J., Ferwerda, H.J., Van Bolhuis, V.J. (2007). *De kerntakendiscussie: verloop, opbrengsten en barrières*. Politie & Wetenschap. Verkenning. Den Haag, Arnhem, Apeldoorn.
- Verschuren, P., Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag, Lemma.
- Vito, G.F., Walsh, W.F., Kunselman, J. (2005). Community Policing: The Middle Manager's Perspective. *Police Quarterly*, Vol. 8 Nr. 4, 490-511.
- Westley, F., Mintzberg, H. (1989). Visionary Leadership and Strategic Management. *Strategic Management Journal*, Vol. 10. 17-32.
- Wiebrens, C. (2004). Gebiedsgebonden politiezorg: kennen en gekend worden. *Justitiële Verkenningen*, Vol. 30 Nr. 5, 79-92.

Zhao, J., Lovrich, N.P., Thurman, Q. (1999). The status of community policing in American cities: Facilitators and impediments revisited. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol. 22 Nr. 1, 74-92.

Zoomer, O., Geurts, P. (2002). *De gebiedsgebonden politiezorg als uitdaging*. Universiteit Twente, Ipit.

Bijlage 1 - Standaard vragenlijst

Introductie

- *Wat houdt de multidisciplinaire visie volgens u in?*
- *Hoe ervaart u het werken met/volgens deze multidisciplinaire visie in de praktijk?*
- *Wat vindt u van de rol die het managementteam speelt wat betreft het doorvoeren van de multidisciplinaire visie?*

Community Policing

Samenwerking en Informatiepositie

- 1 - *Maakt u in uw dagelijkse werk veel gebruik van contacten met burgers of belangengroepen? En zo ja, hoe komen deze contacten tot stand of hoe zijn ze georganiseerd?*
- 2 - *Hoe ervaart u de samenwerking tussen de politie en externe partners? Ziet u die als positief of zijn er knelpunten in de praktijk? Zo ja, welke knelpunten?*
- 3 - *Wat is uw mening over de rol die externe partners spelen om de samenwerking met de politie te bevorderen?*
- 4 - *Hoe wordt binnen de organisatie omgegaan met door u verkregen informatie?*

Kennis burger en Cultuuromslag

- 5 - *Op welke wijze draagt u bij aan de bewustwording van burgers wat betreft hun zelfredzaamheid?*
- 6 - *Hoe ervaart u de wijze waarop burgers hun verantwoordelijkheden oppakken? Doen ze dat überhaupt wel?*
- 7 - *Vindt u dat de politie met het gebiedsgebonden politiewerk een andere rol heeft gekregen? Zo ja, welke rol en waarom?*
- 8 - *Hoe ervaart u de sturing daarop binnen dit bureau? Wordt er in het werk bewust aandacht besteed aan gebiedsgebonden politiewerk op dit bureau? Zo ja, op welke wijze?*

Streetlevel Bureaucracy

Routines, categoriseren en discretionaire ruimte

- 9 - *Maakt u in de dagelijkse praktijk veel gebruik van routinematig werk? Zo ja, kunt u aangeven hoe? Welke rol spelen burgers en belangengroepen daarbij?*
- 10 - *Hoe ervaart u de handelingsvrijheid in uw dagelijkse werk? Ziet u dat als positief of negatief? Waarom?*
- 11 - *Hoe wordt binnen de organisatie volgens u omgegaan met de handelingsvrijheid die u heeft bij het werk (door zowel collega-buurtagenten als chefs)?*

Regels en doelen

- 12 - Kunt u een aantal kenmerken benoemen die de werkwijze en/of doelstelling van dit bureau omschrijven?
- 13 - Hoe ervaart u de informatie-uitwisseling over plannen en doelen vanuit de leiding?
- 14 - In hoeverre bent u van mening dat dit ook daadwerkelijk helpt bij uw dagelijkse werkzaamheden?

Leiderschap

Stijl van leidinggeven

- 15 - Hoe ervaart u de huidige manier van leidinggeven binnen de organisatie?
- 16 - Welke leiderschapsstijl (soort manier van leidinggeven) vindt u het beste aansluiten op de organisatie waarin u werkt?
- 17 - In welke mate denkt u dat deze stijl van leidinggeven van invloed is op het werk van de buurtagenten? Waarom denkt u dat?

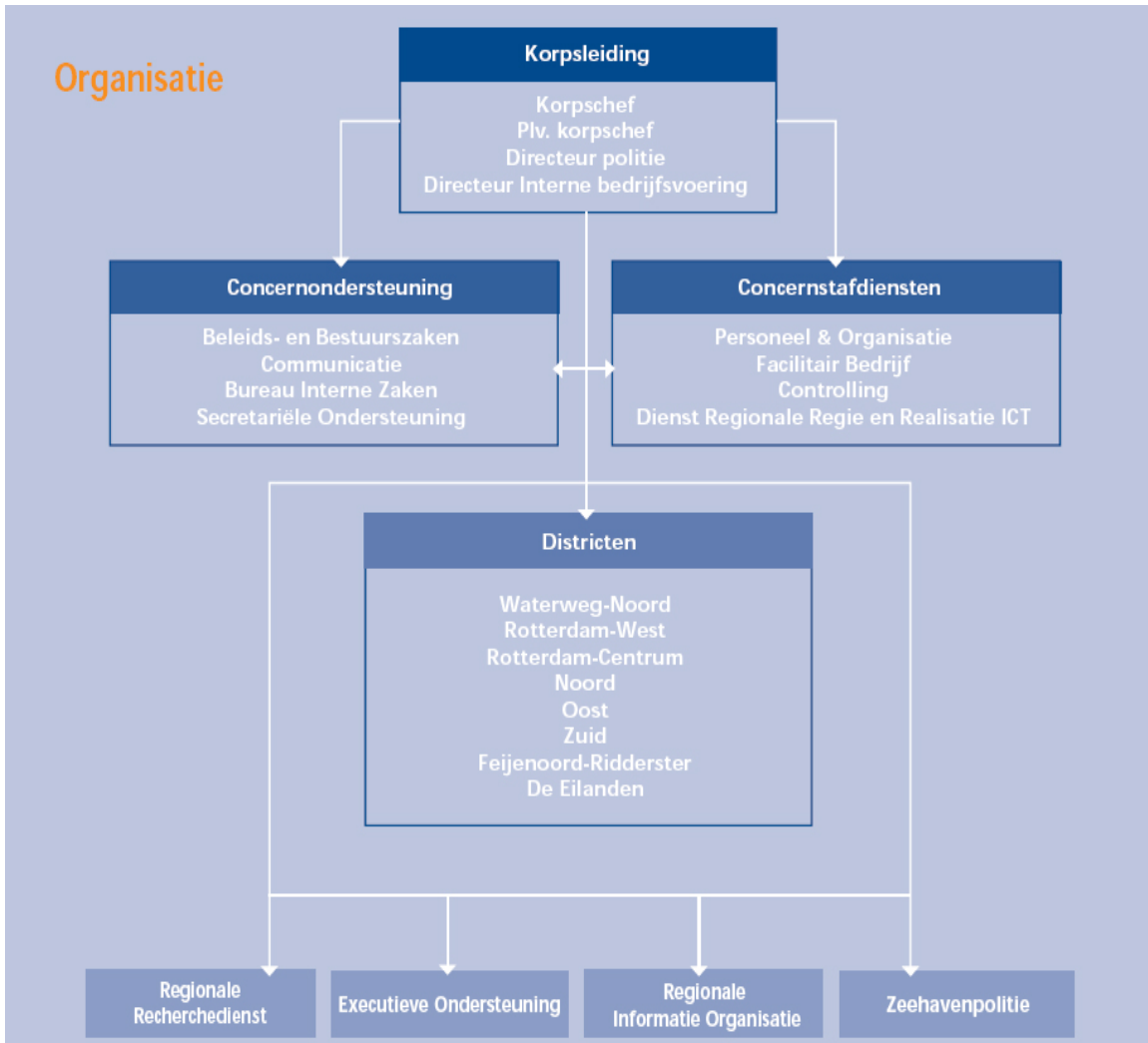
Betrokkenheid, communicatie

- 18 - Vindt u dat er voldoende mogelijkheden voor buurtagenten zijn om de besluitvorming binnen het bureau te beïnvloeden? Kunt u enkele voorbeelden of kenmerken noemen daarvan?
- 19 - Kunt u aangeven in welke mate de leiding tracht om de buurtagenten te betrekken bij nieuwe initiatieven en plannen?

Veranderbereidheid

- 20 - In welk opzicht merkt u dat de leiding een nieuwe richting in is geslagen in de afgelopen drie jaar? Kunt u voorbeelden noemen waaraan dat merkbaar is?
- 21 - Wordt bij de invoering van nieuwe plannen en doelen ook aangegeven waarom dit gebeurt?
- 22 - Hoe wordt de invoering van nieuwe plannen en doelen door u (als buurtagent en als leidinggevende) ervaren?

Bijlage 2 - Organogram Politie Rotterdam-Rijnmond



Bron: Politie Rotterdam-Rijnmond

Bijlage 3 - Wijkpolitie District Feijenoord-Ridderster



Bron: Politie Rotterdam-Rijnmond