

Politiestraatwerk in Nederland. Noodhulp en Gebiedswerk: inhoud, samenhang, verandering en sturing (2004). W. Ph. Stol, A. Ph. van Wijk, G. Vogel, B. Foederer en L. van Heel (Politieacademie, Apeldoorn). Politiewetenschap 14

Onderzoeksvragen

1. Wat is de inhoud van alledaags politiewerk (noodhulp en gebiedswerk)?
2. Hoe is de samenhang tussen die twee soorten politiewerk?
3. Hoe heeft het straatwerk zich de afgelopen tien jaar inhoudelijk ontwikkeld?
4. Hoe kunnen lokale verschillen in politiewerk worden verklaard en wat zegt dat over de mogelijkheden politiewerk te sturen?

Methoden van onderzoek

- observatie tijdens ca.20 diensten
- vergelijking met identiek observatieonderzoek uit 1991-1993;
- internationale vergelijking met ander observatieonderzoek in Nederland, Duitsland, Zweden, Denemarken, België, Verenigde Staten en Canada

Uitgevoerd in:

Amsterdam (De Pijp), Wageningen, Zevenaar en Woerden

Samenvatting

De veel gehoorde roep om meer blauw op straat gaat uit van de premisse dat de aanwezigheid van meer agenten op straat garant staat voor verhoging van de veiligheid. Een dergelijke aanname blijft enigermate in het luchtledige hangen zolang niet bekend is waar de feitelijke werkzaamheden van straatagenten uit bestaan. Dat zichtbaar maken was doel en opzet van dit onderzoek naar het politiestraatwerk, dat is verricht in vier politieregio's en dat deels een herhaling is van soortgelijk onderzoek 10 jaar geleden, door dezelfde (eerste) onderzoeker. Dit maakte het mogelijk veranderingen in het afgelopen decennium in kaart te brengen, waarbij met name wordt gekeken naar de - mogelijke - invloed van (de introductie van) gebiedsgebonden politiewerk. De uitkomsten van het onderzoek worden bovendien vergeleken met die van soortgelijk onderzoek in andere Westerse landen, wat het mogelijk maakt een meer universeel beeld te schetsen van het politiestraatwerk in de Westerse samenleving.

Het onderzoeksverslag geeft een minutieus beeld van de activiteiten die straatagenten in vier kleinere steden en een grote stadswijk ondernemen. Daarbij worden noodhulp en gebiedsgebonden politiewerk stelselmatig met elkaar vergeleken. Politiewerk wordt onderscheiden in vier categorieën: controle, hulpverlening, ordehandhaving en netwerken. Gekeken is hoeveel tijd agenten waaraan besteden, op wiens initiatief of wiens opdracht dat gebeurt en met welk resultaat. Onderzocht is ook hoe verschillen tussen locaties en ontwikkelingen in de afgelopen 10 jaar kunnen worden verklaard. Daarbij ging de belangstelling vooral uit naar de invloed van het gebiedsgebonden politiewerk dat in die tijd in veel politiekorpsen, op overigens verschillende manieren, is ingevoerd.

De gegevens zijn vooral verzameld door langdurige observaties van het straatwerk. Met behulp van een gestandaardiseerd meetinstrument zijn waargenomen activiteiten van straatagenten in een scorelijst vastgelegd. Dit instrument leent zich behalve voor herhaald onderzoek in de toekomst, ook voor andere doeleinden, bijvoorbeeld het sturen op veranderingen en resultaat.

Uit het onderzoek blijkt dat met de introductie van het gebiedsgebonden politiewerk het totale aanbod van politiezorg wel iets is veranderd. Voorheen werd het politiewerk in wijk en buurt

verzorgd door wijkteams met een brede taakstelling, waaronder ook de noodhulp viel. Noodhulp en gebiedswerk zijn nu veel consequenter gescheiden en blijken zich te hebben ontwikkeld tot twee verschillende soorten van politiewerk waartussen maar weinig samenhang bestaat.

Noodhulp is onveranderd sterk incidentgericht en agenten worden wat dit betreft vooral gestuurd door meldingen vanuit de meldkamer. De 'leegloopuren' worden vooral gevuld met verkeerscontroles die op eigen initiatief worden uitgevoerd en waarbij regelmatig repressief wordt opgetreden. Meestal geven de betrokken agenten een waarschuwing, soms een verbaal en een enkele maal wordt iemand aangehouden. Controle speelt ook de hoofdrol in het werk van gebiedsagenten, zij het minder frequent, direct gevolgd door hulpverlening en netwerken. Het werk van gebiedsagenten is minder incidentgericht en meer probleemgericht en kent dus, anders dan het meer eendimensionale karakter van de noodhulp, meerdere dimensies. In relatie daarmee passen ze ook een mix van stijlen of 'basisstrategieën' toe en zijn ze minder repressief ingesteld. Niettemin vindt hun probleemgerichte aanpak maar zelden plaats in een breder verband. Noch extern, waarbij aantoonbaar en in samenwerking met nadere instanties structurele oplossingen worden gecreëerd voor problemen in de wijk; noch intern, waarbij het gebiedswerk is ingebed in een integraal politieconcept. Tussen gebiedswerk en noodhulp bestaat dan ook weinig samenhang en samenwerking, er wordt ook niet echt op gestuurd door politiechefs. Dat past ook wel bij het andere karakter van gebiedsgebonden politiewerk dat gebiedsagenten veel ruimte laat om hun werk in en ten behoeve van de wijk naar eigen inzicht in te vullen. Het roept niettemin, aldus de auteurs, de vraag op of het gebiedswerk wel voldoende wordt aangestuurd, zowel ten aanzien van prioriteiten als te verwachten resultaten en opbrengsten. Zo zouden netwerken niet enkel benut moeten worden voor het oplossen van leefbaarheidsvraagstukken maar ook voor de aanpak van de wijkveiligheid. In dat verband bepleiten de auteurs duidelijke normen voor goed gebiedswerk.

Vergeleken met 10 jaar geleden, toen een soortgelijk onderzoek is gehouden in een aantal van de ook nu weer onderzochte gebieden, is voor wat betreft de noodhulp weinig veranderd. Niet alleen is het qua profiel nagenoeg hetzelfde gebleven, onveranderd is ook dat agenten de leegloopuren invullen met verkeerszaken. Vergelijking met andere West-Europese landen laat bovendien zien dat het profiel van de noodhulp ook internationaal zeer stabiel en uniform is. Dat laatste gaat ook op voor het profiel van het gebiedswerk, dat evenzeer overal gelijk is in zoverre dat gebiedsagenten minder controlegericht zijn, vaker zelf initiatief nemen en meer netwerken, en ook eerder kiezen voor informele afdoening in geval van strafbare feiten.

De onderzoekers concluderen al met al dat gebiedswerk en noodhulp principieel van elkaar verschillen op een wijze zoals in het politiebeleid ook is bedoeld. Het komt er in de praktijk dan ook op neer dat de basisopdracht aan agenten: noodhulp of gebiedswerk, bepaalt welke invulling zij geven aan hun werk. Daarnaast wordt de wijze waarop het werk wordt uitgevoerd ook beïnvloed door een paar andere factoren. Binnen de 'microcontext' van een optreden zijn het vooral de ernst van de situatie, de reactie van betrokken burgers en de opvatting van de betrokken agenten hoe en hoe streng wordt opgetreden. Plaatselijke verschillen worden vooral bepaald door het werkaanbod, dat in grootstedelijke gebieden omvangrijker en ook 'zwaarder' is dan in kleinstedelijke en landelijke gebieden. Daarnaast kan ook de wijze van operationeel leidinggeven invloed hebben, vooral als een duidelijke prioriteitstelling wordt opgelegd, die aansluit bij de eigen beleving en opvatting van agenten.