

Wijkagenten en veranderingen in hun dagelijks werk
- verslag van een onderzoek -

Jan Terpstra

m.m.v. Anouk Evers

Politie & Wetenschap en Radboud Universiteit Nijmegen

Voorwoord

Kernonderdeel van de identiteit van de Nederlandse politie is al sinds decennia het streven naar lokale inbedding van het politiewerk. De wens tot herkenbaarheid, nabijheid, aanspreekbaarheid en gedegen informatie over lokale problemen en omstandigheden betekent dat de politie, zoals het wel wordt genoemd, tot in de ‘haarvaten van de samenleving’ moet zitten. Ook binnen de Nationale Politie, die begin 2013 in Nederland van start is gegaan, vormt dit lokale politiewerk, afgestemd op plaatselijke omstandigheden en verhoudingen, een fundamenteel uitgangspunt.

Binnen de Nederlandse politie is het gebiedsgebonden politiewerk de belangrijkste uitwerking van dit gedachtegoed. Dit is in Nederland vooral (maar niet alleen) gebeurd met de positie van de wijkagent, die namens de politie op het niveau van buurt, wijk of dorp contacten onderhoudt met relevante partijen, daar informatie verzamelt, en bezig is om problemen (bij voorkeur in een vroeg stadium) te onderkennen en aan te pakken, al dan niet in samenwerking met anderen.

Hoewel in Nederland aan de wijkagent (zowel binnen, als buiten de politie) in de regel een groot belang wordt toegekend en er de afgelopen decennia sprake is geweest van een geleidelijke ontwikkeling en professionalisering van deze beroepsgroep, heeft deze functionaris tegelijk bijna permanent te maken met kritiek en wordt zijn functioneren vaak ter discussie gesteld. Bovendien wordt bij voortdurende van meerdere kanten aan de wijkagent getrokken. Tegelijk lijken de eisen en verwachtingen met betrekking tot zijn werkzaamheden over de afgelopen decennia steeds weer toe te nemen, terwijl ondertussen met enige regelmaat ook wordt geconstateerd dat de mogelijkheden voor de wijkagent om daaraan tegemoet te komen vaak slechts beperkt zijn.

Deze ontwikkeling roept uiteenlopende vragen op met betrekking tot het feitelijk functioneren van de wijkagent in Nederland. Hoe ziet het werk van de wijkagent in de huidige omstandigheden eruit, in hoeverre en op welke wijze is het veranderd met de invoering van de Nationale Politie, welke omstandigheden en factoren spelen daarbij een rol?

Deze vragen komen in het hier volgende onderzoeksverslag aan de orde. Dit onderzoek kan worden gezien als een vervolg op een eerder onderzoek naar het dagelijks werk van wijkagenten, uitgevoerd, ten tijde van het regionale politiebestedel en gepubliceerd in 2008. Door dit eerdere onderzoek als kader en vertrekpunt te nemen, wordt het in deze studie mogelijk niet alleen in detail zicht te krijgen op het huidige werk van wijkagenten, maar tevens een vergelijking te maken tussen dit werk nu, in het nationale politiebestedel, met die van ruim tien jaar eerder. Daarbij gaat het in deze studie (opnieuw) meer om de diepgang en het detail in het dagelijks werk van wijkagenten, dan om een brede overzichtsstudie. Om die reden hebben langdurige observaties plaatsgevonden bij een beperkt aantal wijkagenten op verschillende locaties in Nederland

Dit onderzoek heeft plaatsgevonden in opdracht van Politie & Wetenschap, die daarvoor ook de middelen ter beschikking stelde. Bij de uitvoering van deze studie waren meerdere onderzoekers betrokken. Het eindverslag dat hier voorligt, is van de hand van Jan Terpstra. Het veldwerk is verricht door Anouk Evers en Jan Terpstra. Onze dank gaat uit naar Renze Salet, eveneens verbonden aan de vaksectie Strafrecht & Criminologie van de Radboud Universiteit te Nijmegen, die vele concepten en stukken op verschillende momenten van het onderzoek heeft gelezen en van commentaar heeft voorzien.

Een eerdere versie van het eindverslag is besproken met een leescommissie ingesteld voor dit onderzoek. De leden van deze commissie waren: Eric Bervoets (zelfstandig onderzoeker), Barbara van Caem (Nationale Politie), Marta Dozy (Politie & Wetenschap), Mike Hensen

(Nationale Politie), Peter van Os (Politieacademie), Adriaan Rottenberg (Politie & Wetenschap), Hans de Vries (Nationale Politie) en Sander Wennekes (Politieonderwijsraad). Wij danken hen voor hun suggesties en commentaar.

Tot slot gaat onze dank uit naar de wijkagenten waarmee wij in het kader van dit onderzoek (opnieuw) vele diensten hebben meegelopen om goed zicht te kunnen krijgen op hun dagelijks werk. Wij realiseren ons dat dit voor hen vaak een grote belasting heeft gevormd, maar hopen tegelijk dat met dit onderzoek de aandacht en het begrip voor het werk van de wijkagent een stimulans krijgt.

Nijmegen, augustus 2018

Inhoud

Hoofdstuk 1 Inleiding: achtergronden, vraagstelling en opzet onderzoek

- 1.1 Wijkagenten in de Nationale Politie: plannen en ambities
- 1.2 Gebiedsgebonden politiewerk: uitgangspunten en ontwikkelingen
- 1.3 Wijkagenten: veranderingen
- 1.4 Vraagstelling
- 1.5 Onderzoeksopzet en -methoden
- 1.6 Slot

Hoofdstuk 2 Organisatie, positie en taken van wijkagent: veranderingen

- 2.1 Organisatorische context
- 2.2 Positie van wijkagent
- 2.3 Beschikbaarheid en taken
- 2.4 Relaties met andere organisatorische onderdelen
- 2.5 Slot

Hoofdstuk 3 Sturing van en door wijkagenten

- 3.1 Sturing van wijkagenten
 - 3.1.1 Relatie met leiding
 - 3.1.2 Wijze van sturing
 - 3.1.3 Wijkagenten 'oude' en 'nieuwe stijl'
 - 3.1.4 Expert wijkagent
 - 3.1.5 Waardering van sturing
- 3.2 Autonomie van wijkagenten
- 3.3 Sturing door wijkagenten
- 3.4 Slot

Hoofdstuk 4 Problemen en probleemoriëntaties in het gebiedswerk

- 4.1 Problemen en vragen in de wijk
- 4.2 Kerntaken en het werk van de wijkagent
- 4.3 Nieuwe problemen en vragen in het wijkwerk?
- 4.4 Slot

Hoofdstuk 5 Nabijheid, informatie en contacten met burgers

- 5.1 Opvattingen over nabijheid
- 5.2 Aanwezigheid en benaderbaarheid voor burgers
- 5.3 Informatie over de wijk
- 5.4 Verwerven van informatie
- 5.5 Contacten met bewoners
- 5.6 Slot: nabijheid en betrokkenheid

Hoofdstuk 6 Werkwijzen in het gebiedswerk: preventie, handhaving en veranderingen

6.1 Preventie

6.2 Handhaving

6.3 Veranderingen in werkwijzen

Hoofdstuk 7 Samenwerking door wijkagenten

7.1 Samenwerking met partnerinstellingen

7.2 Samenwerking met burgers

7.3 Slot

Hoofdstuk 8 Slotbeschouwing

8.1 Verandering en continuïteit

8.2 Oude en nieuwe ambities

8.3 Conclusies van vorig onderzoek: een vergelijking

8.4 De strijd om de wijkagent

8.5 Slot

Hoofdstuk 1 Inleiding: achtergronden, vraagstelling en opzet onderzoek

De opzet van de Nationale Politie, ingevoerd in Nederland begin 2013, is gebaseerd op uiteenlopende uitgangspunten. Enerzijds is bij de vormgeving van dit politiekorps veel nadruk gelegd op centralisering, vooral van beheerstaken, en op uniformering en standaardisering van organisatie en werkprocessen. Anderzijds heeft van meet af aan veel nadruk gelegen op het belang van lokale inbedding van de politie en op het uitgangspunt dat het zwaartepunt van de politie gelegen is in het lokale politiewerk. In het verlengde van deze laatste uitgangspunten is in de plannen uit 2011 en 2012 die ten grondslag lagen aan de vormgeving van de Nationale Politie (en de actualisering daarvan die later verschenen), steeds een centrale plaats toegekend aan de positie van wijkagenten. Volgens deze plannen zouden wijkagenten het lokale gezicht van de politie moeten vormen, op lokaal niveau intensief moeten samenwerken met partners en burgers, relevante informatie moeten verzamelen en moeten bijdragen aan de aanpak van onveiligheid en criminaliteit in buurt, wijk of dorp. Ook in intern-organisatorisch opzicht wordt van wijkagenten in de nieuwe nationale politieorganisatie veel verwacht. Zo werd er in de plannen vanuit gegaan dat zij binnen de basisteams van de Nationale Politie een belangrijke bijdrage zouden moeten leveren aan de sturing en coördinatie van het operationele werk (zie onder meer Kwartiermakers, 2012).

Sinds begin jaren tachtig van de vorige eeuw heeft de wijkagent binnen de Nederlandse politie een belangrijke positie ingenomen. Vanaf de eerste helft van de jaren negentig gebeurt dat in het kader van (wat vanaf toen wordt genoemd) het gebiedsgebonden politiewerk. Als kernonderdelen van dit gebiedsgebonden politiewerk werden destijds onder meer onderscheiden: kleinschaligheid, probleemgerichtheid en een focus op verbetering van leefbaarheid en veiligheid. In Nederland was de functie van wijkagenten de belangrijkste uitwerking van het concept gebiedsgebonden politie. Juist van wijkagenten werd verwacht dat zij zouden voldoen aan de eis van 'kennen en gekend worden' en dat zij namens de politie zouden opereren in lokale veiligheidsnetwerken en samenwerkingsverbanden (Beumer, Kavelaars & Kruissink, 1997). De plannen voor de Nationale Politie laten ten aanzien van de invulling van de positie en het werk van de wijkagent dan ook een grote mate van continuïteit zien (naast overigens veranderingen, waarover later in dit hoofdstuk meer).

Gelet op het belang dat binnen de plannen voor de Nationale Politie is toegekend aan de positie en werkzaamheden van de wijkagent, is de vraag relevant hoe deze in de praktijk worden ingevuld. Daarmee is ook de vraag aan de orde op welke wijze de positie en werkzaamheden van wijkagenten zich ontwikkeld hebben sinds de invoering van de Nationale Politie in Nederland.

In binnen- en buitenland is de afgelopen decennia veel empirisch onderzoek gedaan naar de praktijk van het gebiedsgebonden politiewerk (zie voor overzicht onder meer Bayerl et al., 2017; Brogden & Nijhar, 2005; Weisburd & Braga, 2004; Donnelly, 2013; Skogan & Hartnett, 1997; Van Sluis et al., 2013, Terpstra, 2008a; Terpstra, Van Stokkom & Van der Vijver, 2014). Het is echter niet altijd duidelijk in hoeverre de bevindingen uit deze studies ook van toepassing zijn op de wijze waarop het gebiedsgebonden politiewerk functioneert binnen de Nederlandse Nationale Politie. Om deze reden heeft dit onderzoek plaatsgevonden naar het functioneren van wijkagenten binnen de Nationale Politie in Nederland, waarvan in de komende hoofdstukken verslag wordt gedaan. Bij dit onderzoek is voortgebouwd op een eerdere studie naar het zelfde thema dat ruim tien jaar eerder werd uitgevoerd (Terpstra, 2008a). Op deze wijze ontstond de mogelijkheid de huidige situatie van het gebiedsgebonden politiewerk binnen de Nationale Politie te vergelijken met de situatie ten tijde van het regionaal politiebestedel.

In de volgende hoofdstukken wordt verslag gedaan van dit onderzoek. Alvorens daarop in te gaan, wordt in dit inleidende hoofdstuk eerst een korte schets gegeven van de plannen die bij de start van de Nationale Politie zijn gemaakt met betrekking tot de positie en rol van de wijkagent (1.1). Vervolgens wordt kort ingegaan op de uitgangspunten van het gebiedsgebonden politiewerk en de ontwikkelingen die zich in dit werk hebben voorgedaan (1.2). Omdat dit onderzoek mede is geïnteresseerd in de vraag hoe het werk van de wijkagent zich heeft ontwikkeld, is het van belang de huidige situatie af te zetten tegen de uitkomsten van eerder onderzoek op dit terrein. Daarom worden hier de belangrijkste uitkomsten behandeld van het onderzoek van ruim tien jaar geleden (Terpstra, 2008a) (1.3). Daarna wordt de vraagstelling van dit onderzoek geformuleerd (1.4) en worden de opzet en te hanteren methoden van het onderzoek beschreven (1.5).

1.1 Wijkagenten in de Nationale Politie: plannen en ambities

Zowel de Politiewet 2012, als de plannen die aan de invoering van de Nationale Politie ten grondslag lagen, bevatten verschillende uitgangspunten en elementen die van belang zijn voor de huidige positie van de wijkagent. De Politiewet 2012 bevat overigens weinig onderdelen die betrekking hebben op de lokale inrichting en uitoefening van de politietaak. Vooral twee artikelen van de Politiewet 2012 zijn in dit verband relevant. In artikel 38a, lid 1 van deze wet is een eis geformuleerd met betrekking tot het aantal wijkagenten per aantal inwoners: *‘Er is ten minste één wijkagent werkzaam per 5.000 inwoners.’* Deze norm was overigens niet geheel nieuw. In het eerdere Referentiekader Gebiedsgebonden Politiewerk werd al een vergelijkbare norm gehanteerd (Politieacademie, 2006). Ten tweede is in de Politiewet 2012, artikel 1j een omschrijving opgenomen van de functie van wijkagent en waar deze mag worden ingezet, een *‘ambtenaar van politie die, gerelateerd aan het aantal inwoners, als onderdeel van een basisteam ten behoeve van een gemeente beschikbaar is voor de uitvoering van de politietaak.’*

Opvallend is dat in het Besluit Wijkagenten en in de verdere plannen van de Nationale Politie een interpretatie van deze wetsartikelen is opgenomen die hiervan enigszins afwijkt. In plaats van *‘ten minste’*, zoals in de Politiewet 2012 (art. 38a, lid 1) staat, wordt het besluit en de plannen gesproken van *‘gemiddeld’* één op 5.000 inwoners, soms nader gespecificeerd als per eenheid of lager organisatorisch niveau.¹ Als uitgangspunt wordt daarbij gehanteerd dat het feitelijk aantal wijkagenten kan variëren met de *‘mate van probleemcumulatie’* (zie bijvoorbeeld Inrichtingsplan Nationale Politie, 2012, pp. 62 en 142-143). Deze van de Politiewet afwijkende interpretatie creëert voor de politieorganisatie de ruimte in concrete gevallen minder wijkagenten in te zetten dan 1:5.000, mits gemiddeld toch aan deze norm wordt voldaan.

Volgens het al eerder genoemde Besluit wijkagenten (2012) moeten wijkagenten als medewerkers voor de gebiedsgebonden politie bijdragen aan de *‘handhaving van de openbare orde en aan veiligheid en leefbaarheid in de samenleving’*. Uitgangspunt is dat wijkagenten zich vooral moeten concentreren op het *‘opbouwen en onderhouden van contacten met burgers, bedrijven en instellingen en het participeren in netwerken ten behoeve van de aanpak van veiligheidsproblematiek, alsmede het signaleren van criminaliteit binnen de wijk’* (Besluit wijkagenten, 2012, nota van toelichting: 4).

Meer informatie over de plannen en ambities met betrekking tot de positie en inzet van wijkagenten in het kader van de Nationale Politie is te vinden in verschillende documenten

¹ Besluit wijkagenten, 22 november 2012, Nota van Toelichting, pag. 3.

die aan de vormgeving van de het toen nieuwe politiekorps ten grondslag lagen, zoals het *Inrichtingsplan* uit december 2012. Daarin wordt aangegeven dat de wijkagent binnen het basisteam ‘*een spil*’ moet vormen ‘*in het lokale veiligheidsbeleid*’. Hij of zij dient daarbij ‘*een belangrijke schakel*’ te zijn ‘*in de lokale verankering van de politie*.’ Uitgaande van de ‘*gemiddelde*’ norm van 1: 5.000 inwoners werden binnen de Nationale Politie landelijk in totaal ruim 3.400 wijkagenten voorzien. Volgens het *Inrichtingsplan* moet de wijkagent 80 procent van zijn tijd besteden ‘*aan werkzaamheden ten behoeve van zijn wijk*.’ Wat daar precies onder verstaan moet worden, is overigens in de plannen verder niet uitgewerkt. Belangrijke doelstellingen die in de plannen worden toegekend aan de functie van wijkagent zijn onder meer het versterken van de zichtbaarheid van de politie en het ontwikkelen en bijhouden van informatie over de wijk en de problemen die zich daarin voordoen. De wijkagent dient op die manier de schakel te vormen tussen de bewoners van een wijk en de rest van de politieorganisatie. ‘*Wijkagenten zijn zichtbaar aanwezig, praten met de mensen en houden nieuwe ontwikkelingen in de gaten. Op die wijze weet de wijkagent wat er leeft en speelt in de wijk en vormt hij de schakel tussen de buurt of wijk en het korps*.’ Volgens het *Inrichtingsplan* is het voor de verbetering van de kwaliteit van de handhaving en van het wijkgerichte werken nodig dat een vijfde ‘*van de functie van wijkagenten*’ wordt ‘*ingericht op hbo-werk- en denkniveau*’ (*Inrichtingsplan*, 2012, pp. 62-63). Mede in het kader daarvan zijn met de komst van de Nationale Politie nieuwe functies gecreëerd, zoals Wijkagent operationeel expert en de Operationeel specialist, die raken aan het werk(gebied) van de wijkagent.

1.2 Gebiedsgebonden politiewerk: uitgangspunten en ontwikkelingen

Gebiedsgebonden politiewerk, of *community policing* zoals het internationaal meestal wordt genoemd, heeft sinds ongeveer het begin van de jaren negentig van de vorige eeuw in Nederland en vele andere Westerse landen een grote populariteit gekregen (Bayerl et al., 2017; Brogden & Nijhar, 2005). In het verleden is het wel omschreven als ‘*dominant politieparadigma*’ en als ‘*revolutie in het politiewerk*’ (Oliver en Bartgis, 1998; Rohe, 1996; Bayley en Shearing, 1996).

Tegelijk heeft het concept bij herhaling twijfel en kritiek opgeroepen. Zo is het gebiedsgebonden politiewerk wel omschreven als ‘*mantra*’ (Tilley, 2003) en als slechts een hardnekkige retoriek (Klockars, 1988). Ook in Nederland is, vooral de afgelopen tien tot vijftien jaar, als argument naar voren gebracht dat het gebiedsgebonden politiewerk te weinig ‘*echt*’ en ‘*robuust*’ politiewerk zou zijn, onvoldoende ‘*stevig*’ en ‘*nuchter*’ zou zijn en te veel de aandacht zou hebben afgeleid van wat de ‘*werkelijke*’ kern van het politiewerk zou zijn (Hoogenboom, 2009; Van der Torre et al., 2007; Van der Torre, 2011).

Meer empirische getinte kanttekeningen zijn er het afgelopen decennium ook geplaatst. Zo blijkt uit verschillende studies dat de uitvoering van *community policing* vaak op vele problemen stuit (Bervoets et al., 2009; Holmberg, 2002; Skogan & Hartnett, 1997; Terpstra, 2010a). Onder meer door Mastrofski (2004) is erop gewezen dat volgens meerdere onderzoeken *community policing* onvoldoende effectief is gebleken om de geformuleerde doelstellingen en ambities te realiseren. Weisburd & Eck (2004) constateren echter dat *community policing* wel positieve effecten kan hebben op de veiligheidsgevoelens van burgers. Vergelijkbare uitkomsten over de effectiviteit van *community policing* werden gevonden door onder meer Greene (1998), Skogan & Frydell (2004) en Skogan & Hartnett (1997) en Moore & Trojanowicz (1988).

Eén van de problemen hierbij is dat de term gebiedsgebonden politie verre van eenduidig is (Brogden & Nijhar, 2005; Holmberg, 2002). De term wordt door voor- en tegenstanders

bovendien vaak zo ingevuld dat het vooral past bij de eigen opvatting. Daarnaast suggereert de term vaak meer eenduidigheid dan er in werkelijkheid is. Per locatie en op verschillende tijdstippen loopt de invulling van het gebiedsgebonden werk uiteen. Om deze reden wordt hier kort ingegaan op enkele achtergronden van het gebiedsgebonden politiewerk. Daarbij wordt hier, aansluitend op de wijze waarop de term *community policing* in binnen- en buitenlandse literatuur meestal wordt gehanteerd, onder gebiedsgebonden politie verstaan het streven de afstand tussen politie en samenleving te verkleinen door verbetering van de zichtbaarheid en aanspreekbaarheid, door een aanpak van een breed scala van problemen op lokaal niveau, door een preventieve benadering (naast een reactieve), door samenwerking met andere partijen, en door de betrokkenheid van burgers bij de aanpak van lokale veiligheidsproblemen te bevorderen (zie uitvoeriger Terpstra, 2008a).

Het gebiedsgebonden politiewerk zoals dat thans in Nederland bestaat, bouwt deels voort op ontwikkelingen in ons land over de afgelopen decennia, deels ook op buitenlandse ervaringen. In de loop van de jaren zestig werd in Nederland het maatschappelijk isolement van de politie steeds zichtbaarder. Op allerlei manieren werd duidelijk dat de politie (net als overigens veel andere maatschappelijke instituties) moeite had adequate antwoorden te vinden op uiteenlopende maatschappelijke ontwikkelingen, zoals het ontstaan van alternatieve jeugdschubculturen en het verlies aan gezag (Meershoek, 2000; Righthart, 1995). Dat leidde ertoe dat vanaf begin jaren zeventig als onderdeel van het zogenaamde drielagenmodel op verschillende plekken in de Nederlandse politie wijkagenten werden aangesteld. Zij zouden verantwoordelijk moeten zijn voor de contacten met burgers. Evaluatieonderzoek rond 1980 maakte duidelijk dat de wijkagenten zoals die toen bestonden, niet aan de verwachtingen voldeden. Wijkagenten zouden binnen hun organisatie geïsoleerd zijn en bij andere politiemensen vaak een imago hebben als ‘*softe wijkzusters*’ (Bastiaenen & Vriesema, 1980 en 1981).

Mede als reactie hierop en onder invloed van de ideeën zoals verwoord in de beleidsnota *Politie in Verandering* (1977) werden onder het motto van decentralisatie, horizontalisering en spreiding van verantwoordelijkheden zogenaamde wijkteams geïntroduceerd. Daarbij werd uitgegaan van een generieke taakstelling binnen brede wijkteams.

Onderzoek in de eerste helft van de jaren tachtig, onder meer uitgevoerd in Haarlem, maakte duidelijk dat ook deze invulling van het gebiedswerk beperkingen had. Medewerkers van de wijkteams waren vaak onvoldoende bekend bij bewoners van de wijk. Burgers bleken vaak toch een politiemans of -vrouw te willen die zij persoonlijk kenden, kortom een wijkagent. De brede taakstelling was bovendien voor veel politiemensen in de praktijk te veel gevraagd. De afstemming tussen de wijkteams en de rest van de politie bleek daarnaast problematisch (Broer, Schreuder & Van der Vijver, 1987).

Mede op grond hiervan werd in de loop van de jaren negentig het gebiedsgebonden politiewerk in Nederland geïntroduceerd. Ook binnen dit concept werken politiemensen in kleine gebieden. Termen als kleinschalig, probleemgericht, ‘kennen en gekend worden’, netwerken en partnerships maakten (opnieuw) de kern uit van dit gedachtegoed (Beumer et al., 1997). Deze ontwikkeling werd sterk gestimuleerd door de komst van de regionale politiekorpsen. Omdat burgemeesters vreesden dat de regionalisering van het politiebesteding zou leiden tot een grotere afstand tussen politie en lokale samenleving, werd versterking van het gebiedswerk gebruikt als wisselgeld (Schaap & Terpstra, 2018).

In de jaren daarna ontwikkelde het gebiedswerk bij de politie zich verder en kreeg het een duidelijke plaats. Toch bleken er grote verschillen tussen de regiokorpsen, zowel in de mate waarin het gebiedswerk aandacht kreeg, als in de wijze waarop het was georganiseerd en werd uitgevoerd (Terpstra, 2008a). Dit leidde tot twee tegengestelde bewegingen. Enerzijds werd geprobeerd meer eenheid en afstemming tot stand te brengen in het gebiedsgebonden

politiewerk, onder meer door invoering van het reeds genoemde landelijk Referentiekader voor dit werk bij de politie (Politieacademie, 2006). Anderzijds nam de druk op het gebiedswerk toe, onder meer door de nadruk op kerntaken bij de politie (Terpstra, Van Stokkom & Gunther Moor, 2010) en een verharding in de aanpak van onveiligheid. Over het geheel genomen bleef er echter veel steun voor de gebiedsgebonden benadering binnen de Nederlandse politie. Dat komt onder andere naar voren in het Visiedocument *Politie in Ontwikkeling* (2005) waarin de Raad voor Hoofdcommissarissen verklaarde dat gebiedsgebonden werken het *'leidend principe'* zou moeten blijven voor de Nederlandse politie. Dit komt ook terug in de verschillende plannen die aan de invoering van de Nationale Politie ten grondslag liggen. Eerder werd al gewezen op de wettelijke verankering van de positie van wijkagenten en op de wijze waarop aan de positie van wijkagenten in Realisatieplan en Inrichtingsplan van de Nationale Politie een centraal belang wordt toegekend. Opnieuw valt echter op dat kritiek op het gebiedswerk steeds blijft terugkomen.

Daarnaast is het gebiedsgebonden politiewerk in Nederland sterk beïnvloed door ontwikkelingen in andere landen, met name in de Verenigde Staten. Het ontstaan van *community policing* in de V.S. moet worden gezien tegen de achtergrond van vooral twee ontwikkelingen. Ten eerste, onderzoek verricht in de V.S. in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw maakte duidelijk dat het zogenaamde standaardmodel van politiewerk (met veel nadruk op een vaak ongerichte preventieve surveillance met politieauto's) grote beperkingen kende, zowel in de relatie met burgers, als in de gerealiseerde effecten (Kelling et al., 1974); ook Skogan & Frydell, 2004; Weisburd & Eck, 2004). Een van de antwoorden daarop vormde de ontwikkeling van *community policing* (Skogan & Frydell, 2004). Daarnaast was de opkomst van *community policing* een poging een antwoord te vinden op de problemen die zich vooral sinds de jaren zeventig voordeden in de relaties tussen de politie en leden van etnische minderheden in de arme wijken van de grote Amerikaanse steden. Dit vormde een directe inspiratiebron voor bijvoorbeeld het ontstaan van *community policing* in Chicago, het zogenaamde CAPS (Skogan & Hartnett, 1997). Overigens hebben beide genoemde ontwikkelingen ertoe bijgedragen dat in de Verenigde Staten *community policing* (in de praktijk en in de wetenschap) steeds meer vermengd raakte met andere politiemodellen (zoals *broken windows policing*, *hot spots policing*, *problem oriented policing* en *information-led policing*) (Weisburd & Braga, 2004). Met enige vertraging trad deze vermenging van het gebiedswerk met andere politiemodellen ook op in Nederland (Terpstra, 2010b).

1.3 Wijkagenten: veranderingen

In het najaar van 2008 werd het onderzoek *Wijkagenten en hun dagelijks werk* gepubliceerd (Terpstra, 2008a). In dit onderzoek is nagegaan hoe in Nederland het gebiedsgebonden politiewerk in de jaren 2006 en 2007 werd uitgevoerd. Het onderzoek bevatte een gedetailleerde schets hoe in verschillende contexten wijkagenten in het leven van alledag hun werk doen. Vooruitlopend op de volgende hoofdstukken worden hier de belangrijkste uitkomsten van deze studie op een rij gezet.

Het onderzoek liet zien dat het gebiedsgebonden politiewerk in Nederland een grote diversiteit kende, zowel in organisatorische zin, als in de wijze waarop het werk werd uitgevoerd. Mede om die reden bleek het niet mogelijk de vraag hoe dat werk in de praktijk gestalte krijgt, eenduidig te beantwoorden. Wijkagenten bleken zich in de praktijk met zeer uiteenlopende vragen en problemen bezig te houden. Van buitenaf komen de meest uiteenlopende vragen op hen af. De wijkagent vormt vaak een eerste aanspreekpunt voor

burgers. Veel wijkagenten vonden het moeilijk 'nee' te zeggen tegen vragen van burgers. De hoeveelheid en diversiteit van de problemen die op wijkagenten afkomen, leken toe te nemen. Belangrijk uitgangspunt ook voor wijkagenten zelf, vormde nabijheid, bereikbaarheid en aanspreekbaarheid. Toch bleek de hoeveelheid tijd die wijkagenten in hun wijk doorbrachten soms tamelijk beperkt te zijn. Kennen-en-gekend worden was voor wijkagenten een belangrijk uitgangspunt. De wijze waarop dat werd ingevuld, verschilde echter per situatie en was sterk afhankelijk van de opvattingen van de betrokken wijkagent. Daarnaast werd een zekere afstand tot de wijk en de bewoners soms als wenselijk gezien omdat directe betrokkenheid en nabijheid ook dilemma's en spanningen met zich kan meebrengen.

In de lijn met de uitgangspunten van gebiedsgebonden politie zien veel wijkagenten preventie als onderdeel van hun werk. De inhoudelijke invulling daarvan en de uitwerking daarvan in concrete en specifieke maatregelen blijft echter beperkt. In tegenstelling tot een in die tijd nog veel voorkomend beeld over het gebiedswerk, zagen wijkagenten handhaving als onderdeel van hun werkzaamheden. Toch bleken er grote verschillen in de mate waarin zij feitelijk handhavend optraden in hun wijk.

Wijkagenten namen deel aan uiteenlopende samenwerkingsverbanden rond de aanpak van problemen in hun wijk. Deze deelname vervulde uiteenlopende functies voor hen, waaronder het verkrijgen en verspreiden van informatie, het inschakelen van andere partijen en het ontwikkelen van een meer integrale aanpak van problemen in de wijk. Hoe belangrijk deze samenwerking ook was, zonder problemen ging het zelden. Stroperigheid, belangenconflicten en verschillen in visie speelden daarbij een rol.

Het draagvlak onder wijkagenten voor het bevorderen van burgerbetrokkenheid rond de aanpak van veiligheidsproblemen in de wijk was beperkt. Alleen als dit relevante informatie opleverde voor de politie werd er positiever tegenaan gekeken. Noties als zelfredzaamheid of meepratende of adviserende burgers kregen weinig steun en sympathie.

In deze studie werd ook geconcludeerd dat het werk van wijkagenten in Nederland niet zonder problemen was. Zo bleek de functie van wijkagent tamelijk diffuus. Dit was mede gevolg van de vele en zeer uiteenlopende verwachtingen die er bestaan over hun werk. Mede daardoor bestaan er grote verschillen in de wijzen waarop wijkagenten hun werk invullen. Onderscheid werd in deze studie gemaakt tussen verschillende werkstijlen van wijkagenten. Deze stijlen verschilden onder meer in de mate waarin wijkagenten in hun werk aandacht besteden aan handhaving en waarin zij communicatief, of juist meer instrumenteel optreden tegenover burgers.

Daarnaast werd in deze studie het werk van wijkagenten gekarakteriseerd als in grote mate onbepaald. De invulling daarvan is sterk afhankelijk van de directe context waarin zij werken en van de problemen en ontwikkelingen die zich daarin voordoen. Ook dit draagt bij aan de grote diversiteit in de wijze waarop de functie van wijkagent wordt ingevuld.

Grote verschillen bleken er in de wijze waarop het werk van wijkagenten was georganiseerd en werd gestuurd. De omvang van de werkgebieden, de mate waarin ook andere taken dan het wijkwerk op het bordje van de wijkagent kwamen, evenals de hoeveelheid uren die zij aan hun wijkwerk konden besteden, bleken sterk uiteen te lopen.

In veel gevallen namen wijkagenten binnen hun organisatie een tamelijk geïsoleerde positie in. Van een duidelijke inhoudelijke sturing op hun werk was vaak slechts beperkte sprake. Opmerkelijk was de discrepantie tussen de hoge eisen en verwachtingen omtrent het werk van wijkagenten en de beperkte mogelijkheden en capaciteiten die zij vaak hebben om daaraan tegemoet te komen.

Geconstateerd werd dat de discussie die destijds binnen de politie werd gevoerd over haar kerntaken, van invloed was op het werk van de wijkagenten. Zij leidde tot verwarring en het gevoel onder wijkagenten dat hun werk onder druk kwam te staan. Bovendien droeg deze

discussie bij aan een negatief imago van wijkagenten (Terpstra, 2008a), een verschijnsel dat overigens door de jaren heen telkens in onderzoek naar wijkagenten wordt geconstateerd.

Gelet op de belangrijke positie van wijkagenten in de plannen die ten grondslag lagen aan de Nationale Politie, komt de vraag op in hoeverre de bevindingen van dit onderzoek uit 2008 nog van toepassing zijn. In hoeverre is met de komst van de Nationale Politie het werk van de wijkagenten in Nederland veranderd in vergelijking met de periode van het regionale bestel? Eerder onderzoek naar de basisteams in de Nationale Politie (Terpstra et al., 2016) biedt enkele aanknopingspunten voor wat hier verwacht mag worden. Zo maken verschillende omstandigheden dat met de Nationale Politie de context van het werk van de wijkagenten is gewijzigd. Gewezen is al op de wettelijk regeling van de positie en inzet van wijkagenten die is ontstaan met de Politiewet 2012. Vermoedelijk nog belangrijker zijn de interne organisatorische veranderingen binnen de politie. Vooral de ontwikkeling van de basisteams binnen de Nationale Politie is daarbij relevant. Niet alleen zijn deze teams en hun werkgebieden in de regel aanmerkelijk groter dan in het verleden de teams of basisunits bij de regionale politiekorpsen waren, maar zij brengen verschillende ontwikkelingen met zich mee die direct lijken te raken aan het werk van de wijkagenten.

Ten eerste kan hierbij gedacht worden aan het sluiten van politiebureaus en deels in de plaats daarvan de komst van steun- of servicepunten, met name in plattelandsgebieden. In de regel zijn het vooral de wijkagenten in deze gebieden die van deze steunpunten gebruik maken. Ten tweede is er de invoering van een generieke taakstelling in de basisteams en het (overall) loslaten van een scheiding tussen werkprocessen. Dit kan ertoe leiden dat wijkagenten geen 'eigen wijkteammedewerkers' meer hebben. Bovendien kan dit ertoe bijdragen dat wijkagenten (vaker) worden ingezet bij bijvoorbeeld incidentafhandeling. Ten derde zijn er veranderingen in de wijze van sturing binnen de basisteams. Hierbij valt onder meer te denken aan de invoering van operationeel coördinatoren (OPCO's). Van wijkagenten wordt in de huidige situatie (sterker) verwacht dat zij een interne regiefunctie vervullen. Daarnaast zijn er binnen de basisteams, zoals eerder genoemd, nieuwe functies gekomen, waaronder die van operationeel expert, operationeel specialist en operationeel expert wijkagent. Dit zou gevolgen kunnen hebben voor de taken en autonomie van wijkagenten. Tot slot is in het beleid meer nadruk komen te liggen op het belang van een 'probleemgerichte aanpak', 'informatiegestuurd politiewerk' en van 'contextgedreven werken'. Hoewel dit vage begrippen zijn (waardoor hun invloed op het eigenlijke werk vermoedelijk niet overschat moet worden), veronderstellen deze modellen dat juist wijkagenten signalen uit hun wijk snel oppikken, dat zij over relevante informatie beschikken en deze beschikbaar (kunnen) stellen aan andere medewerkers uit hun organisatie om daarop een gerichte aanpak van problemen in de wijk te kunnen ontwikkelen (zie ook Terpstra et al., 2016).

Hoe deze ontwikkelingen uitwerken, zal vermoedelijk verschillen per eenheid en (voormalige) regio, en is deels afhankelijk van de situatie die bestond vóór de invoering van de Nationale Politie (zie Terpstra et al., 2016). Daarnaast doen zich in de wijken waar wijkagenten werkzaam zijn, soms belangrijke veranderingen voor. Wijkagenten kunnen daarmee nieuwe en mogelijk complexere taken op hun bord krijgen. Deze kunnen samenhangen met onder meer toegenomen interetnische spanningen in de wijk, politieke en religieuze radicalisering, (de gevolgen van) 'ondermijnende', georganiseerde criminaliteit op wijk- en buurtniveau (Tops & Van der Torre, 2014) of het ontstaan van een evenementenmaatschappij, waarin de spanning tussen massale, op vertier gerichte bijeenkomsten en de vraag naar veiligheid (Van Steden, 2009) steeds meer voelbaar wordt, ook voor de politie. Bovendien, mede als gevolg van deze ontwikkelingen en de invoering van de Nationale Politie, moeten wijkagenten niet alleen in een veranderde, maar in veel

opzichten ook complexere bestuurlijke en politieke omgeving opereren. Door de komst van de basisteams en van de genoemde nieuwe functies daarbinnen kan overigens ook de relatie van wijkagenten met het lokaal bestuur veranderen.

Ondanks al deze veranderingen lijken de in het eerdere onderzoek naar het functioneren van wijkagenten geformuleerde doelstellingen en ambities van het gebiedsgebonden politiewerk (Terpstra, 2008a) nog steeds relevant. Er is bij de start van dit onderzoek daarom vanuit gegaan dat het ook in de huidige situatie in het gebiedsgebonden politiewerk gaat om nabijheid, zichtbaarheid en benaderbaarheid van de politie, een oriëntatie op een breed scala van problemen die zich in wijk en buurt kunnen voordoen, een preventieve benadering indien mogelijk, samenwerking met partners in de aanpak van problemen en om het bevorderen van betrokkenheid van burgers. In hoeverre deze uitgangspunten in de praktijk van het gebiedswerk nog steeds worden gehanteerd en of zij daarbij nog een vergelijkbare invulling krijgen, is slechts met behulp van empirisch onderzoek vast te stellen.

1.4 Vraagstelling

De in de vorige paragraaf in grote lijnen geschetste ontwikkelingen binnen de Nederlandse politie (waarbij vooral de invoering en opzet van de basisteams naar verwachting van belang zullen zijn), roepen uiteenlopende vragen op met betrekking tot de positie en het werk van wijkagenten. In dit onderzoek wordt daarom nagegaan hoe het feitelijke werk van wijkagenten in de Nationale Politie eruit ziet en in hoeverre dit is veranderd in vergelijking met de situatie van ruim tien jaar geleden, ten tijde van het regionale politiebestedel. Deze algemene vraagstelling valt uiteen in een aantal deelvragen, die als volgt kunnen worden geformuleerd:

- a. Welke positie nemen wijkagenten in binnen de Nationale Politie, voor welke taken worden zij ingezet en wat is de aard van hun werkzaamheden?
- b. Hoe geven wijkagenten werkzaam in de Nationale Politie in de dagelijkse praktijk invulling aan hun werk?
- c. Op welke wijze geven wijkagenten werkzaam in de Nationale Politie in hun dagelijkse praktijk invulling aan de ambities van het gebiedsgebonden politiewerk?
- d. Op welke wijze worden wijkagenten in hun dagelijks werk gestuurd en op welke wijze vervullen zij zelf een sturende rol, met name ter bevordering van 'probleemgericht' en 'informatiegestuurd' politiewerk?
- e. In hoeverre verschillen de positie, het dagelijks werk en de werkzaamheden van wijkagenten werkzaam in de Nationale Politie ten opzichte van de situatie die bestond in het regionale bestel?
- f. Welke factoren en omstandigheden spelen hierbij een rol?

De hier genoemde deelvragen kunnen als volgt worden toegelicht.

Ad. a. positie, taken en aard werkzaamheden

Ten aanzien van de positie van wijkagenten wordt onder meer nagegaan in hoeverre hun eerder geconstateerde isolement nog bestaat, dan wel dat met de komst van de basisteams en de generieke taakstelling een andere invulling voor deze positie is gevonden. Daarbij komt tevens de samenwerking met collega's (binnen en buiten het basisteam) aan bod. Bij de vraag naar de taken wordt onder meer nagegaan in hoeverre wijkagenten naast hun gebiedswerk ook andere werkzaamheden uitvoeren (eventueel buiten hun werkgebied of gemeente) en hoe zij daar tegen aankijken. Tot slot wordt bij deze deelvraag nagegaan op welke werkzaamheden bij wijkagenten de nadruk ligt en hoe zij deze invullen.

Ad. b. invulling dagelijkse werk

Uit het eerdere onderzoek onder wijkagenten (Terpstra, 2008a) kwam naar voren dat wijkagenten een grote mate van vrijheid hebben hun werk zelf in te vullen. Lokale context (zoals kenmerken van de wijk), maar ook eigen opvattingen van de wijkagent speelden daarbij een belangrijke rol. Gevolg daarvan is dat er verschillende werkstijlen bestonden onder wijkagenten. Daarom wordt in deze studie nagegaan hoe het werk van wijkagenten in de praktijk tot stand komt en in hoeverre deze verschillen in werkstijl nog steeds optreden.

Ad. c. invulling kenmerken gebiedswerk

Dit onderzoek richt zich onder meer op de vraag in hoeverre en op welke wijze wijkagenten proberen de onderscheiden kenmerken van gebiedsgebonden politiewerk (een brede probleemoriëntatie, nabijheid, preventieve aanpak en samenwerking met partners en burgers) in de praktijk vorm te geven. Mede omdat in het onderzoek uit 2008 bleek dat deze ambities slechts gedeeltelijk worden gerealiseerd, komt dit aspect hier opnieuw aan bod.

Ad. d. sturing

Hierbij gaat het om twee deelvragen. Ten eerste, hoe wordt het werk van wijkagenten in de nieuwe situatie van de Nationale Politie in de praktijk gestuurd? Hoe kijken wijkagenten daar tegenaan? Ten tweede, in hoeverre en op welke wijze leveren wijkagenten zelf een bijdrage aan de sturing van het politiewerk in en buiten het basisteam; hoe doen zij dat; in hoeverre dragen zij daarmee bij aan verwezenlijking van de doelstellingen die in het beleid van de Nationale Politie centraal staan, zoals ‘probleemgericht’, ‘informatiegericht’ en ‘contextgedreven’ werken?

Ad. e. veranderingen

Met deze deelvraag komt aan bod in hoeverre het feitelijk werk en de gehanteerde werkstijlen van wijkagenten zijn veranderd. Nagegaan wordt in hoeverre dat samenhangt met het ontstaan van de Nationale Politie en de komst van de basisteams. Daarmee worden de belangrijkste uitkomsten van dit onderzoek tevens vergeleken met die van de studie uit 2008.

Ad. f. beïnvloedende factoren

Tot slot wil dit onderzoek een bijdrage leveren aan het verkrijgen van inzicht in beïnvloedende factoren en omstandigheden. Het gaat daarbij zowel om factoren die van invloed zijn op de uitvoering door wijkagenten van het gebiedswerk, als op omstandigheden die een rol spelen en hebben gespeeld bij de eventuele veranderingen die zijn opgetreden in het werk en de werkwijzen van wijkagenten. Bij dit laatste gaat het niet alleen om factoren die samenhangen met de komst van de Nationale Politie en de invoering van de basisteams, maar ook om bijvoorbeeld omstandigheden die daar los van staan (zoals veranderingen in de aan te pakken problemen of de samenstelling van en verhoudingen in de wijk).

1.5 Onderzoeksopzet en -methoden

In dit onderzoek naar de positie en het werk van wijkagenten in de Nationale Politie wordt voortgebouwd op het eerdere onderzoek van ruim tien jaar geleden naar het dagelijks werk van wijkagenten (Terpstra, 2008a). Dit eerdere onderzoek vormt in methodische en inhoudelijke zin voor een belangrijk deel het referentiekader voor deze studie. Dat biedt de mogelijkheid de huidige positie van wijkagenten in de Nationale Politie en hun werkzaamheden te vergelijken met de situatie van ongeveer tien jaar geleden.

Methoden: toen en nu

De opzet van het onderzoek uit 2008 kende drie onderdelen: open interviews met 15 wijkagenten, langdurige observaties van het dagelijks werk bij zes wijkagenten en interviews met partners van de wijkagenten waar de observaties hadden plaatsgevonden. De observaties

bij de wijkagenten vormden de kern van het onderzoek. Bovendien was het verslag van het toenmalig onderzoek voor het overgrote deel gebaseerd op deze observaties. Er is vanaf gezien ook in het vervolgonderzoek ook weer interviews te doen bij een grotere groep wijkagenten. Daarbij spelen twee overwegingen een rol. Ten eerste dienden in het eerste onderzoek de interviews met een grotere groep wijkagenten primair om een selectie te kunnen maken van een beperkt aantal wijkagenten met bij voorkeur uiteenlopende werkwijzen waar de observaties zouden plaatsvinden. Van de inhoudelijke uitkomsten van deze interviews werd in de analyse en rapportage van het toenmalig onderzoek uiteindelijk weinig gebruik gemaakt. In vergelijking met de vaak zeer gedetailleerde informatie uit de observaties bleek de informatie uit deze interviews (ook al hadden die een open karakter en duurden die gemiddeld vrij lang) vaak oppervlakkig en soms moeilijk te duiden zonder nadere en diepgaande kennis van de context waarbinnen de betreffende wijkagent werkzaam is. Ook is er van afgezien om in het huidige onderzoek opnieuw externe partners van de wijkagenten te interviewen. In het eerdere onderzoek bleek dat deze interviews veel tijd kostten en relatief weinig additionele informatie opleverden in vergelijking met de informatie uit de observaties. Op basis van deze overwegingen is besloten dit tweede onderzoek geheel te laten steunen op directe observaties van het dagelijkse werk van wijkagenten.

Opzet onderzoek 2008

Alvorens in te gaan op de opzet en uitvoering van het veldwerk bij de wijkagenten werkzaam in de Nationale Politie, wordt eerst op hoofdlijnen beschreven hoe het veldwerk in het eerdere onderzoek was opgezet en verliep. De observaties in het kader van dit onderzoek vonden plaats in 2006. Deze werden uitgevoerd in drie van de toenmalige regionale politiekorpsen. Deze drie regionale korpsen waren destijds geselecteerd op basis van twee criteria: verschillen in het beleid en de organisatie ten aanzien van het gebiedsgebonden politiewerk en de mate waarin de regio een stedelijk of plattelandskarakter had. Per regiokorps werden vijf wijkagenten geïnterviewd. Deze interviews hadden een open karakter en duurden vrij lang. Vervolgens werden op basis van deze 15 interviews zes wijkagenten geselecteerd waarbij de observaties plaatsvonden. Bij deze selectie werd gelet op diversiteit in werklocatie en werkoriëntatie.

De observaties vonden plaats in drie verschillende politieregio's, twee wijkagenten per regio, elk in een ander team. Per regio werden twee wijken geselecteerd die enigszins vergelijkbaar waren en qua verstedelijkingsgraad min of meer typerend waren voor de betreffende regio. Op deze wijze werd geobserveerd bij wijkagenten werkzaam in twee grootstedelijke wijken, in twee wijken in middelgrote steden en in twee wijken in plattelandsgebieden. De wijkagenten waar observaties plaatsvonden, waren tussen de twee en tien jaar werkzaam in hun wijk. Per wijkagent is 10 à 11 dagen in uiteenlopende diensten meegelopen. Deze waren verspreid over een periode van ruim drie weken. Tijdens de observaties werden tussendoor korte gesprekjes gevoerd met collega's van de wijkagent. Deze leverden vaak interessante informatie ter aanvulling op de gegevens verkregen uit observaties en gesprekken met de 'eigen' wijkagent.

De observaties hadden een open en kwalitatief karakter. Wel werd gebruik gemaakt van een lijst met aandachtspunten. Deze waren ontleend aan het conceptueel kader op grond waarvan het onderzoek plaatsvond. Belangrijk onderdeel daarvan vormde de genoemde vijf kenmerken van gebiedsgebonden politiewerk. Dit globale stramien was ook nodig omdat het bij dit onderzoek ging om vergelijkende gevalsstudies. Daarbij moest per onderzoekslocatie informatie over min of meer dezelfde onderwerpen worden verzameld. Vervolgens moest tussen de onderzochte cases vergelijking plaatsvinden op deze onderwerpen. De onderwerpen van deze observatielijst zijn te herkennen in de hoofdstructuur van het eindverslag van dit onderzoek.

Tot slot werden na afloop van de observatieperiodes externe partners geïnterviewd waarmee de wijkagent samenwerkte. Zoals gezegd, deze gesprekken bleken weinig toe te voegen aan de informatie die al verzameld was via de observaties.

Opzet huidig onderzoek

In het onderzoek waarvan hier verslag wordt gedaan, worden dezelfde opzet en onderzoeksmethoden gehanteerd als bij de observaties in het onderzoek uit 2008. Opnieuw gaat het om vergelijkende case studies (George & Bennet, 2005; Yin, 2013). Op zes verschillende locaties zijn bij een wijkagent observaties van hun dagelijks werk uitgevoerd. Het gaat hierbij om open, zogenaamde niet-systematische observaties, zij het aan de hand van een globale lijst van onderwerpen. Deze lijst is deels gebaseerd op die uit het onderzoek uit 2008, aangevuld met enige thema's die betrekking hebben op de nieuwe organisatorische en beleidsmatige context van de Nationale Politie en de mogelijke veranderingen die sinds 2008 zijn opgetreden.

Een belangrijke keuze in deze onderzoeksopzet betreft de selectie van wijkagenten waar de observaties plaatsvinden. Deze selectie is belangrijk omdat in het vorige onderzoek grote verschillen werden gevonden in de werkwijzen van wijkagenten. Deze verschillen deden zich voor tussen de voormalige regio's, maar ook binnen de regio's en tussen vergelijkbare wijken in eenzelfde regio. De verklaring hiervan was dat de invulling van de werkwijze voor een groot deel afhankelijk was van de opvattingen van de individuele wijkagent. Voor de vergelijkbaarheid met de uitkomsten van het onderzoek uit 2008 leek het daarom het beste dezelfde zes wijkagenten te onderzoeken als toen, bij voorkeur werkzaam in dezelfde wijk. Een korte verkenning voorafgaand aan het veldwerk leerde dat van de zes wijkagenten waarbij in het vorige onderzoek observaties werden uitgevoerd, er nog vier werkzaam waren als wijkagent. Eén van hen had inmiddels de politie verlaten, een ander had een andere functie gekregen binnen de politie. Van de vier die nog wijkagent waren, had er slechts één nog dezelfde wijk als ten tijde van het eerdere onderzoek. De drie anderen die nog de functie van wijkagent hadden, werkten (in het kader van het zogenaamde roulatiebeleid) inmiddels in een andere wijk. De overstap naar de nieuwe wijk vond plaats tussen een half en anderhalf jaar voordat dit onderzoek begon. In elk van deze drie gevallen is de wijk die de wijkagent nu heeft op grote lijnen vergelijkbaar met de wijk die deze tien jaar geleden had, onder meer wat betreft verstedelijkingsgraad, aard van de problemen die zich voordoen en de samenstelling van de bevolking. De verschillen die zich voordoen, zijn beperkt en hebben betrekking op bijvoorbeeld de hoeveelheid winkels in de wijk, de omvang van de wijk en de afstand tot het bureau. In een van de gevallen heeft de wijkagent nu een veel grotere wijk die hij deelt met twee collega-wijkagenten, terwijl hij eerder een tamelijk kleine wijk had waar hij de enige wijkagent was. De samenstelling van de nieuwe wijk en de problemen die zich daar voordoen zijn echter vergelijkbaar met die van zijn oude wijk.

Ter vervanging van de twee wijkagenten die voor het nieuwe onderzoek afvielen, zijn twee andere wijkagenten gezocht. Er is geprobeerd twee 'vervangers' te vinden die dezelfde wijk zouden hebben als de twee wijkagenten in 2008. Dit is niet gelukt. De reden daarvoor hangt samen met een tweede selectiecriteria. De keuze om dit vervolgonderzoek uit te voeren bij dezelfde wijkagenten als ruim tien jaar geleden, zou als consequentie kunnen hebben dat deze studie vooral betrekking zou hebben op (wat) oudere wijkagenten. Omdat niet kan worden uitgesloten dat er verschillen bestaan in werkwijze tussen jongere en oudere wijkagenten, zou dat tot een vertekening van de onderzoeksresultaten kunnen leiden. Daarom is geprobeerd (via de teamchefs van de betrokken basisteams) een jongere wijkagent in dezelfde wijk te krijgen als vervanger van de in 2008 onderzochte wijkagent. De combinatie van het zoeken naar een

jongere wijkagent en het vasthouden aan dezelfde wijk bleek in beide gevallen niet mogelijk.² De twee vervangende wijkagenten zijn ten tijde van het veldwerk 44 en 49 jaar.³ In beide gevallen is de wijk van de vervangende wijkagent qua samenstelling en problematiek vergelijkbaar met die uit het vorige onderzoek. In beide gevallen liggen de ‘oude’ en ‘nieuwe’ wijk bovendien vlak bij elkaar, in één geval slechts gescheiden door een spoorlijn. Overigens, al zou de wijk wel dezelfde zijn geweest, dan nog was vergelijking van de werkwijze van de eerder onderzochte wijkagent met die van de wijkagent in dit onderzoek vermoedelijk lastig geweest. De werkwijzen van wijkagenten verschillen nu eenmaal sterk en zijn vaak persoonsgebonden (Terpstra, 2008a). In Schema 1.1 is een overzicht opgenomen van de belangrijkste kenmerken van de zes onderzochte wijkagenten.

Schema 1.1 HIER

Uitvoering observaties

Gelet op de ervaringen met de observaties in het eerdere onderzoek, is besloten opnieuw ongeveer tien dagen per wijkagent te observeren. De meeste observaties vonden plaats tijdens dagdiensten, soms ook tijdens zogenaamde wijkdagen of wijkdiensten (een onderscheid dat overigens niet overal wordt gemaakt). Afhankelijk van de gehanteerde werkwijze en roostering in het betreffende basisteam vonden daarnaast observaties plaats tijdens enkele avonddiensten (bijvoorbeeld een horecadienst) of tijdens een noodhulpdienst of beschikbaarheidsdienst (de benaming verschilt per locatie) waar de betreffende wijkagent bij was ingeroosterd. Dit gebeurde vooral als de wijkagent frequent (bijvoorbeeld twee keer per week) dergelijke diensten moest draaien en deze onder meer gebruikte om activiteiten in het kader van zijn wijkwerk te kunnen doen.

In totaal hebben observaties plaatsgevonden tijdens 53 diensten, in totaal ruim 470 uur. De observaties vonden plaats door twee onderzoekers, die elk bij drie wijkagenten hebben geobserveerd. De verdeling tussen hen vond plaats op praktische gronden.

De observaties vonden per wijkagent plaats in een periode van drie tot vier weken. In twee gevallen liep deze periode (aanzienlijk) uit vanwege ziekte en vakantie van de wijkagent. Daarnaast ontstond in twee gevallen vertraging in het veldwerk omdat de observaties vanwege andere verplichtingen of afwezigheid van de wijkagent pas later konden beginnen dan oorspronkelijk was gepland. Om genoemde redenen heeft het veldwerk verspreid plaatsgevonden over een langere periode dan oorspronkelijk bedoeld, namelijk van oktober 2016 tot november 2017. Tijdens de observaties werden vele, vaak informele gesprekken gevoerd met de wijkagent. Naast de observaties hebben gesprekken plaatsgevonden met andere leden van het betreffende basisteam, zoals de teamchef (meestal zowel bij het begin, als het einde van het veldwerk in het betreffende team), collega-wijkagenten, enkele Operationeel experts wijkagent en andere leden van het basisteam. De duur van deze gesprekken varieerde van tien minuten tot twee uur. In twee gevallen werd daarnaast een dag meegelopen met een andere wijkagent uit hetzelfde basisteam.

Het werk en de werkrouines van de wijkagent bepaalden waar de observaties plaatsvonden: op het bureau, op straat lopend, in de auto, bij bewoners thuis tijdens een bezoek, in het kantoor van een partner-instelling, rondfietsend door de wijk of in de kantine. Een van de wijkagenten stelde op een gegeven moment een van de onderzoekers gekscherend voor als ‘*mijn schaduw*’, maar hoewel plagerig bedoeld was dat eigenlijk wel een treffende omschrijving. Tegelijk werden de observaties, afhankelijk van de situatie en de gelegenheid

² Opmerkelijk is overigens dat volgens informatie van de betrokken teamchefs in beide basisteams geen jongere (en toch enigszins ervaren) wijkagenten beschikbaar waren.

³ De overige wijkagenten in dit onderzoek zijn ten tijde van dit onderzoek begin en midden in de veertig, halverwege de vijftig (twee van hen) en achterin de vijftig.

die zich voordeed, gebruikt om de wijkagent voortdurend te vragen naar zijn opvattingen over situaties die zich voordeden en het waarom van zijn handelen, optreden en beslissingen. Evenals in het vorige onderzoek was de bereidwilligheid om aan dit onderzoek mee te doen groot. De wijkagenten bij wie eerder in 2006 al observaties plaatsvonden, leken enthousiast dat de onderzoeker na ruim tien jaar opnieuw met hen wilde meelopen. Zowel onderzoeker, als wijkagent constateerde vaak dat het erop leek of gesprekken van tien jaar geleden in de auto, op de fiets of op het bureau gewoon weer werden voortgezet. Bij de wijkagenten die in dit onderzoek 'nieuw' waren, was aan het begin enige afwachtendheid te bemerken over wat het zou betekenen als een buitenstaander vele diensten van begin tot einde met hen zou meelopen. In de regel veranderde die houding echter na verloop van tijd en werd het tot op zekere hoogte 'gewoon' dat de onderzoeker er telkens was. Soms ook leek de wijkagent het prettig te vinden zijn verhaal telkens aan iemand te kunnen doen die daar de tijd voor had

Analyse

Evenals in het vorige onderzoek werden tijdens het veldwerk (voor zover mogelijk) al eerste aantekeningen gemaakt van waargenomen situaties, opmerkingen, gebeurtenissen en indrukken. Deze werden na afloop van de observatiedag zo snel mogelijk uitgewerkt. Dit leverde in totaal 451 getypte pagina's A4 op aan veldwerkverslagen. Op basis hiervan werd aan het einde van elke observatieperiode een (intern) caseverslag (van een gemiddelde omvang van ruim 30 pagina's) opgesteld. Daarin was al een eerste analyse uitgevoerd van het verzamelde empirische materiaal per onderzochte wijkagent. De eindanalyse vond grotendeels plaats op basis van deze (zes) caseverslagen, waar nodig aangevuld met gerichte analyses van het basismateriaal.

Daarnaast kende de analyse nog een tweede spoor, namelijk de vergelijking met de uitkomsten van het onderzoek uit 2008. Bij de start van dit onderzoek was alle veldwerkinformatie uit de eerdere studie uit 2008 nog beschikbaar, waaronder de uitgebreide verslagen van interviews en veldwerkaantekeningen van de observaties. Ook analyseschema's en coderingen van verslagen waren er nog. Dit maakte het mogelijk bij de vergelijking tussen onderzoeksuitkomsten mede gebruik te maken van het originele basismateriaal uit 2008. In de praktijk is hierbij echter vooral gebruik gemaakt ter voorbereiding van de verschillende observatieperiodes bij de wijkagenten. Daardoor bestond voorafgaand aan de observaties weer een helder beeld van hoe de situatie bij de betreffende wijkagent destijds was.

Bij de vergelijking van de huidige situatie met die van ruim tien jaar eerder bleek het overigens in de regel niet nodig weer terug te gaan naar het basismateriaal uit 2008. De caseverslagen die in het vorige onderzoek per wijkagent waren gemaakt in combinatie met het vaak zeer gedetailleerde eindverslag uit 2008 boden voldoende basis voor die vergelijking. Op een enkele uitzondering na bleek het niet meer nodig het basismateriaal uit 2008 daar nog bij te betrekken.

De analyse heeft plaats gevonden aan de hand van een analyseschema. Deels bevatte dit schema thema's en subthema's die ook al in het vorige onderzoek de rode draad vormde (opgebouwd rond de vijf kenmerken van gebiedsgebonden politiewerk). Deels was dit analyseschema aangevuld met onderwerpen die primair betrekking hadden op de onderzochte veranderingen. De analyse had een kwalitatief karakter en vond stapsgewijs plaats: eerst per wijkagent in de huidige situatie, dan vergelijking per wijkagent met de oude situatie, daarna vergelijking tussen de wijkagenten nu en vervolgens een overall vergelijking van de veranderingen.

Dit onderzoek gaat in detail in op het dagelijks werk van wijkagenten en de veranderingen die zich daarin hebben voorgedaan en hoe die samenhangen met hun opvattingen, inzichten, hun

vaak vanzelfsprekende kennis en met de veranderingen die zich voor hebben gedaan in de context, organisatorisch en qua sturing, waarbinnen zij werken. Veel aandacht gaat daarbij uit naar de samenhang tussen deze verschillende elementen en hoe deze in de alledaagse realiteit vorm krijgen: wat is daarin gebleven en wat is daarin veranderd, wat doet de (veranderende) organisatie met het werk en de wijkagent, maar ook wat zijn de reacties hierop van de verschillende wijkagenten en hoe creëren zij zo mede hun eigen werk? Om deze vragen in hun alledaagse complexiteit gedetailleerd te kunnen onderzoeken, is er in deze studie voor gekozen een beperkt aantal gevallen diepgaand te analyseren.

Deze onderzoeksstrategie heeft ook een prijs. Dit onderzoek pretendeert niet generaliserende uitspraken te kunnen doen over de wijkagenten in de Nationale Politie in het algemeen. Dat zou een grootschalig, maar onvermijdelijk ook oppervlakkiger onderzoek met zich hebben meegebracht. Het onderzoek wil vooral bijdragen aan het inzicht in het werk van wijkagenten, hoe dat gaat, vanuit welke opvattingen dat gerealiseerd wordt, welke factoren en achtergronden daarin een rol spelen en hoe dat al dan niet is veranderd over een periode van ruim tien jaar. In deze periode onderging de Nederlandse politie ingrijpende wijzigingen, onder meer in politiebesteding.

Vooruitlopend op de beschrijving van de resultaten van deze studie in de volgende hoofdstukken, kan worden opgemerkt dat dit onderzoek deels ook kan worden gezien in het verlengde van een eerdere studie naar het functioneren van de basisteams in de Nationale Politie (Terpstra et al., 2016). Ook daarin werd, zij het minder diepgaand, ingegaan op het werk van wijkagenten en de veranderingen die zich daarin hebben voorgedaan. De resultaten van deze twee onderzoeken wijzen op hoofdlijnen in dezelfde richting. Mede op grond hiervan mag verondersteld worden dat de geldigheid van de resultaten van dit onderzoek niet beperkt blijven tot de zes hier onderzochte wijkagenten.

1.6 Slot

In de volgende hoofdstukken wordt verslag gedaan van dit vervolgonderzoek naar de positie en het werk van wijkagenten in Nederland. Het onderzoeksverslag uit 2008 bevatte een zeer gedetailleerde beschrijving van de praktijken en opvattingen en het dagelijks werk van wijkagenten. Dit onderzoek leert dat veel van die beschrijvingen en analyses nog steeds relevant en actueel zijn. Een vergelijkbare uitgebreide en gedetailleerde beschrijving van het in dit tweede onderzoek verzamelde materiaal zou in veel opzichten een herhaling hiervan vormen. Met andere woorden, er mag wel veel veranderd zijn in de omgeving en organisatie waarbinnen wijkagenten hun werk doen, maar de manier waarop zij hun werk doen, hoe zij hier tegenaan kijken, vanuit welke opvattingen en betrokkenheid zij dat werk doen, zijn vaak niet erg veranderd.

Om deze reden heeft dit onderzoeksverslag een wat ander karakter gekregen dan het boek uit 2008. De komende hoofdstukken concentreren zich op een vergelijking met de situatie van ruim tien jaar geleden en op de veranderingen die zich sinds die tijd hebben voltrokken in het werk van wijkagenten, hun opvattingen en in de organisatorische context waarin zij moeten werken. Lezers die vooral geïnteresseerd zijn in een gedetailleerde etnografische beschrijving en analyse van het dagelijkse werk van wijkagenten (en minder in de veranderingen die daarin over de laatste ruim tien jaar zijn opgetreden), wordt aangeraden het oorspronkelijke boek uit 2008 te raadplegen.⁴

⁴ De integrale tekst van dit boek (Terpstra, 2008a) is te vinden op:
<https://www.politieenwetenschap.nl/cache/files/5b6c28d2565faPW46.pdf>

In de volgende hoofdstukken wordt verslag gedaan van dit onderzoek. Daarbij is de opzet van de hoofdstukken als volgt. In hoofdstuk 2 komen de belangrijkste veranderingen aan bod die sinds het vorige onderzoek zijn opgetreden in de organisatorische context, positie en taken van wijkagenten. Vervolgens behandelt hoofdstuk 3 de sturing, zowel van de wijkagent, als door de wijkagent. In de daarop volgende hoofdstukken wordt nagegaan hoe de genoemde elementen van gebiedsgebonden politiewerk binnen de huidige politie invulling krijgen en welke veranderingen zich daarin hebben voorgedaan. Hoofdstuk 4 gaat daarbij op in de problemen in wijk en buurt waar wijkagenten zich in hun werk op richten. Hoofdstuk 5 behandelt de nabijheid van de wijkagent, evenals de informatie waarover deze beschikt en de contacten met bewoners. De werkwijzen van wijkagenten en de mate waarin zij aandacht besteden aan preventie en handhaving, evenals de veranderingen die daarin zijn aan te treffen, staan centraal in hoofdstuk 6. Daarna komt de thematiek van (veranderingen in de) samenwerking aan de orde, zowel met partner-organisaties, als met (groepen) burgers (hoofdstuk 7). Hoofdstuk 8 bevat een overzicht van de belangrijkste resultaten en conclusies van deze studie. Bovendien wordt daarin nagegaan in hoeverre de ambities van het gebiedswerk in het werk van de wijkagenten worden gerealiseerd en in hoeverre de conclusies uit het onderzoek van ruim tien jaar geleden nog steeds van toepassing zijn. Dit hoofdstuk sluit af met een schets van de naar het lijkt voortdurende strijd om de wijkagent. Mede op grond hiervan wordt nog een keer vooruit en achteruit gekeken.

Tot slot, het toeval wil dat alle zes in dit onderzoek onderzochte wijkagenten mannen zijn. Dat betekent dat dit onderzoek geen uitspraken zal kunnen doen over de gevolgen van het feit dat de positie van wijkagent steeds vaker wordt ingenomen door vrouwen, ook in de hier onderzochte teams. Dit kan worden opgevat als illustratie van de beperkte generalisatiewaarde van deze studie in statistische zin. Tegelijk vormt dit echter, samen met de leesbaarheid van de tekst, een reden waarom in de volgende hoofdstukken uitsluitend van wijkagenten in de mannelijke vorm wordt gesproken.

Schema 1.1 *Overzicht van de zes in deze studie onderzochte wijkagenten*

Wijkagent 1	Wijkagent 2
<ul style="list-style-type: none"> - wijk in centrum dorp op platteland - gemêleerd: winkels, woongebieden uit verschillende periodes - heeft sinds vorige onderzoek drie verschillende wijken gehad; heeft deze wijk sinds ongeveer een jaar; qua samenstelling en problemen vergelijkbaar met wijk uit vorig onderzoek - bureau ligt in wijk; bureau zal over een paar jaar sluiten; wijkagent komt dan te werken op politiesteunpunt in gemeentehuis - werkwijze gekenmerkt door nabijheid, lokale bekendheid, veel directe contacten met burgers, zeer goed geïnformeerd, mede omdat hij al lang in dit dorp woont; neemt veel tijd voor mensen in gesprekken; zoekt mensen thuis op; dagelijks in wijk aanwezig - deel van week ingezet voor andere taken dan wijkwerk (beschikbaarheidsdienst) - ook in vorige onderzoek 	<ul style="list-style-type: none"> - klein dorp, tamelijk geïsoleerd gelegen, wat gesloten gemeenschap - gemêleerd: winkels, woningen; uitgestrekt buitengebied; achterstandsproblematiek in dorp - had tot anderhalf jaar geleden andere wijk in ander, groter dorp; verandering in kader van roulatiebeleid; heeft zich snel ingewerkt in nieuwe wijk; komt uit deze streek - vroegere wijk lag naast het bureau; nu op grote afstand; komt daarom alleen nog maar per auto in wijk, nooit meer lopend of fietsend; oude bureau zal sluiten; bureau van basisteam is nu op grote afstand; komt te werken op steunpunt op gemeentehuis - werkwijze gekenmerkt door nabijheid, gedetailleerde kennis van wijk; geeft voorkeur aan direct, persoonlijke contacten; uitgebreide taakopvatting; blijft soms bewust ook op enige afstand - deel van week ingezet voor andere taken dan wijkwerk (beschikbaarheidsdienst) - ook in vorige onderzoek

Wijkagent 3	Wijkagent 4
<ul style="list-style-type: none"> - wijk gelegen in middelgrote stad - gemêleerd: winkels, station, woningen uit zeer verschillende periodes; veel sociaal-economische achterstandsproblemen; verslaving, hennepwekerijen, drugshandel, ‘verwarde personen’ - bureau ligt niet al te ver van zijn wijk; wijkagent gaat meerdere keren per dag in zijn wijk, vrijwel altijd op de fiets - werkwijze gekenmerkt door veelvuldige aanwezigheid in wijk; veel initiatief; gaat er persoonlijk op af; betrokken bij aanpak van veel en zeer uiteenlopende, soms ernstige problemen - deelt grote wijk met andere wijkagent; wordt beperkt ingezet bij andere diensten - zat niet in vorige onderzoek (is ‘vervanger’) 	<ul style="list-style-type: none"> - wijk gelegen in grote stad; wijk is aanzienlijk groter dan eerdere wijk, maar wordt nu gedeeld met twee andere wijkagenten - gemêleerd: veel achterstandsproblematiek; aanwezigheid vele, verschillende etnische bevolkingsgroepen; - in het verleden werkzaam in wijkteam met eigen bureau in wijk. Nu is bureau van het basisteam op grote afstand; in het verleden dagelijks lopend in wijk; nu bijna altijd met auto - werkwijze in verleden ingebed in buurtteam; was toen meer in wijk dan nu; door verandering van wijk en het verdwijnen van het wijkteam minder contacten en minder informatie; is door veranderingen in wijk en in organisatie zoekende - wordt niet ingezet bij andere diensten - ook in vorige onderzoek

Wijkagent 5	Wijkagent 6
<ul style="list-style-type: none"> - wijk gelegen in grote stad - wijk met gevarieerde bevolkingssamenstelling en uiteenlopende problemen - afstand van bureau naar wijk is niet groot - werkwijze: vooral reageren op meldingen; richt zich naar verhouding vooral op problemen rond verkeersveiligheid; komt relatief weinig in zijn wijk; heeft naar verhouding weinig (informele) contacten met bewoners; niet goed geïnformeerd over wijk; is vaak afhoudend tegenover vragen van bewoners; is van mening dat vele vragen van burgers niet bij politie thuishoren en dat deze moeten worden doorgeschoven naar andere instanties - wordt niet ingezet bij andere taken binnen het basisteam - zat niet in vorige onderzoek (is ‘vervanger’) 	<ul style="list-style-type: none"> - wijk gelegen in middelgrote stad - wijk is in het centrum van de plaats, met winkelgebied, uitgaansgebied en meerdere woongebieden - deze wijkagent is nog werkzaam in dezelfde wijk als ten tijde van het vorige onderzoek - bureau is niet ver van zijn wijk (op loopafstand) - deze wijkagent kent groot belang toe aan nabijheid, aanspreekbaarheid, informele contacten met bewoners; mede omdat hij hier al lang woont en werkt, is hij zeer goed geïnformeerd en ingevoerd in de lokale situatie - heeft het gevoel dat hij vanwege de organisatorische veranderingen in de huidige situatie minder erkenning krijgt voor zijn werk; - wordt in beperkte mate ingezet voor andere taken binnen het basisteam - zat ook in vorige onderzoek

Hoofdstuk 2 Organisatie, positie en taken van wijkagent: veranderingen

Welke veranderingen hebben zich over de afgelopen jaren voorgedaan in de organisatorische context waarbinnen wijkagenten hun dagelijks werk verrichten, in de positie die zij daarbij innemen en in hun taken? In dit hoofdstuk staan deze vragen centraal. Daarbij wordt tevens ingegaan op de beschikbaarheid van wijkagenten voor het wijkwerk, hun relaties met andere relevante onderdelen van de politieorganisatie zoals de noodhulp en de recherche, en de veranderingen die zich in die relaties hebben voorgedaan. Tot slot wordt kort nagegaan welke invloed de overgang naar de Nationale Politie had op de positie van wijkagenten en hoe zij daar tegenover staan.

2.1 Organisatorische context

Een groot deel van de organisatorische veranderingen waarmee wijkagenten de afgelopen jaren te maken hebben gekregen, hangt samen met de komst van de Nationale Politie. In sommige gevallen zijn deze veranderingen ten tijde van dit onderzoek nog niet geheel uitgekristalliseerd en/of moeten deels nog plaatsvinden. Soms is het voor de wijkagenten op dat moment nog onzeker hoe deze organisatorische veranderingen eruit zullen zien en welke gevolgen deze zullen hebben voor hun werk.

De hier meest relevante verandering over de afgelopen jaren bestaat zonder twijfel uit de invoering van de nieuwe basisteams als centraal onderdeel van de organisatiestructuur van de Nationale Politie. In alle onderzochte gevallen is het basisteam in de plaats gekomen van meerdere, vaak veel kleinere teams die ten tijde van het regionaal politiebestedel bestonden. In sommige gevallen is het huidige basisteam de opvolger van wel vier tot vijf eerdere teams. Dit houdt (in de onderzochte gevallen) ook in dat de huidige basisteams opereren vanuit één bureau. Andere bureaus zijn (of worden op korte termijn) gesloten. Op één van de onderzochte locaties is over de afgelopen jaren (stap voor stap) het aantal politiebureaus zelfs teruggebracht van acht naar één. In een deel van de gemeenten waar eerder een politiebureau was, zal een steun- of servicepunt van de politie komen. Meestal is (of wordt) dat ondergebracht in een gemeentehuis.⁵ Het gaat hier vooral om plattelandsgemeenten.

Met deze ontwikkeling is ook het aantal medewerkers in een basisteam sterk gegroeid. Ten tijde van het veldwerk van dit onderzoek hebben de onderzochte basisteams tussen de ongeveer 90 en 200 medewerkers, terwijl op die locaties eerdere teams soms niet meer dan 25 tot 35 medewerkers kenden. Dit heeft grote gevolgen voor de wijze van leidinggeven en de afstand tussen wijkagenten en hun direct leidinggevenden (zie ook het volgende hoofdstuk en Terpstra et al. (2016)).

De organisatorische schaalvergroting heeft ook gevolgen voor de aanrijtijden van de politie, evenals voor de reistijd die de wijkagent nodig heeft. Het eerste kan gevolgen hebben voor de ondersteuning die de wijkagent in zijn werk kan krijgen vanuit de noodhulp. De belangrijkste oorzaak is dat in vanuit het centrale politiebureau bekeken afgelegen (plattelands)gemeenten de noodhulp minder vaak en minder snel komt. De vaak toegenomen tijd die wijkagenten nodig hebben om op en neer te reizen tussen het centrale bureau van het basisteam en het politieservicepunt (of het nog bestaande vroegere bureau) van waaruit zij werken, maakt dat

⁵ In sommige gebieden is een ontwikkeling gaande om het traditionele gemeentehuis te vervangen door een gebouw waarin de frontlijnfuncties van meerdere instanties in is ondergebracht. Het steun- of servicepunt van de politie zal daar dan ook komen. Overigens, geen van de in dit onderzoek onderzochte wijkagenten werkt op het moment van onderzoek op zo'n punt. Twee van hen zullen op termijn echter wel op een politieservicepunt gaan werken.

zij minder tijd voor het eigenlijke werk beschikbaar hebben en minder in hun wijk komen dan zij gewend waren en wenselijk vinden (zie ook Terpstra et al., 2016).

Ontwikkelingen, zoals de komst van een veel groter team of het sluiten van het politiebureau, kunnen voor de betrokken wijkagenten een grote emotionele betekenis hebben. De informele, persoonlijke relaties met collega's en directe chef uit het verleden zijn verdwenen, evenals de vertrouwdheid en soms ook 'knusheid' van het oude bureau. In een enkel geval is de teloorgang van het oude bureau en daarmee het vroegere team dagelijks te merken, zoals uit het volgende blijkt.

Het politiebureau waar een van wijkagenten werkt, maakt een half verlaten indruk. Vroeger werkten hier ongeveer 25 medewerkers, nu zitten er vaak maar drie of vier. Veel werkplekken worden niet meer gebruikt, het gebouw wordt niet meer schoongemaakt (met als gevolg dat sommige bureaus grijs zijn van het stof), kapotte dingen worden niet meer hersteld, de brievenbus is weggehaald zodat er geen post meer kan worden bezorgd (gevolg is dat soms pakketjes nu bij de bureaus worden afgeleverd, zoals nieuwe uniformen), het abonnement op de regionale krant is opgezegd, de mogelijkheid voor burgers om langs te komen op het bureau is teruggebracht van ongeveer 40 uur per week naar enkele uren per dag (alleen op werkdagen), het bureau kent geen servicemedewerkers meer, nu zijn het de wijkagenten (en eventuele andere medewerkers) die het baliewerk en de ontvangst van burgers erbij doen. Er is recent de mogelijkheid gecreëerd vanuit dit bureau via een televerbinding de briefing te volgen die elders op het centrale bureau van het team wordt gehouden. Omdat de centrale briefing nauwelijks relevante punten bevat voor de mensen werkzaam in deze gemeente, hebben de wijkagenten besloten na afloop van de telebriefing op dit bureau aansluitend hun eigen briefing te organiseren gericht op de specifieke problemen die in deze gemeente spelen. Er is een nijpend tekort aan vervoersmiddelen hetgeen in dit landelijke gebied direct gevolgen heeft voor het werk. Het gevoel van teloorgang wordt versterkt omdat overal in het gebouw foto's hangen die getuigen van het glorieuze verleden van dit politiebureau, bijvoorbeeld van vroeger bekende plaatselijke politiemensen (waaronder befaamde chefs), van recepties van afscheid nemende collega's, van nieuwe auto's of motorfietsen (volgens de stijl jaren zeventig en tachtig) die trots werden gepresenteerd en succesvolle sportteams van dit bureau, inclusief veroverde trofee. Bij iedere stap in het gebouw kijk je naar het roemruchte verleden en word je gewezen op de komende ondergang van dit politiebureau (gebaseerd op veldwerkaantekeningen).

Daarnaast, en soms net zo ingrijpend, is dat een deel van de wijkagenten sinds het onderzoek van ruim tien jaar geleden te maken heeft gehad met een verandering van werkgebied. De belangrijkste reden daarvoor is het zogenaamde roulatiebeleid. Dit houdt in dat eens per (gemiddeld) zes jaar wijkagenten van wijk moeten veranderen. Belangrijke overweging daarbij is dat het beter zou zijn als wijkagenten niet '*vastroesten*' in een bepaalde wijk en niet al te directe relaties krijgen met bewoners. Dit beleid bestond bij een deel van de regionale politiekorpsen al voor 2013 en is nu breder ingevoerd binnen de Nationale Politie.

Drie van de onderzochte wijkagenten hebben de afgelopen jaren vanwege dit roulatiebeleid een andere wijk gekregen. Het gaat overigens in alle gevallen om een aangrenzende wijk en een in veel opzichten vergelijkbaar werkgebied. Eén van de wijkagenten heeft sinds 2006 al in vier verschillende wijken gewerkt. In twee gevallen was de verandering gevolg van het roulatiebeleid, in een ander geval was het direct gevolg van de invoering van de Nationale Politie. Vanwege de nieuwe norm van één wijkagent op 5.000 inwoners was hier een herindeling in werkgebieden van wijkagenten nodig, waardoor deze wijkagent een ander werkgebied kreeg.

Eén van de andere wijkagenten verkeert op het moment van het onderzoek in onzekerheid of hij zijn wijk zal moeten verlaten en een andere wijk zal krijgen. De leiding van zijn basisteam heeft aangekondigd dat 25 tot 30 procent van de wijkagenten op korte termijn een andere wijk zal krijgen. Hij zou niet blij zijn met een dergelijke verandering en is in het algemeen niet gelukkig met het roulatiebeleid. Hij vreest dat roulatie zal betekenen dat hij opnieuw bijna drie jaar nodig zal hebben om goed ingewerkt te raken in de problemen en verhoudingen van zijn nieuwe wijk. Over telkens een periode van zes jaar bekeken, zou dat in zijn opvatting betekenen dat een wijkagent slechts ongeveer de helft van zijn tijd goed is ingewerkt en

geïnformeerd. De aankondiging van het roulatiebeleid leidt in dit basisteam tot grote onrust en onvrede onder de wijkagenten.

De wijkagenten die eerder al in het kader van het roulatiebeleid waren overgeplaatst, waren daar destijds niet erg gelukkig mee. Twee van hen lijken gemiddeld anderhalf jaar later zich in hun nieuwe wijk echter weer op hun plaats en voldoende ingewerkt te vinden. Dit geldt aanmerkelijk minder voor een derde wijkagent. Terwijl hij (blijkens het onderzoek van tien jaar geleden) zeer goed was ingevoerd in en geïnformeerd over zijn wijk, blijkt hij ten tijde van dit onderzoek nog erg zoekende te zijn. Hij klaagt over een verlies van contacten met bewoners en een gebrek aan informatie.

Verandering van de organisatorische context van het wijkwerk kan soms ook andere, eveneens ingrijpende gevolgen hebben voor het werk van wijkagenten. In sommige voormalige regionale politiekorpsen werd gewerkt met de zogenaamde scheiding der processen. Daarbij waren onder meer noodhulp en wijkwerk in verschillende organisatorische eenheden ondergebracht, vaak op verschillende niveaus. Wijkagenten werkten bij dit organisatiemodel in relatief kleine wijkteams, samen met een beperkt aantal andere politiemedewerkers die hen ondersteunden bij het wijkwerk.

Na invoering van de Nationale Politie zijn wijkagenten onderdeel van de veel grotere basisteams die vaak sterk gedomineerd worden door de noodhulp en een noodhulpmentaliteit (zie ook Terpstra et al., 2016). Bovendien beschikken zij hierbij niet meer over een eigen wijkbureau en wijkmedewerkers. Wel moeten zij nu ook werken vanuit een meer generieke taakstelling. Dit kan onder meer betekenen dat zij een deel van hun tijd worden ingezet bij de noodhulp en dat van hen verwacht wordt dat zij reageren op meldingen met prio 1 (*'prio 1 is voor iedereen'*). Een enkele wijkagent klaagt er over dat als gevolg van de invoering van de generieke taakstelling specialismen binnen de basispolitie verloren zijn gegaan en op meer afstand zijn gekomen. In dit en de komende hoofdstukken zal nader worden ingegaan op de gevolgen van deze organisatorische veranderingen voor het werk en de positie van wijkagenten.

2.2 Positie van wijkagent

In het eerdere onderzoek naar het werk van wijkagenten ten tijde van het regionaal bestel werd geconcludeerd dat deze categorie politiemensen vaak intern een tamelijk geïsoleerde positie innam (Terpstra, 2008a: 357). Hoewel met de komst van de Nationale Politie en de invoering van de basisteams de ambities over de interne coördinerende en regisserende rol van wijkagenten nog aanzienlijk hoger zijn komen te liggen (zie ook later), lijkt hun interne isolement ten opzichte van de rest van de organisatie en hun eigen team vaak groter te zijn geworden.

Bij het opstellen van de plannen om te komen tot grote (*'robuuste'*) basisteams binnen de Nationale Politie bestond het besef dat dit mogelijk ten koste zou kunnen gaan van de behoefte van veel politiemensen tot herkenbare sociale verbanden in hun werk. Om die reden werd bij het opstellen van de plannen de mogelijkheid opengelaten om binnen de grote basisteams kleinere subteams te onderscheiden. Er wordt in dit verband onder meer gesproken van p-teams, p-zorgteams, plangroepen of clusters (Koers & Wolthers, 2014; Terpstra et al., 2016: 58-64).

Zoals uit eerder onderzoek naar de lokale basisteams binnen de Nationale Politie bleek (Terpstra et al., 2016), kennen niet alle basisteams dergelijke subteams. In één van de onderzochte gevallen zegt de teamchef daar voorstander van te zijn, maar af te wachten of

medewerkers uit zijn basisteam (waarbij hij vooral denkt aan de wijkagenten) daartoe zelf initiatieven zullen nemen.

In de gevallen dat er in het basisteam wel subteams bestaan, zijn de betreffende wijkagenten tamelijk negatief in hun oordeel daarover. Zij zien de groepen als een ‘*papieren werkelijkheid*’, weten soms niet eens wie er lid zijn van hun eigen groep: ‘*Als ik eerlijk moet zijn, nee, dat zou ik niet weten*’. Opvallend is dat de wijkagent die dit zegt, wel voorstander is van de omvorming van de p-groepen naar gebiedsgroepen of naar groepen met een oriëntatie op een bepaald gebied.⁶ Met een dergelijke constructie zou de wijkagent gemakkelijker een beroep op andere leden uit zijn team kunnen doen bij de aanpak van problemen in zijn wijk. In een deel van de onderzochte basisteam is dit reeds gebeurd. Een ander basisteam kende in eerste instantie evenmin subgroepen met een geografische oriëntatie. Omdat dat onvoldoende werkte, zijn een jaar voordat dit onderzoek plaatsvond, de p-groepen omgebouwd naar gebiedsgerichte groepen onder leiding van een Operationeel Expert. De gebieden van deze groepen omvatten de werkgebieden van meerdere wijkagenten. Medewerkers van deze gebiedsgerichte groepen kunnen voor zover de rest van hun werk hen dit toelaat, meehelpen bij de aanpak van wijkproblemen. In het subteam van de onderzochte wijkagent hebben alle ongeveer 20 medewerkers van de gebiedsgroep een eigen taakaccent, gericht op verschillende problemen in de wijk (zoals jeugd, verkeer, PAPOS⁷ of drugs). Hoewel de gebiedsgerichte groepen hier inmiddels een jaar bestaan, lijken ze nog niet erg te leven onder de leden van dit basisteam.

Twee andere wijkagenten hebben een vergelijkbaar oordeel over de gebiedsgroepen in hun basisteam. In één van deze teams worden de medewerkers voor de surveillancediensten verdeeld over de verschillende gemeenten waarbij er zoveel mogelijk geprobeerd wordt hen te laten rijden in het gebied van hun gebiedsteam. Een van deze wijkagenten hoopt dat met de komst van het politiesteunpunt deze gebiedsgroep deels daar gehuisvest gaat worden zodat er weer met een grotere groep medewerkers gebiedswerk kan worden gedaan. De andere wijkagent die binnenkort overgaat naar een politiesteunpunt is juist op dit punt veel pessimistischer. Hij vreest op het politiesteunpunt nog verder geïsoleerd te zullen raken ten opzichte van de andere leden van het basisteam, inclusief die van zijn eigen gebiedsgroep.

Het gevoel van een groter isolement ontstaat onder wijkagenten ook vanwege de toegenomen omvang van de basisteam. In het verleden bestond binnen de toen veel kleinere teams gemakkelijker direct en informeel contact met alle andere teamleden. Binnen een van de teams werd destijds altijd gezamenlijk geluncht, waarbij alle teamleden die op dat moment dienst hadden, aanwezig waren. Ook werd ’s ochtends en ’s middags samen koffie gedronken. Niet alleen creëerde dat grote saamhorigheid en was men goed op de hoogte van elkaars situatie en capaciteiten, maar voor de wijkagent was dit ook een manier om aan informatie te komen, informatie te verspreiden, medewerkers van het team informeel bij zijn werk te betrekken en door middel van vele verhalen zijn visie op het dagelijks politiewerk (variërend van praktische tips tot morele boodschappen) te verspreiden, vooral onder jongere medewerkers (Terpstra, 2008a: 171-184; zie ook Van Hulst, 2013). Hoewel het huidige basisteam vier keer zo groot is als de oude teams, zitten er nu bij de lunch in de kantine veel minder medewerkers. Van gezamenlijk koffiedrinken is geen sprake meer.⁸ Deze wijkagent is

⁶ In eerste instantie werd in de plannen van de Nationale Politie deze ontwikkeling afgeraden omdat dit zou kunnen leiden tot verlies van flexibiliteit. Inmiddels is deze ontwikkeling op meerdere locaties al gaande (Inspectie, 2017: 30).

⁷ PAPOS staat voor ParketPolitieSysteem en is een systeem met informatie over openstaande boetes. De term wordt overigens niet overal meer gehanteerd.

⁸ Dit is vergelijkbaar met de eerdere constatering dat in de omvangrijke basisteam van de Nationale Politie veel medewerkers het gevoel hebben op de ‘*grote hoop*’ terecht te zijn gekomen (Terpstra, et al., 2016; zie ook Landman, 2017).

daarmee zijn belangrijkste manier kwijt om aan informatie van medewerkers te komen, leden van het team te informeren, hen bij zijn werk in de wijk te betrekken en zijn sterk moreel gekleurde opvattingen over politiewerk telkens weer onder de aandacht te brengen. Vanuit dit perspectief is het begrijpelijk dat hij hoopt dat de binnenkort te verwachten overgang naar een politiesteunpunt iets van het oude vertrouwde team met zijn directe contacten met collega's zal terugbrengen.

Wijkagenten beoordelen hun huidige positie in het basisteam mede op grond van hun eerdere ervaringen en de positie die zij in het verleden hadden. Eén van de wijkagenten kwam uit een regiokorps met een scheiding der processen. Hij werkte in een klein, hecht buurtteam gehuisvest in een eigen buurtbureau. Bij zijn werk werd hij als wijkagent voortdurend ondersteund door andere medewerkers uit zijn team. Met de overgang naar het huidige basisteam is niet alleen zijn vroegere wijkbureau gesloten, maar bovendien is zijn wijk aanzienlijk groter geworden. Daarnaast heeft hij geen eigen wijkteammedewerkers meer. In het nieuwe grote basisteam voelt hij zich op afstand staan. Het is veel moeilijker geworden medewerkers in te schakelen bij de aanpak van problemen in zijn wijk. Daardoor werkt hij nu vaker alleen.

‘Voorheen werkten we in wijkteams. We hadden in die tijd altijd collega's om ons heen. In het geval van een kindermishandelingszaak zei je gewoon tegen je collega: jij gaat naar de school, jij gaat naar de ouders, jij gaat daarheen. Je was samen verantwoordelijk voor het probleem. Iedereen in het wijkteam was ook betrokken bij de wijk. En iedereen kende de bewoners. Nu moet je als wijkagent alles alleen doen.’

De onvrede over deze situatie maakt dat hij op het bureau op verschillende manieren probeert de afstand tot andere medewerkers uit het basisteam te overbruggen. Hij gaat bijvoorbeeld niet in de ruimte bij de andere wijkagenten zitten, maar juist in de zogenaamde schrijfkamer waar andere leden van het basisteam hun administratieve werkzaamheden verrichten. Hij gaat daarbij zelfs zo ver om koffie voor hen te halen in de hoop dat hij zo contact met hen kan leggen. Afgaande op de observaties werkte die strategie echter nauwelijks.

In sommige gevallen delen wijkagenten één (meestal grotere) wijk. In deze gevallen bestaat er formeel geen taakverdeling tussen de betrokken wijkagenten. Informeel verdelen de wijkagenten soms het werk op basis van ervaring en persoonlijke voorkeuren. Voor de betrokken wijkagenten heeft het delen van een (grote) wijk voor- en nadelen. Bij vakantie en ziekte kunnen zij elkaar gemakkelijker vervangen. Ook wordt zo de regelmatige afwezigheid van parttime werkende wijkagenten opgevangen. Er ontstaan echter wel vaak coördinatieproblemen. Tijdens de observaties wordt twee keer geconstateerd dat wijkagenten die een wijk delen, dubbelwerk zitten te doen zonder dat zij dat in de gaten hebben. Tenzij de wijkagenten de wijk in subgebieden hebben verdeeld, moet iedere wijkagent nu contacten met meer burgers opbouwen en informatie verzamelen over een groter gebied dan nodig zou zijn als elke wijkagent een eigen (kleinere) wijk zou hebben.

2.3 Beschikbaarheid en taken

Zoals eerder al werd vermeld, moet er volgens de Politiewet 2012 (art. 38a, lid 1) tenminste één wijkagent zijn per 5.000 inwoners. Deze wettelijke norm zou moeten voorkomen dat de invoering van de Nationale Politie zou leiden tot verslechtering van de lokale inbedding (Fijnaut, 2012).

De manier waarop aan deze wettelijke norm uitvoering is gegeven, verschilt enigszins per locatie. Gemiddeld komt de omvang van de wijk per wijkagent in de buurt van de genoemde norm. In sommige gevallen heeft de invoering van de norm ertoe geleid dat er meer wijkagenten zijn gekomen. In andere gevallen (waar het vroegere regiokorps al met relatief kleine wijken werkte) werden de werkgebieden van de wijkagenten gemiddeld groter. In beide gevallen heeft de invoering van de norm ertoe bijgedragen dat de indeling in werkgebieden van wijkagenten is veranderd en dat wijkagenten (deels) een andere wijk hebben gekregen. Slechts in één geval heeft een wijkagent nog steeds de zelfde wijk (met dezelfde omvang) als hij had tijdens het vorige onderzoek.

Volgens het Inrichtingsplan Nationale Politie moet een wijkagent 80 procent van zijn of haar tijd besteden aan werkzaamheden ten behoeve van de eigen wijk. Het verschilt per wijkagent (deels ook per eenheid van de Nationale Politie) hoeveel tijd een wijkagent feitelijk ter beschikking heeft voor wijkgebonden werkzaamheden. Eén van de wijkagenten kan zijn tijd daar volledig aan besteden. Twee andere wijkagenten schatten dat zij in de praktijk ongeveer 60 tot 70 procent van hun tijd voor het wijkwerk ter beschikking hebben. De resterende dertig tot veertig procent wordt gevuld met uiteenlopende andere activiteiten, zoals noodhulpdiensten (de gehanteerde term verschilt per eenheid), IBT, OPCO-diensten, cursussen en andere werkzaamheden. Bij nog twee andere wijkagenten ligt het feitelijk beschikbare percentage voor wijkwerk nog lager. Zij schatten dat dit eerder rond de helft van hun tijd ligt. De observaties bevestigen dit. Een van de wijkagenten heeft weliswaar vier van de vijf dagen per week beschikbaar voor wijkwerk, maar in de praktijk gaat een groot deel daarvan op aan meldingen rijden en traditioneel surveillancewerk (dat hij deels buiten zijn eigen wijk doet).

De feitelijke beschikbaarheid voor wijkgebonden werkzaamheden ligt overigens nog wat lager omdat een deel van de wijkagenten parttime werkt of vanwege een ouderenregeling minder uren per week werkt. Bij de omvang van de werkgebieden van wijkagenten wordt hier vaak geen rekening mee gehouden.

Overigens, dat een wijkagent bezig is met wijkgebonden werkzaamheden wil niet zeggen dat hij in de wijk aanwezig is. Ook overleg met partners wordt hiertoe gerekend, evenals de zogenaamde administratieve werkzaamheden (het invoeren van informatie in de politiesystemen). De tijd die nodig is voor dat laatste loopt soms sterk op. Het komt vaak voor dat even veel tijd in de wijk wordt besteed als aan het vervolgens invoeren van informatie in de politiesystemen. Soms is dat ook een reden om al vast terug te gaan naar het bureau: anders zou er onvoldoende tijd zijn om de *'administratie af te handelen.'* Sommige wijkagenten klagen hier over en hebben het gevoel dat deze administratieve belasting groter is geworden.

De onderzochte wijkagenten oordelen verschillend over de vraag of zij voldoende tijd hebben voor hun wijkwerk. Twee van de onderzochte wijkagenten zijn van mening dat zij te veel tijd moeten besteden aan bijvoorbeeld noodhulpdiensten, openbare ordediensten of het begeleiden van evenementen. Zij zijn van oordeel dat zij daardoor te weinig in hun eigen wijk zijn en/of onvoldoende aan wijkwerkzaamheden toekomen. Twee andere wijkagenten (beiden overigens werkzaam in een plattelandsgebied) vinden het echter geen bezwaar om regelmatig in de noodhulp mee te draaien, zeker als zij in staat zijn dan af en toe nog iets te doen voor of in de eigen wijk. Beiden zijn overigens ook van oordeel dat de twee dagen die zij in de praktijk hebben voor wijkwerkzaamheden voldoende zijn gelet op de ernst en omvang van de problemen in hun wijk. Een van de wijkagenten heeft weliswaar veel tijd voor wijkwerk, maar zoals gezegd besteedt hij dit voor een groot deel aan meldingen rijden en traditioneel surveillancewerk.

In het onderzoeksverslag uit 2008 werd onderscheid gemaakt in tien verschillende activiteiten in het werk van wijkagenten. Werkzaamheden die zij uitvoeren op momenten dat zij andere diensten uitvoeren (bijvoorbeeld noodhulpdiensten), werden daarbij buiten beschouwing gelaten. De onderscheiden wijkgerichte werkzaamheden waren:

- rechtstreekse contacten met burgers;
- activiteiten op straat (waaronder algemene of preventieve surveillance, meldingen rijden, handhaving & toezicht en normbevestiging):
- hulpverlening (zowel klein, als groot)
- aanpakken van problemen in wijk (variërend van reactieve aanpak van acute problemen, preventie van overlast en criminaliteit, preventie van escalatie van conflicten en spanningen in de buurt en vormen van een probleemgerichte aanpak);
- activiteiten in het kader van opsporing;
- samenwerking met externe partners;
- schakelfuncties (tussen politie en onder meer burgers, bestuur en andere instanties);
- interne functies (zoals informatie leveren aan collega's);
- administratieve taken (bureauwerk);
- overige taken (waaronder begeleiding van jonge collega's of onverwachte vragen die soms bij gebrek aan beter door de wijkagent worden opgepakt) (Terpstra, 2008a: 71-83).

Mede op grond van de door wijkagenten verrichte werkzaamheden werd destijds geconcludeerd dat het werk van wijkagenten gekenmerkt wordt door een '*incredible diffuseness*', zoals Punch en Naylor (1973) het noemden. Het toenmalig onderzoek liet zien dat de hoeveelheid tijd die wijkagenten feitelijk op straat zijn, contact hebben met burgers en in hun werkgebied aanwezig zijn, tamelijk beperkt is. Veel tijd wordt op het bureau doorgebracht met onder meer intern overleg, administratief werk, en koffiedrinken met collega's (Terpstra, 2008a: 84-90).

Het huidige onderzoek laat in vergelijking met het moment van het vorige onderzoek geen grote verschuivingen zien in de werkzaamheden van wijkagenten. Ook de hoeveelheid tijd die zij in de praktijk besteden aan aanwezigheid in de wijk en aan contacten met burgers lijkt sinds die tijd nauwelijks veranderd.

2.4 Relaties met andere organisatorische onderdelen

Met de komst van de Nationale Politie zijn wijkagenten lid geworden van de nieuwe basisteams, die in de regel aanzienlijk groter zijn dan de teams in het verleden. Bij drie van de onderzochte wijkagenten draagt dat bij aan hun gevoel intern meer in een isolement terecht te zijn gekomen. Dat uit zich onder meer in de relatie van de wijkagent met de noodhulp. Daar kunnen overigens verschillende factoren aan hebben bijgedragen. Het feit dat de basisteams veel groter zijn geworden, maakt dat de contacten met collega's binnen de basisteams vaak minder frequent en oppervlakkiger zijn geworden. Mede daardoor is de centrale informele rol van de wijkagent in het vroegere, kleinere team deels verloren gegaan. Medewerkers die hem nog uit het verleden kennen en weten hoe goed geïnformeerd hij is over de wijk en hoeveel burgers hij persoonlijk kent, weten hem nog te vinden. Zo schakelt een medewerker van een VVC-team de wijkagent in omdat hij problemen verwacht met een persoon die op het bureau ontboden is in verband met zijn ontmantelde hennepkwekerij. Deze persoon heeft op het bureau een beruchte reputatie, onder meer vanwege geweld en agressief gedrag in het verleden. De betreffende wijkagent kent deze man heel goed. Hij heeft in het verleden zijn vertrouwen weten te vinden door hem te helpen met problemen met zijn kinderen. De wijkagent slaagt er dan ook met één telefoontje en in zonder al te veel moeite de man op het bureau te krijgen. Direct na aankomst van de man praat hij een tijdje met hem om te

voorkomen dat er problemen zullen ontstaan en draagt hem vervolgens over aan de medewerker van het VVC-team. De kans dat de wijkagent op deze manier wordt ingeschakeld wordt echter steeds kleiner omdat veel medewerkers uit het inmiddels grote team niet op de hoogte zijn van de goede informatiepositie van deze wijkagent en de contacten die hij heeft met burgers die op het bureau worden beschouwd als lastig en moeilijk in de omgang. De grotere omvang van de basisteams leidt in het algemeen tot meer afstand tussen collega's waardoor men minder goed op de hoogte is van elkaars sterke (en mogelijk ook zwakke) punten.

Daarnaast kan het isolement van de wijkagent een gevolg zijn van het feit dat deze het grootste deel van zijn werktijd op een andere locatie werkzaam is dan de rest van het basisteam. Dat is bijvoorbeeld het geval bij wijkagenten op een politiesteunpunt of die werken op een bureau in een dorp waar de meeste medewerkers inmiddels zijn vertrokken naar het centrale bureau van het basisteam.

Bovendien kan het gevoel van isolement ontstaan omdat de wijkagent in het verleden onderdeel was van een klein hecht wijkteam. Daarin werkte de wijkagent intensief samen met de andere wijkteamleden. Met de komst van de Nationale Politie werden de in deze regiokorpsen bestaande scheiding der processen en de kleine wijkteams opgeheven. De wijkagent is nu werkzaam in een groot basisteam waarin echter vaak de noodhulp en noodhulpmentaliteit overheersen (zie ook Terpstra et al., 2016). Niet alle wijkagenten ervaren deze situatie op dezelfde manier. De ene wijkagent sluit in werkwijze en denkwijze meer aan op die van de noodhulp en lijkt daardoor een dergelijk isolement niet te ondervinden. De andere wijkagent ervaart echter dat hij meer in een isolement terecht is gekomen (en mist zijn vroegere wijkteam en wijkteammedewerkers):

'Vroeger waren we heel close. We deden alles samen en wisten alles van elkaar. (-) We missen het interne warme contact. We doen niet meer samen een bakkie, eten nooit meer samen, we horen elkaars verhalen niet meer aan.'

Ruim tien jaar geleden werd in onderzoek al geconstateerd dat het werk van wijkagenten en dat van rechercheafdelingen in veel gevallen onvoldoende op elkaar is afgestemd (Zoomer, 2006). In het eerdere onderzoek onder wijkagenten bleek eveneens dat er nauwelijks contact of samenwerking was tussen wijkagenten en recherche. Slechts zelden werden wijkagenten in een opsporingsonderzoek betrokken en/of daarover geïnformeerd. Wijkagenten slaagden er bovendien slechts met grote moeite in (af en toe) de recherche zo ver te krijgen dat zij zich richten op een probleem in hun wijk (Terpstra 2008; zie ook Van der Torre et al., 2011: 33). Volgens recent onderzoek van Van der Torre en van Valkenhoef (2017) zou het grote probleem in de relatie tussen wijkagenten en de recherche zitten in het kwantitatief tekort aan rechercheurs, een opvatting die volgens hun studie ook zou domineren onder wijkagenten. Hoewel dit onderzoek onder wijkagenten eveneens laat zien dat de relatie tussen wijkagenten en recherche nogal problematisch is, lijken toch andere factoren hierbij belangrijker te zijn dan een tekort aan rechercheurs. Met enkele voorbeelden kan dit worden duidelijk gemaakt. Een van de wijkagenten constateert regelmatig situaties in zijn wijk die hem verdacht voorkomen en waarover hij informatie doorgeeft aan de recherche of een gespecialiseerd opsporingsteam. Zo is er in zijn wijk een café dat eigendom is van een voormalige growshopeigenaar. Dit café is niet lang geleden ingrijpend verbouwd en opgeknapt. Toch ziet hij er vrijwel nooit klanten en is het grote delen van de week dicht. Hij constateert op een gegeven moment dat het café op grond van de BIBOB wordt gesloten, maar dit gebeurt verder buiten hem om. Hij weet niet in hoeverre bij deze beslissing gebruik is gemaakt van de door hem aangeleverde informatie. Vergelijkbare situaties overkomen hem vaker, onder meer met betrekking tot hennepkwekerijen. Hij klaagt over de afstand niet alleen tot de districtsrecherche, maar ook tot de ZSM-tafel. Hij betreurt dat het basisteam geen eigen rechercheurs meer heeft zoals in het verleden in deze regio het geval was.

Een andere wijkagent krijgt te horen dat hij zich als wijkagent met allerlei thema's niet meer zou mogen bezighouden, zoals de aanpak van zedenzaken, radicalisering of hennepkwekerijen. Hij zou zich bij dergelijke zaken moeten beperken tot het doorgeven van informatie en signalering. De aanpak zou hij moeten overlaten aan de recherche of een gespecialiseerd team. Hij is het hier niet mee eens. Ook al zijn er rond deze thema's gespecialiseerde teams, in zijn optiek is het toch belangrijk om daarin als wijkagent ook een rol in te spelen, onder meer vanwege zijn contacten met burgers, het vertrouwen dat hij bij hen heeft, en de specifieke, vaak gedetailleerde informatie waarover hij beschikt. Tegelijk is hij ontevreden over de kwaliteit van het researchewerk dat soms in zijn wijk plaatsvindt. Hij stoort zich aan het gebrek aan voortvarendheid van de recherche en de wat arrogante manier waarop rechercheurs soms niet alleen burgers, maar ook hemzelf als wijkagent behandelen. Zowel slachtoffers, als familieleden van een verdachte beklagen zich bij hem over de manier waarop zij door rechercheurs zijn bejegend. In één geval komt een jonge vrouw met een klein kind in tranen op het bureau om de wijkagent te spreken. Zij is overstuur over de manier waarop haar broer als veroordeelde voor een zedenzaak is beschreven in de lokale pers, maar ook over de manier waarop zij is behandeld door een rechercheur die haar ondanks meerdere toezeggingen nooit heeft teruggebeld. De wijkagent hoort het aan, probeert haar enkele procedures uit te leggen en zegt toe snel weer contact met haar op te nemen als hij een en ander heeft uitgezocht. Op deze manier probeert hij bij deze vrouw het vertrouwen in de politie weer wat te herstellen. Hij beklagt zich er later over bij collega-wijkagenten als hem blijkt dat de betreffende rechercheur ondanks toezeggingen verschillende keren geen contact met de vrouw heeft opgenomen. Hij zou dat niet als het werk beschouwen van een rechercheur.

Soms raakt deze wijkagent min of meer bij toeval op de hoogte van een geplande actie van de recherche in zijn wijk en probeert hij daar bij betrokken te raken. Soms wordt daarmee overigens voorkomen dat zaken fout gaan. De waardering van de recherche hiervoor lijkt echter uit te blijven.

Zo hoort deze wijkagent dat in zijn wijk de komende nacht een inval in een woning zal plaatsvinden gericht op aanhouding van een buitenlandse man naar aanleiding van een internationaal rechtsverzoek. Hij vraagt zich af waarom hij hierover niet is geïnformeerd. Uiteindelijk regelt hij dat hij er 's nachts bij aanwezig kan zijn. Bij de briefing constateert hij dat het team dat de inval gaat doen slecht geïnformeerd is. Zo vraagt hij tijdens de briefing op een gegeven moment wat men bij de inval denkt te doen met de in het huis aanwezige hond. Er ontstaat grote verwarring omdat men blijkbaar niet op de hoogte was van een hond. Uiteindelijk besluit men hier niks mee te doen omdat volgens een van de aanwezigen deze hond ongevaarlijk zou zijn. De wijkagent besluit zijn mond verder te houden, hoewel hij weet dat het om een pitbull gaat. Bij de inval zelf blijkt de leiding alleen mensen te posteren bij de voordeur. Blijkbaar realiseert men zich niet dat er een ontsnappingsmogelijkheid is via de achterdeur. Om die reden besluit de wijkagent alleen bij de achterdeur te gaan staan. Meteen na de inval loopt de verdachte hem hier in de armen. Als de wijkagent daar niet had gestaan, was de verdachte vermoedelijk verdwenen. In de dagen na de inval constateert de wijkagent dat de auto van de verdachte nog steeds voor de woning op straat staat. Na enkele dagen besluit hij dit te melden, hetgeen hij een week later nog eens doet. Weken later staat de auto er nog steeds. De recherche reageert blijkbaar niet op zijn meldingen.

2.5 Slot

Zoals in het voorgaande bleek is de afgelopen jaren voor de meeste wijkagenten veel veranderd in de organisatorische context waarbinnen zij hun werk moeten doen. Vooral de invoering van de vaak grotere basisteamen als onderdeel van de Nationale Politie speelde hierbij een belangrijke rol. Met de invoering van de basisteamen is het aantal medewerkers per team (sterk) toegenomen en zijn de wijze en organisatie van het leidinggeven veranderd. In een deel van de gevallen is het bureau waar men vroeger werkte gesloten. Meerdere

wijkagenten hebben een andere wijk gekregen. Twee van hen zullen op termijn overgaan naar een (Politie)servicepunt (zie ook Terpstra et al., 2016). De mate waarin deze veranderingen al volledig zijn ingevoerd, verschilt overigens per basisteam (en per eenheid).

Veel van de onderzochte wijkagenten ervaren deze veranderingen als ingrijpend. Slechts één van hen is erg enthousiast over de komst van de Nationale Politie. De overige zijn in wisselende mate (en niet altijd om precies dezelfde redenen) tamelijk kritisch over de gevolgen van de invoering van de Nationale Politie. Eén van hen spreekt over een *'organisatorisch gedrocht'*. Men ervaart dat de relaties met collega's afstandelijker zijn geworden en minder persoonlijk. Daardoor zijn zaken minder gemakkelijk informeel te regelen. De leiding zou op meer afstand zijn gekomen. In tegenstelling tot wat gesuggereerd werd, zijn er niet minder leidinggevenden gekomen, maar is er vanuit het perspectief van wijkagenten een *'nieuwe tussenlaag'* van leidinggevenden ontstaan in de basisteams. Er zijn nieuwe functies gecreëerd, waarvan men vaak niet weet wat deze inhouden en wat hun meerwaarde is. Men vreest dat onder politiemensen de lokale kennis en binding minder worden of minder zijn geworden (zie ook Terpstra et al., 2016).

In één van de (plattelands)teams overheerst onder wijkagenten (ook onder de wijkagent waarbij de observaties plaatsvonden) het gevoel dat de lokale politie er de afgelopen jaren stap voor stap op achteruit is gegaan. Men spreekt van een geleidelijk verschraving of dat *'alles minder aan het worden is'* (minder personeel, minder middelen, geen eigen of een krappere gebouw).

Voor een deel van wijkagenten speelt dat zij het gevoel hebben in een uniforme mal te worden geperst waarin zij met hun aanpak niet passen.

Tot voor kort werden in dit basisteam alle PAPOS-gevallen in een ordner opgenomen. Eens in de paar weken keek de wijkagent of er nieuwe PAPOS-gevallen tussen zaten uit zijn wijk. Hij haalde ze er dan uit en ging bij deze mensen op bezoek. Voor hem was dat niet alleen een manier om te kijken welke problemen mensen hadden en na te gaan hoe daarvoor een oplossing kon worden verkregen, maar bovendien was dit voor hem een ingang om informatie te verzamelen over mensen die in zijn wijk wonen en bij hen achter de voordeur te kijken. In het huidige basisteam zijn een PAPOS-coördinator en twee PAPOS-assistenten aangesteld. Deze zetten PAPOS-opdrachten uit via de briefing of via een computersysteem direct aan noodhulpmedewerkers. De wijkagent wordt daarbij niet meer betrokken. Hij is daar niet blij mee. Ten eerste is hij nu een van zijn middelen kwijt om bij bewoners van zijn wijk thuis te komen en informatie over hen te verzamelen. Ten tweede constateert hij nu dat noodhulpers bij mensen langsgaan zonder dat ze enige informatie over hen hebben of over de situatie waarin zij verkeren. Verschillende keren blijkt dit fout te gaan, bijvoorbeeld er zijn al eerder afspraken gemaakt over betaling van de achterstallige boete of de betreffende personen blijken er al enige tijd hier niet meer te wonen. De pogingen van de wijkagent om de PAPOS-werkwijze weer via hem te laten lopen als het gevallen uit zijn wijk betreft, worden in het basisteam algemeen onderschreven. Het lukt (voorlopig) echter niet om de werkwijze daadwerkelijk aan te passen.

Ook treedt bij de meeste wijkagenten ergernis op over een verregerende bemoeienis van bovenaf, volgens hen mede ingegeven door een gebrek aan begrip bij de leiding over wat wijkwerk inhoudt. De leiding van het basisteam zou alleen denken in termen van getallen en geld, zo meent een van hen. Juist bij hem leidt dit op een gegeven moment ertoe dat hij erg kwaad wordt over een mailtje van zijn teamchef.

Deze wijkagent heeft wekelijks een spreekuur in het dorps huis, gelegen midden in zijn wijk. Het spreekuur is vrij succesvol, gelet op het aantal bewoners dat daar wekelijks komt met vragen en problemen. Het tijdstip van het spreekuur sluit direct aan bij het wekelijks overleg met partners in het wijkteam. Ook hier is de wijkagent in de regel 20 tot 30 minuten bij aanwezig zodat die gevallen even kunnen worden besproken die ook voor hem relevant kunnen zijn. Voor deze wijkagent is dit spreekuur des te belangrijker omdat binnenkort het politiebureau in een nabijgelegen dorp zal worden gesloten. Burgers die naar een politiebureau willen, zullen dan ongeveer 12 kilometer moeten reizen. Op een dag krijgt de wijkagent een mailtje van zijn teamchef dat de huur voor de ruimte waarin hij zijn wekelijks spreekuur houdt (€ 430 per jaar, inclusief koffie) binnenkort niet meer betaald zal worden vanwege een landelijke beleidslijn dat de politie geen huur meer betaalt voor *'externe ruimte'*. Het spreekuur zal daarmee vervallen, tenzij de wijkagent regelt dat het gebruik van de ruimte voor niks kan. De wijkagent wordt hier erg boos over. Hij ziet dit als aanwijzing dat zijn leiding niet begrijpt wat wijkwerk is.

Hoewel de kritische geluiden over de gevolgen van de komst van de Nationale Politie onder de onderzochte wijkagenten overheersen, heeft dat niet bij allen direct gevolgen voor hun werkwijze en opstelling. Sommige wijkagenten besluiten zich zo weinig mogelijk aan te trekken van de onrust rond de reorganisatie en de komst van een nieuwe organisatiestructuur. Het motto van één van hen is dat je het als wijkagent toch vooral zelf moet doen. Een ander meent dat je ook in moeilijke situaties moet proberen er een '*nieuwe uitdaging*' en de '*positieve kant*' van in te zien. Er zijn dan ook verschillen in de mate waarin de denk- en werkwijzen van de onderzochte wijkagenten zijn veranderd ten opzichte van ruim tien jaar geleden. Bij sommige wijkagenten zijn die in hoofdlijnen nog dezelfde. Bij anderen heeft de reorganisatie (soms in combinatie met andere factoren) ertoe bijgedragen dat de wijkagent vooral in opstelling en betrokkenheid is veranderd. Een van de onderzochte wijkagenten lijkt ten tijde van het veldwerk nog erg zoekende. Hij heeft een nieuwe wijk, hij moet weer nieuwe contacten opbouwen met bewoners en partners. Hij moet deels een nieuwe werkwijze ontwikkelen omdat de hechte samenwerking met wijkteamleden in de aanpak van buurtproblemen thans niet meer mogelijk is. Ook tussen de twee 'nieuwe' wijkagenten bestaan op dit punt grote verschillen. De een is blij met de komst van de Nationale Politie, probeert daar een invulling aan te geven als '*wijkagent nieuwe stijl*' of '*wijkagent 2.0*', maar vult zijn functie vooral in met het rijden van meldingen. De ander staat tamelijk kritisch tegenover de komst van de Nationale Politie en hoe nu het lokale politiewerk is georganiseerd. Hij probeert zoveel mogelijk te blijven werken zoals hij dat eerder ook deed en zoals hij denkt dat het wijkwerk van de politie eruit moet zien. Met andere woorden, ondanks de komst van een nieuwe organisatorische structuur zijn de verschillen in werk- en denkwijzen tussen de wijkagenten groot, evenals de mate waarin hun werkwijze met de komst van de nieuwe organisatie is veranderd. Deze verscheidenheid in de uitvoering van het gebiedswerk door wijkagenten komt in de volgende hoofdstukken geregeld terug.

Hoofdstuk 3 Sturing van en door wijkagenten

Alvorens in de volgende hoofdstukken in te gaan op de verschillende aspecten van het werk van wijkagenten, komt in dit hoofdstuk eerst de sturing bij dat werk aan bod. Daarbij gaat het om twee aspecten, namelijk de sturing *van* wijkagenten en de sturing *door* wijkagenten. Het eerste thema is belangrijk vooral vanwege de autonomie van wijkagenten in hun dagelijks werk. Daarom wordt ook hierop kort ingegaan. Zowel de sturing van het werk van wijkagenten, als de sturing door wijkagenten (ook wel hun regiefunctie genoemd) hebben sinds de uitbouw van het gebiedsgebonden politiewerk begin jaren negentig telkens weer in de belangstelling gestaan.

In de studie uit 2008 werd geconstateerd dat de sturing van het werk van wijkagenten in de praktijk slechts in beperkte mate vorm had gekregen en op uiteenlopende problemen stuitte. Dit wordt bevestigd in een recent onderzoek van de Inspectie waaruit blijkt dat bijna de helft van de wijkagenten in Nederland geen enkele sturing zegt te ervaren. Ruim tweederde van hen zou bovendien weinig of geen sturing krijgen op de mogelijkheid hun tijd te besteden aan wijkagenttaken (Inspectie, 2017: 22). Het eerdere onderzoek uit 2008 liet bovendien zien dat wijkagenten de voorkeur geven aan een vorm van sturing die rekening houdt met hun autonomie en expertise en die hen op professionele wijze ondersteunt. Veel wijkagenten meenden in hun werk te weinig op deze manier hun leiding te worden ondersteund. Hierin klonk overigens een kritiek door op de prestatiesturing die in die jaren tamelijk dominant was binnen de Nederlandse politie.

Onder meer vanwege hun vaak wat geïsoleerde positie kwam volgens deze studie van de beoogde interne regiefunctie door wijkagenten vaak eveneens onvoldoende terecht. Onder meer de relatie tussen wijkagenten en hun collega's (vooral uit de noodhulp), een door hen ervaren statusverschil tussen beide groepen en verschillende visies op het politiewerk spelen hierbij een rol.

In dit hoofdstuk wordt eerst ingegaan op de sturing en autonomie van wijkagenten (par. 3.1 en 3.2). Vervolgens komt de sturing door wijkagenten aan bod (3.3). Voor beide thema's wordt nagegaan hoe deze in de huidige situatie in de praktijk vorm krijgen en in hoeverre er verschillen optreden vergeleken met ruim tien jaar geleden.

3.1 Sturing van wijkagenten

3.1.1 Relatie met leiding

De sturing van wijkagenten moet voor een belangrijk deel worden gezien tegen de achtergrond van hun relatie met hun leidinggevenden. In de beleving van de meeste onderzochte wijkagenten vormt de komst van de Nationale Politie en van de basisteams hierin een belangrijke breekpunt. Deze zijn van oordeel dat de leiding zich nu op grotere afstand bevindt, minder op de hoogte is van wat de wijkagent doet en waar hij tegenaan loopt (ook Terpstra et al., 2016). In de optiek van deze wijkagenten toont de leiding vaak te weinig betrokkenheid: *'De teamchef vraagt nooit hoe het met je gaat, wat je tegenkomt in je werk, hoe de wijk is.'* Een van hen noemt de afwezigheid van de teamchef bij belangrijke gebeurtenissen in het team tekenend voor zijn gebrek aan betrokkenheid.

Soms speelt feitelijke afstand hierbij een rol, bijvoorbeeld als de leiding op een andere locatie werkzaam is dan de wijkagent. Een gevoel van afstand kan echter ook optreden al zitten de wijkagent en de leiding aan een zelfde gang in het bureau. Ook dan kan het voorkomen dat de wijkagent de leiding zelden ziet of spreekt. Volgens een van hen is zijn teamchef alleen te

spreken als van tevoren een afspraak met hem is gemaakt. Tijdens een van de observaties bleek op pijnlijke wijze hoe groot de afstand soms is.

De wijkagent wil de onderzoeker even voorstellen aan zijn teamchef. Deze begint vervolgens enthousiast te vertellen over de vernieuwingen die op dat moment plaatsvinden in het basisteam.

Vervolgens blijkt echter dat hij de naam van de wijkagent telkens verwisselt met die van een andere wijkagent zonder dat hij het in de gaten heeft. De wijkagent geneert zich zichtbaar, maar zegt er niets van (tot wij later weer met zijn tweeën op de gang lopen) (gebaseerd op veldwerknootities).

Verskillende factoren dragen bij aan dit gevoel van afstand, waaronder de grote omvang van de basisteams. Een van de wijkagenten meent dat daardoor afstand bijna onvermijdelijk is geworden: *‘Ze hebben geen overzicht. Het is te groot geworden.’*

Ook de complexiteit van de nieuwe structuur van leiding en sturing in de basisteams lijkt hier een rol te spelen (Terpstra et al., 2016). Verskillende wijkagenten menen dat het aantal leidinggevendenden in hun team met de komst van de Nationale Politie is toegenomen. Zij beschouwen daarbij operationeel experts, expert wijkagenten en operationeel specialisten als leidinggevendenden. Vaak is hen onduidelijk wat de precieze taken zijn van de verschillende ‘nieuwe leidinggevendenden’ en hoe die zich tot elkaar verhouden. In de optiek van deze wijkagenten leidt dit tot onduidelijkheid in de sturing en soms tot het doorschuiven van verantwoordelijkheden:

Een wijkagent constateert dat een recent ingevoerde werkwijze ertoe leidt dat de afhandeling van PAPOS-zaken in zijn wijk in het vervolg buiten hem omgaat. Hij vindt dat onwenselijk. Voor hem bieden deze zaken een extra ingang om contacten te leggen met bewoners van zijn wijk, waar naar zijn ervaring vaak meer aan de hand is. Bovendien wil hij voorkomen dat collega’s bij deze ‘PAPOS-klienten *‘voor niks aan de deur komen’*. Hij probeert dagenlang leidinggevendenden en andere bij de PAPOS-procedure betrokken medewerkers te overtuigen van zijn opvatting zodat deze werkwijze wordt aangepast en weer via hem loopt. De een na de ander zegt het met hem eens te zijn, maar schuift de kwestie door naar een ander. Tijdens de observaties op deze locatie komt een oplossing niet naderbij.

Deze complexiteit van sturing en leidinggeven in de basisteams sluit aan bij een andere ervaring van wijkagenten, namelijk dat werkwijzen in de Nationale Politie omslachtiger zijn en meer tijd vergen.

‘Als ik vroeger een vergunningaanvraag binnenkreeg voor een evenement, stuurde ik die rechtstreeks naar mijn contactpersoon bij het DIK. Die stuurde het weer rechtstreeks terug naar mij. De lijntjes waren heel kort. Nu moet ik de vergunningaanvraag aanleveren bij de wijkagent expert. Die stuurt het door naar het LIK. Het LIK stuurt het vervolgens door naar de administratie van het DIK. En dan komt het vervolgens pas terecht bij mijn contactpersoon. Maar al die tijd belt hij mij om te vragen hoe het er voor staat.’

Wijkagenten zijn over het algemeen tamelijk ervaren politiemensen. In de regel zijn zij eraan gewend op hun eigen koers en inzicht te vertrouwen. Sommige wijkagenten zeggen dan ook dat de grote afstand tot hun teamchef op zich voor hen geen probleem is. Toch stoort hen deze afstand wel en zien zij dit als uiting van een gebrek aan interesse en betrokkenheid.

In sommige gevallen kan de afstand echter ook voor een ervaren wijkagent een probleem zijn. Zo is één van hen er vanwege ziekte een tijd uit geweest en heeft hij bij terugkeer een geheel nieuwe wijk gekregen. In die situatie mist hij de steun en begeleiding die hij in het verleden in het veel kleinere wijkteam wel van zijn vroegere chef zou hebben gekregen.

Wijkagenten vergelijken de huidige wijze van leidinggeven vaak met die van voor de invoering van het basisteam. Terwijl de huidige chef op afstand zou blijven, weinig betrokkenheid zou tonen en niet goed op de hoogte zou zijn van wat in het team speelt, wordt daar het beeld van de oude chef tegenover gezet: direct benaderbaar voor alle vragen, op de hoogte van alle gebeurtenissen en ontwikkelingen in het team en zeer betrokken.

Niet alle onderzochte wijkagenten zijn negatief over de leiding van hun team. De punten die dan worden genoemd, zijn vrijwel het spiegelbeeld van de hiervoor vermelde problemen. Als de chef goed benaderbaar is (*‘zijn deur staat altijd open’*), laat blijken te snappen wat er in het wijkwerk speelt, de wijkagent de ruimte laat, en betrokkenheid en interesse toont, wordt de relatie met de leiding door wijkagenten als veel positiever ervaren. Opmerkelijk is dat de

enige wijkagent die positief is over de relatie met zijn teamleiding op een relatief klein basisteam werkt.

3.1.2 Wijze van sturing

In het onderzoek uit 2008 werd beschreven hoe geprobeerd wordt het werk van wijkagenten op verschillende manieren te sturen, onder meer door het formuleren van prioriteiten, het beschikbaar stellen van middelen als tijd en opleiding, het houden van een briefing, door onderling overleg en via uiteenlopende informele kanalen. In de praktijk ging echter de meeste sturing uit van de vaak eindeloze stroom van berichtjes, meldingen en vragen van onder meer bewoners, partners en collega's. Tegelijk werd in die studie geconstateerd dat de autonomie van wijkagenten groot is. Deels is dat omdat gerichte sturing van hun werk slechts beperkt plaatsvindt. Veel leidinggevendenden gingen er bovendien vanuit dat wijkagenten over een aanzienlijke autonomie moeten beschikken om hun werk goed te doen. In hoeverre is sinds die tijd de situatie met betrekking tot de sturing van wijkagenten veranderd?

Hoewel er in allerlei beleidstukken meer nadruk wordt gelegd op het belang van sturing van het wijkwerk, blijkt die in de praktijk nog steeds vrij gering te zijn. Wijkagenten ervaren dat vaak zelf ook zo: *'Ik word slechts heel weinig gestuurd door mijn bazen. Soms komen ze met verzoeken, dan vragen ze of ik iets wil uitzoeken, ergens langs wil gaan of gaan bemiddelen. Dat gebeurt niet zo vaak, slechts af en toe.'* In een enkel geval maakt de leiding duidelijk aan de wijkagent het belangrijk te vinden dat deze over veel autonomie beschikt en die moet gebruiken om zelf keuzes te maken en zijn verantwoordelijkheid te nemen, al wijkt hij daarmee soms af van procedure, afspraak of stramien: *'Als jij dat belangrijk vindt voor jouw werk, dan moet je dat doen.'* In de optiek van wijkagenten is echter niet altijd sprake van een dergelijke professionele wijze van sturing. Vaker heeft de wijkagent het gevoel weinig sturing te krijgen omdat de leiding op afstand staat, onvoldoende weet wat wijkwerk inhoudt, waar de wijkagent mee bezig is of wat er in de wijk speelt.

Net zoals in het vorige onderzoek bleek, gaat de meeste sturing op het werk van wijkagenten uit van de grote hoeveelheid meldingen, signalen en vragen die de wijkagent ontvangt van burgers, collega's, partners en het servicecentrum. Ook in de huidige situatie verschilt het sterk hoe wijkagenten hiermee omgaan en hoe zij hierin keuzes maken. De autonomie van wijkagenten speelt hierin een belangrijke rol: *'Er is altijd een melder, maar ik bepaal vervolgens wat er gebeurt.'* Een van de wijkagenten laat de in zijn ogen niet serieuze vragen en meldingen vaak lopen of doet deze telefonisch af. Andere wijkagenten reageren echter ook op meldingen die vermoedelijk geen 'serieuze vraag' betreffen of wellicht niet 'echt' politiewerk zijn. Zij nemen dan toch contact op met de betreffende burger of gaan er bij voorkeur persoonlijk langs. Het is voor hen een manier om weer *'ergens achter de voordeur'* te komen en informatie over hun wijk op te doen. Zij gaan ervan uit dat ook in zo'n geval er vaak meer speelt en dat dit een gelegenheid kan bieden voor de wijkagent relevante informatie op te doen.

Wijkagenten voelen overigens meer dan ruim tien jaar geleden de druk om binnen 48 uur te reageren op meldingen die via het servicecentrum bij hen komen. Eén van de wijkagenten is zo sterk gericht op het voortdurend reageren op binnenkomende meldingen (ook prio 1 meldingen) dat zijn werk sterk gedomineerd wordt door een noodhulp-achtige werkwijze en oriëntatie.

Nog steeds wordt geprobeerd het wijkwerk te sturen door onder meer de dagelijkse briefing, (beleids)prioriteiten en periodiek collegiaal overleg (bijvoorbeeld tussen wijkagenten en expert wijkagent). Ook hier geldt dat de feitelijk sturende werking die hiervan uitgaat vaak

beperkt is. Zo bevat de briefing voor de wijkagent vaak weinig aanknopingspunten. In veel gevallen gaat het om informatie die de wijkagent zelf al heeft gezien in de dagrapporten. Gerichte opdrachten aan de wijkagent worden wel eens gegeven, maar zijn beperkt in aantal.

Meerdere wijkagenten constateren een formalisering van de organisatie, de werkwijzen die zij moeten hanteren en de relaties tussen politiemensen. Het gevoel bestaat bij hen dat daardoor de ruimte voor informele contacten en overleg minder is geworden. Er zou meer moeten worden gewerkt via systemen en formele opdrachten. Het lijkt bij menige wijkagent tot een gevoel van vervreemding te leiden: *‘Moet dan echt alles zwart op wit staan? Wat is er gebeurd? Vroeger was er veel meer rechtstreeks contact. Nu weten wij van elkaar niet meer waar we mee bezig zijn.’*

Deze formalisering verklaart mogelijk ook waarom de meeste van de onderzochte wijkagenten het gevoel hebben meer te worden gecontroleerd. Terwijl zij vroeger zelf konden bepalen of en wanneer zij contact zouden opnemen met burgers die de politie hadden gebeld, moeten zij nu binnen 48 uur in het systeem zetten dat zij dat gedaan hebben (want andere begint het *‘systeem te piepen.’*). Deze formalisering draagt er ook aan bij dat het werk van wijkagenten (nog sterker dan ten tijde van het vorige onderzoek) voor een belangrijk werk vanachter het bureau en de pc plaatsvindt (ondanks de opmars van laptop en chromebook, die op zich flexibiliteit in werkplek mogelijk maken).

In het eerdere onderzoek kwamen twee elementen naar voren die toen van invloed waren op de wijze waarop het werk van wijkagenten werd gestuurd, namelijk de opvatting over de ‘kerntaken’ van de politie en de prestatiesturing. De gedachte van een concentratie op de ‘kerntaken’ van de politie leeft in enkele (naar het lijkt vooral de grootstedelijke) basisteams ook nu nog en richt zich juist op het werk van wijkagenten. Dat laatste gebeurt vaak op een tamelijk indirecte manier: er wordt niet zozeer een open discussie gevoerd over de kerntaken in het gebiedsgebonden politiewerk, maar er worden beelden geponeerd waaruit zou moeten blijken dat wijkagenten niet ‘echt’ politiewerk zouden doen (bijvoorbeeld *‘slechts katjes uit bomen halen’*). Deze manier van framing van het werk van de wijkagent creëert vooral een negatief beeld van wijkagenten.⁹

De meeste wijkagenten in dit onderzoek trekken zich van deze opvatting weinig aan (hoewel zij de invloed daarvan vaak wel merken). Zij beperken zich in hun werk dan ook niet tot de ‘kerntaken’, maar richten zich op een breed scala van problemen in hun wijk.¹⁰ Slechts één wijkagent laat zich in zijn dagelijks werk sterk leiden door de opvatting dat hij zich moet beperken tot de ‘kerntaken’. Hij maakt bijvoorbeeld een strikte scheiding tussen politiewerk en ‘zorg’. Bijna alle telefoongesprekken met burgers eindigen ermee dat dat hij de melder vertelt dat zijn vraag niet bij de politie thuishoort en dat deze zich tot een andere instelling moet wenden. Deze opstelling leidt overigens enkele keren tot een verschil van mening met zijn directe collega’s.

In het vorige onderzoek bleken ook de toenmalige prestatieafspraken door te werken in de sturing van wijkagenten, onder meer in de vorm van individuele productienormen voor aantallen te produceren bonnen (Terpstra, 2008a: 118-127; zie ook Jochoms et al., 2006). Deze vorm van sturing is nu nauwelijks meer relevant. Een enkele wijkagent meent overigens wel meer te worden gecontroleerd en ter verantwoording te worden geroepen dan in het verleden. Dat gebeurt echter minder op grond van kwantitatieve prestatienormen. Hij ziet de groeiende controle als gevolg van een gebrek aan begrip over het wijkwerk, mogelijk een andere opvatting over wijkwerk en van wantrouwen bij de leiding tegenover wijkagenten. Vermoedelijk leiden dit ervaren wantrouwen en onbegrip tot onvrede, nog meer dan de

⁹ Zie voor dit thema uitvoeriger ook de volgende paragraaf.

¹⁰ Zie uitgebreider hoofdstuk 4.

feitelijke hoeveelheid uitgeoefende controle. Tekenend is dat een andere wijkagent in hetzelfde basisteam niet het gevoel heeft veel gecontroleerd te worden. Mogelijk sluit zijn werkwijze meer aan bij het beeld dat de teamleiding heeft van het wijkwerk.

3.1.3 Wijkagenten ‘oude’ en ‘nieuwe stijl’

Zoals in het voorgaande al bleek wordt er in sommige teams ook op een minder zichtbare, maar voor betrokkenen wel voelbare manier gestuurd, namelijk op grond van beelden. Teamchefs en operationeel experts maken vaak onderscheid tussen ‘*wijkagenten oude stijl*’ en ‘*wijkagenten nieuwe stijl*’ (soms ook wel ‘*wijkagenten 2.0*’). Niet altijd is helemaal duidelijk wat er met deze vage begrippen precies wordt bedoeld. In een recente studie van de Inspectie (2017: 6) worden verrassend genoeg en zonder nadere reflectie deze termen eveneens gehanteerd. Wijkagenten die daar als ‘*oude stijl*’ worden omschreven, zouden ‘*solistisch*’ opereren, de noodzakelijke ‘*regiefunctie*’ niet vervullen en zichzelf zien als ‘*eigenaar en oplosser van alle problemen in de eigen wijk*’.

Het gebruik van deze term lijkt echter vooral een symbolische functie te hebben. Volgens voorstanders van ‘*wijkagent nieuwe stijl*’ moeten wijkagenten minder geïsoleerd opereren, werkzaamheden overdragen aan partners, intern een regiefunctie vervullen en mogen zij niet meer herinneren aan ‘*het stadion van Bromsnor*’ (ook Terpstra et al., 2016: 108-116). De suggestie die van dit begrippenonderscheid uitgaat, is dat ‘*wijkagenten oude stijl*’ ‘*niet meer van deze tijd*’ zijn, ‘*te soft*’ zijn, te veel tijd besteden aan gesprekjes met burgers en aan het in de buurt aanwezig zijn.

In verschillende basisteams hanteren teamleiding, operationeel experts en experts wijkagenten deze termen als zij spreken over wijkagenten. Zij vertellen bijvoorbeeld dat zij streven naar een ‘*ander soort wijkagenten*’ en dat in hun ogen een deel van de zittende (‘*oudere*’) wijkagenten moeite heeft deze ontwikkeling te volgen. Wat hier het onderscheidende is, blijft ook bij doorvragen vaak vaag.

Achter de tegenstelling tussen ‘*oude stijl*’ en ‘*nieuwe stijl*’ wijkagenten gaan verschillende, botsende opvattingen schuil over het werk van deze categorie politiemensen. Een gesprek daarover komt meestal echter niet op gang (zie ook Terpstra et al., 2016). Dat komt onder meer omdat de termen die soms gebruikt worden nogal negatief zijn. Er wordt gesproken van oudere wijkagenten als ‘*fossielen*’, ‘*dinosauriërs*’ en ‘*softies*’.

Het zal geen verrassing zijn dat oudere wijkagenten dit beeld niet herkennen, laat staan onderschrijven. Aanleiding voor een open gesprek is het meestal ook niet. Op deze wijze ondervinden wijkagenten wel de druk om hun werkwijze, die zij vaak al lang hanteren, aan te passen aan dit beeld. Tegelijk gebeurt dat meestal niet omdat in hun ogen het onderscheid tussen ‘*oude stijl*’ en ‘*nieuwe stijl wijkagenten*’ is gebaseerd op onbegrip over het wijkwerk. Het is in hun ogen een miskennis van het belang om als wijkagent vaak in de wijk aanwezig te zijn, persoonlijk contacten te onderhouden met burgers en het werk niet alleen maar door te ‘*schuiven*’. Dat laatste staat in hun ogen juist een effectieve werkwijze in de weg en zal relaties met burgers geen goed doen.

Uitzondering is hier één van de onderzochte wijkagenten die deze terminologie zelf ook hanteert. Hij omschrijft zichzelf als voorbeeld van een ‘*wijkagent 2.0*’, een zienswijze die wordt gedeeld door zijn teamchef.¹¹ In gesprekken maakt deze wijkagent regelmatig duidelijk hoe hij tegen veel van zijn oudere collega’s aankijkt en hoe hij zich hiervan wil onderscheiden. Hij spreekt met afschuw over een ‘*oude*’ wijkagent in zijn team die als een ‘*bromsnor (-) door de wijk banjert, her en der een praatje houdt en op het einde van de dag*

¹¹ Bron: interview met teamchef dat plaatsvond aan het einde van de observaties bij deze wijkagent.

weer terugsjokt naar het bureau. Zelf omschrijft hij zich als *'jong'*, *'actief'* en *'flexibel'*. Overigens is deze wijkagent zelf niet goed op de hoogte van wat er in zijn wijk speelt, is vooral gericht op het reageren op meldingen (niet alleen in zijn eigen wijk) en op de aanpak van verkeersproblemen. Opvallend is dat mensen die pleiten voor wijkagenten *'nieuwe stijl'*, zich in de regel niet lijken te realiseren dat de gedachten daarachter zeker al twintig jaar oud zijn. Zo bleek al in het vorige onderzoek er druk te bestaan op wijkagenten om intern een regiefunctie te vervullen, andere partijen in te schakelen en uit hun isolement te komen (Terpstra, 2008a). Nieuw is wel dat het onderscheid *'oud'* en *'nieuw'* nu ook suggereert dat direct contact met burgers, benaderbaarheid en het zelf reageren op problemen van bewoners niet meer tot de taken van de wijkagent zouden behoren. Aan de strijd tussen *'oud'* en *'nieuw'* in het wijkwerk ligt dan ook een verschil van opvatting ten grondslag over het werk van wijkagenten. Daarmee is deze beeldvorming ook verbonden met de eerder al genoemde kerntakenopvatting over het politiewerk.

De hier beschreven strijd om de wijkagent wordt deels uitgevochten met behulp van suggestieve, generaliserende, soms ook denigrerende beelden en symbolen.¹² Overigens wordt in een enkel geval hier een even generaliserend beeld tegenover gezet van jonge politiemensen die een *'andere houding'* zouden hebben in hun werk, minder betrokken zouden zijn, het werk bij de politie niet meer zouden zien als roeping, maar slechts als (tijdelijk) beroep, dat bovendien alleen wordt beoefend tijdens werktijden.

3.1.4 Expert wijkagent

Met de komst van de Nationale Politie is ook de nieuwe functie van expert wijkagent (soms ook operationeel expert GGP, OE Wijk of WOE genoemd) geïntroduceerd (Kooijman, Schilders & Holla, 2013; Meurs & Kreulen, 2017; Meurs & Visch, 2018). Ten tijde van dit onderzoek bestond deze functie nog niet op alle locaties. Deze paragraaf beperkt zich dan ook tot de basisteams waar met deze functie ervaring is opgedaan.

Hoewel de functie van expert wijkagent niet is bedoeld als leidinggevende in de traditionele zin van het woord, wordt die door wijkagenten vaak wel zo ervaren. Men ziet deze functie als onderdeel van en bewijs voor de *'nieuwe tussenlaag'* van leidinggevendenden die in het basisteam zou zijn ontstaan (Terpstra et al., 2016). Een van de wijkagenten spreekt dan ook bijvoorbeeld van een expert wijkagent als een *'soort chef'*.

Dit beeld komt overigens niet helemaal uit de lucht vallen. Zo wordt in een bijeenkomst over de taakverdeling tussen wijkagenten en experts weliswaar benadrukt dat *'wij er samen'* uit moeten uitkomen, maar als wordt gevraagd wie uiteindelijk de beslissing neemt, luidt het antwoord van de teamchef dat dit gebeurt door de expert wijkagent. Het gevoel dat de expert leidinggevende is, kan bovendien worden versterkt als deze op een andere locatie werkzaam is, in een ander bureau, op de gang bij de teamchef en zelden op de locatie komt waar de wijkagent met zijn collega-wijkagenten werkt.

Veel wijkagenten hebben geen duidelijk beeld van de taken van de expert wijkagent. Dat komt deels omdat zij in de praktijk soms niet veel met deze nieuwe politiefunctionaris te maken hebben. Dat is overigens opmerkelijk aangezien in veel gevallen de expert wijkagent er inmiddels een jaar of langer is en deze voor de wijkagent als naaste collega zou moeten gelden.

Er circuleren onder wijkagenten verschillende lezingen over de taken van de expert wijkagent. De expert zou zich bezig moeten houden met *'beleidszaken'*, *'wijkoverstijgende thema's'*, *'processen'* (en daarmee niet met *'inhoud'*), de deelname aan *'extern overleg'* of met de

¹² Zie uitvoeriger hoofdstuk 8.

sturing van het recent weer in het basisteam ingevoerde wijkteam. Niet al deze omschrijvingen zijn voor de betrokken wijkagenten duidelijk en herkenbaar. Ook een uitspraak als dat de expert moet worden gezien als de *'wijkdoorsnijdende satépen'* (zoals een leidinggevende het op een gegeven moment in een overleg noemt), draagt niet bij tot deze helderheid.

Bij alle vier wijkagenten die in een basisteam zitten met expert wijkagenten bestaat scepsis, argwaan en wantrouwen tegenover deze nieuwe functie. Verschillende van hen zeggen niet te begrijpen wat de meerwaarde van deze functie zou moeten zijn. Zij zijn bang dat zij vanwege de komst van deze experts taken, autonomie en flexibiliteit zullen kwijtraken en vrezen voor *'utholling van hun functie'* (zie ook Inspectie, 2017: 22; Meurs & Visch, 2018). Dat wantrouwen wordt soms versterkt door de wijze waarop de expert opereert. De ene keer wordt erover geklaagd dat de wijkagenten de expert nooit zien en dat deze alleen per e-mail met hen communiceert. In een ander geval hebben ze het gevoel dat de expert eerst taken claimt en vervolgens weer afschuift, zoals het schrijven van een bestuurlijke rapportage over de lokale horeca of het regelmatig overleg met de burgemeester. Als deze laatste aangeeft liever rechtstreeks met de wijkagenten te praten in plaats van met een expert die de informatie over de wijken altijd slechts uit de tweede of derde hand heeft, vindt dit overleg in het vervolg weer plaats in afwezigheid van de expert.

In sommige gevallen bestaat bij de wijkagent de indruk dat de expert de voor hem leukste taken zelf wil doen (de *'krenten uit de pap'*). Als dat om een of andere reden niet kan of tegenvalt, worden deze weer op zijn bord teruggeschoven. Het leidt soms tot een gevoel van miskenning of dat men wordt gereduceerd tot de *'typemiep'* van de expert.

Een van de wijkagenten heeft een centrumgebied als wijk. Daar vinden per jaar vele evenementen plaats. Al sinds een jaar of twintig besteedt hij daaraan veel van zijn tijd, samen met partners. Met de komst van de expert wijkagent verliest hij deze taak (voor zijn gevoel wordt hem deze afgepakt, zonder dat rekening wordt gehouden met zijn jarenlang opgebouwde ervaring en contacten op dit terrein). Enkele maanden later is de expert vanwege ziekte langdurig afwezig. Omdat dit werk nu dreigt te blijven liggen, neemt de wijkagent op eigen initiatief deze taak weer over. De onvrede over deze gang van zaken is echter groot.

In sommige gevallen proberen wijkagenten hun domein af te schermten tegen de invloed van de expert. Een enkele keer loopt dit bijna uit op een conflict.

Er is een overleg tussen zes wijkagenten en de expert wijkagent. De expert (die de bijeenkomst voorziet) probeert een gesprek op gang te brengen over wat elk van de wijkagenten het belangrijkste vindt in zijn werk. Om de beurt vertelt iedere wijkagent hier wat over. De bijeenkomst krijgt een scherpe toon op het moment dat een van de wijkagenten duidelijk maakt dat hij niet zal accepteren dat de expert zich met de *'inhoud'* van het werk en zijn *'wijk'* bemoeit. De expert reageert hier niet of nauwelijks op. De indruk ontstaat dat hij weliswaar formeel de expert is, maar dat het feit dat de meeste van de hier aanwezige wijkagenten veel ouder zijn en veel meer ervaring hebben dan hij, hier beslissend is.

Concluderend, de komst van de expert wijkagent heeft bij wijkagenten geleid tot onduidelijkheid. Het heeft geresulteerd in conflicten over taken en verantwoordelijkheden. In de bestudeerde gevallen gaat er weinig operationele sturing van deze nieuwe functie uit op het wijkwerk, een conclusie die eerder al werd getrokken door de Inspectie (2017: 22).

3.1.5 Waardering van sturing

Uit het eerdere onderzoek bleek dat wijkagenten weliswaar sterk hechten aan de autonomie in hun werk, maar ook willen dat hun leiding hen steunt in hun werk, functioneert als vraagbaak en klankbord en laat blijken hun discretionaire ruimte en deskundigheid te erkennen en te waarderen (ook Terpstra, 2002; Bervoets et al., 2009). Dit beeld van de sturing en leiding wordt in deze studie bevestigd. Daarnaast komen enkele aspecten nu scherper naar voren. Dit hangt deels samen met de veranderde organisatorische context waarbinnen wijkagenten

werken.¹³ Regelmatig wordt tijdens de observaties duidelijk dat een leiding die op afstand blijft, alleen communiceert per e-mail, vooral stuurt op ‘*afvinklijstjes*’ of alleen kijkt naar informatie uit systemen, niet wordt gewaardeerd. In het algemeen geldt dat wijkagenten willen dat leiding en sturing plaatsvinden in een persoonlijk contact: ‘*Warm contact is wat dat betreft toch altijd het beste.*’ In plaats van een leiding die achteraf (en van grote afstand) zegt dat het geleverde werk niet goed was, heeft men liever een betrokken leiding:

‘Ik wil dat ze me helpen. Dat ze meedenken over de aanpak. Dat we er samen naar kijken. Dat we overleggen over de beste strategie, dat we samen filteren wat wel en niet belangrijk is. Dat ze meedoen. Zo ging het vroeger.’

Van de leiding wordt verwacht dat deze persoonlijk belangstelling toont en in de gaten heeft wanneer de vraag moet worden gesteld of ondersteuning nodig is. Tijdens een gesprek met de leiding van het basisteam spuit de wijkagent dan ook kritiek op de afstandelijke manier waarop zij met hem omgaan:

‘Er is niemand die aan mij vraagt, hoe gaat het met de evenementen? Heb je hulp nodig? Waarmee kunnen wij je ondersteunen?’

Deze onvrede past bij wat eerder werd genoemd het ontstaan van een abstracte politieorganisatie, waarin niet alleen de omgeving op meer afstand komt van de politie, maar waarin ook interne relaties afstandelijker worden en meer gestuurd worden met behulp van ICT-middelen en ‘systeem informatie’ (Terpstra, Fyfe & Salet, 2018). In aanvulling daarop kan bij wijkagenten ergernis ontstaan als de wijze waarop in hun ogen de leiding en sturing opereren, onvoldoende rekening houdt met de lokale context en specifieke omstandigheden waarin de wijkagent werkt. Men verwacht van de sturing dat die is gebaseerd op een juist beeld van en voldoende informatie over de lokale context. Dit wordt overigens niet alleen verwacht van de leiding, maar bijvoorbeeld ook van sturing door de Meldkamer. Niet altijd blijkt dat vanzelfsprekend.

Vandaag met de wijkagent op stap geweest in een dienst waarbij hij voor een groot deel ingeroosterd was voor de noodhulp en het rijden van meldingen. Drie keer komt er een melding binnen waar wij direct naar toe moeten. Twee keer blijkt de Meldkamer het adres verkeerd te hebben (wel de goede straatnaam, maar in een andere gemeente), de derde keer wil de Meldkamer ons sturen naar een locatie die heel ergens anders en ver weg. In een geval zijn wij daardoor als laatste bij een ernstig ongeval, hoewel wij er op moment van de melding niet ver van af zaten. Het roept bij de twee politiemensen in de auto ergernis op over het gebrek aan lokale kennis bij de nieuwe Meldkamer (gebaseerd op veldwerkaantekeningen).

Soms speelt niet alleen de afstand een rol in de onvrede van wijkagenten over de leiding in hun team. Twee van hen zijn ontevreden over de koers die deze vaart. Kritiek ontstaat vooral als in hun ogen de leiding onvoldoende doortastend is en daarmee te lang onzekerheid laat bestaan in het team. In een van de gevallen worden voor wijkagenten belangrijke beslissingen over onder meer het rouleren van wijkagenten en een herindeling van wijken telkens maar niet genomen. Onder de wijkagenten ontstaan daardoor onrust en onzekerheid.

3.2 Autonomie van wijkagenten

Het onderzoek van ruim tien jaar geleden liet zien dat wijkagenten in hun werk over een aanzienlijke autonomie beschikken. Verschillende factoren spelen daarbij een rol waaronder de (*‘boundary-spanning’*) positie die zij innemen in hun organisatie (Prottas, 1979), de aard van hun werk, en de noodzaak antwoord te vinden op de spanning tussen de grote vraag naar hun (politie)werk en de beperkte middelen die zij daartoe hebben (Lipsky, 1980). Ook het morele karakter van hun werk en het feit dat zij algemene regels en procedures moeten toepassen op concrete, contextgebonden, vaak individuele omstandigheden dragen bij aan

¹³ Zie hoofdstuk 2.

deze autonomie (Terpstra, 2008a: 306- 322). In hoeverre is deze autonomie sinds die tijd veranderd?

Ook nu beschikken wijkagenten in hun werk over veel autonomie. Binnen vaak brede kaders bepalen zij zelf hoe hun dag is ingedeeld, waaraan zij hun tijd besteden, wanneer en hoe lang zij in hun wijk zijn, of zij met de fiets of de auto gaan, bij welke adressen zij langsgaan, hoe lang zij daar blijven, aan welke problemen of vragen zij veel, weinig of geen tijd besteden, welke zij eerst laten liggen en welke zij direct oppakken, wanneer een collega wordt ingeschakeld of contact wordt opgenomen met een partner. Is er in de ogen van de wijkagent sprake van een *'zeurklacht'* of van een burger *'die niks anders te doen heeft'* dan de politie te bellen, dan is de kans groot dat de wijkagent niet of pas laat reageert.

In hun optreden op straat en hun contacten met burgers hebben zij veel ruimte zelf te bepalen wat zij wel of niet doen en hoe. De ene keer besluit een wijkagent een bon uit te schrijven voor een verkeersovertreding, een andere keer volstaat hij met een waarschuwing of doet niks. Zelfs op momenten dat zij ingepland zijn voor een dienst met min of meer vaste activiteiten, blijken zij toch vaak ruimte te kunnen vinden (of te nemen) om even tussendoor iets in hun wijk te doen of bij een wijkbewoner langs te gaan.

De ruimte die zij hebben, wordt soms ook gebruikt af te wijken van regels en procedures. *'Je moet soms wel een beetje grijs werken'*, zoals een wijkagent het formuleert. In het ene geval wordt het volgen van de regels niet rechtvaardig gevonden, in een ander geval is het strikt naleven van de regels te veel werk, niet effectief, vervelend of simpelweg overdreven (daarom draagt bijvoorbeeld een van de wijkagenten nooit zijn steekvest als hij de straat opgaat) of wordt aan andere activiteiten meer gewicht toegekend. Een van de wijkagenten hanteert een informele schuldregeling voor inwoners van zijn wijk die met achterstallige boetes te maken hebben. De afspraak is dat deze personen elke week op zijn spreekuur komen om een afgesproken deel van hun schuld bij hem te betalen. Als alles betaald is, regelt hij met het justitieel incassobureau de eindafrekening. Hij beseft dat deze praktijk niet meer is toegestaan. Hij gaat hier echter mee door omdat hij de bestaande regelingen star en onrechtvaardig vindt waardoor de betreffende mensen vaak nog verder in de problemen komen. Bovendien levert deze werkwijze hem veel informatie op over zijn wijk en een vertrouwensrelatie met personen die vaak in een problematische situatie zitten, soms ook wantrouwend staan tegenover instanties.

In sommige gevallen speelt ook de behoefte aan actie en spanning een rol. In één geval gaat een wijkagent op een avond uit nieuwsgierigheid kijken bij een grootschalige inval door de politie, die overigens buiten zijn wijk plaatsvindt en waarmee hij in zijn werk verder niks te maken heeft. Een andere wijkagent reageert regelmatig op prio 1 meldingen buiten zijn wijk, hoewel er genoeg noodhulpauto's in de buurt zijn. Dit werk vindt hij leuker en past meer bij zijn beeld van politiewerk dan wat hij op dat moment in zijn eigen wijk doet.

In veel gevallen beseffen leidinggevendenden dat de wijkagent over een grote autonomie beschikt. Soms wordt dat door hen als noodzakelijk beschouwd voor het werk van wijkagenten. Soms echter past het ongemoeid laten daarvan in de onderlinge verhoudingen binnen het team (Terpstra, 2002).

Rond de autonomie van wijkagenten doen zich tegenstrijdige bewegingen voor. Enerzijds is in veel gevallen de afstand tot leidinggevendenden toegenomen en klagen veel wijkagenten hierover. Dit lijkt te duiden op meer autonomie, die echter vaak wordt ervaren als afstand, isolement en gebrek aan betrokkenheid. Anderzijds hebben wijkagenten soms het gevoel in hun werk meer afhankelijk te zijn geworden van anderen (bijvoorbeeld een expert wijkagent) en van computersystemen die bepalen of en wanneer zij iets moeten doen. Dit speelt bijvoorbeeld bij de zogenaamde 48 uur eis bij meldingen. Vooral met vrije dagen (en speciaal

voor parttime wijkagenten) is het lastig hieraan te voldoen. Soms wordt dit opgelost met tamelijk ritualistische oplossingen (bijvoorbeeld eerst even afvinken en pas later (of soms helemaal niet) langsgaan bij de melder) (vgl. Kort & Terpstra, 2015).

3.3 Sturing door wijkagenten

Het uitgangspunt dat wijkagenten hun collega's, ook die van andere onderdelen van hun organisatie, moeten inschakelen bij de aanpak van problemen in hun wijk, bestaat al langere tijd. Het eerdere onderzoek onder wijkagenten maakte echter duidelijk dat deze interne sturing door wijkagenten in de praktijk vaak moeizaam verliep, bijvoorbeeld ten aanzien van de noodhulp. In een recenter onderzoek van Van der Torre & Valkenhoef (2017: 49) wordt door geïnterviewden de interne regierol van wijkagenten zelfs omschreven als een illusie. Het onderzoek uit 2008 laat zien dat naast capaciteitsproblemen en werkdruk, ook andere factoren daarbij een rol spelen, zoals een gebrek aan kennis bij collega's, hun vaak vertekende beeld van het wijkwerk en van wat daarin belangrijk is, de lage status van wijkagenten in de ogen van collega's en het feit dat zij de opdrachten en verzoeken van wijkagenten niet '*spannend*' vinden en soms ook niet als '*echt politiewerk*' beschouwen. De Inspectie (2017: 6) spreekt meer recent van GGP-medewerkers die vaak nog in een '*noodhulpstand-stand*' zitten.

Hoewel al langer duidelijk was dat de intern sturende rol van wijkagenten in de praktijk op tal van belemmeringen stuitte, toch heeft de gedachte van de wijkagent als '*interne regisseur*' of '*spilfunctie*' in de plannen en opzet van de Nationale Politie een centrale plaats gekregen (Inrichtingsplan Nationale Politie, 2012). In het volgende wordt nagegaan in hoeverre in deze nieuwe organisatorische context de interne sturing door de wijkagent op een andere wijze verloopt.

De mate waarin wijkagenten in hun dagelijkse praktijk bezig zijn collega's in hun werk te sturen of te regisseren, loopt uiteen. Bij twee van hen gebeurt dit slechts in beperkte mate. Bij de andere wijkagenten komt deze sturing vaker voor, maar ook daar is geen sprake van een '*actieve regierol*' of '*spilfunctie*', de termen die in beleidstukken worden gebruikt ter beschrijving van deze rol van wijkagenten.

De manieren waarop wijkagenten proberen het werk van collega's te beïnvloeden of hen te betrekken bij de aanpak van wijkproblemen, zijn sinds het vorige onderzoek niet sterk veranderd. Aan de ene kant maakt de wijkagent soms gebruik van formele opdrachten (ook nog wel WAP-jes genoemd, Wijkaandachtspunten). Een opdracht moet nu door de wijkagent in een systeem worden gezet. Vervolgens bepaalt een OPCO of ACO later welke opdrachten worden uitgezet onder de medewerkers van het basisteam. Op het werken via deze formele opdrachten wordt later in dit hoofdstuk nog uitgebreider teruggekomen.

Daarnaast vindt sturing plaats via periodiek overleg. Dat kan in combinatie met (formele) opdrachten. Zo kent een van de basisteams het wekelijkse Keek op de Week. Wijkagenten kunnen daar hun opdrachten inbrengen met behulp van een korte tekst die op dat overleg wordt besproken. Per week worden enkele onderwerpen geselecteerd. De wijkagent van wie een thema is gekozen, moet dit vervolgens uitwerken in een beargumenteerd plan van aanpak, inclusief werkopdrachten.

Ook kan de wijkagent tijdens de dagelijkse briefing punten naar voren brengen waarvoor hij aandacht vraagt of waarop hij de leden van het team wil attenderen. Tot slot proberen wijkagenten nog steeds teamleden informeel in te schakelen of hen te vragen ergens aandacht aan te besteden. Deze informele sturing staat echter onder druk. Niet alleen wordt van wijkagenten verwacht dat zij meer via formele opdrachten werken, maar bovendien zijn met

de toegenomen omvang van basisteams de mogelijkheden voor informeel contact verminderd (zie hoofdstuk 2).

De onderwerpen waarop de informatie en sturing van wijkagenten betrekking hebben, lopen eveneens sterk uiteen, zowel inhoudelijk, als wat betreft complexiteit. Soms is het niet meer dan het bieden van wat aanvullende informatie of het verbeteren van informatie uit politiestructuren. Zo corrigeert een wijkagent tijdens een briefing enkele leden van zijn basisteam die menen dat zij de dag daarvoor naar een adres werden gestuurd van een vuurwapengevaarlijke persoon zonder dat zij daarover werden geïnformeerd. De wijkagent probeert de zaak te temperen: *‘Er staat misschien wel in het systeem dat de man vuurwapengevaarlijk is, maar dat is oude informatie. De man is al jaren ziek’*. In andere gevallen gaat het om een verzoek aan bijvoorbeeld noodhulpmedewerkers om tijdens de komende avonddienst een paar keer langs een parkeergarage te rijden omdat er klachten van omwonenden zijn dat de jeugd de garage gebruikt om te skaten. Hij vraagt of ze de namen van de jongeren kunnen noteren als ze hen tegenkomen, hen willen wegsturen en hen willen waarschuwen dat als ze er nog een keer skaten, de wijkagent er werk van gaat maken. In andere gevallen gaat het om meer complexe thema's die een meer georganiseerde aanpak en voorbereiding vereisen. In één geval gaat het om een drugspand in de wijk, in een ander geval betreft het mogelijk een *stash house*. In een derde situatie verzamelt een wijkagent voortdurend informatie over twee personen die in zijn wijk wonen en waarvan hij weet dat zij tamelijk vooraanstaande leden zijn van beruchte motorbendes. In deze gevallen is er niet zozeer sprake van een gerichte opdracht, maar van het opbouwen en verstrekken van informatie met als (min of meer impliciete) boodschap aan districtsrecherche of hennepsteam iets aan deze problemen te gaan doen. Vaak is het de wijkagent overigens onduidelijk of en wat er met deze informatie of verzoeken gebeurt. Terugkoppeling hierover door de recherche ontbreekt in de regel.¹⁴

Uit het vorige onderzoek bleek dat onder wijkagenten onvrede leeft over hun intern sturende rol. Ook toen werd al van wijkagenten verwacht dat zij collega's, bijvoorbeeld uit de noodhulp of het wijkteam, zouden inschakelen bij de aanpak van wijkproblemen. Onder andere vanwege de grote weerstand hiertegen bij noodhulpmedewerkers bleef de uitvoering van deze opdrachten vaak in gebreke. Mede daarom hadden veel wijkagenten het gevoel dat het effectiever was als ze het werk zelf deden in plaats van het *‘weg te zetten’*, zoals het toen vaak werd genoemd in politiekekring.

Met de invoering van de basisteams is er nog meer beleidsmatige nadruk gekomen op deze regiefunctie van wijkagenten. Bovendien wordt van hen verwacht dat ze de opdrachten nu uitzetten via een meer geformaliseerde route. Dat betekent ook dat van wijkagenten wordt verwacht dat zij dit niet meer informeel en tussendoor doen. Bij het basisteam dat werkt met een Keek op de Week leidt dit er bijvoorbeeld toe dat wijkagenten die de briefing proberen te gebruiken om tussendoor even een opdracht aan collega's uit te zetten (zoals zij in het verleden gewend waren), soms krijgen te horen dat zij dit eerst moeten uitwerken in een formele opdracht die ingebracht moet worden in de wekelijkse Keek op de Week.

De wijkagenten die met enige regelmaat formeel opdrachten uitzetten, zijn erg kritisch over deze werkwijze. Dit geldt bijvoorbeeld voor een wijkagent die onlangs heeft besloten toch maar eens op deze wijze te gaan werken. Hij doet dit vooral uit loyaliteit aan zijn organisatie. Hij gelooft hier echter niet in. Hij twijfelt over de effectiviteit van deze werkwijze en is bang dat hij op die wijze op grotere afstand zal komen van zijn wijk. Ook heeft hij bezwaren tegen de onpersoonlijke manier waarop opdrachten nu aan collega's uitgezet moeten worden.

¹⁴ Zie ook hoofdstuk 2.

‘Ze (de leidinggevend) vinden dat de wijkagent minder zelf moet doen. Dat je problemen meer moet uitzetten bij andere leden van het team of misschien bij externe partners. Bovendien moet dat dan niet meer rechtstreeks, maar dat moet je dan aan de computer in een bepaald systeem zetten dat daarvoor is bedoeld. (-) Ze verwachten dat toch nu van mij dat ik dat vaker doe. Ik kreeg klachten dat er in een van de woonwijken een auto telkens verkeerd geparkeerd staat, ook een beetje gevaarlijk. Buurtbewoners klaagden erover. Vroeger zou ik dat zelf gaan doen, was ik er eens langs gefietst op verschillende tijden om eens te kijken. Ik had de burens eens gevraagd hoe dat zit en misschien had ik dan ook eens aangebeld bij de eigenaar en gevraagd waarom hij daar zijn auto zet. Ik zou hem hebben gewaarschuwd dat hij dat niet meer moest doen en dan zou ik er vervolgens eens regelmatig langs rijden en als het niet hielp, dan was het een bon. Nu dacht ik, dan doe ik het anders. Dus ik zet dat in het systeem. De conclusie: er gebeurde gewoon niks. Het werd niet opgepikt, er werd niet gecontroleerd. Bovendien, de opdracht staat drie dagen in het systeem en dan wordt het er automatisch uitgegooid, of het nu is opgelost of niet. Maar los daarvan, ze pikken het niet op, dus er gebeurt niks mee. Die ervaring heeft mij er in gesterkt dat dit niks is. Ik wil ook eigenlijk helemaal niet zo werken. Ik geloof er ook helemaal niet in. Ik blijf ook werken zoals ik dat al deed. Dat is waar ik in geloof. Het gaat om kennen en gekend worden. Daar draait het om. Het gaat niet alleen om de politie en het uniform, maar ook om de man die ze kennen. Maar ook andersom, ik moet in die wijk zijn, mijn gezicht laten zien, zodat ik weet wie die mensen zijn, wat ze doen. Dat is ook wat burgers van mij verwachten. Zelfs als je een collega erop afstuurt, dan is het toch het beste als je de eerste keer met hem mee gaat. Hem introduceert, dat helpt al een heleboel. Ik denk dat in de huidige politieorganisatie het belang daarvan veel te veel wordt onderschat.’

Een andere wijkagent redeneert op overeenkomstige wijze:

‘Burgers moeten mij in hun wijk zien als dé vertegenwoordiger van de politie. Dat betekent dat ik als het even kan in de wijk moet zijn, contacten moet leggen en zo informatie moet zien te krijgen. Mijn stelling is, als er ook maar iets in de wijk is, ik het zelf wil doen. Of het nu de inning van een boete is of een controle op een vergunning van een jachtgeweer (-), dan ga ik er zelf heen en laat het aan niemand anders over. (-) Zo kom ik als wijkagent ook aan mijn informatie.’

De gedachte dat hij als wijkagent alleen nog zou moeten coördineren en opdrachten zou moeten verstrekken, is hem een gruwel en naar zijn overtuiging gebaseerd op een onjuist beeld van het wijkwerk.

Ook een derde wijkagent merkt dat hij onder druk staat om werkzaamheden in zijn wijk zoveel mogelijk door te geven en over te laten aan collega's, bijvoorbeeld in de noodhulp. Hij doet dit ook met enige regelmaat, mede omdat hij een zeer drukke wijk heeft. Zijn ervaringen daarmee zijn echter slecht. Tijdens de dagen dat er met hem meegelopen wordt, gaat het keer op keer fout. Meestal gebeurt er helemaal niks met de verstrekte opdracht. Vervolgens moet hij later zelf alsnog het werk doen. Zo vraagt hij aan het einde van een dagdienst aan twee collega's van de noodhulp of zij bij twee adressen willen langsgaan. Hij kan er zelf niet langs omdat hij de volgende dag vrij is. Hij legt de collega's uit wat de achtergrond is van zijn vraag en welke problemen op de twee adressen spelen. Twee dagen later komt hij weer in dienst en is er niks met zijn vragen gedaan. Volgens één van de noodhulpmedewerkers die hij hierop aanspreekt, zijn zij bij een adres een keer langs gegaan, maar was daar niemand thuis. Voor de rest zou tijdens de avonddienst 'te druk' zijn geweest. Een van de eerste dingen die de wijkagent vervolgens doet, is contact opnemen met een van de adressen en zijn excuses aanbieden dat de afspraak niet is nagekomen.

Ook om andere redenen oordelen deze wijkagenten negatief over het systeem van opdrachten zoals dat nu in de basisteams moet plaatsvinden. Het brengt soms veel administratief werk met zich mee en kan tot aanzienlijke vertraging leiden. Bovendien heeft degene die de opdracht moet uitvoeren vaak onvoldoende informatie om dat naar behoren te kunnen doen. Daarnaast ontstaat soms concurrentie tussen de verschillende opdrachten om geselecteerd te worden (zoals in het basisteam dat werkt met een Keek op de Week). De wijkagent moet dan maar afwachten of zijn opdracht zal worden uitgekozen. De observaties in het betreffende team maken duidelijk dat al is een thema geselecteerd, dat nog niet wil zeggen dat er voldoende capaciteit beschikbaar is voor de uitvoering daarvan en dat tijdens de uitvoering daaraan voldoende sturing wordt gegeven. Zo wordt besloten de opdracht van een wijkagent tot de aanpak van een kraakpand uit te voeren, maar de inval in het pand verloopt rommelig.

Uiteindelijk wordt een deel van het daaruit resulterende werk (zoals het verhoor van verdachten) op het bord van de wijkagent teruggeschoven. De combinatie van deze problemen maakt dat een van de wijkagenten tot op heden helemaal niet aan het werken met opdrachten is begonnen.

De sturing door wijkagenten van collega's buiten het basisteam verloopt nog problematischer. Zo blijkt het lastig voor wijkagenten om de recherche in te schakelen bij de aanpak van problemen in hun wijk. De door Van der Torre & Valkenhoef (2017) in dit verband gebruikte term 'illusie' lijkt hier inderdaad van toepassing.

3.4 Slot

In dit hoofdstuk is achtereenvolgens ingegaan op sturing van en door wijkagenten. Het eerste is lastiger geworden door de grotere afstand tussen wijkagenten en leiding en de complexere structuur van leiding en sturing in de basisteams. De sturing van het wijkwerk wordt daarnaast beïnvloed door vaak denigrerende beelden over '*wijkagenten oude stijl*', terwijl het alternatief van de '*wijkagent 2.0*' wel hip klinkt, maar erg vaag is.

Daarnaast blijkt de beoogde sturing door wijkagenten en hun interne regiefunctie in de praktijk slechts in beperkte mate worden gerealiseerd. De problemen hierbij hangen samen met de organisatorische context. Het verlies van kleine en overzichtelijke teams en directe en informele relaties met collega's maken het realiseren van een dergelijke regie lastig. De afhankelijkheid van formele kanalen en middelen sluit niet aan bij de opvattingen en werkwijzen van veel wijkagenten en is in hun ogen weinig effectief.

Tijdens het veldwerk van dit onderzoek wordt binnen verschillende basisteams weer geprobeerd herkenbare subteams terug te brengen, in veel gevallen met een gebiedsoriëntatie. Op deze wijze wordt geprobeerd de nadelen van de grote, vaak anonieme basisteams zoals die direct na de vorming van de Nationale Politie ontstonden, te corrigeren. Hoewel deze veranderingen onder wijkagenten soms aanleiding zijn tot enig cynisme (eerst moeten wij gebiedsgericht werken, vervolgens wordt dat stopgezet en dan wordt het na bijna drie jaar weer teruggedraaid), lijkt het een stap om de ergste problemen in de sturing door wijkagenten zoals die zich nu voordoen, tegen te gaan. Omdat het weer terugbrengen van kleine subteams met een gebiedsoriëntatie op het moment van dit onderzoek nog tamelijk recent had plaatsgevonden, is op basis van deze studie nog niet te zeggen of deze maatregelen in de praktijk het beoogde effect zullen hebben.

Hoofdstuk 4 Problemen en probleemoriëntaties in het gebiedswerk

Een van de uitgangspunten in het gebiedsgebonden politiewerk is dat het op een breed scala van problemen en vragen van burgers is georiënteerd. Het gebiedsgebonden politiewerk zou zich volgens dit uitgangspunt niet alleen moeten richten op criminaliteit, maar ook op verschijnselen als overlast en onveiligheidsgevoelens. Uit het onderzoek uit 2008 blijkt dat wijkagenten zich in de praktijk van alledag bezighouden met zeer uiteenlopende problemen en vragen. Deze lopen uiteen van verkeersproblemen, overlast, vragen om hulp en dienstverlening, (kleine en grote vormen van) criminaliteit, verstoringen van openbare orde, geweld in primaire relaties, conflicten tussen bewoners, panden die voor problemen zorgen, onveiligheidsgevoelens, tot administratieve aangelegenheden. Verschillende factoren en omstandigheden dragen ertoe bij dat wijkagenten zich in de praktijk bezighouden met zo uiteenlopende problemen en vragen. Zowel vanuit de omgeving van de politie (buurt, bewoners en partners), als vanuit de eigen organisatie komen zeer uiteenlopende vragen bij de wijkagent terecht. In veel gevallen zijn de verschillende soorten problemen bovendien onderling verweven. Ook worden er vanuit het beleid telkens nieuwe problemen op het bord van de wijkagent gelegd, hetgeen eveneens bijdraagt aan deze brede probleemoriëntatie. Per wijkagent kan het verschillen aan welke problemen deze vooral aandacht besteedt. Deels hangt dat samen met de vraag welke problemen zich in de betreffende wijk voordoen. De eigen opvattingen en voorkeuren van wijkagenten spelen hier echter eveneens een rol. In het eerdere onderzoek werd geconstateerd dat er sprake is van een 'onbepaaldheid' in de problemen waar wijkagenten zich op richten. Dat hangt deels samen met het streven in het gebiedsgebonden politiewerk ook aandacht te besteden aan preventie en probleemgericht werken. In beide gevallen gaat het daarbij om problemen of risico's die in de toekomst zouden kunnen optreden. De bijdrage van de wijkagent bestaat daarbij in veel gevallen uit het verzamelen en vastleggen van informatie hierover. Daarbij kunnen (uiteraard) 'fouten' optreden. Wijkagenten geven daarbij vaak de voorkeur aan fouten van de tweede soort boven fouten van de eerste soort: liever informatie verzameld over te veel risico's, dan dat achteraf blijkt dat een risico is gemist. Op deze wijze dragen de ambities van preventief en probleemgericht werken bij aan de onbepaaldheid in het werk van wijkagenten.

In dit hoofdstuk wordt allereerst nagegaan op welke problemen wijkagenten zich nu in hun werk richten (par. 4.1). In het vorige onderzoek bleek dat wijkagenten de druk voelden om zich tot de zogenaamde kerntaken van de politie te beperken. De vraag in hoeverre zich dat nog steeds voordoet, komt aan bod in par. 4.2. Vervolgens wordt onderzocht in hoeverre wijkagenten in de praktijk bezig zijn met de aanpak van uiteenlopende 'nieuwe' problemen in hun wijk (4.3).

4.1 Problemen en vragen in de wijk

Terwijl uit het eerdere onderzoek kwam dat wijkagenten zich in het algemeen in hun werk bezig houden met zeer uiteenlopende problemen en vragen, laat dit onderzoek een wat gedifferentieerder beeld zien. Vier van de wijkagenten hebben nog steeds een zeer brede probleemoriëntatie. De in het vorige onderzoek onderscheiden categorieën (zie hierboven) zijn daarin nog steeds terug te vinden. Allerlei vragen, meldingen en problemen komen bij de wijkagent terecht en bij de meeste probeert hij daar iets aan te doen of daarop antwoord te geven. Soms kost dat meer tijd en komt dit probleem in achtereenvolgende diensten terug en kan zelfs wekenlang de aandacht van de wijkagent vragen. In andere gevallen volstaat hij met

wat informatie op te zoeken in een van de politiesystemen (en dat eventueel door te geven), geeft hij een kort antwoord per mail, voert een telefoongesprekje, gaat even persoonlijk langs bij een bewoner in de wijk of spreekt iemand op straat aan. De diversiteit en aard van de problemen waaraan in de praktijk van het gebiedsgebonden werk tijd en aandacht worden besteed, kunnen het beste worden geïllustreerd aan de hand van één van de onderzochte wijkagenten.

In willekeurige volgorde houdt deze wijkagent zich in de acht dagen dat er met hem wordt meegelopen, onder meer bezig met: parkeeroverlast rond een basisschool, diefstal bij een supermarkt in zijn wijk, handhaving van verkeersregels (onder meer het aanspreken en bekeuren van automobilisten voor door rood rijden, zonder gordel rijden, gebruik telefoon tijdens autorijden, tegen eenrichtingsverkeer inrijden), problemen rond een steeds weer verkeerd en hinderlijk geparkeerde auto, vernielingen aan een auto, achtergelaten fietswrakken, sluikstort, klachten van omwonenden over vervuiling/verloedering, klachten over een barbecue op straat met overlast, vernielingen en brandstichting door jeugd in een leegstaand klooster, diefstal van een fiets, diefstal van tv-toestel, geluidsoverlast van burens, langdurige burenruzie met bedreiging en geweld, burenruzie met interetnische dimensie, verschillende gevallen van huiselijk geweld, geruchten in de wijk over seksueel misbruik van kinderen, een zedenzaak in de wijk (vooral het voorkomen van escalatie en onrust in de buurt als gevolg daarvan), een persoon die op straat is lastig gevallen, melding van een vermissing van meerdere personen uit één gezin, aanhouding van een bewoner uit zijn wijk op grond van een internationaal rechtsverzoek, woningsluiting in verband met drugshandel, bedreiging met vuurwapen, een bekende alcoholverslaafde die op straat loopt te drinken, verzamelen van informatie over een hennepkwekerij, het aanhoren van klachten van burgers over hufterig politieoptreden en het indammen van de ergernis hierover, informatie verzamelen over een mogelijk drugspan, zoeken van een mogelijk observatiepunt voor de recherche, verschillende personen in zijn wijk met ernstige psychische/psychiatrische problemen met dreiging van gevaar voor de omgeving, controleren of een eigenaar van een opgerolde hennepkwekerij zich aan de afspraken houdt, contact leggen met en informatie verzamelen over een oudere man die met zijn auto verschillende ongelukken veroorzaakt, controleren van een verkeersafzetting die genegeerd wordt door automobilisten, klachten van een café-eigenaar die vreest dat zijn zaak misbruikt wordt als uitvalsbasis en ontmoetingsplaats voor louche (mogelijk criminele) handelaren, overleg met een groep bewoners over komst van nieuw Cruijff-court en hun vrees dat dit veel overlast met zich zal meebrengen, melding dat er op een kinderspeelplaats een persoon met een vuurwapen dreigend rondloopt, etc. etc.

Hoewel deze wijkagent aan zeer uiteenlopende problemen en vragen aandacht besteedt, is hij verreweg het meeste van zijn werktijd kwijt aan twee categorieën van problemen. Ten eerste gaat het daarbij om verschillende personen die in zijn wijk wonen, en bij wie sprake is van ernstige psychische/psychiatrische problemen, vaak ook van verslaving (drugs en alcohol), en die grote moeite hebben met een zelfstandig bestaan en het opbouwen en in stand houden van een vaste structuur in hun leven. Beperkingen in verstandelijke vermogens lijken hierbij in enkele gevallen een rol te spelen. Vaak zorgen deze mensen voor ernstige overlast in hun naaste omgeving. Soms gaat van hen een dreiging van geweld uit. Pogingen om zorginstellingen in te schakelen, hulp te intensiveren of de persoon in kwestie te laten opnemen, lopen telkens weer op niks uit. Vanwege de dreiging en overlast, maar ook omdat hij zich zorgen maakt over deze mensen, bezoekt hij tijdens iedere dienst wel een of meerdere van deze adressen. Op twee van deze adressen komt hij vrijwel elke dienst die hij draait, ook al is het soms maar tien minuten.

De tweede categorie problemen waaraan deze wijkagent veel tijd besteedt, wordt gevormd door de teelt van en handel in hennep. Regelmatig worden in zijn wijk hennepkwekerijen aangetroffen en opgerold en worden woningen gesloten wegens productie en handel in drugs. In zijn wijk wonen meerdere personen waarvan deze wijkagent vermoedt dat zij veel geld verdienen of hebben verdiend aan de productie van en handel in softdrugs.

De meeste wijkagenten zijn nog steeds gericht op een zeer gevarieerd geheel van problemen. Welke problemen daarin de meeste aandacht krijgen, verschilt enigszins per wijkagent.

Omstandigheden in de wijk spelen daarbij een rol, mogelijk ook de omvang en ernst van de problemen in een wijk, evenals de eigen opvattingen van de wijkagent. Zo besteden twee wijkagenten vrij veel aandacht aan bewoners met achterstallige boetes (in één geval helpt de

wijkagent deze personen ook met terugbetaling). Voor beide wijkagenten is hier een belangrijk argument dat dit voor hen een manier is om contact te leggen met personen waar vaak meer aan de hand is en zo meer informatie te krijgen over de wijk en haar inwoners. Een andere wijkagent zou deze werkwijze zelf ook wel willen toepassen, maar daar in zijn wijk helaas niet aan toe te komen vanwege drukte en andere, meer dringende problemen. Zoals al uit het eerdere onderzoek kwam, kunnen wijkagenten zeer uiteenlopende problemen aanpakken zonder dat dit elkaar in de weg hoeft te zitten. Zoals in deze paragraaf eerder beschreven, besteedt één van de wijkagenten veel aandacht aan ‘zorggevallen’, tegelijk is hij actief in bijvoorbeeld de verkeershandhaving en besteedt hij vrij veel tijd aan ernstige vormen van criminaliteit in de wijk.

Twee van de onderzochte wijkagenten richten zich in hun werk op een aanmerkelijk minder breed scala van problemen. Een van hen houdt veel vragen van bewoners af, met als argument dat het niet om politiewerk zou gaan en dat zij daarmee naar een andere instelling (meestal op het terrein van de zorg) moeten. Sommige gevallen houdt hij om een combinatie van deze twee redenen af, zoals in het geval van ernstige overlast voor burens veroorzaakt door een ‘verwarde’ man waarmee het lastig communiceren is. Naar verhouding besteedt hij veel tijd aan parkeer- en verkeersproblemen. Bovendien is hij vaak bezig met het rijden van meldingen, ook buiten zijn wijk.

De andere wijkagent lijkt een minder brede focus te hebben dan ten tijde van het vorige onderzoek. Nog steeds vragen de vele evenementen in zijn wijk veel van zijn aandacht. De reden waarom hij zich nu richt op een minder grote diversiteit van problemen, is niet geheel duidelijk. Het zou kunnen samenhangen met de overgang naar de Nationale Politie, waarbij hij in het nieuwe basisteam zijn vertrouwde plek, houvast en erkenning enigszins lijkt te zijn kwijtgeraakt.

4.2 Kerntaken en het werk van de wijkagent

Eind jaren negentig komt in Nederland een discussie op gang over de zogenaamde kerntakenopvatting van de politie. Hoewel deze opvatting in uiteenlopende varianten voorkomt, gaat het telkens om de gedachte dat de politie zich zou moeten beperken tot haar ‘kerntaken’ en andere activiteiten en werkzaamheden zou moeten stopzetten of overdragen aan andere partijen (Van der Vijver, Meershoek & Slobbe, 2001). Zowel bedrijfsmatige overwegingen van kosten, effectiviteit en efficiëntie, als veranderende opvattingen over de rol van de politie (soms ook in meer brede zin van de overheid) liggen hieraan ten grondslag. Beleidsmatig en juridisch heeft deze discussie nauwelijks blijvende en fundamentele veranderingen opgeleverd. Zowel de regering, als de wetgever hebben vastgehouden aan een brede taakopvatting van de politie. Toch leek sluipenderwijs deze opvatting binnen de politie wel aan invloed te winnen, soms zelfs als vanzelfsprekend feit te worden beschouwd (Terpstra, Van Stokkom & Gunther Moor, 2010).

Onderzoek uitgevoerd rond 2007 vond nauwelijks aanwijzingen dat de toenmalige regionale politiekorpsen daadwerkelijk bezig waren met het overdragen van taken (en voor zover dit gebeurde, droeg dit nauwelijks bij aan efficiëntiewinst) (Van der Torre et al., 2007). Uit het in ongeveer dezelfde periode uitgevoerde eerdere onderzoek onder wijkagenten bleek dat, hoewel wijkagenten in de regel een zeer brede taakopvatting hadden, er van de roep om een sterkere focus op de kerntaken toch enige invloed uitging op hun werk en werksituatie. In de eerste plaats zorgde de gedachte van een concentratie op kerntaken voor verwarring binnen het gebiedsgebonden politiewerk, ook onder wijkagenten zelf. In de praktijk leidde dit er soms toe dat verschillende onderdelen van het gebiedsgebonden politiewerk onder druk kwamen te staan en op beperktere wijze werden opvat, bijvoorbeeld dat de kern van het

gebiedswerk zou liggen in de strafrechtelijke handhaving. Ook leek de kerntakendiscussie te hebben bijgedragen aan een verder negatief imago van wijkagenten. Immers de suggestie die hier van uitging was dat wijkagenten zich met de verkeerde taken bezighielden, niet aan ‘echt’ politiewerk zouden doen of te ‘soft’ waren (Terpstra, 2008a: 358-360).

In hoeverre heeft de kerntakenopvatting nog steeds invloed op het werk van wijkagenten? Tijdens de observaties komt deze vraag als bijna vanzelf naar voren in de vele vaak informele gesprekjes met de wijkagenten. Deze thematiek leeft bij alle onderzochte wijkagenten, maar hun opstelling loopt daarbij sterk uiteen.

Aan de ene kant zijn er wijkagenten die zich sterk verzetten tegen de gedachte dat zij zich zouden moeten beperken tot ‘kerntaken’ en dat zij bepaalde taken zouden moeten overdragen aan bijvoorbeeld gemeentelijke BOA’s (zie Eikenaar, 2017). Eén van deze wijkagenten staat in zijn dagelijks werk open voor vragen van burgers die elders niet meer beschouwd lijken te worden als politiewerk. Voorbeelden hiervan zijn burgers die klagen over jongeren die gevaarlijk met vuurwerk gooien of is een scootmobieleigenaar die bekogeld is met sneeuwballen. De betreffende wijkagent moedigt burgers aan deze problemen wel te melden bij de politie.

Deze wijkagent is het er niet mee eens dat het hier niet (meer) om politiewerk zou gaan en dat de politie daar geen tijd meer voor zou hebben. In zijn opvatting is dit juist wel werk voor de politie. Eerder is er hier sprake van een ‘*verkeerde mentaliteit*’. Hij ziet dat vaker bij collega’s: ‘*zijn zij ergens geweest, hebben ze burgers aangehoord, dan denken ze, daar doe ik niks mee. Hoogstens zetten ze het dan in het systeem voor de wijk- of jeugdagent. Dat is gewoon doorschuiven, niet alleen intern, maar ook extern, naar een gemeentelijke toezichthouder.*’

Op een gegeven moment doet zich een discussie voor tussen deze wijkagent en twee collega wijkagenten, waarvan één nog niet lang geleden haar opleiding voor wijkagent heeft afgerond. Deze jonge wijkagent vertelt dat zij tijdens haar opleiding heeft geleerd dat wijkagenten zich niet meer mogen bezighouden met allerlei taken die de politie voorheen wel op zich nam, maar die nu niet meer als politiewerk mogen worden beschouwd. De twee andere wijkagenten zijn het hier niet mee eens. Na een tijdje doorpraten begint de jongere wijkagent echter te twijfelen aan de opvatting over het wijkwerk die zij tijdens haar opleiding heeft geleerd.

De jonge wijkagent vertelt dat ze tijdens haar opleiding op de Politieacademie heeft geleerd hoe wijkagenten nu moeten werken en dat dit op twee punten verschilt van de werkwijze van wijkagenten vroeger. Ten eerste mogen ze niet meer werken als een ‘*Bromsnor*’ die probeert alle problemen zelf aan te pakken. In de vorm van ‘*opdrachten*’ moet het werk worden ‘*uitgezet*’ bij anderen. Bovendien heeft ze geleerd dat ze als wijkagent zich niet mee moet bezighouden met problemen zoals ‘*burenruzie, groepen rondhangende jongeren, verwarde personen, overlast, verkeer, toezicht op straat, en evenementen.*’ De twee andere wijkagenten zijn het hier niet mee eens en vragen zich af ‘*wat voor werk er dan nog overblijft*’. Opmerkelijk is dat tijdens het gesprek deze jonge wijkagent zich (naar het lijkt voor het eerst) begint te realiseren dat er een grote kloof bestaat tussen wat ze op de opleiding heeft geleerd en hoe zij zelf (evenals haar collega’s) in de praktijk werkt. Twijfel begint tijdens het gesprek bij haar te ontstaan over de juistheid van de opvatting die zij tijdens haar opleiding heeft geleerd (gebaseerd op veldwerkaantekeningen).

Daarnaast zijn er wijkagenten die nog steeds betrokken zijn bij de aanpak van zeer uiteenlopende problemen, maar die onder invloed van de kerntakenopvatting zich soms afvragen of zij deze brede probleemoriëntatie nog wel mogen hebben. Op dit punt blijken zij vaak ambivalent. Ten aanzien van sommige problemen beseffen zij dat volgens de kerntakenopvatting dit geen politiewerk meer mag worden genoemd, maar zij vinden het toch belangrijk daar als wijkagent aandacht aan te besteden:

Voor een van de wijkagenten geldt als uitgangspunt dat je als wijkagent niet te snel ‘*nee moet zeggen*.’ Hij ziet zijn werk als een morele plicht. Hij stoort zich er daarom aan als sommige collega’s beweren dat zij ‘*ergens niet van zijn*.’ Naar aanleiding van een concreet geval komt het verschil in opstelling tussen deze wijkagent en enkele van zijn collega’s scherp naar voren. De politie is al twee keer aan de deur geweest bij een alleenstaande bejaarde vrouw die meldde dat ze dacht dat er iemand in haar huis

was geweest. Beide keren leek er niks aan de hand. Collega's zeggen dat als ze voor de derde keer weer belt, ze er niet meer heen gaan. De wijkagent is het hier niet mee eens. Hij vraagt zich of de vrouw vanwege vergeetachtigheid of haar hoge leeftijd niet meer zo goed snapt hoe het werkt met de sleutelkluis voor de thuiszorg. Voor hem maakt dit echter niks uit. Als deze vrouw bang is en kwetsbaar, moet de politie er iedere keer langs gaan als ze zich meldt (gebaseerd op veldwerknootities).

Bij andere gelegenheden bekruipt deze wijkagent toch enige twijfel of hij bepaalde taken die niet zouden horen tot 'echt' politiewerk, moet laten vallen.

In de mutaties van de voorgaande dagen ziet de wijkagent dat een man van 75 jaar woonachtig in zijn wijk een aanrijding had vlak bij zijn woning. Collega's van de noodhulp zijn er bij geweest en zijn met de man naar huis gegaan. Op zich was de aanrijding niet zo ernstig, maar er waren wel wat problemen met deze man. De man beweerde zijn rijbewijs kwijt te zijn en dat hij vandaag op het gemeentehuis een nieuwe kon ophalen. De collega's hebben de sleutel van de auto meegenomen om te voorkomen dat hij toch zou autorijden. De man maakte op hen een verwarde indruk. Het zou in zijn huis een grote rommel zijn geweest.

Op basis van verschillende informatiebronnen begint de wijkagent zich af te vragen of deze man nog wel achter het stuur van een auto is te vertrouwen. Daarom belt hij iemand op het gemeentehuis om te kijken hoe het zit met rijbewijs. Er staat echter niemand met deze naam op de lijst om vandaag een rijbewijs op te halen, hetgeen de verwarring nog groter maakt.

Daarom besluit de wijkagent bij de man langs te gaan. Na meerdere tevergeefse bezoeken aan huis, telefoontjes met familieleden en een bezoek aan de zuster van de man, lukt het eindelijk de man thuis te treffen. Dat het huis erg vervuild zou zijn, blijkt mee te vallen. Wel is de man erg vergeetachtig. Hij begrijpt overduidelijk niet hoe het met zijn rijbewijs zit. De wijkagent bezweert de man echter geen auto te rijden zolang hij geen rijbewijs heeft. Dat is voor de man pijnlijk want hij is gewend elke avond naar een café te gaan om daar gezellig een paar biertjes te drinken. Zonder auto kan hij daar niet komen.

Terug op het politiebureau besluit de wijkagent deze man in te brengen in een zorgteam. Niet alleen is de man fysiek zorgbehoefstig, maar ook is hij blijkbaar niet in staat zelfstandig zijn weg te vinden in de Nederlandse bureaucratie. Na afloop vraagt deze wijkagent zich af: *'Is dat nou iets voor de politie? Nee eigenlijk, maar ja, ik ga er toch naar toe, want anders doet niemand dat.'* Ondanks zijn brede taakopvatting en het feit dat zijn bezoek aan de man in verband kan worden gezien met de verkeersveiligheid en het voorkomen van verkeersongelukken, bekruipt deze wijkagent toch de twijfel of dit wel zijn werk is. Hij doet het toch, maar meer omdat hij zich zorgen maakt over de man en niemand anders hier aandacht aan besteedt.

Bij een andere wijkagent leven een vergelijkbare twijfel en ambivalentie. Vanuit zijn eigen basisteam krijgt hij vaker te horen dat preventie niet meer het werk van de politie is en dat hij taken die daarmee verband houden, moet delegeren aan partners. Zelf is hij het daar niet mee eens. In zijn vorige wijk heeft hij juist ervaren dat het voor wijkagenten belangrijk is aandacht te besteden aan het *'schoon en heel houden'* van zijn wijk, juist om te voorkomen dat er geen sfeer van verloedering ontstaat waarin kwaadwillende personen denken hun gang te kunnen gaan.¹⁵ Hij is dan ook van plan op den duur ook in zijn nieuwe wijk die aanpak weer te gaan hanteren.

Naast deze wijkagenten die in meerdere of mindere mate vasthouden aan een brede probleemoriëntatie, zijn er twee wijkagenten waar dit anders ligt. De eerste van hen is in vergelijking met tien jaar geleden terughoudender geworden in de hoeveelheid en variëteit van de problemen die hij aanpakt. Hij neemt minder initiatief en laat zich over sommige meldingen negatiever uit (*'zeikmeldingen'*) om daar vervolgens weinig of niets mee te doen. Deze verandering in opstelling hangt vermoedelijk slechts deels samen met de kerntakenopvatting over politiewerk. Belangrijker lijkt dat deze wijkagent zich in de nieuwe organisatorische context van het basisteam weinig gelukkig voelt. Hij mist de erkenning voor zijn werk, waardoor zijn eerdere grote betrokkenheid en motivatie minder zijn geworden. Dat dit grote gevolgen heeft voor de problemen die hij wel en niet aanpakt, blijkt onder meer uit het volgende.

¹⁵ Deze werkwijze (overigens gehanteerd niet alleen door deze wijkagent, maar ook diens toenmalige wijkteam) was gebaseerd op veronderstellingen die grote overeenkomst vertonen met de *broken windows* opvatting (Wilson & Kelling, 1982; Weisburd & Braga, 2004; Braga, Welsh & Schnell, 2015). Zie Terpstra (2008: 293-298).

Via een zorginstelling krijgt de wijkagent bericht dat ouders zich ernstige zorgen maken over hun 21-jarige, nog thuis wonende dochter die door haar vriend mishandeld wordt. Deze jongeman was ook tegenover anderen erg agressief en bedreigt daarnaast de ouders van het meisje. De wijkagent brengt een bezoek aan de ouders, spreekt kort met het meisje zelf, maar deze zegt geen aangifte te willen doen. Het is duidelijk dat het meisje (volgens haar ouders tamelijk labiel en impulsief) erg bang is voor haar vriend. Terug op het bureau blijkt uit beschikbare politie-informatie dat de vriend bij meerdere geweldszaken betrokken was. Op dat moment besluit de wijkagent hier verder niks mee te doen. Twee weken later nemen de ouders weer contact op met de politie. Hun dochter is een aantal dagen vermist geweest en opnieuw bedreigd. Ze vermoeden dat hun dochter in een loverboycircuit terecht is gekomen. Na haar vermissing meldt zij zich elders op een politiebureau. Het meisje is echter zo bang dat zij geen verklaring durft af te leggen. Ze wordt uiteindelijk geplaatst in een crisisopvang, maar verdwijnt daar ook weer, waarbij in eerste instantie onbekend is waar ze is. De vriend wordt aangehouden en krijgt een contactverbod opgelegd. Hoewel meerdere van zijn collega's op verschillende momenten met deze zaak bezig zijn, houdt de wijkagent zich hier verder afzijdig van. Hij ziet voor zichzelf geen rol weggelegd in deze zaak en is van oordeel dat hij *'er genoeg in heeft geïnvesteerd.'* Het meisje is in zijn ogen meerderjarig en als zij geen aangifte wil doen, houdt het daarmee voor hem op. De verantwoordelijkheid ligt daarmee volgens hem bij de *'maatschappelijke partners'*. Een aantal dagen later blijkt een collega het met deze beslissing niet eens te zijn. Zij vreest voor nog meer geweld en voor *'seksuele uitbuiting'*. Zij is bang dat deze zaak wel eens dramatisch zou kunnen aflopen. De wijkagent blijft echter bij zijn opvatting: *'Als je er sec naar kijkt, moet je constateren dat dit geen taak is voor de politie. Wij zijn er alleen voor het strafrechtelijk traject. Als zij aangifte wil doen, komen wij weer in actie. Tot die tijd is het een taak voor de maatschappelijke partners.'* (gebaseerd op veldwerknooties)

In vergelijking hiermee is de invloed van de kerntakenopvatting bij de andere wijkagent groter. Bij hem is geen sprake van een brede probleemoriëntatie. Deze wijkagent zegt dat hij heeft moeten leren dat *'niet alles'* voor de politie is en dat *'de grote valkuil'* waar volgens hem politiemensen vaak in trappen, is *'dat ze problemen naar zich toe trekken'*. In een cursus heeft hij geleerd dat *'de politie nooit probleemhouder'* is. Ook voor de *'participatie van burgers'* is het volgens hem van belang dat deze meer zelf regelen. Deze opstelling hanteert hij niet alleen ten aanzien van kleinere problemen en vragen, maar ook bij grotere.

Op een vrijdagavond krijgt de wijkagent die samen met een collega rondrijdt een melding dat een man van huis zou zijn weggelopen. De collega kent deze man. Hij weet dat deze man als militair uitgezonden is geweest naar een oorlogsgebied, zou PTSS hebben en onvoorspelbaar en agressief gedrag vertonen. Al op voorhand gaan de twee politiemensen er vanuit dat zij het verhaal van de vrouw van de man zullen aanhoren, maar dat zij verder niks zullen doen, want dit is *'een zorgverhaal.'* Bij het huis aangekomen blijkt dat de vrouw, ondanks de kou en regen, zich op enige afstand van het huis tussen de geparkeerde auto's verstoppt heeft. De man blijkt inmiddels weer thuis te zijn, maar ontkent dat er iets aan de hand is. De vrouw, die op enige afstand blijft, zegt zich echter grote zorgen te maken. Zij zegt een vergelijkbare situatie eerder te hebben meegemaakt en dat hij toen *'door het lint ging.'* De wijkagent en zijn collega maken haar echter duidelijk dat zij hier niks mee zullen doen: *'Hij komt op ons rustig over (-). Het lijkt er dus op dat er niks aan de hand is. Dit is puur een zorgverhaal, mevrouw. Als politie kunnen wij hier niks mee. Wij komen pas in actie als Uw man een gevaar vormt voor zichzelf of zijn omgeving.'* Zij adviseren de vrouw na het weekend contact op te nemen met een zorginstelling. De bezorgdheid van de vrouw neemt door deze reactie echter alleen maar toe: *'Dit gaat echt niet goed. Dit klopt gewoon niet.'* Als de wijkagent zich even verwijderd heeft, vraagt zij aan de collega waarom de wijkagent niet probeert op haar man in te praten en hem te kalmeren. Eerder had zij ervaring met een politiemans die dat wel deed en er zo in slaagde een positieve invloed uit te oefenen op haar man. Dit ziet deze wijkagent echter niet als zijn taak. De twee politiemensen besluiten dan ook weer weg te gaan. Terug op het bureau gaan ze echter wel uitgebreide mutaties maken over dit voorval. Argument dat ze daarbij noemen, is dat zij dan kunnen aantonen *'juist gehandeld'* te hebben mocht de zaak toch fout aflopen.

4.3 Nieuwe problemen en vragen in het wijkwerk?

In hoeverre besteden wijkagenten in de praktijk ook aandacht aan 'nieuwe' problemen en vragen die de afgelopen jaren op de agenda van de wijkagenten zijn gezet? Vaak wordt juist

van wijkagenten verwacht dat zij goed geïnformeerd zijn over ontwikkelingen en verhoudingen in hun wijk (*'tot diep in de haarvaten van de samenleving zitten'*, zoals het vaak genoemd wordt), zodat zij als eersten beginnende problemen kunnen signaleren en de relevante informatie hierover kunnen doorgeven aan meer gespecialiseerde afdelingen binnen de politie. Achtereenvolgens wordt aandacht besteed aan twee van deze 'nieuwe' problemen, namelijk 'ondermijning' en 'interetnische spanningen en radicalisering'. Beide zijn overigens niet echt nieuw. Uit het vorige onderzoek bleek dat wijkagenten ook toen al aandacht aan deze of vergelijkbare problemen besteden. Vervolgens komt een derde thema aan bod waar wijkagenten meer mee te maken hebben, namelijk personen met ernstige psychische of psychiatrische problemen.

'Ondermijning'

Van verschillende kanten is de afgelopen jaren gepleit voor uitbreiding en versterking van de aanpak van de 'ondermijnende criminaliteit' (ook wel kortweg 'ondermijning' genoemd), ook op het niveau van wijken (zie Tops & Van der Torre, 2014; Van der Torre & Valkenhoef, 2017). In hoeverre weerspiegelt dit zich in een toegenomen aandacht hiervoor van wijkagenten? Omdat de term 'ondermijnende criminaliteit' nogal onduidelijk is en lijkt te verwijzen naar zeer uiteenlopende problemen en hun mogelijke effecten (zie Huisman, 2017; Meershoek, 2018), is deze vraag niet zo gemakkelijk te beantwoorden.

Wijkagenten kennen de term 'ondermijning' (of verwante begrippen) wel, maar hanteren dit begrip in hun werk zelf niet. De redenen daarvoor verschillen enigszins. Deels is dit omdat de verschijnselen die onder 'ondermijning' worden geplaatst als zo heterogeen worden ervaren dat wijkagenten ze niet als eenheid zien. Dit geldt ook voor de verschillende aanpakken die daarbij worden gehanteerd. Het gaat voor hen eerder om de aanpakken van bijvoorbeeld hennepkwekerijen, 'louche cafés' (horeca die bijvoorbeeld hoofdzakelijk functioneert om witwasredenen) en van leden van beruchte motorbendes. De term ondermijning verhult eerder die verschillen. Daarnaast roept de term ondermijning voor verschillende wijkagenten een beeld op van het wijkwerk waar zij niet achter staan:

Een van de wijkagenten vertelt dat hij enkele maanden geleden een bijeenkomst heeft bijgewoond over ondermijning. Deze riep bij hem veel vragen op. Hij kreeg sterk de indruk dat daar het wijkwerk alleen nog maar in het kader van *'een justitiële politie'* werd geplaatst, een gedachte waar hij niet gelukkig mee is omdat het in zijn ogen tot verschraling van het gebiedswerk zou leiden.

Eén van de wijkagenten kent de term ondermijning wel. Hij is ook op de hoogte van de pogingen om daar vanuit de politie meer aandacht aan te besteden. Hij legt echter geen verband tussen de door hem uitgevoerde werkzaamheden en deze term.

Een van de wijkagenten houdt zich in zijn werk veel bezig met aan de productie en handel van soft drugs gelieerde activiteiten in zijn wijk. Als ik vraag of ik dat moet zien als zijn aanpak van ondermijning, kijkt hij mij enigszins verbaasd aan en zegt aarzelend: *'Tja, zo zou je het misschien ook kunnen zien.'*

Vier van de wijkagenten besteden in hun werk met wisselende regelmaat aandacht aan verschijnselen als hennepkwekerijen, witwassen en leden van georganiseerde bendes. Bij een van hen vormt 'hennep' (samen met de problematiek van 'verwarde personen') het onderwerp waaraan hij de meeste tijd besteedt. In de regel bestaat de bijdrage van deze wijkagenten vooral uit het oppikken van signalen, het in de gaten houden van ontwikkelingen in hun wijk, daarover informatie verzamelen en dit vastleggen in politiesystemen. Soms ook proberen zij een situatie in hun wijk gericht onder de aandacht te brengen van bijvoorbeeld een districtsrecherche of gespecialiseerd hennepteam. Deze vier wijkagenten zijn tijdens de observatieperiodes elk betrokken bij het oprollen van hennepkwekerijen en/of de aanhouding van personen die daarvoor verantwoordelijk zijn.

Hoeveel aandacht wijkagenten geven aan een dergelijk signaal of situatie, kan sterk uiteenlopen. In één geval hoort een wijkagent via twee collega's dat een al jaren leegstaand café weer een horecabestemming zal krijgen. Omdat de informatie over de achtergronden van

de eigenaar bij hem vragen oproept, gaat hij verschillende keren bij het pand kijken in de hoop iemand aan te treffen. Telkens blijkt niemand aanwezig. De situatie roept bij hem steeds meer vragen op. Wordt dit een ‘*witwascafé*’? Wordt de bovenverdieping ingericht als hennepkwekerij (om die reden controleert hij telkens de inhoud van de afvalcontainers die achter het pand staan)?

Een andere wijkagent constateert dat in een huurwoning zwaar breekwerk plaatsvindt. Hij vraagt zich af wat daar gebeurt: wordt hier een hennepkwekerij aangelegd? Terug op het bureau neemt hij hierover contact op met de betrokken woningbouwvereniging om na te gaan of zij daar aan het breken zijn en of zij hiervan op de hoogte zijn. Verschillende wijkagenten rijden op hun rondjes vaak langs woningen waar volgens hen beruchte criminelen wonen die volgens hen ‘*schatrijk*’ zijn geworden door criminele handelingen. De woningen zijn vaak zichtbaar gebarricadeerd, voorzien van meerdere beveiligingscamera’s. Bij de woningen staan soms opvallend dure auto’s. Door deze wijkagenten wordt deze kenmerken vaak gezien als indicaties voor de betrokkenheid bij criminele activiteiten en van de riant inkomsten die daaraan zouden zijn ontleend. Veel meer dan het in de gaten houden van het pand en het bijhouden van de auto’s (en kentekens) die er staan, doen deze wijkagenten in de regel niet. Ook deze informatie wordt vaak ‘gemuteerd’ in informatiesystemen van de politie.

In sommige gevallen gaat de wijkagent verder en begint zelf een klein onderzoekje.

Via een wijkbewoner krijg de wijkagent op een gegeven moment informatie over een woning waar bijna dagelijks (soms meerdere keren per dag) een auto met een door hem genoemd kenteken voor de deur komt te staan met daarin ‘*twee Marokkaanse uitzierende mannen*.’ Terwijl de een altijd in de auto blijft zitten, loopt de ander met een volle weekendtas naar de woning om even later met een lege tas terug te komen. Dan rijdt de auto weer weg. Op basis van deze informatie (maar ook gelet op de locatie van de woning) komt de wijkagent tot het vermoeden dat het hier wel eens om een ‘*stash house*’ zou kunnen gaan. Direct nadat hij deze informatie heeft gekregen, probeert hij te achterhalen op wiens naam de auto staat. Het blijkt een persoon te zijn die het afgelopen jaar meer dan dertig verschillende kentekens op zijn naam heeft gehad. Op grond daarvan ontstaat het vermoeden dat de auto wellicht van een katvanger is. Bij een wijkagent in de woonplaats van de eigenaar van de auto vraagt hij om nadere informatie. Noodhulpdiensten vraagt hij nog dezelfde avond om naar de auto met dit kenteken uit te kijken. De diensten die hierop volgen, rijdt hij regelmatig zelf ook langs deze woning. Inmiddels hoort hij van de geraadpleegde wijkagent elders dat de auto op naam staat van een handelaar waarvan bekend is dat hij vaak auto’s ter beschikking stelt aan criminelen. Via een andere buurtbewoner hoort hij dat de betreffende woning niet lang geleden ingrijpend is verbouwd, hetgeen bij de wijkagent de verdenking versterkt dat hier iets aan de hand is omdat het een huurwoning is. Op een avond ziet de wijkagent een auto in de buurt van de woning die merkwaardig gedrag vertoont (in het donker rijden zonder koplampen aan, keert onverwacht als hij de politieauto ziet en probeert met grote snelheid weg te rijden, achtervolging door de wijkagent mislukt). Later op het bureau blijkt het kenteken op naam te staan van een persoon die wegens meerdere drugsdelicten is veroordeeld (gebaseerd op veldwerkaantekeningen).

De belangrijkste reden waarom deze wijkagent hier zelf een onderzoek begint en op verschillende manieren aanvullende informatie verzamelt, is dat hij heeft ervaren dat anders de recherche verder niks met de zaak zal doen. Dit past bij de algemenere onvrede onder meerdere van de wijkagenten over het gebrek aan interesse en daadkracht van de recherche en het ontbreken van een terugkoppeling naar hen (zie eerder hoofdstuk 2). Twee wijkagenten zouden graag zien dat de recherche actiever werd ten aanzien van wat zij zien als ‘*beruchte criminelen*’ in hun wijk die zich gedragen als ‘*rijke patser*’ zonder duidelijk is waar zij hun geld vandaag hebben. Wat hen betreft zou de recherche dat op een voor bewoners zichtbare manier mogen doen (bijvoorbeeld door een inval in de woning met veel vertoon). Daarvan zou naar hun opvatting een belangrijk symbool van uitgaan naar de ‘gewone’ burgers in de wijk (zie ook Van der Torre en Van Valkenhoef, 2017: 77).

Het is op basis van dit onderzoek niet duidelijk of de aandacht voor deze problematiek onder wijkagenten is toegenomen. Hennepkwekerijen vormden bij meerdere wijkagenten ten tijde van het vorige onderzoek ook al een aandachtspunt.

Enkele wijkagenten hebben nauwelijks aandacht voor deze thematiek. Het opmerkelijke is dat die wijkagenten die het meest oog hebben voor het belang van nabijheid, van contact leggen

met burgers, van ‘achter de voordeur komen’, van kleine vormen van hulp- en dienstverlening aan burgers en die het meeste tijd besteden aan mensen in moeilijke omstandigheden (psychiatrische stoornis, verslaving, etc.) ook degenen zijn die ten aanzien van ‘ondermijning’ actief zijn. De tegenstelling hier is dus niet ‘soft’ versus ‘hard’, maar actief of niet (en actief is de wijkagent dan op een breed terrein). Indicatief is dat een van de wijkagenten ten tijde van het vorige onderzoek op dit terrein erg actief was, maar hier nu helemaal niet bij betrokken lijkt. Dit hangt bij hem mogelijk samen met een meer algemeen verlies aan motivatie en betrokkenheid.

Etnische spanningen en radicalisering

Verskillende wijkagenten hebben een wijk met een etnisch divers samengestelde bevolking. Het verschilt echter wel tussen de wijkagenten in hoeverre zij bezig zijn met mogelijke signalen van spanningen tussen verschillende bevolkingsgroepen en van radicalisering. Een van de wijkagenten, wiens ouders zelf als migranten naar Nederland kwamen, heeft al lang ervaring in het werken in een multi-etnische wijk. Met zijn kennis van cultuurverschillen, beheersing van de taal van de grootste etnische minderheidsgroepering in zijn wijk en zijn vele contacten met vertegenwoordigers van verschillende bevolkingsgroepen, beschikt hij over goede mogelijkheden om in een multiculturele wijk te opereren. Op een gegeven moment dreigen er in zijn wijk, onder invloed van politieke ontwikkelingen elders op de wereld, ernstige spanningen te ontstaan tussen verschillende etnische groeperingen. Deze lijken gevolgen te kunnen hebben voor zijn positie ten aanzien van deze groeperingen. Op hoger niveau binnen de politieorganisatie wordt vervolgens besloten voorlopig wijkagenten afkomstig uit de betrokken groeperingen op wat meer afstand te houden.

Een andere wijkagent werkzaam in een multi-etnische wijk krijgt in deze zelfde periode opdracht informatie te verzamelen over mogelijke spanningen in zijn werkgebied. Het wordt duidelijk dat hij hiervoor echter de noodzakelijke kennis mist (zoals wat het verschil is tussen Turken en Koerden), en onvoldoende weet van en feeling heeft voor verschillen in cultuur en communicatiestijl. Zo gaat hij in een overvol Turks café aan de eigenaar vragen wat hij van Erdogan en de (op dat moment recente) coup poging in Turkije vindt. De cafébaas houdt zich op dat moment op de vlakte en zegt dat hij niet in politiek is geïnteresseerd. De wijkagent concludeert uit dit gesprekje van slechts enkele minuten dat er geen spanningen in zijn wijk zijn omdat men niet in politiek is geïnteresseerd.

Zijn betrokkenheid bij deze thematiek is gering, zoals bij een andere gebeurtenis duidelijk wordt. Ten tijde van de genoemde etnische en politieke spanningen wordt in de wijk van deze wijkagent een vuurwerkbom naar binnen gegooid bij een gezin met kleine kinderen, behorende bij een van de betrokken etnische groeperingen. De wijkagent wordt gevraagd later een ‘nazorggesprek’ te doen met dit gezin. Hij doet dit echter telefonisch af. Omdat dit telefoongesprek geen nieuwe informatie oplevert, laat hij het hier verder bij.

Van wijkagenten wordt verwacht dat zij in staat zullen zijn signalen van radicalisering in hun wijk vroegtijdig te onderkennen. Voor de meeste wijkagenten speelt deze thematiek in hun wijk niet. In twee gevallen lijkt dat overtuigend, gelet op de tamelijk homogene dorpsgemeenschap in hun werkgebied. In een derde geval wekt dit echter enige verbazing omdat deze wijkagent werkt in een grootstedelijk gebied met een multi-etnische bevolkingssamenstelling. Het doet vermoeden dat gebrek aan kennis en betrokkenheid hierbij een rol speelt.

Twee van de wijkagenten hebben te maken (gehad) met (mogelijke) signalen van radicalisering. In één geval werd de wijkagent door een moeder aangesproken dat zij zich zorgen maakte over haar dochter omdat zij vreesde voor radicalisering. De wijkagent kreeg daarbij overigens van een collega te horen dat hij zich in een dergelijke situatie moest beperken tot het overdragen van deze zaak aan een gespecialiseerde afdeling. Hij was het met

deze opvatting niet eens: juist omdat hij als wijkagent het vertrouwen genoot van de moeder vond hij dat hij niet kon volstaan met het overdragen van deze zaak.

Een andere wijkagent hoorde al enkele jaren geleden van een moeder dat zij zich zorgen maakte over haar toen 11-jarige zontje. Hij volgde daarbij een creatief pad en maakte gebruik van zijn eerdere contacten:

Eerder was hij al met dit gezin in contact gekomen. De vrouw bleek met haar vijf kinderen vrijwel zonder geld in een bijna kaal huis te wonen. Hij heeft toen via Twitter mensen gemobiliseerd die nog spullen over hadden. Daarmee kreeg deze vrouw veel vertrouwen in de wijkagent, reden waarom ze later contact met hem opnam over haar oudste kind. Toen de wijkagent vervolgens op bezoek ging, bleek de jongen vaak naar gewelddadige video's (onder meer van ISIS) te kijken. Hij heeft met de jongen gepraat en daar kwam naar zijn idee uit dat de jongen eigenlijk niet in ISIS geïnteresseerd was maar vooral oorlogsfilms spannend vond. De wijkagent heeft toen bedacht dat het misschien goed voor deze jongen zou zijn als hij bij een kickboksclub zou kunnen zodat hij afleiding zou krijgen, sociale vaardigheden zou leren en zijn agressie kwijt zou kunnen. Omdat hij de eigenaar daarvan goed kende, heeft hij dit geregeld en met de eigenaar afgesproken dat als de jongen niet meer komt of hij denkt dat zijn gedrag of houding opeens verandert, hij hem dat direct laat weten. Nu drie jaar later zit hij nog steeds op de sportschool en lijkt het goed met hem te gaan.

Deze wijkagent constateert overigens dat gebrek aan kennis en aan interculturele vaardigheden signalering bij collega's vaak belemmert. Hij merkt ook soms angst bij collega's voor de leden van deze etnische groepen en de neiging te snel conclusies te trekken, zonder dat gezocht is naar meer gedegen informatie.

Mensen met psychische/psychiatrische problemen

Alle wijkagenten hebben in hun wijk te maken met personen die zorgbehoevend zijn en in hun omgeving voor veel overlast zorgen, soms daar ook een gevaar voor kunnen vormen. Als verzamelterm gebruiken politiemensen hier vaak het begrip '*verwarde personen*'. In feite gaat het hier om een zeer heterogene categorie personen, waaronder dementerende bejaarden, (ex-)psychiatrische patiënten, verslaafden en soms ook mensen met verstandelijke beperkingen. De hoeveelheid tijd en aandacht die wijkagenten aan deze 'zorgbehoevende personen' besteden, loopt sterk uiteen. Niet alleen het aantal van deze gevallen in de wijk speelt hierbij een rol, maar ook de opvattingen van de wijkagent en de invulling die hij geeft aan zijn werk. Juist vanwege dat laatste is de wijze waarop individuele wijkagenten met deze gevallen omgaan in de loop van de tijd niet erg veranderd. Zo wordt in het onderzoek uit 2008 beschreven hoe een van de onderzochte wijkagenten veel tijd en energie stopt in contacten met enkele bewoners uit zijn wijk die vanwege hun psychiatrische problemen voor veel overlast en problemen zorgen in hun buurt. Ook als de acute problemen bij deze mensen over lijken, houdt hij contact met hen. Juist daarom wint hij hun vertrouwen en kan hij er snel bij zijn en de zaak bijsturen als de problemen opnieuw gaan spelen. Ruim tien jaar later, ten tijde van het tweede onderzoek, hanteert deze wijkagent deze werkwijze nog steeds.

Deze gevallen kunnen wijkagenten veel tijd en moeite kosten. Bovendien stuiten zij hierbij vaak op het gebrekkige functioneren van zorginstellingen. Elke wijkagent krijgt bij deze gevallen te maken met de moeilijke afweging dat hij zelf niet over de juiste deskundigheid en vaardigheden beschikt om adequate antwoorden te kunnen vinden voor deze complexe problemen, maar dat het loslaten ervan in zijn ogen ook geen optie is, zowel uit humaan perspectief, als vanwege de (nieuwe) problemen die dan kunnen ontstaan. Hoe complex deze zaken kunnen zijn en hoe lastig de afwegingen waar wijkagenten mee te maken krijgen, kan worden geïllustreerd aan de hand van het volgende voorbeeld.

Via collega's krijgt de wijkagent informatie over een vrouw die in zijn wijk woont, die met haar dochter van 18 jaar van huis is weggevloden. Vanwege ernstige bedreiging door haar partner worden beide personen verborgen gehouden in een opvangcentrum. Er wordt vanuit gegaan dat hieraan huiselijk geweld ten grondslag ligt. De wijkagent kent de betrokken man al langer, is behoorlijk goed op de hoogte van zijn omstandigheden en gaat bij zijn eerstvolgende dienst bij hem langs om te kijken hoe het

met hem gaat en om hem duidelijk te maken dat hij geen contact moet zoeken met de vrouw en haar dochter.

Tijdens dit eerste gesprek probeert de wijkagent er achter te komen waarom de vrouw en haar dochter zijn vertrokken. De man ontkent geweld en bedreiging, maar klinkt erg verward. Hij ontkent drugs te gebruiken. Na ongeveer een kwartiertje gaat de wijkagent weer weg. Hij zegt nog wel eens langs te komen, maar dat de man geen ‘*gekke dingen*’ moet doen. Na afloop van het bezoek maakt de wijkagent zich ernstige zorgen over de man en vertrouwt de situatie niet.

In de weken daarna gaat hij vrijwel dagelijks op dit adres langs. De man blijkt ernstige psychiatrische problemen te hebben, lijdt aan wanen, vertelt telkens weer dat hij ‘*gezocht wordt*’, maar dat hij er niet over mag praten. Er is vaak geen touw aan vast te knopen. Soms lijkt hij ook aan godsdienstwanen te lijden. Was voor de wijkagent in eerste instantie de reden hier langs te gaan gelegen in de melding van huiselijk geweld en het gevaar voor de weggelopen partner en haar dochter, al snel verandert het doel omdat de wijkagent de man zelf als groot risico beschouwt, voor zichzelf, maar mogelijk ook voor anderen.

In de weken daarna worden de problemen met de man steeds groter. Zijn waanbeelden nemen toe. Zijn gedrag wordt steeds bizarder. Zo heeft hij op een gegeven moment een dooie jonge kat in de vriezer liggen die hij ons laat zien. Regelmatig zitten er onbekende personen in huis, waaronder een alcoholverslaafde, die zich min of meer laat meesleuren door de wanen van deze man. Op een ander moment zijn er twee Oost-Europeanen in huis waarmee een enorme vechtpartij ontstaat. De man raakt hierbij verwond en belandt in het ziekenhuis. Opnieuw komt de noodhulp aan de deur.

Bij meerdere gelegenheden zegt de man dat hij opgenomen wil worden. Hij heeft eerder in een psychiatrische inrichting gezeten. Pogingen van de wijkagent de geestelijke gezondheidszorg bij de man langs te laten gaan om de man eventueel op te laten nemen, slagen niet. Volgens de wijkagent zou men de man niet ‘*erg genoeg*’ vinden. Omdat hij zich ernstige zorgen maakt, neemt hij op een gegeven moment een ambulante medewerker van een laagdrempelige zorginstelling mee naar dit adres. In de vijftien minuten dat wij hier zijn, barst de man telkens in tranen uit en heeft verhalen waar niemand iets van begrijpt. Later concludeert deze hulpverlener dat de man ‘*manisch*’ is en aan ‘*paranoia*’ lijdt. Hij neemt direct contact op met zijn psychiater en begeleider. Ook wordt deze casus een paar dagen later besproken in een overleg, waaraan ook de wijkagent en de behandelend psychiater deelnemen. De laatstgenoemde geeft aan dat hij onvoldoende reden ziet voor een opname. De wijkagent heeft hem bij die gelegenheid gevraagd of ‘*wij dan moeten wachten tot het hier een keertje fout gaat.*’ Op deze vraag is geen duidelijk antwoord gekomen. De wijkagent houdt het gevoel dat hij met deze man een ‘*tijdbom in zijn wijk heeft waarop je kunt wachten tot hij een keer afgaat.*’ Hij verbaast zich over het gebrek aan reactie bij zorgverleners. Deze situatie blijft zich de hele observatieperiode voordoen. Bijna dagelijks komt de wijkagent langs op dit adres, praat met de man en komt telkens weer tot de zelfde conclusie: hoe lang gaat dit nog goed, hij vreest ernstige ongelukken, ziet dat de zorgsector het laat afweten en weet niet meer wat hij hier zelf aan kan doen dan de zaak in de gaten houden: ‘*Blijkbaar moeten er eerst ongelukken gebeuren voordat er echt iets gebeurt vanuit de hulpverlening*’. De laatste keer dat ik aanwezig ben, dreigt een van de aanwezigen wapens te gebruiken omdat hij slachtoffer zou zijn geweest van diefstal. Aan het einde van de observatieperiode loopt deze zaak nog steeds en vergt veel aandacht van de wijkagent, niet zozeer om problemen op te lossen, maar om zicht te houden op de situatie voor het geval het helemaal uit de hand loopt (gebaseerd op veldwerkaantekeningen).

Het contrast met de opstelling van enkele andere wijkagenten ten aanzien van dit type problemen, is groot. Een van de andere wijkagenten heeft in zijn wijk eveneens te maken met een (ex-)psychiatrische patiënt, die vanwege zijn gedrag voor veel overlast en klachten bij omwonenden zorgt. Al enige jaren speelt deze problematiek. Door de woningbouworganisatie wordt geprobeerd *mediation* op gang te brengen tussen deze man en enkele van zijn burens. Daartoe vindt een gesprek plaats met enkele burens, waarbij ook de wijkagent aanwezig is. De burens geloven echter niet in het nut van bemiddeling. Nadat zowel de man, als de wijkagent enkele malen tevergeefs hebben geprobeerd telefonisch contact met elkaar te krijgen, besluit laatstgenoemde zich hier verder niet meer mee te bemoeien. Hij vindt de man een ‘*lastpak*’. In zijn ogen is ‘*het wel klaar nu*’. Deze opstelling past bij zijn eerder beschreven opvatting over kerntaken van de politie en het scherpe onderscheid dat hij maakt tussen politiewerk en de verantwoordelijkheid van zorginstellingen.¹⁶

¹⁶ Zie ook het eerder genoemde voorval met een man die PTSS zou hebben.

4.4 Slot

Dit hoofdstuk laat zien dat de problemen en vragen waarop wijkagenten zich in hun werk richten veel overeenkomsten vertonen met de situatie ten tijde van het onderzoek uit 2008. De meeste wijkagenten richten zich nog steeds op zeer uiteenlopende problemen in hun wijk. Ook bestaan nog steeds verschillen tussen wijkagenten in de problemen die zij aanpakken. Dat is deels afhankelijk van de aard en de omvang van de problemen die zich voordoen in hun wijk (waarbij zich overigens fluctuatie en verandering kunnen voordoen), deels is dit afhankelijk van de opstelling en voorkeuren van de individuele wijkagent. Deze voorkeuren en persoonlijke invulling van het werk kennen over een periode van ruim tien jaar een grote mate van continuïteit. Als zich hierin veranderingen voordoen, hangen die soms samen met veranderingen in de politieorganisatie, zoals bijvoorbeeld verandering van wijk of van team. Beide kunnen leiden tot verlies van houvast en een zoeken van de wijkagent naar een nieuwe invulling van zijn werk, hetgeen (al dan niet tijdelijk) kan leiden tot een minder actieve, betrokken en brede opstelling.

Afgezien daarvan doen zich twee tegengestelde bewegingen voor. Enerzijds komen er nieuwe vragen op wijkagenten af. Dat hangt deels samen met beleidskeuzes naar aanleiding van maatschappelijke veranderingen en nieuwe vragen die zich voor de politie aandienen. Het past bij de in het vorige onderzoek reeds geconstateerde neiging telkens weer nieuwe problemen op het bordje van de wijkagent te leggen. Het is tegelijk ook de reden waarom de wijze waarop wijkagenten ten aanzien van deze ‘nieuwe’ problemen opereren, vaak getuigt van een zoekproces. Anderzijds is bij een deel van de wijkagenten de gedachte van een concentratie op kerntaken sterker geworden. Dit leidt tot een minder brede probleemoriëntatie en een afwachtende en afhoudende opstelling van de betreffende wijkagenten. Het resulteert in een neiging problemen en vragen op het bord van andere instanties of van burgers zelf te schuiven. De gedachte dat ‘echt politiewerk’ zich zou beperken tot een focus op het strafrecht kan soms desastreuze gevolgen hebben, zoals eerder de commissie Eenhoorn (2016) signaleerde naar aanleiding van haar onderzoek naar de gang van zaken rond de dood van een verpleegkundige bij het TweeSteden Ziekenhuis te Waalwijk. Bovendien doet een dergelijke beperkte blik geen recht aan de ook wettelijk gezien veel bredere taak en verantwoordelijkheid van de politie. De gedachte van een beperking van politiewerk tot enkele kerntaken functioneert op deze wijze bovendien als excuus voor politiemensen die zich opstellen als vermijder (Muir, 1977) of zich terugtrekken (Merton, 1968). Dat deze opstelling ook bij wijkagenten wordt aangetroffen, is opmerkelijk omdat juist betrokkenheid, brede oriëntatie en actieve houding kenmerkend leken voor deze categorie politiemedewerkers (Terpstra, 2008a).¹⁷

Tot slot, er bestaan grote verschillen in de mate waarin wijkagenten zich in hun werk bezighouden met ‘nieuwe’ problemen en vraagstukken. Dat hangt deels samen met verschillen tussen de wijken in de problemen die zich daar voordoen, deels met verschillen in opvattingen en houding van individuele wijkagenten. Tegelijk maakt dit hoofdstuk duidelijk dat de kennis, vaardigheden en andere capaciteiten nogal eens tekort schieten gelet op de ernst van deze problemen en de soms hoge verwachtingen over de bijdragen die wijkagenten zouden kunnen leveren aan de aanpak van deze problemen. Bescheidenheid en realisme lijken op dit punt gewenst.

¹⁷ Hierop wordt uitvoeriger ingegaan in het slothoofdstuk 8.

Hoofdstuk 5 Nabijheid, informatie en contacten met burgers

Een van de belangrijkste uitgangspunten van het gebiedsgebonden politiewerk is dat dit moet bijdragen aan de nabijheid, benaderbaarheid en aanspreekbaarheid van de politie voor burgers (zie onder meer Skogan & Hartnett, 1997; Brogden & Nijhar, 2005; Tilley, 2003). In het eerdere onderzoek uit 2008 is nagegaan in hoeverre en op welke wijze wijkagenten invulling geven aan dit uitgangspunt. Volgens die studie onderschrijven wijkagenten in de regel het belang van nabijheid en van het ‘kennen en gekend worden’ als centrale uitgangspunten in hun werk. De invulling die zij daaraan geven, loopt echter uiteen. Deels hangt dat samen met praktische omstandigheden, als de grootte van de wijk en de feitelijke beschikbaarheid van de wijkagent voor het wijkwerk (naast eventuele andere taken). Als hun wijk erg groot is of zij slechts twee of drie dagen per week werken als wijkagent, doen zij veel contacten met burgers bijvoorbeeld af per telefoon of e-mail. Deels om dezelfde reden zijn wijkagenten soms alleen geïnteresseerd in ‘kennen en gekend worden’ voor zover dit in hun ogen van belang is voor de aanpak van een concreet probleem of omdat het om leden gaat van een voor de politie interessante groepering in hun wijk.

Een van de wijkagenten uit het vorige onderzoek week in zijn opstelling hier overigens van af. Hij kende aan nabijheid weinig belang toe. Zijn opstelling werd deels ingegeven doordat hij een tamelijk grote wijk had (rond de 10.000 inwoners) en voor zijn wijkwerk slechts twee dagen per week beschikbaar had. Belangrijker nog was zijn opvatting over het werk van wijkagenten, dat hij vooral zag als een tweedelijnsfunctie.

Uit het eerdere onderzoek bleek bovendien dat wijkagenten verschillende functies en doelen toekenden aan het uitgangspunt van ‘kennen-en-gekend-woorden’. De belangrijkste daarvan was gelegen in het opbouwen en in stand houden van informatie over de wijk. Daarnaast had nabijheid voor hen een meer symbolische betekenis (als het aan bewoners tonen van belangstelling en betrokkenheid), was het een manier om (vroegtijdig) burgers te kunnen helpen bij problemen (preventie), hen gerust te stellen en het vertrouwen in de politie te bevorderen. Het winnen van vertrouwen bleek echter verre van vanzelfsprekend, niet alleen als het gaat om tamelijk gesloten gemeenschappen gekenmerkt door een eigen subcultuur met een wantrouwende opstelling tegenover de buitenwereld (zie ook Bervoets & Bruinsma, 2017), maar ook als het burgers betreft met een calculerende en veeleisende opstelling tegenover de politie.

Het onderzoek uit 2008 liet ook zien dat wijkagenten uiteenlopende strategieën hanteren om hun bekendheid en nabijheid in hun wijk te bevorderen. Zij maakten hiertoe onder meer gebruik van een vast spreekuur (bijvoorbeeld in een wijkhuis), hadden een vaste rubriek in een huis-aan-huiskrantje, woonden een periodiek overleg bij met bewoners, hadden vaste contacten met scholen, ouders en leerlingen in het kader van een schooladoptieproject of waren aanwezig bij bijzondere gebeurtenissen en evenementen in hun wijk. Ook maakten zij gebruik van min of meer informele, maar niet geheel toevallige contacten met bewoners (variërend van een ‘praatje op pot’ op straat, een ‘bakkie doen’ bij vaste adresjes tot kennismakingsbezoekjes bij nieuwe ondernemers in de wijk), gingen persoonlijk langs bij bewoners na een melding of terugbelverzoek. Ook gebruikten zij een kluiscontrole of een achterstallige boete als gelegenheid om een bewoner thuis op te zoeken. Het streven om de afstand met burgers te overbruggen, blijkt soms ook uit het gebruik van het lokale dialect in gesprekken met (een deel van de) bewoners.

De relatie van wijkagenten met bewoners wordt vaak gekenmerkt door spanningen tussen een streven naar nabijheid en de noodzaak ook enige afstand te bewaren. Dat laatste hangt niet alleen samen met de eventuele betrokkenheid van de wijkagent bij de opsporing van strafbare feiten (zie Bervoets & Bruinsma, 2017). Een te nauwe relatie met bewoners kan ook ten koste

gaan van de vrije tijd en rust van de wijkagent. Soms moet een wijkagent (om overigens uiteenlopende redenen) ‘nee’ kunnen zeggen tegen (veeleisende) bewoners of is hij gedwongen handhavend of repressief op te treden. Ook dat vereist dat hij (enige) afstand bewaart. De wijze waarop wijkagenten hiermee omgaan, verschilt overigens. Het tonen aan bewoners van ‘openheid’ en ‘eerlijkheid’ over de positie die men inneemt (bijvoorbeeld door telkens te benadrukken dat men primair de politieorganisatie vertegenwoordigt) is in de ogen van verschillende wijkagenten een van de manieren om met deze spanning om te gaan. In de studie uit 2008 werd ook geconstateerd dat kennis en informatie van wijkagenten meer zijn dan de gesystematiseerde, ‘objectieve’ informatie uit bijvoorbeeld politiestructuren. De in de loop van het werk ontwikkelde, praktische en contextueel afhankelijke kennis en informatie zijn vaak veel belangrijker. Deze geconstrueerde, deels moreel gekleurde, vaak vanzelfsprekende politiekennis is geen neutrale weergave van een ‘feitelijke werkelijkheid’, maar bevat praktische kennis, ingegeven door concrete ervaringen en biedt interpretatieschema’s die ondersteuning en richting bieden bij de aanpak van problemen in het werk (Waddington, 1999). Deze kennis en informatie worden vooral geleerd op straat en van ervaren collega’s (Reiner, 2010; Reuss-Ianni, 1983; Rubinstein, 1973). In het onderzoek werd beschreven hoe deze kennis en informatie tussen politiemensen op het bureau, bijvoorbeeld in de kantine, bij voortdurende uitwisseling werden uitgewisseld, vaak in de vorm van anekdotes en verhalen (zie ook Van Hulst, 2013). Juist ervaren wijkagenten bleken in deze informatie-uitwisseling een belangrijke rol te spelen en leverden zo niet alleen informatie over hun wijk, maar bouwden zo ook aan een gemeenschappelijk geheel van informele regels, interpretaties en strategieën binnen hun team of bureau (Terpstra, 2008a: 175-181).

In dit hoofdstuk wordt nagegaan in hoeverre zich in het streven naar nabijheid in het gebiedswerk en de informatie waarover wijkagenten beschikken sinds het vorige onderzoek veranderingen hebben voorgedaan. Eerst wordt ingegaan op de opvattingen van wijkagenten over de nabijheid tot burgers (5.1), waarna hun feitelijke nabijheid en aanspreekbaarheid voor buurtbewoners aan bod komt (5.2). Vervolgens wordt de informatiepositie van wijkagenten behandeld (5.3), evenals de gehanteerde strategieën om informatie te verwerken (5.4). Tot slot van dit hoofdstuk worden de contacten met burgers aan de orde gesteld (5.5) en wordt nogmaals teruggekomen op de spanning tussen nabijheid en afstand in het gebiedsgebonden politiewerk (5.6).

5.1 Opvattingen over nabijheid

De opvattingen van wijkagenten over het belang van nabijheid zijn sinds het vorige onderzoek nauwelijks veranderd. De wijzen waarop zij hieraan uitdrukking geven, lopen overigens uiteen. De een spreekt van het belang van het ‘*in de haarvaten van de samenleving zitten*’ en herhaalt daarmee een bekende, maar zonder nadere toelichting niet zo veel zeggende leus van de Nederlandse politie. Anderen leggen in detail uit waarom nabijheid en aanspreekbaarheid in hun wijk in hun ogen van belang zijn.

De continuïteit in opvattingen is ook zichtbaar bij individuele wijkagenten. Zo formuleert één van de wijkagenten zijn opvatting over het belang van nabijheid in bijna letterlijk dezelfde woorden als ruim tien jaar geleden. Hij zegt als wijkagent benaderbaar en toegankelijk te willen zijn voor bewoners in zijn wijk, hij wil de tijd voor hen hebben, hen thuis bezoeken en vaak in de wijk aanwezig zijn. Voor hem is belangrijk om bij meldingen of andere signalen er direct en persoonlijk op af te gaan. Voor hem ‘*staat de burger centraal*’, zoals hij het noemt. Nabijheid is voor deze wijkagent een manier om gedetailleerde kennis op te bouwen van de wijk en haar bewoners. Juist het ontbreken van deze gedetailleerde kennis maakt dat in zijn

ogen sommige van zijn collega-wijkagenten te veel afgaan op standaardoplossingen ('*de automatische piloot*'). Juist met gedetailleerde kennis over de wijk en over individuele bewoners wordt het volgens hem mogelijk problemen eerder te onderkennen, informele oplossingen te realiseren en te vermijden dat met algemene, soms drastische maatregelen de problemen alleen maar erger worden.

Bij een horecavoorziening in het dorp is een man die zijn koffie met taart niet heeft afgerekend. Als medewerkers in de bereikbaarheidsdienst (noodhulp) er bij komen, blijkt de man behoorlijk dronken te zijn. De eigenaar van de horecavoorziening is niet zozeer geïnteresseerd in het geld, maar wil vooral van de man af. De noodhulpmedewerkers willen de man naar het cellencomplex brengen elders in de regio. De wijkagent bemoeit zich er vervolgens mee. Hij kent de man al jaren. Hij is er verbaasd over dat de man dronken is, want zo kent hij hem de laatste jaren niet. In het verre verleden was de man wel eens lastig, maar dat is inmiddels lang geleden. Om die reden vindt hij het niet zinnig de man nu naar het regionaal cellencomplex over te brengen. Daar zullen zij volgens hem ook niet '*hardlopen*' voor zo'n geval. Hij besluit daarom de man zijn roes te laten uitslapen in het niet meer gebruikte cellencomplex in het eigen bureau. De volgende dag praat hij alsnog met de man als deze weer wat nuchter is. Dan hoort hij waarom de man zoveel gedronken had: hij had te horen gekregen dat hij kanker heeft. De wijkagent is blij dat hij tot deze oplossing kwam, maar niet alle collega's blijken het met hem eens te zijn. '*Is dat ons werk?*' De wijkagent meent dat juist het feit dat hij de man goed kent, maakt dat hij tot een andere inschatting van het probleem kwam en naar een andere oplossing zocht.

Voor deze wijkagent is een van de aantrekkelijkheden van zijn werk gelegen in de vele contacten die hij heeft met zeer uiteenlopende mensen, een motivatie die hij deelt met veel van zijn collega's. Zoals in het vorige onderzoek al werd beschreven, laat hij zich inspireren door het beeld dat hij in zijn jeugd opdeed van een politieman die een centrale positie innam in de hechte gemeenschap van het dorp waar hij opgroeide. Mede daarom verbaast hij zich over (deels jongere) collega-wijkagenten die in zijn ogen op grote afstand blijven van hun wijk, daar nauwelijks komen en hun werk grotendeels vanachter hun bureau doen.

Net zoals in het vorige onderzoek is er ook in deze studie één wijkagent die een afwijkende opvatting over heeft over het belang van nabijheid in het gebiedsgebonden politiewerk. Hij neemt slechts contact op met een bewoner als daar een specifieke reden voor is. Ontbreekt die reden, dan zal hij op afstand blijven. Deze opstelling hangt nauw samen met zijn opvatting over wijkwerk, waarop later nog uitgebreider wordt ingegaan.

5.2 Aanwezigheid en benaderbaarheid voor burgers

Wat komt van deze opvattingen over nabijheid in de praktijk terecht? Voor de meeste van de onderzochte wijkagenten geldt ook nu dat zij (vrijwel) dagelijks in hun wijk komen, zij het soms maar gedurende korte tijd. Zo gaat een van de wijkagenten dagelijks minstens twee keer per fiets zijn wijk in, combineert dat met bezoeken aan bewoners of afspraken met partnerinstellingen. Hij rijdt dan door de wijk heen, groet mensen op straat, voert korte gesprekjes, spreekt mensen aan en kijkt of er zich opvallende situaties voordoen. Net zoals verschillende andere collega's vindt hij het belangrijk direct en persoonlijk te reageren op meldingen, vragen of terugbellenverzoeken van burgers. Deze wijkagenten doen dit liever niet af per telefoon of e-mail. Zij gaan er bij voorkeur persoonlijk op af, omdat zij zo dan weer nieuwe contacten kunnen opdoen, meer informatie krijgen en het voor burgers gemakkelijker maken contact met hen op te nemen of informatie door te geven. Op deze wijze proberen zij ook te voorkomen dat zij afhankelijk worden van informatie uit politiesystemen. Liever willen zij de situatie met eigen ogen zien of mensen persoonlijk spreken. Daarom ook handelen zij kluiscontrole (voor vuurwapens) of achterstallige boetes liever zelf af. Voor deze wijkagenten is nabijheid de kern van hun werk.

'Dat betekent dat ik als het even kan in de wijk moet zijn, contacten moet leggen en zo informatie moet zien te krijgen. Mijn stelling is als er ook maar iets in de wijk is, ik het zelf wil doen (-) Of het nu de

inning van een boete is of een controle op een vergunning van een vuurwapen (-), dan ga ik er zelf heen en laat het niet over aan iemand anders. Bijvoorbeeld, bij een vergunningcontrole kom ik bij mensen thuis, de eerste keer levert dat niks op, de tweede keer krijg ik een bak koffie en hoor ik een heleboel want dan kennen ze je en dan willen ze je opeens van alles vertellen. Zo kom ik als wijkagent toch aan mijn informatie.'

Wijkagenten hanteren ook nog andere manieren om hun benaderbaarheid te vergroten. Zo houdt een wijkagent wekelijks spreekuur van anderhalf uur in het dorps huis gelegen midden in zijn wijk. Per keer komen er gemiddeld drie of vier (groepjes) mensen langs, soms spontaan, soms na een afspraak of weet de wijkagent al dat ze langskomen. Als er even niemand is, praat hij informeel wat met de aanwezigen in het dorps huis en hoort zo van alles over wat er in zijn dorp op dat moment speelt.

Kenmerkend voor deze wijkagenten is niet alleen dat zij op straat gemakkelijk aanspreekbaar zijn, maar ook dat zij burgers af en toe even helpen bij uiteenlopende kleine probleempjes: een mevrouw die een kat heeft gevonden, zich afvraagt wie de eigenaar is en hoe de kat terug te brengen. De wijkagent besluit dat op twitter te zetten. Een paar uur later is op deze manier kat bij baas terug en mevrouw is blij met zo'n 'lieve agent'. Een andere wijkagent helpt een bekende even met zijn caravan die is losgeraakt van de trekhaak.

In de vorige studie bleek dat wijkagenten vaak niet meer dan vier tot tien uur per week feitelijk in hun wijk aanwezig zijn. Een aanzienlijk deel van hun tijd (soms wel veertig procent) brengen zij door achter hun bureau of computer. De gemiddelde hoeveelheid tijd die wijkagenten doorbrengen in hun wijk is sinds die tijd beperkter geworden, ondanks het feit dat zij aanwezigheid in de wijk en persoonlijk contact met burgers nog steeds belangrijk vinden. Het sluiten van bureaus, de toegenomen (reis)afstand tussen bureau en wijk, soms in combinatie met verandering van werkgebied, spelen daarbij een rol.

Zo ging een van de wijkagenten ruim tien jaar geleden dagelijks meerdere keren vaak lopend zijn wijk in. Hij komt nu veel minder in zijn wijk. Zijn nieuwe werkgebied ligt niet meer in de buurt van het bureau, maar op een half uur fietsen. Als hij nu naar zijn wijk gaat, is dat altijd met de auto. Hij heeft er geen zin in 'bezweet' bij mensen op bezoek te gaan. Een belemmering om naar zijn wijk te gaan is daarnaast dat zijn team over te weinig auto's beschikt. Het gevolg is dat hij minder in zijn wijk komt en dat hij in een auto minder aanspreekbaar is voor bewoners. Ook bij een andere wijkagent werkzaam in een stedelijk gebied doet zich dit voor. In het verleden lag het bureau van zijn wijkteam midden in zijn wijk. Dagelijks ging hij meerdere keren te voet de wijk in. Nu is het wijkbureau gesloten en is hij werkzaam op een groot bureau dat verder weg ligt van zijn wijk. Hij gaat alleen nog met een auto naar zijn wijk. Door de wijk lopen komt nauwelijks meer voor. Beide wijkagenten betreuren deze situatie, maar weten niet hoe dit te veranderen.

Het sluiten van politiebureaus leidt vanwege de toegenomen reistijd tussen wijk en bureau er juist voor wijkagenten toe dat minder effectieve werktijd over blijft (zie Terpstra et al., 2016). Zo gaat een van de wijkagenten 's ochtends eerst naar zijn eigen bureau om zich om te kleden. Vervolgens gaat hij met de auto naar het centrale bureau van zijn basisteam om een politieauto op te halen. Daar wacht hij dan op een collega die met hem meerijdt. Vervolgens gaan ze terug naar het bureau in het dorp om vandaar uit de briefing via de televerbinding bij te wonen. Aan het einde van de dienst herhaalt zich dit heen- en weergereis. Uiteindelijk verliest deze wijkagent hier gemiddeld vijf kwartier per dag mee (zie ook Terpstra et al., 2016). Omdat andere activiteiten even veel tijd blijven vragen (briefing, overleg, bureauwerk), gaat dit vooral ten koste van aanwezigheid in de wijk en contacten met bewoners.

Wijkagenten verschillen ook in de huidige situatie in de invulling die zij geven aan het uitgangspunt van nabijheid. Deels is dit een kwestie van individuele stijl. Daarin zit een grote continuïteit. Twee van de wijkagenten leggen veel nadruk op directe en persoonlijke

contacten en gaan vaak bij bewoners langs. De een bewaart tijdens het eigenlijke contact wat meer afstand dan de ander. De tweede wijkagent besteedt in zijn contacten ook vaak aandacht aan emotionele aspecten. Het verschil in afstand blijkt ook uit het feit dat de eerste zijn 06-nummer nooit aan burgers geeft, terwijl de ander dat vaak wel doet. Hij accepteert daarbij dat hij in zijn vrije tijd door burgers kan worden lastiggevallen. Deze verschillen waren er ten tijde van het vorige onderzoek en zijn er nu nog steeds.

Opnieuw kijkt een van de onderzochte wijkagenten van dit beeld af. Deze wijkagent heeft niet alleen andere opvattingen over het belang van nabijheid, maar besteedt in zijn werk daaraan ook weinig tijd en aandacht. Hij gaat niet vaak bij een bewoner persoonlijk langs, doet contacten in de regel af per telefoon of e-mail. In meerdere opzichten houdt hij afstand. Hij komt naar verhouding weinig in zijn wijk, is er niet in geïnteresseerd bij '*mensen achter de voordeur te kunnen kijken*', houdt vaak vragen of verzoeken van burgers af en spreekt op straat nauwelijks burgers aan. Hij zegt zelf weinig mensen uit zijn wijk te kennen (en ervaart dat niet als probleem).

5.3 Informatie over de wijk

Bij het vorige onderzoek bleek dat wijkagenten op uiteenlopende, vaak informele, soms ook wat ongestructureerde manieren aan informatie komen over hun wijk. Hun kennis (beter gezegd: een combinatie van feiten, interpretaties, verwachtingen en morele noties) loopt uiteen van zeer gedetailleerd tot soms tamelijk oppervlakkig en onvolledig. Beoordeling van deze kennis alleen op basis van haar feitelijke juistheid of volledigheid zou echter voorbij gaan aan het feit dat het hier vooral gaat om praktische kennis, die aanknopingspunten biedt voor het handelen van de politie.

Ook dit onderzoek laat zien dat de meeste wijkagenten goed op de hoogte zijn van de situatie en verhoudingen in hun wijk, veel bewoners kennen en informatie over hen hebben.

Verschillende wijkagenten hebben een gedetailleerde sociale kaart van hun wijk in hun hoofd zitten. Zo weet een van de wijkagenten dat twee flats in zijn wijk die van buitenaf identiek lijken, in feite sterk verschillen in bewonerssamenstelling, maar ook qua sfeer en omgangsvormen die daar heersen. Een andere wijkagent heeft een wijk waarvan het lastig is deze goed te (leren) kennen. Zijn wijk is groot (mede omdat hij deze deelt met twee andere wijkagenten), namelijk ongeveer 15.000 inwoners, het is een stedelijk gebied waar burens elkaar vaak hoogstens bij gezicht kennen, de wijk bestaat uit zeer verschillende delen die weinig gemeenschappelijks hebben en het verloop is in sommige delen groot. Toch blijkt hij goed op de hoogte van veel situaties, kent tal van bewoners (uit verschillende delen van zijn wijk) en heeft veel informatie.

Sommige wijkagenten kennen veel bewoners al lang en weten over hun verleden of de geschiedenis van hun familie. Soms is dat omdat zij hier al vele jaren werken, soms ook omdat zij op deze locatie al lang wonen. Kennis die zij nu en in het verleden op hebben gedaan buiten hun werktijd om, vermengt zich met de beroepsmatig verkregen informatie en levert zo een gedetailleerd beeld op van de lokale gemeenschap en haar bewoners.

Juist omdat zij hier al lang werken, kennen zij niet alleen bewoners uit hun wijk, maar ook veel (vanuit politieperspectief) opvallende personen die niet uit hun wijk komen. Op een avond als de wijkagent nog eens met de auto door de wijk rijdt nadat hij een bijeenkomst van de wijkraad heeft bezocht, raakt hij bij een donker parkje in gesprek met een vrouw die hij al jaren blijkt te kennen. Hij kende haar in het verleden als straattippelaarster. Ook nu lijkt zij bezig met het werven van klanten. Hoewel zij niet uit zijn wijk komt, blijkt hij nauwkeurig op de hoogte van haar situatie en verleden. Hij vraagt van alles aan haar, onder meer over waar

zij tegenwoordig woont en hoe het met haar gaat. Ook zij gaat er vanuit dat deze wijkagent veel over haar weet, onder meer over haar verslavings- en zorgverleden. Zonder veel aarzeling vertelt zij van alles over haar huidige situatie.

Voor verschillende wijkagenten is het bijhouden van de informatie over hun wijk ook belangrijk omdat zij daarmee beelden van collega's en foutieve of achterhaalde informatie uit politiestructuren kunnen corrigeren. Eerder werd al een situatie beschreven tijdens een briefing waarbij een wijkagent twee jonge collega's erop wijst dat informatie uit de politiestructuren over een bewoner die vuurwapengevaarlijk zou zijn, al jaren achterhaald is. De les van zijn boodschap is: ga niet blind af op wat deze 'systemen' zeggen.

Sommige wijkagenten zijn zo goed geïnformeerd dat zij bij verhalen van collega's direct weten om wie het gaat en of de informatie klopt. Tijdens een briefing blijken bewoners rond de Markt te klagen over skatende en sneeuwballen gooierende jongeren. De wijkagent weet direct de namen van de betrokken jongeren. Een collega uit de noodhulp vertelt gesproken te hebben met de eigenaar van een nieuw café. De wijkagent weet echter dat dit niet kan kloppen omdat de eigenaar een ander is.

Om verschillende redenen beschouwen sommige wijkagenten het als hun (morele) plicht goed geïnformeerd te zijn over hun wijk. In hun ogen kunnen zij hun werk alleen goed doen, als zij over goede en actuele informatie beschikken. Soms willen zij niet alleen informatie hebben over personen die voor criminaliteit en andere problemen zorgen, maar ook over andere bewoners. Een van de wijkagenten vertelt bijvoorbeeld het ook te willen weten als mensen uit zijn wijk een auto-ongeluk hebben gehad. Als hij deze mensen op straat tegenkomt en hij zou hiervan niet op de hoogte zijn, zou dit als 'vreemd' overkomen en zijn geloofwaardigheid kunnen schaden: *'Ik zou het raar vinden als mensen mij aanspreken en daar mogelijk over beginnen en ik zou het helemaal niet weten.'* Juist omdat informatie uit politiestructuren (zoals PAPOS-lijsten, overzichten van veelplegers of over individuele personen) volgens hem vaak onjuist, onvolledig of achterhaald is, ziet hij het als zijn plicht goed op de hoogte te blijven.

Een van de wijkagenten kan het bijna niet geloven dat hem ontgaan is dat een persoon die in het verleden voor veel overlast zorgde en hem wel eens veel werk gaf, enkele maanden geleden is overleden. Na afloop van het overleg van het sociaal wijkteam waar hij dit hoort, vraagt hij zich vertwijfeld af hoe hij dit kan hebben gemist. Een van de dagen daarop besluit hij maar eens langs de vroegere woning van de man te rijden: inderdaad het staat leeg. Het lijkt wel of hij het eigenlijk nog steeds niet kon geloven (gebaseerd op veldwerknootities).

Wijkagenten die goed geïnformeerd zijn, zijn vaak voortdurend bezig informatie aan te vullen en uit te breiden. Een mededeling van een collega of een bericht in het dagrapport is voor de wijkagent aanleiding aanvullende informatie op te zoeken, op bezoek te gaan of persoonlijk de locatie te gaan bekijken. Soms ook kan dit reden zijn voor een aanvullend onderzoekje. Op die manier breidt informatie zich voortdurend uit.

Daarnaast zijn er twee wijkagenten die minder goed op de hoogte zijn van hun wijk. De eerste was ten tijde van het vorige onderzoek wel goed geïnformeerd over zijn wijk. Hoewel hij het belang van goede informatie nog steeds benadrukt, erkent hij nu minder goed op de hoogte zijn: *'Ik ken mijn buurtbewoners niet meer.'* In zijn ogen hebben verschillende factoren hieraan bijgedragen. Ten eerste is hij van wijk veranderd. Deze wijk (die hij deelt met twee andere wijkagenten) is bovendien aanzienlijk groter waardoor het moeilijk is daar een goed beeld van te krijgen. Het oude bureau (dat midden in zijn wijk lag) is gesloten. Nu werkt hij op een bureau op grotere afstand van zijn wijk. Bovendien krijgt hij minder informatie over zijn wijk uit politiestructuren omdat (volgens hem) burgers sinds de invoering van het nieuwe dienstverleningsmodel minder aangifte doen (zie Terpstra et al., 2016). Tot slot is de druk van bureau- en computerwerk zo groot geworden, dat hij minder tijd heeft in zijn wijk te zijn.¹⁸

¹⁸ Bij deze wijkagent is het overigens niet uitgesloten dat de informatie waarover hij beschikt op termijn zal verbeteren.

Een andere wijkagent is eveneens gebrekkig geïnformeerd over zijn wijk. Ondanks het feit dat hij in deze wijk al zes jaar als wijkagent werkt, kent hij zijn werkgebied alleen op grote lijnen. Zijn kennis beperkt zich tot waar gevaarlijke kruispunten zijn, waar relevante partnerinstellingen zijn gehuisvest of waar een veelpleger woont waarmee hij eens per twee weken een gesprek heeft.

5.4 Verwerven van informatie

De studie uit 2008 liet zien dat wijkagenten uiteenlopende strategieën hanteren om aan informatie over hun wijk te komen. Vaak waren deze tamelijk informeel en enigszins ongestructureerd. Van bijvoorbeeld een wijkscan of een model om jeugdgroepen te analyseren werd ten tijde van dit onderzoek door wijkagenten nauwelijks gebruik gemaakt. Hoewel wijkagenten vaak over veel en gedetailleerde informatie over hun wijk en haar bewoners beschikten, was de basis van deze informatie vaak beperkt. Juist omdat zij niet het risico wilden lopen, belangrijke informatie te missen, leek hun informatievergaring bovendien enigszins ongericht. Slechts in een enkel geval beginnen wijkagenten naar aanleiding van informatie die zij hebben ontvangen, zelf onderzoek.

Ook uit dit onderzoek komt naar voren dat wijkagenten uiteenlopende manieren hanteren om aan informatie te komen. Deze strategieën zijn in grote lijnen dezelfde als ten tijde van het vorige onderzoek.

Wijkagenten beginnen hun dienst in de regel met het raadplegen van dagrapporten en mutaties. Daar zijn zij vaak anderhalf tot twee uur mee bezig. Sommigen van hen beperken zich daarbij niet tot hun eigen wijk, maar willen ook zicht krijgen op gebeurtenissen elders in het gebied van hun basisteam. Deze bron biedt hen niet alleen informatie over problemen en incidenten die zich hebben voorgedaan, maar ook over wat collega's in die gevallen hebben gedaan. Soms is deze informatie voor de wijkagent aanleiding zich hier verder in te verdiepen, bijvoorbeeld door de betrokken collega te vragen wat er precies gebeurd is, welke wijkbewoners daarbij betrokken waren, zelf langs te gaan bij de betreffende bewoners en/of de situatie ter plekke met eigen ogen te bekijken. Eventueel kan de wijkagent naar aanleiding van signalen of informatie van collega's zelf op zoek gaan in de politiesystemen en kijken of over een bepaalde persoon of situatie meer bekend is. Ook op andere manieren kunnen collega's een belangrijke informatiebron zijn, niet alleen bij formele momenten als een briefing, maar ook informeel, bijvoorbeeld tijdens de lunch.

Relevante informatie kan ook van partnerinstellingen komen, bijvoorbeeld tijdens een periodiek overleg. Soms nemen partners contact op met de wijkagent, informeren hem over gebeurtenissen of problemen in de wijk, vragen soms ook in hoeverre hij hiervan op de hoogte is en eventueel betrokken is bij een aanpak daarvan. Andersom nemen wijkagenten soms contact op met een van hun partners voor nadere informatie. Zo komt een wijkagent bij toeval er achter dat in een huurwoning ingrijpend gebroken wordt. Hij ziet echter geen auto staan van een aannemer. Omdat in deze woningen al vaker hennepkwekerijen zijn aangetroffen, vraagt hij zich af of de verbouwing in dat kader moet worden gezien. Om die reden belt hij vervolgens met een vertegenwoordiger van de woningbouwcorporatie om te vragen of deze op de hoogte is van de verbouwing.

Wijkagenten krijgen ook informatie rechtstreeks uit de wijk. Bewoners bellen of mailen hen. Ook worden zij op straat aangesproken door bewoners, die hen iets vertellen over wat zich in de wijk afspeelt. Nieuw in vergelijking met het onderzoek uit 2008 is dat sommige wijkagenten nu ook informatie krijgen via sociale media (zie ook later). Soms doen burgers een melding bij de wijkagent via Facebook. Zo laat een bewoner aan een wijkagent weten dat

op sociale media een foto circuleert van een wijkbewoner die verdachte is in een pedozaak. Omdat de wijkagent zich zorgen maakt over een mogelijke escalatie in de wijk naar aanleiding van deze zaak, is hij zeer in geïnteresseerd in de vraag wie deze foto heeft verspreid. Ook leden van WhatsApp-groepen brengen regelmatig informatie onder de aandacht van deze wijkagent.

Een van de wijkagenten krijgt ook informatie via zijn wekelijks spreekuur. Een deel van de bezoekers aan dit spreekuur komt daar primair om de wijkagent over bepaalde gebeurtenissen te informeren, bijvoorbeeld dat in een parkje een groepje jongeren regelmatig soft drugs zou gebruiken.

Wijkagenten hebben vaak enkele vaste contacten die hen van informatie voorzien over gebeurtenissen en personen in hun buurt. Soms ligt het initiatief daartoe bij de wijkagent. Hij gaat af en toe bij deze mensen langs in de hoop weer eens wat te horen. In andere gevallen neemt de bewoner af en toe zelf contact op, via e-mail, SMS of telefoon. Eén van deze bewoners die als vaste informatiebron van de wijkagent optreedt, is bang dat omwonenden zullen zien dat hij contact heeft met de politie. Daarom wordt dan elders met hem afgesproken.

Voor de meeste wijkagenten is en blijft een belangrijke strategie om aan informatie te komen het zelf regelmatig in de wijk zijn. Zoals beschreven zijn voor hen onder meer meldingen, telefonische vragen of terugbelleren aanleiding om de betreffende bewoners bij voorkeur zelf thuis op te zoeken. Dit wordt deels gemotiveerd omdat dit nieuwe informatie kan opleveren. Bovendien wordt verondersteld dat als bewoners de wijkagent eenmaal persoonlijk kennen, zij een volgende keer gemakkelijker informatie aan hem zullen verstrekken.

De mate waarin wijkagenten gebruikmaken van sociale media, lopen sterk uiteen. Twee van de wijkagenten maken hier helemaal geen gebruik van. De een vreest dan *'helemaal geen leven meer te zullen hebben.'* De ander zegt het liever te houden bij persoonlijk en direct contact met bewoners. Daarnaast zijn twee wijkagenten wel begonnen met Twitter of een Facebook pagina, maar maken daar slechts terughoudend gebruik van. Een van hen zet af en toe informatie op Twitter als er in zijn wijk een specifieke actie loopt waarop hij mensen wil attenderen, bijvoorbeeld dat er de komende weken extra gecontroleerd zal worden op fout parkeren bij de sportvelden. Ook een incidenteel succes (*'aanhouding overvaller door wijkagent!'*) zet hij op Twitter. Deze wijkagent zegt tegelijk niet goed te weten wat hij met de sociale media verder aan moet.

Daarnaast zijn er twee wijkagenten die actief zijn met deze communicatiekanalen. De een is zeer actief via een eigen Facebook pagina. Naar zijn ervaring is dit een goede manier om berichten uit te zetten onder wijkbewoners. Tegelijk krijgt hij via Facebook veel informatie, waaronder meldingen van bewoners. Mede om die reden ontstaat binnen zijn team een discussie of wijkagenten nog wel een eigen Facebook pagina mogen hebben en of dit niet 'gestroomlijnd' moeten worden tot één Facebook pagina voor het hele basisteam. Deze wijkagent vreest dat daarmee deze informatiebron voor hem zal opdrogen omdat het gebied van het basisteam daarvoor te groot zou zijn. De andere wijkagent is een dagelijkse Twitteraar. Hij verspreidt op die manier informatie over uiteenlopende acties en thema's, waarvan hij denkt dat die relevant kunnen zijn voor mensen uit zijn wijk, zoals maatregelen tegen woninginbraak, een anti-fietsdiefstal actie en het afsteken van vuurwerk. Ook door de politie behaalde 'successen' komen hierbij aan bod. Juist bij deze actieve twitteraar ontstaat echter twijfel of hij hiermee wel moet doorgaan:

'We hebben tegenwoordig zoveel kanalen: Twitter, WhatsApp, e-mail... Soms zeggen mensen wel eens tegen mij: Heb je mijn berichtje op Twitter gelezen? Waarom heb je nog geen reactie gegeven? Dan zeg ik: Moet ik 24 uur per dag Twitter kijken? Ik kan niet altijd en overal bereikbaar zijn. Of dan zeggen ze: Ik heb je gisteren een mail gestuurd maar ik heb nog niks gehoord. Waarom lees je je mail niet? Vroeger had je al deze dingen niet. Vroeger kwam je gewoon naar het bureau of belde je de politie. Nu

verwachten mensen van je dat je altijd bereikbaar bent en dat je ook nog gelijk reageert. Maar ik zit niet de hele dag op je mail of Twitterbericht te wachten. Natuurlijk moet je meegaan met de maatschappij, je kunt niet stil blijven staan. Het heeft ook zeker wel voordelen. (-) Maar het is ook veel drukker geworden.'

Het opmerkelijke is dat de wijkagenten die het beste geïnformeerd zijn over hun wijk, zich ook het meeste zorgen maken over belemmeringen die kunnen optreden om goed geïnformeerd te blijven. Per wijkagent verschilt enigszins welke belemmeringen men dan op het oog heeft. Sommige van deze belemmeringen hangen samen met de komst van de Nationale Politie en de invoering van de basisteams. Wijkagenten noemen onder meer het sluiten van lokale politiebureaus, het verminderen van openingstijden, de grotere afhankelijkheid van aangiften per internet en het verdwijnen van kleine wijkteams als factoren die er aan zouden bijdragen dat wijkagenten minder informatie krijgen. In de zelfde lijn is dat de (reis)afstand tussen bureau en wijk is toegenomen, waardoor er minder tijd overblijft om in de wijk te zijn. Om die zelfde reden ziet een wijkagent zich gedwongen vooral met de auto naar zijn wijk te gaan, waardoor hij minder informele gesprekjes met bewoners heeft en minder informatie krijgt. De wens persoonlijk contact te houden met bewoners uit de wijk is overigens (mede) reden waarom wijkagenten soms aarzelen over het werken met opdrachten aan collega's of partners.

Twee van de wijkagenten zullen in de (naaste) toekomst gaan werken vanuit een politieservicepunt, ondergebracht in een gemeentehuis. Hun opvattingen hierover verschillen. De een verwacht dat het servicepunt geen oplossing zal bieden voor de genoemde belemmeringen in de informatieverwerving. De ander denkt echter dat dit gecompenseerd zal worden door een intensievere samenwerking met partners die voor een belangrijk deel ook op het gemeentehuis zullen gaan werken. Voor beide verwachtingen moet nog blijken in hoeverre deze zullen uitkomen.

Verschillende wijkagenten ervaren daarnaast dat de druk van administratieve verplichtingen groter is geworden, waaronder het dagelijks bekijken van mutaties en dagrapporten en de verplichting binnen 48 uur contact op te nemen met een burger die een melding heeft gedaan. Hierdoor zou hun werk meer bureauwerk zijn geworden. Ook dit kan in hun ogen negatieve gevolgen hebben voor de informatie die zij over de wijk hebben. Verschillende wijkagenten vrezen ook de negatieve gevolgen van het rouleringsbeleid waardoor wijkagenten na verloop van een aantal jaar van wijk moeten veranderen. Omdat het inwerken in een nieuwe wijk en het weer opbouwen van informatie daarover telkens geruime tijd kost, zou dat volgens hen betekenen dat zij steeds enkele jaren onvoldoende geïnformeerd zijn om hun werk goed te kunnen doen.

Twee wijkagenten wijzen op enkele specifiekere belemmeringen. Ten eerste meent een van hen dat onder een deel van de wijkagenten een andere beroepsopvatting lijkt te ontstaan. Hierdoor zouden deze wijkagenten vooral op het bureau blijven, achter de computer zitten, niet zelf achter vragen en problemen aangaan, maar via opdrachten of overleg met partners proberen anderen in te schakelen. Zij menen dat vanwege deze beroepsopvatting er wijkagenten zijn gekomen die zich terugtrekken uit de wijk, minder goed geïnformeerd zijn of alleen informatie uit de tweede hand hebben.

Daarnaast klagen verschillende wijkagenten over gebrekkige informatieverstrekking door de recherche. Deze klacht is niet alleen te herleiden tot afstand. Zo werkt een van deze wijkagenten in hetzelfde gebouw als de districtsrecherche. Toch constateert hij herhaaldelijk dat de recherche een onderzoek heeft lopen of een actie gaat uitvoeren in zijn wijk waarvan hij pas achteraf of bij toeval op de hoogte komt.

5.5 Contacten met bewoners

Een deel van het dagelijkse werk van wijkagenten bestaat uit vele, soms korte contacten met wijkbewoners. Naast contacten naar aanleiding van specifieke problemen of met leden van groepen die in de optiek van de wijkagent special aandacht verdienen, hebben veel wijkagenten ook vrijwel dagelijks contact met ‘gewone’ burgers. De aanleiding daarvoor kan verschillen. In sommige gevallen probeert de wijkagent zoveel mogelijk in contact te komen met bewoners omdat hij dit als een goede manier ziet om aan informatie te komen, mensen te leren kennen, zijn bekendheid in de wijk te vergroten of om later van deze contacten gebruik te kunnen maken. Zo gaan sommige wijkagenten bij voorkeur persoonlijk bij bewoners langs bij een melding, terugbelverzoek, achterstallige boete of kluiscontrole. Zo leren zij bewoners kennen en krijgen zij informatie. Is het de eerste keer nog niet nuttig, dan wel een tweede of derde keer, zo is de redenering. Om dezelfde reden groeten sommige wijkagenten (vooral als werkzaam zijn in een dorp) op straat voortdurend mensen, worden zij aangesproken en spreken zij burgers aan. Soms is dat niet meer dan een ‘praatje pot’ over het weer of over het voetballen van de kinderen. Hoe ongericht deze werkwijze als informatiestrategie er ook uit mag zien, op deze wijze vergaren zij gedetailleerde kennis van hun werkgebied, de mensen die er wonen en de onderlinge relaties. De betrokken wijkagenten realiseren zich in de regel dat een dergelijk contact vanuit het perspectief van de politie op dat moment nog niet direct wat oplevert, maar zij beschouwen dit als ‘investering’, zij het dat de opbrengst daarvan vanwege het ongerichte karakter van te voren moeilijk is te bepalen. Zij gaan er echter vanuit dat het groeten, aanspreken, mensen helpen bij kleine probleempjes of vragen, goodwill kweekt en vertrouwen schept waar zij later gebruik van kunnen maken. Dat zit soms alleen al in de kennis en informatie die zij op deze manier opdoen. Het eerder beschreven geval van de dronken man die zijn koffie met taart niet wilde afrekenen, wordt daarvan als voorbeeld gezien. Soms ook maakt de wijkagent zich zorgen om een inwoner van zijn wijk en besluit hij om die reden contact te houden:

Een wijkagent komt bij toeval in contact met een oudere bewoner uit zijn wijk. De man was vlak voor het politiebureau met de fiets gevallen. De man maakte een verwaarloosde indruk, leek onder invloed van alcohol en vereenzaamd. Later had hij de man nog eens bezocht in een verpleeghuis, waar hij na zijn val tijdelijk was opgenomen. Daar ontmoette hij de enige twee familieleden van de man. Sinds de man weer thuis is, heeft de wijkagent hem daar twee keer bezocht. Onaangekondigd gaat hij er dan langs. Het lijkt wat beter met de man te gaan: het huis is opgeruimd, hoewel de man nog steeds een ruime alcoholconsumptie heeft. De man reageert afhoudend op het bezoek van de wijkagent en is niet geneigd veel te vertellen over hoe het met hem gaat. De reden dat de wijkagent toch bij de man langs gaat, is dat hij zich zorgen maakt over hem en in de gaten wil houden hoe het met hem gaat.

Het vertrouwen dat de wijkagent op deze manier opbouwt, biedt de mogelijkheid daar later gebruik van te maken. Dat geldt ook bij bewoners die verder een tamelijk wantrouwende houding hebben ten aanzien van de politie.

Het oude kloostergebouw aan de rand van de wijk staat al enige tijd leeg. Er zijn plannen dit te verbouwen in appartementen. Sinds enige weken vinden in het klooster vernielingen plaats, worden ruiten ingegooid en vuurtjes gestookt. De wijkagent wil weten wie hiervoor verantwoordelijk zijn. Schuin achter het klooster woont een (voormalig) woonwagengezin waar de wijkagent al eerder mee te maken had. Hij heeft deze mensen toen geholpen met problemen en rekent erop dat hij genoeg vertrouwen bij hen heeft dat zij bereid zijn hem informatie te geven. Als de wijkagent aanbelt, zijn de man en vrouw verbaasd dat de wijkagent op de stoep staat. Zij laten hem echter meteen binnen. Hij stelt hen direct gerust dat hij niet komt vanwege problemen. Hij praat eerst een tijdje met hen over hoe het met hen gaat. Pas daarna vertelt hij waarom hij langskomt. Hij vraagt of zij wel eens mensen zien bij het klooster. De man en vrouw zeggen toe dit in de gaten te zullen houden en als ze wat zien het de wijkagent te zullen melden. De dochter des huizes is het hier niet mee eens. Zij verkondigt met luide stem dat ze echt niks aan de politie vertelt. De ouders reageren hier niet op.

Dankzij de relaties die de wijkagent in de loop van de tijd opbouwt, is hij soms in staat problemen snel en op eenvoudige wijze aan te pakken zonder dat dit escalatie en conflicten oplevert. In enkele gevallen zorgt een wijkagent ervoor dat een veroordeelde of ontboden verdachte die bekend staat vanwege zijn agressieve gedrag, zonder problemen op het bureau

komt voor een verhoor. In een geval gaat de wijkagent alleen naar het adres toe van een persoon die nog een gevangenisstraf moet uitzitten. Ondanks gesputter van de verdachte gaat deze uiteindelijk toch met een sporttas met kleding met de wijkagent mee naar het bureau. Het rustige optreden van de wijkagent en zijn bekendheid bij deze familie maken dat dit zonder al te veel problemen gebeurt. In een ander geval dat al eerder aan bod kwam, gaat het om een verdachte van een hennepkwekerij die weigert op het bureau te komen. Deze man staat bekend om zijn agressie. Er werd daarom overwogen hem met dwang thuis op te halen. Om escalatie te voorkomen belt de wijkagent de verdachte op die hij al jaren kent. Hij praat een tijdje met hem, onder andere over hoe het met zijn kinderen gaat en vertelt hem dat het beter voor hem is als hij de volgende ochtend op het bureau komt. Hij belooft er dan zelf ook te zijn en met hem naar de VVC-afdeling te zullen gaan. De man houdt zich aan zijn afspraak. Het verhoor verloopt zonder al te veel problemen. De man is aan het einde alleen wat teleurgesteld dat de wijkagent er dan niet meer is om nog een praatje met hem te maken.

Als een wijkagent over goede contacten met bewoners beschikt, kan dat betekenen dat burgers liever met hem persoonlijk contact hebben dan met de anonieme politieorganisatie. Een aantal keer blijkt tijdens de observaties dat een bewoner of winkelier er geen vertrouwen in heeft om bij de politie melding te doen maar dat men dat wel bij de wijkagent persoonlijk wil doen. Een verslaafde (ex-)prostituée probeert snel weg te komen als zij op straat een politiemans in een auto blijkt te hebben aangesproken, maar als zij merkt dat het de wijkagent is, komt zij meteen terug om hem van alles en nog wat te vertellen.

In de context van een dorpsgemeenschap lijkt die bereidheid nog groter. De persoonlijke bekendheid van de wijkagent in combinatie met een grotere sociale dichtheid in een dorp (Banton, 1964; Weisheit & Wells, 1996; Terpstra, 2017) (of: ‘iedereen kent iedereen’) maakt dat burgers eerder de stap naar de wijkagent zetten (al is het maar omdat ze beseffen dat ze hem toch niet kunnen ontlopen).

- De wijkagent is de avond daarvoor bij iemand aan huis geweest die hij wilde spreken over een incident tijdens het afgelopen weekend. De man was niet thuis. Hij trof alleen zijn ouders aan. De wijkagent wilde er een van de komende diensten nog eens langsgaan. Dat blijkt niet nodig. De volgende dag komt de man tijdens de lunchpauze in zijn werkkleding zelf al op het bureau langs.

- Aan de rand van het dorp is een startende ondernemer een bedrijf begonnen in een loods. Hij ziet telkens politieauto's langs rijden die lijken te kijken wat hij aan het doen is. Hij belt de wijkagent op met de vraag om eens bij hem in het bedrijf te komen kijken want dat hij niks te verbergen heeft.

Niet alle onderzochte wijkagenten hebben de zelfde opstelling ten aanzien van burgers. Een van de wijkagenten zegt niet geïnteresseerd te zijn in een ‘praatje pot’ met gewone burgers. In de praktijk doet hij dat overigens wel degelijk. Twee andere wijkagenten zijn wel relatief afhoudend in hun contacten met burgers. Zodra de contacten in hun ogen in het teken staan van wat zij beschouwen als ‘hulp’ of ‘zorg’, houden zij afstand. Dat gebeurt ook als het gaat om een tamelijk ernstige problematiek, bijvoorbeeld een jonge vrouw die afhankelijk lijkt te zijn van een ‘loverboy’. Eén van de wijkagenten heeft weinig contact met bewoners in zijn wijk. Zijn eerder genoemde opvattingen over nabijheid in het wijkwerk en de rol van wijkagenten spelen hierbij een belangrijke rol. Zijn opstelling kan worden omschreven als afhoudend, ook in directe contacten met bewoners.

5.6 Slot: nabijheid en betrokkenheid

In dit hoofdstuk stonden nabijheid en het streven naar informatie over de wijk als kernonderdelen van het gebiedsgebonden politiewerk centraal. Er zijn tussen de onderzochte

wijkagenten grote verschillen in de mate waarin en de wijze waarop zij aan dit element invulling geven. Deze verschillen lijken groter dan in het onderzoek uit 2008.

Aan de ene kant zijn er wijkagenten bij wie nabijheid, direct, persoonlijk contact en het tonen van betrokkenheid in hun werk centraal staan. Deze wijkagenten proberen zo veel mogelijk (zelf) meteen te reageren op vragen, meldingen en problemen van burgers. Op allerlei manieren grijpen zij de kans aan zelf bij bewoners langs te gaan en zich op de hoogte te stellen van hun situatie. Deze werkwijze biedt hen de mogelijkheid informatie op te doen, beginnende problemen te onderkennen, eventueel bij te sturen, en vertrouwen van burgers te winnen. Pas op termijn blijkt wat dit oplevert. In sommige gevallen vereist dat bovendien volharding van de wijkagent, zoals van de wijkagent die wekenlang dagelijks bij een adres langsgaat van een verwarde man omdat hij vreest dat het hier wel eens dramatisch zou kunnen aflopen. Tegelijk is deze informele werkwijze ook wat ongericht. Deze grote betrokkenheid maakt dat deze wijkagenten niet gelukkig zijn met enkele ontwikkelingen, die weliswaar niet helemaal nieuw zijn, maar wel aan gewicht hebben gewonnen, en die hen meer op afstand van de wijk zetten (zoals het moeten werken met opdrachten).

De betrokkenheid is niet bij alle onderzochte wijkagenten zo duidelijk in hun dagelijks werk te herkennen. Twee van hen zeggen nabijheid en betrokkenheid nog steeds als kern van hun werk te beschouwen, maar komen er in de praktijk minder aan toe hun werk ook zo te doen. Bij de een hebben verandering van wijk, verlies van het oude wijkteam en wijkbureau en langere reistijd naar de wijk hieraan (mogelijk tijdelijk) bijgedragen. De andere wijkagent werkt weliswaar nog op hetzelfde bureau en heeft nog dezelfde wijk als ruim tien jaar geleden. De reorganisatie en de overgang naar de Nationale Politie hebben echter negatieve gevolgen gehad voor zijn betrokkenheid en motivatie. Hij voelt zich als wijkagent minder erkend. Dat weerspiegelt zich in zijn opstelling en werkwijze.

Tot slot is er een wijkagent wiens opstelling in het algemeen kan worden omschreven als afhoudend. Hij heeft weinig contact met wijkbewoners, heeft een tamelijk ritualistische werkwijze en beperkt zich vaak tot een telefoongesprek waarin hij de burger uitlegt dat hij met zijn vraag niet aan het goede adres is. Vervolgens wordt dit vastgelegd in mutatie of verslag. Tekenend voor zijn werkwijze zijn uitspraken opgetekend tijdens de observatie zoals: *'...voor mij is het probleem hiermee afgehandeld. Ik kan er verder niks mee. (-) Ik ga er ook niet meer energie in steken'*, *'Dit is niet een zaak waarvoor de politie uitrukt (maar) U kunt tegen Uw buurman zeggen dat U met de wijkagent heeft gesproken en dat hij ervan weet. Als het echt dreigt te escaleren, kunt U nog buurtbemiddeling inschakelen'* (telefoongesprek met wijkbewoner), of *'Hier kun je niks aan doen. Ik noteer het alleen. Ik leg het vast in het systeem, zorg dat het dossier in orde is. Verder is het voor mij klaar.'* Ook hier klinkt de eerder genoemde opvatting door dat deze wijkagent vindt dat hij slechts in actie hoeft te komen als dit strafrechtelijk relevant is: *'Worden er strafbare feiten gepleegd? Zo nee, dan ga ik er ook niet langs.'*

Hoofdstuk 6 Werkwijzen in het gebiedswerk - preventie, handhaving en veranderingen -

Een van de belangrijke uitgangspunten in het gebiedsgebonden politiewerk is dat de politie niet alleen een reactieve, maar ook preventieve aanpak moet hanteren ten aanzien van de veiligheidsproblemen die zich in wijk of buurt voordoen. Het onderzoek uit 2008 liet zien dat wijkagenten preventie vaak opvatten als het tegenovergestelde van repressie (soms ook handhaving), een tegenstelling die conceptueel niet helemaal juist is. De (destijds vaak) gehoorde gedachte dat wijkagenten zich wel met preventie, maar niet met repressie of handhaving zouden bezighouden, bleek volgens dat onderzoek niet (meer) met de feiten te corresponderen. In de praktijk van het gebiedswerk waren de preventieve doelstellingen vaak weinig geëxpliciteerd. Bovendien werden preventie-activiteiten slechts in beperkte mate uitgewerkt in concrete en gestructureerde werkwijzen. De belangrijkste preventieve strategieën die wijkagenten hanteerden, bestonden uit het onderhouden van persoonlijk contacten met bewoners, het verstrekken van informatie (bijvoorbeeld over mogelijke risico's), samenwerking met partners en uit verschillende vormen van handhaving. Veel wijkagenten constateerden destijds dat in het gebiedswerk meer nadruk was komen te liggen op handhaving en repressie. Tegelijk bestonden er aanzienlijke verschillen tussen wijkagenten in de hoeveelheid aandacht en tijd die zij aan handhaving besteedden. De opvatting dat handhaving geen onderdeel zou zijn van het werk van de wijkagent, bleek in 2008 weinig werkelijkheidswaarde (meer) te hebben.

In dit hoofdstuk wordt nagegaan welke veranderingen zich hebben voorgedaan in de aandacht die wijkagenten geven aan preventie en handhaving. Eerst wordt ingegaan op preventie (6.1) en vervolgens op handhaving in het kader van het gebiedswerk (6.2). Daarna komt de vraag aan bod in hoeverre zich sinds het vorige onderzoek veranderingen hebben voorgedaan in de werkwijzen die door wijkagenten worden gehanteerd (6.3).

6.1 Preventie

Voor de meeste onderzochte wijkagenten geldt dat veel van hun werkzaamheden kunnen worden gezien in het kader van preventie, maar dat zij deze term zelf nauwelijks hanteren als zij hun werk beschrijven. Dankzij hun gedetailleerde kennis van en informatie over hun werkgebied, hun frequente, directe en persoonlijke contacten met bewoners en hun aanwezigheid en aanspreekbaarheid in de wijk zijn zij in staat zeer uiteenlopende problemen in een vroegtijdig stadium te onderkennen. Vervolgens proberen zij te voorkomen dat de problemen erger zullen worden. Ook daarbij steunen zij vooral op hun directe aanwezigheid en contacten. Dat vereist ook dat de wijkagent niet afwachtend is, initiatief neemt en bijvoorbeeld telkens weer langs gaat bij een adres waarvan hij vreest dat problemen daar kunnen verergeren.

De aard, ernst en gevolgen van de problemen die de wijkagent met zijn werk probeert te voorkomen, lopen sterk uiteen. Daarmee kunnen ook de duur en complexiteit van de preventieve activiteiten sterk variëren. De ene keer geeft hij eenmalig advies aan een bewoonster over het hang- en sluitwerk in haar woning om inbraak te voorkomen of verwijst hij een moeder naar een instelling voor opvoedingsondersteuning omdat zij zich zorgen maakt over haar dertienjarige zoon. Een andere keer houdt een wijkagent zich wekenlang bezig met een bewoner met ernstige psychiatrische problemen. Omdat hij er rekening mee houdt dat deze man gewelddadig kan worden, gaat hij lange tijd vrijwel elke dienst bij de man langs om de situatie in de gaten te houden. Ondertussen doet hij pogingen zorginstellingen tot de in zijn

ogen noodzakelijke stappen te brengen. Bij een al langer lopende burenruzie neemt hij de bedreigingen die van beide kanten worden uitgesproken, zeer serieus. Omdat Buurtbemiddeling deze zaak heeft opgegeven en de problemen alleen maar ernstiger lijken te worden, gaat deze wijkagent hier regelmatig langs. Bovendien probeert hij de woningbouwcorporatie te bewegen een van de betrokken burens elders woonruimte aan te bieden in de hoop dat daarmee de problemen over zullen zijn.

Activiteiten van wijkagenten kunnen ertoe bijdragen dat escalatie van problemen wordt voorkomen of dat ingrijpende middelen (zoals dwangmiddelen) moeten worden ingezet. In het vorige hoofdstuk werden twee situaties beschreven waarin een persoon op het politiebureau moest komen maar waarbij werd gevreesd dat dit met veel verzet, agressie of geweld gepaard. In beide gevallen slaagden de wijkagenten erin de persoon op het bureau te krijgen zonder dat dit gebeurde. Daarin slaagden zij dankzij hun persoonlijk gezag, directe relaties en gedetailleerde kennis. Bovendien konden zij gebruik maken van het vertrouwen en de reputatie die zij bij de betreffende personen in de loop van de tijd hadden opgebouwd.

Zoals in het onderzoek uit 2008 al werd geconstateerd, zijn deze preventieve werkzaamheden van wijkagenten vaak wat ongericht en ongestructureerd, hoe belangrijk ze ook zijn en hoe waardevol de effecten die daarmee geboekt kunnen worden. Ook blijft soms wat onduidelijk welke problemen de wijkagent precies wil voorkomen.

Eerder werd het voorbeeld gegeven van een wijkagent die een oudere wijkbewoner leerde kennen omdat deze vlak bij het politiebureau een ongeluk had met zijn fiets. De man maakte op de wijkagent een verwaarloosde en vereenzaamde indruk. Nadat de man was hersteld van de gevolgen van zijn ongeluk, bezoekt de wijkagent hem een paar keer thuis. Hij wil daarmee in de gaten houden hoe het met deze man gaat en of hij niet in de problemen komt. Beide keren duurt het bezoekje overigens niet meer dan een minuut of vijftien.

Een duidelijke analyse van de dreigende problemen ontbreekt in de regel. Wijkagenten gaan bovendien zelden ‘proactief’ op zoek naar problemen. Zij komen deze vaak min of meer toevallig tegen. Soms is het niet meer dan ‘intuïtie’ die maakt dat de wijkagent aandacht aan een bepaald geval gaat besteden. Achteraf kan overigens blijken dat deze intuïtie gebaseerd was op onjuiste informatie, maar dat de wijkagent zo toch een situatie treft waarvan hij denkt dat het goed is deze in de gaten te houden of preventieve maatregelen te (laten) nemen.

De aandacht van de wijkagent wordt gewekt door een mutatie over een kleine aanrijding in zijn wijk. Een van de betrokken chauffeurs, een wat oudere man, bleek geen rijbewijs te kunnen tonen omdat hij, zoals hij beweerde, binnen enkele dagen een nieuw rijbewijs zou krijgen. Vervolgens ging de wijkagent na of over deze man meer bekend was. Hij besloot door te zoeken toen hij dacht te vinden dat de adresgegevens die de man had opgegeven niet correspondeerden met gegevens uit de bevolkingsregistratie. Daarop ging hij bij de gemeente na of daar iets bekend was over een nieuw rijbewijs voor de man. Toen dat niet het geval bleek, besloot hij de man thuis te bezoeken. Daar constateerde hij dat deze man vanwege zijn gezondheid niet meer zelf achter het stuur van zijn auto zou moeten zitten. Hij regelde dat de sleutels van zijn auto bij een familielid kwamen. Deze preventieve actie was oorspronkelijk ingegeven door een vaag gevoel dat echter gebaseerd was op onjuiste informatie. De bevolkingsgegevens correspondeerden niet met de gegevens van de man omdat het achteraf om twee verschillende personen bleek te gaan. Toch was de wijkagent blij dat hij er achteraan was gegaan. Hij vertrouwde de man niet meer in een auto en had dat door inschakeling van familieleden kunnen voorkomen.

In enkele gevallen blijft de achterliggende preventieve doelstelling tamelijk impliciet, maar blijkt deze bij doorvragen wel aanwezig. Zoals eerder beschreven hanteert een van de wijkagenten een eigen, informele afbetalingsregeling voor bewoners uit zijn wijk die te maken hebben met een achterstallige boete. Deze wijkagent hanteert deze regeling omdat naar zijn oordeel de landelijke regeling te rigide is en de betreffende personen soms verder in de problemen brengt. De tijd en energie die deze wijkagent hierin steekt, zijn voor een belangrijk deel bedoeld om deze problemen te voorkomen.

Vanwege het soms wat ongerichte karakter van deze preventieve activiteiten kan bij de betrokken wijkagenten soms twijfel ontstaan of deze nog gerekend moeten worden tot

(politie)werk. Daarbij gaat het deels om de vraag waar de grens ligt tussen de verantwoordelijkheden van politie en van andere (zorg)instanties. Soms speelt daarbij ook een rol dat er slechts een vaag beeld bestaat van de problemen die moeten worden voorkomen.

In slechts enkele gevallen hanteren wijkagenten meer geëxpliciteerde preventiestrategieën. Een voorbeeld daarvan werd eerder genoemd: een wijkagent die ingeschakeld wordt door een moeder omdat zij zich zorgen maakt over haar zoon die mogelijk sympathie zou hebben voor de ISIS-beweging. De wijkagent bedenkt een strategie om de situatie van de jongen te doorbreken en hem structuur en afleiding te geven door hem bij een kickboksclub aan te melden waarvan hij de eigenaar goed kent en vertrouwt.

Preventieve activiteiten van wijkagenten kunnen niet alleen op individueel, maar ook op wijkniveau betrekking hebben. Zoals beschreven vreest een van de wijkagenten dat een uitspraak van een rechter naar aanleiding van een pedozaak tot ernstige spanningen en conflicten zou kunnen leiden in zijn wijk. Hij neemt daarom het initiatief om samen met verschillende partners een aantal scenario's op te stellen ter voorbereiding op eventuele spanningen en om te voorkomen dat deze uit de hand zullen lopen. Uiteindelijk blijkt dit niet nodig te zijn geweest.

In het vorige onderzoek werd beschreven dat destijds een van de wijkagenten lid was van een wijkteam dat zich sterk richtte op de aanpak van fysieke verloedering in de wijk. De veronderstelling was daarbij dat de aanpak van problemen in de fysieke leefomgeving ernstige vormen van overlast en criminaliteit zou kunnen voorkomen.¹⁹ In de huidige situatie zou de wijkagent deze werkwijze nog steeds willen hanteren. Verschillende omstandigheden maken echter dat hij (tot zijn spijt) deze werkwijze niet meer kan uitvoeren: verandering van wijk waardoor hij minder op de hoogte is van de situatie daar en de grotere afstand tot de wijk waardoor hij daar minder vaak aanwezig is. Hij heeft het gevoel dat hij daardoor minder aan preventie toekomt.

Om overigens verschillende redenen menen ook andere wijkagenten dat de mogelijkheden tot preventie in hun werk minder zijn geworden. Zij wijzen daarbij onder meer op het verdwijnen van de positie van jeugdagent (waar wijkagenten in het verleden vaak intensief mee samenwerkten) en het afschaffen van schooladoptieprogramma's. Beide waren in hun optiek bij uitstek geschikt om contacten te leggen met de jeugd in hun wijk, hen te leren kennen, hun persoonlijke bekendheid bij de jeugd te vergroten en problemen bij jongeren vroegtijdig te onderkennen en indien nodig aan te pakken.

Niet alle wijkagenten houden zich in hun werk bezig met preventie. Voorwaarde voor deze preventieve werkwijze is dat wijkagenten beschikken over gedetailleerde informatie over hun wijk, over directe en persoonlijke contacten met bewoners, dat zij vaak aanwezig zijn in hun wijk en juist op die punten actief zijn en initiatief nemen. De individuele wijkagent in dit onderzoek die minder goed is geïnformeerd over zijn wijk en die het belang van nabijheid niet onderschrijft, komt aan deze preventieve werkwijze niet toe. Voor zover hij problemen of spanningen in een vroegtijdig stadium onderkent, beschouwt hij deze vaak niet als politiewerk, maar als verantwoordelijkheid voor andere instellingen, met name op het terrein van de zorg. De vrouw die de politie belde omdat zij bang was voor mishandeling door haar man die bij de politie bekend staat vanwege zijn agressieve gedrag als gevolg van PTSS, krijgt van deze wijkagent op straat te horen dat hij hier niks mee kan zolang er *'niks gebeurd'* is en dat zij na het weekend een hulpverlenende instelling moet bellen.

Ook hier speelt de opvatting een rol dat de politie zich alleen zou moeten richten op zaken die relevant zijn vanuit het oogpunt van een strafrechtelijke reactie. Zo meent een van de

¹⁹ Deze veronderstelling vertoont grote overeenkomsten met de theorie van de Broken Windows (Wilson & Kelling, 1982).

wijkagenten dat hij niks kan doen zolang een jonge vrouw geen aangifte doet tegen een (vermoedelijke) ‘loverboy’ door wie zij zich bedreigd voelt (en die haar eerder zichtbaar mishandeld had):

‘Als je er sec naar kijkt, moet je constateren dat dit geen taak is voor de politie. Wij zijn er alleen voor het strafrechtelijk traject. Als zij aangifte doet, komen wij weer in actie. Tot die tijd is het een taak voor de maatschappelijke partners om gesprekken te voeren (-). Wanneer wij weer aan zet zijn, horen wij dat vanzelf.’²⁰

In dit laatste geval lijkt deze opstelling niet alleen ingegeven door een bepaalde opvatting over de reikwijdte van politiewerk, maar ook door een gebrek aan initiatief en betrokkenheid. Deze opvattingen spelen elders soms ook een rol. Ook daar krijgen wijkagenten vanuit hun organisatie soms te horen dat ‘preventie niet meer hun zaak is.’ Deze laatste wijkagenten zijn het met deze opvatting overigens niet eens en trekken mede op basis van hun betrokkenheid toch hun eigen lijn.

6.2 Handhaving

Uit de vorige studie kwam naar voren dat alle onderzochte wijkagenten van mening waren dat handhaving (bijvoorbeeld door het uitschrijven van een bon) er in hun werk gewoon bij hoort. Tegelijk werd duidelijk dat de hoeveelheid aandacht die wijkagenten hieraan feitelijk gaven, nogal uiteenliep. Dat beeld blijkt nog steeds te bestaan. Geen enkele wijkagent zegt dat handhaving (ook in de eigen wijk) (geheel) aan anderen kan worden overgelaten. Toch verschilt per wijkagent hoeveel tijd feitelijk aan handhaving wordt besteed. Aan de ene kant is er een wijkagent bij wie dit (vrijwel) dagelijks gebeurt. Anderzijds zijn er wijkagenten die gedurende de acht tot tien diensten dat met hen is meegelopen, nooit een bon uitschrijven. Deze individuele werkstijlen zijn sinds het vorige onderzoek weinig veranderd.

Voor een van de onderzochte wijkagenten vormt handhaving een bijna vanzelfsprekend onderdeel van zijn werk als hij bezig is met zijn dagelijkse fietstochten door zijn wijk. Dagelijks spreekt hij mensen aan op straat, bijvoorbeeld vanwege hun verkeersgedrag, omdat zij rommel op straat achterlaten of daar alcohol drinken. Hoewel hij mensen vaak alleen maar waarschuwt of aanspreekt op hun gedrag, schrijft hij ook vrijwel dagelijks een bon uit. Zijn beslissing om dat dan toch te doen, hangt vaak samen met de houding die de betreffende persoon in zijn ogen heeft of wordt ingegeven omdat deze na waarschuwing zijn gedrag niet aanpast. Ook morele oordelen wegen daarin soms mee (Terpstra, 2002). Ook vraagt hij collega’s in de noodhulp wel eens een bepaalde persoon aan te houden of te bekeuren omdat deze na herhaaldelijke waarschuwing zijn gedrag niet aanpast. Dat deze wijkagent met enige regelmaat de ‘harde kant’ van politiewerk laat zien, wil niet zeggen dat hij geen oog heeft voor andere aspecten. Integendeel, deze wijkagent is in zijn optreden vaak communicatief, heeft oog voor individuele omstandigheden, veel geduld (ook in lastige omstandigheden) en toont in meerdere vaak behulpzaam te zijn. Hij trekt in deze gevallen hierin echter een duidelijke grens. Zo toont hij zich weinig toeschietelijk bij een woningsluiting, waar een moeder en dochter op straat komen te staan. Het gaat hier echter om een familie die in zijn ogen alle krediet heeft verloren: leden van deze familie zijn actief geweest in ernstige vormen van drugshandel en –productie en hebben zij zich schuldig gemaakt aan bedreiging en geweld.

Ook drie andere wijkagenten schrijven met enige regelmaat bonnen uit. Bij de eerste gebeurt dit hoofdzakelijk bij parkeer- en verkeersovertredingen. Dit past in zijn noodhulpachtige manier van werken. De twee anderen schrijven eveneens regelmatig bonnen uit, maar voor een veel breder scala van gebeurtenissen, variërend van het dealen van drugs op straat tot

²⁰ Voor de volledigheid, deze opvatting wordt overigens door enkele van zijn directe collega’s niet gedeeld.

overlastgevend gedrag rond een woning of het onjuist aanbieden van huisvuil op straat. De ene wijkagent ziet het uitschrijven van een bon vooral als middel tot gedragsverandering, bijvoorbeeld om de betreffende persoon te bewegen een beroep te gaan doen op hulpverlening. Veronderstelling hierbij is dat sommige personen slechts hun gedrag willen veranderen als er enige dwang wordt uitgeoefend.

Tot slot is er een wijkagent die tijdens de acht dagen dat zijn werk geobserveerd werd, geen enkele keer een bon uitschrijft. Dit gebeurde bij het vorige onderzoek ook al. Toch zegt hij handhaving wel als onderdeel te zien van zijn werk. Dat is in zijn opvatting onder meer nodig om te voorkomen dat hij in zijn wijk de reputatie oploopt nooit hard te op te treden. In de praktijk schrijft hij echter zelden een bon, zelfs niet in situaties die daarom lijken te vragen (zoals bijvoorbeeld bij een man die zijn auto op de stoep parkeert en daar laat staan ook nadat hij daarop door de wijkagent is aangesproken). In het beeld dat hij van zijn werk heeft, speelt handhaving uiteindelijk dan ook een ondergeschikte rol. In zijn motivatie voor en trots op zijn werk is (succesvolle) hulpverlening dan ook veel belangrijker: *‘daar doe je het voor.’*

6.3 Veranderingen in werkwijzen

In hoeverre zijn de werkwijzen van de wijkagenten veranderd sinds het vorige onderzoek, ruim tien jaar geleden? Bij de vorming van de basisteams werd als uitgangspunt gehanteerd dat in het gebiedsgebonden politiewerk gebruik zou moeten worden gemaakt van probleemgerichte, informatiegestuurde en contextgedreven werkwijzen (Kwartiermakers, 2012). Het onderzoek uit 2008 liet zien dat, uitgaande van de opvatting van Goldstein (1979) over probleemgericht werken, de meeste wijkagenten hier niet aan toe kwamen. In dat onderzoek werd geconcludeerd dat een dergelijke werkwijze nauwelijks van de grond kwam. Een systematische analyse van (oorzaken van) problemen in de wijk en van beschikbare informatie daarover, vond nauwelijks plaats. Van een programmatische werkwijze was evenmin nauwelijks sprake. De meeste werkzaamheden van wijkagenten waren gericht op vaak onvoorziene, acute en onverwachte gebeurtenissen. Hun aanpak was vaak primair gericht op een korte termijn.

Uit recent onderzoek naar het werk in de basisteams van de Nationale Politie bleek eveneens dat, ondanks de ingrijpende organisatorische veranderingen die zich hebben voorgedaan, van een probleemgerichte benadering in de praktijk weinig terecht komt. De traditionele oriëntatie op noodhulp en op het afhandelen van (afzonderlijke) meldingen en incidenten blijft in de basisteams groot. Het informatiegestuurde karakter heeft vooral geleid tot formalisering van informatie- en communicatieprocessen (Terpstra et al., 2016: 176-177). Deze bevindingen worden in dit onderzoek in grote lijnen bevestigd. Hoe goed sommige wijkagenten ook geïnformeerd zijn over wat er in hun wijk speelt, er is in de regel geen sprake van een probleemgerichte en informatiegestuurde werkwijze waarbij op basis van een systematische analyse van informatie gerichte stappen worden gezet om ‘patronen van problemen’ (Goldstein, 1979) aan te pakken. Deels bestaat onder wijkagenten ook wantrouwen tegenover dergelijke geformaliseerde systeeminformatie. Te vaak zou die volgens wijkagenten niet kloppen of achterhaald zijn. Zo is een van de onderzochte wijkagenten op een gegeven moment erg verbaasd over een door een informatieafdeling opgestelde lijst met veelplegers in zijn wijk, waarop veel namen van personen staan die hij niet kent. Hij vraagt zich eerst af waarom hij zoveel veelplegers in zijn wijk heeft gemist. Bij nader inzien echter blijkt de lijst vele fouten te bevatten: de meeste namen zijn van personen die niet in zijn wijk blijken te wonen.

Belangrijker is nog dat de probleemgerichte en informatiegestuurde logica niet past bij de werk- en denkwijzen van de meeste wijkagenten. Ten eerste zijn er wijkagenten die op basis van gedetailleerde kennis van hun wijk en hun directe contacten met bewoners, bij meldingen, vragen, problemen en signalen bij voorkeur zo snel mogelijk reageren door persoonlijk langs te gaan bij de betreffende wijkbewoner om zich op de hoogte te stellen van de situatie. Daarbij nemen zij vaak uitgebreid de tijd om met mensen te praten, winnen nadere informatie in en schakelen eventueel andere instellingen in. Soms onderhouden zij het contact met de betreffende wijkbewoner langere tijd tot de situatie zich heeft verbeterd. Juist met hun directe reactie en hun grote persoonlijke betrokkenheid zijn zij vaak in staat problemen in een vroegtijdig stadium te onderkennen en daar iets aan te doen (al is het maar om te voorkomen dat deze erger worden). Van een systematische analyse van patronen van problemen, zoals verwacht zou mogen worden op basis van Goldstein's opvatting over *Problem Oriented Policing*, is echter geen sprake. Het gaat hier vooral om een ad hoc wijze van werken. Tegelijk is overigens deze directheid in hun reactie en optreden juist de kracht van hun werkwijze.

Daarnaast is er een tweede werkwijze die maakt dat de logica van een probleemgerichte en informatiegestuurde werkwijze niet past bij hoe een deel van de wijkagenten in de praktijk opereert. Het gaat hier om wijkagenten die op grotere afstand van hun wijk staan, minder goed geïnformeerd zijn en bij wie het snel reageren op meldingen een belangrijk deel van hun werkwijze vormt. Eén van hen (overigens oorspronkelijk afkomstig uit een noodhulpdienst) zet zich sterk af tegen wijkagenten die *'weigeren om meldingen te rijden.'* Omdat in dit basisteam als regel geldt dat *'prio 1 is voor iedereen'* ziet hij het rijden van meldingen als de kern van zijn werk. De (vermoedelijk deels zelf opgelegde) druk om op meldingen te reageren, maakt dat deze wijkagent regelmatig met zijn auto buiten zijn wijk is te vinden, ook bij situaties waarin andere collega's beschikbaar zijn om op dezelfde melding te reageren. Het gevolg is dat het regelmatig voorkomt dat de wijkagent met spoed naar een melding gaat buiten zijn wijk, waarbij ter plaatse aangekomen wordt geconstateerd dat al meerdere politieauto's op de melding zijn afgekomen. De aanwezigheid van nog een auto lijkt daaraan dan overigens niets toe te voegen. Opmerkelijk is dat dit voor deze wijkagent geen reden is vervolgens direct weer weg te gaan, terug naar zijn wijk.

Zo komt er een melding dat personeel van een zwembad gelegen in een andere wijk wordt bedreigd. De wijkagent rijdt hier snel naar toe. Ter plaatse blijken er al twee politieauto's te staan. De personen die de bedreiging hadden geuit, zijn inmiddels per auto vertrokken. Vervolgens gaat de wijkagent in de buurt nog een minuut of twintig rondrijden om te kijken of de genoemde auto nog kan worden gevonden. Het enige dat wordt aangetroffen is een andere politieauto die ook op zoek is naar de betreffende auto (gebaseerd op veldwerknooties).

Ook bij een andere wijkagent doet dit patroon zich regelmatig voor. De ervaren druk om op een melding te reageren, soms ook in combinatie met het niet willen missen van een mogelijk 'spannende' gebeurtenis, kan ertoe leiden dat het werk in de eigen wijk hieronder leidt.

De wijkagent heeft een ontruiming voorbereid van een kraakpand in zijn wijk. Tijdens deze ontruiming, waarin drie personen worden aangetroffen die gesommeerd worden het pand te verlaten, komt een melding dat elders een *'extra wagen'* nodig is. De aanwezige politiemensen, waaronder de wijkagent, snellen weg, de drie krakers verbaasd achterlatend, om met grote snelheid en soms tegen het eenrichtingsverkeer naar de melding te rijden. Onderweg komt het bericht dat de melding een fietsendiefstal op heterdaad betreft. De betrokken politiemensen realiseren zich dat deze actie wat overbodig was. Er wordt echter niet teruggegaan naar het kraakpand om de ontruiming af te maken. Men veronderstelt dat de krakers inmiddels zelf wel zijn vertrokken.

Ook deze sterk op het rijden van meldingen gerichte werkwijze staat ver af van de noties van probleemgericht en informatiegestuurd politiewerk. Terwijl bij de eerstgenoemde werkwijze op basis van gedetailleerde informatie en directe contacten aan de aanpak van uiteenlopende problemen in de wijk wordt gewerkt (zij het dat het hierbij vaak om losse problemen gaat en op basis van weinig gesystematiseerde informatie), ontbreekt dit nagenoeg in de laatstgenoemde, op de traditionele noodhulp lijkende werkwijze. Deze wijkagent beschikt

nauwelijks over informatie over zijn wijk, directe contacten met bewoners zijn beperkt, met als gevolg dat slechts het traditionele ad hoc reageren op meldingen resteert.

De werkwijzen van de onderzochte individuele wijkagenten kennen een grote mate van continuïteit. De wijkagenten die zich ten tijde van het vorige onderzoek kenmerkten door hun zichtbaarheid, benaderbaarheid en brede probleemoriëntatie, hun gedetailleerde kennis van de wijk, hun grote betrokkenheid, persoonlijke relaties met veel bewoners, en het direct reageren op signalen, vragen en meldingen door bij voorkeur persoonlijk langs te gaan, zijn op de genoemde punten meestal weinig veranderd. De continuïteit in hun opstelling en werkwijze treedt soms tot in detail op. Een van de wijkagenten werd in het vorige onderzoek omschreven als 'praktische moralist'. Ook nu heeft hij in zijn contacten met veel bewoners vaak een moraliserende en opvoedende boodschap. Zijn werkwijze ten aanzien van personen in zijn wijk die vanwege psychiatrische problemen extra aandacht vragen (onder andere door hen frequent te (blijven) bezoeken en hun vertrouwen te winnen), is nagenoeg ongewijzigd. Een andere wijkagent hanteerde een (informele) afbetalingsregeling ten aanzien van wijkbewoners die hun openstaande boetes niet kunnen. Deze manier van werken heeft hij ruim tien jaar later nog steeds.

Dat deze brede, persoonsgerichte werkwijze een combinatie vormt van verschillende onderling samenhangende elementen kan worden geïllustreerd aan de hand van een concreet voorbeeld. De wijkagent is met dit complexe geval lange tijd intensief bezig. Vele problemen lopen hier door elkaar: overlast, zorgbehoevendheid, bedreiging, geweld, verslaving, diefstal, beperkte verstandelijke vermogens, prostitutie, financiële problemen, verwaarlozing, fysieke gezondheidsproblemen, vernieling en productie van drugs.

Een adres waar deze wijkagent vaak komt, is een huurwoning gelegen in een deel van zijn wijk met een slechte reputatie en goedkope woningen waarin veel mensen met uiteenlopende problemen zijn ondergebracht. Op dit adres woont een vrouw van rond de 35, die analfabeet is en af en toe in de prostitutie zit. Zij heeft een drankprobleem, mogelijk ook drugsproblemen. In haar woning verblijft ook een man, een ex-tbs-er van rond de 40, met eveneens drank- en drugsproblemen. Soms hebben deze mensen een relatie met elkaar, soms zijn zij in ernstige ruzies en conflicten verwickeld.

De eerste keer dat ik hier met de wijkagent kom, is naar aanleiding van een melding van een paar dagen daarvoor dat de man onwel was geworden. Collega's en een ambulance zijn aan de deur geweest, maar de man wilde niet mee. De wijkagent gaat de eerste dienst die hij daarna heeft op het adres langs om te kijken wat er aan de hand is. Wij bellen deze mensen rond 11 uur uit bed. Zij gaan meteen aan het (zware) bier als ontbijt. Volgens deze mensen was er niks aan de hand: de man had een lichte epilepsieaanval, heeft hij wel eens vaker, geen reden om met een ambulance mee te gaan. Nu hij er toch is, probeert de wijkagent wat meer zicht te krijgen op hoe het verder met hen gaat. Vraagt of ze het wel redden en vertelt hen dat als er problemen zijn dat ze niet moeten aarzelen hem te waarschuwen.

Een paar dagen later staan wij weer aan de deur, tot twee keer toe, maar er is niemand thuis. Later blijkt dat de vrouw en man ruzie hebben en dat de vrouw bij een ander is ingetrokken. De wijkagent gaat op het nieuwe adres langs. De vrouw zegt dat ze niks meer met haar (eerdere) vriend te maken wil hebben, *'met de hele rotzooi en die vuile drugs (-): hij komt er nooit meer in.'* Al pratende laat ze ongemerkt zien waar zij mee bezig is. Ze vertelt over dealers in bolletjes die ze goed kent, ze heeft haar nieuwe 'partner' zo ver gekregen te hebben dat hij haar een nieuwe telefoon heeft gegeven.

Een paar dagen later hoort de wijkagent van een hulpverleenster dat de vrouw weer in haar eigen woning zit, samen met de voormalige tbs-er. De relatie tussen hen zou weer aan zijn. Er zijn nog steeds problemen op dit adres. Zo is een steen door de voorruit gegooid. De hulpverleenster meent dat de twee mensen ernstige verslavingsproblemen hebben en nauwelijks in staat zijn hun leven te structureren.

Wijkagent en hulpverleenster delen de opvatting dat hier sprake is van een onhoudbare situatie die wel eens verkeerd zou kunnen aflopen. De wijkagent meent dat het het beste zou zijn als beiden, los van elkaar, in een begeleid wonen zouden komen. Helaas, zo menen beiden, is een oplossing hier niet af te dwingen en is de kans erg klein dat dit op vrijwillige basis zal lukken.

Nog diezelfde dag gaat de wijkagent er opnieuw langs om de *'sfeer te proeven'*. Hij ziet dit als voorbeeld van een geval waar sprake is van allerlei persoonlijke problemen (verslaving,

zwakbegaafdheid, psychiatrie, etc.) maar waar hij als politie weinig mee kan. In zijn opvatting zou de oplossing van de zorgsector moeten komen. Hij wil de zaak echter ook niet loslaten omdat hij vreest dat er dan nog ernstiger problemen zullen ontstaan.

Bij dit bezoek aan het adres is de sfeer gespannen en opgefokt. Er ligt een onbekende man op een bank die nauwelijks aanspreekbaar is. Het glas van de ingegooide ruit ligt bij elkaar geveegd in een hoek van de gang. Met de ex-tbs-er gaat het niet goed. Hij zegt al zijn spullen kwijt te zijn, weggegooid door de man waar zijn vriendin kort bij introk en waar ze een telefoon van kreeg. Later komen wij de ex-tbs-er weer tegen op straat. In tranen legt hij aan de wijkagent uit dat hij niet meer weet hoe het verder moet. Hij heeft niks meer, kan op dit adres niet blijven, wil dat ook niet vanwege de verslaving van de vrouw. Hij zegt dat hij een paar dagen geleden expres spullen in een winkel heeft gestolen in de hoop dat hij zou worden opgepakt, maar dat werkte ook niet. Pogingen om bij andere mensen elders in Nederland onderdak te krijgen zijn op niks uitgelopen. Hij hoopt met een week geld te krijgen en dan weg te kunnen en ergens een plekje te vinden. De wijkagent adviseert de man contact op te nemen met zijn begeleider, maar deze boodschap wordt vermoedelijk niet opgevolgd.

De vrouw is deze keer bijna onaanspreekbaar. Ze wil dat iedereen zijn mond houdt want ze moet een tv-serie zien, die keihard aanstaat. Het enige dat ze kwijt wil is dat *'die tbs-er'* nu wel even in haar huis kan blijven, maar dat die niet moet denken een relatie met haar te hebben en dat hij er echt uit moet zodra die zijn geld heeft. Dit bezoek versterkt bij de wijkagent het gevoel dat het hier helemaal niet goed gaat. Hij houdt er een *'slecht gevoel'* aan over, maar weet opnieuw niet hoe hij de hulpverlening zo ver kan krijgen hier iets aan te doen.

Een paar dagen later gaat hij opnieuw bij dit adres langs. Reden is dat bij een buurtbewoner een tv-toestel is gestolen en dat de naam van de vrouw is genoemd als verdachte. Ondanks het vroege tijdstip zitten de man en vrouw weer aan het zware bier. De wijkagent wil dit onderwerp niet aanroeren (de vrouw is per slot van rekening verdachte) maar ze begint er zelf over, verontwaardigd dat ze hiervan verdacht wordt. Gesuggereerd wordt dat een of andere bij naam genoemde dealer de tv misschien zou hebben gestolen. De wijkagent probeert de twee mensen aan te sporen *'geen gekke dingen te doen'*. Zijn boodschap komt nauwelijks over tussen de shagwalmen, de vele blikken zwaar bier op tafel, het gekef van hun hondje en de tv die keihard aan staat.

Hoe dicht de wijkagent ook op deze mensen zit, toch blijkt hij nog signalen te kunnen missen. Een aantal dagen later komt uit een verhoor van een andere persoon terloops naar voren dat in deze woning op zolder een hennepkwekerij zou zijn. De wijkagent gaat daarop met een collega naar de woning en vraagt of hij even op zolder mag kijken. Volgens de vrouw zou de hennepkwekerij van de ex-tbs-er zijn; de zolder is zijn *'hobbyruimte'*. Er worden vervolgens 150 oogstrijpe planten gevonden.

De wijkagent en ook ikzelf hebben al die tijd als wij in het huis waren, nooit hennepplucht geroken. De ontruiming van de hennepkwekerij leidt er overigens toe dat de vrouw bedreigd wordt door vermoedelijk de eigenaar/financier van de hennep en dat vernielingen in de woning plaatsvinden. Zoals de wijkagent zegt: *'de soap gaat door!'* De woning wordt tijdelijk gesloten. De wijkagent hoopt dat dit de eerste stap zal zijn naar begeleid wonen van de vrouw. Hij houdt er echter rekening mee dat dit (opnieuw) niet zal lukken. (gebaseerd op veldwerkaantekeningen)

Naast continuïteit is in de werkwijzen van wijkagenten sprake van veranderingen. Deels hangen deze samen met veranderingen in de organisatorische context (zie hoofdstuk 2). Bij een deel van de wijkagenten leiden deze organisatorische veranderingen tot een (gevoel van) isolement. Onder meer het sluiten van het lokale bureau, het ontstaan van het veel grotere basisteam, het isolement op het nieuwe steunpunt ten opzichte van de rest van het team, soms ook het verdwijnen van het vroegere hechte buurtteam dragen bij aan dit isolement. Ook de toenemende formalisering van de onderlinge verhoudingen en de gegroeide afstand tot de leiding spelen hierbij een rol (zie Terpstra et al., 2016).

Veranderingen in de werkwijzen van wijkagenten zijn deels ook gevolg van gewijzigde verwachtingen over hoe zij zouden moeten werken. Voorbeelden daarvan zijn onder meer het gebruik van formele opdrachten en van sociale media. De invoering van deze en andere vernieuwingen gaat niet vanzelf (zie de eerdere hoofdstukken). Een deel van de wijkagenten ervaart deze vernieuwingen als strijdig met hun vooral op persoonlijke kennis en directe contacten gebaseerde werkwijze. In een enkel geval houdt de wijkagent (deels) vast aan zijn eerdere werkwijze, ook al wordt die door anderen beschouwd als achterhaald en niet meer geoorloofd. Zo besluit een wijkagent door te gaan met zijn afbetalingsregeling voor bewoners met achterstallige boetes. Overigens zijn er teamchefs die voor dergelijke 'afwijkingen'

begrip hebben en daarvoor ruimte laten, er vanuit gaande dat de wijkagent zelf in staat is te bepalen of deze werkwijze in zijn situatie zinvol is.

Een van de belangrijke veranderingen in de werkwijzen van een deel van de wijkagenten is dat zij vaker werkzaamheden verrichten omdat in hun optiek andere partijen steken laten vallen. Zo besteden wijkagenten veel tijd en aandacht aan ernstig zorgbehoevende ‘*verwarde*’ personen in hun wijk. Deze mensen zorgen niet alleen vaak voor veel overlast, maar lijken soms ook een gevaar voor zichzelf en voor anderen. In de optiek van deze wijkagenten faalt hier de zorgsector omdat zij voor deze zorgbehoevenden geen adequate goede zorg weet te leveren. Deze wijkagenten realiseren zich dat zij voor de taken die deze complexe gevallen oproepen, onvoldoende deskundigheid en middelen hebben. Toch blijven zij hier hun tijd en aandacht aan besteden. Dit gebeurt omdat zij bang zijn dat de situatie ernstig uit de hand zal lopen, om te zorgen dat er nog enig contact vanuit instellingen met deze personen blijft bestaan, deels ook uit humane redenen. Het credo lijkt te zijn: wij kunnen weinig, maar loslaten is hier voor de politie geen optie. De frustratie is er echter soms niet minder om. Iets vergelijkbaars doet zich bij enkele wijkagenten voor ten aanzien van de recherche. Deze wijkagenten zijn van oordeel dat de recherche in hun wijk te veel gaten laat vallen. Zo constateert een wijkagent dat de recherche al vroegtijdig een onderzoek afbreekt naar een overval op een snackbar in zijn wijk omdat er geen aanwijzingen zouden zijn over de mogelijke daders. Hij ontdekt echter dat de recherche geen gebruik heeft gemaakt van de beschikbare beelden op beveiligingscamera’s van een nabij gelegen winkel. Omdat de recherche niet reageert op zijn mail hierover, gaat hij zelf bij de winkelier langs om de beelden te krijgen. Deze zelfde wijkagent wordt er door een horeca-eigenaar op gewezen dat haar restaurant regelmatig gebruikt wordt door (vermoedelijk) een groep helers. Hij gaat hier zelf nader onderzoek doen opnieuw omdat de recherche op deze informatie niet reageert. Eerder werd beschreven dat een wijkagent zelf onderzoek gaat doen rond een vermoedelijk *stash house* in zijn wijk omdat hij er op voorhand al vanuit gaat dat de recherche hier pas iets aan zal doen als er al veel bewijs klaar ligt. Twee van de wijkagenten hebben in hun wijk te en met bewoners en winkeliers met opvallend dure woningen, auto’s en levenspatroon die moeilijk in lijn zijn te brengen met hun formele inkomenspositie. Deze wijkagenten zouden graag zien dat de recherche hier meer (en vooral zichtbaar) tegen optrad, ook omdat de aanwezigheid van deze personen op de rest van de bewoners in de wijk een ‘*ondermijnende*’ invloed zou hebben. Om die reden zijn zij regelmatig bezig informatie te verzamelen en vast te leggen over deze adressen. Onduidelijk is (ook voor henzelf) of dit ertoe bijdraagt dat de recherche aan deze zaken aandacht gaat besteden.

Terwijl bij de meeste wijkagenten de continuïteit in hun werkwijzen groot is, geldt dit niet voor anderen. Twee van hen hanteerden ten tijde van het vorige onderzoek een werkwijze die ook gekenmerkt werd door nabijheid, goede informatie, veel contacten met bewoners, een grote betrokkenheid en het direct reageren op problemen en vragen in de wijk. Hoewel beiden nog steeds van oordeel zijn dat het wijkwerk op deze wijze moet plaatsvinden, slagen zij er minder in dan in het verleden deze werkwijze ook te realiseren. De factoren en omstandigheden die daaraan bijdragen, verschillen overigens (zie eerder hoofdstuk 2). Bij de ene wijkagent spelen verandering van wijk, het verdwijnen van het vroegere wijkteam en de grotere afstand naar zijn wijk (waardoor hij daar minder vaak is) een grote rol. Hij beschikt daardoor ten tijde van dit onderzoek over minder informatie en heeft minder contacten met bewoners. De andere wijkagent heeft nog wel dezelfde wijk als tien jaar geleden, maar heeft als gevolg van de reorganisatie het gevoel minder erkenning te krijgen voor zijn werk. Dit uit zich onder meer in een afgenomen betrokkenheid en als gevolg daarvan neemt hij minder initiatief.

De grootste verandering in werkwijze is te vinden bij een derde wijkagent. Hij verzet zich in zijn opvattingen sterk tegen wat hij noemt de *'wijkagent oude stijl'* en beschouwt zichzelf als een *'wijkagent 2.0'*. Zoals eerder beschreven, bestaat zijn werkwijze voor een belangrijk deel uit het rijden van meldingen. Dit beschouwt hij als de kern van zijn werk. Zijn kennis van de wijk en contacten met bewoners zijn tamelijk beperkt. Veel problemen doet hij af per telefoon of e-mail, zonder bij de betreffende personen langs te gaan. Belangrijk doel van deze activiteiten is het administratief vastleggen dat aan een verzoek of verplichting is voldaan. Moeilijke gesprekken en complexe situaties lijkt hij bij voorkeur te vermijden, zoals een gesprek met een oudere, veel overlast veroorzakende buurtbewoner, een gezin met kleine kinderen waar een vuurwerkbom door de ramen is gegooid of een jonge vrouw die informatie kwijt wil over iemand die in handen zou zijn gevallen van een *'lovergirll'*. Vragen om nader informatie te verzamelen over problemen in zijn wijk (zoals politieke spanningen of problemen op een opvanglocatie) doet hij kort af, zonder dat duidelijk is of hij de relevante informatie heeft. Soms lijkt zijn werkwijze een verplichting waarbij het doel naar de achtergrond is verdwenen, zoals bij zijn tweewekelijks bezoek aan een veelpleger. Deze werkwijze lijkt nog het meeste op die van een *'vermijder'* (*avoider*), zoals Muir (1977) het noemt, hoewel er ook elementen in zitten van een zich terugtrekken (*retreatism*) en *ritualisme* (om de terminologie van Merton (1968) te gebruiken). Deze werkwijze wordt deels gelegitimeerd door te verwijzen naar de in cursussen voor wijkagenten geleerde term *Wijkagent 2.0*. Daarnaast benadrukt deze wijkagent dat allerlei vragen en problemen die bij hem terecht komen niet bij de politie (en ook niet hem als wijkagent) thuishoren. In zijn opvatting is de politie *'nooit probleemhouder'* en *'nooit regiehouder'*. Ook deze terminologie heeft hij opgedaan in een cursus voor wijkagenten en functioneert als legitimatie om verantwoordelijkheden af te schuiven en met collega's van de noodhulp meldingen te kunnen rijden.

Hoofdstuk 7 Samenwerking door wijkagenten

Wijkagenten nemen deel aan uiteenlopende vormen van samenwerking met andere organisaties en instellingen, zo kwam in het onderzoek uit 2008 naar voren. Deze studie liet bovendien zien dat de samenwerking met partners in de daarvoor liggende jaren een duidelijke ontwikkeling had doorgemaakt (zie ook Terpstra & Kouwenhoven, 2004). Niet alleen bleek de samenwerking met partners in die jaren te zijn toegenomen, de onderlinge taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de betrokken partijen had zich bovendien in meerdere opzichten verder uitgekristalliseerd. Tegelijk liet het onderzoek zien dat de samenwerking vaak nog steeds voor een groot deel gebaseerd was op informele contacten en onderling vertrouwen tussen vertegenwoordigers van de betrokken organisaties.

Hoewel er in de regel vanuit werd gegaan dat in het kader van het zich ontwikkelende lokale integrale veiligheidsbeleid de regie en coördinatie van deze samenwerking bij de gemeente hoorde te liggen en niet meer bij de politie, speelde in de praktijk en informeel de wijkagent namens de politie hierin nog steeds een belangrijke rol. Zo had het initiatief tot de samenwerking in veel gevallen bij de wijkagent gelegen.

Deze samenwerking vervulde voor zowel politie, als partners belangrijke functies. Tegelijk bleek deze samenwerking in veel gevallen niet zonder fricties en problemen te verlopen. Zij kostte vaak veel tijd (vooral als de visies en belangen niet helemaal parallel liepen), terwijl de opbrengst voor wijkagenten niet altijd even duidelijk was. Wijkagenten hechtten meer aan de samenwerking naarmate deze meer concrete opbrengsten had en minder vrijblijvend was. Geconstateerd werd dat een belangrijk motief voor de politie om aan deze samenwerking deel te nemen, was dat dit de mogelijkheid bood taken ‘weg te zetten’, dat wil zeggen door te schuiven naar andere partijen.

Samenwerking vond door wijkagenten daarnaast plaats met (groepen) bewoners en winkeliers uit hun wijk, soms binnen veiligheidsnetwerken waaraan ook verschillende andere organisaties deelnamen. Drie functies van deze burgerparticipatie rond vraagstukken van veiligheid en leefbaarheid in wijk en buurt zijn daarbij te onderscheiden. Deze functies zijn informatieverstrekking door burgers aan politie en gemeente, het bevorderen van zelfredzaamheid van burgers in de aanpak van problemen en het meepraten door bewoners en ondernemers over prioriteiten en beslissingen rond de aanpak van onveiligheid in hun wijk (zie ook Terpstra & Kouwenhoven, 2004). De eerste functie (burgers als ‘ogen en oren’ van de politie) werd door wijkagenten in de regel als de belangrijkste beschouwd. De tweede functie, zelfredzaamheid van burgers, riep bij wijkagenten vaak weinig herkenning op. Over het meepraten door burgers oordeelden veel wijkagenten tamelijk negatief. Niet alleen kostte deze vorm van samenwerking in hun ogen veel tijd en leverde deze tamelijk weinig op, maar vaak ook hadden zij een nogal negatief beeld van burgers die wilden meepraten, bijvoorbeeld als vooral lastige mensen en notoire klagers.

In dit hoofdstuk wordt nagegaan welke veranderingen sinds het onderzoek uit 2008 zijn opgetreden in de betrokkenheid van wijkagenten bij deze vormen van samenwerking in hun wijk. Daarbij komt eerst de samenwerking met partner instellingen aan bod (7.1), vervolgens wordt ingegaan op samenwerking met (groepen) bewoners (7.2).

7.1 Samenwerking met partnerinstellingen

Omvang en vormen van samenwerking

Het beeld dat het vorige onderzoek opleverde over de samenwerking van wijkagenten met partner instellingen en de actieve rol die zij daarin speelden, valt in dit onderzoek wat minder positief uit. Hoewel verschillende van de wijkagenten nog steeds betrokken zijn bij uiteenlopende vormen van samenwerking met andere organisaties in het kader van de aanpak van veiligheidsproblemen in hun wijk, is in veel gevallen het aantal samenwerkingsverbanden en –contacten erop achteruit gegaan, is de samenwerking minder intensief geworden, doen zich daarin meer belemmeringen voor en zijn sommige wijkagenten in hun opstelling terughoudender geworden, soms zelfs uitgesproken negatief. Het verschil met de situatie ten tijde van het vorige onderzoek is hier dan ook opmerkelijk.

De huidige samenwerking van wijkagenten met partnerinstellingen vindt nog steeds op uiteenlopende manieren plaats, variërend van eenmalig overleg (vaak naar aanleiding van concrete incidenten), al dan niet periodiek bilateraal overleg en overleg met meerdere partijen op structurele basis (zoals bijvoorbeeld een casusoverleg dat geregeld bij elkaar komt). Belangrijkste samenwerkingspartners zijn voor wijkagenten de gemeente, woningbouwcorporaties, onderwijs en zorg- en hulpverleningsinstellingen. De problemen in wijk of buurt die in deze samenwerking centraal staan, zijn zeer divers en lopen uiteen van (jongeren)overlast, huiselijk geweld, verkeersproblemen tot ‘verwarde personen’ of de aanpak van drugspanden.

Terwijl ten tijde van het vorige onderzoek de variëteit in samenwerkingsvormen groot was, lijkt een tendens tot standaardisering en formalisering opgetreden, onder meer onder invloed van het landelijk beleid tot de vorming van sociale wijkteams. Hoe deze lokaal heten, ingevuld zijn en functioneren, lijkt overigens nog steeds per locatie te verschillen. In veel gevallen lijken deze wijkteams vooral gericht te zijn op de sociale sector, waarmee de rol van de politie wat meer naar de achtergrond is verschoven.

Doelstellingen

Wijkagenten hanteren verschillende doelstellingen bij hun samenwerking met partnerorganisaties. Vaak gaat het om een streven naar een ‘integrale aanpak’ van bepaalde problemen waarbij de betrokken partijen elk vanuit hun eigen specifieke deskundigheid en mogelijkheden proberen verschillende aspecten van het probleem tegelijk (‘integraal’) aan te pakken. Om die reden komt op een gegeven moment een zogenaamde scenariocommissie bijeen om na te gaan hoe een eventuele escalatie van conflicten en spanningen in de wijk kan worden voorkomen naar aanleiding van een rechtszaak tegen een bewoner die wordt verdacht van pedofilie. Verschillende partijen zijn bij deze bijeenkomst betrokken, waaronder de politie, de woningbouw, het Openbaar Ministerie, verschillende afdelingen van de gemeente, de regionale gezondheidsdienst, het buurtwerk, de woningbouwcorporatie en een vertegenwoordiger van een bewonersorganisatie. In andere gevallen zijn de doelen van de wijkagent om deel te nemen aan de samenwerking echter beperkter, bijvoorbeeld het uitwisselen van informatie over problemen, personen en gebeurtenissen in de wijk. In een van de gevallen vertonen deze doelen grote overeenkomst met wat wel wordt genoemd *third-party policing* (Mazerolle & Ransley, 2005), waarbij derden door de overheid worden ingezet om bij te dragen aan een beoogde maatregel of interventie.

Buurtbewoners klagen bij politie en gemeente over overlast in de buurt van twee coffeeshops. Er zou worden gedeald, gebloed en er zou sprake zijn van wildpassen. Een deel van de bewoners eist daarom dat de coffeeshops sluiten. De wijkagent en een medewerker openbare veiligheid van de gemeente besluiten de eigenaren van de twee coffeeshops uit te nodigen voor een gesprek. Zoals zij van tevoren al vreesden, ontkennen de twee coffeeshophouders dat zij hier een verantwoordelijkheid hebben. Tijdens het gesprek proberen wijkagent en gemeentevertegenwoordiger de twee ondernemers er echter van te overtuigen dat zij zelf (ook) maatregelen moeten nemen om de overlast tegen te gaan, bijvoorbeeld door op hun kosten op de overlastplaatsen te laten surveilleren. Dit lukt pas als aan de ondernemers wordt duidelijk gemaakt dat zij hier zelf ook een belang bij hebben. Vooral de suggestie helpt daarbij om de surveillanten (private beveiligers) jasjes te laten dragen met het opschrift “*Coffeshop Toezicht*”. Op die

wijze kunnen de twee coffeeshop mogelijk *goodwill* in de buurt opbouwen. De ondernemers besluiten vervolgens op hun kosten private beveiligers toezicht te laten houden op straat in de omgeving van de coffeeshops, onder de voorwaarde dat de gemeente in dit gebied ook BOA's laat surveilleren en dat private beveiligers en BOA's zullen samenwerken in het toezicht.

Voor twee van de onderzochte wijkagenten is een belangrijk doel van de samenwerking met andere instanties dat zo de hoeveelheid werk voor de politie in de hand kan worden gehouden of zelfs kan worden teruggebracht. Dit gebeurt vaak in twee stappen. Eerst wordt gezocht naar een herdefiniëring van taken of werkdomeinen van de politie en van andere instanties. Dit gebeurt bijvoorbeeld door een strikte scheiding aan te brengen tussen politietaken en verantwoordelijkheden van andere instanties. Eventuele werkzaamheden in de grijze zone tussen politie en bijvoorbeeld de zorgsector worden daarbij als verantwoordelijkheid van de laatstgenoemde beschouwd. De samenwerking met andere instanties wordt vervolgens gebruikt om werkzaamheden die niet worden gezien als verantwoordelijkheid van de politie, door te schuiven). In het ene geval heet het met betrekking tot parkeer- en verkeersoverlast dan: *'De komst van de stadswachten is voor ons een hele lastenverlichting.'* In een ander geval waar het gaat om een meisje dat mogelijk in handen is gevallen van een loverboy, zegt de betrokken wijkagent: *'Dit is echt een zorgverhaal. De politie komt pas op het moment dat het uit de hand loopt.'* Deze opstelling heeft niet alleen gevolgen voor de relatie met andere instanties, maar leidt er ook toe dat de wijkagent een minder brede probleemoriëntatie hanteert, zich meer beperkt tot een reactieve werkwijze en zich probeert te plaatsen in een meer afstandelijke regierol (zie eerder hoofdstuk 4 en 6). Het moge duidelijk zijn, deze opstelling wordt voor een belangrijk deel ingegeven door een organisatorisch eigenbelang van politie of wijkagent. Bij de overige onderzochte wijkagenten is de druk van deze opvatting voelbaar, maar zij laten hun werk er niet door bepalen.

Betrokkenheid

In lijn met het voorgaande is dat de betrokkenheid van de wijkagenten bij samenwerking met externe partners in de aanpak van onveiligheid in hun wijk sterk uiteenloopt. Een van de wijkagenten is betrokken bij meerdere vormen van overleg en netwerken met partners, waaronder een sociaal wijkteam en een overlastteam. Hij neemt bovendien vaak het initiatief om naar aanleiding van concrete problemen in zijn wijk contact op te nemen met vertegenwoordigers van andere organisaties om hen te informeren, na te gaan of zij aanvullende informatie hebben of om hen te betrekken bij een gezamenlijke aanpak. Zijn eerder genoemde initiatief om een zogenaamde scenario-overleg bijeen te laten roepen in verband met mogelijke spanningen in zijn wijk is hiervan een voorbeeld.

Voor andere wijkagenten geldt echter dat zij minder sterk betrokken zijn bij externe samenwerking. Zo is er op één locatie wekelijks een overleg van het sociaal wijkteam. De wijkagent zorgt dat hij wel altijd even bij de vergadering is, maar vertrekt meestal ook weer na een kwartiertje. Zijn betrokkenheid bij samenwerking is minder groot dan in het verleden. Reden is dat dit sociaal wijkteam meer dan zijn voorganger vooral opereert op het terrein van de zorg. Ook bij verschillende andere wijkagenten is de betrokkenheid bij de samenwerking met andere instanties beperkter dan ten tijde van het vorige onderzoek. Een van hen zegt dat hij meer dan tien jaar geleden zaken *'loslaat'* en niet meer bereid is de *'gaten van anderen'* op te vullen. Zo zegt hij naar aanleiding van een mishandeling van een jonge vrouw:

'Vroeger bleef ik tot in lengte van dagen in zo 'n zaak hangen, bleef ik er mee bezig omdat niemand anders zich verantwoordelijk voelde voor het probleem. Dat doe ik nu niet meer. Als ik hierin blijf hangen, dan ga ik andere professionals voor de voeten lopen.'

Bij één wijkagent gaat dit zover dat hij probeert samenwerking met externe partijen in belangrijke mate te vermijden. Hij lijkt potentiële partners vaak niet persoonlijk te kennen. Hij

beperkt zich er meestal toe burgers erop te wijzen dat zij met hun probleem niet bij de politie moeten zijn maar bij bijvoorbeeld een hulpverlenende instelling.

Ook andere factoren spelen een rol bij deze groeiende afstand. Op meerdere locaties klagen wijkagenten erover dat het niet goed lukt om met zorginstellingen tot een vruchtbare samenwerking te komen bij de reacties op ‘*verwarde personen.*’ In sommige gevallen steken wijkagenten hier veel tijd en moeite in, mede omdat de zorgsector het in hun ogen op dit punt laat afweten. Pogingen om instellingen voor geestelijke gezondheidszorg een zorgtraject te laten starten, de ‘verwarde’ persoon intensiever te laten begeleiden of deze op te laten nemen, lopen tot frustratie van deze wijkagent op niks uit. Blijkbaar, zo meent een wijkagent ten aanzien van een wijkbewoner waarbij sprake is van een zeer ernstige problematiek en waarvan een grote dreiging uitgaat voor zowel de man zelf, als zijn omgeving, is de man er volgens de betrokken psychiater ‘*nog niet erg genoeg*’ aan toe.

Samenwerking onder druk

Vergelijking van de huidige situatie met die ten tijde van het vorige onderzoek maakt duidelijk dat de samenwerking van wijkagenten met andere partijen in de aanpak van problemen in wijk en buurt onder druk is komen te staan. Verschillende factoren en omstandigheden spelen daarbij een rol. Vooral op het platteland lijken de betrokken partijen meer op afstand van elkaar te zijn gekomen. Vrijwel alle organisaties, niet alleen de politie, hebben over de afgelopen jaren te maken gehad met processen van schaalvergroting en een streven naar kostenbeheersing en efficiëntie. Mede als onderdeel daarvan hebben veel organisaties besloten zich terug te trekken en meer op afstand te gaan functioneren. Het gevolg daarvan is dat vertegenwoordigers van de verschillende instanties elkaar (op den duur) niet meer persoonlijk kennen. Daarmee verdwijnt een belangrijke basis waarop in het verleden de samenwerking gebaseerd was, namelijk directe, informele relaties en in de loop van de tijd opgebouwd onderling vertrouwen.

Een van de wijkagenten vertelt dat hij onlangs te maken kreeg met een woningsluiting in zijn dorp. In het verleden waren bij woningsluiting telkens dezelfde vertegenwoordigers van de betrokken instanties (politie, gemeente, woningbouwcorporatie) aanwezig die elkaar persoonlijk kenden, elkaars opvattingen en werkwijzen kenden en wisten wat zij aan elkaar hadden. Nu bleek dat de woningbouwcorporatie geen lokale vertegenwoordiger meer stuurde, maar een landelijke specialist in woningsluiting. Geen van de andere partijen kende deze man. Er was ook geen vooroverleg, zoals in het verleden altijd het geval was. Hij kwam met zijn auto speciaal voor deze woningsluiting uit het Westen van het land waar zijn hoofdkantoor is, bleek niet op de hoogte van de situatie, kende de andere aanwezigen niet, had over het adres en de bewoners alleen informatie uit een computersysteem, verrichte zijn activiteiten en vertrok weer. De wijkagent betreurt deze verandering. Naar zijn mening wordt zo de kans op maatwerk kleiner en wordt het moeilijker andere dan standaardoplossingen te realiseren.

Op een van de onderzochte plattelandslocaties vond in het verleden intensieve samenwerking tussen partijen plaats in een zogenaamd multidisciplinair overleg. In de huidige situatie bestaat dit overleg alleen nog op papier. De uitholling van het overleg is geleidelijk gegaan. De ene partij ging op afstand functioneren en besloot alleen nog te komen als het strikt nodig was. Een andere partij wilde alleen nog komen als voldoende eigen cliënten werden besproken. Gevolg was dat eerst de frequentie van het overleg minder werd, dat vervolgens de tijd waarin geen overleg plaatsvindt steeds langer werd, waarna nog slechts sprake was van overleg op papier. Ten tijde van het veldwerk wordt door de wijkagent geprobeerd dit overleg nieuw leven in te blazen.

Op een andere locatie is de terugtrekking van meerdere partijen geformaliseerd door een onderscheid aan te brengen in een ‘*binnen- en buitenschil*’. De partijen uit de binnenschil nemen nog regelmatig deel aan het overleg. De afspraak is dat de andere partijen (overigens de meerderheid) die in de buitenschil vallen, alleen op afroep komen. Na verloop van tijd blijkt dat de buitenschilpartners helemaal afvallen. Zij worden door de vaste deelnemers aan het overleg niet meer ingeschakeld vanaf het moment dat de vroegere vaste

vertegenwoordiger een andere baan krijgt en niemand de nieuwe contactpersoon (voor zover die er is) nog persoonlijk kent.

Niet alleen op het platteland doen zich ook andere ontwikkelingen voor waardoor de samenwerking onder druk komt te staan. Twee van de wijkagenten besteden veel tijd en aandacht aan de problemen van ‘verwarde personen’. Een van hen wordt er daarbij regelmatig mee geconfronteerd dat de (geestelijke) zorginstellingen op grote afstand blijven en dat daarmee in zijn ogen moeilijk afspraken zijn te maken. In zijn optiek krijgt hij rond ‘verwarde personen’ werk dat eigenlijk tot de taken van zorginstanties hoort. Deze wijkagent constateert dat vanwege bezuinigingen en het gevoerde beleid er gaten vallen in het lokale aanbod van de sociale sector. Ook dat maakt in zijn optiek samenwerking lastiger dan in het verleden. Nieuwe initiatieven rond samenwerking lijken slechts deels een antwoord op deze problemen. Eerder werd gewezen op de invoering van de sociale wijkteams. Hoewel verschillende wijkagenten hieraan deelnemen, ligt naar hun idee de focus in deze teams te veel op hulpverlening waardoor zij daarin slechts een beperkte rol spelen. De opbrengst van dit overleg voor de politie is naar hun idee te weinig.

Zoals eerder al werd beschreven, zal op twee locaties op termijn het politiebureau worden gesloten. In plaats daarvan zal in het gemeentehuis een servicepunt van de politie komen. De betrokken wijkagenten verschillen in hun verwachtingen over wat deze ontwikkeling kan betekenen voor hun samenwerking met partners. De een is hierover tamelijk sceptisch, vooral omdat hij vreest dat zijn eigen basisteam op afstand zal komen. De ander hoopt dat in het nieuwe gemeentehuis ook de voor hem relevante partners hun werklocatie zullen krijgen, waardoor de afstand tot hen kleiner zal worden en samenwerking gemakkelijker zal worden.

Interne factoren

De grotere afstand tot samenwerkingspartners is niet alleen een gevolg van externe ontwikkelingen, maar hangt ook samen met factoren binnen de politieorganisatie. Deels gaat het hier om de doorwerking van beleidsbeslissingen. Zo hadden twee wijkagenten in het verleden veel contacten met basisscholen in het kader van ‘schooladoptie’. Dit betekende dat wijkagenten (soms ook andere politiemensen) een paar keer per jaar op de school kwamen om in de klas een bijdrage te leveren, bijvoorbeeld aan een les. Ook waren zij betrokken bij het afnemen van de verkeersexamens. Op die manier leerden zij de kinderen kennen en leerden de kinderen hen kennen als de wijkagent. Doordat zij daarmee met enige regelmaat op de school waren, ontstond als vanzelf ook een relatie met leerkrachten en leiding. In de betreffende basisteams wordt dit sinds een paar jaar niet meer als politiewerk gezien. De wijkagenten zijn hier dan ook mee gestopt. Een van hen constateert dat langzaam er meer afstand is gekomen tussen hem en de kinderen uit zijn dorp, en dat de ooit vanzelfsprekende en directe relatie met leerkrachten en schooldirectie aan het verdwijnen is. Hij betreurt deze ontwikkeling. Hij ziet deze contacten als investering op langere termijn. Zijn ervaring is dat het hem in zijn latere contacten met (de wat oudere) jeugdgroepen in het dorp helpt als hij de leden van die groepen al langer kent, bijvoorbeeld via contacten met de basisschool, al is het maar vrij oppervlakkig. Hij vreest dat het loslaten door de politie van de contacten met basisscholen op den duur een negatieve uitwerking zal hebben op de mogelijkheden informeel, op basis van persoonlijke bekendheid en gezag, problemen met de jeugd in het dorp aan te pakken.

Interne en externe factoren kunnen elkaar in dit proces van groeiende afstand tussen wijkagent en partners versterken. Een van de wijkagenten klaagt erover dat de directe relaties met partners in de afgelopen jaren minder zijn geworden. Het in het verleden goed functionerende multidisciplinaire overleg met partners is verwaterd. Ten tijde van het veldwerk is hij druk bezig dit overleg nieuw leven in te blazen. Tegelijk reageert hij (samen met collega wijkagenten uit zijn basisteam) echter niet op een initiatief vanuit de GGZ-sector om eens te komen praten over betere samenwerking. Dit verzoek is afkomstig van een persoon die hij

niet persoonlijk kent. Het argument om niet op de uitnodiging in te gaan, is dat het verzoek te vaag zou zijn en te laat aangekondigd. Op deze manier wordt de groeiende afstand tot partners echter een zichzelf versterkend proces.

Ook de eerder beschreven veranderende opvattingen over de rol en taken van de wijkagent spelen hierbij een rol. Volgens deze opvatting moet een strikte scheiding worden aangebracht tussen politiewerk en de taken van andere instanties en dient de wijkagent de samenwerkingsrelaties vooral te gebruiken om vragen en taken door te schuiven naar anderen, zodat de politie de tijd krijgt zich met het 'echte' politiewerk bezig te houden. Alle wijkagenten ervaren op een of andere manier deze druk om hun werk anders in te richten, meer afstand te houden tot hun wijk en de relaties met partners anders te gebruiken. Tegelijk gaan wijkagenten op verschillende manieren met deze druk om. Drie van de onderzochte wijkagenten gaan door met de werkwijze die zij gewend waren, ook ten aanzien van de samenwerking met partners. Twee van de wijkagenten zijn weliswaar nog steeds van oordeel dat directe samenwerking met partners belangrijk is, waaronder het gezamenlijk optrekken bij de aanpak van problemen in de wijk. Tegelijk zijn zij op dit punt minder actief dan in het verleden. Een van de wijkagenten werkt nauwelijks samen met partners. Hij beroept zich daarbij op de nieuwe verwachtingen ten aanzien van wijkagenten (de zogenaamde wijkagent-nieuwe-stijl of wijkagent 2.0).

7.2 Samenwerking met burgers

Zoals in de inleiding tot dit hoofdstuk al werd genoemd, bleken in het vorige onderzoek alle onderzochte wijkagenten op een of andere wijze betrokken bij vormen van burgerparticipatie rond veiligheidsvraagstukken in hun wijk. Tegelijk werd in die studie duidelijk dat zij niet alle vormen van burgerparticipatie even belangrijk vinden. Zij hechten wel veel waarde aan burgers als 'ogen en oren' van de politie, maar niet of veel minder aan burgers die zich bezighouden met 'zelfredzaamheid' of aan overleg met (groepen) burgers over wat de veiligheidsproblemen in hun wijk zijn of welke prioriteiten moeten worden gekozen in de aanpak daarvan.

Deze geringe betrokkenheid bij en belangstelling voor burgerparticipatie rond veiligheidsthema's komen in deze studie nog sterker naar voren. Een wijkagent die ten tijde van het vorige onderzoek nog een neutraal tot wat wisselende opvatting had over burgerparticipatie zegt nu dat hij '*niet zoveel*' heeft met burgerparticipatie. Nu zegt hij het '*vreemd*' te vinden dat de politie zou moeten stimuleren dat burgers een opvatting over de politie hebben en deze naar voren zouden moeten brengen. Hij noemt dit de '*omgekeerde wereld*.' Voor zover wijkagenten een duidelijk beeld hebben van wat burgerparticipatie op dit terrein zou moeten inhouden, overheerst daarbij dat zij daaraan geen of slechts een beperkt belang toekennen. In de wijk van een van de wijkagenten functioneert al langere tijd een bewonersorganisatie. De betrokken wijkagent weet hier nauwelijks iets van en heeft daar ook geen enkel contact mee. Bij een andere wijkagent overheerst het cynisme over participatie door wijkbewoners. Het is misschien '*wel een leuk idee, maar ik heb het al honderd keer voorbij zien komen. Het zet geen zoden aan de dijk*.' Op grond daarvan doet hij bijvoorbeeld niet mee aan een experiment voor bevordering van burgerparticipatie dat met externe financiering in zijn eigen basisteam loopt en dat door de leiding van zijn team van harte wordt gesteund.

De opvattingen van wijkagenten over burgerparticipatie en over hun betrokkenheid daarbij verschillen per vorm van burgerparticipatie. Deze verschillen komen in grote lijnen overeen met het beeld dat het eerdere onderzoek opleverde.

De belangrijkste functie die wijkagenten aan samenwerking met (groepen) burgers toekennen, is dat deze relevante informatie voor de politie moet opleveren. Dit kan verschillende vormen aannemen. In enkele van de wijken waren er in het verleden Buurtpreventiegroepen. Enerzijds leverden die informatie aan de politie. Anderzijds hielden de leden van die groepen vaak ook informeel toezicht in hun wijk op straat. Wijkagenten waren hier in het verleden tamelijk positief over. Veel van die groepen slagen er echter niet in lang te blijven bestaan. Hun plaats lijkt voor een belangrijk deel ingenomen door WhatsApp-groepen Buurtpreventie of Wijkveiligheid (de benaming verschilt) die de laatste jaren op veel plaatsen in Nederland zijn ontstaan. Buurtbewoners kunnen elkaar daarbij gemakkelijk attenderen op verdachte situaties in de wijk en eventueel elkaar mobiliseren. Iedere groep kent een vaste coördinator die ook de contacten onderhoudt met gemeente en politie.

Alle wijkagenten zijn tamelijk positief over deze groepen, juist omdat ze de politie concrete informatie kunnen leveren. Vrijwel elke wijkagent kent wel een voorbeeld waarin een verdachte situatie snel kon worden verholpen omdat leden van de WhatsApp-groep iets verdachts hadden waargenomen en de politie hadden gewaarschuwd. Zo vertelt een van de wijkagenten over een persoon die in zijn wijk bij vooral oudere personen aan de deur probeerde nepartikelen te verkopen. Dankzij de alertheid van de groep kon de man snel worden gelokaliseerd en aangehouden.

Hoe positief ook het oordeel is van wijkagenten over deze WhatsApp-groepen, tegelijk houden zij afstand. In de regel beperken zij hun betrokkenheid tot de startfase, waarbij zij eenmalig een voorlichtingspraatje houden aan de leden van de groep over wat de politie doet. Verder zien zij de WhatsAppgroep als verantwoordelijkheid van de gemeente en niet van henzelf. Als een coördinator veiligheid van de gemeente bij een bijeenkomst van de groep wegens privéomstandigheden niet aanwezig kan zijn, weigert de betreffende wijkagent haar te vervangen, zelfs als dit betekent dat de bijeenkomst niet door gaat en de groep daardoor wellicht uiteen zal vallen en zal ophouden te bestaan. Op één locatie kunnen ook wijkagenten lid zijn van de Whatsapp-groepen. De beide wijkagenten die hier werken, weigeren dit, vooral omdat zij vrezen daaraan te veel tijd kwijt te zijn. Op een andere locatie besloot de wijkagent verder afstand te houden tot de WhatsAppgroep in zijn wijk, omdat deze groep vooral bleek te draaien om gezelligheid en het uitwisselen van nieuwtjes en roddels.

Al met al illustreert dit dat samenwerking met burgers die informatie oplevert door wijkagenten wel als belangrijk wordt beschouwd, maar die waardering gaat niet zover dat deze samenwerking (veel) tijd mag kosten, laat staan extra verantwoordelijkheid voor de wijkagent mag opleveren. Bovendien kunnen wijkagenten hierbij de behoefte voelen enige afstand te behouden. Dit spanningsveld tussen behoefte aan afstand en betrokkenheid keert overigens op allerlei manieren terug in de relatie van wijkagenten met hun wijk (Terpstra, 2008a: 166-171; zie ook Bervoets & Bruinsma, 2017).

Terwijl wijkagenten vormen van burgerparticipatie die relevante informatie voor de politie kunnen opleveren, belangrijk vinden (zij het dat zij hier weinig tijd aan willen besteden), ontbreekt het enthousiasme voor een andere vorm van burgerbetrokkenheid, namelijk zelfredzaamheid van burgers. Dit is een term die de meeste wijkagenten nog steeds weinig zegt. Dat is in zekere zin opmerkelijk omdat de gedachte dat bepaalde taken niet bij de politie thuishoren, maar beter door burgers zelf kunnen worden uitgevoerd, wel een notie is die bij sommige wijkagenten sterk leeft. Deze gedachte sluit ook nauw aan bij het streven naar zelfredzaamheid. Vermoedelijk slaat deze term echter toch niet aan omdat er bij de gedachte van zelfredzaamheid vanuit wordt gegaan dat de politie nog steeds een belangrijke rol moet spelen bij de ondersteuning van burgers (Denkers, 1993; Gunther Moor & Peeters, 1996; Terpstra & Kouwenhoven, 2004). Daarentegen staat in het dominante denken over deze thematiek vooral het afschuiven, wegzetten of doorgeven van taken centraal. Tegelijk zijn er

nog steeds vormen van burgerparticipatie in de veiligheidszorg die elementen van zelfredzaamheid bevatten (denk bijvoorbeeld aan de hiervoor beschreven WhatsApp-groepen), maar die onder die noemer door de wijkagenten niet (meer?) worden herkend. Afgaande op deze studie lijkt het er anno nu dan ook op dat de ooit geuite veronderstelling (zie bijvoorbeeld Denkers, 1993) dat gebiedsgebonden politiewerk en de bevordering van zelfredzaamheid een steeds sterkere band zullen krijgen, wel erg optimistisch is. Overigens blijken er volgens deze studie nog steeds wijkagenten die in hun opvattingen ver af staan van de gedachte dat de politie als het enigszins kan werkzaamheden moet afhouden en aan burgers moet overlaten. Tijdens de observaties valt bijvoorbeeld op hoe één wijkagent vaak burgers oproept om toch vooral de politie te bellen als er iets aan de hand is, ook als de problemen relatief klein lijken (zoals sneeuwballen gooiende jongeren). Hij realiseert zich daarbij dat de politie hier vaak niet zoveel mee kan. Toch vindt hij het belangrijk om van bewoners te horen wat er speelt. Bovendien lijken zijn morele opvattingen over politiewerk hierbij een rol te spelen. Hij wil voorkomen dat de politieorganisatie zich afsluit voor problemen die vanuit politieperspectief misschien wel klein zijn, maar voor burgers niet. Hij ziet het daarom als zijn verantwoordelijkheid als wijkagent ook bij dergelijke ‘kleine’ problemen en vragen te reageren.

Een derde vorm van burgerparticipatie waarmee wijkagenten te maken krijgen, betreft burgers die mee willen praten en adviezen geven over wat de grootste problemen zijn in hun wijk en welke prioriteiten politie en gemeente daarbij zouden moeten stellen. Hoewel er belangrijke verschillen bestaan tussen wijkagenten in de mate waarin zij hierbij betrokken zijn, overheerst toch dat zij aan het centrale doel van deze vorm van burgerparticipatie, namelijk inspraak over prioriteiten en over de aanpak van problemen in hun wijk, weinig waarde toekennen. Twee van de wijkagenten wonen regelmatig een overleg bij van de wijk- of dorpsraad. Zij herdefiniëren de functie van deze raad echter in een meer instrumentele richting. Voor de een geldt dat het hem niet zozeer gaat om de adviezen van deze raad, maar om de informatie over problemen in de wijk die hij daar door zijn aanwezigheid kan opdoen. In plaats van dat de dorpsraad hem adviseert, draait hij deze relatie om. Hij beschouwt zichzelf als adviseur van deze raad. Ook de tweede wijkagent ‘*gelooft niet zo in adviezen*’. Hij probeert de leden van de raad in te zetten voor doelen van de politie door hen informatie te verschaffen. Daarmee hoopt hij ook andere bewoners te bereiken en begrip te kweken voor de aanpak van de politie. De ene keer gaat het om onrust in de wijk rond de mogelijke terugkeer van een verdachte van zedendelicten. In het andere geval gaat het om informatie over een sterk toename van het aantal fietsdiefstallen in de wijk en over de aanpak van verwarde personen die op enkele plekken in de wijk voor veel overlast zorgen.

De andere onderzochte wijkagenten zijn aanzienlijk negatiever over burgerparticipatie rond veiligheid in hun wijk. Een van hen zegt nog wel een netwerk met bewoners belangrijk te vinden (*‘voor hen doe ik het’*). In de praktijk let hij er overigens vooral op of het overleg voor hem *‘nuttig’* is en *‘iets oplevert’*. Elke keer nadat hij een overleg met bewoners heeft bijgewoond, is hij hier echter uitermate negatief en cynisch over: *‘Het zijn altijd maar dezelfde mensen, het gaat altijd over hetzelfde gezeik. Ze klagen alleen maar, de politie doet niks, de gemeente doet niks. Maar ze doen zelf niks. (-) Neem dat gezeik over rattenoverlast. Wat hebben ze zelf gedaan? Niks (-) Ze geven ook heel weinig informatie over die inbraken. Namen geven ze niet. Kentekens geven ze niet. Wat moeten wij dan? Daar kunnen wij toch niks mee?’* Hoewel deze wijkagent het overleg van bewoners in zijn wijk meestal bijwoont, heeft zijn aanwezigheid een sterk ritueel karakter. Zijn opstelling straalt een gebrek aan interesse en betrokkenheid uit:

Tijdens een bijeenkomst zijn meerdere leden van het buurtplatform aanwezig, evenals de wijkagent. Buurtbewoners brengen naar voren dat ze de laatste tijd in de wijk last hebben van rondhangende jongeren, het dealen van drugs en van vernielingen. De wijkagent toont zich weinig betrokken bij deze

bijeenkomst en mengt zich nauwelijks in het gesprek. Op een gegeven moment maken enkele van de aanwezige wijkbewoners kritische opmerkingen over het functioneren van de politie en de wijkagent: *'De politie is onzichtbaar geworden. Vroeger zag je de wijkagent altijd, nu kennen we hem niet eens meer.'* De wijkagent reageert niet op deze opmerkingen. Hij is ondertussen bezig met zijn telefoon en twittert dat hij op dat moment bij het buurtoverleg aanwezig is.

Een andere wijkagent heeft wel enig contact met BuurtBestuurt in zijn wijk, maar heeft daar een tamelijk negatieve opvatting over. In zijn ogen levert dit contact te weinig informatie op. De leden van dit wijkorgaan leggen volgens hem een te groot beslag op zijn tijd. Hij zegt dat hij hen moet *'afkappen, anders sta ik er aan het eind van de dag nog.'* Het liefste laat hij de contacten met deze groep over aan de gemeente. Hij is ook erg verbaasd over de prioriteiten die deze burgers aandragen als de belangrijkste in hun wijk. Deze stroken niet met wat hij zelf als de grootste problemen van de wijk beschouwt.

Tot slot zijn er twee wijkagenten die het belang (*'nut'*) van deze vorm van bewonersparticipatie niet inzien, maar die daar in de praktijk ook geen tijd aan besteden. Zo gaan zij nooit naar een bewonersoverleg en hebben daar ook geen contact mee. In een van de gevallen speelt daar overigens een rol bij dat de wijkagent dit contact vermijdt omdat hij niet betrokken wil raken in een conflict tussen het bewonersoverleg en de gemeente.

7.3 Slot

Zoals in de inleiding van dit hoofdstuk werd geconstateerd, liet het onderzoek uit 2008 zien dat de samenwerking van wijkagenten met partnerorganisaties en (groepen) burgers een duidelijke ontwikkeling en groei had doorgemaakt. Hoewel het toen in veel opzichten nog een zoeken was naar de meest geschikte vormen waarin die samenwerking kon worden gegoten, veel van die samenwerking afhankelijk was van informele en persoonlijke relaties tussen de betrokken partijen en daarmee tamelijk kwetsbaar was, er zich in de praktijk tal van problemen voordeed, was de algemene teneur dat er ten aanzien van integrale samenwerking rond veiligheidsvraagstukken in wijk en buurt belangrijke stappen waren gezet (zie ook Terpstra & Kouwenhoven, 2004).

Het beeld dat ontstaat op basis van deze studie verschilt hier in vele opzichten van. De politie (vaak in de persoon van de wijkagent) lijkt zich meer te hebben teruggetrokken, meer afstand te bewaren ten opzichte van samenwerkingspartners en het eigen belang meer centraal te stellen. Korte termijn overwegingen (wat levert de samenwerking mij nu op?) wegen in veel gevallen zwaar. Vooral samenwerking met (groepen) burgers wordt gezien als primaire verantwoordelijkheid, niet van de politie, maar van de gemeente. Deze opstelling maakt dat de feitelijke betrokkenheid van de onderzochte wijkagenten bij de verschillende vormen van burgerparticipatie in de wijk, tamelijk gering is (geworden).

Hoofdstuk 8 Slotbeschouwing

In dit onderzoek is nagegaan hoe wijkagenten binnen de Nationale Politie invulling geven aan hun werk en welke veranderingen zich daarin over de afgelopen jaren hebben voorgedaan. Het eerdere onderzoek naar het dagelijkse werk van wijkagenten in Nederland (Terpstra, 2008a) heeft daarbij als vergelijkingspunt gefunctioneerd. In hoeverre gelden de bevindingen en conclusies van toen nu nog?

In dit slothoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen van deze studie op een rij gezet. Deze liggen overigens in de regel in de lijn van die uit eerder onderzoek naar het functioneren van basisteams binnen de Nationale Politie waarin werd ingegaan op het werk van wijkagenten (Terpstra et al., 2016). Dit geeft aan dat de resultaten van deze studie een bredere relevantie hebben dan alleen voor het beperkte aantal wijkagenten dat hier diepgaand werd onderzocht.

Achtereenvolgens komen daarbij de volgende vragen en thema's aan bod. Welke veranderingen hebben zich over de afgelopen ruim tien jaar voorgedaan in de positie en het werk van wijkagenten (8.1)? Wat komt in de praktijk van de oude en nieuwe ambities van het gebiedsgebonden politiewerk terecht (8.2)? In hoeverre zijn de conclusies van het onderzoek uit 2008 ook nu nog van toepassing (8.3)? Het hoofdstuk besluit met een beschouwing over de 'strijd om de wijkagent' (8.4) en met enkele overwegingen die relevant lijken voor de verdere ontwikkeling van het gebiedsgebonden politiewerk in Nederland.

8.1 Verandering en continuïteit

Deze studie maakt duidelijk dat in de positie en het werk van wijkagenten sprake is van zowel verandering, als continuïteit. Grote veranderingen hebben zich, vooral sinds de invoering van de Nationale Politie in 2013, voorgedaan in de organisatorische context waarbinnen wijkagenten hun werk moeten doen. De invoering van de basisteams heeft geresulteerd in een aanzienlijke schaalvergroting, is (of zal) vaak gepaard (ge)gaan met verandering van werkplek (bijvoorbeeld door sluiting van bureaus of invoering van politieservicepunten), veranderende relaties met collega's en leidinggevenden en de komst van nieuwe functies die direct raken aan de positie van de wijkagent (zie ook Terpstra et al., 2016).

Daarnaast zijn veranderingen opgetreden in de beleidscontext waarbinnen wijkagenten moeten opereren. Dit heeft vooral geresulteerd in deels andere verwachtingen over hun werk en hun positie. Daarbij wordt overigens voortgebouwd op al langer bestaande noties, zoals de wijkagent als interne regisseur en het werken met opdrachten voor collega's (zie Terpstra, 2008a). Deze verwachtingen lopen niet altijd parallel met de opvattingen die wijkagenten zelf hebben over hun positie en werkwijzen. Dit kan ertoe leiden dat wijkagenten in toenemende mate spanningen ervaren tussen hoe zij zelf hun werk zien en wat er (vanuit hun organisatie) van hen wordt verwacht.

Naast deze veranderingen valt de continuïteit op. Zo is er geen fundamentele verschuiving in de wijze waarop de meeste wijkagenten hun werk doen. Ook de problemen in wijk en buurt waarop de wijkagenten zich in hun aanpak richten, zijn in grote lijnen onveranderd. Hoogstens dienen zich telkens nieuwe vragen aan, waaronder etnische spanningen, radicalisering of zogenaamde ondermijnende criminaliteit. Het duidt op het al in het vorige onderzoek geconstateerde verschijnsel dat steeds nieuwe problemen en vragen op het bord van de wijkagent worden gelegd. Dit past bij de toenemende druk die wijkagenten in hun werk ervaren. Afgezien daarvan, bij de hier onderzochte wijkagenten is de aandacht voor deze

‘nieuwe’ problemen beperkt (en deze ontbrak overigens ten tijde van het vorige onderzoek overigens ook niet geheel).

Daarnaast treden enkele andere ontwikkelingen op in het werk van wijkagenten. Deze hangen deels samen met meer algemene veranderingen, zowel binnen, als buiten de politie. Er is onder meer sprake van een geleidelijke formalisering van hun werk en van een groeiende afhankelijkheid van computersystemen. Dat heeft in de optiek van wijkagenten zowel voor-, als nadelen. Tot de eerste behoort onder meer de beschikbaarheid van MEOS en Chromebook, waardoor het werken respectievelijk op straat en op een andere werklocatie (bijvoorbeeld een buurthuis) gemakkelijker wordt. Tot het tweede horen de klachten van sommige wijkagenten over een afvinkcultuur, verzelfstandiging van systeeminformatie of versterking van de (toch al bestaande) neiging onder collega’s meer achter bureau en computer te zitten en steeds minder op straat en in de wijk te zijn.

Ondanks het streven om wijkagenten een centrale positie te geven in hun basisteam (bijvoorbeeld als interne regisseur), lijkt hun in het vorige onderzoek geconstateerde isolement nog steeds aanwezig. Dat geldt zowel intern, als extern. Vanwege onder meer schaalvergroting, het opheffen van kleine bureaus en van speciale wijkteams is de afstand van wijkagenten tot hun directe collega’s vaak eerder groter geworden. Ook de relaties tot noodhulp en vooral recherche (en de mogelijkheden hen in te schakelen bij de aanpak van problemen in de wijk) blijven vaak moeizaam. De belemmeringen zijn hier eerder groter geworden. Zo blijft wederzijdse informatieoverdracht tussen wijkagenten en recherche een lastig punt. Extern is de afstand van een deel van de wijkagenten tot hun wijk eveneens toegenomen. Verschillende factoren hebben daaraan bijgedragen, waaronder grotere reisafstanden tussen bureau en wijk en de (ervaren) toename van bureauwerk. Daarnaast wordt de samenwerking met partners nu meer gekenmerkt door afstand en soms ook door meer terughoudendheid van de kant van wijkagenten.

De ervaren afstand tussen wijkagenten en de leiding van hun team is vaak eveneens toegenomen. Nieuwe functies zijn in de basisteams gecreëerd die formeel geen leidinggevende taak hebben, maar die wel vaak als zodanig worden geïnterpreteerd en ervaren. In veel gevallen leidt de komst van deze nieuwe functies tot onduidelijkheid over verantwoordelijkheden, hier en daar ook tot spanningen en conflicten.

Op individueel niveau kennen de opvattingen van wijkagenten over hun werk een grote mate van continuïteit. Dat geldt vaak ook voor de door hen gehanteerde werkwijzen. Bij de meeste wijkagenten blijft veel nadruk liggen op nabijheid, persoonlijk contact met bewoners, informele contacten met partners en directheid in reageren op vragen. Deze continuïteit treedt soms zelfs op in kleine details die de werkwijze van de individuele wijkagent kenmerken. In enkele gevallen is in vergelijking met de situatie ten tijde van het vorige onderzoek wel een verandering in de opstelling van de wijkagent zichtbaar. De ene wijkagent lijkt onder invloed van de reorganisatie van de Nederlandse politie nog zoekende naar de invulling van zijn nieuwe positie. Een andere wijkagent is nogal teleurgesteld over de veranderingen, iets dat zijn opstelling bij het werk negatief beïnvloedt.

Evenals in het vorige onderzoek komt ook nu onder wijkagenten de grote variëteit in werkwijzen en werkstijlen duidelijk naar voren. Deze variëteit in werkstijlen laat zich (opnieuw) beschrijven naar twee dimensies, namelijk de mate van communicatief optreden en de mate waarin (ook) aandacht wordt besteed aan handhaving. Met deze twee dimensies hangen andere verschillen tussen wijkagenten samen, zoals met betrekking tot de breedte van hun probleemorientatie of de gedetailleerdheid van de informatie die zij hebben over hun wijk. Ook de mate waarin zij zich bezighouden met de problematiek van ‘verwarde personen’ (ook wel ‘zorgwekkende zorggevallen’), met preventie of waarin zij hun werk opvatten als beperkt tot het strafrechtelijk traject, hangt hiermee samen.

Sterker dan in het vorige onderzoek komt hier de verscheidenheid in de betrokkenheid van wijkagenten naar voren. Liet het vorige onderzoek nog een grote betrokkenheid zien bij alle onderzochte wijkagenten, nu is deze bij enkele van hen aanzienlijk minder. De achtergronden van dit verlies van betrokkenheid lopen overigens uiteen. Deels liggen deze in het reorganisatieproces dat de politie de afgelopen jaren onderging en de wijze waarop enkele van de wijkagenten dit persoonlijk hebben ervaren. Deels hangt de geringe(re) betrokkenheid samen met de opvattingen van de betreffende individuele wijkagent.

8.2 Oude en nieuwe ambities

In het onderzoek onder wijkagenten uit 2008 werd op basis van een analyse van beschikbare (inter)nationale literatuur onderscheid gemaakt in vijf kenmerken van het gebiedsgebonden politiewerk. Achtereenvolgens gaat het hier om een focus van de politie op een breed scala van problemen, nabijheid, een preventieve (naast een reactieve) benadering en samenwerking in de aanpak van problemen met andere partijen. Daarnaast hanteert de Nationale Politie sinds haar oprichting enkele uitgangspunten die ook (of misschien wel juist) relevant zijn voor het gebiedsgebonden politiewerk (Kwartiermakers, 2012).

In deze paragraaf gaan wij op basis van de voorgaande hoofdstukken eerst na wat er van de al langer bestaande ambities terecht komt in het werk van de wijkagenten en welke veranderingen zich daarin hebben voorgedaan. Vervolgens komen de ‘nieuwe’ ambities aan bod.

Probleemoriëntatie

De studie uit 2008 liet zien dat wijkagenten zich in hun wijk bezighielden met zeer uiteenlopende problemen. Door uiteenlopende omstandigheden leek de diversiteit van de problemen die op het bord van de wijkagent kwamen, bovendien toe te nemen. Hoewel handhaving in de regel door wijkagenten werd gezien als onderdeel van hun werk (deels in afwijking van de beeldvorming daarover), bleek de hoeveelheid tijd die daaraan feitelijk werd besteed per wijkagent sterk uiteen te lopen.

Het huidige onderzoek laat zien dat bij een deel van de wijkagenten nog steeds sprake is van een brede probleemoriëntatie. Hierbij doen zich tegenstrijdige ontwikkelingen voor. Enerzijds gaat de al eerder geconstateerde ontwikkeling door dat wijkagenten in hun werk telkens te maken krijgen met nieuwe problemen, waarvan verwacht wordt dat zij er iets aan zullen doen. Soms is dit bij gebrek aan adequaat optreden van andere instanties (zoals op sommige locaties waar de problematiek van ‘verwarde personen’ van wijkagenten soms veel tijd en energie vraagt). Afhankelijk van de wijk en de problemen die zich daarin voordoen, wordt van hen ook een rol gevraagd in onder meer de aanpak van interetnische spanningen en het signaleren van radicalisering. Hoewel zij de term zelf niet hanteren, besteedt een deel van de wijkagenten ook aandacht aan verschillende aspecten van wat wordt genoemd ‘ondermijnende criminaliteit’, zoals bijvoorbeeld hennepkwekerijen, leden van onwenselijke motorbendes of louche bedrijven, onder meer in de horeca. Overigens zijn dit voor wijkagenten vaak geen nieuwe thema’s.

Bij wijkagenten die zich met deze laatstgenoemde thema’s bezighouden (bijvoorbeeld door hierover informatie te verzamelen en door te geven aan andere partijen), valt vaak opnieuw hun tamelijk geïsoleerde positie op. De samenwerking, afstemming en informatieoverdracht tussen wijkagenten en districts- en regio-recherche zijn beperkt, ook als de wijkagent bij voortdurend probeert de recherche te informeren en te betrekken. Terugkoppeling door de recherche naar aanleiding van aangeleverde informatie vindt in de optiek van deze wijkagenten zelden plaats. Daarentegen constateren wijkagenten (nog steeds) dat de recherche

met een onderzoek in hun wijk bezig kan zijn zonder dat zij daarvan op de hoogte zijn. Ook zien zij soms dat de recherche bij gebrek aan lokale kennis fouten maakt of dreigt te maken. Actieve wijkagenten proberen soms missers van de recherche te corrigeren, bijvoorbeeld in de relatie met slachtoffers of familieleden. Gegeven de reacties daarop is het opmerkelijk dat wijkagenten zich hier nog steeds mee bezighouden. Het lijkt hen soms niet in dank te worden afgenomen door specialisten elders in de organisatie.

Anderzijds bestaat er mede onder invloed van de kerntakenopvatting druk op wijkagenten om problemen en vragen van burgers af te houden en door te schuiven naar andere partijen. Deze tegenstrijdige ontwikkelingen draagt bij aan grote verschillen tussen individuele wijkagenten. Op dit punt is de diversiteit onder wijkagenten groter dan ten tijde van het vorige onderzoek. Dat hangt niet alleen samen met de hier beschreven tegenstrijdige ontwikkeling. Het vorige onderzoek leverde het beeld op van wijkagenten die zeer betrokken waren bij de problemen in hun wijk en daarom niet gauw 'nee' zeiden. Mede om die reden waren zij allen betrokken bij de aanpak van zeer uiteenlopende problemen. Nu zijn er ook wijkagenten die (overigens om verschillende redenen) meer afhoudend zijn en eerder proberen vragen en problemen te vermijden. Zij houden zich met veel minder diverse problemen bezig.

Nabijheid

De opvattingen van de meeste wijkagenten over het belang van nabijheid, zichtbaarheid en aanspreekbaarheid voor bewoners van hun werkgebied zijn niet ingrijpend veranderd sinds het vorige onderzoek. Nog steeds kennen de meeste van hen aan aanwezigheid in de wijk en persoonlijk contact met bewoners een centrale betekenis toe. In tegenstelling tot het vorige onderzoek is er in deze studie echter ook een wijkagent die aan deze aspecten minder belang toekent. Dat hangt samen met zijn opvatting over wijkwerk, deels met zijn beperkte betrokkenheid bij zijn wijk.

In de praktijk blijkt de feitelijke hoeveelheid tijd die wijkagenten in hun wijk doorbrengen beperkt en (nog) minder te zijn geworden. Die afname hangt samen met verschillende factoren: de feitelijke afstand tussen bureau en wijk is in sommige gevallen toegenomen, de betrokkenheid en motivatie van enkele onderzochte wijkagenten staan (al dan niet tijdelijk) onder druk onder invloed van organisatorische veranderingen en (in één geval) de opvattingen van de wijkagent over zijn werk, die nabijheid als minder belangrijk ziet. Deze factoren dragen ertoe bij dat er duidelijker twee categorieën wijkagenten zijn te onderscheiden: meer en minder nabij in hun wijk.

Het verzamelen van informatie over de wijk en haar bewoners is nog steeds een belangrijk doel van het gebiedsgebonden politiewerk. Ook in deze studie valt op dat de werkwijzen van wijkagenten om aan informatie over hun wijk te komen, vaak informeel zijn en soms een wat ongerichte en weinig gestructureerde indruk maken. Desalniettemin, de meeste van de onderzochte wijkagenten zijn nog steeds goed op de hoogte van wat er in hun wijk speelt, welke verhoudingen daar gelden en welke (groepen) personen voor problemen zorgen. In vergelijking met het vorige onderzoek zijn er nu echter ook enkele wijkagenten die minder kennis en informatie hebben over hun wijk. Soms gaat het hier wellicht om een tijdelijke situatie. In één geval lijkt dit echter samen te hangen met de opvattingen en beperkte betrokkenheid van de betreffende wijkagent bij zijn wijk en daarmee een meer permanent karakter te hebben.

De strategieën van wijkagenten om aan informatie over hun wijk te komen, zijn weinig veranderd. Er is hierop één uitzondering, namelijk een wijkagent die actief is met sociale media. Hij slaagt er op die wijze in relevante informatie over zijn wijk te krijgen. Burgers gebruiken deze media ook om hem erop te wijzen dat in de sociale media informatie wordt verspreid over bepaalde situaties en gebeurtenissen in zijn wijk.

Meerdere van de onderzochte wijkagenten vrezen dat het op termijn moeilijker zal worden aan de eisen van nabijheid en een goede informatiepositie te (blijven) voldoen. Deels hangt dat samen met de ervaren grotere afstand tussen politie (basisteam) en wijk. Er zijn daarnaast concrete aanleidingen waarom wijkagenten deze ontwikkeling vrezen, waaronder het feit dat zij activiteiten hebben moeten afstoten die zij juist voor dat doel belangrijk achten. Deze punten versterken bij sommige wijkagenten het gevoel dat hun eigen organisatie soms het realiseren van nabijheid en aanspreekbaarheid lastiger maakt. Dat is overigens deels een onbedoeld effect van de organisatorische verandering. Zo konden in het verleden wijkagenten putten uit de vele kennis en informatie die andere leden van het basisteam hadden. Veel teammedewerkers werkten al lang op het relatief kleine team, kwamen soms uit de zelfde streek waardoor zij (soms vanuit een ver verleden) goed op de hoogte waren van de lokale situatie en verhoudingen. Met de schaalvergroting, het sluiten van lokale politiebureaus en de groeiende mobiliteit van politiemensen is deze ooit rijke bron van informatie voor wijkagenten geleidelijk aan het opdrogen.

Aanpak van problemen

In het vorige onderzoek bleek dat veel wijkagenten preventie zagen als (kern)onderdeel van hun werk. In de praktijk bleef de invulling van deze preventieactiviteiten echter beperkt en bestond veelal uit ad hoc maatregelen die weinig waren uitgewerkt. Het huidige onderzoek komt tot overeenkomstige bevindingen. Van geëxpliciteerde preventiestrategieën met een daaraan ten grondslag liggende probleemanalyse is slechts beperkt sprake. Toch, en dat ligt in de lijn van het vorige onderzoek, is een deel van de activiteiten van wijkagenten te scharen onder de noemer preventie (hoewel zij deze term meestal niet gebruiken). Daarbij wordt in de regel geprobeerd door directe persoonlijke contacten problemen te voorkomen of in een vroegtijdig stadium bij te sturen.

Verschillende factoren lijken een rol te spelen bij deze beperkte aandacht voor preventie. In het vorige onderzoek werd al geconcludeerd dat grenzen in de kennis en deskundigheid van wijkagenten hierbij een belangrijke rol speelden. Bij wijkagenten is soms ook enige verwarring of zij een bepaalde (preventie)activiteit wel moeten zien als politiewerk en dus als hun verantwoordelijkheid. Twee van de onderzochte wijkagenten menen dat preventie helemaal geen politietaak is en dat politiewerk zich zou moeten beperken tot handhaving, repressie en activiteiten die passen in het strafrechttraject. Zoals eerder geconstateerd zijn er nu ook wijkagenten die op meer afstand staan van hun wijk en haar bewoners (om overigens verschillende redenen). Dat maakt dat zij over minder gedetailleerde informatie over hun wijk beschikken en daardoor minder aanknopingspunten zien voor preventieve activiteiten. Dat wordt versterkt als een wijkagent probeert taken te vermijden die niet passen in zijn beperkte opvatting over politiewerk. Juist preventie zoals opgevat door veel wijkagenten vergt niet alleen gedetailleerde informatie, maar ook betrokkenheid en een actieve opstelling. Preventie vraagt bovendien vaak om samenwerking met andere instanties. Met deze samenwerking wordt echter terughoudender omgegaan.

Samenwerking

Het onderzoek uit 2008 liet zien dat wijkagenten actief deelnamen aan samenwerkingsverbanden rond de aanpak van lokale veiligheidsproblemen. In veel gevallen lag het initiatief tot oprichting van zo'n netwerk (mede) bij hen. In de praktijk liep de betrokkenheid van wijkagenten uiteen. Dit hing onder meer samen met de opvattingen van wijkagenten: zagen zij hun werk meer als een eerste of als een tweedelijnsfunctie? Samenwerking bleek niet altijd zonder problemen te verlopen. In de praktijk was deze soms stroperig, zorgden verschillen in opvattingen en belangen voor wrijving en soms was sprake van enige vrijblijvendheid. De positie van wijkagenten in deze samenwerkingsverbanden

werd gekenmerkt door ambivalentie. Enerzijds werden samenwerkingsverbanden vanuit de politie gezien als mogelijkheid activiteiten ‘weg te zetten’ (af te schuiven), anderzijds bleek in de praktijk de informele regie van de netwerken opvallend vaak bij een wijkagent te blijven die daaraan meestal enthousiast invulling gaf.

Dit onderzoek laat zien dat deze samenwerkingsverbanden nog altijd een voorname rol spelen in de aanpak van veiligheidsproblemen in wijk en buurt. Zij vervullen belangrijke doelen in de aanpak van deze problemen, zoals het uitwisselen van relevante informatie, het betrekken van verschillende partijen bij een gezamenlijke aanpak en het doorbreken van een beperkte of verkokerde werkwijze. Ook vanuit de politieorganisatie worden deze netwerken nog steeds gezien als mogelijkheid bepaalde werkzaamheden over te dragen.

Tegelijk geeft dit onderzoek een minder positief beeld van de wijze waarop wijkagenten nu in deze samenwerkingsverbanden opereren en hoe deze veiligheidsnetwerken functioneren. In vergelijking met ruim tien jaar geleden lijkt er op de onderzochte locaties minder samenwerking plaats te vinden en is de samenwerking minder intensief. Verschillende factoren spelen daarbij een rol. De afstand tussen politie en partners lijkt op verschillende locaties te zijn toegenomen, vooral op het platteland. Met deze groeiende afstand is de relatie tussen partners meer geformaliseerd. Daardoor is er minder ruimte voor informele relaties en persoonlijk vertrouwen. In het verleden bleken juist die elementen belangrijke bouwstenen te zijn voor succesvolle interorganisationele samenwerking (Terpstra & Kouwenhoven, 2004). Bovendien is het accent in netwerken op wijk- en buurniveau deels verschoven naar de zorg- en sociale sector, waardoor de politie daarin een minder centrale positie heeft gekregen. Het enthousiasme over samenwerking uit de pioniersfase lijkt wat verdwenen. Ook verschillende wijkagenten zijn terughoudender geworden in hun deelname aan deze lokale netwerken. Twijfel over de opbrengst daarvan, maar ook de vraag of dit nog politiewerk is, draagt daar aan bij. Op de achtergrond speelt daarbij soms het streven naar een concentratie op kerntaken een rol of het stoppen met bepaalde samenwerkingsactiviteiten.

Ook ten aanzien van samenwerking met (groepen) burgers lijkt de animo onder wijkagenten te zijn teruggelopen. In het vorige onderzoek bleek dat wijkagenten de meeste waarde hechtten aan burgerparticipatie waarin burgers optraden als ‘ogen en oren’ van de politie om zo de politie aan informatie te helpen. Over andere vormen van burgerparticipatie waren zij minder enthousiast, zoals rond zelfredzaamheid van burgers of waarin burgers meepraten over prioriteiten of de aanpak van politie en gemeente.

Dit patroon komt uit dit onderzoek nog sterker naar voren. Zelfredzaamheid en ‘meepraten’ door burgers krijgen nauwelijks meer steun van wijkagenten. Voor zover er behoefte bestaat aan ondersteuning van dergelijke initiatieven, wordt dat eerder als verantwoordelijkheid gezien van andere instanties, zoals gemeente en opbouwwerk. Als wijkagenten wel tijd besteden aan bijvoorbeeld het bijwonen van wijkavonden, draaien zij de functie daarvan vaak om. Zij definiëren het als manier voor de politie om aan relevante informatie over de wijk te komen. Zelfs een initiatief als WhatsApp groepen, waarbij het primair gaat om het verschaffen van informatie aan de politie over problemen in de wijk en waar wijkagenten om die reden vaak positief tegenover staan, wordt primair beschouwd als verantwoordelijkheid van bijvoorbeeld de gemeente. Op deze wijze wegen interne overwegingen en belangen van de politie zwaarder dan de continuïteit en het adequaat functioneren van een groep bewoners of de bijdrage die dat kan leveren aan het vertrouwen van burgers in de politie.

‘Nieuwe’ ambities

De invoering van de Nationale Politie in 2013 beoogde niet alleen een structuur- en organisatiewijziging tot stand te brengen, maar zou ook moeten leiden tot een andere wijze waarop de Nederlandse politie haar werk doet. Dit werk zou meer ‘probleemgericht’,

‘informatiegestuurd’ en ‘contextgedreven’ moeten worden (Kwartiermakers, 2012). Eerder onderzoek naar het functioneren van de basisteams binnen de Nationale Politie in 2016 concludeerde dat de realisatie van deze idealen nog ver weg is en dat het realiseren hiervan eerder moeilijker leek te worden. Gewezen werd onder meer op de dominantie van de noodhulp binnen veel basisteams en de vaak geïsoleerde positie van wijkagenten. Het eerste element versterkte de reactieve oriëntatie binnen de basisteams, hetgeen haaks staat op de drie genoemde idealen van meer gestructureerd en gestuurd politiewerk. Het tweede doet afbreuk aan de mogelijkheden hierop correctie uit te oefenen. Bovendien is de informatiepositie van de basisteams er vaak niet op vooruitgegaan, vooral als wordt gekeken naar de informatie waarover politiemensen (informeel) beschikken buiten de (politie)systemen om.

In hoeverre leidt deze studie ruim tien jaar later tot andere bevindingen? De informatiepositie van wijkagenten is sinds het vorige onderzoek niet verbeterd. Integendeel, in sommige opzichten is het voor hen moeilijker geworden een goede informatiepositie te behouden. Onder meer de toegenomen afstand tot de wijk speelt daarbij een rol. Systematische analyse van beschikbare informatie over wijkproblemen komt bovendien vaak slechts moeizaam van de grond. Van een uitgewerkte aanpak van preventie van problemen in de wijk is vaak geen sprake. Veelal bestaat de werkwijze van wijkagenten vooral uit ad hoc reageren op vragen, meldingen en signalen. Hoe belangrijk en noodzakelijk dat ook is, daarmee ontbreken belangrijke voorwaarden voor een meer probleemgerichte, informatiegestuurde en contextgedreven aanpak door wijkagenten.

Een dergelijke aanpak is daarnaast afhankelijk van de mate waarin wijkagenten erin slagen anderen (collega's en externe partijen) in te schakelen bij de aanpak van problemen in de wijk. Uit het onderzoek uit 2008 kwam naar voren dat de toen ook al beoogde interne regiefunctie van wijkagenten slechts beperkt van de grond kwam. Voor zover dit plaatsvond, gebeurde dat vaak vooral op informele wijze. Ondanks deze onderzoeksbevindingen werden in de plannen voor de Nationale Politie hoge ambities geformuleerd met betrekking tot de 'interne regierol' van de wijkagent. Van de wijkagent wordt verwacht dat hij binnen het basisteam een belangrijke sturende rol zal spelen door opdrachten op te stellen en uit te zetten. In de praktijk lijkt de wijze van sturing door de wijkagent sinds het vorige onderzoek weinig veranderd. De belangrijkste verandering is dat nu verwacht wordt dat de sturing door de wijkagent op meer geformaliseerde wijze moet verlopen. Dit zou tevens inhouden dat deze sturing minder afhankelijk is van informele kanalen en persoonlijke contacten.

De scepsis onder wijkagenten over deze verandering is groot. De opvatting overheerst dat dit tot omslachtige werkwijzen leidt, tot meer bureauwerk en formeel overleg. Deze visie op sturing past bovendien niet goed bij het belang dat veel wijkagenten toekennen aan het zelf uitvoeren van bepaalde taken die zij juist niet willen doorschuiven naar collega's. Door deze werkzaamheden zelf te (blijven) doen, ontstaat in hun ogen meer gelegenheid persoonlijk contact te hebben met bewoners, hun zichtbaarheid te vergroten, het vertrouwen onder bewoners te versterken, 'achter de voordeur te kijken' en informatie te verzamelen over wat in de wijk speelt. De gedachte van het op geformaliseerde wijze uitzetten van opdrachten past niet goed bij het beeld dat veel wijkagenten hebben van hun werk.

Daarnaast hebben organisatorische veranderingen rond het ontstaan van de basisteams gevolgen gehad voor de positie van wijkagenten. Het isolement van verschillende wijkagenten ten opzichte van hun collega's is groter geworden. Onder meer het sluiten van politiebureaus, het verdwijnen van wijkteams en de optredende schaalvergroting (met meer afstand tot collega's) hebben hieraan bijgedragen (zie ook Terpstra et al., 2016). Voor wijkagenten is het vaak onduidelijk aan wie zij de opdracht nu verstrekken. Omdat zij de opdracht niet meer persoonlijk aan collega's moeten geven, maar in een systeem moeten zetten, waarna deze door een andere medewerker (Operationeel Expert of het PCC) wordt

uitgezet bij een lid van het basisteam, is de opdrachtverlening voor hen nu weinig transparant. Dat wordt nog versterkt omdat de opkomst van ‘nieuwe sturende en leidinggevende’ functies (met onder meer Operationeel Experts en Experts Wijk) door wijkagenten als complex, onduidelijk en weinig overzichtelijk wordt ervaren. Op uiteenlopende wijzen proberen wijkagenten de nadelen van dit geformaliseerde proces te omzeilen (bijvoorbeeld door toch informeel collega’s aan te spreken, buiten het systeem om).

In sommige basisteams was ten tijde van het onderzoek besloten weer meer geografisch gerichte subteams in te richten. Dit zou voor wijkagenten een overzichtelijker structuur kunnen bieden, waarbij zij weer meer directe relaties hebben met collega’s en zo op directe wijze opdrachten kunnen uitzetten. Ten tijde van het veldwerk van dit onderzoek was het nog niet duidelijk in hoeverre dit in de praktijk een oplossing zal bieden voor de ervaren problemen.

De sturing door de wijkagent blijkt ook lastig als het gaat om collega’s buiten het basisteam. De relatie tussen wijkagenten en recherche (zowel op het niveau van het district, als dat van de regionale eenheid) is te afstandelijk. Wijkagenten slagen er onvoldoende in de recherche te betrekken bij de aanpak van wijkproblemen. Andersom wordt nog te vaak door de recherche gewerkt zonder gebruik te maken van de wijkagent.

8.3 Conclusies van vorig onderzoek: een vergelijking

Diffuus, onbepaald en hoge verwachtingen

In het onderzoek uit 2008 werd geconcludeerd dat het concept van gebiedsgebonden politie, ondanks de grote populariteit, tamelijk vaag is en in de praktijk op uiteenlopende manieren wordt ingevuld. Bovendien is het beroepsbeeld van wijkagent tamelijk diffuus en kan hun werk worden omschreven als onbepaald. Het gevolg daarvan was dat de invulling van het gebiedsgebonden politiewerk sterk afhankelijk was van de individuele wijkagent. Mede daardoor traden in de uitvoering van dit werk grote verschillen op. Wijkagenten namen binnen hun organisatie vaak een nogal geïsoleerde positie in. Bovendien was in hun werk de druk van de kerntakenopvatting voelbaar. Dit droeg bij aan verwarring over de wijze waarop hun werk moest worden ingevuld.

In hoofdlijnen gelden deze conclusies nog steeds. Aan het werk van wijkagenten worden ook nu vele, vaak tegenstrijdige eisen gesteld: zowel nabijheid, als afstand; zowel vertrouwen winnen onder burgers, als handhaven; zowel openstaan voor vragen en behoeften van bewoners, als uitgaan van centraal geformuleerde prioriteiten; zowel een eerste-, als tweedelijnsfunctie. Dit tegenstrijdige beeld van het werk van wijkagenten bestaat overigens niet alleen extern, maar ook binnen de eigen organisatie.

Dit onderzoek laat zien dat het werk van wijkagenten nog steeds een grote mate van onbepaaldheid heeft. Niet alleen moeten zij zich richten op de aanpak van een breed scala van problemen, maar bovendien wordt verwacht dat zij proberen problemen te voorkomen die nog niet zijn opgetreden (waarbij vaak in het midden wordt gelaten welke problemen dat precies zijn). Daar komt bij dat de problemen waarop wijkagenten zich moeten richten in de loop van de tijd (nog) diverser zijn geworden. Over de afgelopen jaren zijn thema’s als radicalisering, spanningen tussen etnische bevolkingsgroepen, ‘ondermijnende criminaliteit’ en de uitwassen van wereldpolitiek op wijkniveau op hun agenda gezet. De zogenaamde participatiemaatschappij in combinatie met het falen van de zorgsector maakt dat wijkagenten de complexe en soms dramatische problematiek van ‘verwarde personen’ op hun bord krijgen en daaraan veel tijd kwijt zijn. Van wijkagenten wordt verwacht dat zij deze problemen in een vroegtijdig stadium onderkennen en signaleren, en bijdragen aan het voorkomen en oplossen daarvan.

Daarmee stijgen de verwachtingen nog verder over wat wijkagenten zouden moeten en kunnen. Dat is des te problematischer gegeven de grenzen aan beschikbare middelen en capaciteiten. Hoewel de afgelopen jaren geregeld is gepleit voor versterking van de kennis en het opleidingsniveau van wijkagenten (Politieonderwijsraad, 2017), heeft zich dat in de praktijk beperkt tot versterking van de *back office* van wijkagenten, bijvoorbeeld met de nieuwe functie van Operationeel expert Wijk (daarmee tevens leidend tot nieuwe organisatorische complexiteit, fragmentering en onduidelijkheid). Van versterking van de deskundigheid en verhoging van het niveau van de ‘gewone’ wijkagent is het tot nu toe onvoldoende gekomen. Het lijkt tijd deze spiraal van steeds hogere verwachtingen ten aanzien van wijkagenten en daarvoor ontoereikende middelen/capaciteiten te doorbreken.

De voorgaande hoofdstukken hebben bovendien laten zien dat de kerntakenopvatting nog steeds van invloed is op het gebiedsgebonden politiewerk in Nederland (al lijkt daarvan in beleid en wetgeving afscheid te zijn genomen) (Terpstra, Van Stokkom & Gunther Moor, 2010). De verwarring die deze opvatting veroorzaakt in het gebiedsgebonden politiewerk, komt uit dit onderzoek zelfs scherper naar voren. Misverstanden zoals de opvatting dat het (gebiedsgebonden) politiewerk zich zou moeten beperken tot strafrechtelijke handhaving, klinken in dit onderzoek sterker door dan ruim tien jaar geleden. De samenwerking van de politie met partners en groepen burgers op buurt- en wijkniveau staat mede onder invloed van deze opvatting onder druk.

De in het vorige onderzoek beschreven diversiteit in de wijze waarop wijkagenten hun werk doen, is (ondanks pogingen tot standaardisering en uniformering binnen de Nederlandse politie over de afgelopen jaren) nog steeds aanwezig. De kanttekeningen die in 2008 hierbij werden gemaakt, zijn nog steeds relevant. Enerzijds brengen de uitgangspunten van gebiedsgebonden werk onvermijdelijk met zich mee dat dat het werk wordt afgestemd op lokale omstandigheden. Veelvormigheid en een persoonlijke invulling horen daar bij. Tegelijk duidt de bestaande veelvormigheid op onduidelijkheden over wat het gebiedsgebonden politiewerk zou moeten inhouden. In die zin is de veelvormigheid van het gebiedsgebonden politiewerk ook uitdrukking van het diffuse karakter en de vaagheid van het concept.

Autonomie en sturing

In dit verband is ook de sturing van wijkagenten een belangrijk thema. Volgens het onderzoek uit 2008 was de autonomie van wijkagenten groot en de invloed van sturing op hun werk beperkt. Hoewel wijkagenten hechtten aan hun vrijheid en autonomie (soms was dat mede reden voor deze functie te kiezen), wil dat niet zeggen dat zij in hun werk geen behoefte hebben aan sturing. Zij geven echter de voorkeur aan een persoonlijke vorm van sturing die rekening houdt met hun autonomie en expertise. Het onderzoek uit 2008 maakte duidelijk dat dit in de praktijk niet altijd gebeurde.

Zoals onderzoek naar de basisteams binnen de Nationale Politie al liet zien (Terpstra et al., 2016), blijkt ook uit deze studie dat wijkagenten vaak afstand ervaren tot hun leiding. Deze feitelijke en ervaren afstand hangt deels samen met de schaalvergroting die is opgetreden met de vorming van de basisteams. Deze afstand is soms een bron van onvrede en kan leiden tot een ervaren gebrek aan waardering vanuit de teamleiding. Bij de toegenomen afstand speelt bovendien dat met de komst van nieuwe ‘leidinggevende functies’ er voor het gevoel van wijkagenten een onoverzichtelijke ‘tussenlaag’ is ontstaan binnen de teams. Dit onderzoek laat zien dat van de Operationeel expert wijk in de praktijk weinig sturing uitgaat. In de optiek van wijkagenten is vaak niet duidelijk wat precies de taak is van deze nieuwe functionaris en wat daarvan de toegevoegde waarde is voor het wijkwerk. In veel gevallen wordt de relatie met de operationeel expert wijk geïnterpreteerd en ervaren als hiërarchisch. Sceptis, wantrouwen, concurrentiegevoelens en het gevoel dat de autonomie bedreigd wordt (al dan

niet in combinatie), maken dat deze relatie soms moeizaam verloopt. Om die reden lijken beide partijen daarom soms afstand te houden ten opzichte van elkaar.

Ook uit deze studie blijkt dat de autonomie van wijkagenten groot is en de doorwerking van sturing op hun werk beperkt. De meeste sturing gaat uit van de bijna eindeloze stroom van vragen en meldingen van burgers, collega's en partners.

Toch is in de sturing van wijkagenten sinds het vorige onderzoek wel iets veranderd.

Wijkagenten worden geconfronteerd met andere opvattingen over hun positie en werk en voelen (in meerdere of mindere mate) de druk zich hieraan aan te passen. Volgens deze opvattingen (die overigens niet geheel nieuw zijn, maar nu nadrukkelijker naar voren komen) moeten wijkagenten intern een sterkere regierol vervullen, opdrachten uitzetten en zich niet bezighouden met nu vaak als onzinnig beschouwde werkzaamheden als het befaamde 'praatje pot' met bewoners of wat rondfietsen door hun wijk. Geprobeerd wordt een nieuw beeld te creëren van het werk en de positie van wijkagenten. Termen als '*wijkagent oude stijl*' en '*wijkagent 2.0*' worden in dat verband gehanteerd. De inhoud van deze termen is tamelijk vaag. Het lijkt hier vooral te gaan om een sturing op beelden en emoties. Een deel van de wijkagenten is hiermee erg ongelukkig. Deze termen worden vaak ervaren als diskwalificatie van hun werk en werkwijze. In hun opvatting zijn persoonlijke aanwezigheid in de wijk, het zoveel mogelijk zelf reageren op vragen van bewoners en partners, het onderhouden van informele relaties met collega's en partners, het niet doorschuiven van werk in de vorm van formele opdrachten juist kernonderdelen van het werk van de wijkagent.

Onder de teamleiding van de basisteams lijken verschillende opvattingen te bestaan over de sturing en autonomie van wijkagenten. In sommige gevallen benadrukt de teamleiding dat het eigen oordeel van de wijkagent cruciaal is. Argument daarbij is dat de wijkagent als professional het beste kan beoordelen wat nodig is voor zijn wijk en haar bewoners. In andere gevallen is er echter minder vertrouwen in de inzet en het oordeel van wijkagenten en klinkt een negatieve kijk door op hun functioneren en capaciteiten. Zoals een teamleider het formuleert: er moet minder aan wijkagenten zelf worden overgelaten. Het is dan ook niet verwonderlijk dat enkele wijkagenten zich in deze nieuwe constellatie minder erkend voelen en het idee hebben meer gecontroleerd te worden in hun werk. De wijze van controle is overigens wel veranderd. Ten tijde van het vorige onderzoek was prestatie management erg populair binnen de Nederlandse politie (Jochims et al., 2006; Terpstra & Trommel, 2006), maar speelt nu nauwelijks meer een rol.

Concluderend, rond de autonomie van wijkagenten doen zich tegenstrijdige ontwikkelingen voor. Enerzijds is de leiding meer op afstand, waardoor de autonomie van wijkagenten groter is. Die autonomie is soms echter eerder een isolement. Een deel van de wijkagenten verlangt naar de situatie waarin zij direct contact hadden met hun chef en er een persoonlijke relatie bestond gericht op openheid, wederzijdse waardering en respect. Anderzijds worden wijkagenten geconfronteerd met meer reglementering van hun werk. Dat blijkt niet alleen uit bijvoorbeeld de verplichting formele opdrachten via computersystemen uit te zetten in plaats van informeel collega's bij het werk te betrekken zoals in het verleden gebruikelijk was. Het blijkt ook uit de strakke roostering waarmee sommige wijkagenten te maken hebben. Hoewel fulltime wijkagent is precies vastgelegd op welke dagen zij wijkwerk mogen doen en op welke dagen zij voor andere taken zijn ingepland. Dat maakt het lastig voor hen direct te reageren op meldingen en vragen zoals zij in het verleden gewend waren.

Betrokkenheid

Het onderzoek uit 2008 besloot met de constatering dat betrokkenheid een sleutelbegrip is in het werk van wijkagenten. Deze betrokkenheid maakt dat zij hun werk zien als morele opgave die een grote verantwoordelijkheid met zich meebrengt. Deze betrokkenheid werkt door in vele aspecten van hun werk, waaronder de wijze waarop zij problemen in de wijk aanpakken,

hun relatie met individuele bewoners, de wijze waarop zij tegen hen aankijken, hun inzet, hulpbetoon en beroepsethos (zie ook Vinzant & Crothers, 1998; Denhardt & Denhardt, 2000; Maynard-Moody & Musheno, 2000; Muir, 1977). Deze betrokkenheid bepaalt ook hoe zij soms omgaan met regels en procedures. Tegelijk werd in deze studie geconstateerd dat in het realiseren van de ambities van het gebiedsgebonden politiewerk de grote betrokkenheid van individuele wijkagenten soms het gebrek aan organisatorische steun, middelen of capaciteiten leek te moeten compenseren.

Deze studie laat ten aanzien van deze betrokkenheid een gevarieerder beeld zien. Aan de ene kant zijn er wijkagenten die nog steeds zeer betrokken zijn bij hun werk, hun buurt en de mensen die daar wonen. Juist deze wijkagenten zijn zeer actief, nemen uiteenlopende initiatieven en zijn daarbij vaak volhardend. Door hun directe contacten, hun gedetailleerde informatie, hun persoonlijke bekendheid bij bewoners, hun betrokkenheid en het gezag dat zij uitstralen, zijn zij in staat problemen in een vroegtijdig stadium te temperen. Daarbij zijn deze wijkagenten bereid zeer uiteenlopende problemen aan te pakken. Zo is een van de wijkagenten actief in de aanpak van 'ondermijnende criminaliteit' in zijn wijk (zoals hennepkwekerijen, een stash house of horeca die dreigt te worden overgenomen door een criminele groep). Regelmatig probeert hij de recherche aan te sporen actiever te worden. Tegelijk is deze wijkagent actief in de aanpak van 'kleine' problemen als verkeersveiligheid rond een basisschool of in de zorg voor 'verwarde personen' (waarbij hij overigens een bewonderenswaardige inzet toont). Deze wijkagent zegt niet snel dat iets geen werk is voor de wijkagent of politie. Zo meent hij dat het de taak van de politie te blijven langsgaan bij een oudere, alleenstaande vrouw die telkens weer meldt dat er iemand in haar woning was, ook al wordt er steeds niets aangetroffen dat daar op wees. In zijn visie is het de taak van de politie op elke melding van haar te reageren, omdat deze vrouw bang en kwetsbaar is. Dit levert overigens discussies op met collega's die hier anders over denken. Zijn betrokkenheid gaat zover dat hij op eigen houtje besluit 's ochtends om vijf uur in zijn wijk aanwezig te zijn bij een inval van de recherche omdat hij vreest dat zonder zijn aanwezigheid en kennis van de lokale situatie er wel eens iets fout zou kunnen gaan (hetgeen overigens ook gebeurt). Niet alle wijkagenten zijn zo betrokken bij hun werk en wijk. Enkele van de wijkagenten die ruim tien jaar geleden zeer betrokken waren bij hun werk en daarin een actieve rol speelden, tonen zich nu minder betrokken en minder actief. Zij houden nu eerder werkzaamheden af. Soms klinkt cynisme door over hun werk en over bewoners. Dit verlies in betrokkenheid hangt samen met de veranderingen die de invoering van het basisteam met zich heeft meegebracht. Verandering van wijk, grotere afstand tot de leiding, een moeizame relatie met de Operationeel expert wijk (die bepaalde taken heeft overgenomen die de wijkagent zelf graag wilde blijven doen), het gevoel minder erkenning te krijgen en meer gecontroleerd te worden, spelen hierbij een rol. Onduidelijk is of dit verlies van betrokkenheid tijdelijk is. In een van de andere gevallen hangt de geringe betrokkenheid vooral samen met de opvattingen van de wijkagent over zijn werk. Zoals eerder beschreven ziet hij zijn werk als op afstand van zijn wijk en vindt hij regelmatig contact met bewoners niet belangrijk. Hij houdt veel problemen en vragen uit zijn wijk af en probeert deze door te schuiven. In die zin kan deze wijkagent worden beschouwd als een 'vermijder' (Muir, 1977). Opmerkelijk is dat hij de legitimatie voor deze opvatting ziet in het beeld van 'wijkagent 2.0' of 'wijkagent nieuwe stijl'. Nog opmerkelijker is dat hij om deze reden door zijn teamleiding naar voren is geschoven als wijkagent die het meeste voldoet aan dit nieuwe ideaalbeeld. Niet al zijn collega-wijkagenten in zijn team delen overigens deze opvatting.

8.4 De strijd om de wijkagent

Internationaal bezien kan de institutionalisering van *community policing* worden beschouwd als succes. Al in de jaren negentig werd *community policing* omschreven als dominant politieparadigma (Bayley & Shearing, 1996; Oliver & Bartgis, 1998). Inmiddels heeft dit politiemodel zich verspreid over vele landen (Brogden & Nijhar, 2005; Bayerl et al., 2017). Ook in Nederland heeft de wijkagent, de belangrijkste invulling die dit concept daar heeft gekregen, zich een onmiskenbare positie verworven. Duidelijk kwam dit naar voren in de plannen tot invoering van Nationale Politie. Ondanks de grote nadruk daarin op centralisatie werd de positie van wijkagenten op een aantal punten formeel duidelijker geregeld dan voorheen. Dit blijkt onder meer uit de wettelijke norm van tenminste één wijkagent per 5.000 inwoners (Politiewet 2012, art 38a, lid 1). Ook in de plannen voor het nationale politiekorps keert de centrale positie van wijkagenten terug. Uitgangspunt daarin was en is dat wijkagenten een ‘*spilfunctie*’ moeten vervullen in de basisteams.

Tegelijk is de positie van wijkagenten in Nederland minder vanzelfsprekend dan mogelijk lijkt. Het concept van gebiedsgebonden politie heeft van meet af aan veel discussie opgeroepen. Parallel aan het proces van institutionalisering doet zich in Nederland bovendien een strijd voor om de positie van de wijkagent.²¹ Deze laait telkens weer op, zij het dat de wijze waarop deze wordt gevoerd per periode wisselt. In deze strijd lopen argumenten, suggesties, persoonlijke voorkeuren, emoties, beeldvorming en symbolen op vaak moeilijk te ontwarren wijzen door elkaar. Soms wordt geprobeerd een beeld van deze politiefunctionaris te creëren waarmee de wijkagent op een bepaalde wijze wordt ‘geframed’. Dat zit soms al in de gehanteerde termen. Heeft zich eenmaal een dergelijk beeld gevestigd, dan lijkt een in die lijn liggende beoordeling bijna onvermijdelijk, al is de empirische basis daarvan onzeker of dubieus (Goffman, 1974).

Onderscheid kan worden gemaakt tussen drie manieren waarop in Nederland de afgelopen ongeveer vijftien jaar de strijd om de wijkagent heeft plaatsgevonden. In de praktijk lopen deze drie manieren overigens vaak door elkaar.

De eerste hier te onderscheiden strijd wordt gevoerd onder het motto van het belang van *crime fighting*. In deze visie zouden wijkagenten hieraan onvoldoende bijdragen. Gewezen wordt onder andere op de noodzaak voor de politie zich te beperken tot haar ‘kerntaken’ (Terpstra et al., 2010). Volgens deze opvatting moet de politie zich meer richten op bestrijding van criminaliteit. Daarom zou een verschuiving nodig zijn ten koste van het gebiedsgebonden politiewerk, dat in deze visie te veel is afgedwaald van het ‘eigenlijke’ politiewerk (Van der Torre et al., 2007: 19-25).

In Nederland heeft deze opvatting de laatste jaren aan actualiteit gewonnen door de grote aandacht voor ‘ondermijnende criminaliteit’ of ‘ondermijning’. Deze onder bestuurders en politiemensen populair geworden maar vage termen staan voor een bonte verzameling van verschijnselen als georganiseerde criminaliteit, drugshandel, integriteitsproblemen bij de overheid, criminele families of illegale economische activiteiten. Het gebruik van deze termen suggereert dat hiervan een ernstig ondermijnende werking uitgaat op samenleving en bestuur (Huisman, 2017). Met beroep op de ernst van deze problemen en de noodzaak van een harde aanpak wordt geprobeerd een verschuiving tot stand te brengen in het beleid van niet alleen Openbaar Ministerie en politie, maar ook van lokale overheden. Bij deze instanties zou de aanpak van ‘ondermijning’ hoog op de agenda moeten komen (Tops & Van der Torre, 2014; Tops & Tromp, 2017). De burgemeester krijgt daarmee steeds meer de rol van *crime fighter* en sheriff (Sackers, 2010).

In de wat meer bescheiden variant van deze opvatting wordt gepleit voor meer samenwerking tussen wijkagenten en recherche. Soms wordt de rol van wijkagent zo geherdefinieerd dat

²¹ Zie voor de andere kant van deze strijd waarbij vooral het perspectief van de Operationeel expert wijk aan bod komt: Meurs & Visch (2018).

deze primair taken krijgt in opsporing en *crime fighting* of wordt gepleit voor vervanging van wijkagenten door rechercheurs. Van der Torre & Valkenhoef (2017: 4) halen bijvoorbeeld met instemming een (overigens anonieme) burgemeester aan die liever ‘vijf rechercheurs’ zegt te hebben dan ‘vijf wijkagenten’. Ook elders proberen deze auteurs hun kritiek op wijkagenten kracht bij te zetten met de suggestie dat hun opvatting breed gedeeld wordt. Zo zouden burgers willen dat de politie zich meer bezighoudt met handhaving en opsporing. Onder wijkagenten zelf zou de opvatting domineren dat er meer recherche en opsporing in hun wijk moeten komen om de ‘ondermijning’ te lijf te gaan (Van der Torre & Valkenhoef, 2017: 17, 77 en 151). Het gaat hier overigens om een selectief gebruik van onderzoeksresultaten. Of de bepleite verschuiving effectief zal zijn en in hoeverre deze ongewenste neveneffecten kan oproepen, blijft hierbij buiten beschouwing.

De tweede manier waarop de strijd om de wijkagent wordt aangegaan, vertrekt vanuit een instrumentele visie. Dit gebeurt deels op grond van bedrijfsmatige overwegingen met hun nadruk op kosten, effectiviteit en meetbare prestaties. Eerder onderzoek liet zien dat de kern van het werk van wijkagenten bestaat uit elementen die zich moeilijk laten vastleggen in instrumentele, kwantitatief meetbare eenheden, zoals nabijheid, ‘kennen en gekend worden’, vertrouwen, persoonlijke kennis en betrokkenheid. Door de nadruk op kosten, effectiviteit en prestaties komt de meer communicatieve kant van het werk van wijkagenten onder druk te staan (Terpstra, 2008a: 326-329).

Hierbij speelt ook de *managerial* behoefte om het werk van wijkagenten te kunnen controleren. Dat gebeurt onder meer door werkwijzen te formaliseren en te standaardiseren. Wijkagenten mogen om die reden niet meer informeel hun collega’s inschakelen bij hun werk, maar moeten gebruik maken van formele opdrachten via een computerprogramma. Daardoor neemt hun controleerbaarheid toe. De instrumentalisering van het werk van wijkagenten vindt ook plaats door dit op te splitsen en te verdelen over verschillende categorieën medewerkers. Dit is wat er gebeurde met de invoering van Operationele experts wijk. Dit leidt tot veel onduidelijkheid bij wijkagenten en een gevoel dat zij autonomie inleveren en dat ‘verschraling’ optreedt in hun werk (Terpstra et al., 2016; Inspectie, 2017). Vergelijkbare verschijnselen doet zich voor bij het inzetten van wijkagenten bij andere werkzaamheden zoals het surveillancewerk om het gebrek aan capaciteit daar op te vangen. Met de komst van de Nationale Politie krijgt de interne regiefunctie van wijkagenten meer nadruk. Deels moet op die manier het sturingsprobleem in de grote basisteams worden opgelost. De Inspectie (2017) stelt terecht de vraag in hoeverre deze regiefunctie zich verdraagt met de primaire rol van wijkagenten als de ‘ogen en oren’ van de politie in de wijk.

De derde manier waarop de positie van wijkagenten onder druk staat, is vaak meer verborgen, maar is in haar doorwerking niet minder effectief. Met deze strategie wordt geprobeerd de professionele status van de wijkagent te ondermijnen door het presenteren van een negatief beeld daarover. Daarbij worden elementen uit de traditionele politiecultuur (met een sterk verlangen naar spanning en het vangen van boeven) (Reiner, 2010) gecombineerd met een managerial agenda om meer grip en controle te krijgen op het werk van wijkagenten en hun werk aan te passen aan nieuwe eisen. Bij het eerstgenoemde element wordt voortgebouwd op een negatieve beeldvorming over wijkagenten die al langer binnen de Nederlandse politieorganisatie op de werkvloer circuleert. Daarbij wordt vaak over de wijkagent gesproken in stereotiepe uitdrukkingen als de ‘wijkzuster’ of ‘Bromsnor’ (Bastiaenen & Vriezema, 1980; van der Torre, 1999; Terpstra, 2008a).

Op deze wijze wordt de laatste jaren een beeld gepresenteerd opgebouwd rond twee categorieën wijkagenten. Enerzijds worden ‘wijkagenten oude stijl’ onderscheiden. Deze zouden niet meer van deze tijd zijn en een werkwijze hebben die niet bij de huidige politie

zou passen. Dit beeld duikt opmerkelijk genoeg ook op in formele documenten, zoals een verslag van de Inspectie (2017). Hierin worden wijkagenten ‘*oude stijl*’ verweten ‘*solistisch*’ op te treden en zich ten onrechte te zien als ‘*eigenaar en oplosser*’ van uiteenlopende wijkproblemen. Dit laatste maakt ook duidelijk dat het vage begrip ‘*wijkagent oude stijl*’ moet worden gezien in relatie met de notie van kerntaken: de wijkagent mag zich niet laten aanpraten ‘*eigenaar*’ te zijn van wijkproblemen, maar moet deze doorschuiven naar andere instanties, zodat de politie eindelijk haar ‘*eigenlijke*’ werk kan doen.

Tegenover het negatieve etiket ‘*wijkagent oude stijl*’ (waarmee uiteraard niemand zich wil identificeren) wordt het positieve beeld gezet van ‘*wijkagent nieuwe stijl*’, ook wel ‘*wijkagent 2.0*’. Hoe vaag ook dat begrip is, de betekenis die ervan uitgaat, is dat deze laatstgenoemde wijkagenten zich niet schuldig maken aan als zinloos beschouwde gesprekken met bewoners en fietsrondjes door de wijk, maar in plaats daarvan een krachtige regisseur zijn die bezig met ‘echt’ politiewerk. Deze beeldvorming is zo sterk dat veel wijkagenten dit niet kunnen negeren. Welke wijkagent durft zich te presenteren als ‘*oude stijl*’? Dit is echter meer dan beeldvorming: in feite wordt zo geprobeerd een ander soort wijkagent te creëren, beter controleerbaar en instrumenteler ingevuld.

De strijd om de beeldvorming gaat in menig basisteam op de werkvloer door. Veel jongere Operationeel experts hebben een tamelijk negatief beeld van de zittende wijkagenten (die vaak ouder zijn en lager opgeleid). Andersom ervaren veel wijkagenten het negatieve beeld dat over hen wordt verspreid als miskennis van hun werk (zie ook Terpstra et al., 2016: 115-116). Het gaat hier om een culturele strijd op microniveau over beelden en betekenissen, die weliswaar weinig werkelijkheidswaarde bezitten, maar die wel ‘reële’ gevolgen kunnen hebben voor wijkagenten en hun werk.

De strijd om de positie van de wijkagent is niet alleen een kwestie van bedrijfsmatig denken tegenover professionalisme. Vanuit verschillende perspectieven wordt geprobeerd tot een andere invulling te komen van professionaliteit bij wijkagenten. De spanningen laten zich begrijpen vanuit het door Evetts (2009) geïntroduceerde onderscheid tussen *occupational* en *organisational professionalism*. Geprobeerd wordt een opvatting over professionaliteit gebaseerd op ervaring, vakmanschap, directe en persoonlijke contacten, betrokkenheid, vertrouwen, *tacit knowledge* en discretionaire ruimte te vervangen door een opvatting waarin de nadruk ligt op standaardisering, formalisering, meetbare prestaties, de harde kant van politieoptreden, controleerbaarheid en uiteindelijk wantrouwen.

Deze strijd zal naar verwachting voorlopig wel doorgaan. Ondanks alle veranderingen blijven wijkagenten vaak hun oude werkwijzen en denkpatronen hanteren, soms tegen de stroom in. Soms lijken zij aan de nieuwe beelden te voldoen, maar blijken zij deze in de praktijk zoveel mogelijk te vermijden (Terpstra et al., 2016). De directe sociale omgeving waarin zij opereren, de buurt en haar bewoners, vraagt van hen een ander, directer, persoonlijker, minder formeel optreden dan vanuit de eigen organisatie vaak wordt verwacht.

In haar laatste rapportage over de vorming van de Nationale Politie constateert de Inspectie (2017) dat de Nationale Politie weer lijkt terug te keren naar een territoriale oriëntatie binnen de basisteams, versterking van directe relaties van wijkagenten met collega’s en een besef dat eenzijdige nadruk op coördinatietaken bij wijkagenten op gespannen voet kan staan met hun aanwezigheid en bekendheid in de wijk. De strijd om de wijkagent lijkt daarmee voorlopig niet van de baan. Het laat enerzijds zien hoe kwetsbaar de positie van het gebiedsgebonden politie en van wijkagenten is. Het toont tevens aan dat het in standhouden van gebiedswerk bij de politie blijkbaar met zich meebrengt dat telkens weer moet worden uitgelegd waar het in dit werk om gaat en om moet gaan.

8.5 Slot

Het onderzoeksverslag uit 2008 sloot af met een vijftal punten die toen van belang leken voor de verdere ontwikkeling van het gebiedsgebonden politiewerk in Nederland. Het gaat hier achtereenvolgens om het ontwikkelen van een kader voor het gebiedswerk, professionalisering van de wijkagent, versterking van de organisatorische inbedding, waaronder de sturing van het wijkwerk en verdere uitbouw van burgerbetrokkenheid. Deze punten hebben weinig van hun actualiteit verloren. Om deze reden worden zij hier op basis van de voorgaande hoofdstukken nog eens langsgelopen en wordt nagegaan wat hun betekenis anno nu is.

Een van de telkens terugkerende bevindingen van deze studie is de vaagheid van het concept van gebiedsgebonden politiewerk. Te vaak lijkt de invulling van dit werk afhankelijk van min of meer toevallige, vaak persoonsgebonden factoren. Om die reden is het (nog steeds) van belang te werken aan een richtinggevend kader voor het gebiedswerk bij de politie. Zoals eerder aangegeven, is een dergelijk kader mogelijk zelfs belangrijker geworden vanwege de druk die vanuit verschillende kanten op het gebiedswerk en de positie van de wijkagent wordt uitgeoefend. Omdat een dergelijk kader richting moet geven, moet het bestaan uit een aantal inspirerende hoofdpunten en principes. Daarbij is ruimte nodig voor lokale invulling. Het opstellen van zo'n kader is niet een eenmalige gebeurtenis, maar moet voortdurend plaatsvinden omdat het huidige gebiedswerk, zoals gezegd, een kwetsbare positie blijkt in te nemen. Zonder een dergelijk richtinggevend kader moet worden gevreesd dat het wijkwerk verder in de verdrukking zal komen.

Met betrekking tot de professionalisering van de wijkagent is de afgelopen jaren gepleit voor verhoging van het opleidingsniveau van wijkagenten (Politieonderwijsraad, 2017). In de praktijk heeft zich dat beperkt tot de komst van de functie van Operationeel expert wijk. Deze studie laat zien dat deze keuze nadelen met zich meebrengt. In de praktijk werkt het vooral uit als investering in de *back office* van het wijkwerk. De capaciteiten en mogelijkheden van de 'gewone' wijkagent blijven hiermee dezelfde. Bovendien ontstaan door de invoering van deze functie nieuwe spanningen, conflicten en onduidelijkheden binnen de organisatie. De bijdrage van deze functie aan de operationele sturing van het wijkwerk lijkt op basis van deze studie beperkt. Tegelijk moet worden geconstateerd dat andere aspecten van de professionalisering van het wijkwerk nader aandacht verdienen. In het onderzoeksverslag uit 2008 werd gepleit voor realisme ten aanzien van de ambities van het wijkwerk en om de vaak torenhoge verwachtingen ten aanzien daarvan te temperen. Te gemakkelijk werden en worden telkens weer nieuwe taken en problemen van de wijkagent gelegd. Het risico bestaat dat het wijkwerk zo de dupe wordt van hypes in veiligheidsland.

Professionalisering van de wijkagent vraagt bovendien om meer dan alleen verhoging van opleidingsniveau. Zoals al in het onderzoeksverslag uit 2008 werd geconstateerd vormt betrokkenheid een sleutelement in het gebiedswerk van de politie. Deze studie laat zien dat deze betrokkenheid in de praktijk soms onder druk staat en dat het balanceren tussen nabijheid en afstandelijkheid vraagt om wijsheid en morele competenties. Dit laat zich niet alleen oplossen door verhoging van het opleidingsniveau of het creëren van extra functies in het wijkwerk.

Deze studie laat opnieuw zien dat de organisatorische inbedding van het wijkwerk bij de politie beperkingen kent. De conclusie is onvermijdelijk dat in veel van de huidige basisteams het isolement van veel wijkagenten groter is geworden. Op die wijze wordt onvoldoende geprofiteerd van de mensen die deze functie vervullen. Tegelijk worden zij zo soms

weggezogen in ander werk. Van de verwachting van een spilfunctie of regierol van de wijkagent binnen het basisteam komt op deze wijze te weinig terecht. De relatie van wijkagenten met onder meer de recherche is teleurstellend.

Om het isolement van wijkagenten te doorbreken lijken de in veel basisteams reeds genomen initiatieven om subteams weer een geografische oriëntatie te geven, dan ook belangrijk. Op die wijze kan de wijkagent zijn regierol gemakkelijker waarmaken en collega's bij het wijkwerk betrekken. Het is daarbij verstandig om de bestaande fixatie op formele en abstracte communicatie- en controlesystemen te doorbreken en te zoeken naar een balans daarvan met informele kanalen waarmee wijkagenten vaak meer affiniteit hebben en die voor collega's vaak motiverender werken.

Om het wijkwerk te versterken is een betere relatie met de recherche noodzakelijk. Nagegaan moet worden op welke wijze de recherche die nu geconcentreerd is op hogere organisatorische niveaus, binnen de basisteams kan worden betrokken zodat lokaal de aanpak van ernstiger vormen van criminaliteit beter van de grond komt. Dat proces vergt vermoedelijk niet alleen organisatorische maatregelen, maar vooral ook dat er voldoende oog is voor hierbij naar verwachting optredende culturele weerstanden.

Het werk van wijkagenten stelt hoge eisen aan de personen die dit uitvoeren. Zij hebben daarom recht op gepaste sturing, steun, begeleiding en een klankbord in hun dagelijks werk. Dat ontbreekt in de huidige situatie te vaak. Niet alleen is de sturing van wijkagenten beperkt, maar voor zover zij plaatsvindt is zij ook vaak te afstandelijk en gericht op formaliteiten, nu niet meer in de vorm van kwantitatieve prestatienormen, maar wel bijvoorbeeld door controle op formele opdrachten die in een systeem zijn ingevoerd. Bij de sturing van wijkagenten is niet alleen een persoonlijke relatie wenselijk, maar ook maatwerk. De categorische wijze waarop nu het roulatiebeleid van wijkagenten wordt uitgevoerd, is hiervoor exemplarisch en staat hier haaks op. Leidinggevend van basisteams zouden de ruimte moeten nemen ook hierin te individualiseren. De huidige wijze van rouleren van wijkagenten houdt soms onnodige vernietiging van kennis en contacten in en draagt bij aan geringere betrokkenheid. Sturing van professionals vereist dat rekening wordt gehouden met professionele ruimte en expertise. Daar komt nu vanwege de grote afstand tussen leiding en wijkagent vaak te weinig van terecht. Weliswaar ontlenen wijkagenten daar in de praktijk autonomie aan, maar deze is vaak gebaseerd op gebrek aan betrokkenheid.

Bij de operationele sturing van wijkagenten binnen de Nationale Politie is een belangrijke plaats toegekend aan de Operationeel expert wijk. Deze constructie heeft op veel locaties een ongelukkige start gekend omdat de verhouding tussen expert en wijkagenten vaak al snel in het teken kwam te staan van statusongelijkheid, strijd, concurrentiegevoelens en onduidelijkheid over taakverdeling. Het zal op veel plaatsen vermoedelijk veel moeite gaan kosten om deze 'valse start' te herstellen. Zonder gerichte aandacht daarvoor zal dit echter lastig zijn dit te herstellen: oud zeer kan lang doorzielen.

Onderdeel van de sturing van wijkwerk is de verantwoording daarover. Zoals in het vorige onderzoek al werd geconstateerd, kent juist in het gebiedsgebonden politiewerk verantwoording meerdere dimensies en kanalen. Dat wil zeggen dat de verantwoording moet worden afgelegd aan een veelheid van interne en externe partijen die belang hebben bij het gebiedswerk of daarbij betrokken zijn (Terpstra, 2011). Dat is ook een manier om die partijen bij het gebiedswerk te betrekken, ook een belang van de politie zelf.

De politie, het is bijna een open deur, is in haar aanpak en werkwijze afhankelijk van de inzet van andere partijen. Deze studie laat zien dat de samenwerking met andere partijen en met (groepen) burgers op het niveau van wijk en buurt onder druk staat. Daarbij spelen uiteenlopende achtergronden een rol, waaronder factoren gelegen binnen de politie. Korte

termijnoverwegingen en instrumentele zienswijzen, maar ook simpele opvattingen over kerntaken of over de grenzen van politiewerk hebben aan dit terugtrekken van de politie bijgedragen en daarmee geen goed gedaan aan de samenwerking met partners die soms bovendien op meer afstand lijken te zijn gekomen.

De opvattingen van de in deze studie onderzochte wijkagenten over het belang van burgerparticipatie in hun wijk zijn tamelijk negatief. Zij verwachten er vaak weinig van en willen er bovendien vaak niet veel moeite voor doen. Zelfs als deze burgerparticipatie vooral is gericht op het aanleveren van informatie aan de politie (zoals bij WhatsApp groepen buurtveiligheid), zien wijkagenten ondersteuning daarvan vaak niet als taak van de politie of van henzelf. De klassieke notie uit politiewetenschappelijk onderzoek dat de effectiviteit van formele sociale controle, waaronder politiewerk, in belangrijke mate afhankelijk is van de mate waarin deze op vruchtbare wijze aansluit bij patronen van informele sociale controle (Wilson & Kelling, 1982; Cachet, 1990), lijkt in belangrijke mate naar de vergetelheid gedrongen. Het is van groot belang deze notie weer nieuw leven in te blazen, aangepast aan de huidige omstandigheden. Daarbij is het van belang dat ook een andere notie uit eerder onderzoek daarbij betrokken wordt, namelijk dat actieve betrokkenheid van burgers bij de aanpak van veiligheidsproblemen slechts mogelijk is als de politie dat actief en zichtbaar ondersteunt (Terpstra & Kouwenhoven, 2004; Carr, 2005; Terpstra, 2008b; Van Stokkom, 2008).

Het gebiedsgebonden politiewerk krijgt de komende jaren (opnieuw) te maken met nieuwe vragen en uitdagingen. In de recente Ontwikkelagenda GGP (Nationale Politie, 2018) zijn een aantal van deze nieuwe uitdagingen op een rij gezet. Het gaat hierbij achtereenvolgens om de opkomst van nieuwe communicatiemiddelen, de toegenomen mobiliteit en wereldwijde verwevenheid, veranderende vormen van criminaliteit, ook op buurt- en wijkniveau, en het zoeken naar nieuwe vormen van nabijheid in een tijd van schaalvergroting.

Deze studie laat zien dat wijkagenten met deze ontwikkelingen in hun wijk en in hun werk nu al geconfronteerd worden. Tegelijk maakt deze studie duidelijk dat het vaak nog een kwestie is van erg zoeken naar hoe hiermee door de politie in wijken en buurten kan worden omgegaan. Dat geldt voor elk van de hier genoemde verschijnselen: hoe op vruchtbare wijze gebruik te maken van sociale media, hoe als wijkagent signalen van radicalisering of van ethische spanningen te onderkennen en wat hiermee te doen, of hoe te komen tot een effectievere samenwerking tussen recherche en wijkagenten in de aanpak van ‘ondermijnende criminaliteit’ in de wijk? Tegelijk is het hier ook een zoektocht naar een nieuwe, adequate invulling van de kernelementen van gebiedsgebonden politiewerk die passen bij deze veranderende omgeving. Het gaat daarbij niet om eenzijdige, abstracte reacties door de politie (Terpstra, Fyfe & Salet, 2018), maar om de vraag hoe nabijheid, persoonlijke relaties, directe samenwerking, een brede oriëntatie en een streven naar preventie kunnen worden gecombineerd met nieuwe technologische mogelijkheden en middelen.

Literatuur

- Banton, M. (1964). *The Policeman in the Community*. London: Tavistock.
- Bastiaenen, J. & Vriesema, J. (1980). *Wijkagent: diender van twee meesters*. Amsterdam: ITOBA.
- Bastiaenen, J. & Vriesema, J. (1981). *Een kwestie van aanpak. Wijkagent zet politie op het kruispunt van twee wegen*. Den Haag: Staatsuitgeverij.
- Bayerl, P. S., et al. (eds.) (2017). *Community Policing. A European Perspective*. New York: Springer.
- Bayley, D.H., & Shearing, C.D. (1996). The Future of Policing. *Law & Society Review*, 3, 585-606.
- Bervoets, E., et al. (2009). *Bij de tijd: wijkagenten in Hollands Midden*. Den Haag: Boom juridische uitgevers.
- Bervoets, E., & Bruinsma, M. (2017). *Horen, zien en zwijgen. Opsporing in dorpen en stadsbuurten met een gesloten leefgemeenschap*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- Beumer et al. (1997). *Gebiedsgebonden politiewerk. Een verkenning*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Braga, A.A., Welsh, B.C., & Schnell, C. (2015). Can policing disorder reduce crime? A systematic review and meta-analysis. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 52:4, 567-588.
- Broer, W., Schreuder, C.C., & Van der Vijver, C.D. (1987). *Eindbalans organisatieverandering politie Haarlem. Resultaten na drie jaar werken met wijkteams*. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Brogden, M., & Nijhar, P. (2005). *Community Policing. National and international models and approaches*. Cullompton: Willan.
- Cachet, A. (1990). *Politie en sociale controle. Over het effect van politieoptreden. Een vergelijkend onderzoek naar verkeersdelicten, gezinsgeweld en drugsgebruik*. Arnhem: Gouda Quint.
- Carr, P.J. (2005). *Clean Streets. Controlling crime, maintaining order, and building community activism*, New York/London: New York University Press.
- Commissie Eindhoven (2016). *TweeSteden. Conclusies en aanbevelingen Onderzoeksrapport*. <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/mijn-buurt/wijkprojecten/08/onderzoeksrapport-commissie-eindhoven.pdf>, geraadpleegd augustus 2018.
- Denhardt, R.B., & Denhardt J.V. (2000). The new public service: serving rather than steering. *Public Administration Review*, 60:6, 549-559.
- Denkers, F.A.C.M., *Op eigen kracht de onveiligheid de baas. De politie van pretentieuze probleemoplosser naar bescheiden ondersteuner*, Lelystad: Vermande, 1993.
- Donnelly, D. (2013). *Municipal policing in the European Union. Comparative perspectives*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Eikenaar, T. (2017). *Municipal disorder policing. Dealing with annoyances in public places*. The Hague: Eleven.
- Evetts, J. (2009). New professionalism and new public management: changes, continuities and consequences. *Comparative Sociology*, 8:2, 247-266.
- Fijnaut, C. (2012). *Het nationale politiekorps. Achtergronden, controverses en toekomstplannen*. Amsterdam: Bert Bakker.
- George, A.L., & Bennet, A. (2005). *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge: MIT Press.
- Goffman, E. (1974). *Frame analysis: An essay on the organization of experience*. Cambridge: Harvard University Press.

- Goldstein, H. (1979). Improving policing: a problem-oriented approach. *Crime and Delinquency*, 25:2, 236-258.
- Greene, J.R. (1998). Evaluating planned change strategies in modern law enforcement: implementing community-based policing, In: Brodeur, J.P. (ed.). *How to Recognize Good Policing. Problems and issues*, Thousand Oaks: Sage Publications, pp. 141-160.
- Gunther Moor, L., & Peeters, J. (1996). *Politie en Sociale Zelfredzaamheid van Burgers. Een onderzoek naar aanleiding van de vestiging en opheffing van politiebureaus*. Dordrecht: SMP.
- Holmberg, L. (2002). Personalized policing. Results from a series of experiments with proximity policing in Denmark. *Policing: An International Journal of Strategies & Management*, 25:1, 32-47.
- Hoogenboom, A.B. (2009). *Bringing the police back in : Notes on the lost & found character of the police in police studies*. Dordrecht: SMVP.
- Huisman, W. (2017). De aanpak van ondermijnende criminaliteit: oude wijn in nieuwe zakken? *Delikt & Delinkwent*, 31:5.
- Hulst, M.J. van (2013). Storytelling at the police station: The canteen culture revisited. *British Journal of Criminology*, 53:4, 624-642.
- Inrichtingsplan (2012). *Inrichtingsplan Nationale Politie*. Den Haag: Ministerie Veiligheid & Justitie.
- Inspectie Justitie & Veiligheid (2017). *Modernisering van de gebiedsgebonden politiezorg. Afsluitend onderzoek naar de vorming van de nationale politie*. Den Haag: Ministerie van J&V.
- Jochoms, M.P.C.M., et al. (2006). *Op prestaties gericht. Over de gevolgen van prestatie sturing en prestatieconvenanten voor sturing en uitvoering van het politiewerk*. Den Haag: Elsevier.
- Kelling, G.L., et al. (1974). *The Kansas City preventive patrol experiment. A summary report*. Washington, D.C.: The Police Foundation.
- Koers, C. & Wolthers, A. (2014). *Landelijk Werkingsdocument Districten & Basisteams*. Den Haag: Nationale Politie.
- Kooijman, W., Schilders, H. & Holla, P. (2013). De Wijkagent in de Nationale Politie, presentatie NIK themadag 24 januari 2013, <http://www.nikthemadag.nl/doc/doc/doc/download/files/58-08.pdf>, geraadpleegd maart 2016.
- Kort, J. & Terpstra, J. (2015). 'Onnodige' bureaucratie binnen het basispolitiewerk. *Onderzoek naar de achtergronden van een hardnekkig verschijnsel*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- Kwartiermakers Nationale Politie (2012). *Realisatieplan Nationale Politie*. Den Haag: z.u.
- Landman, W. (2017). Tussen zorg en hoop. De ontwikkeling van de nationale politieorganisatie. *Justitiële Verkenningen*, 43:4, 9-25.
- Lipsky, M. (1980). *Street-Level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage.
- Mastrofski, S. (2004). Community policing: a skeptical view. In: Weisburd, D. & Braga, A.A. (ed.). *Police Innovation. Contrasting Perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 44-76.
- Maynard-Moody, S., & Musheno, M. (2000). State agent or citizen agent: Two narratives of discretion. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10:2, 329-358.
- Mazerolle, L., & Ransley, J. (2005). *Third party policing*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Meershoek, G. (2000). Blauw blauw: Het tanend gezag van de politie. In: Gunther Moor, L., & Vijver, K. van der (red.). *Het Gezag van de politie*. Dordrecht: Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie, pp. 81-102.

Meershoek, G. (2018). Bestuurlijke focus en sociale weerbaarheid bij de georganiseerde-misdaadbesteding. *het Tijdschrift voor de Politie*, 80:1, 6-10.

Merton, R.K. (1968). *Social theory and social structure*. New York: The Free Press.

Meurs, T., & Kreulen, B.J. (2017). Het hoe van de WOE. Over de wijkagent operationeel expert. *het Tijdschrift voor de Politie*, 79:4, 26-30.

Meurs, T., & Visch, A. (2018). Grijze gebieden. Hoe hybride professionals hun identiteit bevechten binnen de politie. *Proces. Tijdschrift voor Strafrechtpleging*, 97:2, 147-158.

Moore, M.H., & Trojanowicz, R.C. (1988). *Policing and the Fear of Crime*, Washington: National Institute of Justice, (Perspectives on Policing, no. 3).

Muir, W.K. (1977). *Police streetcorner politicians*. Chicago: University of Chicago Press.

Nationale Politie (2018). *Ontwikkelagenda GGP. Podium voor goed politiewerk*. Den Haag: Nationale Politie.

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

Politieacademie (2006). *Referentiekader Gebiedsgebonden politie*. Apeldoorn: Politieacademie.

Politieonderwijsraad (2017). *Kwalificaties en opleidingsmogelijkheden voor het wijkagentschap van 20125. Adviesrapport*. Den Haag: POR.

Projectgroep Visie op de politiefunctie (2005). *Politie in Ontwikkeling. Visie op de politiefunctie*. Den Haag: NPI.

Prottas, J.M. (1979). *People processing: the street-level bureaucrat in public service bureaucracies*. Lexington (Mass.): Lexington Books.

Punch, M., & Naylor, T. (1973). The police: a social service. *New Society*, 17/554, 358-361.

Reiner, R. (2010). *The Politics of the Police*. Oxford: Oxford University Press, 2010.

Reuss-Ianni, E. (1983). *Two Cultures of Policing. Street cops and management cops*. New Brunswick/London: Transaction Books.

Rigthart, H. (1995). *De eindeloze jaren zestig: Geschiedenis van een generatieconflict*. Amsterdam/Antwerpen: Arbeiderspers.

Rohe, W. (1999). *Community Policing and Planning*, PAS MEMO: Growing Smart **K** Working Paper, January 1999, nr. 4.

Rubinstein, J. (1993) (1973). *City police*. New York: Farrar, Straus and Giroux.

Sackers, H.J.B. (2010). *Herder, hoeder, en handhaver. De burgemeester en het bestuurlijk sanctierecht*. Nijmegen: Radboud Universiteit.

Schaap, D., & Terpstra, J. (2018). *Het turbulente politiebestedel. Institutionele verandering en continuïteit (1989- 2017)*. Den Haag: Boom.

Skogan, W.G., & Hartnett, S.M. (1997). *Community Policing, Chicago Style*. New York/Oxford: Oxford University Press.

Skogan, W., & Frydl, K. (2004). *Fairness and Effectiveness in Policing. The Evidence*. Washington, D.C.: The National Academies Press.

Sluis, A. van, et al. (2013). Community policing in the Netherlands: a continuously changing constant. In: A. Verna, D.K. Das & M. Abraham (eds.). *Global community policing. Problems and challenges*. Boca Raton: CRC Press Taylor & Francis Group, pp. 229-247.

Steden, R. van (2009). De pretparksamenleving: een wereld van vertier. In: Boutellier, J.C.J., Boonstra, N., Ham, M. (red.). *Omstreden ruimte: de spanning tussen regulering en spontaniteit*. Amsterdam: Van Gennep, pp. 15-32.

Stokkom, B. van (2008). Bange burgers, doortastende dienstverleners. In: Boutellier, H. & Steden, R. van (red.). *Veiligheid en Burgerschap in een Netwerksamenleving*, Den Haag: BoomJu: 267-289.

- Terpstra, J. (2002). *Sturing van politie en politiewerk. Een verkennend onderzoek tegen de achtergrond van een veranderende sturingscontext en sturingsstijl*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- Terpstra, J. (2008a). *Wijkagenten en hun dagelijks werk. Een onderzoek naar de uitvoering van gebiedsgebonden politiewerk*. Apeldoorn: P & W.
- Terpstra, J. (2008b). Burgers in veiligheid. Lokale netwerken en buurtcoalities. In: Boutellier, H., & Steden, R. van (red.). *Veiligheid en burgerschap in een netwerksamenleving*. De Haag: Boom juridische uitgevers, pp. 243-265.
- Terpstra, J. (2010a). Community policing in practice: ambitions and realization. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 4:1, 64-72.
- Terpstra, J. (2010b). Community policing in the Netherlands and the use of other related police models: problem-oriented, disorder and reassurance policing. *Journal of Police Studies/ Cahiers Politiestudies*, 3, nr. 16, 215-232.
- Terpstra, J. (2011). Governance and accountability in community policing, *Crime, Law and Social Change*, 55: 2-3, 87-104.
- Terpstra, J. (2017). Story-telling about Rural Policing. The social construction of a professional identity. *European Journal of Policing Studies*, 4/5:4/1, 17-33.
- Terpstra, J. & Kouwenhoven, R. (2004). *Samenwerking en netwerken in de lokale veiligheidszorg*. Apeldoorn: Politie en Wetenschap.
- Terpstra, J. & Trommel, W. (2006). *Het nieuwe bedrijfsmatig denken bij de politie. Analyse van een culturele formatie in ontwikkeling*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- Terpstra, J., Fyfe, N.R., & Salet, R. (2018). The abstract police. A conceptual exploration of unintended changes of police organizations. *The Police Journal* (under review).
- Terpstra, J., Stokkom, B. van & Vijver, K. van der (2014). Community Policing, In: G. Bruinsma & D. Weisburd (eds.). *Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice*, New York: Springer Science and Business Media, pp. 416-426.
- Terpstra, J., Stokkom, B. van, & Gunther Moor, L. (2010). De kerntakendiscussie in Nederland: retoriek en realiteit. In: Stokkom, van B., Terpstra, J. & Gunther Moor, L. (red.). *De politie en haar opdracht: de kerntakendiscussie voorbij*. Antwerpen: Maklu, pp. 25-50.
- Terpstra, J., et al. (2016). *Basisteam in de Nationale Politie. Organisatie, taakuitvoering en gebiedsgebonden werk*. Apeldoorn: P & W.
- Tilley, N. (2003). Community Policing, Problem-Oriented Policing and Intelligence-Led Policing. In: Newburn, T. (ed.). *Handbook of Policing*. Cullompton: Willan, pp. 311-339.
- Tops, P.W., & Torre, E. van der (2014). *Wijkenaanpak en ondermijnende criminaliteit*. Tilburg/Apeldoorn: UvT/PA.
- Torre, E.J. van der (1999). *Politiewerk. Politiestijlen, community policing, professionalisme*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Torre, E.J. (2011). *Politiewerk aan de basis: stevig en nuchter*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Torre, E.J. van der, & Valkenhoef, J.M. van (2017). *De lokale betekenis van basisteam. Over het werk van geüniformeerde agenten en het gebrek aan rechercheurs*. Den Haag: Boom.
- Torre, E.J. van der, et al. (2007). *De kerntakendiscussie: verloop, opbrengsten en barrières*. Apeldoorn: P&W.
- Torre, E.J. van der, et al. (2011). *Op de agenda: een survey onder wijkagenten*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Vijver, C.D. van der, Meershoek, A.J., Slobbe, D.F. (2001). *Kerntaken van de politie. Een inventarisatie van heersende opvattingen*. Zeist: Kerckebosch.
- Vinzant, J.C., & L. Crothers (1998). *Street-Level leadership. Direction and legitimacy in front-line public service*. Washington D.C.: Georgetown University Press.

- Waddington, P.A.J. (1999). Police (canteen) sub-culture. *British Journal of Criminology*, 39/2, 287-309.
- Weisburd, D. & Braga, A. (eds.) (2004). *Police Innovation. Contrasting Perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weisburd, D., & Eck, J.E. (2004). What can the police do to reduce crime, disorder, and fear?, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 593, No. 1, 42-65.
- Weisheit, R.A. & Wells, L.E. (1996). Rural crime and justice: implications for theory and research. *Crime and Delinquency*, 42:3, 379-397.
- Wilson, J.Q., & Kelling, G.L. (1982). Broken Windows: the police and neighborhood safety. *The Atlantic Monthly*, 243 (March), 29-38.
- Yin, R.K. (2013). *Case study research. Resign and Methods*. London: Sage.