

## Informatiegestuurde dienders



---

# Informatiegestuurde dienders

*Informatiesturing tussen theorie en praktijk*

A. van Sluis  
P. Siep  
V. Bekkers

m.m.v.  
M. Thaens  
G. Straten

In opdracht van:  
Programma Politie & Wetenschap

Foto omslag:  
Roel Visser/Hollandse Hoogte, fotobewerking: Martien Frijns

Ontwerp:  
Vantilt Producties & Martien Frijns

ISBN: 978 90 3524 767 3  
NUR: 800, 624

Realisatie:  
Reed Business, Amsterdam

© 2014 Politie & Wetenschap, Apeldoorn; Center for Public Innovation, Erasmus  
Universiteit, Rotterdam

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opname of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16b Auteurswet 1912 juncto het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Publicatie- en Reproductierechten Organisatie (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print or other means without written permission from the authors.

---

# Inhoud

	Dankwoord	9
1	Inleiding	11
1.1	Achtergrond	11
1.2	Doelstelling en onderzoeksvraag	11
1.3	Opbouw van dit rapport	13
2	Het IGP-concept en de basispolitiezorg	15
2.1	Het IGP-concept: belangrijkste karakteristieken	15
2.2	Basispolitiewerk en de rol van wijkagenten	17
2.3	Gebiedsscan en shortlist	23
3	Naar een conceptueel kader	29
3.1	Rationeel en interactief	29
3.2	Kernbegrip: doorwerking	32
3.3	Kernbegrip: leereffecten	34
3.4	Kernbegrip: (operationele) sturing	38
3.5	Kernbegrip: informatie	41
3.6	Koppeling van en wisselwerking tussen contexten	43
3.7	De aanpak van het veldonderzoek	47

<b>4</b>	<b><i>De gebiedsscan en de shortlist in Midden- en West-Brabant</i></b>	<b>51</b>
4.1	Introductie	51
4.2	Interne doorwerking	52
4.2.1	Werken met de gebiedsscan	52
4.2.2	Opvattingen over de gebiedsscan	53
4.2.3	Werken met de shortlist	58
4.2.4	Opvattingen over de shortlist	59
4.2.5	Doorwerking binnen het team	64
4.2.6	Wisselwerking met korpsbeleid	76
4.3	Leereffecten	77
4.4	(Operationele) sturing	81
4.5	Informatie	84
4.6	Koppeling en wisselwerking: probleemgericht werken	91
4.7	Externe doorwerking	98
<b>5</b>	<b><i>De gebiedsscan en de shortlist in de politieregio IJsselland</i></b>	<b>115</b>
5.1	Introductie	115
5.2	Interne doorwerking	117
5.2.1	Werken met de gebiedsscan	117
5.2.2	Opvattingen over de gebiedsscan	119
5.2.3	Werken met de shortlist	127
5.2.4	Opvattingen over de shortlist	130
5.2.5	Doorwerking binnen het team	135
5.2.6	Wisselwerking met korpsbeleid	140
5.3	Leereffecten	143
5.4	(Operationele) sturing	145
5.5	Informatie	152
5.6	Koppeling en wisselwerking: probleemgericht werken	164
5.7	Externe doorwerking	173

6	Resultaten: vergelijking en analyse	189
6.1	De uitgangspunten van dit onderzoek	189
6.2	Interne doorwerking	190
6.3	Leereffecten	195
6.4	Wisselwerking van straat- en systeemkennis	196
6.5	Leereffecten binnen teams	198
6.6	Operationele sturing	200
6.7	Informatie	202
6.8	Koppeling en wisselwerking: probleemgericht werken	205
6.9	Externe doorwerking	207
6.10	Verschillen en overeenkomsten: naar een verklaring	209
7	Conclusies: closing the gaps?	213
7.1	Inleiding	213
7.2	Conclusies	214
	Literatuur	223
	Bijlagen	229
1	Respondenten	229
2	Checklist voor het veldwerk	234
3	Lijst van afkortingen	241





# Dankwoord

Wij zijn onze opdrachtgever Politie & Wetenschap erkentelijk voor de gelegenheid die wij hebben gekregen dit onderzoek naar informatiesturing in het basispolitiewerk uit te voeren.

In een eerder stadium van dit onderzoek hebben de leden van de leescommissie buitengewoon zinvol commentaar gegeven op de concepttekst van het rapport over de eerste fase van ons onderzoek. Van hun constructieve opmerkingen hebben wij dankbaar gebruikgemaakt voor de aanpak van het veldwerk in fase 2 en fase 3 van dit onderzoek. Daarnaast een woord van dank aan Henk Ferwerda, Balthazar Beke, Wil Nuij en Jan Bosch die in de tweede leescommissie kritisch gereflecteerd hebben op het eindrapport met heldere aanwijzingen om de bevindingen nog verder aan te scherpen.

Wij zijn al onze gesprekspartners in de politieregio's Midden- en West-Brabant en IJsselland dankbaar voor hun medewerking aan dit onderzoek en hun bereidheid met ons op een openhartige wijze te praten over de betekenis van informatiesturing voor hun werk. Wij hebben deze gesprekken als zeer plezierig ervaren en buitengewoon op prijs gesteld. Zonder hun inbreng hadden wij dit onderzoek niet kunnen doen. Wij hopen dat zij zich kunnen herkennen in de bevindingen en de conclusies in dit rapport.

Een bijzonder woord van dank is op zijn plaats voor onze contactpersonen in de beide korpsen, die zich veel moeite hebben getroost ons te helpen bij de uitvoering van ons onderzoek. In Midden- en West-Brabant waren dit Lex de Bont en Wil Nuij en in IJsselland Leonie Hamming. Veel dank voor jullie ondersteuning.

Tot slot danken wij Peter van Os. Hij heeft ons op weg geholpen en ons waardevolle adviezen gegeven voor de opzet en uitvoering van dit onderzoek.

Rotterdam, februari 2014

Arie van Sluis  
Peter Siep  
Victor Bekkers



# Inleiding

## 1.1 Achtergrond

In het kader van het programma Politie & Wetenschap heeft het Center for Public Innovation van de Erasmus Universiteit Rotterdam onderzoek gedaan naar informatiesturing en politiewerk (IGP). De centrale vraagstelling daarbij was of het gelanceerde concept van ‘informatiesturing’ daadwerkelijk heeft bijgedragen aan een verbetering van het politiewerk. Het doel van het onderzoek was invulling te geven aan het concept van informatiegestuurde politie vanuit de beleving en de ervaring van politiemensen die werkzaam zijn binnen de basispolitiezorg. In de Call van Politie & Wetenschap werd destijds al aangegeven dat de politie vaak sterk is in het omarmen en neerzetten van aansprekende concepten, maar dat er vervolgens weinig aandacht is voor de invoering in de praktijk. De aanname was dat het concept van informatiesturing hierop geen uitzondering zou zijn. Desondanks zou het voor een kennisintensieve organisatie als de politie veel kunnen opleveren.

Het onderzoek is uitgevoerd in drie fasen. De eerste fase was relatief kort en heeft zich gericht op een verkenning van het begrip informatiesturing en informatiegestuurd werken binnen de politie. Daarbij is tevens gekeken naar factoren die volgens de literatuur van invloed zijn op de afstemming tussen vraag en aanbod van informatie. Ook is op basis van bestaande documentatie gekeken naar hoe dit feitelijk zichtbaar is in de basispolitiezorg. De bevindingen in deze eerste fase hebben geleid tot een conceptueel kader dat de opstap vormde voor de uitvoering van de tweede fase. Fase 1 werd afgerond met een tussenrapportage.

## 1.2 Doelstelling en onderzoeksvraag

Op basis van de inzichten uit de eerste fase is de doelstelling voor de tweede fase van het onderzoek als volgt geformuleerd: het beschrijven en ordenen van inzichten uit eerder uitgevoerd onderzoek naar de informatievoorziening en de

werking van het IGP-concept in de basispolitiezorg. In deze fase hebben wij geen eigen, aanvullend empirisch onderzoek verricht. Veel van deze onderzoeken, en met name die in opdracht van Politie & Wetenschap, geven inzicht in de praktijk van de basispolitiezorg en geven daarmee aangrijpingspunten voor de verdere invulling van het concept informatiegestuurde politie.

In de derde fase hebben we wel zelf onderzoek gedaan. De focus in deze fase was gericht op de werking en de doorwerking van het IGP-concept op de werkvloer en de ervaring van dienders in wijkteams met het werken met dit concept.

Deze rapportage bevat het verslag van het onderzoek in fase 2 en 3.

### *Centrale onderzoeksvraag*

De centrale vraag van het onderzoek luidt als volgt.

**Wat is de werking en de doorwerking van het IGP-concept in de politiepraktijk en welke eventuele aanvullingen of wijzigingen in dit concept dragen bij aan een adequate werking en doorwerking in de politiepraktijk?**

De deelvragen die hieruit volgen zijn de volgende.

- Welke benaderingen zijn er van het IGP-concept en welke gemeenschappelijke en verschillende elementen komen hierin terug?
- Wat zijn belangrijke voorwaarden voor een succesvolle werking en doorwerking van het concept in de praktijk?
- In hoeverre wordt in de praktijk rekening gehouden met deze voorwaarden?
- Op welke wijze en in welke richting kan het IGP-concept worden doorontwikkeld met het oog op succesvolle implementatie en doorwerking van het concept?

Een belangrijke conclusie uit onderzoek van derden naar informatiegestuurde politie (fase 2) is dat het concept weliswaar wordt ingevoerd, maar nog niet is geïnstitutionaliseerd. Ook de uitwerking van het concept kent accentverschillen: soms meer als sturingsvraagstuk, soms gericht op de organisatie van de informatievoorziening of op de inzet van technologie.

Op basis van het literatuuronderzoek in fase 2 presenteren wij in fase 3 een conceptueel kader voor het IGP-concept waarin het perspectief van ‘onderaf’ en de bruikbaarheid voor de praktijk centraal staan. Dit conceptueel kader gebrui-

ken wij als een heuristisch hulpmiddel voor onderzoek naar het IGP-concept in de huidige politiepraktijk. Het conceptueel model hebben we gebruikt om te laten zien hoe het werken met de gebiedsscan en de shortlist er idealiter uitziet. Vervolgens hebben we in de praktijk onderzocht waar de ‘gaps’ zitten en waar mogelijke aangrijpingspunten zijn voor aanpassing van het IGP-concept of voor mogelijke alternatieven.

Het gevaar van een dergelijke benadering is dat zij gemakkelijk kan resulteren in een soort zwartboek. Immers, afgezet tegen een ideaalsituatie valt de praktijk altijd tegen. Zo moeten de resultaten van dit onderzoek dus niet worden gelezen. Het is niet meer dan een hulpmiddel voor analyse.

Voor de empirische analyse is in overleg met de opdrachtgever gekozen voor de gebiedsscan openbare orde en criminaliteit en de shortlist aanpak jeugdgroepen. Beide instrumenten impliceren een grotere rol voor informatiesturing in het gebiedsgebonden politiewerk. Bovendien worden zij geacht een plaats te krijgen in het IGP-concept. Beide instrumenten hebben daarnaast een stevige bottom-upcomponent. Deze overwegingen maken deze instrumenten bij uitstek geschikte onderwerpen voor deze studie.

Dit onderzoek is noch een evaluatie of ‘state of the art’ van het IGP-concept, noch een evaluatie van de gebiedsscan en de shortlist. Het IGP-concept is immers aanzienlijk breder dan beide instrumenten. Een uitgebreide evaluatie van beide instrumenten zou een andere aanpak vergen. De bedoeling van dit onderzoek is in dat opzicht beperkter. Wij zijn geïnteresseerd in de vraag of, en zo ja hoe, in de praktijk van het basispolitiewerk de gebiedsscan en de shortlist worden gebruikt als instrument voor informatiesturing en welke relatie er is met het IGP-concept.

Wij hebben het veldonderzoek uitgevoerd in twee politieregio's: Midden- en West-Brabant en IJsselland.<sup>1</sup> De veronderstelling was dat regio's kunnen verschillen op punten die ertoe doen voor dit onderzoek.

### 1.3 Opbouw van dit rapport

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 staat het IGP-concept centraal. Wij benoemen de belangrijkste kenmerken van het concept en gaan in op

---

<sup>1</sup> Omdat het veldonderzoek is uitgevoerd in 2012 hanteren we in dit rapport de namen van de toenmalige korpsen.

een aantal benaderingen. Ook gaan wij in op de uitkomsten van ander onderzoek naar het IGP-concept. Daarna introduceren we enkele thema's die van belang zijn voor dit onderzoek: het basispolitiewerk en de gebiedsgebonden politiezorg, sturing van informatie-uitwisseling in teams, de rol en positie van wijkagenten. Wij sluiten dit hoofdstuk af met een beschrijving van de gebiedsscan en van de shortlist, hun achtergrond, bedoeling en beoogde werking.

Hoofdstuk 3 bevat ons conceptueel kader. We leggen uit welke beperkingen wij voor een bottom-upperspectief zien in andere (rationele) benaderingen van het IGP-concept en werken onze benadering uit aan de hand van een aantal kernbegrippen.

In de hoofdstukken 4 en 5 presenteren we de bevindingen van het veldonderzoek in respectievelijk Midden- en West-Brabant en IJsselland. Beide empirische hoofdstukken zijn nogal omvangrijk. Dat komt omdat wij veel tijd en moeite hebben genomen om de meningen, opvattingen en ervaringen van onze gesprekspartners zo goed mogelijk te reconstrueren en weer te geven. Dit past naar onze mening bij de aard en de strekking van dit onderzoek.

In hoofdstuk 6 analyseren en vergelijken we de uitkomsten van het onderzoek in beide korpsen. We gaan op zoek naar de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de gebiedsscan en de shortlist en die tussen beide korpsen. Deze proberen we vervolgens te verklaren. Dit hoofdstuk kan ook worden gelezen als een synopsis van de belangrijkste bevindingen van het veldonderzoek.

In hoofdstuk 7 trekken we ten slotte de conclusies van dit onderzoek en geven we een antwoord op de centrale onderzoeksvraag.

## Het IGP-concept en de basispolitiezorg

### 2.1 Het IGP-concept: belangrijkste karakteristieken

In 2004 besloot de Raad van Hoofdcommissarissen (RHC) dat het IGP-concept leidend moest zijn in alle werkprocessen van de politie, niet alleen in de opsporing, maar ook in de noodhulp, toezicht en handhaving, wijkgericht werken en de intake en service (Scholtens e.a., 2013). Het idee achter IGP is het bereiken van betere resultaten door voortdurend en systematisch gebruik te maken van informatie. Informatie die op een professionele manier is verzameld en veredeld. Op basis van deze informatie dient het politiewerk aangestuurd te worden (Kop & Klerks, 2009).

Door het IGP-concept laten politiemensen zich niet meer zo snel leiden door de waan van de dag (Stol & Van der Wal, 2006). Volgens Den Hengst en Commissaris (2007) is de kern van IGP dat verzameling en analyse van informatie altijd voorafgaan aan besluitvorming. Informatie moet volgens hen worden gebruikt om politiemensen doelgericht te sturen. Het vernieuwende van IGP is dat informatie binnen de politie op een meer structurele wijze wordt verzameld, verwerkt en gebruikt. Wezenlijk daarbij is dat informatieproducten worden ontwikkeld en de interne processen proactief met informatie worden gevoed.

De verbreding van het concept is in het visiedocument *Politie in ontwikkeling* overgenomen (Raad van Hoofdcommissarissen, 2005). Bij de uitwerking ervan wordt verondersteld dat de politie een kennis- en informatieverwerkende organisatie is, die een unieke informatiepositie heeft of kan hebben. Door haar taken en aanwezigheid in de publieke ruimte is zij in staat 24 uur per dag informatie te verzamelen. Hierbij gaat het behalve om informatie verzamelen ook om bewerking en veredeling van informatie. In de afkorting IGP is informatie-gestuurd politie inmiddels vervangen door intelligencegestuurd politiewerk (Den Hengst, 2010).

Intelligence is geanalyseerde informatie en kennis. Informatie ontstaat wanneer er betekenis aan gegevens wordt toegekend. Kennis ontstaat door informatie in een context te plaatsen en onze eerdere ervaringen aan te koppelen. Kennis creëert begrip. Kennis is persoonlijk en contextafhankelijk. Daar waar

gegevens de grondstof zijn, informatie betekenis creëert en kennis begrip creëert, creëert intelligence actie: het daadwerkelijk koppelen van actie aan de kennis (Den Hengst, 2010: 12). Bij intelligencegestuurd politiewerk worden informatie en kennis geanalyseerd om ondersteunend te kunnen zijn bij het nemen van beslissingen over de uitvoering van het politiewerk. Het is een verzameling van allerlei informatiebronnen waarmee zicht wordt gekregen op veiligheid en criminaliteit in de samenleving (Den Hengst, 2012).

Het verzamelen en analyseren wordt op drie manieren nagestreefd. De eerste manier is dat politiemensen informatieopdrachten meekrijgen zodat zij gewenste informatie binnenhalen. Een andere manier is debriefing, zodat bruikbare informatie niet alleen in de hoofden van de politiemensen blijft, maar wordt gedeeld met anderen en wordt opgeslagen. Een derde manier is de inzet van technologie, zoals camera's, zodat de politie zonder inbreng van burgers en van uitvoerende politiemensen toch de informatie binnenkrijgt die zij moet hebben. Het sturen met informatie is een tweede element. Het derde element is dat meer en betere informatie tot betere resultaten moet leiden. Het beeld dat daarbij ontstaat, is dat de invoering van informatiegestuurde politie gebaseerd is op het 'cause to effect'-principe. De achterliggende redenering is dat meer en betere informatie per definitie tot betere resultaten zal leiden. In dit kader past ook het concept probleemgestuurd werken. Door beter inzicht in het probleem zal gericht worden gewerkt met als gevolg een betere oplossing.

In de Nederlandse uitwerking van het IGP-concept wordt de nadruk gelegd op 'organisatie van de informatievoorziening' en later ook op de inzet van technologie. In eerste instantie beperkt het concept zich tot informatiesturing in de opsporing. Later verbreedt Abrio het concept naar informatiegestuurde politie. Hierbij wordt het accent gelegd op de organisatie van de informatievoorziening met als uiteindelijk doel betere resultaten. Informatiegestuurde politie kan volgens Abrio tot stand komen als wordt gestuurd mét en óp informatie. Sturen op informatie wordt ingevuld als gericht gegevens verzamelen zodat een totaalbeeld wordt verkregen. Sturen met informatie houdt in dat op basis van het verkregen beeld de interne organisatie tijdig en adequaat wordt aangestuurd. De belangrijkste aspecten zijn goede afspraken, zodat duidelijk is wie waarover beslist, informatieproducten en 'briefings en debriefings'. Andere aspecten zijn dat duidelijkheid moet worden verkregen over de wijze waarop met niet direct bruikbare informatie wordt omgegaan, de zogenaamde restinformatie, en de opbouw van de informatieorganisatie met betrekking tot de informatiestromen.



De briefing is een cruciaal onderdeel in het sturings- en informatieproces. Het doel van de briefing is tweeledig. Enerzijds gaat het in de briefing om het verstrekken van informatie, anderzijds om het uitzetten van werkopdrachten. Dit geldt voor alle briefings. In de briefing worden concrete opdrachten voor uitvoering gegeven. De informatieknooppunten dienen er zorg voor te dragen dat er dagelijks een adequate en actuele briefing is, waarin een beetje terug-, maar vooral vooruitgekeken wordt. De briefing is vooral gericht op wat vandaag moet gebeuren (Kop & Klerks, 2009: 39). Het houden van een debriefing dient volgens de doctrine om te controleren of de uitgezette werkopdrachten zijn uitgevoerd, voor het aftappen van informatie en om te coachen en te leren.

Inmiddels is een aantal onderzoeken verricht naar de praktijk van IGP en naar de implementatie van het concept (Huisman, 2006; Landman, 2005; Den Hengst & Commissaris, 2007; IOOV, 2008; Cents, 2008; Landman & Malipaard, 2011; Scholtens e.a., 2013). Een belangrijke conclusie die uit de onderzoeken over informatiegestuurde politie naar voren komt, is dat het concept wordt ingevoerd, maar nog niet is geïnstitutionaliseerd. De stand van zaken wat betreft de implementatie van het concept lijkt te zijn dat er geen grote weerstanden zijn. Het probleem is eerder dat de korpsen en teams het concept verspillend invullen.

Een verbreding van het IGP-concept is te vinden bij de uitwerking van informatiegestuurde veiligheidszorg (Versteegh, 2005). Hierin werkt de politie onder regie van de gemeente aan de wijkveiligheid. Maar de politie stuurt wel op haar eigen prestaties, die zijn opgenomen in convenanten en de reguliere beleids- en plancyclus. Ook wordt rekening gehouden met de wensen en prioriteiten van burgers en met de professionele deskundigheid op de werkvloer bij de politie. Dit is te beschouwen als beleidsvorming van onderaf. Bij deze wijze van werken horen bepaalde informatiestrategieën en vormen van informatiesturing. Belangrijke instrumenten zijn de gebiedsscan en de shortlist. Deze beschrijven wij later uitgebreider.

## 2.2 Basispolitiewerk en de rol van wijkagenten

### *Gebiedsgebonden werken*

Gebiedsgebonden werken wordt in het *Referentiekader gebiedsgebonden politiewerk* (Raad van Hoofdcommissarissen, 2006) omschreven als een fijnmazig georga-

niseerde politie die op basis van systematisch vergaarde informatie binnen de context van een gemeenschappelijke veiligheidsaanpak, probleemgericht en in samenwerking met partners herkenbaar maatwerk levert. De kerntaken daarbij zijn opsporing, handhaving, noodhulp, signalering en advisering. In de uitwerking van het kader zijn twee leidende uitgangspunten geformuleerd. Het eerste is dat mensen (organisaties) bereid moeten zijn zich in te spannen voor de kwaliteit van de samenleving. Het tweede uitgangspunt is dat de gemeenschappelijke inspanningen positieve effecten moeten hebben. Voor de politie zijn dat:

- samenwerken met externe partners in het kader van de gezamenlijke veiligheidsaanpak;
- planmatig en methodisch werken;
- resultaatgericht sturen en ondersteunen (effecten worden bereikt binnen gemeenschappelijke veiligheidsaanpak);
- samenwerken met teamleden en interne partners.

De structuur van de basispolitiezorg kan sterk uiteenlopen. Er kan een strakke taakverdeling zijn waarbij noodhulp en het gebiedsgebonden werken gescheiden zijn. Er zijn echter ook allerlei overlappen in werk.

## Sturing

Aan de basispolitiezorg wordt leidinggegeven door het middenkader: de lokale politiechef. Dit zijn chefs op operationeel en tactisch niveau, in tegenstelling tot districtschefs en korpschefs, die het strategisch management vormen. Het gaat in concreto om chefs van wijkbureaus of van wijkteams en, daaronder, operationele chefs. Operationele chefs organiseren de uitvoering en sturen individuele dienders aan, en motiveren en begeleiden hen. Operationele sturing vindt primair plaats in de relatie tussen de operationeel leidinggevende en de uitvoerende politiemedewerker en is gericht op het beïnvloeden van het handelen van medewerkers met betrekking tot politiewerk (Landman & Malipaard, 2011).

## Wijkagenten

In het strategisch document *Politie in ontwikkeling* (Raad van Hoofdcommissarissen, 2005) wordt de wijkagent in de eerste plaats gezien als een robuust optredende politieman die fungeert als de sterke arm van de staat. Hij doet geen

sociaal werk, maar houdt zich bezig met opsporing, ordehandhaving en het toepassen van de wet. Hij is een generalist die alle politietaken uitoefent, behalve die welke om specialistische kennis en expertise vragen. Daarnaast is de wijkagent leverancier van betrouwbare informatie en ondersteunt hij initiatieven die worden geïnitieerd en geregisseerd door het lokaal bestuur. Hij heeft een belangrijke rol in het signaleren en adviseren van het bestuur door alert te zijn op maatschappelijke ontwikkelingen, nieuwe problemen en risico's, zoals signalen van terrorisme en radicalisering.

Een taak van wijkagenten is om informatie naar de politie te brengen. De wijkagent haalt informatie uit systemen en brengt informatie uit de wijk, die veelal in systemen wordt ingevoerd. Dit betreft informatie die volgens gebiedsgebonden agenten voor de politie relevant is of kan zijn. Informatie die de wijkagent belangrijk vindt, kan hij persoonlijk overdragen aan de collega of collega's die met de informatie zouden moeten gaan werken. Wijkagenten werken volgens het principe van 'kennen en gekend worden' (Stol e.a., 2004; Terpstra, 2008). Op deze manier hoopt de politie informatie te krijgen van burgers, bestuurders en maatschappelijke organisaties, zoals scholen en bedrijfsleven. Een kernvraag voor wijkagenten is: wat speelt er in het gebied? Hierbij lijkt van belang te zijn dat de informatie actueel is. De praktijk van alledag van veel wijkagenten is dat zij eerst allerlei informatie binnen het korps verzamelen over wat er de dag eerder is gebeurd, bijvoorbeeld in de noodhulp. Wijkagenten willen informatie over de laatste stand van zaken voordat zij hun gebied ingaan. Wijkagenten willen informatie voor de beantwoording van feitelijke vragen, maar ook van meer normatieve vragen, zoals wie zijn respectabele mensen en wie niet? Wat zijn verdachte locaties? Wat is afwijkend of verdacht gedrag? De informatie en kennis zijn praktisch en contextgebonden, maar het zijn ook interpretaties van de werkelijkheid.

Onderzoek laat zien dat wijkagenten op zeer uiteenlopende wijze invulling geven aan hun werk. In diverse studies worden verschillen in werkstijlen geconstateerd (Van der Torre, 1999; Terpstra, 2008; Straver e.a., 2009). In landelijke gebieden is het contact met bewoners vaak persoonlijk. Dit is veel minder het geval in grote steden. Verschillen ontstaan ook door de taakopvatting. Sommige wijkagenten stellen hogere eisen en willen gedetailleerde informatie over een breed terrein. Door een gebrek aan tijd, de grootte van het werkgebied en door niet fulltime als wijkagent te kunnen werken, kunnen ze hun eigen ambities lang niet altijd waarmaken. Anderen leggen de lat minder hoog.

Wijkagenten worden geacht probleemgericht te werken, op basis van een structurele analyse van patronen in incidenten. Maar dit komt nog niet echt van

de grond volgens Terpstra (2008: 285). Zij werken vaak reactief en incidentgericht. Wijkagenten hebben een voorkeur voor directe actie en vertrouwen meer op informatie die zij krijgen in persoonlijke contacten met burgers (straatkennis) dan op informatie op basis van wetenschappelijk onderzoek of informatie uit systemen. Zij werken vooral 'practice-based', niet 'evidence-based'. Problemen worden vaak oppervlakkig geanalyseerd. Volgens Terpstra wantrouwen wijkagenten standaardinstrumenten, zoals de gebiedsscan en de shortlist jeugdcriminaliteit, en vertrouwen zij in hun werk vooral op criminologische lekeninzichten en op praktijkervaring. De doorwerking van deze instrumenten zou daarom gebreken vertonen.

### Informatie-uitwisseling binnen teams

Binnen de basispolitiezorg wordt op verschillende manieren informatie uitgewisseld. Voor de dagelijkse gang van zaken is de briefing misschien wel de belangrijkste. In deze bijeenkomsten worden aan het begin van de dienst de belangrijkste zaken voor het team besproken. Door de invoering van het concept van informatiegestuurde politie is het karakter van de bijeenkomsten enigszins veranderd. In het verleden kon iedereen in- en uitlopen. Tegenwoordig is de praktijk meer dat iedereen op tijd aanwezig moet zijn. Een ander verschil zou zijn dat in het verleden de teamleden als collectief werden aangesproken. De ontwikkeling op dit moment is dat teamleden vaker persoonlijk worden aangesproken. Een laatste verschil is dat de briefings meer en meer worden voorbereid door informatiemedewerkers.

Een indruk uit de literatuur is dat briefings het karakter van een ritueel kunnen hebben. De betrokkenheid van politiemensen schijnt vaak niet groot te zijn. De informatie die wordt verstrekt, is voor degenen die gemotiveerd zijn al bekend. Zij hebben zelf al de mutaties bekeken (Terpstra, 2008; Huisman, 2006; Den Hengst & Commissaris, 2007). Tijdens de briefings wordt ook informatie overdragen die al in de systemen staat. Zij hoeven niet meer zelf in de systemen te kijken.

Uit een recent onderzoek van Scholtens e.a. uit 2013 in drie regiokorpsen bleek dat de briefing niet effectief is. Elk korps organiseert de briefing op zijn eigen wijze. Het zijn vooral de opstellers van de briefing die bepalen welke informatie er in de briefing wordt behandeld. Zij baseren zich daarbij op ervaring, persoonlijke voorkeuren en een aantal vuistregels die zij zich in de loop van de tijd eigen hebben gemaakt (Scholtens e.a., 2013: 176-177). Een derde

van de tijd wordt besteed aan terugblikken. Dit onderdeel en de sociale dimensie van de briefing worden wel gewaardeerd door de deelnemers. Maar er is nauwelijks sprake van enige doorwerking van strategische of tactische keuzes op het uitvoerende politiewerk. De opdrachten die tijdens de briefings werden gegeven, werden niet als zodanig door de toehoorders herkend. De conclusie van de onderzoekers is dan ook dat de politiebriefing als sturingsinstrument al in de eerste stap van sturing – het ‘onthouden van opdrachten (en informatie)’ – onbetrouwbaar is (Scholtens e.a., 2013: 179).

Een bijeenkomst die zou moeten plaatsvinden, is de debriefing. Dit is een nieuw type bijeenkomst dat de politie in het kader van informatiegestuurde politie wil invoeren aan het einde van een dienst. Het idee is dat tijdens deze bijeenkomst de bevindingen van de dag worden ingebracht. De praktijk lijkt te zijn dat deze bijeenkomsten zelden plaatsvinden (IOOV, 2008). Uitzonderingen daargelaten, bijvoorbeeld als een relatief ingrijpende gebeurtenis heeft plaatsgevonden.

Binnen de basispolitiezorg wordt behalve op een formele ook op een meer informele wijze informatie uitgewisseld. Hierbij zijn ten minste twee soorten van informatie belangrijk. De eerste is informatie die te belangrijk is om alleen in systemen op te slaan. Hierbij wordt de keuze gemaakt om de potentiële gebruiker te wijzen op het bestaan van de informatie. Dit gebeurt door een mailtje te sturen of door naar de desbetreffende persoon toe te gaan (Stol e.a., 2004). Soms gebruiken wijkagenten de briefing om informatie over te dragen. Een tweede vorm van informele informatieoverdracht vindt plaats in de wandelgangen (Terpstra, 2008). Op kleine bureaus gebeurt de informatieoverdracht ook tijdens de lunch en in het informele contact in de teamkamer en de kantine. Politiewerk in de basispolitiezorg heeft een sterk informeel karakter.

Dit inzicht sluit aan bij de waarneming van Terpstra (2008) over de overdracht van inzichten over het straatwerk van ervaren aan minder ervaren politiemensen. Terpstra (2008) spreekt over ervaren politiemensen die een ‘constructie van de werkelijkheid doorgeven’. Hierin zijn feiten, betekenisgeving en normen met elkaar vermengd en nauwelijks meer te scheiden. Deze straatinzichten hebben politiemensen volgens Terpstra nodig om situaties te herkennen die mogelijke risico’s bevatten. Sterke verhalen hebben een opvoedende functie. Zij bevatten inzichten en morele kaders die jongere collega’s leren hoe ze moeten optreden in de wijk en wie ze kunnen vertrouwen. Het voortdurend bespreken van incidenten heeft daarbij de functie om een gemeenschappelijk kader op te bouwen. De kwaliteit van de informatie zou daarbij van onderge-

schikt belang zijn. Informatieoverdracht is daarmee een manier om een cultuur te creëren en te behouden (Terpstra, 2008: 175-184). De informele informatie-uitwisseling is zo belangrijk, dat zelfs wordt gesproken van een specifieke cultuur, de kantinecultuur. Deze cultuur lijkt wezenlijk te zijn voor politiemensen om het vak te leren en te weten te komen wat belangrijk is. Het is een soort informele leerschool.

Er zijn echter ook barrières en grenzen. Een grens is het eigen werkgebied. Politiemensen lijken meer belangstelling te hebben voor informatie over hun eigen werkgebied dan voor informatie over andere gebieden. Een andere grens is de hiërarchische structuur. Medewerkers geven leidinggevend niet altijd alle informatie, afhankelijk van de kwaliteit van de onderlinge verhoudingen. (Stol e.a., 2004; Terpstra, 2008). De derde en laatste grens is de taakgerelateerde. Stol e.a. (2004) wijzen op het fenomeen dat de politiemensen in de noodhulp en de politiemensen in het gebiedsgebonden werk een eigen wereld vormen. Dit wijst op het bestaan van subculturen. Frequent wordt ook gewezen op de scheidslijn tussen de basispolitie en de specialistische politieonderdelen zoals de recherche.

De gegevensinvoer in systemen<sup>2</sup> is een specifieke vorm van informatieoverdracht. De informatie wordt weliswaar ingevoerd, maar er is geen zekerheid dat anderen deze informatie zullen raadplegen. Het accent ligt op opslag. Terugkerende onderwerpen zijn verdachte personen, specifieke plaatsen, zoals hotspots, en specifieke problemen zoals een incident. Kort en bondig gesteld: politiemensen hebben te maken met problemen, personen en plaatsen, de drie P's. Deze zijn te koppelen aan informatievragen die de politie en politiemensen hebben. Wat heeft zich afgespeeld? Wie is erbij betrokken? En waar? Naast deze drie W-vragen is er nog een vierde: wanneer? Kenmerkend hierbij is dat politiemensen actuele informatie willen hebben. Politiemensen willen aan het begin van hun dienst weten wat er heeft gespeeld. Deze informatievraag komt aan de orde in de briefings en in het contact met de naaste collega's. Eventueel wordt in de systemen gekeken of er recent iets heeft gespeeld. Op de achtergrond speelt ook informatie uit het verleden een rol. In de systemen of hoofden van politiemensen is informatie opgeslagen die van belang kan zijn bij de beoordeling van nieuwe informatie.

---

2 De informatie wordt vooral in het bedrijfsprocessysteem opgeslagen. In het verleden was dat BPS, X-poll of Genesys. Tegenwoordig is dat de Basisvoorziening Handhaving. Het researchsysteem wordt om allerlei redenen minder gebruikt.

## 2.3 Gebiedsscan en shortlist

Het gebruik van de gebiedsscan en de shortlist past in een streven naar meer uniformiteit en kwaliteit in het gebiedsgebonden politiewerk en een streven om het probleemgerichte werken door wijkagenten en teams van de grond te tillen en te ondersteunen. Het zijn instrumenten die in eerste instantie zijn bedoeld om teams te helpen belangrijke problemen in hun gebied te inventariseren om zo focus aan te brengen in het werk. De gebiedsscan is ook bedoeld om het lokaal bestuur en andere partners te informeren en te betrekken bij de veiligheid in de gemeente. Zo levert de politie een bijdrage aan het integrale gemeentelijke veiligheidsbeleid en een probleemgerichte benadering van veiligheidsproblemen.

### Gebiedsscan

Wijkteams kunnen met de ‘gebiedsscan criminaliteit & overlast’ op efficiënte en systematische wijze, en in samenspraak met relevante partners in de wijk, de belangrijkste thema’s rondom criminaliteit en overlast voor hun eigen wijk in beeld brengen (Van Os, 2008). De gebiedsscan koppelt ‘systeemkennis’ (informatie uit de registratiesystemen van de politie en andere organisaties) en ‘straatkennis’ (kennis die wijkagenten, jeugdagenten, stadsmariniers en anderen – bewoners, wijkplatforms, winkeliers, jeugd- en jongerenwerk – hebben) aan elkaar.

De gedachte achter de gebiedsscan is dat veiligheidsproblemen eerst goed in kaart moeten worden gebracht, voor men ze in gemeenten, en in buurten en wijken, effectief kan aanpakken. Op basis van een goed en onderbouwd beeld van belangrijke problemen, probleemlocaties (‘hotspots’) en probleemgroepen (‘hot groups’) kunnen, in nauwe samenspraak tussen gemeente, politie en justitie, de juiste prioriteiten worden gesteld en kan een effectieve, integrale aanpak worden ontwikkeld.<sup>3</sup> Gemeenten kunnen de gebiedsscan gebruiken voor het integrale lokale veiligheidsplan.

De gebiedsscan wordt in drie bijeenkomsten met (een selectie uit) het wijkteam uitgevoerd. Tijdens de eerste bijeenkomst wordt over meerdere jaren geanalyseerd hoe de cijfers van misdrijven en incidenten zich ontwikkelen. Op

---

3 [http://www.beke.nl/bureau/wijkscan\\_criminaliteit\\_en\\_overlast](http://www.beke.nl/bureau/wijkscan_criminaliteit_en_overlast).

dezelfde wijze worden in de tweede bijeenkomst diverse dadergroepen besproken. In de derde en laatste bijeenkomst worden overlastlocaties in beeld gebracht, verdeeld naar type overlast en overlastgevers. Deze gegevens worden vervolgens gekoppeld aan de gerapporteerde overlastincidenten (hotspotkaarten naar verschillende vormen van overlast). In sommige korpsen wordt ervoor gekozen direct ook andere veiligheidspartners, zoals het Openbaar Ministerie, het Veiligheidshuis of de gemeentelijke afdeling Veiligheid, hierbij te betrekken (Ferwerda e.a., 2012). De bedoeling van deze bijeenkomsten is om het verhaal achter de cijferreeksen boven water te krijgen.

Daarnaast worden dader- en risicogroepen in beeld gebracht door de ‘vasteklantenmethode’: het in kaart brengen van personen die binnen een werkbied of gemeente de meeste politiecontacten hebben. Zo kunnen notoire woninginbrekers, drugsrunners, overlastveroorzakers of geweldplegers, maar ook notoire melders van overlast of personen die herhaald slachtoffer zijn van huiselijk geweld, in beeld komen (Ferwerda e.a., 2012).

De inventarisatie uit de gebiedsscan kan worden gebruikt om prioriteiten te stellen aan de hand van de 80-20-regel. De achterliggende gedachte is dat een kleine groep (20 procent) verantwoordelijk is voor een substantieel deel (80 procent) van de criminaliteit. Datzelfde principe geldt ook voor een beperkt aantal locaties of voorzieningen waar een groot deel van de criminaliteit zich concentreert (hotspots), en voor bepaalde criminele netwerken (en daarmee samenhangende vrijplaatsen) die de ‘bakermat’ vormen voor een substantieel deel van de lokale criminaliteit (Ferwerda e.a., 2012).

Een belangrijk doel is dat een wijkteam leert ‘van buiten naar binnen’ te denken. De gebiedsscan is daarvoor een hulpmiddel. Hij is niet in eerste aanleg bedoeld als een afgerond informatieproduct, maar meer om een ‘leerslag’ op teamniveau te realiseren, om binnen een wijkteam, met ‘de baas erbij’, een gedachtewisseling op gang te brengen over wat er speelt in de wijken, zodat een focus wordt aangebracht in de activiteiten van een wijkteam. De teamchef zit aan tafel met ondersteuners, informatieanalisten en zijn wijkagenten. De wijkagenten worden door de gebiedsscan als het ware gedwongen om te vertellen wat er in hun wijk speelt (Van Os, 2008).

De gebiedsscan is een instrument dat nog steeds in ontwikkeling is. Er is een landelijk overleg van projectleiders gebiedsscan, waarin regelmatig wordt gesproken over de verdere ontwikkeling van het instrument en de inpassing in het IGP-concept. In 2014 moeten alle territoriale eenheden van het landelijke politiekorps een gebiedsscan op gemeentelijk niveau uitvoeren als gemeenten hierom vragen.



## Shortlist

In de gebiedsscan wordt ook de jaarlijkse inventarisatie van hinderlijke, overlastgevende en criminele jeugdgroepen meegenomen. De shortlistmethodiek is een vast onderdeel van de gebiedsscan. Alle regiokorpsen van de politie en veel gemeenten in Nederland maken gebruik van de shortlistmethodiek of groepsaankpak. Tot 2007 werd de shortlist door diverse regiokorpsen op verschillende manieren toegepast. In 2007 heeft de Raad van Hoofdcommissarissen besloten de shortlist aan de korpsen voor te schrijven als de geëigende methodiek om problematische jeugdgroepen in beeld te brengen. De methode is ontwikkeld door bureau Beke in het rapport *Jeugdgroepen in beeld* (2007). Vanaf 2009 maken alle politieteams shortlists. De groepsaankpak is een structurele aankpak die op de langere termijn problemen met groepen moet voorkomen. Daarom is het belangrijk dat de shortlist jaarlijks wordt herhaald. Ook al omdat in de meeste gevallen niet alle groepen in één keer worden aangepakt en de samenstelling van de groepen aan verandering onderhevig is (Van Os, 2008).

De shortlist is een op basis van wetenschappelijk onderzoek samengestelde vragenlijst waarmee politiefunctionarissen op systematische wijze periodiek de aard en omvang van problematische jeugdgroepen in hun wijk of verzorgingsgebied in beeld kunnen brengen (Ferwerda e.a., 2012).

Er wordt informatie verzameld over locatie(s), samenstelling, dagelijkse bezigheden van de groepsleden, spijbelgedrag, riskante gewoonten en recent delictgedrag (lichte en zware vormen van criminaliteit). Het gedrag van hinderlijke en overlastgevende jeugdgroepen leidt tot openbare-ordeproblemen. Bij criminele jeugdgroepen is echter ook sprake van criminele problematiek. Daarbij gaat het dus naast openbare-ordehandhaving om opsporing en vervolging. In sommige gevallen worden hinderlijke of overlastgevende jeugdgroepen op basis van aanvullende kenmerken als straatbendes en criminele jeugdgroepen als jeugdbendes getypeerd. Het gaat dan bijvoorbeeld om kenmerken die iets zeggen over de structuur van de groep, zoals de mate van hiërarchie in de groep, de aanwezigheid van leidende figuren en de planning van (criminele) activiteiten.

Het maken van een shortlist is slechts een eerste stap in de aankpak van jeugdgroepen. Het is een subjectieve inventarisatie die moet worden aangevuld en verdiept met harde informatie (uit registraties van politie en OM) en zachte informatie die aanwezig is bij lokale partijen (gemeente, jongerenwerk) over de leden van de groep en de groep als geheel (Van Montfoort/Nederlands

Jeugdinstituut, 2013). Dit is dan de basis voor een plan van aanpak. In deze plannen moet sprake zijn van een aanpak op meerdere sporen: groepsgerichte maatregelen, domeingerichte maatregelen en persoonsgerichte maatregelen. Bij de aanpak van *hinderlijke* jeugdgroepen ligt de nadruk op de groeps- en domeingerichte maatregelen en ligt de regie primair bij de gemeente en gemeentelijke organisaties. De aanpak van *overlastgevende* jeugdgroepen vraagt vaak om een mix van groeps-, domein- en persoonsgerichte maatregelen; de nadruk ligt op samenwerking ('fine-tuning') tussen de verschillende partners, waarin de regie primair bij de gemeente ligt. De focus bij *criminele* jeugdgroepen is gericht op een individuele aanpak, c.q. een maatwerktraject dat zich richt op een combinatie van hulp, zorg en strafrecht. De regie ligt dan vooral bij de justitiële partners: het OM en de politie. Het Veiligheidshuis lijkt in dit geval vanwege zijn coördinerende functie de geëigende plek om deze probleemjongeren individueel aan te pakken.

In de lokale driehoek – het overleg tussen burgemeester, officier van justitie en teamchef – wordt bepaald (geprioriteerd) welke groepen aangepakt worden.

Het werken met de shortlist is vanaf 2008 ingebed in een aanpak van jeugdgroepen op landelijk niveau. Eind 2009 is voor het eerst een landelijk beeld gemaakt van de problematische jeugdgroepen in Nederland. Sindsdien wordt dit elk jaar herhaald. Korpsen moeten hiervoor jaarlijk de gegevens aanleveren aan de minister. Om de gemeenten te ondersteunen in hun regierol bij de aanpak is op verzoek van gemeenten door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in 2010 een handreiking voor gemeenten ontwikkeld. Hierin staan adviezen hoe er onder regie van de gemeente een plan van aanpak voor een problematische jeugdgroep gemaakt kan worden (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2010). Door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) is de website 'Wegwijzer Jeugd en Veiligheid' opgezet met informatie over aanpakken op het gebied van problematische jeugdgroepen (hinderlijk, overlastgevend en crimineel), alcohol, drugs, uitgaansgeweld, 12-minners, radicalisering, vandalisme en veiligheid op school. Binnen het ministerie van Veiligheid en Justitie is een actieprogramma problematische jeugdgroepen ingericht met als belangrijkste onderdelen het verbeteren van de samenwerking tussen alle partners, het versterken van de informatie-uitwisseling en het wegnemen van knelpunten.

## Resumerend

In dit hoofdstuk hebben we het IGP-concept beschreven aan de hand van de belangrijkste kenmerken van het concept, eerder onderzoek en onderwerpen die van belang zijn voor het onderzoek, waaronder het basispolitiewerk en de gebiedsgebonden politiezorg, sturing van informatie-uitwisseling en de rol van wijkagenten. Ten slotte hebben we een korte omschrijving gegeven van het doel en de achtergrond van de gebiedsscan en van de shortlist.



## Naar een conceptueel kader

### 3.1 Rationeel en interactief

Het IGP-concept heeft als kern de veronderstelling dat het verzamelen en analyseren van informatie (het sturen op informatie) en het gericht sturen van politiewerk met informatie tot meer en betere informatie leiden, en tot betere resultaten. Verbetering van de informatievoorziening leidt tot betere sturing en zo tot betere resultaten. Dit komt in alle uitwerkingen van het concept terug. Maar het IGP-concept heeft niet uitsluitend een rationele, ‘technische’ oriëntatie.

In een artikel in *Proces* beschrijft Den Hengst (2012) een raamwerk voor IGP waarin naast het ontsluiten en analyseren van informatie en kennis vooral het beslissen op basis van geanalyseerde informatie en kennis van belang is. Dit is doorwerking. Beslissers bevinden zich overigens niet alleen op strategisch niveau, maar ook op de werkvloer bij de politie, zoals agenten die op basis van informatie beslissingen nemen over hoe te handelen in een bepaalde situatie. Het IGP-concept kent volgens Den Hengst (2012) een viertal ontwikkelingsstadia. In het hoogste IGP-stadium is er conceptueel gebruik van informatie, dat wil zeggen:

‘De informatie in het informatieproduct kan men in de eigen context van dat moment plaatsen en men kan deze vertalen naar de doelen die men nastreeft.’ (Den Hengst, 2012: 176-177)

De interactie tussen beslissers en analisten is volgens Den Hengst een belangrijke voorwaarde voor zo’n ‘doorwerking’ van het IGP-concept in handelen en beslissingen. In het hoogste stadium van IGP benaderen beslissers en analisten elkaar als ‘professionele sparringpartners’, in nauwe interactie (Den Hengst, 2012: 175).

‘De beslisser en de informatieorganisatie hebben een nauwe interactie met elkaar. De beslisser formuleert zijn informatiebehoefte en de informatieorganisatie gaat hiermee aan de slag. Regelmatig keert de informa-

tieorganisatie bij de beslisser terug om tussentijdse resultaten af te stemmen en de beslisser stuurt daar waar nodig bij in zijn informatiebehoefte. De beslisser gebruikt het meest actuele informatieproduct van dat moment om mee te sturen.’ (Den Hengst, 2012: 176)

Voor dit onderzoek bouwen we voort op deze gedachte van stapsgewijze verbetering van het IGP-model en de betekenis van zowel de rationele als de meer interactieve dimensie. Sturing, informatie verzamelen, de organisatie van de informatievoorziening, informatieoverdracht, de instrumenten en de verbindingen daartussen, zijn essentiële onderdelen van het IGP-concept. Maar zij zijn niet voldoende voor de doorwerking in de praktijk van het gebiedsgebonden werk. Het gaat daarnaast ook om interactie, zingeving, doorwerking en leren.

In de bottom-upbenadering van het IGP-concept in dit onderzoek beschouwen wij het IGP-concept als een dynamisch model en een leermodel. Het IGP-concept is een dynamisch model omdat het processen veronderstelt die zich cyclisch herhalen. Hierin dient het gebruik van informatie zich te vertalen in actie (namelijk concrete handelingen door politiemensen) en vervolgens in verbetering van de informatie(positie) van de organisatie en wellicht weer in een verbetering of vernieuwing van bestaande aanpakken (‘repertoires’). Zo kan verrijking optreden. Doorwerking (of eigenlijk: wisselwerking) is hiervoor essentieel. De analyse achteraf en het weer terugbrengen van de opgedane inzichten in het proces zijn immers de essentie van informatiegestuurd werken. Dit veronderstelt het optreden van leerprocessen. Goed verlopende terugkoppeling is hiervoor cruciaal.

Het IGP-concept heeft daarmee een belangrijke (en vaak veronachtzaamde) interactieve component. Behalve informatieproducten, systemen, processen en sturingsmechanismen en de koppeling daartussen, zijn ook doorwerking, zingeving, interactie en leerprocessen van belang voor het doen landen van het concept. Verwaarlozing van deze dimensies leidt gemakkelijk tot een ‘mechanistische bias’. Koppelingen en verbindingen zijn nog veelvuldiger en gevarieerder dan in een meer rationele benadering wordt verondersteld. Vanuit de praktijk bezien, legt het IGP-concept allerlei verbindingen tussen sturing en informatie, tussen beleid en operaties, dus tussen processen, inspanningen, activiteiten en producten. Daarmee worden ook verbindingen gelegd en interacties gestuurd tussen wijkteamleden en wijkagenten, teamchefs en andere leidinggevendenden, beleidsondersteuners, informatieanalisten en externe partners, zoals het lokaal bestuur en het Openbaar Ministerie.

We werken deze benadering uit aan de hand van gebiedsscan en shortlist.

## Complexe verbindingen

De gebiedsscan en shortlist hebben beide als doel om wijkagenten en andere teamleden (zoals jeugdagenten) te ondersteunen. Beide instrumenten hebben de bedoeling om te leren systematisch om te gaan met informatie en van buiten naar binnen te gaan redeneren en werken. Het werken met deze instrumenten zou ook moeten bijdragen aan een andere, meer systematische en probleemgerichte wijze van werken. De gebiedsscan en de shortlist leggen een nadrukkelijke koppeling tussen gebiedsgebonden werk en informatie, tussen straatkennis van wijkagenten en kennis in systemen, en vragen daarmee ook een nauwe relatie en afstemming tussen wijkteams en informatieanalisten. Beide instrumenten koppelen straatkennis en systeemkennis, zodat verrijking kan ontstaan en cijfers in perspectief en in een context worden geplaatst.

Het werken met gebiedsscan en shortlist veronderstelt ook een koppeling tussen gebiedsgebonden politiewerk en het IGP-concept. De probleeminventarisatie in de gebiedsscan en de shortlist is het startpunt van een probleemgerichte aanpak. Binnen het teamoverleg wordt de voortgang bewaakt en besproken, en wordt zo nodig bijgestuurd. Dit zou gestructureerd moeten plaatsvinden, bijvoorbeeld via activiteitenvoorstellen en IGP-opdrachten. Er moet een relatie zijn tussen gebiedsscan en shortlist, projectmatige activiteiten en de dagelijkse werkzaamheden.

Het jaarplan van een wijkteam (als dat er is) kan worden gevoed met de bevindingen uit de gebiedsscan en de shortlist. Zo kan koppeling plaatsvinden met de beleidscyclus van het district en het korps. Dat veronderstelt op zijn beurt weer dat hier in het regionale korpsbeleid ruimte voor wordt gemaakt.

Beide instrumenten hebben ook een externe functie: inhoud geven aan de signalerende en adviserende rol van de politie jegens het lokaal bestuur op basis van gerichte informatie. Het lokaal bestuur wordt op een uniforme wijze geïnformeerd over de kennis van de politie van problemen in de wijken. Als zodanig dienen ze als informatiebron voor het lokale veiligheidsplan. Maar ze moeten wel verrijkt worden met andere informatie waar de gemeente over beschikt. Beide instrumenten zijn een soort halffabricaten die een goede dialoog en communicatie veronderstellen tussen de politie en het bestuur. Zowel de gebiedsscan als de shortlist is al meerdere keren gemaakt. De opeenvolgende cycli van gebiedsscans (hetzelfde geldt overigens ook voor de shortlists) doen de vraag rijzen of er sprake is van koppelingen tussen de opeenvolgende cycli en in hoeverre wordt voortgebouwd op opgedane ervaringen, of dat eerder sprake is van losstaande momentopnames.

Kortom, in een dergelijke benadering is een aantal begrippen cruciaal: taakstelling, interne en externe doorwerking, (operationele) sturing, leren en informatie. De veronderstelling is dat leerprocessen plaatsvinden in een context die wordt beïnvloed door de taak, de wijze van (operationele) sturing, de informatie en de koppeling van deze contexten. Het bestaan van koppelingen is essentieel voor vooruitgang en verrijking op basis van leerprocessen. Hierna werken we deze begrippen verder uit.

### 3.2 Kernbegrip: doorwerking

Van doorwerking van een instrument is sprake als het direct of indirect leidt tot veranderingen in het denken en handelen van actoren (Van der Meer e.a., 2000). Oftewel, als sprake is van beïnvloeding van het repertoire van actoren. Dit kunnen zowel actoren binnen als buiten een organisatie zijn. In het eerste geval spreken we van interne doorwerking, in het tweede van externe doorwerking.

‘Repertoires are defined as stabilized ways of thinking and acting (on the individual level) or stabilized codes, operations and technology.’ (Van der Meer e.a., 2000: 260)

#### Typen doorwerking

Bekkers e.a. (2004) onderscheiden verschillende typen doorwerking. Instrumentele doorwerking treedt op als er directe verandering van gedrag van individuen of organisaties plaatsvindt in lijn met de bedoelingen van het instrument of de maatregel. Conceptuele doorwerking treedt op als een verandering in de kennis, opvattingen of causale redeneringen van individuen of organisaties plaatsvindt. Van agenderende doorwerking is sprake als er een politiek of maatschappelijk debat ontstaat. Van (politiek-)strategische doorwerking is sprake als de machtspositie van één of enkele actoren wordt versterkt om zo bepaalde strategische doelen beter te kunnen bereiken.



### Perceptie van kwaliteit

Voor doorwerking is niet alleen de kwaliteit van een instrument bepalend. Volgens Van der Meer e.a. (2000) draagt kwaliteit alleen tot doorwerking bij voor zover betrokken actoren die kwaliteit ook percipiëren. Zijn in de ogen van wijkagenten de belangrijke factoren en condities meegenomen? Zijn de gebruikte bronnen betrouwbaar en valide? Voor het bevorderen van doorwerking is het voor beleidsmakers nodig een beeld te hebben van de percepties en opvattingen van de betrokken actoren.

### Aansluiting

Een andere belangrijke factor die kan bijdragen aan doorwerking, is aansluiting. Het direct of indirect aansluiten op problemen, percepties en ambities van betrokkenen maakt de kans op doorwerking groter dan wanneer dat niet het geval is. Aansluiting betekent dat er koppelingen ontstaan tussen zaken waar beleidsbetrokkenen mee worstelen en nieuwe inzichten en suggesties van de beleidsmaker. Het gaat ook om de aansluiting die betrokkenen zien tussen hun werkelijkheid en die van het instrument. In deze onderlinge relaties spelen gegroeide wederzijdse beelden een rol. Over en weer hebben ontwerpers en gebruikers impliciete beelden en onuitgesproken gedachten over elkaar, die hun doorwerking hebben in de onderlinge contacten. Hoe wordt de onderlinge relatie ervaren? Is er negatieve of positieve beeldvorming? Daarnaast spelen ervaringen uit het verleden en inlevingsvermogen (zich kunnen verplaatsen in het handelingsperspectief van de betrokkenen) bij doorwerking een grote rol (Van der Meer e.a., 2000).

### Beleidsvervreemding

Volgens Tummers (2012) hebben veel publieke professionals problemen om zich te identificeren met het beleid dat ze moeten uitvoeren. Zij voelen zich vervreemd van het beleid. Dit wordt beleidsvervreemding van publieke professionals genoemd. Dit heeft een negatieve invloed op de doorwerking van het beleid.

### Zingeving en discretie

Tummers (2012) stelt dat de bereidheid van medewerkers om een verandering in te voeren een belangrijke voorwaarde is voor het succes van deze verandering. Belangrijke factor is hier dat zij het beleid als zinvol ervaren voor de samenleving en voor burgers. Daarnaast is autonomie van belang. Naarmate professionals minder autonomie ervaren bij de uitvoering, zijn zij minder bereid het beleid in te voeren.

Discretie blijft belangrijk. Weinig discretie maakt het moeilijk om maatwerk te leveren. Als professionals vrijheid hebben in de uitvoering van beleid, heeft dit een positieve invloed op hun bereidheid het beleid in te voeren (Tummers, 2012).

## 3.3 Kernbegrip: leereffecten

Leren kan zich afspelen binnen verschillende contexten. In de literatuur wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen individueel, collectief en interorganisatorisch leren. Ook bij leerprocessen in organisaties is de aandacht gericht op individuen. Hiertegenover staat de opvatting dat leren niet zozeer een individueel, maar veeleer een collectief proces is van organisaties of groepen binnen organisaties. Collectief leren wordt ook wel organisatorisch leren genoemd. Daarnaast kan ook sprake zijn van interorganisatorisch leren. In deze vorm van leren staan interacties tussen organisaties centraal. Vanuit deze invalshoek is leren een sociaal proces. Van der Knaap (1997) spreekt in dat kader van sociaal-collectief leren. Soms worden daarbij (beleids)netwerken als analyse-eenheid gehanteerd. In dit onderzoek wordt leren, in navolging van Van der Knaap (1997), benaderd vanuit twee verschillende perspectieven, namelijk een sociaal-cognitieve en een sociaal-collectieve invalshoek.

### Sociaal-cognitief leren

Bij de cognitieve benadering van leren staat verbetering centraal: cognitief leren betreft de cyclische vervolmaking van in cognitieve schema's vervatte kennis en overtuigingen. Door cognitieve schema's te overdenken is het mogelijk om bestaande kennis te verbeteren. Doorgaans zal de noodzaak tot deze reflectie met name voelbaar zijn wanneer er cognitieve dissonantie optreedt: een kloof

of 'mismatch' tussen een cognitief schema enerzijds en een externe gebeurtenis, fenomeen of mededeling anderzijds (Van der Knaap, 1997: 53).

Bekkers (2007) spreekt van cybernetisch leren. Cybernetisch leren is leren op basis van feedbackmechanismen. Deze stellen managers in staat corrigerende acties te ondernemen zodat hun targets alsnog worden gerealiseerd. Dit kan bijvoorbeeld plaatsvinden met behulp van monitoring. Leren vindt plaats door middel van de overdracht van informatie tussen een zender en een ontvanger die beiden de te verzenden en te ontvangen informatie verzamelen, verwerken, bewerken en verspreiden. Dit wordt gezien als een lineair proces. Gebrekkig leren heeft bijvoorbeeld te maken met problemen in de overdracht, of met een beperkte verwerkingscapaciteit, of met ruis door het hanteren van uiteenlopende definities.

Een benadering die recht doet aan het cyclische karakter van een leerproces is afkomstig van Kolb (1984). Volgens Kolb zijn er bij een leerproces vier vaardigheden nodig: ervaren, reflecteren, conceptualiseren en experimenteren. Tussen die vaardigheden bestaat wisselwerking. Ervaringsgericht leren begint met het opdoen van ervaring. Vervolgens wordt er gereflecteerd over de opgedane ervaring. Daarna gaat men conclusies trekken uit soortgelijke ervaringen: de ontwikkeling van een 'theorie'. Op basis van deze theorie gaat men experimenteren en doet men nieuwe ervaringen op, waarmee de leercyclus opnieuw start. Wanneer fasen worden overgeslagen of te snel doorlopen, daalt het leerrendement. Ervaring wint aan waarde als je erover nadenkt. Inzichten worden pas echt bruikbaar als je ze uitprobeert (experimenteren) en toetst (ervaring, reflectie).

Ervaringslernen hoeft niet altijd te leiden tot formeel vastgelegde kennis. Er is ook iets als 'tacit knowledge'. Er kan ook geleerd worden op basis van toeval, of als een onbedoeld bijproduct van andere werkzaamheden, of op basis van actief zoeken, zoals met scannen of monitoren.

### *De cruciale rol van feedback*

Ervaring opdoen alleen is nog geen leren (Beerepoot e.a., 2007). Pas wanneer iemand reflecteert op ervaringen en verankert wat voor nieuws is opgestoken, en vervolgens bereid en in staat is daar in volgende situaties wat mee te doen, pas dan is er sprake van een leerproces. Leren heeft te maken met verbetering, na afloop moet je meer weten of iets beter kunnen. Leren heeft betrekking op het verkrijgen van informatie, inzicht en/of vaardigheden die een verbetering

betekenen in het denken en doen van een actor (Jolly, 2003: 333). Om van ervaring te kunnen leren is het wel noodzakelijk dat actoren weten wat voor gevolgen hun handelingen hebben: zij hebben feedback nodig (Jolly, 2003). Centraal voor kennisverwerving is feedback of terugkoppeling, om erachter te komen of je op de goede weg bent of niet. Bij het ontbreken van feedback, of verkeerde feedback, of vroegtijdige feedback, ontstaat ruis.

### Sociaal-collectief leren

Sociaal-collectief leren is een proces waarbij met elkaar wordt geleerd. Onderlinge communicatie leidt ertoe dat werkelijkheidsbeelden en de betekenissen van taal gezamenlijk worden overdacht en veranderd (Van der Knaap, 1997: 53). Sociaal-collectief leren kan een interne component hebben (team, politiekorps), maar ook een externe component (veiligheidsketen).

Het leidende idee is dat leren en feedback plaatsvinden in interacties, in een proces van gemeenschappelijke betekenisgeving. Hoe meer en hoe creatiever interacties met de omgeving plaatsvinden, hoe meer ervaringen worden opgedaan en nieuwe ervaringen en interpretaties worden ontwikkeld, goede of slechte, dat maakt niet zoveel uit. Zo ontstaan verandering en uitbreiding van repertoires, een bepaalde eigen wijze van denken en doen.

Leren in dit perspectief is een sociale activiteit, als uitdrukking van een proces van gemeenschappelijke beeldvorming en betekenisgeving. Leren vindt plaats als beelden van problemen of beelden van oplossingen worden uitgewisseld, vergeleken en wellicht met elkaar worden verenigd in een proces van creatieve concurrentie (Bekkers, 2007). In processen van gezamenlijke zingeving en interpretatie wordt ervaren hoe anderen tegen een situatie aankijken. Hierdoor kan verrijking van repertoires ontstaan. Deze moeten in een organisatie wel worden gefaciliteerd in de vorm van dialoog, overleg en gesprekken (Jolly, 2003).

### Typen leerprocessen: eerste, tweede en derde orde

Leerprocessen worden wel verdeeld in leerprocessen van de eerste, tweede en derde orde. In enkelvoudig (single loop) leren wordt het handelen van partijen afgestemd op de normen van de bovengeschiedte partij. Deze staan niet ter discussie. Het management leert vooral sturing en toezicht nog verder te verfijnen. Dat geldt ook voor het proces van terugkoppeling van informatie. In leerproces-

sen van de tweede orde wordt kritisch gekeken naar vooronderstellingen van beleid. Het gaat om een kritische reflectie op of herziening van de normatieve en causale assumpties die aan de beleidsdoelen ten grondslag liggen (Bekkers, 2007). Tweede-ordeleren is een voorwaarde voor professionele normontwikkeling in gezamenlijkheid. Dat kan alleen plaatsvinden als informatie, kennis, expertise en ervaringen worden gedeeld en uitgewisseld, waardoor processen van gemeenschappelijke beeldvorming ontstaan over professionele normontwikkeling. Nap (2007) noemt dit verruimend leren: zo rijk mogelijk waarnemen en openstaan voor nieuwe bronnen en betekenissen. Nieuwsgierig zijn naar de werking van het eigen handelen betekent dat dit handelen ook zo rijk mogelijk waargenomen en in zijn context begrepen en beoordeeld moet kunnen worden. In een professionele organisatie behoort evaluatie, zowel tijdens de uitvoering van projecten als bij de afronding, een vanzelfsprekend bestanddeel te zijn. Evaluatie en feedback maken leerprocessen mogelijk (Mertens, 2007). Derde orde leren (deutero leren) is gericht op het leren van de eerste niveaus van leren. Dit leren richt zich op het optimaliseren van eigen leren of leervermogen; het herkennen en opnieuw doordenken van eigen assumpties en handelingspatronen (vgl. Boonstra, 2000).

### *Leerprocessen bij de politie*

Volgens Beerepoot e.a. (2007) leren politiemensen vooral al doende, in de praktijk, door middel van ervaringsleren en informeel leren en door de kunst af te kijken bij directe collega's. Ervaringsgericht leren is vaak een 'neveneffect' van ondernomen activiteiten. Er is vooral sprake van individueel leren. Dit vindt met name plaats in sociale interactie en heeft individuele uitkomsten. Spontane gesprekken met collega's zijn de belangrijkste leermomenten. Deze vinden plaats tijdens het werk buiten op straat, maar ook binnen in de kantine. Het geven van feedback door collega's, belangrijk voor leren, is geen vanzelfsprekendheid binnen de politie. Leren is geen centrale en geïntegreerde activiteit. Leerdoelen en -strategieën zijn zelden omschreven. Er is weinig expliciete controle op leren. Er zijn wel meer gestructureerde leermomenten als (de)-briefing, functionerings- en beoordelingsgesprekken, teamoverleggesprekken met een coach en dergelijke. Collectieve vormen van leren komen in verhouding veel minder voor. Het werk staat centraal en de fase van reflectie (Kolb, 1984) is het minst ontwikkeld. De briefing wordt vooral gebruikt voor informatieoverdracht. Er zijn vooral impliciete leerprocessen, die min of meer een

bijeffect zijn van het werk, op specifieke momenten als er over het werk wordt gesproken.

Collectieve leermomenten zoals teamdagen, gezamenlijke instructies en (de)briefing hebben vaak een element van 'blauw vakmanschap' gecombineerd met teamontwikkeling (Beerepoot e.a., 2007). Volgens De Blouw en Sprenger (2007) zijn het stimuleren en faciliteren van collectief leren, reflecteren en spiegelen de volgende punten op de horizon in de professionalisering van de politie. De sociaal-cognitieve en de sociaal-collectieve benadering sluiten elkaar niet uit. Een belangrijke uitdaging is juist het verbinden van beide modellen in de politiepraktijk.

### 3.4 Kernbegrip: (operationele) sturing

De conclusies uit meerdere onderzoeken is dat de invloed van sturingsinstrumenten op de werkvloer bij de politie is toegenomen (Jochoms e.a., 2006; Hoogenboom, 2006). Resultaatsturing is normaal geworden binnen de politie, op alle niveaus. Ook is het bedrijfsmatig bewustzijn groter geworden en als gevolg van processturing zit de korpsleiding meer boven op de operationele processen. Volgens Van der Torre (2007) is de invloed van dossiersturing toegenomen. Beleidsprogramma's hebben meer doorwerking in het doen en laten van politieleiders, evenals afgesloten convenanten of concrete toezeggingen over politieactiviteiten in het openbaar vervoer, bij de bestrijding van drugs-overlast of in beleid ten aanzien van huiselijk geweld.

#### *Toegenomen controle op het middenkader*

De sturing door het middenkader wordt versterkt door de toegenomen sturing van en controle op het middenkader, met name door controles die bijhouden of prestatieafspraken al dan niet worden gehaald. De afgelopen jaren is ook de invloed van dossiersturing toegenomen: beleidsprogramma's werken tamelijk verplichtend door in het doen en laten van politieleiders. De politiecultuur is veranderd en is meer gericht op de organisatie (Van der Torre, 2007).

## Impact van resultaatsturing

Vooraf resultaatsturing heeft doorgewerkt, volgens Jochims e.a. (2006). De komst van de prestatieafspraken heeft de reeds eerder in gang gezette cultuurverandering van een sterkere focus op sturing en resultaatgericht politiewerk in een versnelling gebracht. Tot voor enkele jaren terug gaven dienders aan dat het gevoel overheerste dat ze geen baas hadden en dat ze eigen baas waren. De komst van prestatieafspraken maakt dat dienders nu aangeven dat 'we een baas hebben en dat we moeten doen wat gezegd wordt'. Het werk heeft een groter verantwoordingskarakter gekregen. Prestatiesturing en de nadruk op output hebben de ruimte voor 'duikgedrag' ingeperkt en chefs gebruiken het credo 'afpraak is afspraak' steeds meer. Zij willen dat verantwoording wordt afgelegd voor de resultaten (output) en voor de wijze waarop zij worden behaald. Bijsturing vindt plaats door per individu of team normen aan te passen, door inhoud en uitvoering van bepaalde werkzaamheden te veranderen of door het gedrag van mensen te beïnvloeden. Bijsturing is gericht op het halen van de prestatieafspraken.

In de gebiedsgebonden politiezorg bestaat een voorkeur voor een professionele sturingsstijl (vgl. Terpstra, 2002). Wijkagenten verwachten vooral een vorm van professionele ondersteuning, zoals door middel van coaching en intervisie (Terpstra, 2008). Vaak botsen de professionele normen met de sturing op aantallen (zie bijv. Van Sluis e.a., 2006). Dit geldt wellicht voor alle dienders op uitvoerend niveau.

## Stapeling van operationele sturingsinstrumenten

Volgens Landman en Malipaard (2011) is er vanaf het begin van deze eeuw in de gebiedsgebonden politiezorg sprake van stapeling van operationele sturingsinstrumenten die passen in een rationeel-bedrijfsmatige benadering van de politie. De briefing en debriefing, het sturen op korpsbeleidsspeerpunten en formele een-op-eengesprekken zijn sturingsinstrumenten die overal worden ingezet. Dat geldt ook voor gedragsvoorschriften in het kader van 'burger-gericht optreden', 'actieve wederkerigheid' en vergelijkbare concepten. Daarnaast heeft de introductie van IGP geleid tot sturing met werkopdrachten en (meer) nadruk op brieven en debrieven (Landman & Malipaard, 2011). Coaching en intercollegiale toetsing – professionele sturingsinstrumenten – vinden in veel mindere mate plaats. Landman en Malipaard concluderen het volgende.

‘Bedrijfsmatige sturingsinstrumenten gedijen qua toepassing vooralsnog beter binnen de politie dan het professionele instrumentarium. Er is een voorliefde om het werk door middel van normen, opdrachten, informatie, voorschriften en protocollen te beïnvloeden. Dit is jammer, omdat voor de invloed op het handelen en de bijdrage aan de kwaliteit van het werk, de professionele instrumenten het volgens de meeste respondenten beter doen.’ (Landman & Malipaard, 2011: 53)

### *Bedrijfsmatige sturingsinstrumenten; eerste-ordeleerprocessen*

Landman en Malipaard beschouwen de voorkeur voor het bedrijfsmatige sturingsinstrumentarium binnen de politie als een voortvloeisel van de dominantie van het New Public Management, dat gekenmerkt wordt door een gebrek aan vertrouwen in het zelfsturende vermogen en het verantwoordelijkheidsbesef van mensen die uitvoering geven aan het primaire proces. Planning & control zijn nodig om te definiëren wat mensen in de uitvoering moeten doen, dit te controleren en hierop bij te sturen. Leidinggevendenden werken met prestatiecontracten, dashboards, werkprocessen, voorschriften en opdrachten. Er is ‘eerste-orde’-sturing. Dit houdt in dat door middel van supervisie door leidinggevendenden en technisch-rationele sturingsinstrumenten wordt getracht het handelen van mensen te beïnvloeden (Landman & Malipaard, 2011).

Bekkers (2007) noemt dit het rationele sturingsmodel waarin afspraken worden gemaakt tussen een bovengeschatte en een ondergeschatte partij over activiteiten die verricht moeten worden. Door middel van protocollen, prestatiesturing, kengetallen en monitoring wordt gekeken in hoeverre de gemaakte afspraken worden nagekomen. Dit model gaat uit van een cybernetische sturingsopvatting waarin gerealiseerde effecten worden vergeleken met eerder gemaakte afspraken en normen. In deze benadering zijn hooguit leerprocessen van de eerste orde mogelijk. Tops (2007) spreekt van een hiërarchisch model en een model gebaseerd op dialoog en communicatie. Het ene komt van Mars, het andere van Venus.

### *Professionele sturing; hogere-ordeleerprocessen*

Hiertegenover staat een model dat uitgaat van leren en van een professionele logica waarin uitvoerders worden beschouwd als professionals en het primaire



proces centraal staat. In dit model worden maatwerk in de uitvoering én ruimte en verantwoordelijkheid voor de uitvoerders noodzakelijk geacht. Er wordt veel nadruk gelegd op het belang van een collectieve ambitie, de gedeelde waarden en het samen leren en ontwikkelen van het vakmanschap (Landman & Mali-paard, 2011).

Deze benadering maakt leerprocessen van een hogere orde mogelijk. Coaching en partnership zijn trefwoorden (Bekkers, 2007). Dit model wordt gekenmerkt door meer horizontale relaties waarin kennis, informatie, expertise en ervaringen moeten worden gedeeld door alle betrokkene partijen, zodat zij een beter inzicht krijgen in de uitvoering van het beleid en de valkuilen die zich hierin voordoen, waardoor een gezamenlijk leerproces kan ontstaan.

### 3.5 Kernbegrip: informatie

Informatie is de *conditio sine qua non* van de politieorganisatie (vgl. Tops, 2007), ook in de gebiedsgebonden politiezorg. Een kernvraag voor wijkagenten en wijkteamleden is wat er speelt in hun werkgebied. Deze informatie moet actueel zijn. De praktijk van alledag van veel wijkagenten is dat zij eerst allerlei informatie binnen het korps verzamelen over wat er die dag is gebeurd, bijvoorbeeld in de noodhulp. Wijkagenten willen informatie over de laatste stand van zaken voordat zij hun wijk ingaan. Wijkagenten willen informatie voor de beantwoording van feitelijke vragen, maar ook van meer normatieve vragen, zoals wie zijn respectabele mensen en wie niet, wat zijn verdachte locaties, wat is afwijkend of verdacht gedrag? Dit type informatie is praktisch en context-gebonden.

#### Kennen en gekend worden

Wijkagenten werken volgens het principe van ‘kennen en gekend worden’ (Stol e.a., 2004; Terpstra, 2008). Op deze manier hoopt de politie informatie te krijgen van burgers, bestuurders en maatschappelijke organisaties, zoals scholen en bedrijfsleven. Wijkagenten vinden dat zij een redelijk tot goed beeld van de wijk hebben (Terpstra, 2008).

### Informatie-uitwisseling binnen teams

In wijkteams wordt op verschillende manieren informatie uitgewisseld, bijvoorbeeld tijdens de briefing. Met de invoering van IGP was het karakter van de briefing niet meer het ‘gemoedelijk’ moment waarop alleen incidenten werden doorgesproken. Het is nu een belangrijk moment, waar niet alleen wordt teruggekeken, maar vooral ook vooruitgekeken. Het gaat om wat er vandaag moet gebeuren. Daarom dient er dagelijks adequate (specifieke) en actuele informatie beschikbaar te zijn over hotspots, aangiften die om actie vragen, aandachtsvestigingen (gestolen auto’s, veelplegers die weer vrij zijn), enzovoort.

De briefing kent een aantal vaste onderwerpen die vaak in een min of meer vaste volgorde worden afgewerkt. De briefing wordt visueel ondersteund (Landman & Malipaard, 2011). Ook worden tijdens de briefing werkopdrachten (IGP-opdrachten) uitgezet bij medewerkers. Dit doet de operationeel leidinggevende. Er wordt veel belang gehecht aan de controle op de uitvoering van deze werkopdrachten, het vastleggen van het resultaat en eventuele nieuwe informatie (Landman & Malipaard, 2011). De briefing is gericht op overdracht van informatie en daarom vooral eenrichtingsverkeer.

Een bijeenkomst die zou moeten plaatsvinden in de IGP-filosofie, is de debriefing. Dit type bijeenkomst zou moeten plaatsvinden aan het einde van een dienst. Het idee is dat op dat moment de bevindingen van de dag worden ingebracht. De praktijk is dat deze bijeenkomsten zelden plaatsvinden (IOOV, 2008). Het is een ‘stiefkindje’ gebleven. Een reden daarvoor is dat debriefings organisatorisch moeilijk in de bedrijfsvoering zijn in te passen. Er zijn uitzonderingen, bijvoorbeeld als een relatief ingrijpende gebeurtenis heeft plaatsgevonden. Het is dan wel steeds gekoppeld aan zo’n incident en de personele nazorg die regelmatig noodzakelijk is.

Er zijn overigens ook voorbeelden van meer interactieve informatieoverdracht, bijvoorbeeld in overlegsituaties tussen medewerkers die hiërarchisch gelijkwaardig zijn, zoals een overleg tussen operationele chefs (Huisman, 2006). Een ander voorbeeld is het informele contact in de wandelgangen, de teamkamer en de kantine. De informele informatie-uitwisseling is zo belangrijk, dat zelfs wordt gesproken van een specifieke cultuur, de kantinecultuur of wandelgangcultuur. Deze cultuur lijkt wezenlijk voor politiemensen om het vak te leren en te weten te komen wat belangrijk is. Het is een soort informele leerschool (Beerepoot e.a., 2007).

## Informatiesystemen

Informatiesystemen nemen in de informatievoorziening een speciale plaats in. Hierin komt informatie terecht die politiemensen in de basispolitiezorg hebben verzameld. Het accent ligt daarbij op opslag. Iedereen voert informatie in de systemen in. Hierbij beoordeelt iedereen zelfstandig of de informatie potentieel relevant is om in het systeem op te slaan. Soms is er geen keuze omdat vaste informatieelden moeten worden ingevuld.

Sommigen zien in het IGP-concept een onwenselijke ontwikkeling in de richting van ‘slimme systemen en domme dienders’ (Nap, 2007), waarin de nadruk ligt op sturen. Informatiesystemen zijn doorgaans gericht op de politietop (Van der Vijver & Terpstra, 2007). Wat nodig is, is dat kennis in systemen de handelende politiemens in zijn keuzes ondersteunt, maar niet zijn handelen gaat bepalen. Het accent moet liggen op informatie; de kennis wordt lokaal gecreëerd.

## De betekenis van feedback

In het gebruik van systemen in de basispolitiezorg ligt het accent meer op informatie brengen dan op informatie halen. De kans is aanzienlijk dat anderen deze informatie niet gebruiken. De achterliggende redenering is dat meer en betere informatie per definitie tot betere resultaten zal leiden. Het huidige streven is nog meer informatie te verzamelen en te analyseren zonder dat er een precies zicht is op de uitkomsten van dit proces.

## 3.6 Koppeling van en wisselwerking tussen contexten

Wat leert ons deze verkenning van de literatuur en welke handvatten kunnen eraan worden ontleend voor ons veldonderzoek?

### *Doorwerking: impact op repertoire*

Een instrument als de gebiedsscan of de shortlist kan alleen van betekenis zijn voor wijkagenten als er sprake is van doorwerking in hun gedrag, hun opvattingen of hun stijl van werken (repertoire). Doorwerking kan verschillende

gedaanten aannemen, zo blijkt uit de literatuur. Het gaat niet uitsluitend om de vraag of naar de letter wordt gewerkt met deze instrumenten, maar eerder om de vraag of wijkagenten er 'iets van meekrijgen' (en wat dan precies) en of het in hun beleving iets toevoegt aan hun werk. Ook gaat het om de vraag tot welke concrete veranderingen in hun wijze van werken het aanleiding geeft, direct of indirect. Ook gaat het om de vraag hoe zwaar deze instrumenten wegen in relatie tot andere vormen van 'druk van bovenaf' en werkinstructies waar zij rekening mee hebben te houden. Vooral gaat het om de vraag in hoeverre zij bijdragen aan een meer systematische wijze van probleemgericht werken op basis van informatie door wijkagenten. En hoe zich dit verhoudt tot de doorgaans nogal ad hoc en op de korte termijn gerichte wijze van werken van veel wijkagenten.

### *Gelaagd concept*

Doorwerking is een genuanceerd en gelaagd concept. Het is daarbij niet alleen de kwaliteit die bepalend is, zo leren wij uit de literatuur, maar ook bestaande houdingen en opvattingen over het werk van wijkagenten en de waarneming of zo'n instrument aansluit bij hun beleving. Het gaat daarbij niet uitsluitend om de kwaliteit, maar vooral ook om de door wijkagenten gepercipieerde kwaliteit. Die is hoger naarmate het instrument beter aansluit op en gekoppeld is aan hun probleempercepties en ambities. Vooral de vraag of zij het als zinvol ervaren voor de samenleving en burgers, is een belangrijke succesfactor. Anderzijds is ook inlevingsvermogen van de ontwerpers van betekenis, evenals de beelden die over en weer bestaan tussen wijkagenten en team- en districtsleiding. Doorwerking verwijst ook naar communicatie, interactie en zingeving.

Doorwerking kan ten slotte ook beschouwd worden vanuit een bureaupolitiek perspectief: wie heeft het voor het zeggen in het gebiedsgebonden politiewerk, de wijkagent of de politieleiding? Dit speelt vooral in relatie tot bepaalde sturingsstijlen.

### *Leren en feedback, inhoud en interactie*

Leren is belangrijk voor doorwerking. Leren kan individueel plaatsvinden, binnen een team of binnen een netwerk. Leren is deels cognitief, maar deels ook een communicatief, gezamenlijk proces. Beide vormen van leren veronderstel-

len een cyclisch proces en wisselwerking waarin feedback de motor is voor leren, zij het op uiteenlopende wijzen. Ervaring opdoen met een instrument als gebiedsscan of shortlist alleen is onvoldoende om te leren. Het gaat met name om feedback, van collega's, coaches, leidinggevendenden, maar ook van externe partners en burgers. Evaluatie en reflectie zijn essentieel, evenals de ruimte om te verbeteren. Leerprocessen zijn ook sociale en collectieve processen die gestalte krijgen in allerlei vormen van overleg en interactie binnen een team, bijvoorbeeld tijdens briefings, beleids- en operationeel overleg of in interactie met externe partners.

### *Leerprocessen door cyclische herhaling*

Ook in de tijd gezien zal er sprake moeten zijn van koppelingen tussen periodieke cycli: volgende gebiedsscans en shortlists moeten voortbouwen op eerdere ervaringen en er moet verbetering optreden op basis van leereffecten. Is er sprake van elke keer een momentopname of vindt er evaluatie plaats van wat er in de tussenliggende periode is gebeurd en of dit enige impact heeft gehad? De verrijking van systeem- en straatkennis zou na elke cyclus op een hoger niveau moeten plaatsvinden. Ook hier is terugkoppeling (evaluatie) van belang. De opbrengst daarvan wordt vervolgens als input gebruikt voor de volgende cyclus. Idealiter wordt een verband gelegd tussen de analyse, de aanpak, de opbrengsten en de resultaten. Bij voorkeur gebeurt dit in een professionele dialoog die leerprocessen mogelijk maakt, ook leerprocessen van een hogere orde. Ook in dit verband kan een onderscheid worden gemaakt naar inhoud en de procesmatige dimensie.

### *Leerprocessen en doorwerking*

Er is een relatie tussen de mate en diepte van doorwerking van een instrument en het optreden van leerprocessen. Vooral leerprocessen van de tweede en derde orde dragen bij aan verdere professionalisering van wijkagenten en verbetering van de kwaliteit van standaardinstrumenten als gebiedsscan en shortlist, en het werken en omgaan met dit soort instrumenten. Informatie moet doorwerken in andere informatie, door verrijking en veredeling door infoanalisten.

### Leerprocessen en sturingsstijl

Een zekere mate van autonomie van wijkagenten in de toepassing van deze instrumenten is van invloed op het optreden van leereffecten van een hogere orde. Van belang in dit verband is de sturingsstijl die op operationeel niveau wordt gehanteerd en de vraag welke instrumenten op welke wijze worden ingezet. Deze zijn van belang omdat ze de ruimte bepalen voor het optreden van leerprocessen van een hogere orde. Bij een hiërarchische wijze van sturing zijn hooguit leereffecten van de eerste orde mogelijk en zal de doorwerking veel geringer zijn dan bij een professionele of meer communicatieve sturingsstijl. Ongetwijfeld heeft de operationele sturingsstijl in een korps een relatie met opvattingen over management in de hogere regionen van het korps. Van belang lijkt vooral de nadruk die wordt gelegd op regionale en landelijke speerpunten en de betrokkenheid van de wijkteamchef bij typisch lokale prioriteiten. De manoeuvreerruimte die een teamchef intern heeft om aandacht te geven aan lokale prioriteiten binnen de regionale speerpunten, is van belang.

### Werk en informatie

De relatie tussen de operationele en de informatiecontext is belangrijk voor het optreden van leereffecten. De koppeling van systeem- met straatkennis zou moeten leiden tot meer en betere informatie, zo is de gedachte. Ook hier is terugkoppeling de motor achter verbetering.

### Koppeling van kwalitatieve en kwantitatieve kennis

Van belang is de rol die kwalitatieve informatie kan spelen in het interpreteren en duiden van systeemkennis door de wijkagenten. Andersom gaat het om systeemkennis die de straatkennis van wijkagenten aanvult. De straatkennis van wijkagenten dient op haar beurt om de kennis in systemen te verbeteren en de informatieafdeling meer en beter te voeden, zodat ook zij een beter en scherper beeld krijgt van de wijk en andere verbanden kan leggen. Op hun beurt krijgen wijkagenten zo nieuwe en interessante doorkijkjes in wat er in hun wijk gebeurt. Met andere woorden: systeemkennis moet gekleurd worden met heel specifieke, lokale, contextgebonden informatie. Maar ook andersom is er een relatie.

### Interactie en overleg

De vertaling van instrumenten naar handelingscomponenten en interventies (van wijkagenten) vereist, naast competenties, vaardigheden en repertoires van wijkagenten, ook een tussenstap, zodat informatie betekenis krijgt en van zin wordt voorzien en kan worden omgezet in acties. Hiervoor is nodig dat ver- vlechting plaatsvindt van inhoud (informatie) en proces (rollen, interacties van betrokken teamleden, de teamchef, informatieanalisten en procesondersteu- ners). Deze ontstaat in interactie en overleg.

### Werk en beleid

Ook is een koppeling tussen de operationele en de beleidscontext van belang in relatie tot de gebiedsscan en de shortlist. De bevindingen van beide inventarisaties zouden een doorwerking en verankering moeten hebben in de beleids- en beheerscyclus van het korps, en vice versa. Dit is nodig voor borging, continuï- teit en om de juiste prikkels te geven aan het operationele niveau (vgl. Landman & Malipaard, 2011). Ook hier kan een onderscheid worden gemaakt naar pro- ces (communicatie, overleg, wisselwerking en interactie) en inhoud (kwaliteit, actualiteit, betrouwbaarheid en herkenbaarheid).

### Koppeling van intern en extern

Hetzelfde kan gezegd worden voor de relatie tussen de (externe) doorwerking van de gebiedsscan en het lokaal (gemeentelijk) veiligheidsplan, en de wissel- werking met het beleid en optreden van het Openbaar Ministerie en het Veilig- heidshuis. Immers, gebiedsscan en shortlist zijn bedoeld als input die verder moet worden aangevuld en verrijkt met andere informatie. Vervolgens worden zij, in dialoog en samenspraak, geacht bij te dragen aan verdieping en een bete- re en vollediger informatiepositie van alle partners.

## 3.7 De aanpak van het veldonderzoek

In de volgende hoofdstukken gebruiken wij dit analysekader voor het veldon- derzoek in de politieregio's Midden- en West-Brabant en IJsselland naar de wer-

king en doorwerking van de gebiedsscan en de shortlist. In het veldonderzoek hebben we op basis van onze benadering een onderscheid gemaakt naar de volgende te onderzoeken thema's:

- doorwerking en leereffecten van gebiedsscan en shortlist bij wijkagenten;
- doorwerking en leereffecten op het niveau van het wijkteam;
- doorwerking en leereffecten van opeenvolgende cycli van gebiedsscan en shortlist;
- de betekenis van operationele sturing voor het werken met gebiedsscan en shortlist;
- de betekenis van gebiedsscan en shortlist in relatie tot de informatiepositie en de kwaliteit van informatie;
- doorwerking van gebiedsscan en shortlist in de beleidsplanning van het korps;
- doorwerking van gebiedsscan en shortlist in de relatie met het lokaal bestuur en het Openbaar Ministerie.

Op elk van deze thema's zijn onderzoeksvragen geformuleerd die opgenomen zijn in een checklist (zie bijlage 2). De interviews zijn letterlijk uitgewerkt en van een aantal is een samenvattend gespreksverslag gemaakt. Voor een overzicht van alle respondenten verwijzen wij naar bijlage 1. Op de verslagen is vervolgens een inhoudsanalyse uitgevoerd. Daarnaast is – in beperkte mate – gebruik gemaakt van observaties tijdens briefings en de tweewekelijkse operationele teamvergaderingen. Ook zijn beleidsdocumenten geanalyseerd.

In de regio Midden- en West-Brabant zijn in de eerste helft van 2012 in totaal 48 personen geïnterviewd met behulp van een semigestructureerde vragenlijst. Het onderzoek naar de gebiedsscan heeft in Midden- en West-Brabant plaatsgevonden in het district Tilburg en het onderzoek naar de shortlist in het district Breda. Wel is hier en daar enige overlap. Ook hebben we een enkele keer indrukken meegenomen uit een ander district.

In de regio IJsselland zijn in de tweede helft van 2012 in totaal 41 personen geïnterviewd. Het onderzoek naar de gebiedsscan heeft in IJsselland plaatsgevonden in drie gemeenten: Zwolle, Raalte en Dalfsen/Ommen. De politieregio IJsselland heeft geen districten. Het onderzoek naar de shortlist heeft plaatsgevonden in Deventer, Hardenberg en Kampen. De selectie van teams heeft plaatsgevonden in overleg met bureau Korpsondersteuning in Zwolle.

We hebben beide hoofdstukken zo veel mogelijk op dezelfde wijze ingedeeld, op basis van de elementen (kernbegrippen) van ons conceptueel kader. In de hoofdstukken maken we waar mogelijk een onderscheid in de bevindingen.



gen ten aanzien van de gebiedsscan en de shortlist. Dat geldt echter niet voor alle onderdelen. In de paragrafen over doorwerking en leereffecten op teamniveau, de wijze van operationele sturing, informatie en de (interne) doorwerking in de beleidsplanning van het korps, was het niet zinvol dit onderscheid te maken.



## De gebiedsscan en de shortlist in Midden- en West-Brabant

### 4.1 Introductie

Het korps Midden- en West-Brabant is een van de grootste regio's van Nederland met ruim 1,2 miljoen inwoners verspreid over 26 gemeenten.<sup>4</sup> Het werkgebied strekt zich uit van Bergen op Zoom tot Oisterwijk en van Woudrichem tot de Belgische grens. Het korps telt ruim 2500 medewerkers. Vanaf januari 2013 gaat het korps samen met het korps Zeeland de regionale eenheid Zeeland-West-Brabant vormen.

Het korps is georganiseerd in processen: opsporing, noodhulp, service en intake, en handhaving en toezicht. Er zijn vier districten: Breda, Tilburg, Bergen op Zoom en Oosterhout. Daarbinnen wordt het basispolitiewerk verzorgd door geografische teams (toezicht & handhaving). Het korps wil dicht bij de burger werken.

Het werkgebied van de teams is ingedeeld in wijken. Daarin zijn wijkagenten werkzaam. De wijkagent heeft contact met diverse operationele partners in de wijk en met de burgers, en is het gezicht van het team naar hen toe. Daarnaast handhaaft hij in de wijk daar waar overtredingen plaatsvinden en verricht hij ook opsporingswerk in zijn wijk. Ook onttrekt hij zich niet aan noodhulp-situaties indien die zich in zijn nabijheid voordoen (Politie Midden- en West-Brabant, 2006).

Wijkagenten maken deel uit van een (geografisch) gebiedsteam, dat een minimumsterkte heeft van 26 fte. Zij worden ondersteund door enkele expert-wijkagenten die een district als werkgebied hebben. Teams bestaan ook uit agenten die de wijkagent ondersteunen op het terrein van toezicht en handhaving. Daarnaast werken er in de teams vrijwilligers, burgers die op vrijwillige basis en onbetaald ondersteunende werkzaamheden verrichten. Wijkagenten fungeren als regisseurs. Binnen teams zijn er ook Buco's of Daco's en operationele chefs, die een coördinerende taak hebben ten aanzien van de dagelijkse aansturing.

---

4 Deze fase van het onderzoek is uitgevoerd in de periode januari 2012 t/m juni 2012.

Zij zijn een soort schakel tussen operatie en informatie. Zij doen de dagelijkse briefings waarin informatie wordt gepresenteerd van het Districtelijk Informatieknooppunt. Op regionaal niveau is er de Regionale Informatie Organisatie. De teams staan onder leiding van een teamchef.

De noodhulp is georganiseerd op districtsniveau. Dit geldt ook voor de opsporing en het team intake & service (baliemedewerkers, telefonistes). De districten worden ondersteund vanuit de divisies Recherche (DR), Operationele Ondersteuning (DOO), Beheersondersteuning (BO) en Sturingsondersteuning (SO). De twee eerstgenoemde divisies verzorgen directe ondersteuning bij het politiewerk. Zij hebben ook een zelfstandige operationele taak. De laatste twee ondersteunen op het terrein van beheer en beleid.

De districts- en divisiechefs zijn in hun rol van lijnchef eindverantwoordelijk voor de aansturing van de districten en divisies. Ook zijn zij als regionaal proceseigenaar verantwoordelijk voor de verbetering van de kwaliteit van de politieke hoofdprocessen in het korps.

## 4.2 Interne doorwerking

### 4.2.1 Werken met de gebiedsscan

Het korps is in 2007 gestart met de gebiedsscan op basis van de methode van Beke vanuit het idee dat de wijkagenten zo weinig mogelijk belast moesten worden. Het was toen een nieuwe ontwikkeling. Het was nog niet landelijk uitgerold. Het was een experiment waarin verschillen in aanpak tussen districten werden geaccepteerd.

In 2008 werd het landelijke model van kracht. De eerste keer, in 2008, werd de procedure van Beke precies gevolgd. In totaal zijn er drie gebiedsscans gemaakt in het district Tilburg. De eerste keer was iedereen enthousiast. In het tweede jaar vond men dat de voorbereiding en uitvoering wel erg veel tijd en energie kostten. Daarom ging het district (lees: sturingsondersteuners) zoeken naar een werkbaarder alternatief. Standaardisatie werd nodig geacht omdat het voorbereiden van gebiedsscans anders een te groot beslag legde op de informatieafdeling. Uiteindelijk werd gekozen voor een tweejaarlijkse cyclus, met wel een jaarlijkse bijstelling van de cijfers. De shortlist is onderdeel van de gebiedsscan. De shortlist wordt elk jaar herhaald.

Dat heeft een en ander in werking gezet. De werkgroep gebiedsscan kreeg van de regionale portefeuillehouder als opdracht zorg te dragen voor een eenduidig

format en een eenduidig gebruik, zowel intern, maar vooral ook extern. Van de diversiteit werd de informatieafdeling gillend gek. De data voor de gebiedsscan moesten geheel geautomatiseerd uit de systemen komen en vervolgens gepresenteerd worden aan de wijkagenten om te komen tot een interpretatie.

De informatieafdeling levert nu een kaal dataformat aan als standaardproduct. Alle gemeenten krijgen een brief waarin dit format wordt toegelicht en waarin wordt uitgelegd dat het korps verplicht is zo'n gebiedsscan te maken. Gemeenten krijgen vier opties voorgelegd. Of een gemeente krijgt niets, of alleen het data-warehouse zonder specifieke modules, tabellen of andere volgorde, dus zonder extra werk voor het korps. Of een gemeente krijgt, als derde optie, het standaard Word-document plus het niet-veredelde, ruwe format van de gebiedsscan. Of, ten vierde, het dataformat plus de capaciteit en de tijd van het wijkteam: de plusvariant. Dit is het volledige traject: wijkagenten aan tafel, met de sturingsondersteuners en controllers erbij. Een harde voorwaarde daarvoor is dat de gemeente het gesprek faciliteert en initieert en tevens zorgt voor vastlegging en de schrijvers. De politie op haar beurt zorgt voor inzet van wijkagenten en sturingsondersteuners en controllers, die als een verbindende schakel fungeren.

Er wordt pas weer een gebiedsscan gemaakt als het basisproduct klaar is.

#### 4.2.2 Opvattingen over de gebiedsscan

De koppeling van straat- en systeemkennis wordt breed gedragen, ook door wijkagenten. De subjectieve beleving van wijkagenten wordt als een belangrijke en nog onvoldoende benutte bron van informatie gezien, zowel binnen als buiten de politie.

‘Onze systemen zijn per definitie niet compleet. Daarom vind ik het verhaal van de diender op straat belangrijker dan verhalen uit systemen. Een van onze opgaven is het verder ontwikkelen van onze informatiehuishouding en daarin straatkennis, feitenkennis en systeemkennis bij elkaar brengen. Die leveren verschillende gezichtspunten.’ (Wijkagent)

Toch overheerst teleurstelling. Daar worden verschillende redenen voor gegeven. Een van de meest genoemde is wel dat het (te) veel tijd en capaciteit kost. Je kunt aan een burger niet uitleggen dat een wijkagent anderhalve dag binnen moet zitten om een gebiedsscan te maken. De omslachtige en tijdrovende pro-

cedure werkt bureaucratie in de hand en leidt tot een gebrekkige herkenning bij wijkagenten. Het wordt gezien als een instrument van het management met een hoog tekentafelgehalte. Het is ook geen levend document omdat het slechts gaat om een momentopname eens in de twee jaar.

‘Het is nu te vergelijken met een jaarplancycclus, met een boekhouding, met planning & control. Nu heb je slechts één moment in de twee jaar waarin de thermometer wordt gehanteerd. Het instrument moet niet worden ingebonden in boekjes, zo van: hè, hè, het is klaar, gelukkig. Zo is het meer een rituele dans.’ (Wijkagent)

Het eenmalige karakter maakt dat de gebiedsscan beleefd wordt als een instrument ‘om even te kijken hoe het ervoor staat’. Maar dat is niet het doel. Het gaat erom met elkaar in gesprek te komen en keuzes te maken. Dat vereist een meer dynamische gebiedsscan met bijna ‘real time’ informatie. Dan wordt het een bruikbaar instrument voor de werkvloer. Bij wijze van spreken moet de wijkagent, als hij gisteren een mutatie heeft ingevoerd, die de dag erna terug kunnen zien in de gebiedsscan.

Wijkagenten waren aanvankelijk enthousiast en voelden zich betrokken bij de eerste gebiedsscan. Maar uit de gesprekken met hen kwam naar voren dat vooral overlastproblemen in de wijk belangrijk waren. De gebiedsscan is in beginsel ook bedoeld om alle problemen zichtbaar te maken: waar klemt het nu, los van de nationale speerpunten. In het model van de VNG dat wordt gebruikt voor de gebiedsscan, zitten alle mogelijke veiligheidsthema’s waar de wijkagent ‘dagelijks’ mee te maken heeft en waar hij een bijdrage aan kan leveren.

De korpsleiding was echter van mening dat de regionale (en landelijke) speerpunten leidend moesten zijn. Sommige wijkagenten kregen daardoor het gevoel dat zij moesten opschrijven wat de leiding wilde. Dit verschil in inzicht werkte door in de volgende ronde van gebiedsscans.

Niet bevorderlijk voor de motivatie van wijkagenten was ook de negatieve reactie van vooral grote gemeenten op de bevindingen uit de gebiedsscan en de straatkennis van wijkagenten. Kleinere gemeenten waren veel enthousiaster. We komen hier later op terug.

Het draagvlak bij teamchefs maar ook bij thema-eigenaren (taakaccenthouders), die informatie konden leveren over specifieke thema’s, was niet erg groot. Idealiter is de teamchef de gespreksleider, maar hij is niet vanzelfspre-

kend een goed gespreksleider. Dat is wel nodig, omdat doorvragen belangrijk is om zaken scherp te krijgen. Het werkt niet als je wijkagenten alleen maar vraagt een formulier in te vullen. Maar teamchefs lieten het regelmatig afweten. De gebiedsscan werd hierdoor volgens enkele geïnterviewden gezien als een ‘kunstje van de sturingsondersteuners’.

‘Vorige week werd ik gebeld door een wijkagent van een van de teams en hij vroeg mij – hij was door zijn teamchef naar mij verwezen – of ik de gebiedsscan had. Ik antwoordde hem fijntjes dat ik het bijzonder vond dat een gebiedsscan die gemaakt wordt door het team om de bedrijfsvoering te sturen, niet bekend is bij het team en dat bij mij moet worden geïnformeerd of er een gebiedsscan is.’ (Beleidsmedewerker)

Toch zijn de betrokkenen positief over de sessies die hebben plaatsgevonden. Dit soort gesprekken vindt te weinig plaats binnen teams. Ze leiden tot een breder inzicht bij meer mensen.

‘Wij hebben sessies gehad waarin een wijkagent vertelt van: ja, er is een pand in mijn wijk, en ik kom er zojuist achter dat er enkele bekenden uit Tilburg in zitten die zich vooral bezighouden met diefstal van autoradio’s. En dat iedereen in dat gesprek reageert van: wat, vond je het niet handig om dit met ons te delen?’ (Beleidsmedewerker)

Wijkagenten worden te veel opgeslokt door het werk van alledag. Het ontbreekt dus aan tijd om af en toe eens boven de problematiek te staan en gezamenlijk de vraag te stellen: waar staan wij met zijn allen, wat speelt er, wat heb ik in mijn wijk waar jij eigenlijk last van hebt en wat zit in jouw wijk waar ik last van heb, waar kunnen we samen aan werken?

Volgens een teamchef bevat een gebiedsscan niet echt nieuwe informatie. Maar het biedt wijkagenten structuur in hun werk. Het helpt hen na te denken over wat er speelt en wat zij zouden willen bereiken, op welke wijze, en met welke partners.

‘Nu gaan ze wel aan de slag, maar het is hetzelfde als wanneer je een kompas hebt waarop je kunt varen. Dat zou de gebiedsscan voor de wijkagent kunnen zijn. Het helpt bij het vormen van een beeld van de wijk.’

Een andere teamchef vindt de waarde van een gebiedsscan dat het wijkagenten dwingt van een afstand en volgens een vaste structuur naar de totale wijk te kijken. Het geeft een richtsnoer, aan de hand waarvan je kunt werken, gesprekken kunt aangaan en prioriteiten kunt stellen.

Wijkagenten zelf denken genuanceerd over de gebiedsscan en de betekenis voor hun werk. Er is niet een uitgesproken consensus. Sommigen vinden dat de gebiedsscan weinig toevoegt aan hun werk of dat de wijkagent er niets aan heeft. Het is een opgelegd middel, een opgedragen iets. Volgens een wijkagent hebben wijkagenten weinig input in de gebiedsscan. Hij ziet daar nu wel een kentering in optreden in de zin van dat aan wijkagenten wordt gevraagd of cijfers kloppen met hun gevoel en met wat er in de wijk gebeurt.

‘Op het moment dat er in één dag tijd in veertien auto’s wordt ingebroken en alle airbags eruit worden gestolen, en dat gebeurt drie keer in het jaar, dan heeft hij een cijfer van 42 auto-inbraken. Dat is niet veel, maar het is in drie nachten gebeurd. Nu wordt meer aan mij gevraagd wat die cijfers betekenen. Eerst was dat niet het geval. Dit is iets van een verandering in benadering.’

Deze wijkagent gebruikt de gebiedsscan helemaal niet in de richting van de netwerkpartners. Hij heeft er niets aan. Het meeste contact heeft hij met de gebiedscoördinator van de gemeente. Maar dat is echt straatwerk. Daar komt de hele gebiedsscan niet aan bod. Als er iets is, gaan zij er met zijn tweeën of drieën naartoe en wordt het probleem bekeken. Vervolgens wordt het probleem opgelost. De waan van de dag is redelijk sturend en overheersend. Er komt altijd wel iets tussen. De eerste gebiedsscan heeft hij als positief ervaren, want hij heeft zo zijn wijk goed leren kennen, qua aantallen en qua wijkkaart. Dat was een eyeopener.

Een andere wijkagent zegt niet anders te zijn gaan werken door de gebiedsscan. Het is eerder een bevestiging van wat hij al wist. Hij gaat uit van de problemen die er zijn en deze komen overeen met wat er in de gebiedsscan staat.

‘Ik heb bijvoorbeeld veel oudere mensen in de wijk, er is een verzorgingscomplex en er komt een woontoren. Er was last van zakkenrollen van oudere mensen. Ouderen trekken deze criminaliteit aan. Hier had ik ook op ingestoken zonder gebiedsscan. Je moet weten wat er in de wijk speelt. Daar kom je achter door je in te lezen en door in de wijk op straat te zijn.’



Een andere wijkagent zegt dat de gebiedsscan geen verandering betekende in zijn werk, maar wel hielp de puntjes op de i te zetten. De gebiedsscan geeft wel punten aan die meer aandacht nodig hebben. Het inzicht wordt vergroot, maar het leidt niet tot echt nieuwe inzichten of schokkende verrassingen. Hij vindt de gebiedsscan belangrijk, omdat hij de aandacht vestigt op leefbaarheidsproblemen.

‘In mijn wijk is een groot industrieterrein, een grote volkswijk en een klein dorp. Er wonen ook veel mensen die begeleiding hebben, mensen met een verstandelijke beperking of een handicap. Die mensen worden vaak lastiggevallen door Marokkaanse jongeren. Deze mensen zijn minder weerbaar en dus vaker doelwit. Voor ons zijn overvallen en woninginbraken het belangrijkste. Daar proberen we de nadruk op te leggen. Daar hebben mensen ook echt last van.’

Hij gebruikt de gebiedsscan ook in overleg met externe partners. Zij hebben soms behoefte aan cijfers. Het is een document dat onderhoud nodig heeft, niet van achter de tafel, maar samen met mensen die in het veld werkzaam zijn. Die moet je bevragen en zo zorgen dat je de problemen duidelijk in beeld hebt en houdt. Zo kun je de werking van de gebiedsscan en de shortlist verbeteren. Daar moet je eigenlijk elke dag aan werken.

Weer een andere wijkagent ziet de gebiedsscan als een onderligger voor zijn werk. Maar het hangt volgens hem van de wijkagent zelf af of je vooral op incidenten zit of daar wat boven uit weet te stijgen. Je hoeft de gebiedsscan niet elke dag bij je te hebben, maar de werkwijze en denkwijze kunnen toch goed zijn ingesleten. Dat heeft volgens hem veel te maken met de persoon en met de sturing van de leidinggevende en misschien ook wel met het gebied.

Enkele wijkagenten zien in het werken met de gebiedsscan een ontwikkeling waarin hun inbreng belangrijker wordt. Dat is goed voor het draagvlak onder wijkagenten.

Alle wijkagenten zijn eigenlijk wel van mening dat zij en hun collega's een goed zicht hebben op wat er speelt in hun werkgebied. Andere betrokkenen zien wel verschillen tussen wijkagenten wat dit betreft. Kennis van de wijk is niet vanzelfsprekend. Daar moet je moeite voor doen. Bovendien rouleren wijkagenten tegenwoordig sneller dan vroeger. Niet altijd vindt een goede overdracht plaats. Allen zijn wel van mening dat wijkagenten heel betrokken zijn bij hun gebied. Een teamchef:

‘Ja, ik denk dat zij 80 of 90 procent van wat ze nu doen, ook zouden doen als ze geen gebiedsscan hadden, op basis waarvan we nu werken. Het is niet zo dat ze anders met de verkeerde onderwerpen bezig zouden zijn en niet op het juiste spoor zouden zitten. Dat is niet waar. Ook zonder gebiedsscan gaat veel goed. De wijkagent heeft veel kennis van zijn wijk en weet grosso modo wel waar hij mee bezig moet zijn.’

#### 4.2.3 Werken met de shortlist

Het korps werkt vanaf 2005-2006 met de shortlist. De eerste rapportage dateert van 2007. Daarna werd de shortlist gekoppeld aan de gebiedsscan, althans tot 2012. In eerste instantie werden de voorgeschreven stappen van de methode-Beke stap voor stap gevolgd, dus in drie sessies. Alle wijkagenten van het district kwamen bij elkaar om de shortlist in te vullen. Dat werd als zeer arbeidsintensief ervaren. Bovendien werden er erg veel hinderlijke jeugdgroepen geteld. Dat had te maken met het gegeven dat burgers vaak klaagden over groepen jongeren die op straat stonden. Deze werden vervolgens geregistreerd als hinderlijk. Het korps heeft daarom een categorie toegevoegd aan de categorieën van Beke, namelijk die van de aanvaardbare jeugdgroep. De registratie werd verfijnd. Ook werd het instrument steeds beter toegepast.

Ook de wijze van totstandkoming van de shortlist is aangepast. De stafmedewerkster jeugd van het politiedistrict Breda komt elk halfjaar – voor 1 april en voor 1 oktober – op een OTMT<sup>5</sup> waarvan een deel is gewijd aan de samenstelling van de shortlist. De sessie van oktober heeft het karakter van een update. In oktober moet gerapporteerd worden aan de minister over de jeugdgroepen. Soms zitten daar ook ambtenaren openbare orde en veiligheid of jongerenwerkers bij. In Breda is ook de stadsmarinier aanwezig. De stafmedewerkster doet de voorbereiding. Wijkagenten wordt via de mail gevraagd of de jeugdgroepen die eerder waren herkend nog steeds bestaan, wie er deel van uitmaken, of de kwalificatie veranderd is en of er nieuwe jeugdgroepen bij zijn gekomen. Zo ja, dan moeten ze daarvan een shortlist invullen. De stafmedewerkster heeft cijfers verzameld op basis van BVH: meldingen en signaleringen. Zij houdt een presentatie over haar bevindingen die visueel wordt ondersteund. Aan wijkagenten wordt gevraagd te reageren en hun beeld te schetsen. Daarna stelt de stafmede-

---

5 OTMT = Operationeel Team Management Team, het tweewekelijks overleg tussen teamchef en wijkagenten.

werkster jeugd zelf de shortlists op. Op basis van de informatie uit deze sessies, de systeemkennis en de shortlists van de wijkagenten wordt een werkdocument opgesteld met een beschrijving van de verschillende jeugdgroepen met aanvullende informatie. Vervolgens wordt hier een bestuursrapportage van gemaakt die wordt aangeboden aan het DMT (districtelijk managementteam) en de districts-driehoek. Rond 1 juni is dan voldaan aan de opdracht van de minister om de jeugdgroepen geïnventariseerd te hebben.

In een ander district wordt een andere procedure gevolgd. Ook in dit district wilde men een werkbaarder procedure met minder belasting voor de wijkagenten en veel voorwerk van de informatieafdeling. Eerst wordt in de systemen gezocht naar de top tien van overlastgevende jongeren. Hiervoor worden ook meldingen van burgers meegewogen. Het eerste concept wordt besproken met de teamchefs, met de vraag hoe herkenbaar het beeld is. Na het fiat van de teamchef wordt dit uitgezet bij wijkagenten met het verzoek hiernaar te kijken en eventueel door te spreken in hun eigen netwerk. Hier worden vaak jongerenwerkers bij betrokken. Daarna wordt in een sessie van een dagdeel samen met de teamchef en wijkagenten het beeld verder besproken en aangevuld. Zo kan vervolgens worden gescoord volgens de methode-Beke en wordt de shortlist ingevuld.

#### 4.2.4 Opvattingen over de shortlist

Wijkagenten zijn bijna allemaal van mening dat de shortlist niet veel toevoegt aan hun kennis van jongeren en jeugdgroepen in hun wijk. Vaak bevestigt de shortlist wat ze al wisten en zelf aangaven als problemen. Een enkele wijkagent vindt het nuttig omdat de classificatie van een overlastgevende groep soms een signaal bevat om snel in te grijpen om verder afglijden te voorkomen. De meesten vullen de shortlist in omdat het van hen wordt gevraagd, uit een gevoel van loyaliteit, maar niet vanuit een positieve grondhouding. Ze begrijpen de bedoeling van het gestandaardiseerd in beeld brengen van jeugdgroepen, maar vinden het bewerkelijk, een tool van het management die geen actueel beeld geeft. Soms heeft de gemeente meer actuele informatie. Een wijkagent vond zijn eigen Excel-bestand meer up-to-date. Daar wordt ook regelmatig naar gevraagd door de gemeente.

Lang niet alle wijkagenten gebruiken de shortlist in hun contacten met de gemeente. Ook ervaren zij dat andere partijen in de gemeente vaak beschikken over relevante en actuele informatie. Volgens een geïnterviewde wijkagent is het van een hulpmiddel tot een doel in zichzelf geworden.

‘Ik vul een shortlist in voor een bepaalde jeugdgroep. Ze waren geëvalueerd als overlastgevend. Ik heb daarop ingezet. Vorig jaar was deze groep helemaal verdwenen. Ik vul opnieuw de shortlist in en zet daarin: die groep is verdwenen en dat en dat is er aan de hand. Maar ik zie in alle officiële documenten die shortlist terugkomen. Ik geef daarbij aan wat mijn onderbuikgevoel is, waar ze waarschijnlijk zullen staan. De informatie ijlt maanden na op het actuele beeld en is daarom ook niet accuraat. Enerzijds word je achter je broek gezeten dat de shortlist moet worden ingevuld. Maar als je aangeeft dat het beeld niet meer actueel is, dan heb ik niets meer aan te vullen. Ik denk dan: heb vertrouwen in de wijkagent of de professionaliteit van de lokale politie.’

Uit de gesprekken met andere betrokkenen in het korps wordt bevestigd dat de shortlist niet echt leeft onder wijkagenten en dat wijkagenten kritisch zijn over het instrument. Er is niet veel draagvlak voor.

‘Dienders op straat halen hun schouders erover op. Hè, hè, hebben jullie daar nu een halfjaar voor nodig gehad om mij iets te vertellen wat ik allang wist? Wees gerust, die groep is al lang weer weg, maar ik heb nu alweer een nieuw probleem. Zorg eens dat jullie instrument, de doorlooptijd, eens gewoon goed op mijn werk aansluit, zodat ik er ook iets aan heb. Dat is cruciaal voor het succes.’ (Portefeuillehouder)

Anderzijds wordt geconstateerd dat de kwaliteit van de straatkennis onder wijkagenten nogal uiteenloopt. Niet alle wijkagenten kennen hun pappenheimers even goed. Wijkagenten rouleren tegenwoordig veel sneller dan voorheen. De overdracht van kennis over jeugdgroepen van de wijkagent aan zijn opvolger verloopt niet altijd goed. Jeugd staat niet bij alle wijkagenten op het netvlies. De onderlinge verschillen werden pijnlijk duidelijk bij het bevragen van wijkagenten voor het invullen van de shortlist. Niet alle wijkagenten hebben voldoende zicht op wat er speelt en op welke informatie van belang is om zo’n shortlist in te vullen. En de noodzaak een shortlist in te vullen legt deze zwakte bloot.

‘Het zijn vaak van die o-ja-dingen. Als ik mijn gegevens check en zeg: dat was toen hij met drie collega’s was en die jongeren zijn aangetroffen, dan gaat er een belletje rinkelen. Maar ze kunnen het niet zelf spontaan produceren.’ (Analist)

Bij betrokkenen in het korps bestaat op zich waardering voor het instrument shortlist en de bedoelingen. De shortlist maakt een genuanceerd onderscheid in jeugdgroepen mogelijk dat min of meer op dezelfde wijze en objectief kan worden vastgesteld. Andere partijen kunnen zo gewezen worden op hun verantwoordelijkheid in het helpen ontwikkelen van een integrale aanpak. Toch overheersten kritische geluiden in de interviews. Volgens een portefeuillehouder heeft het korps moeite om prioriteit te geven aan jeugd en jeugdgroepen. Jongeren worden pas opgemerkt als ze een startdelict hebben gepleegd, bijvoorbeeld een straatroof. Veelal gebeurt dat in groepsverband. Maar eigenlijk ben je dan al te laat. In groep zeven en acht van de basisschool zou de politie al contacten met jongeren moeten leggen en een band met hen moeten opbouwen. Dat zou effect moeten hebben, maar dat is moeilijk zichtbaar te maken.

‘Uit onze analyse blijkt echter dat overvallen, straatroven en woning-inbraken vooral gepleegd worden tussen de 15 en 18 jaar. Daar ligt de piek. Onze aanpak richt zich echter helemaal op andere leeftijdsgroepen, na de piek. Blijkbaar schort het aan de informatiepositie. Je moet deze groepen eerder aanpakken. Onze systemen helpen ons daar niet mee.’  
(Teamchef)

Een ander ziet tekortkomingen in vroegsignalering.

‘Wij hebben vaak jongeren die niet zozeer deel uitmaken van de jeugdgroep maar deel uitmaken van een netwerk en een netwerk hebben. Maandag sluiten ze bij die aan, maar op andere dagen staan ze bij anderen. Voor het vroegsignaleren moet je er snel bij zijn als je een groep hebt van 16-jarigen en er komt een broertje of neefje bij van 12 of 10. Dan kun je snel interveniëren en dat jongetje eruit proberen te halen om erger te voorkomen. Nu wordt ingezet op criminele jeugdgroepen. Ik denk dat je jeugdgroepen die overgaan van overlastgevend naar crimineel niet kunt bereiken.’ (Jeugdcoördinator)

Een betrokkene van een grote gemeente zegt dat de politie zich nog steeds te veel richt op oudere jongeren.

‘Toen wij begonnen met de shortlist kregen wij allemaal jongeren aangeleverd van 20, 21, 25 tot zo’n 30 jaar. Op een gegeven ogenblik hebben wij ook gezegd: wat verwachten jullie eigenlijk van ons? Jongeren

van die leeftijd die serieuze criminaliteit plegen, daar ligt geen regierol voor de gemeente, die ligt primair bij politie en justitie. Dat is een opgave die nog steeds geldt. En ik vind dat de politie er onvoldoende in slaagt hier de goede dingen te doen.' (Teamchef)

De shortlist wordt vrij algemeen gezien als een statistiek voor de minister, waarvan de praktische betekenis voor de politie zelf gering is. Korpsen moeten jaarlijks een overzicht aan de minister sturen van de jeugdgroepen in hun gebied. Het is een dubbel gevoel. Leidinggevend zien tekortkomingen, maar zeggen tegelijkertijd: met dit instrument heb je in ieder geval iets. Het richt de aandacht op jongeren en zorgt voor een aanzet tot samenwerking en probleemgericht werken. Tegelijkertijd signaleren zij allerlei tekortkomingen. Dat is lastig. Als je dit de nek omdraait, moet je maar afwachten wat ervoor in de plaats komt.

Twee onderwerpen kwamen nadrukkelijk naar voren in de interviews: de gehele procedure rond de shortlist duurt te lang en de methodiek past niet meer goed bij ontwikkelingen onder de jeugd. Er gaat soms een halfjaar tot een jaar overheen voordat een groepsgewijze aanpak is ontwikkeld voor de jeugdgroepen die het stempel crimineel hebben gekregen. Het duurt te lang voordat de cyclus van in beeld brengen, benoemen, rapporteren, kiezen en prioriteren, en soms nog eens extra analyseren, doorlopen is. En een groepsgewijze aanpak kan niet losstaan van een persoonsgerichte en een locatiegerichte aanpak. Dit hele proces kost veel tijd. Het beeld is dan niet meer actueel en heeft weinig zeggingskracht.

Dat hangt mede samen met het tweede genoemde punt. De jeugd groepeerde zich anders dan tien jaar geleden, toen de shortlist werd ontwikkeld. De shortlist gaat uit van jeugdgroepen die zich op bepaalde fysieke locaties bevinden. Maar jeugdgroepen hebben tegenwoordig vaak een virtueel karakter en zijn meer fluïde geworden. Structuren ontstaan steeds meer via de sociale media, net als het leggen van contacten. Dat zou ook verklaren waarom het aantal criminele jeugdgroepen terugloopt. Maar de vraag is of er sprake is van een daadwerkelijke daling. Deze ontwikkeling wordt niet meegenomen in de shortlist. Vroeger bleken snackbars of cafetaria's verzamelpunten te zijn om afspraken te maken tussen jongeren. Dat gebeurt nu veel minder dan vroeger. Maar toch trekken de jongeren samen op. Het bereik is veel groter geworden. Vroeger was het een hechte vriendengroep, nu heb je vrienden, echte vrienden en gelegheidscontacten.

‘Je ziet dat de jeugdgroepen steeds meer fluïde worden, zich steeds meer bewegen. Voordat het keuzeproces en de stappen zijn doorlopen, zijn ze weer verdwenen, de hardnekkige groepen uitgezonderd.’ (Beleidsmedewerker)

Jongeren hangen niet meer op hangplekken. Zij organiseren zich meer in losse netwerken die elkaar kennen. Contacten waarin afgesproken wordt een kraak te zetten of een beroving te plegen, lopen via sms, Ping en WhatsApp. De klassieke jeugdgroep wordt steeds minder teruggezien. De portefeuillehouder in het korps stelt mede daarom dat de methode achterhaald is.

‘We zijn bezig met de methodiek die we al acht jaar aan het uitrollen zijn en waar veel te weinig vernieuwing in zit. Ik vind dat wij met onze shortlistmethode achterlopen. Dat is ook niet gek. Tien jaar geleden functioneerde het goed. De gedachte erachter is heel goed. Ik ben nog steeds voorstander van proberen, ik zeg bewust proberen, te etiketteren wat er met de groepen aan de hand is.’

Het monitoren van jeugdgroepen zou volgens meerdere betrokkenen veel meer een continue activiteit moeten zijn en niet iets dat een- of tweemaal per jaar plaatsvindt.

Ten slotte kwam uit interviews naar voren dat de shortlistmethode ook tekortschiet voor het in beeld brengen van jeugdoverlast in het centrum van een grote stad. Dit is geen overlastplek in de betekenis van Beke. Maar ook hier veroorzaken groepen jongeren vaak overlast. Het zijn geen groepen in de zin van Beke, maar eerder losse verbanden, die wel een nadere analyse vragen van de achterliggende groepsvorming. Hier heeft het desbetreffende wijkteam geen inzicht in.

‘Het nadeel van de methode-Beke is dat zij zich vooral richt op een bepaalde plek. Wij hebben hier een grote plek, maar wij krijgen die plek niet aangewezen als zijnde een overlastplek.’ (Jeugdcoördinator)

#### 4.2.5 Doorwerking binnen het team

Voor wat betreft de doorwerking van de gebiedsscan en de shortlist op team-niveau bekijken we twee vormen van overleg die mogelijke collectieve leer-momenten zijn. Dit is het OTMT, waarin de teamchef overleg voert met zijn wijkagenten, en de dagelijkse briefing die voorafgaand aan de dienst wordt gehouden.

##### *Tweewekelijks OTMT*

Het OTMT is het tweewekelijks overleg tussen teamchef en wijkagenten. Het is een belangrijk overleg in het kader van het informatiegestuurde werken. Het OTMT is gekoppeld aan het operationeel districtelijk overleg tussen districts-chef en teamchefs, het ODMT (operationeel districtelijk managementteam). Dit is op zijn beurt weer gekoppeld aan het operationeel overleg tussen korpschef en districtschefs, het OKMT (operationeel korps managementteam). Het idee is afkomstig van het COMPSTAT-model dat ooit werd gestart in het politiekorps van New York.

In principe zijn tijdens een OTMT alle wijkagenten aanwezig. Soms wordt volstaan met een vertegenwoordiger per wijk als daar meerdere wijkagenten werken. In principe is ook een vertegenwoordiger van de noodhulp bij het OTMT, voor het uitwisselen van informatie. Ook worden met hem IGP-opdrachten doorgesproken. Deze worden teruggekoppeld op de dagelijkse briefing. Ook is er in principe iemand van de recherche aanwezig. Maar feitelijk zijn beide disciplines lang niet altijd aanwezig. In Breda is altijd een stadsmari-nier aanwezig. Soms worden ook, afhankelijk van bepaalde thema's, andere externen uitgenodigd, bijvoorbeeld van stadstoezicht of jongerenwerkers. Dan wordt de bijeenkomst opgedeeld in een intern deel en een deel waar ook de externen bij aanwezig zijn. De voorzitter is doorgaans de teamchef.

Meestal is er een agenda met vaste agendapunten. Een daarvan is de twee-wekelijkse monitoring en voorspelling van de ontwikkeling in de komende periode van de regionale speerpunten. Hiervoor worden voorspelkaarten gebruikt. Dit zijn risicoanalyses op basis van een programma dat Data Detective heet. De uitkomsten worden geprojecteerd op kaarten van het werkgebied.

Deze presentaties worden voorbereid door de DIK-ker, de informatiecoördi-nator van het district, vaak aan de hand van een presentatie met een beamer. De informatiecoördinator geeft een toelichting op de cijfers. Soms wordt dit aan-



gevuld met andere onderwerpen die in de wijk spelen, bijvoorbeeld een stijging van het aantal auto-inbraken die zich voordoet. Deze onderwerpen worden vervolgens besproken. Daarna worden lopende zaken in de wijk besproken en komen de activiteitenvoorstellen en lopende projecten aan de orde. Daarna wordt bekeken hoe de komende twee weken de beschikbare capaciteit wordt ingezet.

### Verschillen

Niet alle OTMT's verlopen op dezelfde manier. Soms is het net een COMPSTAT-bijeenkomst volgens een wijkagent. De teamchef staat voor de groep. Alle wijkagenten moeten aanwezig zijn. Als er stijgingen zijn in bijvoorbeeld het aantal woninginbraken, wordt door de teamchef ter plekke een verklaring gevraagd en een interpretatie van de cijfers. Dan moet het verhaal achter de cijfers op tafel komen. Deze gang van zaken beperkt zich overigens tot de regionale speerpunten. Daarnaast komen er zaken bij die in de wijk spelen, problemen waar je last van hebt, en worden er trends besproken.

#### Observatie tijdens een OTMT

Er was een agenda met vaste punten. Op de agenda stond ook het rondje langs de wijken, een soort voortgangsgesprek waarbij de teamchef eigenlijk bilateraal met de desbetreffende agent lopende zaken in zijn gebied doorsprak. Het rondje langs de wijken behelsde vooral het langslopen van de punten die in dit rondje tijdens het vorige OTMT waren besproken en de vraag of er nieuwe zaken waren die het vermelden waard waren. Ook gaf de stadsmarinier op een enkel punt een toelichting en werden met een enkele wijkagent heel concrete afspraken gemaakt over een zaak waaraan hij werkte. De teamchef maakte een eind aan het OTMT op het afgesproken tijdstip. Toen was er geen tijd meer voor de activiteitenvoorstellen.

#### Observatie tijdens een OTMT

Er werd gewerkt met een agenda met acht punten die vooraf was uitgedeeld. Er werd per wijkagent een rondje lopende zaken in de wijken doorgenomen. Dit had de vorm van een bilateraal onderonsje van de chef met de wijkagent in kwestie over zijn wijk. Hij vroeg dan op zaken door

en hier en daar gaf hij advies over wat te doen. Ieder van de aanwezigen kon daarover het woord voeren, maar dat gebeurde eigenlijk niet. In het OTMT is in principe ook de noodhulp vertegenwoordigd in de persoon van een brigadier. Hij is er overigens nooit. Er is ook iemand van de opsporing. De informatiecoördinator had een belangrijke rol. Er waren twee activiteitenvoorstellen ingediend. Deze waren vooraf doorgesproken met de teamchef. Hij wil niet het risico lopen dat mensen activiteitenvoorstellen indienen die niet voldoen aan de criteria en vervolgens dus worden afgeschoten.

Een wijkagent in een ander team noemt het OTMT een Poolse landdag. Het is, voor zover het om wijkproblematiek gaat, een informatierondje voor de teamchef, snuffelen aan wat er in de wijk gebeurt. De teamchef laat zich door wijkagenten informeren over waar zij tegen aanlopen en wat er gebeurt. Maar hij doet dat vooral omdat hij dan goed is geïnformeerd voor het ODMT als hij wordt bevraagd door de districtschef. Zo is hij goed voorbereid op operationele vragen.

Weer een andere wijkagent vindt dat hij de ruimte krijgt om te vertellen wat er gebeurt in zijn wijk, hoe het ermee staat, wie erbij betrokken is en welke zaken moeten worden opgepakt. Hij kan er nieuwe onderwerpen in kwijt. Het is meer informeren dan verantwoording afleggen.

Een andere wijkagent vindt dat op het OTMT, naast de speerpunten, voldoende ruimte is om over eigen projecten op het gebied van bijvoorbeeld jeugd en alcohol te spreken. De wijkgebonden projecten worden doorgenomen en activiteiten worden uitgezet, conform de bedoeling van het OTMT.

Nog weer een andere wijkagent vindt dat er tijdens het OTMT geen enkele verdieping of inhoudelijke discussie plaatsvindt over problemen in de wijk.

‘Op een aantal dingen word je dan teruggefloten met de opmerking: dat is je taak niet. De doelstellingen worden steeds belangrijker. Ik zit hier nu ruim vijftien jaar. Ik heb daar mijn ideeën over en dat botst wel eens met het huidige beleid.’

Kortom, het beeld van het functioneren van OTMT's bij wijkagenten loopt nogal uiteen. Overigens kwam uit geen enkel interview naar voren dat de gebiedsscan erbij werd gehaald als de wijkgebonden problematiek besproken werd. De gebiedsscan is geen ‘levend document’ tijdens de OTMT's.

‘In het OTMT is ooit wel eens gesproken over de gebiedsscan. Maar de laatste jaren komt het niet terug. Pas hebben wij daar vragen over gesteld, maar we kregen daar geen antwoord op. De gebiedsscan krijgt niet veel aandacht, alleen als het actueel is. Misschien is dit wel een aanleiding om tegen onze teamchef te zeggen: maak er meer gebruik van.’ (Wijkagent)

### *Regionale speerpunten centraal*

In het OTMT staat de voortgang op de regionale speerpunten centraal, niet de wijkproblematiek. Deze kan daardoor in de verdrukking komen, zo luidt de overheersende mening in de interviews. Een wijkagent is van mening dat het OTMT een kunstje is van de teamchef. Hij mist de inhoudelijke bespreking van onderwerpen.

‘Het heeft ook te maken met de spanning tussen wat je formeel zou moeten doen en wat je feitelijk kunt. De prio’s staan centraal, maar dan komt er nog eens de schaarste in personele bezetting bij. Veel dingen zijn niet meer haalbaar. Dan ontstaat creatief boekhouden, onderwerpen anders labelen en zeggen dat je voor de wijk actief bent. De praktijk is anders. Er wordt heel strak op die manier gestuurd. Die speerpunten komen altijd terug.’

De gerichtheid op speerpunten wringt als wijkagenten bijvoorbeeld constateren dat een delict als auto-inbraken – geen regionaal speerpunt – stijgt en er geen ruimte wordt geboden hier dieper op in te gaan en meer aandacht aan te besteden.

‘De wijkagent kan dat burgers niet uitleggen, als hij in zijn gebied per week ik weet niet hoeveel auto-inbraken ziet.’ (Wijkagent)

Volgens een expert-wijkagent heeft de gerichtheid op speerpunten en cijfers als gevaar dat interpretaties en verklaringen van andere delicten onvoldoende aandacht krijgen. Daar worden wijkagenten niet in meegenomen. Sommigen kunnen dat ook niet, anderen moeten dat nog leren. Weer een andere categorie is monddood gemaakt door het sturen op cijfers.

‘Het gevolg is dat mensen niets meer zeggen over problemen in de wijk. Ze weten toch dat het wordt aangehoord zonder dat er iets mee gebeurt.’

In een interne notitie aan de korpsleiding stellen de expert-wijkagenten dat het OTMT in het teken staat van cijfers. Wijkagenten wordt opgedragen een korte-termijnoplossing te bedenken om de cijfers te laten dalen. Hierdoor komen wijkagenten te weinig tot hun recht.

### Activiteitenvoorstellen op het OTMT

Activiteitenvoorstellen zijn een belangrijk onderdeel van de IGP-filosofie in het gebiedsgebonden politiewerk. Activiteitenvoorstellen hebben in het korps een vast format en moeten voldoen aan bepaalde eisen. Er moet bijvoorbeeld systeem- en straatinformatie worden gebruikt. Ze moeten besproken worden tijdens het OTMT en met elkaar concurreren om (de schaarse) capaciteit.

In het OTMT worden zaken afgestemd en wordt ook gekeken of er, en zo ja welke en hoeveel, capaciteit kan worden vrijgemaakt voor bepaalde activiteiten, bijvoorbeeld van de noodhulp of van de recherche. Soms worden deze activiteiten besproken op het niveau van het district als er meer capaciteit wordt gevraagd dan het team zelf kan leveren. Dit gebeurt echter niet vaak. Vaker gebeurt het dat vanuit het district een beroep wordt gedaan op capaciteit vanwege districtelijke projecten zoals de aanpak van hennepsteelt of regionale projecten zoals het ‘Donkere Dagen Offensief’. Ook voor horecadiensten in het weekend en voor voetbalwedstrijden worden wijkagenten ingezet. Vervolgens worden via IGP-opdrachten en de briefing instructies meegegeven aan collega’s die hierover ook moeten terugrapporteren. De praktijk is echter weerbarstig.

‘Dit gebeurt minder dan mij lief is. Het wordt vaak een-op-een geregeld met partners in plaats van dat geprobeerd wordt een grotere inzet vanuit het team te krijgen. Vaker zie je operationele verzoeken via de mail passeren in plaats van via activiteitenvoorstellen. Collega’s vragen vanuit de beste bedoelingen per mail aan andere collega’s om aandacht te geven aan bepaalde onderwerpen (personen, voertuigen, enzovoort). Goed dat ze daar aandacht voor vragen, maar dat moet via de briefing verlopen, zodat alle collega’s die de straat opgaan dit meenemen. Zij worden immers geïnformeerd op de briefing.’ (Teamchef)

Soms worden activiteitenvoorstellen alleen met de teamchef besproken. Deze voorstellen worden wel onderling en vaak intensief doorgesproken. Een enkele observatie kan als illustratie dienen.

#### *Observatie tijdens een OTMT*

Er lagen twee activiteitenvoorstellen op tafel. Deze waren vooraf besproken met de teamchef. De indruk was dat het niet gebruikelijk was elkaars activiteitenvoorstellen te becommentariëren. Alleen bij het voorstel van een aspirant-wijkagent werden door zijn collega's allerlei opmerkingen gemaakt, positief overigens, maar op een wijze die suggereerde dat ze hem wilden helpen omdat hij nog maar net begon. Het tweede voorstel, van een ervaren wijkagent voor een kaartenproject voor jeugd, dat elders met succes liep, werd zonder enig commentaar geaccepteerd. Dit was geen speerpunt, maar wel een belangrijk onderwerp. De teamchef deed de suggestie duidelijker aan te sluiten bij de regionale speerpunten om de kans op honorering van zijn beroep op ondersteuning van andere disciplines te vergroten.

Ook ging het over de wijkaandachtspunten ('wapjes'). Het gevoel was dat er veel te veel waren, dat deze verminderd moesten worden. Er was een lijst bijgevoegd en er werd door de informatievoordinator een overzicht gegeven van de stand van zaken rond de regionale speerpunten. Hierbij werd een maand teruggekeken en op basis van 'voorspelkaarten' werd een prognose voor de komende twee weken opgesteld. Hiervoor werd het systeem Data Detective gebruikt.

Een ander opvallend punt was dat de informatievoordinator zich genoodzaakt voelde op te merken dat hij er ook was en van dienst kon zijn bij het maken van activiteitenvoorstellen. Dat had de indiener van een van de twee voorstellen gemist. Hij vond dat een kwestie van gewenning. Onze indruk was dat de teamchef er bovenop zat en ontspannen stuurde op een wijze die werd gewaardeerd.

Capaciteit is een schaars goed in het gebiedsgebonden politiewerk. Wijkagenten proberen vaak alleen binnen hun eigen team en soms informeel capaciteit te regelen voor hun projecten, bijvoorbeeld met behulp van studenten, want die zijn vaak als enigen niet ingeroosterd voor andere activiteiten. Zij kunnen worden ingezet voor toezicht en handhaving. Vaak ontbreekt überhaupt capaciteit

om voorstellen uit te voeren en moet een wijkagent dit zelf doen. Dat schiet niet op. Dan had hij beter zelf aan de slag kunnen gaan in plaats van een voorstel te schrijven.

De scheiding tussen gebiedsgebonden werk, noodhulp en opsporing speelt ook een rol. De twee laatste processen zijn georganiseerd op het niveau van het district, maken hun eigen probleemanalyses en keuzes en stellen eigen prioriteiten. De recherche doet dat in nauwe samenspraak met het Openbaar Ministerie.

De praktijk is dat er doorgaans niet veel activiteitenvoorstellen worden ingediend. Het beeld is eerder dat teamchefs er een beetje aan moeten sleuren. Anderzijds bieden activiteitenvoorstellen wijkagenten wel de kans om via de 'koninklijke weg' capaciteit voor hun voorstellen te krijgen.

Toch worden niet alle activiteitenvoorstellen gehonoreerd. De kans neemt toe naarmate er een relatie is met de regionale speerpunten. Op het moment dat een wijkagent constateert dat er in zijn gebied hoog wordt gescoord op een van de regionale speerpunten, wordt hij geacht te komen met een activiteitenvoorstel om dit goed aan te pakken.

'Alles valt of staat met de planning. Althans, er wordt gezegd dat het niet haalbaar is met de personele planning. Een voorstel wordt dan geparkeerd. Veel dingen worden gelabeld met allerlei projecten die in het gehele district gedaan worden. Ik dien geen plannen meer in omdat ik het antwoord van tevoren al weet. Je gaat dan anders werken.'

(Wijkagent)

Niet alle activiteitenvoorstellen bereiken het OTMT, of ze moeten twee weken wachten tot er weer een OTMT is. Soms gaat het om kortstondige activiteiten die van dag tot dag moeten worden verricht. Die worden dan buiten het OTMT om gepland en uitgezet via de dagcoördinator.

## Jeugd

Er zijn hot items in bepaalde gebieden, zoals jeugdoverlast of geweld tussen jongeren, die niet tot de regionale speerpunten behoren, maar die wijkagenten toch belangrijk genoeg vinden om er een activiteitenvoorstel over in te dienen.

‘Als we een groot probleem hebben dat maatschappelijk de nodige impact heeft en vragen oproept, zou het van de zotte zijn als ik niet bij mijn baas zou aangeven wat de risico’s zijn als we hier niets aan doen. Je kunt dat niet zomaar voorbij laten gaan, ondanks de speerpunten.’  
(Wijkagent)

Het samenstellen van de shortlist vindt minimaal twee keer per jaar plaats. Het zou een onderdeel moeten zijn van de reguliere bedrijfsvoering en de bespreking in het OTMT. Jeugdoverlast en jeugdgroepen zijn zo prominent aanwezig, dat het logisch is dat ze frequent worden besproken. Bovendien is het een korpsprioriteit. Maar dat is niet altijd het geval.

Voor een aantal geïnterviewden is de shortlist een verplicht nummer voor de minister, vanwege de verplichting om te rapporteren. Ook de jaarlijkse aandacht van RTL op de televisie voor de shortlist zorgt voor druk. Maar het heeft moeite gekost om het op de agenda van alle teams te krijgen.

In het DMT wordt jaarlijks besloten welke twee criminele jeugdgroepen zullen worden voorgedragen aan de districts driehoek om aan te pakken. Dit is lang niet altijd het geval, omdat de shortlist daar niet altijd aanleiding toe geeft. Dit gebeurt op basis van de rapportage van de stafmedewerkster jeugdzaken die daarvoor de shortlists gebruikt (zie het volgende hoofdstuk).

Binnen de teams zijn de teamchefs verantwoordelijk voor kwaliteitscontrole en de aanpak van de jeugdgroepen. De indruk bestaat dat hun aandacht voor het onderwerp nogal varieert. Over de aanpak van geprioriteerde jeugdgroepen rapporteren zij in het (O)DMT. De niet-geprioriteerde jeugdgroepen zijn een zaak van het team. Alleen als op basis van activiteitenvoorstellen een verzoek om ondersteuning of capaciteit binnen het district wordt gedaan, zijn deze jeugdgroepen onderwerp van bespreking in het (O)DMT. Teams proberen vooral binnen hun eigen team capaciteit te regelen. Elk team heeft ook een jeugdagent. Soms heeft een OC (operationeel chef) een taakaccent jeugd.

Er zijn teams waar in elk OTMT over jeugd wordt gesproken. De taakaccenthouder jeugd presenteert dan over zijn onderwerp en er worden werkafspraken gemaakt en IGP-opdrachten uitgezet. Hij komt ook met projectplannen en activiteitenvoorstellen. Ook leest en verzamelt hij alle mutaties van het team op het gebied van jeugd. Het komt voor dat bij een OTMT ook AOV’ers van gemeenten aanwezig zijn.

Wijkagenten die zelf als thema-eigenaar projecten hebben geïnitieerd, hebben doorgaans niet het idee dat zij op de resultaten en de voortgang worden

aangesproken of dat wordt gemonitord of het goed loopt. Ook is er geen druk om verantwoording af te leggen. Dat doen zij overigens meestal wel in de vorm van periodieke rapportages of presentaties die zij zelf maken. Hiervoor krijgen zij geen ondersteuning vanuit de informatieafdeling. Ook is er geen verplicht format dat zij moeten aanhouden, in tegenstelling tot de monitoring van de voortgang op de regionale speerpunten.

‘Zij laten mij gewoon mijn ding doen. Ook mijn collega’s zien dat dit goed gaat en vinden ook dat het wel werkt. En als iets werkt en het kost ons geen personeel, is het een goed project. Er is een grote mate van vrijheid van werken. Collega’s vullen dit op hun eigen wijze in. Die vrijheid is er. Die informatieondersteuning op maat in de gebieden, die is er niet, niet op dezelfde wijze als bij de regionale speerpunten. Je krijgt geen back-up van de kant waarvan je dit verwacht.’ (Wijkagent)

In activiteitenvoorstellen worden instructies voor collega’s opgenomen, maar erop toezien of die afspraken ook worden nagekomen, vinden wijkagenten niet hun taak. Aan het eind van de dag zou volgens de IGP-formule een terugkoppeling moeten plaatsvinden, maar dit gebeurt nooit. Er wordt nooit gevraagd naar wat er die dag gedaan en gebeurd is.

## Briefing

Elke dag is er op het wijkteam een briefing. Dit is een belangrijk onderdeel van het informatiegestuurde werken in de wijkteams. De briefing begint om 10.00 uur. Dat is op alle wijkteams hetzelfde. Het idee hierachter is dat het personeel dan met de meest actuele informatie de straat opgaat.

De noodhulp zit niet bij de briefing van het wijkteam. De noodhulp is per district georganiseerd en heeft een eigen briefing, ’s ochtends om 7.00 uur. Voor aanvang van de late dienst is er een briefing, evenals voor aanvang van de nachtdienst. Er is dan iets van een overlap. Dan vertrekken de dienders naar hun cirkels. Het streven is wel, voor zover mogelijk en voor zover de waan van de dag het toelaat, dat ze op locatie de briefing bijwonen en eventueel aanvullen. Sommige operationele informatie moet gedeeld worden tussen noodhulp en wijkteam, bijvoorbeeld als het gaat om personen die in het werkgebied van het wijkteam actief zijn. Dat gaat niet altijd goed.



De briefing wordt gehouden door de dagcoördinator (Daco) of door een operationeel chef (OC). De Daco is een brigadier met als taakaccent de dagelijkse aansturing van het team: de bureaucoördinatie. Hij doet bijvoorbeeld de ziekte-registratie en houdt de dagroosters bij. Hij bekijkt welke bijzonderheden er op een dag zijn, en zet die uit. Hij is een soort vraagbaak voor het team en ondersteunt de operationele chefs. De operationeel chef is een schakel tussen informatie en operatie. Hij is een soort bedrijfsleider, intern gezien. De informatie vanuit het DIK wordt door hem omgezet in acties. Anderzijds moeten acties worden omgezet in informatie. In deze wisselwerking is de operationeel chef een belangrijke schakel.

De briefing wordt inhoudelijk voorbereid door medewerkers van het districtelijk informatieknooppunt (DIK), de teaminformatiecoördinatoren (TIK-kers). Zij zitten nu op districtsniveau bij elkaar. Vroeger zaten ze bij het team en deden ze de briefing. Elk team had zijn vaste TIK-ker. Dat is niet meer zo en daar wordt over geklaagd in de wijkteams. De teams missen de 'couleur locale' en de afstand tot de TIK-kers op het district wordt als groot ervaren. Door reorganisaties zijn er ook minder TIK-kers dan voorheen. Een aantal is bovendien nieuw in dit werk. De TIK-kers beginnen om 7.00 uur met hun werk en lezen de dagrapportages en mutaties. Dan hebben ze tweeënhalf uur om alles voor te bereiden. Dat is krap. Bovendien zijn ze ook afhankelijk van de kwaliteit van de dagrapportages en de mutaties in BVH.

Het visuele deel van de briefing is hetzelfde voor alle wijkteams, alleen de lengte en het aantal aandachtspunten verschillen. Daar zit ook de kracht van de briefing. Er worden meestal tussen de twaalf en vijftien dia's vertoond. De informatie komt uit dagrapporten en mutaties in BVH. Daarnaast is er veel schriftelijk materiaal zoals aangiften, mutaties, processen-verbaal van bevindingen, enzovoort. Deze informatie komt de gehele dag binnen en wordt om ongeveer 9.30 uur uitgedraaid. De Daco of operationeel chef moet zelf eruit halen wat hij belangrijk vindt. Het DIK heeft wel met kleurtjes aangegeven wat naar hun mening de belangrijke dingen zijn. De voorbereidingstijd tot de briefing is kort.

Een aantal zaken uit de briefing wordt later op de dag nog aangepast of aangevuld voor de avondbriefing om 16.00 uur. Deze is voor de avonddienst en wordt aangestuurd door de brigadier van dienst. Het kan gaan om wijkaandachtspunten, lopende projecten, incidenten of nabranders van de ochtendbriefing.

### Observatie van een briefing

De briefing duurde nogal kort, in totaal niet meer dan vijftien minuten. De presentatie werd gedaan door de dagcoördinator (Daco). Het was ook nogal rommelig, in die zin dat de dagcoördinator zijn tekst voor het eerst leek te zien en moeite had met het oplezen van wat er op papier stond. De dagcoördinator moest zichzelf ook enige malen corrigeren en werd gecorrigeerd vanuit de zaal. Daar zaten ongeveer twintig mensen. Zijn eerste opmerking was dat hij meestal niet voor een zo volle zaal stond. Ook bleken er in de mededelingen nogal wat onnauwkeurigheden te zitten. Deze zouden later nog worden aangevuld.

De presentatie was weer voorbereid door het DIK. Het ging uitsluitend over punten die weinig te maken hadden met het werkgebied van het wijkteam. Er werden dia's vertoond waarbij ook werd vermeld op wiens verzoek deze dia was opgenomen in de presentatie. Het ging bijvoorbeeld om iemand van wijkteam centrum, iemand van de opsporing, die verzocht had om de dia te plaatsen. Onderaan stond dat hij gemaakt was door DIK/TIK. Soms stond de naam erbij van degene die hem gemaakt had.

Dit deel van de briefing duurde vrij kort. Daarna werd vanuit de zaal opgemerkt dat twee belangrijke incidenten die de avond daarvoor hadden plaatsgevonden, niet waren vermeld, terwijl ze wel in de regionale krant stonden. Dat gold voor de arrestatie van twee jeugdige inbrekers. De politie had een achtervolging ingezet in de wijk en daarbij gebruikgemaakt van een helikopter. Ook waren twee groepen scholieren die elkaar hadden opgezocht, met elkaar slaags geraakt. Daarbij had de politie ingegrepen. Een jongere was aangehouden met een heel lange spijker als wapen. Daarnaast werd bij hem een vuurwapen aangetroffen. Daar was men van geschrokken. In tweede instantie bleek overigens dat het hier ging om een neppistool. Maar dat was toen nog niet bekend. Ook dit had met grote koppen in de krant gestaan.

Dit soort incidenten stond niet in de briefing. Daar waren de aanwezigen nogal boos over. Er ontstond zich een discussie met de informatiecoördinator die toevallig op de briefing aanwezig was. Normaliter is zij er niet bij. Zij gaf aan dat die incidenten weliswaar niet in de briefing stonden, maar dat zij ook geen e-mails had ontvangen met het verzoek die op de briefing mee te nemen als onderwerp. Zij werd hierop aangesproken.

Daarna werd door de aanwezigen in de zaal informatie verstrekt die zij van belang vonden bij het begin van de dienst. Opvallend was dat dit deel van de briefing langer duurde dan de presentatie van de dagcoördinator.

Op de briefing worden ook opdrachten uitgezet, bijvoorbeeld om een buurtonderzoek te doen. Of liever, er wordt gevraagd wie tijd en ruimte heeft om een buurtonderzoek te doen. Op een briefing worden niet echt instructies gegeven. Het is meer informeren, zodat de collega's weten wat er aan de hand is en waar zij op moeten letten. Er wordt een onderscheid gemaakt naar locaties, personen, groeperingen en bepaalde herkenningen van mensen of gestolen auto's.

In het korps wordt wekelijks een informatiesetje gemaakt dat gericht is op de speerpunten, waarin staat wat er de afgelopen week is gebeurd. Daarnaast is het opgebouwd uit data over de afgelopen vijf jaar die een soort verwachtingspatroon vormen. Het informatiesetje wordt in onderling overleg en in overleg met wijkagenten die een speerpunt beheren, uitgezet in acties. Wijkagenten wordt gevraagd om na te denken over deze acties. Dan komt er een voorstel, op korte termijn, het moet niet een week blijven liggen. Dit voorstel wordt besproken met een van de OC's. Dan wordt het in de planning weggezet en besproken in de briefing.

Sommige teams proberen de wijkagenten te vrijwaren voor specifieke opdrachten. Dat lukt niet altijd, sommige zaken zijn specifiek voor een bepaald gebied. Een Daco:

‘Wij proberen ook weg te blijven van precieze instructies aan wijkagenten. Zij moeten daar zelf hun weg vinden. Zij weten het best hoe ermee om te gaan, zij kennen de gevoeligheden in de wijk beter dan wij.’

Van een IGP-opdracht die tijdens de briefing wordt verstrekt moet een mutatie worden gemaakt. Van een buurtonderzoek wordt een proces-verbaal van bevindingen gemaakt. Dit moet namelijk bij de aangifte gevoegd worden. De terugkoppeling daarover zou moeten plaatsvinden tijdens de debriefing. Maar die wordt eigenlijk niet gehouden, alleen in uitzonderlijke gevallen.

‘Wij doen eigenlijk geen debriefing aan het eind van de dienst. Het zou moeten, maar het schiet erbij in. Alleen bij incidenten. Bij de noodhulp is het gebruikelijker om even de koppen bij elkaar te steken bij een incident, zoals een aanhouding of een ernstig ongeval. Even praten over wat goed ging, wat niet goed ging en wat de beleving was. Op teamniveau gebeurt dat eigenlijk niet.’

Debriefen wordt wel belangrijk gevonden.

Als een wijkagent iets op de briefing gepresenteerd wil zien, stuurt hij een mutatie of mededeling naar de IGP-postbus met het verzoek dit op de briefing te zetten. Meestal gebeurt dit dan ook. Het gaat op de briefing om aandachtspunten voor de korte termijn. Sommige verdwijnen weer na een dag, andere blijven een aantal keren terugkeren in de diapresentatie. Op de briefings regeert de waan van de dag.

‘Het zijn niet allemaal schokkende dingen. Ik had hier bijvoorbeeld een zwerver van elders aangehouden die in het centrum heel vervelend was. Een dag later kwamen wij hem weer tegen en een dag later nog een keer. Hij zei: ik ga mij hier vestigen. Wij hebben hem toen gefotografeerd en op de briefing gezet van: let op, deze meneer heeft geen euro op zak, hij wil niet in de opvang slapen, dus wat gaat hij doen om aan geld te komen? Daar moeten wij met z’n allen rekening mee te houden. Dat heb ik op de briefing laten zetten.’ (Wijkagent)

#### 4.2.6 Wisselwerking met korpsbeleid

Het korps is enige jaren terug afgestapt van een formele, jaarlijkse beleids- en beheerscyclus met plannen en managementrapportages. Leidend is nu de tweewekelijkse sturingscyclus, waardoor lijnchefs veel dichterbij de operaties zijn komen te zitten en het sturend vermogen is toegenomen, ook omdat meer toekomstgericht wordt gewerkt in plaats van dat alleen maar wordt teruggekeken. Ook is er meer zicht ontstaan op de voortgang in de aanpak van speerpunten.

Er is wel een regionaal jaarplan met een aantal onderwerpen op het gebied van bedrijfsvoering en de verplichtingen die de minister heeft opgelegd in termen van speerpunten. De resultaatverplichtingen worden doorvertaald vanaf het regioniveau naar de districten en teams. Sturing en verantwoording zijn georganiseerd op het niveau van districten die kunnen intekenen voor bepaalde streefwaardes.

Maar in plannen op regionaal en districtsniveau staat niets over de resultaten die het korps wil behalen ten aanzien van het integrale veiligheidsbeleid op lokaal niveau. In het district Oosterhout is men hier wel mee bezig. De bedoeling is dat ook afspraken worden opgenomen die gemaakt zijn met de gemeente. In een ODMT gaat het nooit over specifiek lokale onderwerpen, maar over regionale speerpunten volgens een teamchef:

‘Wij belijden wel dat gebiedsgebonden politiewerk belangrijk is, maar als het erop aankomt, worden team- en districtschefs afgerekend op speerpunten. Een teamchef wordt door zijn districtschef niet bevraagd of hij het goed doet in de wijk. Dat is de kern van waarom het moeilijk gaat met de gebiedsscan, uitzonderingen daargelaten.’

Typisch lokale onderwerpen kunnen alleen prioriteit krijgen – en daarmee capaciteit – binnen een team. Volgens een expert-wijkagent zou de ruimte vanuit de wijk meer moeten worden ingepast in de aansturing van het team. Dat wil overigens niet zeggen dat er nooit aandacht is voor lokale problemen, zeker niet als het beeld bestaat dat het een grote impact heeft op de lokale samenleving.

‘Ik heb ook wel eens meegemaakt dat fietsendiefstallen in het dorp waar ik werkte een groot probleem waren. Er werden in korte tijd honderd fietsen gestolen door 13- en 14-jarigen. Dat had een grote impact. Het ging over forse bedragen, want het waren elektrische fietsen. Het zijn de criminelen van de toekomst. Als je daar nu niet in investeert, heb je later problemen. In het OTMT werd toen besloten dat daar wel capaciteit naartoe ging.’ (Wijkagent)

Het ligt aan de wijkagent of hij bijdehand genoeg is om steun te krijgen voor een plan van aanpak voor dit soort zaken en of hij steun krijgt van zijn teamchef, die uiteindelijk over de inzet beslist.

## 4.3 Leereffecten

### Gebiedsscan

Het is niet gebruikelijk dat bij een nieuwe gebiedsscan de ervaringen en opbrengsten van de voorgaande gebiedsscan worden geëvalueerd. De informatieafdeling levert elke keer haar (standaard)informatie aan en zet bij elke nieuwe gebiedsscan de informatie op een rijtje. Maar er wordt geen relatie gelegd tussen probleeminventarisaties in de gebiedsscan, de gepleegde interventies en de opbrengsten daarvan. Ook wordt niet stilgestaan bij de rol en de kwaliteit die informatie hierin mogelijk heeft gespeeld. In deze zin is er geen sprake van het bewust doorlopen van een cyclus.

Als er al wordt geëvalueerd, is dit veel meer kortcyclisch. Een teamchef:

‘Eigenlijk wordt van ons verwacht dat we doorlopend evalueren in het OTMT. Wat is er gebeurd, hoe gaan we dat aanpakken, werpt onze aanpak nog steeds vruchten af of zijn we er klaar mee? Evalueren en bijsturen doen we tweewekelijks, veel meer kortcyclisch en vaker dan één keer. En veel van de grote thema's in de gebiedsscan, daar heb je maar deels invloed op. Je zet kleine stapjes en je stuurt gaandeweg bij. Ook problemen als armoede lossen wij natuurlijk niet op. Ik houd liever het vizier op de operatie, op waar we mee bezig zijn, of het nog steeds nodig is, of er moet worden bijgestuurd. Dan geven we twee weken gas.’

De eerste keer werd de gebiedsscan gemaakt volgens de voorgeschreven procedure. Maar in volgende rondes werd gekozen voor een minder arbeidsintensief traject. Het gesprek met de wijkagenten vond plaats in een van de tweewekelijkse OTMT's. Het onderwerp was vooraf geagendeerd in overleg met de teamchef. Een medewerker van sturingsondersteuning had een presentatie voorbereid voor het gesprek met de wijkagenten en daarbij een lijst met cijfers. Voordat het gesprek met de wijkagenten plaatsvond, was het overzicht doorgesproken met de teamchef. Op het OTMT werd dit onderwerp ingeleid en geïntroduceerd door de teamchef die het gesprek moest leiden.

In een ander district werd gekozen voor een andere procedure. Aan de wijkagenten werd een top tien voorgelegd van problemen die burgers als het meest urgent beschouwden op basis van het aantal meldingen (systeemkennis). Wijkagenten konden vervolgens het beeld corrigeren, aanvullen en specifieke achtergrondinformatie verstrekken.

In beide gevallen is de systeemkennis leidend. Dat heeft gevolgen voor de uitkomsten. Het wordt meer het invullen van een boodschappenlijstje volgens een van de geïnterviewden. Het is te veel dichtgetimmerd met systeemkennis. Zo ontstaat niet echt een gedeeld beeld.

Een andere reden waarom de wisselwerking tussen systeem- en straatkennis van wijkagenten onvoldoende uit de verf kwam, was het ontbreken van een goede gespreksleider die op de goede punten en momenten wist door te vragen. Niet iedere teamchef had dat in huis. Bovendien lieten ze het soms afweten. Ook ontbrak de wisselwerking met de informatieondersteuning.

‘Als je in gesprek gaat met de wijkagenten, zou er een analist bij moeten zitten die op het moment dat een wijkagent iets roept, gelijk kan kijken in systemen wat er bekend is. Dan kun je namelijk doorvragen. Een analist moet met een tooltje kunnen kijken of er informatie in systemen zit. Zo ontstaat een dialoog en kun je werken aan gezamenlijke beeldvorming. Kort gezegd, de informatieondersteuning loopt niet parallel met de ontwikkeling die wij doormaakten. Daar lopen we nog steeds tegen aan.’ (Portefeuillehouder)

De bedoeling was dat bij de gebiedsscansessies ook taakaccenthouders zouden aanschuiven om in gesprek te komen met de wijkagenten en zo te komen tot een gezamenlijk en gedeeld beeld. Maar men verschoot zich vaak achter de drukte en had andere excuses.

De dominantie van systeemkennis in de gebiedsscan heeft wellicht ook iets te maken met de constatering uit de eerste, veel uitvoeriger gebiedsscan dat wijkagenten vooral overlastproblemen als belangrijk kwalificeerden. De korpsleiding vond het echter belangrijker dat de regionale speerpunten centraal kwamen te staan in het werk.

‘We kwamen er in het begin achter dat de wijkagent verstand had van dingen die wij niet als prioriteit hadden. Dat vond ik interessant. Daar was het systeem niet voor bedoeld. Wijkagenten konden veel vertellen over verkeerszaken, verkeerscirculatie, verkeer rond scholen. Maar toen de vraag op tafel kwam wat zij deden aan woninginbraken of overvallen, werd het stiller en werd de input veel beperkter. Dus de focus lag, evenals de expertise, op andere gebieden dan wij als district als prioriteit hadden vastgesteld. Het kost tijd om dit systeem en de tactische kaders in de focus van de wijkagent te krijgen. Nu zie je dat dit gaat veranderen in de goede richting. Woninginbraken, straatroven en overvallen zijn ingewikkelde onderwerpen, moeilijker dan verkeer rond scholen.’ (Teamchef)

## De shortlist

Het maken van de shortlist verloopt in het district Breda in een cyclus die loopt van april tot oktober. Voor 1 oktober moet worden gerapporteerd aan de minister. Dan wordt een update gemaakt van de shortlist die voor 1 april was

gemaakt. De cyclus loopt ongeveer gelijk op met de aanwezigheid van de jeugd op straat. Deze loopt feitelijk van het voorjaar tot het najaar. In december staat de jeugd niet op straat, dus hoeft de politie hier niets aan te doen. De politie houdt zich in de ‘vuurwerkperiode’ (van half december tot het einde van het jaar) bezig met andere zaken.

‘Wees reëel en zeg dat de aanpak loopt van het voorjaar tot aan het najaar. Je capaciteit match je met wat je moet doen en wat je kunt doen, althans wat je geacht wordt te doen. Als er weer groepjes oppoppen, pakken we het weer op. Dat vind ik ook een continu proces.’ (Portefeuillehouder)

De eerste sessies over de shortlist binnen de teams vonden plaats in het OTMT. Een stafmedewerkster had daarvoor ruimte gekregen op de agenda. Het waren niet altijd gemakkelijke sessies en teamchefs waren soms moeilijk te motiveren. De teamchef zou het onderwerp inleiden, de stafmedewerkster introduceren en helpen bij het stellen van vragen. Maar dat gebeurde niet altijd. Het hangt ook af van de mate waarin jeugdproblematiek een rol speelt in het werkgebied. Later ging dat beter.

In feite wordt twee keer een momentopname gemaakt. De opeenvolging van cycli van shortlists is geen continu en dynamisch proces, in die zin dat groepen in de tijd worden gevolgd. Het is elke keer een nieuwe toestandsbeoordeling, die op zich geen feedback geeft op feitelijk handelen. Er wordt periodiek gescoord of er groepen afvallen en weer nieuwe groepen bij komen. Maar:

‘Je moet kunnen benoemen wie ermee wordt bedoeld, waar deze groep zich ophoudt en dat je in de gaten hebt wanneer een groep van plaats of wijk verandert. Ook moet je weten of een groep zich verplaatst of “oplost” en zicht hebben op nieuwe aanwas. Je moet het goed monitoren. Wanneer een nieuwe groep opduikt, weet je dan of dit een echt nieuwe groep is of dat hij (deels) bestaat uit leden van een reeds bestaande groep? Dat is van belang, zodat je kan zien wat het resultaat is van je eigen handelen.’ (Stafmedewerkster)

De betrokken stafmedewerkster ziet bij voorkeur meer continuïteit in het proces. Dat is ook elke keer haar boodschap aan de wijkagenten. Zij wil van nieuwe groepen tussentijds een shortlist. Maar dat gebeurt maar zelden. Wel wordt in het Veiligheidshuis alles op het gebied van jeugd in mutaties BVH dagelijks



gelezen. Maar er is geen sluitend overzicht van jongeren die in groepsverband gecontroleerd zijn op bepaalde plekken.

‘Ik neem deze wel eens mee naar die sessies, zo van: deze locatie, deze jongeren, zegt dat jullie iets? Zo heb ik dat ook dit jaar gedaan. Dan vraag ik: check die namen nog eens. Dan kijk ik hier of er verschillen zijn, of er een andere harde kern uitkomt. In oktober wordt nog eens gecontroleerd of er iets mee is gedaan. Dat is vaak niet heel veel meer dan gereden en reageren op meldingen, niet echt een aanpak. Dan is mijn cyclus wel ongeveer rond. Ik vertel hun dan over de aangemelde geprioriteerde groepen en wat daarmee is gedaan.’

Er wordt dus wel iets teruggekoppeld aan de wijkagenten over de shortlist. Maar alleen over criminele groepen die zijn geprioriteerd en waarvoor een plan van aanpak is geschreven. Wel wordt een overzicht op de website voor wijkagenten geplaatst (zie §4.5).

Voor de aanpak van andere groepen ligt de regie bij de gemeenten. Maar daarover heeft de stafmedewerkster geen overzicht. Er wordt door haar ook niet op het team teruggekoppeld wat er met de door hen geïnventariseerde groepen is gebeurd, welke activiteiten zijn ondernomen of wat daarvan de opbrengst en de resultaten waren. Daarvoor ontbreekt haar ook de tijd. Het moet tussen allerlei andere zaken door gebeuren. Met andere woorden: wijkagenten krijgen weinig terugkoppeling over deze door hen geïnventariseerde groepen. Dat werkt niet motiverend. Wel koppelt zij het overzicht en de ontwikkeling van de jeugdgroepen terug op het DMT.

#### 4.4 (Operationele) sturing

Tussen teamchefs bestaan accentverschillen voor wat betreft sturingsopvattingen en sturingsstijl. Ook verschillen zij in de betekenis die zij hechten aan typisch wijkgebonden problemen. Volgens de portefeuillehouder verwachten teamchefs geen rendement van de gebiedsscan. Geen van hen ziet uit naar de nieuwe gebiedsscan. Zij zien het als een verplicht nummer. Alle teamchefs sturen op de regionale speerpunten, dat is immers korpsbeleid. Bovendien zijn daar heel goede redenen voor. Er is niet altijd spanning tussen lokale en regionale of landelijke problemen. Er zijn lokaal soms wel andere zaken die spelen en aandacht vragen (en krijgen). Maar werken aan bovenlokale onderwerpen

maakt krachtenbundeling en een effectieve inzet van schaarse politiecapaciteit mogelijk. Bovendien zijn die onderwerpen aangegeven door de korpsleiding en de minister. Een teamchef:

‘Als mijn chefs en het bevoegd gezag samen tot andere prioriteiten komen, implementeer ik dat in mijn focus en de werkwijze op de werkvloer. Zo zou het moeten lopen. Anders zijn het gescheiden werelden. Ik probeer het wel in evenwicht te krijgen, in ondergeschiktheid aan.’

Als je alles gaat versnipperen en gemeenten op maat bedient voor zaken waarvan zij zeggen dat zij er last van hebben, is de vraag naar politiezorg veel groter dan de capaciteit die de politie ter beschikking heeft.

‘Als roofovervallen prioriteit één zijn in het hele district, is het makkelijker voor de politie om daar capaciteit op in te zetten. Maar als elke gemeente haar eigen unieke problemen vooropstelt, kunnen wij krachten niet bundelen.’

Andere teamchefs zitten echter nog nadrukkelijker op de regionale speerpunten, ook omdat zij vinden dat wijkagenten zich niet altijd met de goede onderwerpen bezighouden.

‘Er bestaat een frictie met de focus van de wijkagenten. Zij zijn vaak gericht op andere problemen in de wijk. Je moet ze vaak naar de speerpunten toe trekken. De OC’s (operationele chefs) zouden meer in de slag moeten met wijkagenten over de speerpuntenaanpak, niet alleen aanjagen via het OTMT, maar ook in gesprek.’

Volgens deze teamchef hebben de expert-wijkagenten een belangrijke rol in de ‘hoe-vraag’. De lijn moet vooral sturen vanuit de ‘wat-vraag’, zodat wijkagenten tussen de oren krijgen dat ze zich moeten bezighouden met de speerpunten op een integrale en probleemgerichte wijze. Ook expert-wijkagenten willen wijkagenten coachen in probleemgericht werken, maar dan moeten zij zich wel kunnen richten op problemen die belangrijk zijn in de wijk op basis van een probleemanalyse.

Een andere teamchef geeft meer ruimte aan het gevoel van zijn wijkagenten en aan de gebiedsscan waarin dit gevoel is verwoord. Nu kan geen teamchef het zich permitteren om voorbij te gaan aan problemen met een hoge

impact in het werkgebied. Die komen namelijk op zijn bordje via het driehoeksoverleg. Daar komen de lokale problemen op de agenda. Of via de districts driehoek waar de districtschef in zit. Deze teamchef houdt ook nadrukkelijk rekening met de probleembeleving van de wijkagenten.

‘Van de items in de gebiedsscan moet ik zeker werk maken. Daar zitten de wijkagenten zo tussen. De betrokkenheid en de motivatie om daaraan te werken hoeft ik niet te stimuleren. De wijkagent krijgt zelf buikpijn van die items. Als ik de enige zou zijn met buikpijn, zou dat niet goed zijn. Maar dat is niet zo.’

Voorstellen voor activiteiten die zijn doorgesproken en geborgd in het team en samen met het lokaal bestuur zijn vastgesteld, moeten concurreren met andere (gebiedsoverstijgende) voorstellen om in het ODMT capaciteit toebedeeld te krijgen. Het maken van activiteitenvoorstellen is de enige manier om structureel capaciteit te krijgen. Er zijn wel districtsgewijze projecten, zoals de aanpak van hennepeteelt. Maar deze voorstellen moeten wel concurreren met de regionale speerpunten.

Op de shortlist is er een nadrukkelijker sturing van bovenaf dan bij de gebiedsscan. Er is een regionaal portefeuillehouder jeugd. Hij voert overleg met de portefeuillehouders in de districten. Twee keer per jaar overlegt hij met de korpsleiding over jeugd. Het onderwerp heeft de aandacht van de korpsleiding.

Op districts niveau wordt jaarlijks in het DMT (districtelijk management-team) besloten welke twee criminele jeugdgroepen zullen worden voorgedragen aan de districts driehoek om aan te pakken. Dit gebeurt op basis van de rapportage van de stafmedewerkster jeugd die daarvoor de shortlists gebruikt (zie het volgende hoofdstuk). Binnen de teams zijn de teamchefs verantwoordelijk voor kwaliteitscontrole en de aanpak van de jeugdgroepen. Over de aanpak van geprioriteerde jeugdgroepen rapporteren zij in het (O)DMT.

Er is een districtelijk portefeuillehouder jeugd: een teamchef. Hij zit als teamchef en portefeuillehouder ook in het (O)DMT en rapporteert over de portefeuille jeugd. Om de vijf weken heeft hij overleg met de taakaccenthouders jeugd in de teams. Ook de jeugdofficier van justitie zit hierbij. Dit is een soort sturingsnetwerk. De invloed van de districtelijk portefeuillehouder verschilt van team tot team, zo zegt hij. Er gebeuren goede dingen op teamniveau binnen gemeenten, maar deze blijven soms hangen op dit niveau en worden niet verder gecommuniceerd. Andere teams zouden daarmee hun voordeel kunnen doen.

## 4.5 Informatie

Informatiesturing in het gebiedsgebonden politiewerk staat of valt met de kwaliteit, volledigheid en betrouwbaarheid van gegevens die wijkagenten invoeren in systemen. Wijkagenten weten veel van de wijk. Maar wat gebeurt er met de informatie die wijkagenten in hun hoofd hebben? Komt die nog op enigerlei wijze terug in systemen of andere vormen van (collectief) geheugen?

### *Informatie brengen en halen*

Bij de politie wordt voor het maken van mutaties en processen-verbaal BVH gebruikt. Er zijn veel klachten over de gebruikersonvriendelijkheid van dit systeem. Het nodigt niet uit tot actieve invoer. In BVH kunnen allerlei raadplegingen worden gedaan, ook voor de eigen wijk, maar het is nogal omslachtig.

‘Hoe makkelijker een diender zaken kan toevoegen aan het systeem, hoe meer hij dat ook zal doen. Bijvoorbeeld over verdachte situaties, vreemd gedrag of opvallende voertuigen. Ons systeem is op dit moment klantenvriendelijk. Daar wordt algemeen over geklaagd.’ (Portefeuillehouder)

In 2014 komt er een nieuw systeem, BVH-plus, dat een aantal problemen moet helpen oplossen.

### *Mutatiediscipline*

Het gevoel bij velen is dat er een forse discrepantie bestaat tussen de kennis in de hoofden van wijkagenten en de informatie die zij invoeren in BVH. Deze zou dus onvolledig zijn. Uit onze interviews komt naar voren dat wijkagenten verschillend omgaan met de invoer van data in BVH. Sommigen voeren heel consciëntieus allerlei data in BVH in met als argument ‘je weet nooit waar het goed voor is’ of ‘ik heb er zelf de meeste last van als ik het niet doe’ of ‘van een wijkagent in de rang van brigadier mag je eisen dat hij alles goed vastlegt’. Het goed vastleggen van informatie is ook belangrijk in samenwerking met anderen. De wijkagent is vaak een belangrijke bron van informatie en leverancier van cijfers. Die moeten dan wel kloppen. Anderen zijn meer ‘rekkelijk’, bijvoorbeeld omdat het veel tijd kost en boven op allerlei andere zaken komt die tijd

vragen, zodat zij niet alles muteren. Wijkagenten maken hierin ook eigen afwegingen.

‘Je kunt ook niet alles zomaar in BVH zetten. Het werken met informatie is subjectief, het is niet met feiten te onderbouwen. Het gaat om buikgevoel dat wordt uitgesproken. Het is moeilijk om er harde feiten van te maken. Vaak is het van horen zeggen. Maar het kan wel rechtsgevolgen hebben voor mensen. Dat is een dilemma. Anderzijds, als je informatie niet opneemt, mis je wellicht iets wat kan bijdragen aan een betere informatiepositie en verbetering van de intelligence.’ (Analist)

Vooraf in het geval van zachte informatie die wel degelijk van belang is voor bijvoorbeeld het actuele veiligheidsbeeld of voor opsporingsdoelstellingen, bestaat terughoudendheid bij blauw op straat om dit te muteren. Blauw is opgeleid om zich te richten op feiten. In een systeem zet je feiten. Maar BVH is ook gemaakt voor het opbouwen van intelligence.

De mutatiediscipline onder wijkagenten varieert aanzienlijk, ook als het gaat om jeugd.

‘Wijkagenten kiezen soms eerder voor een corrigerend gesprek met jongeren en hun ouders dan dat zij deze gegevens registreren in systemen. Zo doen ze dus wel belangrijk werk, maar in het kader van informatiesturing vallen er dan wel gaten.’ (Analist)

Er is een goed systeem waarmee jeugdgroepen kunnen worden gevolgd: BVO. Hiermee wordt onder meer in Eindhoven gewerkt, maar dit systeem communiceert niet met BVH. Op het Veiligheidshuis wordt gewerkt met JCO-support, maar dat is alleen voor jongeren die misdrijven hebben gepleegd. Uiteindelijk wil het Veiligheidshuis alle gegevens van probleemjongeren uit verschillende bronnen kunnen combineren. Dat gaat dan over informatie van de reclassering, het maatschappelijk werk en alle andere partijen die met jongeren te maken hebben (gehad). Op die manier komt dan een hele historie in beeld.

Taakaccenthouders jeugd binnen de wijkteams hechten veel waarde aan een goede registratie. Ze raadplegen BVH intensief en vragen collega's ook goed te muteren, bijvoorbeeld als ze IGP-opdrachten hebben uitgezet voor controle van of overlast door jeugd. Wijkteamleden krijgen bijvoorbeeld de instructie om in de late dienst contact te leggen met groepen jongeren op straat en hun te vra-

gen zich te legitimeren. Als het gaat om een echte overlastmelding, volgt een registratie van deze groep die mogelijk voor overlast zorgt, en van de jongeren die erbij betrokken zijn. Later wordt dan met de shortlist bekeken welke classificatie deze groep krijgt.

‘Collega’s hebben ook wel eens het gevoel van ballast, zo van: moet ik nu weer? Maar voor ons is het de enige manier om goed contact te maken en te achterhalen wie er nu in zo’n groep staan.’ (Jeugdcoördinator)

De taakaccenthouder verzamelt regelmatig alle mutaties over jeugd met de projectcodes en doet deze in een map. Dat geeft hem houvast. Maar andere wijkteamleden kijken deze map niet vaak in. Er is ondertussen veel informatie beschikbaar over jeugd. Nu gaat het erom dit onder de aandacht te brengen van de wijkagenten. Ze moeten het gevoel hebben er iets mee te kunnen. De vaste analist heeft een overzicht op de website gezet dat door iedereen gebruikt zou kunnen worden, ook door de meldkamer. Hierin staan alle groepen plus onderleggers in een Excel-bestand, inclusief persoonsnamen van jongeren die in bepaalde groepen thuishoren. Dit bestand wordt niet vaak gebruikt volgens de stafmedewerkster jeugd, niet door wijkagenten, maar ook niet door de noodhulp. De noodhulp zou gevoed kunnen worden door de meldkamer betreffende signaleringen van afspraken die zijn gemaakt over bijvoorbeeld bejegening van jongeren op bepaalde locaties. Maar dit gebeurt nauwelijks.

In BVH is wel een mogelijkheid dat bepaalde groepen die als Beke-groep zijn aangeduid, naar voren komen op bepaalde locaties. Maar dezelfde groep kan op verschillende locaties staan. Op welke locatie moet hij dan worden geregistreerd? Dat wordt als lastig ervaren.

### Excel-bestanden

Taakaccenthouders jeugd werken vaak met een door henzelf gemaakt Excel-bestand dat actueler is dan de shortlist. Het bestaat uit de namen van jongeren op de overlastlocaties. Het wordt gebruikt om in het OTMT een stand van zaken te kunnen geven en om aan het eind van het jaar een rapportage te kunnen maken en een evaluatie. Ook wordt het gebruikt om bepaalde projectmatige activiteiten te plannen en hiervoor capaciteit te reserveren. Hierbij ervaren wijkagenten weinig ondersteuning van de kant van de regionale informatie-ondersteuning.

‘Zij verwijzen naar BVH en de mededeling aan ons is: zet het daar maar in, wij trekken het er wel uit. Maar zij trekken het er niet uit zoals wij willen. Die informatieondersteuning op maat voor de verschillende werkgebieden, die is er niet. Je kunt het zelf doen, zo wordt er gezegd. Kijk maar in info, kijk maar in Blue View, dat kun je er zelf allemaal uittrekken, zeggen ze dan. Maar daar heb ik geen tijd voor en wil ik ook geen tijd voor maken. Dat is niet mijn werk. Als ik dan zie dat hier een wijkagent in zijn wijk problemen heeft met jeugd en hij moet zelf in het systeem gaan onderzoeken waar informatie zit. Dan ben je eigenlijk een tweede informatieman aan het creëren die zijn collega’s gaat voeden, omdat hij het vanuit de andere kant niet krijgt.’ (Wijkagent, taakaccenthouder jeugd)

### Kwaliteitstoets en feedback

Er is geen kwaliteitstoets op mutaties. Wijkagenten doen dit naar eigen inzicht. Wel wordt met een zekere regelmaat door de teamleiding gewezen op het belang van goed en volledig muteren. Collega’s onderling hebben hier enige moeite mee. Thema-eigenaren die een IGP-opdracht hebben uitgezet, controleren deze soms wel, maar vinden het doorgaans niet hun taak om collega’s aan te spreken op de kwaliteit van mutaties of op het achterwege blijven van mutaties. Mutaties worden vaak niet opgemaakt als de noodhulp bijvoorbeeld niets bijzonders heeft gezien of niets heeft geconstateerd. De animo om dan een mutatie van deze strekking op te maken is gering. OC’s en Daco’s doen dit ook niet. En een debriefing, waar dit zou kunnen plaatsvinden, wordt eigenlijk nooit gehouden.

Ook de Regionale Informatie Organisatie (RIO) doet geen check op de kwaliteit van mutaties voor de opbouw van intelligence. De RIO geeft wel bijvoorbeeld op een ODMT in algemene bewoordingen aan dat mutaties niet goed gaan. Maar er vindt geen persoonlijke terugkoppeling plaats, het wordt in algemene zin teruggegeven aan collega’s op straat. Een analist:

‘Ik zou liever zien dat iemand persoonlijk aangesproken wordt op een foute mutatie die hij gemaakt heeft. Dat gebeurt nog veel te weinig. We kunnen niet meer doen dan het aangeven en aangeven hoe het beter kan. Dat doen wij ook al sinds jaar en dag, net zoals wij al sinds jaar en dag klagen over het niet-vullen van het systeem.’

Wijkagenten krijgen dus geen feedback op hun wijze van muteren. Een informatieanalist:

‘Het is lastig om aan de voorkant te bepalen welke informatie hier in het systeem moet zitten. Het zijn in die zin gescheiden werelden, maar het wordt wel beter. Als wij aan kunnen geven op welke onderwerpen zij moeten muteren, dus terug moeten zetten in het systeem, gaat het wel beter als er ook sturing op is.’

Feedback krijgen wijkagenten vooral van elkaar.

‘Je komt bij elkaar binnen en je praat met elkaar. Zo deel je de belangrijkste informatie. Het gaat vaak ook om informatie die je niet uit systemen haalt. Zo van: ken je die, met wie gaat hij om? In BVH zou je die relaties kunnen aanmaken, vrienden en omgang, maar het is ondoenlijk om dat allemaal in te voeren en in het systeem te zetten. Het is moeilijk en de bereidheid is niet groot. Dat heeft met elkaar te maken. De informatie wordt meer mondeling gedeeld tijdens de lunch met collega’s in de kantine. Zo gaat het vaak.’ (Wijkagent)

### *Gebruik van intelligence*

In het ideale plaatje moet de centrale informatieregie (speerpunteigenaren bij de RIO) alle nieuwsbrieven verzamelen en stapelen en kijken welke trends en ontwikkelingen erin zitten. De speerpunteigenaren moeten worden gevoed door leesploegen in het DIK. De leesploegen lezen voor hun district alle mutaties om te zien wat er de afgelopen 24 uur is gebeurd. Met deze informatie worden dan weer de TIK-kers op het DIK gevoed, die het weer moeten delen met de collega’s op straat. Dit is echter nog in ontwikkeling.

Speerpunteigenaren zitten op speerpunten die regionaal zijn benoemd. Dit zijn afgeleiden van de landelijke items (de high impact crimes, zoals woning-inbraken en mensenhandel). Eigenlijk is dat alles wat uit het jaarplan komt en zijn weerslag heeft in de Intelligenceagenda. Er is ook een nationale en een regionale Intelligenceagenda. Er is nog geen lokale intelligenceagenda. Het korps werkt met een sturingsdashboard voor de regionale speerpunten. Regionale projecten als het Donkere Dagen Offensief of het Zomeroffensief zijn hiervan een afgeleide.



De acht thema-eigenaren op de RIO hebben hun handen vol aan de landelijk prioritaire thema's. Onderwerpen als bijvoorbeeld fietsendiefstallen, die in een kleine gemeenschap een hoge impact kunnen hebben, vallen dan af. Wel lezen de informatievoordieners op het DIK de dagrapporten en mutaties met het oog op wat van belang is om op de briefing van de volgende dag te presenteren in de vorm van een nieuwsbrief. Dit is voor de OC of de Daco. Het betreft bijvoorbeeld aandachtsvestigingen van personen die in bepaalde auto's rijden of zich op bepaalde locaties ophouden en eventueel vuurwapengevaarlijk zijn. Zo zijn dienders op straat beter toegerust.

Wijkagenten lezen zelf niet altijd of meestal niet alle dagrapporten en mutaties die op hun wijk betrekking hebben. Thema-eigenaren doen dit soms wel, maar dan heel gericht. Aan activiteitenvoorstellen kan in BVH een code worden gekoppeld zodat zij hun onderwerp gemakkelijk kunnen terugvinden. Dienders raken doorgaans gemotiveerd als ze ook iets terugzien van hun inspanningen. Als zij zien dat het van belang is voor hun werk en dat beter registreren leidt tot beter werken. Het is niet gebruikelijk om resultaten terug te koppelen naar collega's op straat.

'Als jij weet dat jouw actie, hoe klein dan ook, bijdraagt aan een resultaat, bijvoorbeeld dat woninginbraken naar beneden gaan of dat een verdachte wordt aangehouden, werkt dat motiverend.' (Wijkagent)

De Regionale Informatie Organisatie ondersteunt de briefings en de OTMT's. Voor de OTMT's maakt de RIO cijfermatige overzichten over de speerpunten in het teamgebied. Deze worden geprojecteerd op een scherm waarop zichtbaar is waar delicten hebben plaatsgevonden. De infocoördinator geeft aan welke trends – dalingen of stijgingen – hij ziet. Ook wordt met behulp van data-mining een voorspelling gegeven over de ontwikkeling van de speerpunten. Het systeem kan trends laten zien of met behulp van kaarten waar woninginbraken plaatsvinden, of hot times of de woonplaatsen en pleegplaatsen van daders. Het is een soort risicoanalyse met behulp van Data Detective. Dit systeem kan op basis van historische gegevens voorspellingen doen. Deze monitoring vindt elke twee weken plaats, maar alleen op de regionale speerpunten.

### Aanbodgestuurde informatieondersteuning

Voorheen zaten de TIK-kers op het team, nu zitten zij bij elkaar op het district. Voorheen deden zij meer klussen dan nu en verleenden zij hand-en-spandiensten: zij deden soms zelf de briefing, keken met de wijkagenten mee in de dagrapporten en gaven tips en adviezen, zo van: dat en dat is gisteren in jouw wijk gebeurd. Ook zochten zij zaken op in Blue View en filterden ze er de meest relevante informatie voor wijkagenten uit. Nu verlopen vragen van wijkagenten om overzichten en analyses via de infodesk van de RIO en worden zij geprioriteerd. Wijkagenten worden geacht zelf informatie op te zoeken in systemen als Blue View. Hierin kun je informatie over de periode van een jaar terughalen. Bijvoorbeeld over incidenten in de wijk, zoals woninginbraken en overlastmeldingen. Ook kunnen wijkagenten terugvinden welke afspraken er zijn gemaakt ten aanzien van bepaalde personen tijdens vakanties, bijvoorbeeld om iemand in de gaten te houden.

Wijkagenten vinden dit eigenlijk niet hun werk, het kost hun ook te veel tijd. Zij zijn noodgedwongen zelfredzaam. Volgens een teamchef was er voorheen een mix van informatie die zowel vraaggestuurd als aanbodgestuurd was. Nu zit de informatievoorziening op afstand en is de informatie vooral aanbodgestuurd. Het komt minder vanuit de vraag van de wijkagent. Nu is het de kunst om de goede vragen te stellen.

Wijkagenten moeten leren goede zoekvragen te formuleren voor de RIO. Als ze een verzoek doen om informatie, krijgen wijkagenten cijfers, dus overzichten, maar geen analyses. Het zijn uitdraaien uit systemen. Dat voldoet soms wel, maar soms ook niet. Wijkagenten die thema-eigenaar zijn, houden daarom eigen Excel-bestanden en lijstjes bij die zij gebruiken voor monitoring, voor het informeren van hun team en van externe partners en voor evaluaties en verantwoording. De informatieondersteuning op de regionale speerpunten is systematischer en beter georganiseerd en wordt de wijkagenten aangeboden, in tegenstelling tot de ondersteuning op specifiek lokale speerpunten. Daar moeten zij zelf achteraan door bijvoorbeeld een verzoek in te dienen bij de infodesk, waarbij het maar afwachten is wanneer zij aan de beurt zijn. De capaciteit bij de RIO is schaars: er moet geprioriteerd worden.

‘Ik leg die vragen daar ook niet weg en vraag ook niets meer aan, omdat ik weet wat voor belasting dat met zich meebrengt en welke prioriteit het uiteindelijk krijgt. Zij verwijzen naar BVH en de mededeling aan ons is: zet het daar maar in, wij trekken het er wel uit. Maar zij trekken het er

niet uit zoals wij willen. De informatieondersteuning op maat in de gebieden is er niet, niet op dezelfde wijze als op de regionale speerpunten.' (Wijkagent)

Volgens de portefeuillehouder is de informatieorganisatie van de politie dermate geformatteerd en geprotocolleerd dat de toegankelijkheid voor de diender op straat niet optimaal is.

#### *Observatie tijdens een OTMT*

Ook op het OTMT kreeg de informatiecoördinator er flink van langs. Haar werd verweten dat ze te weinig aandacht had voor de problemen in het teamgebied. De teamchef zei dat hij opgehouden was de informatiecoördinator per mail vragen te stellen omdat in overleg met de RIO op managementniveau in het DMT was besloten dat de RIO ervoor zorgt dat in het vervolg de briefing op tijd in orde is.

Daarnaast werden de punten uit het overzicht van de informatiecoördinator besproken. Opvallend was dat er weinig sprake was van analyses. Het waren meer overzichten. De infocoördinator kon ook weinig zeggen over redenen van stijging of daling van deze punten. Dat gold ook voor de overige aanwezigen. Het bleef nogal oppervlakkig.

## 4.6 Koppeling en wisselwerking: probleemgericht werken

### *De gebiedsscan*

De doorwerking van de gebiedsscan in opvattingen van wijkagenten over het werk en in daadwerkelijk probleemgericht werken wordt doorgaans als nogal gering beschouwd. Er zijn wijkagenten die zich laten leiden door de waan van de dag, soms noodgedwongen. Er wordt wel samengewerkt, maar het gaat om korte klappen, om even snel bepaalde problemen oplossen. Anderen werken ook meer projectmatig, bijvoorbeeld met preventieprojecten. Er zijn voorbeelden van projecten die hun oorsprong hebben in de gebiedsscan, bijvoorbeeld op recreatieterreinen, waar een integrale aanpak werd toegepast. Deze worden besproken met ambtenaren lokale veiligheid, de teamchef en andere betrokkenen.

‘Ik heb veel projecten gedraaid. Ik heb de structuur van de wijk kunnen aanpassen. Toen ik hier kwam, was er niets geregeld. Drie jaar verder hebben we een genotsmiddelenverbod rondom bepaalde plaatsen, we hebben het keurmerk veilig ondernemen gerealiseerd, preventie voor ouderen, enzovoort. Het project Buurtsignaal loopt. Ik werk heel projectmatig.’ (Wijkagent)

Sommige wijkagenten zijn meer operationeel gericht, zoals op het snel oppakken van problemen, terwijl andere meer programmatisch te werk gaan en zich focussen op de langere termijn. Mede bepalend daarbij is de mate waarin zij zelf lijnen hebben met partners in een netwerk, zodat zaken een-op-een, bilateraal, informeel kunnen worden geregeld. Informatie speelt in deze samenwerking wel een rol en er wordt informatiegericht gewerkt. Maar de vraag is of daar de gebiedsscan voor nodig is.

‘Als je echt gaat kijken naar wat er in de gebiedsscan staat en wat er gebeurt in de operatie, is de aansluiting groot. Wij zijn echt met dingen bezig die ook in de gebiedsscan worden benoemd. Het is niet zo dat dit twee werelden zijn.’ (Teamchef)

Probleemgericht werken en het doorlopen van alle stappen van probleemgericht werken zijn ook niet altijd nodig. Een illustratie:

‘Afgelopen zomer had ik een golf van woninginbraken in een deel van een woonwijk. Het was echt een forse toename. Ik had te weinig bewijs tegen een persoon die ik hiervan verdacht. Ik ben naar die persoon gegaan en heb hem verteld wat ik wist. Dat hij er rekening mee moest houden dat ik mijn best zou doen om hem uit zijn woning in die wijk te krijgen. Vanaf dat gesprek was het afgelopen met de woninginbraken. Het was blijkbaar toch de goede. Maar voor dit soort oplossingen hoef je geen diepgaande analyse te verrichten. Ik had de kennis van de wijk. En als wijkagent kun je soms op deze manier zaken oplossen.’ (Wijkagent)

Probleemgericht werken is geen usance onder wijkagenten. Er zijn zeven gouden regels voor het maken van een activiteitenvoorstel. Het kan niet alleen maar op basis van eigen informatie of op basis van cijfers. Dan wordt het niet gehonoreerd. Teamchefs hebben soms moeite activiteitenvoorstellen te ontlocken aan hun wijkagenten.

Een probleemgerichte aanpak krijgt in het district vooral gestalte via de activiteitenvoorstellen die wijkagenten kunnen indienen tijdens het operationeel team managementoverleg (OTMT). Een wijkagent zegt geen activiteitenvoorstel meer te maken omdat hij dat eigenlijk alleen maar maakt voor zichzelf. Er is schaarste aan personeel. Dat maakt het soms lastig om een beroep op ondersteuning gehonoreerd te krijgen.

De oplossing van problemen gebeurt meer ‘werkendeweg’. Wijkagenten hebben vaak te maken met zaken die plotseling oppoppen. Als een probleem zich voordoet, wordt het opgepakt. Maar daarvoor wordt de gebiedsscan niet gebruikt. Hij voegt ook niets toe. Neem bijvoorbeeld klachten uit de wijk over gevaarlijke verkeerssituaties bij scholen die bij de wijkagent komen. Dan wordt er meer gecontroleerd. Er wordt direct gereageerd, niet via ingewikkelde, ‘academisch bedachte’ instrumenten, zoals een wijkagent het verwoordde.

Naast incidenten die onmiddellijke aandacht vragen zijn er zaken die een langere tijdslijn vergen en die om een langduriger aanpak vragen, waarop je moet sturen. Het is én-én, volgens een geïnterviewde.

In een team werd de gebiedsscan gebruikt om op teamniveau aan bepaalde onderwerpen extra aandacht te geven. In dit team wordt gewerkt met wijk-aandachtspunten. Uit de gebiedsscan was gebleken dat geweld een prioriteit moet zijn, met name geweld op en rondom scholen. In het werkgebied is een concentratie van middelbaar onderwijs. Er zijn dagelijks ongeveer 10.000 scholieren in het gebied. Dat brengt conflicten met zich mee tussen groepen scholieren. Geprobeerd wordt integraal geweldsconflicten voor te zijn en aan te pakken. Dit is een doorlopende activiteit over een lange periode. De gebiedsscan is een mooi middel om daar capaciteit voor in te plannen. Je maakt inzichtelijk wat er speelt.

Anderzijds blijkt vaak dat als een probleem zich ontwikkelt en de informatie erop wordt nageslagen, dat steeds dezelfde namen opduiken. Als een bepaalde veelpleger weer vrij is, stijgen de cijfers. Wijkagenten weten dat ook. Daar hebben ze geen gebiedsscan voor nodig. Over deze daders is veel informatie bekend, vooral in het Veiligheidshuis. De probleemgevallen zijn al lang in beeld en worden al gevolgd. Je kunt je afvragen wat zo’n gebiedsscan dan toevoegt.

Er zijn wel mooie voorbeelden van probleemgericht werken waarin praktische oplossingen worden bedacht. Een wijkagent vertelt:

Toen ik net begon wilde ik de overlast van snorders aanpakken, illegale taxichauffeurs. Dat was een doorn in mijn oog. Die gasten gingen tot ver in de straat waar de horeca was. Zij zaten op bankjes te wachten op klanten en spraken mensen aan. Ik was die overlast zat. Toen heb ik tijdens het OTMT tegen de leiding gezegd: ik wil dat aanpakken en maak daar een activiteitenvoorstel voor. Daar kreeg ik groen licht voor. Ik ben toen begonnen bij het taxibedrijf. Ik heb mij voorgesteld als de nieuwe wijkagent die iets wilde doen aan illegale taxichauffeurs. Zij stonden te trapelen om mee te doen. Het ging immers om hun brood. De gemeente wilde eerst niet meewerken. De collega's waren enthousiast. Toen heb ik de vrijwilligers gevraagd, want ik moest mensen hebben voor extra toezicht in het weekend. Ik heb toen het taxibedrijf voorgesteld dat zij het andersom gingen doen. De snorders vangen de klanten voor jullie af. Dat moet anders. Ik wil dat jullie gastheer zijn, keurig gekleed, herkenbaar als taxibedrijf. Dan spreek je de mensen aan, zo van: goedendag, daar staat de taxi voor u klaar. Niet zo van: psst, taxi? Maar keurig netjes. En wij zorgen voor jullie veiligheid en dat de snorders niet bij jullie in de buurt komen. Het project ging draaien en draait nog steeds. Het loopt eigenlijk erg goed. De collega's weten het allemaal.

Probleemgericht werken en alle stappen die daarbij horen, staan niet bij alle wijkagenten even prominent op het netvlies. Ook ontbreekt het aan voldoende kennis en kunde. Dat was een van de redenen om expert-wijkagenten aan te stellen die hun collega's hierin kunnen ondersteunen en coachen. Een aantal heeft het geleerd tijdens het modulehuis. Anderen hebben minder goede ervaringen. Een projectplan bevat vaak ook instructies voor collega's die via IGP-opdrachten worden uitgedeeld.

Probleemgericht werken is ook een zaak van durf en initiatief nemen en je niet verschuilen achter andere prioriteiten en werkdruk. Wijkagenten nemen niet altijd de ruimte die er is voor wijk- en probleemgericht werken, volgens een stadsmarinier.

Het district heeft in 2011 twee expert-wijkagenten benoemd die zijn vrijgemaakt voor het ondersteunen van wijkagenten bij probleemgericht werken. Wijkagenten hebben al snel de neiging over de analysefase heen te stappen. Ze willen snel naar de uitvoering. Door koppeling aan een expert-wijkagent is er meer aandacht voor het systematisch doorlopen van de fasen van probleemgericht werken.

Een aantal wijkagenten kent daarnaast het probleemgericht werken vooral van het modulehuis, een leergang die zij als brigadier moeten doorlopen.

### De shortlist

Wijkagenten hanteren verschillende werkstijlen. Dat heeft te maken met opvattingen over het werk, maar ook met de problematiek in een gebied. Volgens sommige betrokkenen worden de zeven stappen van probleemgericht werken eigenlijk nooit doorlopen. Dat wil niet zeggen dat er niet projectmatig wordt gewerkt op het gebied van jeugdgroepen en dat er geen plannen worden ontwikkeld voor een meer systematische aanpak waarbij ook anderen worden betrokken. De shortlist speelt daar wel degelijk een rol bij, zoals de volgende casus laat zien.

In 2010 hadden wij twee criminele groepen benoemd, die wij met een plan van aanpak samen met partners hebben ontleed. Daar werd ook analysecapaciteit van de opsporing op gezet. Op basis van een IGP-opdracht werd de identiteit vastgesteld. Vervolgens werd gekeken op welke momenten zij er 's ochtends, 's middags of 's nachts waren. Maar er was geen aanpak. Vijf weken lang is er toen onderzoek gedaan. Daarna is er een vervolgspraak gemaakt met onze partners om te zien wat eruit kwam en wat de volgende stap zou moeten zijn. De opzet was om de harde kern eruit te halen. Via datamining kwamen er drie personen uitrollen. Deze werden gevolgd met taps en dergelijke. Voor de rest daaromheen moet een andere aanpak ontwikkeld worden, een groepsaanpak. Dat is nog niet zo simpel.

Er is nog niet veel ervaring opgebouwd met het ontwikkelen van een groepsaanpak. De shortlist is slechts een onderdeel van deze aanpak. Volgens een teamchef is de methodiek voor classificatie interessant om mensen aan het denken te zetten. Maar het geheel van de cyclus doorlopen, van classificatie tot en met het oplossen van het probleem, heeft hij nog niet meegemaakt.

‘En als wel het geheel is doorlopen, zou ik niet kunnen zeggen of het komt door de methodiek-Beke of doordat we er toevallig ook al mee bezig waren.’

De shortlist is niet zaligmakend voor een probleemgerichte aanpak van jeugdgroepen. Soms steken bepaalde problemen vrij plotseling de kop op en is snel actie geboden. Dat kan ook op een probleemgerichte wijze plaatsvinden zonder dat eerst alle stappen van de shortlistmethode doorlopen moeten worden. Daarvoor is wel een goed werkend netwerk van belang dat boven de problematiek staat en dat snel kan worden gemobiliseerd, zoals het volgende voorbeeld laat zien.

Eind 2010 stak de overlast enorm de kop op en buurtbewoners klaagden enorm. Men wilde bij de burgemeester op bezoek, wat overigens ook is gebeurd. De burgemeester heeft geëist dat snel actie werd ondernomen. Dan ga ik niet uitgebreid met de Beke-methodiek aan de slag, maar we gaan aan tafel en bepalen met elkaar: hoe gaan we hiermee aan de gang? Ik wilde een lijst van overlastgevers en binnen een week heb ik een plan gemaakt. Voor de overlastgevende groep hebben we een stevige groepsaankpak ontwikkeld, ook weer niet volgens de methodiek van Beke. We hebben met z'n allen gezegd: wat is er aan de hand, wat is het probleem? Samen met het netwerk hebben wij een lijst gemaakt van jongeren die daar op straat stonden. Dus samen met het hele netwerk, niet alleen met de politie, hoewel wij wel belangrijke input leverden. Uiteindelijk hebben we dertien jongeren op onze lijst gezet die vervolgens werden aangepakt. Stadstoezicht rijdt nu regelmatig door de wijk en muteert alles. Als zij hen zien, spreken zij hen aan. Bij deze aanpak is ook het Centrum voor Jeugd en Gezin aangesloten.

In Etten-Leur heeft een wijkagent het kaartenproject bedacht als aanvulling op de shortlist, die volgens hem een aantal tekortkomingen had, met name in de preventie. Ook zou de shortlistmethode het operationele aspect onvoldoende dekken.

Gele kaart is een waarschuwing, rode kaart betekent dat je eruit ligt. Een blauwe kaart is een soort waarschuwing. Ik heb een activiteitenvoorstel geschreven en een plan van aanpak (projectplan). Daarmee ben ik naar de ambtenaren openbare orde en veiligheid en de burgemeesters van ons teamgebied gegaan. En iedereen was enthousiast. Het plan houdt in dat



wij op elke locatie waar jeugd zich verzamelt surveilleren en daar blauwe kaarten uitdelen. Daar staan de spelregels op die gelden voor jongeren als zij buiten zijn. En eenmalig schrijven wij de namen op en brengen wij in kaart wie daar staan. Dit staat buiten de shortlist. Maar op de shortlist die al werd opgesteld, kwamen de namen wel ongeveer overeen. Het zou ook raar zijn als dat niet het geval was.

Ik vind namelijk dat je veel eerder in het traject van jeugdoverlast de ouders erbij moet betrekken. De ouders zijn een belangrijke partij, die lang ten onrechte veronachtzaamd is. Het is geen vervanging van welk systeem dan ook, maar nu brengen wij de ouders bij de eerste waarschuwing al in beeld. We gaan bij ouders op bezoek en zeggen: op die locatie en wij hebben een waarschuwing uitgedeeld. Hier is de gele kaart. De volgende kaart is een rode kaart. Aan de rode kaart is het traject 'hot' gekoppeld. Daar is niets aan veranderd. Dat blijft ook zo. Bij een overtreding moet je bestraft worden. Wij hebben eraan toegevoegd dat de burgemeester erbij wordt betrokken. Iedere rode kaart betekent in onze gemeenten dat ouders een onderhoud krijgen bij de burgemeester. De burgemeester confronteert hen met dit gedrag en maakt duidelijk dat dit niet wordt getolereerd.

Ook op kleinere schaal en op een meer bescheiden niveau ontwikkelen wijk- en jeugdagenten tal van activiteiten en projecten om jeugdproblematiek aan te pakken. In het centrum van Breda is er bijvoorbeeld door een wijkagent een projectplan gemaakt voor het alcoholtoezicht op jeugd op de vrijdagmiddag. Voor jongeren van de middelbare scholen die op vrijdagmiddag en -avond de stad ingaan om een stapavond te hebben, is een vorm van toezicht georganiseerd, omdat het op een gegeven moment uit de hand liep met openlijke geweldpleging en mishandeling. Daarnaast is er een horecaconvenant en een project 'Werkende weg', waarbij de leden van het wijkteam gericht opdrachten meekrijgen. Daarnaast zijn verbindingen gelegd in het RIEC, waarin alle partijen, zoals gemeente, belastingdienst, FIOD en andere, rond de tafel zitten. Er wordt gewerkt aan de hand van thema's, zoals motorbendes of specifieke overlast. Het wijkteam krijgt IGP-opdrachten binnen die het themagericht aanpakt. Voor deze en vergelijkbare projecten wordt de shortlist niet toegepast.

## 4.7 Externe doorwerking

### *Doorwerking van de gebiedsscan in lokaal veiligheidsbeleid*

Het lokaal bestuur heeft de regie over de lokale, integrale aanpak van veiligheid. De bedoeling van de gebiedsscan is dat de politie op een uniforme wijze informatie zou aanleveren als het lokaal bestuur daarom vraagt – dit stond letterlijk in het contract met de vorige minister. De gebiedsscan is de politiebijdrage aan het integraal veiligheidsplan en de invulling van de signaal- en adviesrol van de politie, twee belangrijke kerntaken van de politie. Maar het ambtelijk apparaat moet zijn eigen informatie eraan toevoegen. De gebiedsscan is geen product van een wetenschappelijke analyse. Die pretentie heeft hij ook niet. De gedachte is dat de volgende, gemeenschappelijke slag later wordt gemaakt, met partners. In eerste instantie is alleen de politie zelf betrokken bij de gebiedsscan.

De reactie van bestuurders en ambtenaren openbare orde en veiligheid (AOV'ers) op de gebiedsscan is vaak negatief, zo blijkt uit onze interviews, zij het dat een aantal kleine gemeenten wel enthousiast is. In één district is de reactie vooral positief en wordt de gebiedsscan gebruikt voor lokale veiligheidsplannen, althans volgens de politie. Van dit district maken overwegend kleine gemeenten deel uit. Kleine gemeenten hebben vaak zelf niet de capaciteit en de expertise om dit soort informatie boven water te krijgen. Vaak beschikken ze maar over hooguit één fte op het gebied van veiligheid, die ook nog eens voor allerlei andere onderwerpen wordt ingezet.

In een ander district is bovendien afgeweken van het model-Beke door op voorhand de ambtenaar openbare orde en veiligheid van de gemeente te betrekken bij het ophalen van de straatkennis bij de wijkagenten. Zo werd draagvlak gecreëerd bij het lokaal bestuur. Landelijk is er nog steeds discussie of dat moet. De stelling is dat het een politieproduct is. Anderzijds is het streven verbinding te leggen met het bestuur. Dat zou in een vroegtijdig stadium moeten plaatsvinden. Als je samen optrekt, heb je de ketenpartners voor je gewonnen, wordt het beleefd als een gezamenlijk product en krijg je geen kritische vragen meer als: is het wetenschappelijk verantwoord, hoeveel tijd heeft het gekost?

In dit district ontstond vervolgens een ander probleem. Het feit dat het korps Midden- en West-Brabant besloot de gebiedsscan op te schorten in afwachting van een standaardmodel, leidde tot ongenoegen. Als je gemeenten wilt overtuigen dit instrument mee te nemen in hun beleidsvorming, is dit niet goed.

In andere gemeenten was de reactie anders.

‘De eerste keer dat ik dat zag, vroeg ik mij af: wie heeft dat gemaakt? De wijkagenten dus. Moet je toch eens kijken. De teamchef zei: binnenkort krijg je de gebiedsscan. Wat is dat dan? Dat is dat en dat document. Ik zei toen: fantastisch. Het was niet iets waar ik expliciet om had gevraagd. Het was aanbodgestuurd. Als bestuurder kijk je hoe het valt bij de raad en op straat. Ik zeg dan: ik lees hier als burgemeester een uiterst ongenueanceerde zin van een wijkagent. Moet u toch eens zien welke ernstige toestand wij hier hebben. Dat wil ik allemaal niet hebben. Dat is allemaal onvoldoende onderbouwd.’ (Burgemeester kleine gemeente)

Het beeld dat wijkagenten schetsten van de veiligheid klopte niet met zijn beleving. Geïsoleerde incidenten werden uitvergroot, de onderbouwing klopte niet. Hij vond het heel ongenueanceerd en ook niet te verkopen aan de raad. Hij heeft de eerste twee versies gecorrigeerd. Wijkagenten leerden wel. Later werden zaken meer in proportie gezien en werden incidenten niet meer gezien als maatgevend voor hele wijken en dorpen. Wijkagenten blinken overigens volgens hem niet uit in bestuurlijke gevoeligheid en bestuurlijke woordkeuzes. De tweede keer waren er minder kinderziektes en landde het beter, terwijl het ook minder tijd en inspanning kostte.

‘Maar ik had nog steeds niet iets van: hiep hoi, we hebben een gebiedsscan en nu kunnen we aan het werk.’

Als sturingsinstrument vindt hij het niet geslaagd. Het komt ook nooit aan de orde in het overleg met de teamchef. De politie komt er ook nooit op terug.

‘Je kreeg meer het idee dat de politie iets had van: dit is ons overkomen, wij moeten dat invoeren, dat doen wij braaf. Bestuur, corrigeer hier en daar. Dat is fijn, want dan wordt het beter. En dan hebben we het gedaan. Het was ook voor de politie geen levend document. Het is een gemiste kans.’

De gebiedsscan is uiteindelijk in de la beland. Hij wordt er alleen bij gepakt als er eens informatie nodig is. Maar de inhoud is snel verouderd. De gebiedsscan mist ook analytische kwaliteit en diepgang. Deze burgemeester hecht meer waarde aan het dashboard als sturingsinstrument. Hiermee kan de voortgang in de regionale speerpunten gemonitord worden.

In een andere gemeente in een ander district vindt de AOV'er dat de gebiedsscan als instrument min of meer is mislukt:

'Het wordt te weinig geobjectiveerd en onderbouwd, en is daarmee een subjectieve beleving van wijkagenten. Bovendien heeft de wijkagent onvoldoende mogelijkheden om veel tijd in de wijk door te brengen. Dat speelt ook een rol. De politieorganisatie slaagt er niet in de wijkagent 80 procent van zijn tijd in de wijk door te laten brengen. Hij wordt bezet door allerlei andere zaken. Dat is een praktisch probleem.

Daarnaast is de gebiedsscan een statisch document gebleken. Het is een achterafdocument dat er niet tijdig is als het lokaal integraal veiligheidsplan wordt gemaakt. Ook bestuurlijk is de gebiedsscan afgeserveerd. Wat voegt het toe? De gemeente krijgt criminaliteitscijfers die gebruikt worden voor het jaarplan, en de kengetallen op de speerpunten uit het Bestuurlijk Informatie Model. De politie levert de cijfers aan en de gemeente vertaalt deze in eventuele acties.

Als blijkt dat een groep bezig is met woninginbraken in Brabant, of met voertuigcriminaliteit, dan wordt op dat moment direct geacteerd. Dan ga je niet wachten tot er een keer een gebiedsscan wordt gemaakt.' (AOV'er)

Daarnaast krijgt de gemeente geen gegevens op het niveau van kernen in de gemeente, alleen op gemeenteniveau. Die eerste heeft de gemeente wel nodig omdat er wijkgericht wordt gewerkt. De wijkagent zou 80 procent van zijn tijd in de wijk zijn, volgens de minister. Maar de praktijk is dat je blij mag zijn als het 20 procent is. De wijkagenten zijn eigen winkeltjes binnen de politie.

'De politie gaat heel erg uit van operationele bezetting, terwijl wij altijd operationele capaciteit vragen. De operationele beschikbaarheid van de politie staat onder druk van allerlei andere zaken, zoals tijd voor studie, neventaken en wat dies meer zij, onder werktijd. Het ziekteverzuim is ook hoog. De rechtspositie is dichtgetimmerd.' (Burgemeester)

Landelijke prioriteiten gaan altijd boven lokale.

'We hebben nu een operationeel plan gemaakt voor de invoering van de wietpas. Dit is geen korpsprioriteit, maar is ons door de strot geduwd door de minister. Het stond in het regeerakkoord en het moest koste wat

kost gebeuren. Maar als we het zelf hadden mogen afwegen in het licht van de veiligheid, dan hadden wij prioriteit gegeven aan de aanpak van GHB. Dat is een veel groter probleem. Dat doen we ook, maar waar je nu mee zit, is de vraag: hoeveel extra capaciteit krijg je daarvoor? De wietpas moet een succesverhaal worden.'

Volgens de burgemeester van deze gemeente wordt de gemeente niet goed bediend door de politie. Dat is geen oordeel over de functionarissen in het wijkteam, maar wel over het feit dat met te weinig mensen te veel werk moet worden verricht.

'Wij willen de garantie hebben – neem het voorbeeld jeugd – dat als we een project opzetten, we het ook kunnen uitrollen. En ook dat wij bijvoorbeeld wijkspreekuren kunnen houden en dat de wijkagent op verzoek dan ook aanwezig is bij zaken die wij belangrijk vinden. De politie richt zich op de speerpunten. Ook de horeca in de stad Breda vergt veel inzet, evenals voetbalwedstrijden, de Harley-Davidsondag, al dat soort dingen. Er is altijd wat. En als er ergens iets gebeurt, moeten alle mensen weer daarheen.'

De politie pretendeert dat wijkagenten 80 procent van hun tijd in de wijk zijn. De werkelijkheid is een andere. Maar bij burgers bestaat die verwachting wel en daar worden ze in teleurgesteld. Ook bij de gemeenteraad bestaat die verwachting. Ook daar wordt nog steeds gedacht dat de wijkagenten vooral in de wijk bezig zijn. Dat is geen realiteit. Ook het uitgangspunt van één wijkagent per 5000 inwoners is een farce. Die norm wordt bij lange na niet gehaald. De burgemeester vindt eigenlijk dat de politie die verwachtingen niet moet wekken bij de buitenwereld en bij de politiek en het bestuur. Als burgemeester ben je wel verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid. Dat is lastig waar te maken. De gemeenteraad denkt dat je als burgemeester echt kunt sturen en dat je bij wijze van spreken elke morgen agenten opdrachten geeft. Dat klopt niet met de werkelijkheid.

In weer een andere kleine gemeente in een ander district vindt de AOV'er het bestuurlijke informatiemodel (BIM) veel meer een sturingsinstrument dan de gebiedsscan. De burgemeester wil graag gedetailleerde informatie. Dat veronderstelt dat er een goede analyse onder ligt. Het BIM zou specifieker gemaakt moeten worden. Lokale borging is belangrijk. Daarvoor dient de Kadernota, om

de inzet en capaciteit van wijkagenten te borgen, zodat zij niet als vanzelfsprekend worden ingezet in de nabije grote stad. Op deze wijze wordt de politie aanspreekbaar op gemaakte afspraken. Er zijn nu al minder wijkagenten dan de norm.

‘Wij vinden het belangrijk dat de politie in beeld is, dat de politie gezien wordt, niet een avonddienst bij de noodhulp draaien of horecadiensten. Nee, de politie moet hier overdag zijn. De laatste tijd gebeurt het vaak dat de wijkagenten niet in hun gebied kunnen zijn, omdat ze of op cursus zijn of avonddienst hebben. Dit moet in de Kadernota de nadruk krijgen. Blauw op straat, tussen de mensen. Het zijn onze ogen en oren. Die moet je niet continu bij een ander team of in de noodhulp inzetten, of bij een eredisiviewedstrijd.’ (AOV’er)

De teamchefs die wij hebben geïnterviewd vinden voor het merendeel dat de gebiedsscan in de relatie met het lokaal bestuur niet wordt gezien als een instrument met toegevoegde waarde. De ervaring is dat het bestuur er niet om heeft gevraagd en er ook niet op zit te wachten. De gebiedsscan is ook geen onderwerp van overleg met de burgemeester, alleen als hij wordt aangeboden.

‘Ik vind de gebiedsscan qua opzet een mooi product, vooral ook omdat de input van wijkagenten erin terugkomt. Maar omdat de ontvanger er niet op zit te wachten en omdat ik er niets concreets van terugzie, denk ik dat het product niet efficiënt is, ook gelet op de investeringen die ermee gemoeid zijn. Dat vind ik een keurige samenvatting.’ (Teamchef)

Het werken met de gebiedsscan in de richting van het lokaal bestuur vraagt een strategisch spel dat de politie, lees de teamchef, niet goed beheerst.

‘De gebiedsscan wordt beleefd als: jullie brengen dit wel in beeld, maar wij wisten dit toch wel. Waarom roepen jullie er nog meer dingen bij? Het wordt beleefd als van: waar bemoeien jullie je eigenlijk mee? Waarom doen jullie niet gewoon je werk? Dit is wat kort door de bocht. Maar het is van: hebben wij erom gevraagd? Voor ons is dit een signaal dat we bij de start iets verkeerd doen. Ik wil niet wijzen naar de gemeente, maar er zelf iets van opsteken. Wij hebben iets verkeerd gedaan bij het starten van de gebiedsscan.’ (Portefeuillehouder)

‘Gemeenten hebben ook nooit gereageerd van: ik mis dit of dat. We kregen geen feedback.’ (Beleidsadviseur)

De grote steden in de regio, Breda en Tilburg, hebben om uiteenlopende redenen niet veel op met de gebiedsscan en reageerden negatief. De portefeuillehouder:

‘In Breda, waar veel energie wordt gestoken in de gebiedsscan, was de reactie: wat is dit voor rotzooi?’

Er is een heel goede samenwerking met de gemeente Breda. Integrale samenwerking in de aanpak van hennepkwekerijen is een voorbeeld. Maar de burgemeester van Breda heeft een eigen kabinet en eigen stadsmariniers. Zij zitten er niet op te wachten dat de politie met zijn wijkagenten tijd steekt in het maken van dit soort beelden. Breda heeft een eigen stadsscan laten maken die een belangrijke rol speelt in het lokale veiligheidsbeleid.

‘Het product wordt in de stad Breda als volgt beleefd: we bieden het aan de stad aan. Maar drie maanden later is het beeld achterhaald. Het bestuur reageert zo van: is dit wetenschappelijk verantwoord? Waarom doen we het dan, is dan de reactie. Daar hebben wij toch wetenschappers voor? Hebben wij hiervoor opdracht gegeven? Nee, zeggen wij dan, daar is landelijk over beslist. Het zijn twee vragen waaruit blijkt dat je in een achterstandspositie zit.’ (Portefeuillehouder)

In de gemeente Tilburg hebben we twee gesprekken gevoerd op de afdeling Wijken en veiligheid. Ook daar is het beeld van de gebiedsscan in zijn huidige vorm niet erg positief. Volgens een adviseur van de gemeente was de gebiedsscan meer een verslag van wat er in het afgelopen jaar was gebeurd en hoe hard er was gewerkt en waar de problemen zaten. De gemeente heeft niet veel aan de gebiedsscan van de politie, maar wel aan informatie van de politie. De Kadernota en de speerpunten die worden benoemd, vragen om informatie, niet alleen om politiecijfers, maar ook om gegevens van de gemeente. Om prioriteiten te kunnen stellen en beleid te kunnen maken heeft de gemeente fors geïnvesteerd in het bouwen van een data warehouse, een betere informatiehuishouding. De gemeentelijke informatie is nu redelijk snel beschikbaar. De politie-informatie is hierin opgenomen. Dit is informatie uit BVH die zodanig is versleuteld dat de gemeente niet rechtstreeks NAW-gegevens (naam,

adres en woonplaats) kan gebruiken. Zij kan de informatie wel gebruiken voor analysedoeleinden, gericht op het identificeren van hotshots, hotspots en hot times. De gemeente maakt zelf haar analyses en heeft daar ook de mensen voor. Er wordt gebruikgemaakt van de LOODS-systematiek (locatie, omstandigheden, object, daders en slachtoffers). Een adviseur:

‘Een van de projectleiders houdt zich bezig met fietsendiefstal, omdat dit een onderwerp is dat ondergeschoven is in de prioriteiten bij de politie. Iedereen dacht: studenten stelen fietsen, zij zijn de daders. Na analyse bleek echter dat het juist middelbare scholieren waren in Tilburg die fietsen stalen. Soms moet je ook nog aanvullend onderzoek doen om het beeld compleet te maken. Bij de fietsendiefstallen duurde het even voordat ons beeld van de daders werd gevormd. Maar je ziet dat, door het controleren van mensen die op fietsen rondrijden. We gebruikten een scanner en daarmee kom je erachter dat hij vaak piepte als een jongen van 15 voorbijfietste. Daar heb je de politie ook voor nodig. Maar juist omdat het de politie veel capaciteit kost zo’n gebiedsscan te maken, zeg ik: stop ermee, geef ons de data die wij onmiddellijk kunnen verrijken. Dat scheelt een boel mensen veel ergernis.’

De gemeente Tilburg is niet geïnteresseerd in het geobjectiveerde deel van de gebiedsscan op basis van extracties uit BVH en BVO (recherche-informatie). Dat doet zij zelf beter, volgens een geïnterviewde van de gemeente.

‘Waar ik wel heel erg geïnteresseerd in ben, is het subjectieve deel, de beleving van de wijkagent. Systemen zijn één, maar straatkennis is toch iets anders. Een van onze opgaven in de informatiehuishouding is te zorgen dat straatkennis, feitenkennis en systeemkennis bij elkaar komen. Die leveren verschillende gezichtspunten op. Daarin is de mening van de wijkagent wel belangrijk, maar niet als enige waarheid.’

In de toekomst wil de gemeente een koppeling maken tussen objectieve en subjectieve gegevens, niet alleen van de wijkagenten maar ook van bijvoorbeeld Stadstoezicht.

‘Je wil niet weten wat bijvoorbeeld wijkconsulenten van woningbouwverenigingen aan kennis hebben die niet in systemen zit. Zij zitten elke dag in een klein gebied in Tilburg en weten er alles van. Die subjectieve



gegevens moet je dus niet alleen halen bij wijkagenten, maar ook bij andere professionals.’

De vaak negatieve feedback, of zelfs ook het ontbreken van enige vorm van feedback, heeft niet bijgedragen aan het vergroten van het draagvlak onder wijkagenten voor de gebiedsscan. De portefeuillehouder:

‘Als het vervolgens niet leidt tot een halleluja-effect als blijkt dat hij er is, ontstaat een gevoel van: waar doen wij het eigenlijk voor? Als je ziet wat voor werk erin zit voor analisten en sturingsondersteuners, dat is erg veel. Daar zijn onze partners, bestuur en Openbaar Ministerie, ook heel kritisch op. Zij vragen: hoeveel uur is hier wel niet in gaan zitten?’

Soms ontstonden ook defensieve reacties:

‘Wat doen wij met het werk van de gemeenten? Het is ons onwelgevallig omdat het onze producten in diskrediet brengt. Het leidt bij wijkagenten tot defensieve reacties in plaats van tot nadenken of er iets mee gedaan kan worden. Het is een houding van: wie zijn jullie wel dat jullie denken ons iets te kunnen leren? Het betekent dat we onvoldoende met elkaar in gesprek zijn.’

### *Doorwerking van de shortlist: Openbaar Ministerie en lokaal bestuur*

De jeugdofficier neemt deel aan het overleg met de portefeuillehouders in het korps. Over haar rol is de politie zeer te spreken. De afspraken die hier werden gemaakt, hadden onvoldoende doorwerking binnen het OM. De gebiedsofficieren, de zaakofficier en de piketofficier worden nu goed geïnformeerd over de uitkomsten van het overleg. De jeugdofficier zorgt in beide arrondissementen (Zeeland en Midden- en West-Brabant) voor een goede communicatie en uitleg van het landelijk OM-beleid ten aanzien van jeugd aan collega-officieren. De beide arrondissementen krijgen vanuit het Parket-Generaal richtlijnen op het gebied van jeugd. Deze worden in nauw overleg met de landelijk jeugdofficier samengesteld. Het OM moet jaarlijks rapporteren aan de minister over de criminele jeugdgroepen en de aanpak daarvan.

In de regio is de afspraak gemaakt dat de politie samen met de ketenpartners een verdiepingsslag zou maken op de inventarisatie van de criminele jeugd-

groepen voordat deze aan de (districts)driehoek wordt aangeboden voor besluitvorming. Dat is van belang omdat de aanpak van een jeugdgroep die gekwalificeerd is als crimineel, prioriteit krijgt en er dus ook analyse- en opsporingscapaciteit moet worden toebedeeld. De shortlist alleen biedt daarvoor onvoldoende handvatten. Deze verdiepingsslag wordt echter lang niet altijd gemaakt. Daar zou de politie meer analysecapaciteit voor moeten vrijmaken. Het ontbreekt vaak aan harde informatie die het OM nodig heeft om een zaak te kunnen beginnen.

‘Als wijkagenten met een lijst gaan scoren en er komt een bepaald resultaat uit, is het goed om te kijken wat we er exact aan harde gegevens bij hebben. Uiteindelijk kan blijken dat individuele leden van zogenaamde criminele jeugdgroepen nooit contact hebben gehad met justitie en politie. Dat zou een vertekend beeld geven. Het is ook niet zo zwart-wit. Het kan zo zijn dat deze jongeren al contacten hebben met de politie, maar nog nooit door justitie voor strafbare feiten zijn veroordeeld. Andersom kan het ook zo zijn dat wij als Openbaar Ministerie zien dat uit onderzoeken naar voren komt dat jongeren in wisselende samenstellingen overvallen plegen, maar dat ze misschien al zo ver zijn in een criminele carrière dat dit niet naar voren komt uit de gegevens.’ (Jeugdofficier)

Daarnaast bevat de shortlist soms informatie die verouderd blijkt te zijn.

‘Je zou er echt op een heel korte termijn op moeten reageren. Je kunt uiteindelijk tot de conclusie komen – omdat er een aantal maanden is verstreken – dat problemen zijn verdwenen of zijn verschoven en dat andere groepen ontstaan zijn. Het verandert heel snel. Het is veel vluchtiger dan de methodiek veronderstelt.’ (Jeugdofficier)

In de aanpak van hinderlijke en overlastgevende groepen ligt de regie bij de gemeente. De politie en het Openbaar Ministerie komen slechts in actie als een strafbaar feit aan de orde komt. Maar bij de criminele jeugdgroepen ligt het priemaat bij de politie en justitie.

De toedeling van opsporingscapaciteit is een verantwoordelijkheid van de gebiedsofficier. Hij voert daarover overleg met de politie. Hij gaat over de keuze welke onderzoeken en welke groepen worden aangepakt. Regelmatig bekijkt de

gebiedsofficier de case load en bespreekt met de politie wat te doen. Welke capaciteit heeft de politie, wat is haalbaar? Dit gebeurt eens per twee weken in de stuur- en weegploeg die elk district heeft. Hierin zitten politie en OM. Volgens de gebiedsofficier vindt de geïntegreerde aanpak van jeugdgroepen eigenlijk alleen plaats in het bestuurlijke traject onder regie van de gemeenten, niet in het strafrechtelijke traject. Hier speelt de shortlist volgens hem wel een rol, in tegenstelling tot het strafrechtelijke traject. Dat heeft te maken met de schaarste aan opsporingscapaciteit. In de stuur- en weegploeg worden vooral zaken gedaan, geen projecten gedraaid waarover in de driehoek afspraken zijn gemaakt op basis van de shortlist.

‘Het is lastig om jeugdgroepen aan te pakken. Meestal zijn het jongeren in de leeftijdsgroep van 14 tot 24, dus niet alleen minderjarigen. Het oudere segment valt vaak onder de zware criminaliteit. En als zij in groepsverband rottiigheid uithalen, is dat vaak los zand. Je merkt daarom vaak dat je daar geen concrete onderzoeken uit kunt genereren. Dat ligt wellicht toch aan de leeftijdsopbouw, de wijze van werken en de homogeniteit van zo’n groep. Ik vind het lastig vanuit strafrechtelijk oogpunt.’

Daarom wordt in de stuur- en weegploeg vaak toch prioriteit gegeven aan de aanpak van ‘hapklare brokken’: hennepsteelt of straatroven, die ook prioriteit genieten, in plaats van dat wordt geïnvesteerd in de (moeizame) aanpak van jeugdgroepen die meer ‘in de diepte’ moet plaatsvinden. Tot nu toe is volgens het OM slechts een deel van de groepen daadwerkelijk aangepakt omdat er onvoldoende capaciteit is. De keuzes die daarom gemaakt moeten worden, vallen niet altijd uit in het voordeel van de aanpak van jeugdgroepen. Het is lastig een jeugdgroep als verdachte van strafbare feiten aan te merken. Dat vergt een veel uitgebreidere analyse dan de shortlist laat zien en bovendien meer capaciteit om die vervolgens aan te pakken. Het OM gaat uit van het begrip crimineel samenwerkingsverband in de verdachtenconstructie, iets wat bij jongeren moeilijk is aan te tonen. De shortlist speelt in het afwegingsproces in de stuur- en weegploeg geen rol. Volgens het OM moet de shortlist vooral een rol spelen binnen het Veiligheidshuis. De gebiedsofficier krijgt van het Veiligheidshuis wel informatie over individuele jongeren die op de shortlist staan. Als dat samenvalt met zaken die prioriteit krijgen in de afweging in de stuur- en weegploeg, resulteert dat wel eens in het oppakken van groepjes jongeren.

‘Onze jeugdofficier zegt: wij zouden toch criminele jeugdgroepen aanpakken? Ik zit als gebiedsofficier dan meer op de lijn van: hoe kunnen wij dat inpassen? Samen met de politie trekken wij veelal de conclusie dat, als in een clubje van vijftien jongeren die woninginbraken plegen, drie verdachten zich lenen voor strafrechtelijke aanpak, wij hen dan aanpakken. Maar niet als complete groep.’ (Gebiedsofficier)

Volgens de gebiedsofficier is dit een beetje hapsnap, maar er worden wel zaken gedaan. De uitdaging is volgens hem een scherper beeld te krijgen van onderlinge verbanden en zo een beeld van grotere groeperingen, die vervolgens ook daadwerkelijk als groep kunnen worden aangepakt.

### Lokaal bestuur

In de districts driehoek wordt op basis van de bestuursrapportage een keuze gemaakt voor ten hoogste twee criminele jeugdgroepen. Hinderlijke en overlastgevendende jeugdgroepen zijn een lokale aangelegenheid. De gewenste procedure is dat de jeugdrapportage per gemeente in het lokale driehoeksoverleg wordt besproken en dat vervolgens de districts driehoek de prioriteiten bepaalt. Dat heeft te maken met de claim op opsporingscapaciteit. Dit zou districts-gewijs moeten gebeuren, maar dat proces loopt nog niet helemaal goed.

In alle gemeenten die in dit onderzoek zijn betrokken, wordt gewerkt met de shortlist. De integrale aanpak krijgt langzamerhand vorm en inhoud binnen de gemeenten. Maar de ervaringen met en beelden van de shortlist lopen nogal uiteen. Grote gemeenten zoals Tilburg zijn hier al ver mee. De portefeuillehouder van de politie stelt dat de shortlist wijkagenten ervan moet weerhouden zelf alle problemen aan te pakken. Sommige onderwerpen zijn geen taak voor de politie, maar in de eerste plaats voor het bestuur. Het lokaal bestuur moet een plan van aanpak maken. Hier kan de politie een rol in spelen, maar niet het voortouw in nemen.

In een kleine gemeente zijn met behulp van de methode-Beke vier jeugdgroepen geïnventariseerd. Dit werd gezien als een voorzet van de politie, vanuit het perspectief van de wijkagent. Het werd gebruikt als input voor de projectgroep Jeugd en Veiligheid, waarin alle partners participeren, dus ook de politie.

‘Wij vonden dat het beeld van de politie geen recht deed aan de actuele situatie, de werkelijke situatie op straat. Onjuist is wat sterk, maar wel onvolledig. Wij hadden het idee dat de wijkagenten niet het totaalbeeld hadden over wat er aan jeugdgroepen was. Ze hadden exact de overlast-gevende en hinderlijke jeugdgroepen in beeld, maar we hadden ook twee aanvaardbare groepen. Wij willen die wel monitoren. Hun BVH-systeem is niet leidend voor een integrale aanpak.’ (AOV’er)

Uiteindelijk hebben alle partners die betrokken zijn bij de jeugdproblematiek, zelf ook de shortlist ingevuld; ze kwamen tot een ietwat andere conclusie dan de politie in eerste aanleg. De politie heeft zich hierbij neergelegd en gezegd: dit geeft wel een completer beeld. Er wordt gebruikgemaakt van meerdere informatiebronnen, zoals straathoekwerkers, de politie en agogen. De gegevens worden vervolgens geclusterd in een persoonsgebonden dossier, per jongere die aandacht verdient. Op basis van een convenant kunnen deze gegevens onderling uitgewisseld worden.

De integrale aanpak van jeugdgroepen in deze gemeente staat in de kinderschoenen. De gemeente vindt de shortlist te veel een momentopname. Een doorlopend geactualiseerd beeld wordt gewenst, zodat snel gemonitord kan worden. Het proces moet meer continu worden, met behulp van een geautomatiseerd systeem. Er is nu iemand voor 32 uur per week vrijgemaakt voor dit project. Zij krijgt alle informatiestromen via de mail. Zij verwerkt die en stuurt dat door naar alle partners. Er is dus iets van continuïteit, maar het moet efficiënter. En zij kan niet in BVH.

Ook in een andere kleine gemeente is de ervaring dat het beeld dat wijkagenten schetsten in hun shortlist niet helemaal overeenkwam met dat van anderen. Toen is er een jongerenwerker op gezet.

‘Eerst werd geprobeerd een beeld te schetsen alvorens maatregelen werden genomen. Dat is toen ook afgestemd met het verhaal volgens Beke. Toen bleek dat het ging om slechts een paar groepen in de lichtste categorie. Van de 48 zijn er 44 geen probleem. De overige vier doe je met de jongerenwerker, de AOV’er en de wijkagent. Dat is dan het traject met aan het eind de burgemeestersbrief.’ (AOV’er)

In een andere, iets grotere gemeente wordt ook gebruikgemaakt van de shortlist. Maar ook hier is de klacht dat het een ‘toestandmeting’ is. De gemeente wil

zelf groepen kunnen volgen. Daarvoor geeft de methodiek wel een aantal handvatten, maar niet voldoende. De gemeente volgt een aantal groepen een jaar lang en monitort veranderingen. Daarnaast miskent de methode het digitale tijdperk.

‘Jongeren gebruiken sociale media om zich te groeperen. Maar het is nu uitsluitend vanuit het hangen georganiseerd, het fysieke hangen op een geografische locatie. Ook het groepsproces binnen jongeren wordt niet in beeld gebracht. Het wordt georganiseerd via sms’jes.’ (AOV’er)

Deze gemeente ervaart het als een probleem dat jeugd weliswaar prioriteit heeft binnen de gemeente, maar dat de inzet van de politie zo minimaal is, dat gemaakte afspraken niet worden nagekomen.

‘Afgelopen zomer hebben we gewerkt met het kaartensysteem voor de jeugd. Alleen krijgt het absoluut geen vervolg na ’s avonds tien uur als de noodhulp operationeel is. De noodhulp vindt dit lastig en doet er niets aan. Er worden alleen namen genoteerd. Zo’n project sterft een zachte dood omdat de politie er geen vervolg aan kan geven.’ (Burgemeester)

Deze gemeente vindt ook dat problemen met jeugdgroepen niet worden beoordeeld in hun context en naar de impact die zij hebben op de lokale gemeenschap. De grote gemeenten krijgen altijd voorrang binnen het district.

‘Dan ga je naar de wijken toe en dan sta je met lege handen. Wat gebeurt er met meldingen over jeugdoverlast? Het gaat niet alleen om overlast. Het ging vooral ook om drugsgebruik, zoals GHB, en drankgebruik. Het is niet alleen rottigheid uithalen, maar juist het ongecontroleerde van jonge mensen. En daar kan verslavingszorg ook niets mee. Deze jongeren zijn nauwelijks te hanteren.’ (AOV’er)

De voor jeugd verantwoordelijke stadsmarinier in Breda vindt de shortlist een nuttig hulpmiddel, maar hij heeft wel een aantal kanttekeningen. Voorheen werd één keer per jaar een nieuwe lijst opgemaakt, dat is nu vier keer per jaar voor de gehele cyclus van jeugd rapportage in Midden- en West-Brabant. Hij vindt dit een tekortkoming omdat het een meer continue activiteit moet zijn. Het is een nuttig instrument op het moment dat overlast ontstaat, om te kunnen identificeren. De informatie uit zijn eigen netwerk is voor hem meer stu-

rend dan de shortlist. Daarvoor is wel van belang dat je er snel bovenop zit. Kijken en met elkaar bepalen: van wie hebben we last, wat weten we van hem, met wie gaat hij om, waar staat hij op straat.

Het invullen van de shortlist moet vaker gebeuren, altijd als een groep wordt geconstateerd. Het zou een doorlopend systeem moeten zijn, zodat in juni met één druk op de knop de lijst eruit komt rollen, omdat de lijst actueel is. Nu is de lijst niet meer actueel.

‘Ik weet van een groep die al helemaal uit elkaar gevallen is, maar nog steeds op de lijst staat. Je moet de hele groep weer opnieuw helemaal goed screenen terwijl je gaandeweg al hebt gemerkt dat de groep uit elkaar is gevallen.’

De stadsmarinier vindt dat hij wel een goed beeld heeft van de jeugdgroepen in zijn gebied. Maar de kennis over de achtergronden van criminele jongeren is nog te beperkt. De aandacht is erg gericht op overlast. Het gaat om inzicht in de achterliggende oorzaken. Het gaat dan om jongeren die deel uitmaken van een netwerk, niet zozeer jeugdbendes, maar netwerken. Het gaat niet om jeugdbendes die wijken terroriseren, maar om de wereld erachter. Die is nog steeds onvoldoende in beeld.

In de gemeente Tilburg bestaat een stuurgroep Jeugd onder de regie van de afdeling Veiligheid en wijken van de gemeente. De stuurgroep formuleert een advies voor de lokale driehoek om een bepaalde groep op een bepaalde manier aan te pakken. Daarvoor wordt de shortlist gebruikt. De gebiedsofficier van justitie zit in deze stuurgroep, net als de politiemedewerkers in het Veiligheidshuis, de portefeuillehouder jeugd van de politie en de coördinator jongerenwerk. Het maakt de lijnen kort en dit vergemakkelijkt de onderlinge afstemming.

De eerste shortlist leidde tot een inventarisatie van 35 jeugdgroepen in Tilburg. Er is toen gekozen voor het aanpakken van drie groepen, onder meer op basis van een spreiding naar ‘veiligheids-urgentiegebieden’ die toen werden onderscheiden. De gemeente is vervolgens zelf verder gaan analyseren, waarbij bleek dat de informatie in de shortlist strijdig was met informatie die de gemeente zelf had verzameld. Volgens de gemeente schiet de methodiek tekort als de shortlist maar één keer per jaar wordt opgemaakt. Daarom wordt de shortlist nu min of meer permanent up-to-date gehouden. Als een jeugdgroep wordt aangetroffen, wordt een shortlist opgemaakt. En niet alleen door de wijkagent, maar samen met jongerenwerkers en de medewerkers van de

gemeente. Ook medewerkers van woningcorporaties of van de voetbalvereniging worden erbij betrokken als ze over relevante kennis beschikken, bijvoorbeeld als bepaalde jongeren lid zijn van die voetbalclub.

‘Ik vind dat wijkagenten soms onvoldoende in staat zijn hun gevoel te kwantificeren. Dat is lastig. Natuurlijk moet je een professional vertrouwen, maar van sommige wijkagenten weet ik het niet. Die ken ik ook al langer dan vandaag. Ik zal blij zijn als er een ander instrument in de plaats van de shortlist komt dat beter aansluit op de praktijk.’ (Beleidsadviseur)

Door de gemeente is een handleiding geschreven. De medewerkers van de gemeente zijn geïnstrueerd, zodat als jeugdoverlast of een jeugdgroep wordt gesignaleerd, het geagendeerd wordt voor buurtregie. De buurtregie is per wijk georganiseerd. Hierin worden alle situaties besproken op individueel niveau en op buurtniveau. Dan wordt gezamenlijk bekeken of het ‘jeugdgroepwaardig’ is. Uiteindelijk moet dan de wijkagent de kar gaan trekken. Een en ander heeft tot gevolg gehad dat er nu nog maar twee jeugdgroepen zijn. Dat heeft ook te maken met het gegeven dat er tegenwoordig weinig traditionele jeugdgroepen zijn volgens de gemeente. Het gaat meer om netwerken die moeilijk zijn te vatten in de shortlist.

De gemeente wil nog veel verder gaan met haar informatievergaring, om zo een persoonsgerichte aanpak te ontwikkelen voor de honderd personen van wie de gemeente en de politie het meest last hebben, geïnspireerd door de Amsterdamse aanpak. Dit kan gaan om jongeren, maar ook om patsers en veelplegers. De gemeente ontwikkelt een preventieve aanpak om aan de voorkant te kunnen komen: het kennisfundament. Samen met wetenschappers zijn 26 indicatoren geformuleerd op basis waarvan je toekomstig crimineel gedrag kunt voorspellen. Daar is een framework voor gebouwd. Op basis van de 26 indicatoren is een checklist gemaakt voor jongeren waarmee gesignaleerd kan worden of het goed gaat of dat er problemen zijn. Dit moet geautomatiseerd gedaan kunnen worden op basis van het eigen data warehouse. Maar ook het ontdekken van de patronen (verschuivingen en patronen in de criminele infrastructuur of in criminele feiten) staat op de agenda.

‘Onze conclusie was dat we wel veel wisten. Alleen richten we ons uitsluitend op aangiftecriminaliteit. Daar is onze informatiehuishouding op gebaseerd. We hebben gezamenlijk een blinde vlek ontwikkeld. De cri-



minele infrastructuur hadden wij niet meer in beeld. Bijvoorbeeld waar de heleradressen zijn, hoe het zit met vastgoed, met criminele groepen, waar ze wonen, waar ze feiten plegen. Door veranderde wetgeving mogen bijvoorbeeld lichtere feiten niet meer worden gevolgd door de CID. Daarmee zijn we eigenlijk de kleine, beginnende criminelen uit zicht verloren. Ook voor wijkagenten is het dan niet meer interessant dit in systemen in te kloppen.’ (Beleidsadviseur)

### Resumerend

In dit hoofdstuk hebben we aan de hand van het analysekader uit hoofdstuk 3 verslag gedaan van het veldonderzoek in de politieregio Midden- en West-Brabant. Met tientallen betrokkenen uit verschillende districten en met vertegenwoordigers van het lokaal bestuur en het OM is gesproken over de betekenis en de (door)werking van de gebiedsscan en de shortlist. Specifiek is daarbij ingegaan op thema’s als de bijdrage aan een betere informatiepositie, de interne en externe doorwerking van informatie en het optreden van leereffecten. Het doel hiervan was om aan de hand van de gebiedsscan en de shortlist helder te krijgen hoe het IGP-concept werkt en doorwerkt in de praktijk van het politiewerk.

In het volgende hoofdstuk kijken we, volgens dezelfde aanpak, naar de manier waarop het IGP-concept bij het korps IJsselland zichtbaar is. Daarbij kijken we ook hier weer naar de gebiedsscan en de shortlist.



## De gebiedsscan en de shortlist in de politieregio IJsselland

### 5.1 Introductie

Vanaf 1 januari 2013 maakt de politieregio IJsselland deel uit van de regionale eenheid Oost-Nederland, samen met politie Twente, Noord- en Oost-Gelderland, Gelderland-Midden en Gelderland-Zuid. Deze eenheid omvat 81 gemeenten in de provincies Overijssel en Gelderland. De uitvoering van het gebiedsgebonden politiewerk vindt plaats in 27 robuuste basisteams die in omvang variëren tussen 81 en 233 formatieplaatsen. Deze teams houden zich bezig met de afhandeling van (spoed)incidenten, gebiedsgebonden politiezorg, handhaving, intake en opsporing. De teams staan onder leiding van een teamchef. Daarnaast zijn er taakveldcoördinatoren, doorgaans één voor handhaving en één voor opsporing. Voorts zijn er binnen teams op afzonderlijke onderwerpen ook coördinatoren aangewezen, of taakaccenthouders, bijvoorbeeld op het gebied van jeugd of verkeer.

Ten tijde van de uitvoering van dit onderzoek<sup>6</sup> besloeg het werkgebied van de politie IJsselland de provincie Overijssel, exclusief de regio Twente. In het gebied zijn in totaal elf gemeenten, waarvan twee middelgrote steden (Zwolle en Deventer). Daarnaast zijn er vooral kleine en plattelandsgemeenten (Kampen, Steenwijkerland, Staphorst, Zwartewaterland, Dalfsen, Ommen, Hardenberg, Olst-Wijhe en Raalte). In de regio wonen ruim 500.000 mensen (Veiligheidsregio IJsselland, 2011). Het werkgebied van politie IJsselland was toebedeeld aan twaalf gebiedsgebonden teams. Elk team heeft een eigen politiebureau van waaruit het politiewerk wordt uitgevoerd. De gebiedsgebonden teams worden ondersteund door gespecialiseerde, regionale teams. In het kader van dit onderzoek is gekeken naar de gebiedsgebonden teams in Deventer, Kampen en Hardenberg. Politie IJsselland had in 2012 ongeveer 1230 fulltime functies, waarvan bijna 890 executieve functies waren.

Het korps staat onder leiding van de korpschef en een korpsdirectie van vier directeurs die verantwoordelijk zijn voor processen. Het korps is georgani-

6 Deze fase van het onderzoek is uitgevoerd in de periode augustus t/m december 2012.

seerd in vier processen: intake & noodhulp, handhaving, opsporing en besturing & ondersteuning. Elk van deze processen heeft een directeur (proces-eigenaar) die verantwoordelijk is voor zijn proces. Elke proceseigenaar is binnen zijn proces verantwoordelijk voor een aantal teams (Wolters, 2012). De gebiedsgebonden teams vallen onder de directeurs intake & noodhulp en handhaving. Bureau Korpsondersteuning (BKO) valt onder bestuur & ondersteuning. Het zorgt voor ondersteuning en advisering op het gebied van beleid, kwaliteit en onderzoek.

Het Regionaal College vormt het algemeen bestuur van het korps. Het bestaat uit de elf burgemeesters van de gemeenten in de regio en de hoofd-officier van justitie. Voorzitter is de korpsbeheerder, de burgemeester van Zwolle. Binnen de regionale kaders heeft elke burgemeester zeggenschap over de politie-inzet in zijn of haar gemeente. De dagelijkse regionale beleids-aansturing vindt plaats in de Regionale Beheersdriehoek (Veiligheidsregio IJsselland, 2011).

### Visie op politiewerk

*Verbinding in veiligheid* is de naam van het meerjarenbeleidsplan 2011-2014 van het korps (Politie IJsselland, 2010). Hierin worden ook een nieuwe missie en visie geformuleerd. Deze missie komt overeen met de landelijke missie, die luidt: 'waakzaam en dienstbaar staat de politie voor de waarden van de rechtsstaat'. Het gaat om vier pijlers van politiewerk die als volgt worden verwoord.

- 1 Veiligheid is onze taak.
- 2 De burger is tevreden.
- 3 Wij zijn betrouwbaar en betrokken.
- 4 Wij hebben hart voor ons vak.

De focus in het werk is gericht op het vergroten van de naleving van regelgeving, overlast, op andere manieren opsporen om daarmee de effectiviteit te vergroten, criminaliteit met grote impact op slachtoffers, ondermijning, ongelijkwaardigheid en veelvoorkomende criminaliteit (Politie IJsselland, 2010: 9). Voor ons onderzoek zijn enkele punten uit de nieuwe visie van belang. Gebiedsgebonden werken blijft cruciaal, maar:

'(...) vormt geen eenduidige oplossing. Andere richtingen en keuzes zijn nodig. Zo wordt het vermogen om te kunnen samenwerken steeds

belangrijker, naast het effectief signaleren en adviseren en het breder en sneller beschikbaar hebben van informatie.’ (Politie IJsselland, 2010: 5)

Verder wordt gesteld dat informatiesturing belangrijker wordt. Het korps signaleert en adviseert op basis van expertise en de informatiepositie. Het delen van informatie met partners is noodzakelijk om goed zicht te krijgen op criminele activiteiten. Politie mensen én partners moeten kunnen beschikken over de juiste informatie op het juiste moment. De signalerings- en adviesfunctie krijgt veel aandacht, als verbindende schakel tussen politiezorg en veiligheidszorg. Dat vereist goed onderbouwde, inhoudelijke adviezen, gebaseerd op deugdelijke gegevens en analyses. En om zo effectief mogelijk te kunnen signaleren en adviseren is samenwerking in een vroeg stadium noodzakelijk, om zo te komen tot een gemeenschappelijke analyse. De rol van de wijkagent verschuift in de richting van veiligheid en opsporing. Daarnaast heeft hij een belangrijke rol in informatie.

‘De wijkagent ontwikkelt zich tot de spin in het politieteam-web, die alle informatie tussen team en burger verbindt en aan elkaar koppelt. Hij weet wat er speelt in zijn wijk en heeft toegang tot de virtuele omgeving van zijn doelgroepen. Om goed te kunnen signaleren en adviseren, versterken we de informatiepositie van de wijkagent. Hij is zichtbaar in zijn wijk aanwezig, zodanig dat de burger hem weet te vinden en via het internet, telefonisch of persoonlijk een beroep op hem kan doen. De wijkagent signaleert oplopende spanningen en weet hier samen met partners op in te spelen, waardoor we escalatie voorkomen.’ (Politie IJsselland, 2010: 10)

## 5.2 Interne doorwerking

### 5.2.1 Werken met de gebiedsscan

Eens in de vier jaar stelt elk gebiedsgebonden team een gebiedsscan op. In de tussenliggende jaren wordt een update gemaakt. De gebiedsscan en de jaarlijkse update zijn input voor het integrale veiligheidsplan van de gemeente en de integrale veiligheidsmatrix. In deze matrix staat wat de afzonderlijke bijdrage is van gemeente, OM en politie aan de lokale veiligheid.

De gebiedsscans worden voorbereid door een strategisch analist van de RIO.

Hij verzamelt alle relevante gegevens uit de werkgebieden van de twaalf gebiedsgebonden teams. De cijfers worden gepresenteerd op kaartjes en op 'plots'. De gegevens zijn afkomstig uit BVH en worden verkregen via GIDS. De TIM-mers gebruiken de OPERA's (maandelijkse operationele rapportages op teamniveau) als bron van informatie en onderleggers voor de gebiedsscan (zie later in dit hoofdstuk).

In de meeste teams worden de cijfers vervolgens eerst besproken met de teamchef, de taakveldchefs en de TIM-mer. De begeleiding hierbij vindt plaats vanuit BKO. Voorheen deed de RIO dit en daarvoor was de begeleiding in handen van Bureau Beke. In dit overleg worden de hoofdlijnen besproken: zijn er afwijkingen ten opzichte van de vorige periode, wat zijn nieuwe ontwikkelingen die de aandacht vragen? Aan wijkagenten wordt gevraagd om ter voorbereiding van de gebiedsscan een stukje tekst aan te leveren over de eigen wijk en bepaalde problemen te benoemen, te analyseren en te duiden. Een tweede sessie over de gebiedsscan vindt vervolgens plaats met daarbij iemand van BKO, de strategisch analist van de RIO, de teamchef, taakveldchefs, TIM-mer, wijk- en jeugdagenten en soms taakaccenthouders. Een teamchef:

'Wij zitten bij elkaar en krijgen de cijfers aangeboden via de RIO. We krijgen een rits met namen. Wat wij dan doen tijdens dat overleg is eigenlijk kijken of het cijfer dat daar staat het juiste is of dat er een verhaal achter zit. Dan wordt eigenlijk in een losse sessie gesproken of die naam klopt, of het werkelijk zo is, of er namen worden gemist, of wij op deze jongen moeten letten, of het terecht is dat hij erbij staat. Dat is de rol van zachte informatie, die haal je niet uit de kale cijfers. Zo'n sessie duurt ruim een ochtend.'

Van deze sessie wordt door BKO een verslag gemaakt, dat dient als een concept-gebiedsscan. Het verslag wordt voor commentaar en aanvullingen teruggestuurd aan de deelnemers van de sessies, niet aan het gehele team. Er is dan de mogelijkheid om hierop te reageren. Dat wordt ook wel vaak gedaan. De deelnemers krijgen het in totaal twee keer te zien voordat het definitief wordt vastgesteld. Zo wordt overeenstemming gezocht tussen de aandachtspunten die voortvloeien uit de systemen en de mening op de werkvloer.

In het kader van de gebiedsscan worden ook veelplegers in kaart gebracht. Er is gekozen om te werken met de 'vasteklantenmethode'. Daarbij gaat het erom in kaart te brengen welke personen stelselmatig in aanraking komen met politie.

Dat kan in meerdere rollen zijn: als verdachte, getuige, betrokkene, aangever en melder. Het doel daarvan is duidelijk te krijgen wie in deze rollen de notoire bekenden van de politie zijn. Dit is iets wat in IJsselland wordt gedaan, maar de bedoeling is dit ook landelijk te gaan toepassen. Een TIM-mer:

‘Wij volgen bijvoorbeeld de top tien van criminelen. Daar wordt uitgebreid over gesproken, zo van: wat heeft dat allemaal opgeleverd en hoe gaan we hiermee verder? Dat is een tastbaar en beladen onderwerp. Voor de rest is het zo van: we hebben nu 20 procent meer auto-inbraken, ja, waar ligt dat aan? We hebben een serie gehad, inderdaad. Dat zou het kunnen zijn. Af en toe vind ik het wel een wollig verhaal. Het kan aan de slechte economie liggen. Ja, wat moet je daarmee.’

In het kader van de landelijke aanpak van geweld wordt een geweldsscan ontwikkeld, die onderdeel moet worden van de gebiedsscan.

Een ander nieuw onderdeel (vanaf 2012) is de ‘Visie op wijken’. Dit is een hoofdstuk in de gebiedsscan dat is geschreven door de verschillende wijkagenten, op basis van hun informatie over de wijk. Het is kwalitatief van aard. Enkele teams streven ernaar ook de AOV’er van de gemeente te betrekken bij het maken van de gebiedsscan. Nog mooier zou zijn als de burger uit de wijk erbij wordt betrokken, bijvoorbeeld in het kader van de proeftuin ‘Contextgedreven politie’. Hierin wordt geprobeerd veel meer te luisteren en in gesprek te gaan met burgers en te leren kijken naar problemen vanuit het perspectief van burgers.

### 5.2.2 Opvattingen over de gebiedsscan

De teamchefs die wij hebben gesproken zijn zonder uitzondering positief over de gebiedsscan, zij het met de nodige nuanceringen. Volgens een teamchef zorgt de gebiedsscan voor overzicht en maakt hij een goede weging van problemen mogelijk. Een aantal incidenten op rij wordt al snel als een probleem geduid waar de politie iets aan moet doen. Het kijken over langere termijn kan laten zien dat het bijvoorbeeld gaat om een tijdelijke piek en niet om een structureel probleem. Een analyse op basis van cijfers kan dit duidelijk maken. De gebiedsscan zou een rol van betekenis kunnen spelen in het betrekken van burgers. Gedacht kan worden aan het presenteren en bespreken van cijfers (teruggeven aan burgers). Maar het kan ook verder gaan door burgers te betrekken bij

de totstandkoming ervan (dat wil zeggen: in de voorfase). De zachte informatie in de gebiedsscan is van belang, maar voornamelijk op lokaal niveau, niet op strategisch niveau. Volgens deze teamchef bijvoorbeeld in het gesprek met het lokaal bestuur en het OM.

‘Vorig jaar ontstond het plan een leegstaande sporthal af te breken. De wijkagent heeft de gemeente meerdere keren gewaarschuwd dat er vernielingen zouden worden gepleegd en overlast zou ontstaan. Er zouden in ieder geval hekken moeten worden geplaatst. De burgemeester is erop gewezen dat het niet goed ging. Uiteindelijk is de sporthal inderdaad in brand gestoken. Ik kan als teamchef die zachte informatie goed gebruiken, in de dialoog met de gemeente is dat waardevol. Ook de OvJ stelde de vraag in de driehoek waarom de politie hier niets aan gedaan had. Ik zorg dat ik deze zachte informatie wel op een rij heb, die vragen voel ik namelijk wel aankomen.’

Volgens een andere teamchef had de gebiedsscan in eerste instantie alleen betekenis voor het (lokaal) bestuur. Wel is hij van mening dat de gebiedsscan zich verder ontwikkelt tot hét (enige) document voor de basispolitiezorg in een gebied, zowel voor intern als extern gebruik.

‘Een heleboel rompslomp van jaarverslagen, kadernota’s, visieplannen en wat dies meer zij heb je niet meer nodig. Ik nam naar de gemeenteraad symbolisch een hele stapel van deze documenten mee. Zo van: wat ze vragen, ik heb het bij me, inclusief de integrale veiligheidsmatrix. Nu hebben wij te veel documenten, te veel papier. Het wordt al wel eenvoudiger, maar het kan nog veel beter.’

Intern heeft de gebiedsscan een rol omdat hij de leden van het team verplicht enkele keren per jaar de problematiek in het werkgebied in kaart te brengen. Iedereen krijgt bovendien een exemplaar. Ook een andere teamchef vindt de discussie over het werk aan de hand van de gebiedsscan een groot winstpunt. Dat veronderstelt wel dat een groot deel van het team meepraat over de invulling. De gebiedsscan geeft de aandachtspunten in het gebied goed weer en laat zien of je nog op de goede weg bent. Bovendien is het een nuttig instrument om de gemeente te laten zien welke problemen de politie ziet. Daarom wil hij elk jaar een volledige gebiedsscan maken en niet alleen een update.



Een andere teamchef vindt de gebiedsscan van belang, zowel binnen de veiligheidsketen (lokaal bestuur, veiligheidspartners) als intern in het team. De gebiedsscan geeft hem actuele informatie die is samengesteld uit zowel objectieve als subjectieve gegevens. Het maakt het team scherper en draagt bij aan meer focus. Weer een andere teamchef zou willen dat de gebiedsscan meer voorspellende betekenis krijgt door structurele kennisopbouw en het signaleren van trends.

Teamchefs zijn doorgaans wat sceptischer over de betekenis die de gebiedsscan zou hebben voor de wijkagenten. De gebiedsscan is geen 'levend document' voor wijkagenten volgens hen. Niet alle wijkagenten kennen de inhoud van de gebiedsscan. Een teamchef ziet wel betrokkenheid bij het instrument omdat immers om informatie wordt gevraagd. Maar tegelijkertijd ziet hij ook twijfel over nut en noodzaak ('dat weten we toch al' of 'dat klopt helemaal niet') van het uiteindelijke beeld dat opgesteld wordt. In de gebiedsscan staat voor wijkagenten niet veel bijzonders of veel nieuws; zij leveren immers zelf die input. Op zich vindt hij (de teamchef) dit gegeven niet erg, als mensen de gevraagde informatie maar wel goed aanleveren en dus niets achterhouden.

'Ik heb met ze gesproken, ik leg het op tafel, ze krijgen het jaarplan en ik mail ze de gebiedsscan. Ik verwacht dan ook vragen, vraag daar ook om. Ze herkennen het en gaan die dingen doen die ze moeten doen. Ik heb daar niet veel aan.'

'Zolang 80 procent van het werk dat collega's op straat doen naar tevredenheid is van burgers en de gemeente, dan is dat toch prima?'

Deze teamchef herkent het probleem van het vertalen van de verscheidenheid aan plannen naar meetbare en concrete aanwijzingen voor collega's op straat. Maar desondanks ziet hij dat zij de goede dingen doen. Zijn redenering is dat je plannen bedenkt op basis van de gebiedsscan en het jaarplan, die aansluiting ziet hij wel. Ieder teamlid krijgt doorgaans de gebiedsscan en het jaarplan. Deze worden rondgestuurd door de teamchef. Maar teamleden zijn er niet echt mee bezig, aldus een andere teamchef.

## TIM-mers

TIM-mers vinden de combinatie van harde en zachte informatie waardevol. Door het gezamenlijk opstellen van de gebiedsscan wordt invulling gegeven aan de betrokkenheid van mensen op de werkvloer. Dit komt ook terug in het uiteindelijke document. Het deel 'Visie op wijken' in de gebiedsscan is immers geschreven door de wijkagenten. Een TIM-mer wijst op het risico van een (te) eenzijdige oriëntatie op cijfers.

'Wat mij opvalt is dat kale, koude cijfers ver afwijken van hoe het werkelijk is. Toevallig hebben wij vanochtend zo'n lijst besproken en dan blijkt dat iemand een keer iets heeft gedaan en dat een rondje mensen eromheen allemaal aangifte doet. Dus komt zo iemand tien keer voor en lijkt hij een grote crimineel, terwijl het om één delict gaat. Dat zijn van die dingen. Als je uitsluitend kale cijfers aanlevert zonder het verhaal erachter, ontstaat er een heel verkeerd beeld. Dat is met de gebiedsscan elke keer de grote discussie: hoe kan hij er nu opstaan, met hem is niets mis? Het cijfer zonder verhaal is niets waard. Dat is mijn rol. Het gaat om nuanceringen en bijkleuren. De zachte kant is belangrijk.'

Een andere TIM-mer stelt dat het niet uitsluitend gaat om het combineren van harde en zachte informatie. Om informatie beter te maken gaat het om straatkennis, cijfermatige kennis, maar ook om nadere analyse en samenwerking met collega's. Pas dan worden bepaalde verbanden duidelijk. Doorvragen bij de wijkagent levert een completer beeld op. De gebiedsscan is meer een momentopname en is niet geschikt voor gebruik in het dagelijks werk. In dat opzicht leidt de gebiedsscan niet tot een beter actueel of operationeel beeld van een wijk, maar biedt hij meer algemene informatie en een globaal beeld hoe dingen verlopen.

'De gebiedsscan is een overzicht dat leuk is opgezet en mooi is gedaan, alleen in de uitvoering hapert het. Je moet aan uitvoering doen en dat mis ik vaak. Er wordt wel gesproken over de uitkomsten en inzichten, maar daar blijft het dan wel bij.'

Daarom ontbreekt volgens een andere TIM-mer de relatie tussen langetermijnplannen en de dagelijkse activiteiten in het team. Er worden wel relaties gelegd tussen cijfers, trends en incidenten en de dagelijkse activiteiten, maar deze vol-

gen niet uit de gebiedsscan maar uit de OPERA's, de operationele rapportages. De OPERA wordt eens per week opgemaakt. Dat gebeurt op basis van hetzelfde format en ze bevat dezelfde items (regionale en lokale prioriteiten en opvallende trends), waaronder woninginbraken, auto-inbraken en geweldsincidenten. De OPERA's zijn concreter dan de algemene cijfers in de gebiedsscan en bieden meer handvatten. Zo maakt de 'waan van de dag' als het ware plaats voor de 'waan van de week'.

Weer een andere TIM-mer vindt dat de gebiedsscan niet wordt ervaren als iets van het gehele team, dat houvast biedt voor het werk, dat als iets gemeenschappelijks wordt beschouwd en dat als een rode draad, als een bindmiddel fungeert voor de dagelijkse werkzaamheden. Een TIM-mer:

'Er wordt wel eens incidenteel controle uitgeoefend als het gaat over de onderwerpen in de gebiedsscan, zo van: we willen dit bereiken, dat is iets anders. Dan heb je het over de missie van het team. Het gebeurt dus wel, maar het wordt niet gezien als een missie van het team. Er wordt wel eens een keer een project gedraaid en het resultaat kan ook nog wel worden neergezet: zoveel controles, zoveel bekeuringen, zoveel aanhoudingen. Maar het wordt niet in verband gebracht met doelstellingen die eerder waren geformuleerd.'

## Wijkagenten

Als wijkagenten wordt gevraagd naar hun oordeel over de gebiedsscan, is de reactie veelal positief, in die zin dat ze hem 'nuttig' vinden, 'zinnig' of 'waardevol', dat hij 'uitnodigt om over opvallende veranderingen na te denken' en dat hij 'een goed beeld geeft van het gebied'. Een wijkagent vindt de gebiedsscan een waardevol instrument dat goed aangeeft welke items de aandacht verdienen en welke speerpunten daaruit benoemd moeten worden voor het team en in het werkgebied. De gebiedsscan geeft aan waar aandacht aan besteed moet worden, naast de waan van de dag. De gebiedsscan is nuttig om incidenten en hotspots rond bijvoorbeeld bepaalde horecagelegenheden op het netvlies te krijgen. Een andere wijkagent reageert als volgt.

'Het positieve van de gebiedsscan kan zijn dat hij informatie laat zien die je niet (helemaal) wist. Hij kan zodoende het beeld completeren. Het is echter bijna nooit iets heel ergs verrassends.'

Daarna komen de nuanceringen en kanttekeningen. Deze zijn nogal uiteenlopend. Het gemeenschappelijke is echter dat de gebiedsscan niet als leidraad wordt ervaren voor het werk en dat hij voor de dagelijkse werkzaamheden niet of nauwelijks van betekenis is. Het komt ook niet of nauwelijks ter sprake, met uitzondering van de twee of drie momenten per jaar dat de gebiedsscan wordt besproken. Het is ook geen onderwerp van gesprek onder collega's. Veel wijkagenten vinden het geen 'levend document' en beschouwen het als (het zoveelste) beleidsdocument. De meesten vermoeden dat het overgrote deel van hun team de inhoud niet of niet goed kent. Het is vooral een document voor de buitenwereld. Een wijkagent:

'De gemiddelde collega van het team weet niet van het bestaan van de gebiedsscan. Dat geldt wel voor wijkagenten, jeugdcoördinatoren en wijkteamleiding. Maar voor anderen geldt dat het wordt opgemaakt en in de kast gelegd.'

Voor een aantal wijkagenten is de gebiedsscan 'een papier' naast vele andere papieren. Er zijn allerlei instrumenten en plannen (de shortlist, de veiligheids-scan, het jaarplan, de korpsvisie, de kaderbrief, enzovoort). Collega's doen zeker hun best, maar ze hebben geen notie volgens een andere wijkagent. Wijkagenten zijn doeners, gericht op tastbare resultaten. Een wijkagent:

'Ik zou wel eens een jaar willen meemaken zonder plannen en zien wat er gebeurt. Ik denk niet dat er veel verandert. Het werk gaat gewoon door. Als er iets gebeurt, moeten we er gewoon naartoe. Er kan van alles in de krant staan over waar we ons mee bezig moeten houden, maar de waan van de dag gaat door.'

Doorgaans is de gebiedsscan geen leidraad in het werk. Daarvoor is hij niet actueel genoeg. De gebiedsscan geeft wel aan dat iets 'meer of minder het geval is', maar hij gaat wel over het verleden, terwijl de politie juist moet inspelen op zaken die nu gebeuren. In dat opzicht is die informatie maar beperkt bruikbaar, aldus een wijkagent. Bovendien is de vraag in hoeverre de gebiedsscan en die uit voorgaande jaren (mede) bepalen wat mogelijke trends zijn (voorspellende waarde). Ook moet je wel kijken hoe zich dat verhoudt tot de 'contextgedreven'-filosofie. Daarmee wordt juist minder uitgegaan van politiecijfers. De bedoeling is dan, volgens weer een andere wijkagent, meer van buiten naar binnen te kijken, in plaats van te veel van binnen naar buiten.

‘Het klinkt wel mooi: praktijkgedreven werken en dienstbaar zijn, en dat is ook waar het om gaat. Maar alle regels, afspraken en plannenmakerij waar we ons aan moeten houden: “dat is het jaarboekje van Mao” ...’

Sommige wijkagenten gebruiken de gebiedsscan wel, ook al vinden ze het geen leidraad in het werk. Ze gebruiken hem om hun eigen indrukken mee te vergelijken. Een wijkagent vertelde dat hij in zijn dagelijkse werkzaamheden heel af en toe in de gebiedsscan kijkt. Klopt een bepaalde waarneming dat overlast toeneemt, met wat in de gebiedsscan staat?

‘We gebruiken hem weinig in ons dagelijks werk, maar je moet wel in je achterhoofd weten dat er een stijging is geweest het afgelopen jaar in bepaalde delicten, dat het te maken heeft met een bepaalde werkwijze, bijvoorbeeld iemand die altijd de rubbers eruit snijdt bij auto-inbraken, dat je daar dan ook meer op gaat letten en op die manier wel de informatie gebruikt.’

Andere wijkagenten zien en leggen zelf wel een relatie tussen de gebiedsscan en hun werkzaamheden. Dit lijkt vooral te maken te hebben met hun werkstijl en de vraag in hoeverre zij zich laten leiden door de waan van de dag. Een wijkagent stelt dat cijfers helpen om het jaarplan in te richten en om in te spelen op bepaalde trends en tendensen. Het biedt houvast voor het stellen van prioriteiten. De gebiedsscan doet de rest van het jaar echter ‘niet veel’.

‘Dat wil echter niet zeggen dat we overgaan tot de orde van de dag. In het jaarplan zie je de belangrijkste zaken uit de gebiedsscan weer terugkomen.’

Een directe relatie tussen de inhoud van de gebiedsscan en de prioriteiten die in het team belangrijk worden gevonden, ziet een andere wijkagent wel degelijk. Een voorbeeld is de druggerelateerde overlast. Die komt in de gebiedsscan naar voren en is een van de lokale speerpunten.

‘Er is idealiter wel een relatie tussen wat je ziet in de gebiedsscan en het jaarplan, en wat je dagelijks organiseert aan activiteiten. Maar je hoeft niet alles op papier te zetten, iedereen weet het ook wel.’

Weer een andere wijkagent ziet de gebiedsscan als een startpunt voor het gezamenlijk opstellen van een plan. Daarnaast bespreekt deze wijkagent de gebiedsscan met een panel van burgers. Het ging daarbij wel om het bespreken van beelden uit de gebiedsscan en het meedenken over een aanpak in de preventieve sfeer. Nog een andere wijkagent ziet weliswaar geen dagelijkse relatie met de gebiedsscan, maar toch laat de gebiedsscan bijvoorbeeld een toename zien van jeugdoverlast, waar deze overlast zich voordoet en hoe deze ontwikkeling zich verhoudt tot voorgaande jaren. Op basis daarvan wordt het probleem nader geanalyseerd en wordt een aanpak bedacht. Hij geeft dus wat houvast. De gebiedsscan kan dus op concrete onderwerpen de start zijn van een probleemgerichte aanpak. De evaluatie of monitoring van de investering blijkt vervolgens uit de cijfers van het volgende jaar.

Een andere wijkagent vindt de gebiedsscan een waardevol instrument dat goed aangeeft welke items de aandacht verdienen en welke speerpunten daaruit benoemd moeten worden voor het team en in zijn werkgebied. Hij geeft aan dat de waan van de dag vaak wel bepalend is voor de invulling van de dagelijkse werkzaamheden. Maar daarnaast benoemt de gebiedsscan zaken waar aandacht aan besteed moet worden. Enkele wijkagenten signaleren tekortkomingen in de uitvoering van het werk. Een wijkagent stelt onder meer dat in het jaarplan en de gebiedsscan wel staat wat je moet doen, maar tegelijkertijd is dit voor het team niet duidelijk. De leiding (teamchef) moet filteren wat van belang is en een plan voor het team opstellen dat kort en helder is. Dat betekent vooral succesfactoren benoemen en heldere teamdoelstellingen aanwijzen.

‘Er zijn te veel plannen en iedereen doet eigenlijk maar wat hem of haar goeddunkt. Ik ben bezig met praktische dingen in de wijk, niet met echt overkoepelende dingen. De mensen in de wijk, zorg voor veiligheid en korte lijnen met andere instanties. Ik vind het belangrijk om op deze onderwerpen te bepalen waar we nou geslaagd zijn aan het eind van het jaar.’

Anderen wijzen op capaciteitsproblemen, die planmatig werken in de weg zouden staan.

‘Maar nu is het jaarplan een plan, hartstikke mooi die plannen, maar ons plan is: auto bezetten, roosterdruk en werkdruk. Dat zijn de plannen zoals wij ze voor de kiezen krijgen. Die cijfers en aantallen, zoals in de gebiedsscan, spelen daarbij dan geen rol.’

Een andere wijkagent vindt dat er te veel tijd ligt tussen de gebiedsscan en het maken van plannen voor de toekomst. De plannenmakerij loopt dus (fors) achter bij de cijfers en inzichten die uit de gebiedsscan komen. De wereld is in de tussentijd dan alweer heel anders. Ook vindt hij dat er in de tussenliggende tijd maar weinig sprake is van sturing.

### 5.2.3 Werken met de shortlist

Binnen het korps IJsselland werken de teams met de shortlistmethode. Eenmaal per jaar worden door de jeugdcoördinatoren van de gebiedsgebonden teams de shortlistgegevens aangeleverd aan Bureau Korpsondersteuning (BKO). Dit stuurt ze vervolgens door naar de strategisch analist van de RIO. Deze exercitie gebeurt eenmaal per jaar voor de landelijke opdracht om jeugdgroepen periodiek te inventariseren. Daarnaast is er twee tot drie keer per jaar een coördinatoroverleg met een beleidsadviseur van BKO, onder meer over de shortlist. Verder wordt er tussen de jeugdcoördinator en BKO afgestemd via e-mail.

Naast het periodiek, jaarlijks opstellen van de shortlist geven de jeugdcoördinatoren in Deventer en Kampen aan dat zij de informatie over jeugdgroepen voor hun eigen werk zo actueel mogelijk houden door middel van voortdurende updates door het jaar heen.

Sinds een aantal jaren wordt de informatie uit de shortlistmethode meer structureel aangevuld met informatie van andere organisaties op het gebied van jeugd en jeugdproblematiek. De jeugdgroepen in Deventer worden bijvoorbeeld in kaart gebracht door ambulante jongerenwerkers en besproken in een maandelijks overleg met jeugdnetwerken waarin de politie, het team Toezicht, het Raster-jongerenwerk en andere organisaties samenwerken. Betrokken partijen maken hierbij zelf overzichtslijsten, waarbij de inbreng van de politie gebaseerd is op de shortlistmethodiek. Dit leidt wel eens tot verschillende interpretaties en afwijkende signalen. Sommige organisaties hanteren bijvoorbeeld de aanvullende categorie van ‘aanvaardbare groep’. Op zich wordt dit niet als een probleem ervaren omdat binnen de jeugdnetwerken en met de politie wordt besproken welke prioritering en aanpak er worden gevolgd (preventief en repressief). Ook in Kampen is er een maandelijks overleg (‘Investeren in contact’) met onder andere het ambulante jongerenwerk, Tactus (verslavingszorg) en de gemeente. Het overleg wordt voorgezeten door het centrum Jeugd en Gezin en een beleidsmedewerker van de gemeente.

De totstandkoming van de shortlist is in alle drie de teams belegd bij de jeugdcoördinator. Dit is degene die zorgt dat de shortlist voor 1 oktober wordt opgeleverd. Meestal gebeurt het shortlisten zelf voor de zomervakantieperiode, waarbij de jeugdcoördinator een inschatting maakt welke plekken belangrijk zijn en dit vervolgens uitzet onder jeugd- en wijkagenten. De jeugdcoördinator gebruikt voor het invullen van de shortlist eigen informatie (zachte informatie), systeemkennis en kennis uit het team en uit andere disciplines, en informatie die jongerenwerkers aanleveren. Het jongerenwerk is ambulant en veel op straat; het probeert ook namen boven water te krijgen en te signaleren wat er gebeurt. Het jongerenwerk gaat ook veel gesprekken aan. Het signaal komt dan eerst bij het jongerenwerk en vervolgens bij de politie, zo van: we hebben daar en daar die en die gezien. Dan wordt afgestemd wie het eerst het contact legt. Daarna wordt de shortlist ingevuld. Bij het opstellen van de shortlist worden de voorgeschreven items en criteria aangehouden. De regierol bij het invullen ligt bij de politie (zoals de methode voorschrijft), terwijl de informatie voor de shortlist al vroegtijdig in de overleggen met andere organisaties wordt verzameld.

Wijkagenten worden, wat betreft de informatie die relevant is voor de shortlist, niet zozeer betrokken door middel van (fysieke) overlegbijeenkomsten. Feitelijk is er slechts zijdelingse betrokkenheid. Hun wordt gevraagd om overlastlocaties waar jeugd rondhangt door te geven. Meestal is dat een verzoek per e-mail met de vraag om input en eventueel andere 'ideeën' voor de shortlist. De TIM-mer heeft bij de totstandkoming van de shortlist niet een actieve rol, maar is het best te typeren als iemand die informeel en op de achtergrond opereert. Waar nodig zijn er tussen de TIM-mer en de jeugdcoördinator contacten en wordt er (gevraagd en ongevraagd) informatie uitgewisseld. Relevante meldingen en informatie rond jeugd(groepen) in mutaties worden door de TIM-mer doorgeleverd aan de jeugdcoördinator. Dat laatste gebeurt als doorlopende activiteit en is niet afhankelijk van de jaarlijkse shortlist. De taakverdeling in de teams is dat de jeugdcoördinator het aandachtsveld jeugd, jeugdgroepen en gerelateerde jeugdoverlast doet. Dit ontlast de wijkagenten bij de talloze andere taken die ze hebben. De wijkagent richt zich meer op problematieken binnenshuis en buurtoverlast, maar heeft ook overleg met de jeugdcoördinator. De jeugdcoördinator stelt in Hardenberg zelfstandig, zonder betrokkenheid van de TIM-mer, de shortlist op en hij haalt zelf de benodigde informatie uit systemen.

De jeugdcoördinator levert de verzamelde gegevens voor de shortlist aan BKO voor analyse en rapportage. Daar wordt vervolgens de rapportage opgesteld voor de politieleiding en koppelt men de rapportage terug aan de verschil-



lende teams. Het voorleggen aan de teams is bedoeld om te checken of (harde) cijfers juist zijn (de derde stap van de zeven stappen van de shortlistmethodiek). Een jeugdcoördinator:

‘De informatie die ik aanlever wordt een-op-een overgenomen, zowel tekstueel bij de open vragen als bij de scores en de uitslagen. Daarop volgt geen verdiepende of aanvullende analyse. We hebben daar eigenlijk niet veel aan.’

Zelf is de jeugdcoördinator feitelijk geen ‘informatiehouder’, maar hij verzamelt deze in allerlei netwerken, periodieke overleggen en (informele) contacten. Aanvullende informatie over jeugd krijgt hij uit dagrapporten, in voorkomende gevallen is dat via de TIM-mer. Een actieve betrokkenheid bij het opstellen van de shortlist is er binnen de teams feitelijk niet.

De jeugdcoördinator in Kampen probeert lijnen en verbanden te zien (en te krijgen) door bepaalde zaken uit te zetten binnen netwerken met andere organisaties. Wanneer er meldingen binnenkomen over bijvoorbeeld hangplekken, dan zet zij dit intern uit. Ook wordt een inventarisatie met andere informatie gemaakt om te kijken of er echt sprake is van een probleem. Soms valt het in de praktijk wel mee. Een mogelijkheid is dat aan de surveillance wordt meegegeven aan bepaalde zaken extra aandacht te geven.

Een verschil tussen de gebiedsgebonden teams is dat er in Hardenberg vooral sprake is van hinderlijke jeugdgroepen en niet van overlastgevend of criminele groepen. In Kampen is dat ook het geval, maar bestaan er over twee groepen jongeren wel substantiële zorgen (tussen hinderlijk en crimineel). In Deventer is sprake van twee criminele jeugdgroepen die om intensieve aanpak vanuit de driehoek vragen.

Zichtbaar is dat de shortlist vooral een flankerende rol heeft in het reguliere jongerenoverleg dat op regelmatige basis plaatsvindt in Deventer en Kampen. De shortlist zelf is meer een jaarlijkse momentopname waarvan de resultaten worden besproken door de teamchefs met de burgemeester. De shortlist komt alleen in de driehoek voor zover het gaat om criminele groepen, waarvoor de verantwoordelijkheid immers bij het OM ligt. Direct contact met het lokaal bestuur is er in Deventer via teamleiding, taakveldchefs en teamchef. Het hoofdbureauteam heeft vooral contact met de burgemeester. Ook in Hardenberg en Kampen wordt de shortlist via de teamchef geagendeerd in overleg met het lokaal bestuur.

#### 5.2.4 Opvattingen over de shortlist

Binnen de teams zijn er uiteenlopende geluiden te horen over de betekenis en de toegevoegde waarde van het werken met de shortlistmethode. Door alle gesprekken heen klinken zowel positieve als wat meer gereserveerde opvattingen. De shortlistmethode wordt gezien als een belangrijk instrument dat een zekere potentie heeft, maar daarbij de nodige tekortkomingen kent. Een teamchef:

‘Het zijn voor mij de topprioriteiten [die uit de gebiedsscan en de shortlist komen] voor het sturen op beleidsthema’s. Het is een kwestie van geluk of je de goede thema’s pakt als je die informatie niet hebt. Het is een must om op basis van die informatie te sturen. Het is ook van belang voor je netwerkpartners om de juiste thema’s te kunnen pakken. Wij zijn als politie dé informatieverstrekker, omdat wij als geen ander goed zicht hebben op wat er buiten gebeurt.’

In relatie tot de gemeente heeft de shortlist een belangrijke agenderende functie. Op basis van de inzichten in de shortlist kan een signaal worden gegeven dat er wat moet gebeuren. Sinds anderhalf jaar worden in Deventer alle jeugdgroepen geprioriteerd in een plan van aanpak; hierbij is het instrument shortlist wezenlijk voor wat betreft de inbreng van de politie. Het houdt zowel de gemeente als het Openbaar Ministerie scherp. Tegelijkertijd wordt als manco gesignaleerd dat het waarden en classificeren van jeugdgroepen afhangt van de observatie en interpretatie van de wijk- of jeugdagent, en daarmee enigszins subjectief kan zijn. Het komt dan ook regelmatig voor dat signalen in eerste instantie op ‘zorgen’ zijn gebaseerd. Dit onderstreept het belang van gedegen professionele analyses met als doel het verschil tussen waarneming(en) van mensen in de wijk en feiten onderbouwd te krijgen. De meeste jeugdgroepen (zo’n 95 procent) zijn voornamelijk hinderlijk van aard. Als er twee bekenden van de politie actief waren binnen een bepaalde groep, werd vroeger de hele groep al snel geclassificeerd als ‘overlastgevend’. Een teamchef geeft aan hoe hij daarmee omgaat.

‘Via de TIM-mer werden problemen aangekaart over het drugsgebruik van 18-minners. In deze signalen zit een gevoelsperspectief. De verdere – verdiepende – analyse wordt daarom niet door de TIM-mer van het team uitgevoerd, maar door de strategisch analist op korpsniveau (RIO).

Hij gaat de keten in en checkt harde informatie bij gemeente, verslavingszorg, GGD, in informatiesystemen van de politie, enzovoort. Daaruit kan naar voren komen dat het probleem niet groter is dan nu werd verondersteld en wordt het zodoende feitelijk objectief gerelativeerd.'

Voor de duiding van cijfers is volgens deze teamchef 'intelligentie' noodzakelijk. Dit betekent een regelmatig beroep op ondersteuning van BKO en de RIO: 'Zij moeten weten en meedenken met wat ik wil', dat is dus reactief én proactief.

Vanuit jeugdcoördinatoren klinken wisselende geluiden als naar hun opvatting wordt gevraagd. Aan de ene kant is de shortlist een bruikbaar instrument omdat het dwingt naar groepen te kijken, en daarmee vraagt om een bredere focus dan alleen op een individu. Aan de andere kant wordt soms gesteld dat de shortlist geen echte operationele meerwaarde heeft en alleen maar wordt opgesteld 'omdat het gevraagd wordt'.

'Voor het hele jaar vormt de shortlist wel een bepaalde basis. Het geeft inzicht en informatie over jongeren, hangplekken met daarbij eventueel foto's. Vooral het gebruik van beelden maakt dat het meer gebruikt wordt. Zo maak je iets dat tóch gedaan moet worden ook nog bruikbaar.'

Voor de politie is er in operationele, uitvoerende zin niet heel veel meerwaarde, zo lijkt het. Maar hoewel het nut van de shortlist in het dagelijkse politiewerk niet altijd wordt onderschreven of herkend, ziet men wel een ander niveau. Het systematisch inzichtelijk maken van jeugdproblematieken draagt bij aan criminaliteitsbeleid en verantwoording waarom bepaalde capaciteiten voor jeugdproblematiek worden aangewend. Maar toch is dat een te beperkte waarde: geïnterviewden wijzen er meermaals op dat het belangrijk is er zelf ook je voordeel mee te doen op lokaal niveau.

Een keerzijde die meermaals naar voren komt, is dat de shortlist een momentopname ('snapshot') is, waarbij na drie maanden het beeld van de werkelijkheid alweer totaal veranderd kan zijn als gevolg van allerlei groepsdynamiek en/of exogene factoren. Maar het komt ook voor dat er in bepaalde gebieden jaren achtereen wel steeds dezelfde groepen aanwezig zijn. Het kan dus variëren. Bovendien kan de overlast rond bijvoorbeeld drugsgebruik aanhouden, terwijl de overlastgevers veranderen. Dit fluïde karakter van hedendaagse groepen maakt het lastig met de shortlist te werken in de dagelijkse praktijk. Een jeugdcoördinator:

‘De shortlist is een papieren ding, dat is niet meer van deze tijd. De shortlist is in deze opzet vooral een extern verantwoordingsinstrument, met name door de aanwijzing van de minister van Veiligheid en Justitie dat criminele jeugdgroepen geïventariseerd moeten worden.’

Ten slotte wordt door meerdere respondenten aangegeven dat de betekenis van de shortlist vooral voor collega's met het taakaccent jeugd geldt. Informatie hieruit kan soms van waarde zijn voor een jeugd- en/of wijkagent, maar een motoragent heeft heel andere taken, die leest dat niet. Het is daarmee geen instrument dat leeft in het team.

### Jeugd- en wijkagenten

Wijkagenten geven aan dat instrumenten als de shortlist (en de gebiedsscan) inzichten geven die leiden tot zekere aanpakken die tot doel hebben problemen daadwerkelijk op te lossen. De shortlist wordt behalve als ‘verantwoordingsverhaal’ ook wel gezien als een inhoudelijke basis voor dialoog en als een illustratie van de wijze van informatiegestuurd werken. De shortlist heeft in dat opzicht zeker meerwaarde: hij brengt bepaalde problemen in kaart en leert systematisch te werken en met informatie om te gaan. Het vastleggen van zachte en contextinformatie is nodig voor de shortlist, maar ook voor het (kunnen) oplossen van dagelijkse problemen. De manier van werken die daarbij nodig is, was al in ontwikkeling, aldus een wijkagent. Het vooroordeel dat wijkagenten te veel informatie bij zich houden, wordt dan ook niet herkend. Door wijkagenten wordt geprobeerd zo veel mogelijk kennis en informatie weg te zetten in mutaties en collega's erop aan te spreken dat ook te doen.

Een wijkagent noemt de shortlist een waardevolle manier van het leren werken met informatie rond jeugd. In aanvulling daarop wordt het Vangnet Informatie en Samenwerking Systeem (VIS2)<sup>7</sup> aangehaald als inputkanaal voor allerlei netwerkpartners en als informatie-uitwisselingsplatform. Wie probleemhouder is van een bepaalde zaak (bijvoorbeeld de Jeugdzorg) kan daar informatie in opvragen. VIS2 wordt gevuld vanuit BVH. Op het moment dat bijvoorbeeld de wijkagent bepaalde informatie plaatst, kan een andere instantie

---

7 VIS2 is een digitaal cliëntvolgsysteem ter ondersteuning van overlegstructuren met verschillende organisaties die betrokken zijn bij de jeugdhulpverlening.

dat inzien of aanvullen (cocreatie, coproductie). Feitelijk is dit niets anders dan het bij elkaar brengen van allerlei informatie, zodat een probleemhouder van een zaak daarin kan zoeken. Door de huidige opzet is het echter meer gericht op volledigheid van informatieverzameling dan op echte intelligentie. De mutaties zijn vooral op operationeel gebruik gericht, waarbij de doelstelling is gericht op preventieve interventie en tijdig ingrijpen. Tegelijkertijd wordt door de wijkagent wel gesteld dat hij daar niet voor is (om als probleemhouder dit soort informatie te doorzoeken). Er komen wel signaleringen vanuit de RIO op basis van mutaties die worden gemaakt. Dan volgt daaruit soms een verzoek om nog eens wat beter te letten op bepaalde zaken. Een voorbeeld is het vastleggen van informatie van een gezin dat banden heeft met een beruchte motorclub.

In de tijd van het Bedrijfsprocessensysteem (BPS) kon men de informatievoorziening en informatieverzameling rond jeugd(groepen) niet goed kwijt in dat systeem. Een betrokken wijkagent heeft daarom een eigen databank ontwikkeld waarin alle jongeren, in allerlei rollen (aangever, betrokkene, slachtoffer), zijn opgenomen. De informatie hierover haalde hij uit BPS, maar nu, met BVH, moet hij het hebben van het lezen van dagrapporten. Zijn eigen database bevat(te) gegevens over 1300 personen. Deze heeft hij overgedragen aan de huidige jeugdcoördinator.

De manier waarop wijkagenten wordt gevraagd om informatie te verzamelen en te leveren voor de shortlist lijkt redelijk open.

‘Ik krijg niet duidelijk de opdracht dit structureel vast te leggen, maar dat is wel een taak in zijn algemeenheid. Als ik ergens kom waar jongeren bij betrokken zijn, dan hebben we dat wel verdeeld tussen jeugd- en wijkagenten. Als wijkagent heb je meer een paraplu-functie over de gehele wijk. De jeugdagenten bemoeien zich daadwerkelijk met de jeugdgroepen. Maar als wijkagent geef je bijvoorbeeld wel de locaties aan waar jeugd zich ophoudt.’

Andere wijkagenten verwoorden het als volgt:

‘Het is prachtig mooi, maar allemaal achteraf. Wij werken veel met de waan van de dag. Het is leuk om allerlei stukken te maken. Ik kom ook heel mooie cijfers en gekleurde plaatjes tegen. Maar de betekenis daarvan kan best heel relatief zijn. Ik doe niet zo heel veel met de informatie uit dat soort instrumenten. Je kunt prachtige analyses maken van wat er

gebeurd is, maar morgen ziet de wereld er heel anders uit en moet je daar weer op investeren.'

'Doordat ik al heel veel informatie heb gemeld en verzameld, weet ik zelf al bijna alles van die jeugdgroepen. Dus alles wat er teruggegeven wordt in de analyses door de strategisch analist weet ik zelf al. Amazone speelt voor de uitvoering van mijn werkzaamheden een belangrijke rol. De toegevoegde waarde ligt vooral in de prioritering voor hogerop, de driehoek en het OM.'

Meermaals wordt door de betrokkenen gewezen op de veranderlijkheid van jeugdgroepen in relatie tot de meer statische en langcyclische (periodieke) shortlistmethode. Het gevolg is dat er minder snel grip is te krijgen op deze groepen. Jongeren wisselen sneller van plaats, kunnen sneller afspreken en wisselen van samenstelling in de groep. Dit beweeglijke karakter wordt al dan niet gefaciliteerd door sociale (online) netwerken. Veelal is echter in de wat kleinere plaatsen wel min of meer bekend 'wie het zijn'. Een wijkagent:

'De shortlist is op zich niet traag. Maar als er iets aan de hand is, moet het geëvalueerd worden en moeten er allerlei stukken over worden geschreven. Maar het leven gaat wel door. We kunnen ons wel bezighouden met zo'n groep omdat die groep overlast veroorzaakt. Maar inmiddels is de overlast verplaatst naar elders. Dat zie ik zelf in mijn werk ook. Als je als politie drie keer op een plek komt waar jeugd is, denken de jongeren: hier hoef ik niet meer te zijn want er komt steeds politie. Maar het wordt nog wel in beeld gebracht.'

### TIM-mers

Van de shortlist (en de gebiedsscan) wordt door een betrokken TIM-mer gesteld dat het beide belangrijke instrumenten zijn. Het gaat om onderbouwen van wat je doet en beredeneerd kijken naar informatie en contexten: 'Ineens kun je dan van alles zien.' Door ontwikkelingen en informatie op papier inzichtelijk te maken kun je eerder onderling vergelijken. Overlast en bepaalde criminaliteit kunnen dan, in vergelijking met een grote stad, in de regio relatief meevallen. Het in kaart brengen van een actueel 'jeugdbeeld' is wel lastig. Dit vraagt om kijken naar het verleden en patronen herkennen, veel samen doen met hulpver-

lening, scholen, enzovoort, en werken aan een lerende (politie)organisatie. De overtuiging is dat dit al wel beter gaat dan een aantal jaren geleden.

#### 5.2.5 Doorwerking binnen het team

We hebben enkele vormen van overleg in ons onderzoek betrokken die van belang zijn om een uitspraak te kunnen doen over de doorwerking van de gebiedsscan en de shortlist op teamniveau, namelijk het wijkagentenoverleg en de dagelijkse briefing. Dit zijn mogelijke collectieve leermomenten.

##### Wijkagentenoverleg

In beginsel heeft elk team periodiek een wijkagentenoverleg, waarin de teamchef overleg voert met de wijkagenten. Maar daar wordt zeer verschillend vorm en inhoud aan gegeven. Er is een team waar dit altijd eens per maand plaatsvindt. Maar er is ook een team waar al een jaar geen wijkagentenoverleg is gehouden. Het overleg wordt door wijkagenten van belang geacht, zeker als er door geografische afstanden op een andere wijze beperkt (face to face) contact mogelijk is met collega's en met de teamchef.

De meerwaarde van het overleg ligt in het onderling uitwisselen van informatie, het bespreken van bepaalde incidenten en gebeurtenissen, en het vinden van verklaringen daarvoor en meedenken over aanpakken. Ook zorgt het voor een afstemming in werkwijzen. De burger heeft immers recht op dezelfde manier van werken, ongeacht de politiefunctionaris, volgens een wijkagent. Het vergemakkelijkt ook kwesties als vervanging bij afwezigheid of ziekte, en het is een belangrijk contactmoment.

##### Observatie van een wijkagentenoverleg

Het wijkagentenoverleg vindt eens per maand plaats. Aanwezig zijn vier wijkagenten, de teamchef, de TIM-mer, de jeugdcoördinator en de front-officemedewerker (CPO). Het overleg wordt voorgezeten door de teamchef en aan de hand van een agenda komen verschillende zaken aan bod. De teamchef heeft de leiding in het overleg, maar het is vooral 'informatie halen' bij de aanwezige collega's. Er worden geen opdrachten

weggezet en geen resultaten gevraagd (dat gebeurt vooral in latere een-op-eenmomenten). Het is over en weer kennis delen over ontwikkelingen in de verschillende werkgebieden (wat zijn nieuwe issues of opvallende zaken). De acties die voortkomen uit het overleg zijn vooral acties voor de teamchef (in dit geval richting de gemeente. De sfeer is informeel en ontspannen.

Een wijkagent:

‘In het wijkagentenoverleg komen meer specifieke problemen aan bod, bijvoorbeeld over iemand in de wijk met een stoornis die daar twee keer per jaar last van heeft en daardoor ontspoot. Dan wordt hij veroordeeld en een tijdje opgenomen. Als hij zijn tabletten gebruikt, gaat het weer goed en daarna begint het hele circus weer opnieuw. Je bespreekt dan waar je tegen aanloopt en hoe je hiermee omgaat.’

Het wijkagentenoverleg fungeert als een vorm van collegiale afstemming en wordt gemist als het niet wordt gehouden.

‘Het wijkagentenoverleg hebben wij al bijna een jaar niet gehad. Het is hier ook heel kleinschalig. We zitten bij elkaar en zijn allemaal ervaren mensen. We redden ons wel, daar gaat het niet om. Maar echt structuur, dat mis je wel.’

De gebiedsscan is geen onderwerp van gesprek op het wijkagentenoverleg. Een teamchef doet dat bewust.

‘Ik ben namelijk van mening dat ik competente medewerkers heb. Ik heb zelf meegemaakt dat je op van alles werd gecontroleerd, dat is een heel onplezierige manier van werken. Ik geef mensen de ruimte op die manier aan de slag te gaan.’

Daarmee is niet gezegd dat dit instrument niet terugkomt in het overleg en dat de teamchef het niet ter sprake brengt, maar het wijkagentenoverleg wordt feitelijk niet gebruikt om zo te sturen. Een andere teamchef:



‘Eigenlijk is het wijkagentenoverleg bedoeld om samenhang te krijgen tussen wijkagenten. Elke wijkagent doet het op zijn eigen manier. Dat is ook de kracht. Zo wordt het werk gedaan op een wijze die het dichtst bij iemand ligt. Dat is belangrijk. Zo proberen we het ook te doen binnen het gehele team. De verantwoording ligt laag binnen het team.’

Daarmee is volgens deze teamchef niet gezegd dat de gebiedsscan in dit overleg geen rol speelt.

‘Als je kijkt naar de elementen die erin zitten, denk ik dat je de helft van de onderwerpen terugvindt in de gebiedsscan. Daar gaat het om. De gebiedsscan is een document waarvan je weet dat de speerpunten erin zitten. De wijkagenten hebben het ook over de speerpunten. Je hoeft niet elke keer te vragen wat er ook alweer in de gebiedsscan stond. Die ligt eronder. De wijkagenten kennen hem. Zij kennen de speerpunten en weten waar wij voor gaan het komende jaar.’

## Briefing

Het korps hanteert de IGP-filosofie en elke dag houdt het team een briefing. Die duurt ongeveer 25 minuten, met soms een uitloop. De opzet is voor alle teams gelijk, maar elk team vult dit op eigen wijze en op een zelfgekozen tijdstip in.

### Observatie van een briefing

De briefing wordt gehouden om 10.00 uur en duurt ongeveer 45 minuten. Aansluitend is er een gezamenlijke koffiepauze, een informeel moment waar de teamchef ook bij is. De kantine en het pand worden gedeeld met andere hulpdiensten, waaronder de brandweer. Gesprekken gaan over privé zaken en werkgerelateerde zaken. De TIM-mer verzorgt de voorbereiding van de briefing en geeft ook de briefing, dit is de standaardprocedure. Aanwezig waren onder meer wijkagenten, de jeugdagent, de TIM-mer en een assistent-teamchef. De opzet van de briefing was conform de opzet elders bij de teams in IJsselland. Veel operationele informatie komt langs zonder dat er aantekeningen worden gemaakt. Wel wat vragen over en weer, maar het is vrij summier. De inbreng van de teamchef blijft beperkt en gaat primair over de stand van zaken rond de

Nationale Politie. Verder blijft het bij (nog) veel onduidelijkheden over wat dit gaat betekenen. Af en toe (in andere briefings) wordt wel concreet gevraagd: wat ga je vandaag doen? Dit naar aanleiding van de laatste sheet op de briefing.

In de regel doet de TIM-mer de briefing. Samen met de teamchef wordt de inhoud van de briefing voorbereid. Voorheen deed de inzetcoördinator of de teamchef dit. Een reden die hiervoor werd genoemd was dat de teamchef niet altijd op het bureau is in verband met extern overleg. De TIM-mer neemt zo werk uit handen. De TIM-mers maken de briefing en geven ook zelf de briefing. Zij beschikken over alle informatie. Nu heet de inzetcoördinator de mensen welkom op de briefing en doet de opening. Vervolgens geeft hij het woord aan de TIM-mer. Aan het eind wenst hij iedereen een prettige werkdag, volgens een wijkagent. Als er 's nachts wat is gebeurd en er een buurtonderzoek loopt, dan is de briefing handig om dit in de dagdienst verder uit te zetten. Dat doet de TIM-mer.

In een ander team worden volgens een geïnterviewde alleen de dagrapporten voorgelezen. Aan het eind van de briefing, die plaatsvindt aan de hand van een presentatie op het scherm, wordt aan eenieder gevraagd: wat ga je de komende dienst doen? Dit doet de inzetcoördinator. Maar er wordt verder weinig uitgezet aan werk. Een teamchef:

‘De sheet “Wat ga je vandaag doen?” wordt af en toe op de briefing expliciet aan de orde gesteld. We zien namelijk dat bepaalde mensen lekker rustig op de noodhulp zitten en willen dan wel graag weten waar men mee bezig is. Het is niet zozeer bedoeld als verantwoording.’

Er worden geen opdrachten uitgezet tijdens de briefing, zo is de observatie tijdens dit onderzoek. Ook uit de interviews komt hetzelfde beeld naar voren. Een wijkagent:

‘Het aantal keren dat we tijd besteden om werk of taken uit te zetten tijdens de briefing is minimaal. Heel af en toe wordt er wat werk opgepakt dat is blijven liggen na de nachtdienst. Wie pakt bepaalde taken op, wordt dan gevraagd door de TIM-mer. Dat is eigenlijk niet goed gestructureerd. Dat is hier slecht. Geprobeerd is wel de nachtdienst mutaties te

laten maken voor de vroege dienst. Maar als die er niet aan toekomen, valt het tussen wal en schip. Om dat probleem te voorkomen is bedacht bepaalde zaken, waar dat nodig is, bij opsporing te leggen. Maar de taakveldchef opsporing is er vaak ook niet en dan blijft het dus liggen op zijn toetsenbord. Dat kan toch niet!’

Een andere wijkagent:

‘’s Ochtends in de briefing moet de inzetcoördinator of de teamchef een stapel werk bij zich hebben en zich afvragen: jullie zitten hier allemaal aan tafel, en wat ga jij vandaag doen, en wat ga jij vandaag doen?’

Dit zou niet gelden voor wijkagenten. Zij krijgen geen opdrachten tijdens de briefing.

‘Wij zijn nogal selfsupporting en we doen alles zelf. We krijgen informatie van de TIM-mer vooraf, niet op de briefing. Het is de bedoeling dat de wijkagenten op de briefing informatie leveren aan de rest van het team.’

#### Observatie van een briefing

Wat je ziet, is veel informatie op de briefing, maar niemand schrijft iets op. Ook het onderdeel ‘wat ga je doen vandaag?’ wordt niet behandeld. Dit gaat te lang duren, zo is de redenering. Bovendien zijn de dagrapporten al ingezien (om 8.00 uur) en zijn opdrachten al weggezet. De briefing is om 10.00 uur (alle teams dezelfde tijd). Het format voor de briefing is hetzelfde in de hele regio. Bij de briefing moet gekozen worden welke informatie je wel en niet laat zien. Altijd wordt in ieder geval opgenomen: vermiste personen en aanhoudingsverzoeken of gezochte personen. Achttien dia’s in de briefing is wel ongeveer het maximum. De TIM-mer maakt hiervoor de keuze. ‘Wie kent deze persoon?’ is bijvoorbeeld een deel informatie dat apart moet worden nagelezen en dat op de briefing niet verder aan de orde komt. Ook rond verkeerszaken geldt: dit moet men zelf nalezen (zelf informatie halen). De TIM-mer krijgt het woord bij de briefing omdat zij alle dagrapporten heeft gezien. Verzoeken worden uitgezet aan collega’s, dat gebeurt niet alleen als de teamchef dat zegt. Teamleden kunnen de briefing terugkijken op intranet.

### 5.2.6 Wisselwerking met korpsbeleid

Het meerjarenbeleidsplan 2011-2014 was de start van een nieuwe vierjaarlijkse beleids- en plancyclus. Politie IJsselland stelt op basis van de visie en het meerjarenplan elk jaar het korpsjaarplan en de teamwerkplannen op. Met de kaderbrief begint de cyclus van plannen maken, uitvoering geven aan de plannen, de voortgang monitoren, eventueel bijsturen en het geplande eindresultaat behalen (Hamming, 2011).

De kaderbrief geeft de richting aan waarbinnen de gebiedsgebonden teams hun eigen jaarplannen voor 2013-2014 gaan maken. In de kaderbrief staan de belangrijkste lokale en regionale prioriteiten. Deze komen voort uit de gemeentelijke plannen voor integrale veiligheid, de lokale gebiedsscans, het meerjarenbeleidsplan en de landelijke prioriteiten. De kaderbrief bevat ook een overzicht van de belangrijkste aandachtspunten uit de gebiedsscans.

De teams bepalen mede op basis van de lokale criminaliteits- en veiligheidsbeelden, in overleg met het lokaal bestuur en het OM, de speerpunten op lokaal niveau. Deze speerpunten komen in de jaarplannen van de gebiedsgebonden teams te staan die op 1 november gereed zijn. De belangrijkste lokale thema's voor 2011-2014 die uit de gebiedsscan naar voren kwamen, waren uitgaansgeweld, jeugd(overlast), verkeersoverlast, alcohol- en drugsgebruik, en high-impactmisdrijven (overvallen, straatroven en woninginbraken).

De regionale en lokale gebiedsscans Criminaliteit en Overlast en de regionale Intelligenceagenda zijn belangrijke input voor het meerjarenbeleidsplan. Daarnaast investeert het korps in de tien landelijke prioriteiten uit het regeer- en gedoogakkoord van het vorige kabinet. Het is de bedoeling dat elke huidige politieregio een bijdrage levert aan de realisatie ervan. Elk gebiedsgebonden team in IJsselland moet resultaten behalen op de belangrijkste veiligheids-thema's. Meestal komen deze overeen met het gemiddelde resultaat van een team in de voorgaande drie jaren (Hamming, 2012). De gebiedsscan en de shortlist voor jeugdgroepen spelen een rol in de sturing en beleidsplanning van het korps. In de kaderbrief voor 2013 wordt gesteld dat de gebiedsgebonden teams ook voor 2013 voor elke gemeente een gebiedsscan Criminaliteit en Overlast opstellen. Er wordt geïnvesteerd in inhoudelijke versterking van deze gebiedsscans (Politieregio IJsselland, 2012: 14). Daarnaast ondersteunt het korps het bestuur met andere analyses, bijvoorbeeld door in te zoomen op gebieden waar significante stijgingen of dalingen of bijzonderheden worden geconstateerd.

De gebiedsscans van de teams hebben dezelfde opbouw. Na een inleidend hoofdstuk wordt de ontwikkeling van misdrijven binnen het werkgebied beschreven. Daarna komt overlast binnen de gemeenten aan de orde. In de gebiedsscan worden ook hotspotkaarten gebruikt om deze onderwerpen te visualiseren. In het daaropvolgende hoofdstuk wordt informatie gegeven over de verschillende doelgroepen waar de politie mee in aanraking komt (veelplegers, vaste klanten en jeugdgroepen). In het laatste hoofdstuk geeft het politieteam de belangrijkste lokale veiligheidsthema's aan die de komende tijd inzet van de politie en de veiligheidspartners vragen. Sinds 2012 wordt ook een hoofdstuk opgenomen waarin wijkagenten hun visie of beeld over hun wijk(en) geven.

In de gebiedsscans wordt relatief uitgebreid ingegaan op lokale thema's. In elke gebiedsscan geeft het team de belangrijkste lokale veiligheidsthema's aan die de komende tijd inzet van de politie en de veiligheidspartners vragen. Het politieteam Dalfsen-Ommen voert voor 2012 de volgende aandachtsthema's op: woninginbraken en insluipingen, jeugd, veiligheid op recreatieparken en verkeersveiligheid. In Zwolle voert de politie voor 2012 als aandachtspunten op: woninginbraken, jeugd, geweld en Antilliaanse Nederlanders. Het politieteam Salland voert voor 2012 als aandachtspunten op: jeugdoverlast, uitgaansgerelateerde overlast, vernielingen en geweld, woninginbraken en burgerparticipatie. Opvallend is dat jeugd in al deze drie teams prioriteit heeft. Alle gebiedsscans hebben de volgende tekst gemeenschappelijk.

'Met de gebiedsscan informeert de politie IJsselland het lokaal bestuur en de andere veiligheidspartners over de ontwikkeling van criminaliteit en (on)veiligheid in de gemeenten binnen de regio IJsselland. De politie signaleert en adviseert hiermee over ontwikkelingen die van belang zijn voor het vergroten of borgen van de veiligheid van de inwoners. De gebiedsscan is gemaakt door het gebiedsgebonden team [naam] van politie IJsselland en is bedoeld als input voor het integraal veiligheidsplan van het lokaal bestuur.'

De gebiedsscan komt tot stand door 'harde' en 'zachte' informatie aan elkaar te koppelen. 'Harde informatie' is de informatie uit de registratiesystemen van de politie en andere organisaties. Onder 'zachte informatie' verstaan we de kennis die wijkagenten, jeugdagenten en andere politiemensen opdoen tijdens hun werk in de wijken. Zij hebben kennis en informatie die niet uit de systemen gehaald kunnen worden, bijvoorbeeld over achtergronden van wijken en de

bewoners daarvan. Deze informatie is waardevol en wordt door de politie benut bij de analyse van problemen, de beleidsvorming en het bepalen van de benodigde inzet van capaciteit.

Het resultaat van deze bundeling van harde en zachte informatie is te lezen in de gebiedsscan die jaarlijks wordt aangeboden aan het lokaal bestuur. In 2012 was het de zevende keer dat Politie IJsselland op deze manier input leverde voor de gemeentelijke integrale veiligheidsplannen.

Elk team brengt daarnaast alle overlastgevende, hinderlijke en criminele jeugdgroepen in beeld met de shortlistmethode. Eenmaal per jaar vindt een regionale inventarisatie plaats. Deze informatie wordt gebruikt als input voor de gebiedsscans. Dit is een landelijke prioriteit. De teams moeten samen met partners volgens de shortlistmethodiek de jeugdgroepen in kaart brengen. De teams moeten de criminele jeugdgroepen in samenwerking met de Regionale Informatie Organisatie (RIO) verder in kaart brengen. Zij maken hierbij onder meer gebruik van openbare bronnen op internet. De teams brengen de uitkomst van de shortlist in de lokale driehoeken ter prioritering.

Voorts moeten de teams verder werken aan kennis en bewustwording op het gebied van jeugd en de virtuele wereld, en de kennis en vaardigheden die in 2012 zijn opgedaan over digitaal communiceren en bejegening met betrekking tot jongeren met elkaar delen. Ten slotte gaan de teams werken aan uniformiteit met het maatwerkprincipe als het gaat om de inbedding van de politieke jeugdtak (Politieregio IJsselland, 2012: 8).

### Informatie en monitoring

Er vindt geen systematische monitoring plaats op de resultaten die geboekt worden op de onderwerpen uit de gebiedsscan of het jaarplan. Er is wel het regionale dashboard, er zijn OPERA's en andere informatieproducten. De monitoring vindt binnen de teams plaats op specifieke projecten die worden gestart, en op onderwerpen die in de OPERA's worden genoemd en die voor de wekelijkse sturing van belang zijn. Voor aanvullende analyses moet een aanvraag worden gedaan bij de RIO. Sommige analyses doen de TIM-mers. Op het team proberen de TIM-mers wel verklaringen te vinden voor trends wat betreft de regionale prioriteiten en onderwerpen die op het team spelen.

## 5.3 Leereffecten

### De gebiedsscan

Volgens een TIM-mer zijn de opeenvolgende gebiedsscans in de afgelopen jaren niet echt verschillend. Soms wordt wel globaal gekeken naar cijfers, maar in de grote lijnen die de gebiedsscan beschrijft, ziet zij niet echt meerwaarde. Het is te langcyclisch en sluit niet aan bij de dagelijkse operaties. Het meten en monitoren van resultaten gebeurt eerder op basis van activiteiten en projecten. Hiervoor is de OPERA belangrijk: de operationele rapportage (zie verder in dit hoofdstuk).

‘Zo’n tweede gebiedsscan duurt veel te lang om dan pas te bepalen welke resultaten je hebt bereikt als gevolg van bepaalde inzet.’

Volgens een teamchef gebeurt het evalueren van programma’s niet systematisch.

‘Het gaat meer op de manier van: wie zijn er vrijgelaten, oh, dat verklaart dan wel dat het aantal inbraken zal toenemen.’

Volgens meerdere geïnterviewden komen in de gebiedsscans vaak dezelfde thema’s terug. Dat zijn dezelfde onderwerpen die ook van dag tot dag de aandacht vragen. Een teamchef:

‘Je ziet dezelfde dingen terugkomen. Het is niet zo dat het ene jaar dit is en het andere jaar dat. Nu stonden de woninginbraken erin. Dat is een trend van de afgelopen jaren. Die hadden we er niet in. Maar als je kijkt naar alcoholmisbruik en uitgaansgeweld, die onderwerpen staan er al jaren in. Deze items komen elke keer weer terug, ook in de waan van de dag, maar ook in de driejaarlijkse cyclus. We hebben hier te maken met veel kroegen, veel uitgaansgelegenheden zoals disco’s. Hoe je het ook wendt of keert, er gebeurt altijd wat.’

Volgens enkele gesprekspartners vindt wel iets van een evaluatie plaats van de voorgaande gebiedsscan, maar dat gebeurt zeker niet systematisch en is vooral gericht op (grote) afwijkingen ten opzichte van de vorige periode. Dan wordt in grote lijnen gekeken wat er aan de hand is, of er nieuwe speerpunten zijn en

of er zaken opvallen. Vooral de zogenaamde top tien krijgt dan aandacht. Een wijkagent:

‘Wij volgen bijvoorbeeld de toptienlijst van criminelen. Daar wordt uitgebreid over gesproken, zo van: wat heeft dat allemaal opgeleverd en hoe gaan we hiermee verder. Dat is een tastbaar en beladen onderwerp. Voor de rest is het zo van: we hebben nu 20 procent meer auto-inbraken, ja, waar ligt dat aan?’

### De shortlist

Het lerende effect en de vergelijkende meerwaarde van eerdere shortlists zijn lastig aan te geven. Een voorbeeld dat ter sprake komt, betreft een overlastgevende groep, waarvan in combinatie met (zachte) informatie van netwerkpartners al redelijk snel duidelijk werd dat deze zich crimineel zou gaan ontwikkelen. Een jaar later kwam deze groep inderdaad als crimineel uit de shortlist.

‘Belangrijke veiligheidspartners als het OM en de gemeente willen graag feitelijkheden. In de voorgaande shortlist was een lokale jeugdgroep hier niet crimineel maar overlastgevend, en daarmee niet in beeld of relevant voor een vervolgaanpak. Het OM kijkt puur naar cijfers uit politie- en justitiesystemen. Dat is hun “waarheid”. Het gevoel dat wij er als team bij hebben telt niet.’

Dit vraagt vooral doorzetten en onderhandelend vermogen van onder meer de jeugdcoördinator, waarbij hij de wijkagent of de recherche attendeert om op een bepaalde groep te letten. Het is soms ook een lobby om het op de agenda te krijgen van het lokaal bestuur. De teamchef kan daarbij ook een rol spelen, waardoor een groep op voorhand geprioriteerd wordt in de driehoek. Als je pas kunt handelen op basis van alleen harde informatie, betekent dat dat de ‘overlast of problemen’ zich eerst voor moeten doen. Maar, zo stelt een jeugdcoördinator, als je een criminele groep hebt volgens de shortlistmethode, dan zitten alle jongeren vast. Dat wordt veroorzaakt door de criteria en indicatoren die je dan weet van personen (bijvoorbeeld het aantal drugs- of geweldsdelicten) uit politiestystemen.

Een wijkagent uit een ander team geeft aan dat de shortlist en de gebieds-scan een beeld geven, maar dat de werkelijkheid al snel verder gaat. Toch is deze



momentopname over een periode dat is teruggekeken, mede bepalend, bijvoorbeeld bij de aanpak van jeugdproblematiek. Er wordt wel op voortgeborduurd, maar het is niet meer op basis van de oorspronkelijke inventarisatie. Dus er is wel een relatie, maar niet zo direct.

Ten slotte geeft een jeugdcoördinator aan dat het niet alleen gaat om aansluiting van de voorliggende shortlist, maar ook om onderlinge vergelijkbaarheid tussen de teams. Er wordt gewerkt aan een meer uniforme invulling van de shortlist in de eenheid Oost. Daarbij gaat het dan om duidelijkheid te scheppen over indicatoren als 'hoe vaak is vaak?'. Binnen IJsselland signaleert men veel verschil in vorm van de shortlist en de interpretatie van een groep. Gelderland-Midden maakt bijvoorbeeld een verdiepende analyse met cijfers om een en ander bij te stellen. Dat gebeurt hier niet.

## 5.4 (Operationele) sturing

Wijkagenten worden niet gestuurd, althans niet met directe opdrachten en instructies. Ze worden ook niet, althans niet individueel, 'afgerekend' op resultaten op de targets uit het jaarplan en de gebiedsscan. Volgens een wijkagent wordt er binnen het team onvoldoende gestuurd, niet zozeer specifiek wat betreft de gebiedsscan, maar in het algemeen. Hij typeert de teamchef als een nijlpaard (rustig aan tussen de rest van de groep). Algemene mailtjes (aan iedereen in het team) werken niet. Collega's moet je een-op-een aanspreken, coachen en begeleiden.

'Op jaarplannen en andere veiligheidsproducten wordt wel gestuurd, maar dat moet en kan beter. Wat ontbreekt, is een gemeenschappelijk doel waarvan we zeggen: dit willen we bereiken en dat is haalbaar.'

Als er al eens door de teamleiding wordt gewezen op achterblijvende resultaten, dan geldt dat bijvoorbeeld doorlooptijden van HALT-zaken of een achterblijvend aantal mini's of zaken voor het OM. Dat zijn e-mails aan iedereen in het team. Hetzelfde geldt voor het schrijven van bonnen. Of, zoals een wijkagent opmerkte:

'Ja, zo van: ben je druk? Ja, ik ben heel erg druk. Dat vertel je dan en vervolgens is de reactie: prima, als je iets nodig hebt, dan hoor ik het wel.'

Een jeugdcoördinator gaf aan dat zij door de teamchef wel degelijk wordt aangesproken op de voortgang en resultaten in de aanpak van projecten. Een andere jeugdcoördinator geeft aan dat de inhoud van het jaarplan bij weinig collega's echt bekend is en dat het jaarplan meer iets is voor beleidscoördinatoren. Het bepalen van resultaten gebeurt niet zozeer aan de hand van het jaarplan, maar meer naar de plannen van aanpak, die in de dagelijkse praktijk leidend zijn (zoals in Deventer en Kampen). Vanwege actualiteit is dit voor politie (en jongerenwerk) belangrijker dan wat in het eigen jaarplan staat. Het jaarplan is een momentopname en veroudert snel. Na het maandelijkse overleg met netwerkpartners (jeugdnetwerkoverleg) is het plan van aanpak weer up-to-date, dat wil zeggen: actueel op basis van nieuwe informatie en de huidige stand van zaken. Het jaarplan is meer intern bedoeld 'voor hoog in de boom'. En wat doen die er weer mee?

Het bepalen van succes gebeurt door te kijken naar het aantal meldingen vanaf bekende locaties in een buurt. Na meldingen is het opbouwwerk verplicht contact op te nemen met de inwoners van een buurt en als dat niet goed loopt, wordt de burgemeester ingeschakeld. In een gesprek met de buurt wordt uitgelegd wat de politie kan doen, en wat het opbouwwerk, de gemeente en de buurt zelf kunnen doen. De verantwoordelijkheid ligt immers bij de gemeente en het opbouwwerk rond jeugdvoorzieningen. Maar het verloop (de vermindering) van overlast is leidend bij het bepalen van het resultaat van de politie.

Bij wijkagenten staat de eigen verantwoordelijkheid voorop. Men gaat ervan uit dat je je werk goed doet, dat je de dingen doet waar mensen in je wijk behoefte aan hebben en dat vraag en aanbod in evenwicht zijn. Bij het bepalen van hun werkzaamheden zijn wijkagenten redelijk vrij. De teamchef bepaalt dan ook niet de dagelijkse werkzaamheden. 'Regel het zelf maar.' De teamleiding bepaalt noch het probleem noch de aanpak. De sturing in andere disciplines is groter als zij zaken toegewezen krijgen die moeten worden afgewerkt, waar een datum op zit, waar je in het systeem kunt zien dat de einddatum nadert en waarvan wordt verwacht dat het dossier wordt afgemaakt. Bij de wijkagenten geldt dat de eigen verantwoordelijkheid het belangrijkste is, volgens een wijkagent.

Volgens een andere wijkagent bepaalt hij zelf wat hij doet en wordt hij daarin niet of nauwelijks gestuurd door de teamchef. In zijn plaats gaat dan de TIM-mer sturen met informatie. Daarbij moet die niet de aanpak bepalen, maar bepaalde dingen voor hem als wijkagent signaleren en bij hem neerleggen zodat hij zelf bepaalt welke actie passend is. Er vindt volgens weer een andere wijkagent wel sturing plaats op landelijke prioriteiten, maar echte opdrachten ontbreken.

‘Er wordt wel verwacht dat je ook in je wijk de ogen en oren bent van de recherche. Als bijzondere dingen opvallen, word je geacht die weg te zetten in een mutatie en dit onder de aandacht te brengen van een rechercheur, zo van: die wijkbewoner is gezien in die auto met dat kenteken met die knaap erbij, als het gaat om iemand die bekend is bij de politie. Dat soort dingen leg je wel vast en brief je door naar de recherche.’

Meerdere wijkagenten vonden dat een als gezamenlijk ervaren missie van het team ontbrak. De leiding gaat uit van taakvolwassenheid. Er zijn wel thema’s en speerpunten benoemd, maar volgens sommigen ontbreekt de visie vanuit de leiding die als bindmiddel kan fungeren.

‘Het is niet zo van: dit is ons thema, hier gaan we met ons allen mee aan de gang en andere dingen geven we minder aandacht of doen we niet.’

De gebiedsscan of het jaarplan vervullen die functie ook niet.

‘Ik zou zeggen: loop eens rond met het jaarplan en vraag aan een willekeurige collega of hij het kent. Ik weet het antwoord. Niemand maakt zich daar druk om. Het wordt opgemaakt, prachtig, er gaat een kaftje omheen, het wordt ergens gepresenteerd bij een glaasje wijn en een borrelnootje en vervolgens gaan we over tot de orde van de dag. Dat is de praktijk.’

Een ander stelt dat in het jaarplan en de gebiedsscan staat wat je moet doen, maar tegelijkertijd zegt hij dat dit voor het team niet duidelijk is. De leiding (teamchef) moet filteren wat van belang is en een teamplan opstellen dat kort en helder is. Dat betekent vooral succesfactoren benoemen en heldere teamdoelstellingen aanwijzen. Het is nu allemaal te vaag.

De rol van de teamchef zien sommige wijkagenten vooral extern. Hij is belangrijk, omdat hij bepaalde onderwerpen kan agenderen bij de lokale politiek en de burgemeester.

### *Het perspectief van teamchefs*

Teamchefs vinden de gebiedsscan een belangrijk sturingsinstrument. Wijkagenten ervaren dat anders volgens hen. Volgens meerdere teamchefs ontbreekt bij

wijkagenten het besef van koppeling tussen de gebiedsscan en de werkzaamheden die zij ontplooiën.

‘De relatie met de gebiedsscan of met het jaarplan, die wordt niet gelegd. Maar die is er wel degelijk als ik constateer dat het handig is om een top-tienlijst te maken van de mensen van wie wij de meeste last hebben, of van geweldplegers, en dat wij daar dossiers over vormen, en dat gebeurt twee maanden na het uitbrengen van de gebiedsscan. Ik zeg dan ook: neem het mee in het zorg- en veiligheidsoverleg zodat je dezelfde mensen kunt bespreken. Dat gaat natuurlijk wel over de gebiedsscan, want daar staat het in. Ik heb vaak geprobeerd dat duidelijk te maken, maar dat gaat mij niet lukken.’

Teamchefs vinden dit eigenlijk ook niet zo belangrijk. Je hoeft wijkagenten hier niet mee lastig te vallen. Dit soort informatie – en dit geldt voor veel zaken die te maken hebben met de beleidscyclus – is voor hen meer ‘nice to know’ dan ‘need to know’. Wel is belangrijk dat coördinatoren en TIM-mers betrokken zijn en kennis hierover hebben. Teamchefs vinden het van belang dat dienders tussen de oren hebben wat erin staat. Dat gebeurt ook volgens hen. De gebiedsscan fungeert als een rode draad in het werk van alledag. Een teamchef:

‘Ik denk niet dat ze bij de totstandkoming in de gaten hebben wat de rode lijn is in het hele jaar en dat ze dat meenemen. Ik denk niet dat ze het direct in de gaten hebben. Uit de gebiedsscan kan bijvoorbeeld blijken dat er heel veel aanrijdingen zijn met gewonden. Uit onderzoek blijkt dat dit snelheidgerelateerd is. Het project dat daarbij hoort is een snelheidsproject op 60 of 80 km-wegen. Dit wordt voor 80 procent gedaan door de centrale afdeling van de regio, waar wij een bijdrage aan leveren. Zo verdwijnt het verband tussen de gebiedsscan en activiteiten. Ik verlang niet van hen dat ze dit verband zien.’

Volgens een teamchef wordt de gebiedsscan gebruikt als onderlegger voor directe sturing naar individuele medewerkers in de vorm van IGP-opdrachten, zodat op de juiste datum de juiste controles worden uitgevoerd, informatie wordt ingewonnen en gericht op bepaalde personen op bepaalde locaties wordt gewerkt. Anderzijds moeten teamleden bewust worden gemaakt van het belang van informatie. Het is de belangrijkste poot van de politie om goed geïnformeerd te zijn, niet alleen voor intern gebruik voor de opsporing en voor

het Openbaar Ministerie, maar ook om de juiste dingen bij de kop te pakken en andere netwerkpartners in positie te brengen, zodat zij de dingen doen die zijn afgesproken. Sturing van wijkagenten vindt volgens deze teamchef vooral plaats op ‘vakinhoud’ en ‘taakvolwassenheid’. Het is wat versluisd. Een teamchef verwoordt dit als volgt:

‘Mijn houding is meer van: laat mij maar schrikken. Ga vooral aan de slag met dingen die je zelf in de wijk tegenkomt. Probeer daar je eigen innovatie in te zetten. Overleg daar wel met mij over, want ik word daarop afgerekend. Ik moet weer naar de gemeente. Maar ga vooral op pad. Jullie zijn oud en wijs genoeg om te zien wat er in de wijk aan de hand is. Er is ook een andere kant van de medaille. Je kunt het meer inkaderen. Maar eigenlijk heb ik een groot vertrouwen dat ze hun eigen weg vinden.’

Volgens deze teamchef vragen de resultaten niet om een strakkere sturing. De resultaten zijn namelijk goed.

‘Je moet vooral stimuleren. Ik huldig de gedachte dat als ze met plezier naar hun werk gaan, hun eigen inbreng hebben en niet de hele dag aan de hand lopen, de output uiteindelijk goed moet zijn. Ik schrik ook niet van wat de output is. Het is hier gewoon goed voor elkaar. Dat is helemaal geen punt.’

Overigens vragen wijkagenten wel om een strakkere sturing. Dat heeft te maken met de leeftijd volgens deze teamleider. Maar:

‘Ik zeg altijd tegen ze: we lopen die kant op. Maar of je nou midden op de weg loopt, aan de zijkant, in de berm of over het voetpad, het maakt mij niet uit, als je maar die kant opgaat. En als dat je eigen inbreng is, vind ik het best. Maar doe er wat mee. Pak die kans. Dat is een constante wisselwerking.’

Een teamchef bevraagt de wijk- en jeugdagenten bijvoorbeeld wel gericht op specifieke problemen en zaken waar zij mee bezig zijn. Met een jeugdagent gaat dat over de jeugdgroepen: welke contacten en gesprekken hij daarmee heeft, welke initiatieven hij wil ontplooiën en met welk doel. Een andere teamchef noemt als voorbeeld een grote jeugdgroep die veel overlast gaf. De burgemees-

ter en de partners hebben een plan van aanpak opgesteld op basis van de short-list. Als teamchef stuurt zij daar in het begin heel strak op, tot het op de rails staat. Aangestuurd wordt 'hoe we het gaan doen en door wie'. Daarna is er meer afstand.

'Dit was een succesvol en mooi project. De items uit de gebiedsscan en het jaarplan zie je op die manier terugkomen, maar de documenten zelf liggen niet de hele dag op de koffietafel.'

Volgens een teamchef is het van belang dat teamleden onderling een afhankelijkheidsrelatie hebben. Dan gaan ze voor elkaar aan het werk en hebben ze iets voor elkaar over.

In de operationele sturing is er aandacht voor zowel nationale en regionale prioriteiten als voor lokale prioriteiten. De laatste zijn ook belangrijk. Een teamchef:

'Ik probeer de gulden middenweg te pakken: drie nationale, drie lokale en drie regionale prioriteiten. Wat zou een teamchef moeten en willen weten? Dus negen prioriteiten, dat is meer dan genoeg. Je kunt mensen heel gemakkelijk volstouwen. Als je alles wilt bijhouden, ontstaat er een wirwar. Dan is het niet meer te behappen voor een wijkagent.'

Volgens een andere teamchef is zeker ook het lokale perspectief van belang, naast aandacht voor nationale prioriteiten ('dat weten ze wel'). Het team is goed gericht op lokale problematiek en de kennis is hoog. Het jaarplan heeft wat hem betreft dan ook vooral een lokale functie, richting bestuur. Wel ervaart deze teamchef dat inbreuken op doelen ontstaan door zaken die in Den Haag worden geroepen (politieke waan van de dag). Politiek opportunisme speelt daarbij een (verstorende) rol in gemaakte plannen (zeker nadat zich ergens grote calamiteiten hebben voorgedaan). Een ander punt is dat door bepalingen in de kaderbrief al 80 procent van de teamcapaciteit wordt geclaimd.

Teamchefs hebben periodiek overleg met elkaar en met de directeur. Elke twee weken is er afwisselend een operationeel overleg en een overleg over beheer. In het operationeel overleg is aandacht voor de voortgang op regionale en nationale prioriteiten. Dit wordt gemonitord met een dashboard dat de voortgang registreert en een overzicht bevat van de performance van het korps en van de afzonderlijke teams, ook ten opzichte van elkaar. Volgens een teamchef gaat het

in dit overleg vooral over de nationale en regionale prioriteiten. In zijn relatie tot de directeur wordt hij aangesproken op basis van informatie uit het dashboard. Als daar zaken uit blijken waarop hij achterloopt, wordt hij daarop aangesproken. Het gaat daarbij niet over lokale onderwerpen. Als je regionaal uit de pas loopt, kan dat dus zijn doordat je voorrang geeft aan lokale prioriteiten. Het is handig dit vooraf te melden als je dat ziet aankomen. De verantwoording en het aanspreken gebeuren voornamelijk op basis van het dashboard, terwijl in het jaarplan meer staat. In extreme vorm wordt volgens hem het gebiedsgebonden werk uitgehouden door deze wijze van sturing, waarbij het dashboard leidend is en als afrekenmechanisme wordt gebruikt.

Dit is niet de bestaande praktijk volgens de meeste teamchefs. Er vindt geen afrekening plaats. Het zijn geen 'COMPSTAT-achtige' sessies. Het dashboard met een vergelijking tussen de teams wordt niet aangeboden tijdens dat overleg, maar kan wel worden opgeroepen. Volgens een teamchef wordt hij afgerekend op beïnvloedbare zaken: wat had hij anders kunnen doen? Het gaat over de wijze van leidinggeven, hoe je richting en sturing geeft, zeker niet alleen over de nationale en regionale prioriteiten. Teamchefs hebben ook een-op-een overleg met hun directeur. Daar wordt wel ingezoomd op de resultaten. Ook zijn er managementgesprekken waar over resultaten wordt gesproken.

'Afgelopen jaar is er ook in een managementgesprek over de behaalde resultaten gesproken: hoe komt dit en wat ga je daaraan doen, wat zijn trends in jouw team en teamgebied. Dan is het handig om achtergronden te weten uit je team. Je maakt dan je verhaal duidelijk. Wat zijn prioriteiten in je gebied, maar ook: wat kun je met je team, met je capaciteit en kennis en kunde. Daarvoor is het ook goed.'

Ook volgens een andere teamchef wordt in de gesprekken met de directeur ingezoomd op de resultaten. Daarin gaat het ook over lokale thema's die voor de stad van belang zijn.

'Het heeft ook mijn voorkeur om in te zoomen op juist die lokale dingen waar je resultaten boekt en waar je op wordt aangesproken, niet alleen als teamchef maar ook als teamchefs in de stad. Het zijn thema's die in de hele stad spelen. Wij hebben daar een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor. Daar moet je dan ook gezamenlijk verantwoording over afleggen, want dat zijn de dingen die de mensen in Deventer het meest raken. Natuurlijk staan landelijke thema's ook op de agenda, maar juist de loka-

le thema's horen een plaats te hebben in die gesprekken. Dat vind ik en de directeur ook.'

De gebiedsscan speelt in deze gesprekken geen rol van betekenis. Er wordt ook niet aan gerefereerd.

## 5.5 Informatie

Informatiesturing in het gebiedsgebonden politiewerk staat of valt met de kwaliteit, volledigheid en betrouwbaarheid van gegevens die wijkagenten invoeren in systemen. Wijkagenten weten veel van de wijk, maar komt de informatie die zij hebben terug in systemen of andere vormen van geheugen en kennisoverdracht?

### Muteren

De algemene indruk uit de interviews is dat wijkagenten het wel degelijk belangrijk vinden om mutaties te maken en informatie vast te leggen en ook vinden dat zij en hun collega's hier baat bij hebben. Er wordt ook veel gemuteerd door wijkagenten en taakaccenthouders (coördinatoren) over hun onderwerp, zo is het beeld. Maar, zo zegt een wijkagent, het kan altijd beter. Het gaat niet alleen om harde maar ook om zachte informatie. Een wijkagent zegt veel informatie over gedrag van jongeren vast te leggen, ook wat op dat moment nog niet direct relevant lijkt, zeker als hij dat van belang acht voor collega's. Dit gaat via de mutaties, omdat er binnen de wijk wel bepaalde personen in beeld zijn.

'Deze zachte informatie, zoals geruchten, heeft toegevoegde waarde voor het werk als je de factor tijd meeneemt. Zachte informatie uit verschillende bronnen kan uiteindelijk harde informatie worden. Delen is in die voorfase van informatieverzameling dus essentieel.'

Een wijkagent zegt veel te muteren omdat in de praktijk blijkt dat zaken daarvoor in elkaar passen. Zaken systematisch in kaart brengen heeft een toegevoegde waarde in het overleg met gemeentelijke organisaties. Bovendien is het ook belangrijk voor de collega's. Enkele wijkagenten zeggen dat het muteren niet altijd goed gebeurt door tijdgebrek en werkdruk.



Een wijkagent zegt dat hij de zachte informatie, de dingen die hij ziet en de kennis die hij opdoet (bijvoorbeeld verbanden leggen tussen personen en delicten), zo veel mogelijk probeert te delen via BVH en de briefing. Hij leest alle BVH- mutaties en weet zo wat er speelt. De andere wijkagenten doen dat ook, maar niet alle andere collega's, weet hij. Ook via Outlook (e-mail) stuurt hij informatie naar collega's, eventueel voorzien van foto's.

'Dat soort informatie ebt na verloop van tijd weg, zo is de ervaring. Maar mocht iets later van pas komen, dan komt het nog wel vaak terug in de herinnering. Dan komen ze vanzelf bij mij navraag doen. Het is een vorm van IGP. Maar in het echt goed structuren van informatie zijn we niet goed.'

Er wordt veel gemuteerd, maar niet altijd op de goede manier. Soms is de informatie te beknopt. Een TIM-mer geeft aan dat als je doorvraagt, er nog allerlei relevante informatie naar voren komt die eigenlijk in de mutatie had moeten staan.

'Eerlijkheidshalve moet ik zeggen dat in dit team heel veel wordt vastgelegd, heel veel informatie. Dus niet alleen incidentgerelateerde informatie, maar ook dingen als: ik zag die en die daar lopen met hem samen. Maar dat leidt wat mij betreft nog niet voldoende tot het leggen van verbanden en het combineren van informatie met andere informatie. Dat kan veel beter.'

Wat ook beter kan en moet volgens een teamchef, is de proactieve informatie- en kennisverzameling. Het gaat dan om zaken als contextinformatie en gegevens waarvan op dát moment nog niet duidelijk is wat de toekomstige betekenis ervan kan zijn (en mogelijk zal die nooit blijken). Die manier van kijken, denken en werken is nog in ontwikkeling. Wijkagenten, zekere de oudere, hebben nooit geleerd op deze manier te werken.

In het licht van informatiesturing en het opbouwen van een systematische kennispositie wordt eigenlijk gevraagd nog meer vast te leggen (en te delen) dan de informatie in het zakboekje. De opbrengsten voor het eigen werk van een individuele collega zijn echter indirect. Maar het is ook de context, waarbinnen je moet bedenken dat het bij het ontbreken van (zichtbaar) resultaat en meerwaarde als eerste van de tafel valt. Het vastleggen van dit soort contextinformatie is belangrijk om een goede kennisbasis op te bouwen. Immers, het

muteren van ‘vijf jeugdigen’ zegt niets. Naam en rugnummer, dat is tenminste informatie die waardevol is. Maar ook zaken als het merk kleding dat iemand draagt. Wat wel gebeurt, is dat rond specifieke incidenten gezocht wordt naar bepaalde personen (met bepaalde kenmerken). Dan wordt men gestuurd om extra alert te zijn. Maar eigenlijk wil je dat dit een meer algemene vaardigheid is: informatiebewust werken (‘welke informatie is later mogelijk van belang?’). Hierop worden vaak IGP’s gezet. En deel informatie met collega’s: hoe krijg je de informatie van een wijkagent uit zijn boekje? Dit veranderen is moeilijk. Een wijkagent voegt daar nog aan toe:

‘Je kan heel veel informatie halen en inzamelen, maar door de drukte van de dag schiet dit er vaak bij in. Het is lastig die gewenste informatiepositie op te bouwen. Iemand zou proactief moeten monitoren welke – aanvullende – informatie de wijkagent voor zijn werk zou kunnen gebruiken. Dat is gerichte ondersteuning. Daarvan is nu geen sprake.’

## BVH

De klacht over BVH als het systeem waarin mutaties worden aangemaakt en opgeslagen, is algemeen. Het wordt gekwalificeerd als ‘geen prettig systeem’, ‘omslachtig’, ‘een slechte zaak’ en ‘een vreselijk systeem’ dat ‘te veel tijd in beslag neemt’. Een aantal wijkagenten geeft aan daarom een eigen systeem te hebben ontwikkeld. Een wijkagent legt zelf alles zo veel mogelijk en zo zorgvuldig mogelijk vast. Voorlopige observaties slaat hij op in een eigen Word-document voordat hij die in het PV van bevindingen deelt. Een andere wijkagent heeft een eigen databank ontwikkeld met daarin allerlei informatie over jeugd en jongeren. Een jeugdcoördinator vindt het een groot gemis dat BVH geen foto’s aankan. Foto’s vergroten onder collega’s de herkenbaarheid van bijvoorbeeld verdachten.

## Feedback

In beginsel lezen de taakaccenthouders alle mutaties op hun gebied. Anderen lezen de dagrapporten. De meeste wijkagenten lezen de mutaties die over hun gebied gaan. Maar niet iedereen doet dit. TIM-mers lezen in principe alle mutaties. Mutaties worden via BVH maar ook via e-mail verspreid onder de collega’s. Niet altijd krijgen wijkagenten feedback op hun mutaties. Een wijkagent maakt

mutaties aan om collega's te informeren, maar zelf ziet hij zelden wat terug van wat anderen doen. Als er sprake is van serieuze overlast, gaat hij collega's gericht benaderen. Dus niet via een dagrapport. Deze directe benadering zorgt er wel voor dat je altijd terugkoppeling krijgt. Dingen die je belangrijk vindt, moet je (niet alleen) wegzetten in een algemeen rapport. Een andere wijkagent zegt wel feedback te krijgen op zijn mutaties.

### IGP en IGP-opdrachten

Mutaties worden vaak ingevoerd in het kader van IGP-opdrachten op geprioriteerde thema's. Dit is directe sturing van medewerkers met IGP-opdrachten die instructies geven voor bijvoorbeeld controles op een bepaalde datum en een bepaald tijdstip. Hierover moet worden teruggerapporteerd. Deze IGP-opdrachten worden uitgezet door taakaccenthouders. Ook op de briefing worden in beginsel IGP-opdrachten uitgezet. Dit gebeurt door de TIM-mer, die de informatie die binnenkomt leest en filtert. In overleg met de teamleiding of inzetcoördinator worden bevindingen van analyses besproken op de briefing en worden IGP-opdrachten uitgezet. Een TIM-mer:

'Ik lees elke dag alles wat er gebeurt, dus mutaties, soms ook meer inhoudelijk, en zet dat om in IGP, via briefings of IGP's. In overleg met de teamleiding maak ik een korte analyse van: hé, dat valt op de laatste week, daar moeten we wat mee. Het is dus een bijdrage aan informatiesturing.'

De TIM-mer geeft opdrachten. Weliswaar is dit niet een formele verantwoordelijkheid, maar de TIM-mer stuurt dus wel met informatie. Veel IGP-opdrachten gaan over jeugd. Eerst wordt nagegaan of er daadwerkelijk klachten zijn en welke inzet die eventueel vereisen. Vervolgens wordt dan een plan gemaakt door de jeugdcoördinator of een wijkagent of soms vanuit de opsporing (recherche). Vervolgens komen namen op papier van degenen die dat moeten uitvoeren. De TIM-mers krijgen hun informatie van taakaccenthouders, van wijkagenten en uit het lezen van dagrapporten en mutaties.

De IGP-opdrachten komen in het bakje van de wachtcommandant en vandaar bij degenen die ze moeten uitvoeren. En zo ook weer terug. Een voorbeeld is jeugd en overlast. Daar zit het korps bovenop. Het is een belangrijke prioriteit. Via IGP-opdrachten wordt op afgesproken data en tijdstippen systematisch

gesurveilleerd op bekende hangplekken en overlastplekken. Over de bevindingen moet worden teruggerapporteerd aan de opdrachtgever, met een kopie aan de teamchef en de TIM-mer. Dit gaat echter niet probleemloos.

Volgens enkele gesprekspartners komt IGP nog niet echt uit de verf. Het ligt gevoelig in sommige teams. In een team was men lange tijd bezig om het vernieuwde IGP binnen het team gestalte te geven. Een wijkagent:

‘Het resultaat was lange discussies, maar met als uitkomst dat het hier niet werkt. In het team wordt eigenlijk vooral ad hoc gewerkt, incidentgericht. De vraag is daarbij ook of een IGP echt zo nodig is, is het wel een structureel probleem? Dan moet iets toch al wel weken tot overlast leiden bijvoorbeeld. Maar in dit team werd voor het minste of geringste al een IGP uitgezet.’

Volgens een teamchef werd IGP te pas en te onpas gebruikt, ook voor allerlei kleine zaken. IGP werd verkeerd ingezet en leidde tot aversie. Anderzijds wordt het ook niet gebruikt als het wel zinvol is.

‘Nu zie ik als teamchef in de briefing juist zaken waarbij ik denk: wijkagent, waarom maak je geen IGP-opdracht? Dat helpt jou bij het uitleggen aan andere partijen zoals de gemeente in hoeverre er nu echt sprake is van een probleem en wat de politie daaraan gedaan heeft. De gemeente wil op bepaalde signalen nog wel eens overtrokken reageren.’

Volgens een andere teamchef moeten teamleden zich meer bewust zijn van het belang van informatie. Het is immers wezenlijk voor de uitvoering van (de juiste) werkzaamheden en essentieel voor politietaken zoals de opsporing. Maar ook in de relatie naar onder meer het OM maakt het de politie een belangrijke speler in het informatieplaatje. Opdrachten worden wel uitgezet, maar de terugkoppeling is niet altijd volledig. Veelal gebeurt dit wel aan collega's, maar niet aan de TIM-mer. Dat is anders als er iets van urgentie is. Een wijkagent:

‘Een voorbeeld was de situatie in het stationsgebied en het centrum. Dit is ook een prioriteit op het gebied van jeugd. Hier is toen een IGP op gezet door de jeugdcoördinator. De opdracht was vrij dwingend en kwam via de teamleiding. Ook op goed afmutteren werd sterk gestuurd. De politieke dimensie speelde hierbij duidelijk een rol, net als de lokale media-aandacht.’

Sommige TIM-mers controleren of opdrachten en afspraken ook worden nagekomen. Wanneer bijvoorbeeld een verdachte in beeld is en aan dienders op straat verzocht is naar hem uit te kijken (thuis of in de horeca), dan houdt de TIM-mer dit in de gaten. Als blijkt dat men zich, zonder goede verklaring, stelselmatig niet houdt aan dit soort afspraken, dan overlegt de TIM-mer hierover met de taakveldchef.

### *Aanvullende analyses*

Soms worden aanvullende analyses gemaakt van problemen in het gebied, om te bezien of er wellicht sprake is van bepaalde, steeds terugkerende patronen. Soms doet de TIM-mer dit, soms de strategisch analist. Soms wordt dit ook gedaan door iemand in het kader van een studie. Wijkagenten kunnen de TIM-mer vragen een probleem dat zich voordoet nader te analyseren. Een aantal wijkagenten zegt dit ook wel eens gedaan te hebben, maar eigenlijk alleen als zich bepaalde uitschieters voordoen. Een wijkagent:

‘Ik heb nu geen uitschieters in mijn gebied die het nodig maken een analyse te maken van groepen die er deel van uitmaken, enzovoort. Ik weet hoe dat in elkaar zit.’

Ook TIM-mers beginnen een analyse vaak op basis van afwijkingen die zij signaleren, dingen die eruit springen en die een abnormale stijging laten zien. Een TIM-mer:

‘Het gaat vaak om eigen inzichten en het eigen gevoel. Zo van: het wordt nu wel opvallend. Het is vaak naar aanleiding van iets wat opvalt, niet naar aanleiding van een gebiedsscan, dat er actie wordt ondernomen.’

Een andere TIM-mer zegt hierover:

‘Wij kijken naar incidenten en gevallen die de kop opsteken. Dat zijn vaak fasen, soms zakt iets in of steekt iets de kop op, dat wisselt steeds. Bepaalde zaken zijn stabiel, zoals alcoholmisbruik. Maar wat opspeelt, daar zetten we op in.’

Het is niet zo dat de onderwerpen uit de gebiedsscan of het jaarplan systematisch worden bijgehouden. Dat neemt niet weg dat sommige van deze onderwerpen wel degelijk ook in de gebiedsscan worden genoemd. Monitoring van resultaten gebeurt wel bij projecten, bijvoorbeeld op het gebied van verkeer, HALT of milieu, wanneer resultaten relatief simpel zijn te registreren. Een andere TIM-mer merkt op dat, los van het op eigen initiatief of op verzoek van de team- of taakveldchefs maken van analyses, er ook door wijkagenten soms om nadere analyse wordt gevraagd.

‘Maar wat je veel meer ziet, is dat zij in het begin een probleem zelf proberen op te lossen. Het zijn wat dat betreft doeners die er gelijk (zelf) bovenop gaan zitten. Daarbij komt dat ze ook wel een houding hebben van “alles wel te weten”. Als TIM-mer moet je bij wijze van spreken niet denken dat je hun iets kan vertellen. Dit maakt het ook moeilijk, zo niet onmogelijk, om alle kennis uit de hoofden en zakboekjes te krijgen.’

Uitkomsten van analyses worden eerst besproken met de teamleiding en taakveldchefs. Het kan zijn dat problemen niet minder zijn maar anders. Vervolgens wordt een team opgericht om passende actie te ondernemen op bepaalde problemen. Dit soort projecten wordt ondersteund met informatieanalyse. Toch gebeurt dit allemaal op relatief kleine schaal. Over het algemeen regeert de waan van de dag, volgens een TIM-mer. De meest genoemde onderwerpen waarop gestuurd met informatie en proactief wordt gewerkt, zijn woning-inbraken en jeugdoverlast.

Analyses die verder gaan, worden gemaakt door een strategisch analist van de RIO. Hij biedt ook ondersteuning bij het maken van de gebiedsscan en aanvullende analyses voor de shortlist.

Naar aanleiding van een uitgebreid analyserapport over jeugdgroepen in Gelderland-Midden heeft de jeugdcoördinator in Deventer de analist bij de RIO benaderd met het verzoek een analyse te maken voor de Voorstadgroep in Deventer. Temeer omdat het OM deze harde – cijfermatige – onderbouwing ook vraagt. Opvallend is wel de uitspraak dat er uit de verdiepende analyse niet echt verrassende informatie komt. Het is veel werk om een dergelijke analyse te maken, dus het wordt vooral gezien als werk dat uit handen wordt genomen. In het interne plan van aanpak staat eigenlijk meer dan in de verdiepende analyse, aldus een jeugdcoördinator. De shortlist staat, zoals eerder is aangegeven, wel aan de basis van dit plan van aanpak.

Een TIM-mer geeft aan dat zij ook aanvullende en verdiepende analyses uitvoert op verzoek van collega's uit het team. De samenwerking en relatie met de RIO is collegiaal gezien goed, en soms is het zinvol om bepaalde zaken nog wat verder uit te zoeken. Maar in de praktijk gebeurt dit beperkt. In het verleden heeft de TIM-mer wel eens gevraagd wat uit te zoeken rond voertuigcriminaliteit, maar ook hieruit kwamen niet veel nieuwe inzichten naar voren: de meeste dingen waren al bekend. Ook een diepteanalyse levert vaak niet meer op dan een mooi boekje. Dat scheelt overigens wel weer een hoop werk. 'Ik weet eigenlijk niet zo goed wat ik kan verwachten.'

Voorspellende analyses op basis van een opgebouwde informatiepositie worden wel gemaakt, maar meer in de zin van dreigingsrisico's. Een jeugdcoördinator geeft iets soortgelijks aan en vindt dat echte verrijking door informatie uit systemen niet plaatsvindt. Het zijn vooral de jeugdagenten, de wijkagenten en zichzelf die de informatie bij elkaar halen. De regionale analisten gaan ook eigenlijk niet verder dan het aggregeren van gegevens. Maar soms komt uit een strategische analyse toch relevante informatie naar voren, bijvoorbeeld dat er contacten bleken te bestaan tussen enkele kleinere groepen (in Hardenberg en omgeving), wat op zich wel waardevol bleek te zijn.

Overigens is het niet zo dat van alle onderwerpen in de gebiedsscan zo'n analyse wordt gemaakt. Bij het stellen van prioriteiten moeten keuzes worden gemaakt. Je kunt immers niet alles doen. Regionale prioriteiten wegen zwaar, lokale iets minder. Strategische analyses combineren harde en zachte informatie die elkaar zouden moeten versterken. Informatie wordt ook verzameld bij instanties buiten de politie, zoals de gemeente, de GGD en de verslavingszorg. Een voorbeeld dat wordt gegeven door een strategisch analist:

'In Dalfsen zijn er bijvoorbeeld registraties bij de gemeente in het kader van milieuoverlast. Dat blijkt veroorzaakt door beleid in Zwolle waarbij hennep telers worden verplicht hun rommel op te ruimen. Ze dumpen die vervolgens in Dalfsen. Zo zie je dat de oplossing voor de een het probleem van de ander wordt. Uiteindelijk was het nodig om daaraan toe te voegen dat mensen een boni moesten laten zien waarmee ze konden aantonen dat het via de reguliere kanalen was afgevoerd.'

Soms is de gebiedsscan het beginpunt van een analyse, maar niet altijd. De strategisch analist:

‘Uit de gebiedsscan van Salland bleek vorig jaar bijvoorbeeld dat veel problemen te herleiden waren op het verhuurbeleid van een woningcorporatie. Veel nieuwe huurders kwamen uit Deventer en hadden niets met Raalte te maken. In opdracht van de burgemeester is er toen een gesprek gevoerd tussen de woningcorporatie, de politie en de gemeente. Daarbij bleek de overlastkaart exact te overlappen met het verhuurgebied van de corporatie. Op die manier kun je adviezen geven en daarbij wordt dus ondersteuning geboden. Hoewel het geen prioriteit is, is het wel noodzakelijk.’

Echt terugkijken naar welke resultaten zijn behaald door een team, doet de RIO niet. De chef analyse kijkt wel in GIDS om een globaal beeld te krijgen van wat er gebeurt. Maar dat is niet op alle items uit de gebiedsscan. Wel wordt in het managementteam specifiek gekeken naar een aantal items. Knalt het aantal woninginbraken uit de bocht, dan wordt dat wel gesignaleerd. Of dat voor regionale of landelijke items ook zo is, wist onze gesprekspartner niet. Het gaat vooral om bepaalde topics en uitschieters. Van volwassen informatieanalyse is volgens een strategisch analist nog geen sprake.

‘Daar zijn stappen in te maken. Nu is er vooral fixatie op cijfers in plaats van op intelligence. Maar daar moet het wel heen. Van cijfers naar analyse, dat gaat nog in stapjes. Maar daaraan kwalitatief intelligence hangen en het verhaal erachter en eromheen, dat gebeurt nog niet.’

De teamchefs die tijdens het onderzoek zijn geïnterviewd geven aan die analyses belangrijk te vinden. Er worden analyses gevraagd van onderwerpen als woninginbraken, horecageweld en vernielingen. Op basis van deze verdieping – en niet de informatie alleen – worden keuzes gemaakt voor het team. Er wordt behoorlijk gebruik van gemaakt. Maar de analysecapaciteit is schaars. Bovendien is het vraaggestuurd. Dat wil zeggen: je moet erom vragen als teamchef.

‘Je krijgt deze informatie niet ongevraagd aangeleverd, terwijl men bij de informatieafdeling wel ziet dat er sprake is van een enorme stijging. Volgens mij moet het met een druk op de knop te realiseren zijn dat je die gegevens krijgt en dat deze cijfers geanalyseerd worden. Nu moeten wij zelf deze vraag stellen. Via het informele circuit ben ik wel snel aan de beurt overigens.’



Volgens deze teamchef is de capaciteit echter schaars, afhankelijk van de prioriteit. Wanneer er landelijk aandacht voor is, is het gemakkelijker om een analyse te krijgen dan wanneer het om een typisch lokaal iets gaat.

### *Team Informatie Medewerkers*

De TIM-mer vervult een schakelrol in het team. De functie en de wijze waarop de functie wordt ingevuld, worden binnen de teams overal breed gewaardeerd. Het werk als TIM-mer bestaat uit het voorbereiden van de briefing (en deze te geven), het lezen van dagrapporten en het leggen van verbindingen (ook buiten de regio) die relevant zijn voor het team. Dit is dus informatie die hij zelf ziet of in opdracht of in overleg met de teamchef verzamelt. Verder krijgt hij allerlei zoekvragen van collega's. Met Blue View is het voor de TIM-mer mogelijk te kijken in het BVH-systeem van andere teams en regio's. Hij kan daarmee alle mutaties inzien. Belangrijk voor de TIM-mer is de infodesk van de RIO in Zwolle. Mensen daar koppelen informatie aan landelijke gegevens. De infodesk koppelt dat naar teams, maar ook kan de TIM-mer daar terecht als hij of zij bepaalde vragen heeft vanuit de teams. TIM-mers lezen doorgaans alle mutaties. Wijkagenten komen daar niet altijd aan toe, ook niet als het gaat om mutaties over hun eigen werkgebied. De TIM-mer kent het gebied, zit bovendien dicht op het team en is (dus) gemakkelijk bereikbaar en aanspreekbaar.

Teamchefs en wijkagenten doen veelvuldig een beroep op de TIM-mer. In een team houdt de TIM-mer per woninginbraak bij waar dit gebeurd is, op welk tijdstip en welke modus operandi is gebruikt. Dit systematisch overzicht wordt iedere maand opgemaakt in het kader van een project woninginbraken. TIM-mers hebben een belangrijke signalerende rol in het ontdekken van afwijkingen en opvallende pieken in bepaalde problemen op basis van de mutaties en dagrapporten. Van zulke trends worden analyses gemaakt, en overzichten. TIM-mers zijn volgens wijkagenten goed op de hoogte van de problematiek en kunnen dit ook visueel, met kaartjes en plots, inzichtelijk maken. Ook wordt TIM-mers gevraagd informatie te leveren uit systemen. Zij kunnen, anders dan wijkagenten, kijken in landelijke systemen, bijvoorbeeld of bepaalde personen ergens voorkomen. Dit soort informatie wordt vaak door de TIM-mer zelf aan wijkagenten aangeboden.

Soms vragen wijkagenten om een overzicht. Dat gaat bijvoorbeeld over incidenten waarbij jeugd betrokken is en waarover een wijkagent goede informatie wil hebben in een overleg met andere partijen (bijvoorbeeld de gemeente, het

jongerenwerk, enzovoort). De TIM-mer is, beter dan de wijkagent, in staat relevante informatie uit systemen te halen en bij elkaar te brengen. Een wijkagent:

‘De TIM-mer bevraag ik over personen of over voertuigen als ik hierover meer landelijke informatie wil krijgen. Zij kan daarvoor in meer systemen kijken. Ook komt zij uit eigen beweging naar wijkagenten toe met informatie die schijnbaar waardevol is. Binnen het team vervult zij wat betreft informatiestromen een belangrijke positie. Zij heeft ook meer tijd daarvoor; zelf wil ik wel analyses doen, maar dat kost zoveel tijd. En te veel binnen zitten moet je als wijkagent niet willen.’

TIM-mers, maar ook anderen, zien hun waarde vooral in het dicht op het team zitten en over veel informatie beschikken over het gebied. Een TIM-mer kan zo verbanden zien die anderen ontgaan en die aan de teamleden meegeven.

Het ondersteunen van gebiedsgebonden werken gebeurt nu door tien medewerkers, die (nu nog) verantwoording afleggen aan de teamchef. De teamchef heeft wat dat betreft een bepalende rol in het stellen van prioriteiten (en in wat de TIM-mer moet doen). In de regio Oost van de Nationale Politie zullen de TIM-mers centraal worden ondergebracht bij de RIO. Met het centraal trekken van de TIM-mers wil men de agenda van de teamchef, die nu vaak bepalend is, wegnemen. De TIM-mers zijn echter voor het team wel belangrijke posities. Hoewel de kwaliteit uiteenloopt, volgens een informatieanalist.

De teams willen de TIM-mers echter graag behouden. Een wijkagent stelt dat concentratie van de TIM-mers hem misschien wel beter in staat stelt provinciebreed te kijken, maar indien deze functie niet meer dicht bij het team staat, zal de wijkagent dat deels zelf moeten gaan doen. Zeker waar het gaat om specifiek lokale informatie. De wijkagent kan dat echter minder goed en het zal hem waarschijnlijk ook veel tijd kosten. Dat is zorgelijk. Een andere wijkagent zegt:

‘Worden dat een soort infodesk-figuren op afstand? Moeten we dan alles via een mail aanvragen? Als ik dan iets wil weten, krijg ik zeker het verzoek dat via de voorgeschreven procedure te doen... Met zo veel wachtenden voor je.’

Het directe contact met de werkvloer zal verdwijnen volgens een teamchef, en daarmee ook de laagdrempelige toegang en de informele aard van de onderlinge contacten. Bovendien zal de informatiepositie met betrekking tot specifiek

lokale zaken, die de TIM-mer nu heeft dankzij zijn positie in het team, afkalven, zo is de angst. In hoeverre informatie uit mutaties echt veredeld en verrijkt wordt, is niet echt duidelijk. Een TIM-mer geeft aan dat niet altijd duidelijk is welke informatie voor anderen belangrijk is of kan zijn. Een (persoonlijke) ambitie hierin is collega's verder bewust te maken, zodat ze zo goed en informatief mogelijk muteren. Iets wat voor jezelf niet belangrijk lijkt, kan dat voor een ander wel zijn. Of kan in de toekomst belangrijk zijn.

### Sturingsinstrumenten: dashboard en OPERA's

Een belangrijk sturingsinstrument binnen het team zijn de OPERA's, de operationele rapportages, die met een hoge frequentie (soms wekelijks, soms minder vaak) worden gemaakt door de TIM-mer voor de teamleiding en (soms) ter bespreking met de burgemeester in het tweewekelijks overleg. De OPERA's voor de drie teams in Deventer, Kampen en Hardenberg hanteren hetzelfde format en bevatten dezelfde items (regionale en lokale prioriteiten en opvallende trends), waaronder woninginbraken, auto-inbraken en geweldsincidenten. Het operationele MT gaat voor een groot deel over de afspraken die op nationaal niveau zijn gemaakt. Er is een dashboard waarop de performance op regionale onderwerpen en speerpunten vanuit het landelijk niveau wordt gemonitord. De monitoring op regionale en landelijke speerpunten is zo geborgd in systemen.

De OPERA's worden gemaakt op de teams. Er staan alle bijzonderheden in die op het team hebben gespeeld op het gebied van opsporing en delicten. Naast de opvallende zaken bevatten de OPERA's de zachte informatie die niet zo expliciet in aangiften en in cijfers staat en lokale en regionale speerpunten die elke week worden gemonitord. Dus echt opvallende lokale gebeurtenissen en ontwikkelingen. De opmerkingen uit de OPERA's worden door de TIM-mer ook gebruikt als bouwstenen voor de gebiedsscan.

De OPERA's zijn volgens een TIM-mer voor de sturing in het team belangrijker dan de gebiedsscan en het jaarplan. Het is niet zo dat de onderwerpen uit de gebiedsscan en het jaarplan een-op-een terugkomen in de OPERA's. Het is volgens deze TIM-mer in ieder geval lastig om de relatie te zien tussen langetermijnplannen en de dagelijkse activiteiten in het team. Er worden wel relaties gelegd tussen cijfers, trends en incidenten, en de dagelijkse activiteiten, maar deze volgen niet uit de gebiedsscan. De operationele rapportages zijn concreter en bieden meer handvatten dan de algemene cijfers uit de gebiedsscan.

## 5.6 Koppeling en samenwerking: probleemgericht werken

### *De gebiedsscan*

Een wijkagent vertelt dat zijn dagbesteding voor een groot deel wordt bepaald door de beantwoording van mail, telefoontjes, enzovoort. Hij is ook maar twee dagen per week wijkagent. Verder neemt hij waar voor zieke collega's, is hij wachtcommandant en volgt hij cursussen en de IBT. Uiteindelijk kan hij van de twee dagen wijkagent maximaal zo'n 40 procent op straat zijn. Er zijn weinig wijkagenten die 80 procent van hun tijd in de wijk werkzaam zijn. Een typerende reactie:

'Ik doe met de gebiedsscan niet zo heel veel. Ik heb te maken met de waan van de dag. Je kunt prachtige analyses maken van wat er gebeurd is, maar morgen ziet de wereld er heel anders uit en moet je daar weer op investeren.'

Een wijkagent stelt dat 70 procent van de zaken waarmee hij wordt geconfronteerd tijdens zijn dienst, niet in de gebiedsscan staat. Hij heeft veel te maken met sociale en lokale problemen, zoals werkloosheid en burenruzies. Het afhandelen van dat soort problemen neemt veel tijd in beslag, maar het veronachtzamen ervan zal in de toekomst de problemen alleen maar verergeren, en op een zeker moment daardoor meer tijd gaan kosten.

Ondanks de dominantie van de waan van de dag zijn er echter ook wijkagenten die projectmatig werken. Een aantal van deze projecten is kortcyclisch. Een voorbeeld is het project 'Meer dan een biertje', waarbij mensen die met (te veel) alcohol op straat werden aangetroffen door de politie naar huis werden gebracht. Dit leefde echter niet echt. 'We zijn toch geen taxibedrijf,' zo luidde de redenering. Een ander project was gericht op fietsende schooljeugd die lege flessen en ander zwerfvuil in weilanden gooide op weg naar de lokale disco. Dit leidde tot wekelijkse controle op de fietspaden naar de discotheek, waarbij fietstassen werden gecontroleerd en leeggehaald. De overlast was na drie weken voorbij.

Veel projecten richten zich op de jeugd. Dit neemt uiteenlopende vormen aan, van kortlopende projecten gericht op systematisch surveilleren op bepaalde overlastplekken met IGP-opdrachten, of de aanpak van overlast op scholen met behulp van inloopsprekuren, tot een meer systematisch probleemgerichte manier van werken. Voorbeelden van de eerste soort ontstaan vaak bij de jeugd-

coördinator. Bevindingen uit mutaties zijn vaak de aanleiding. Mutaties worden doorgaans systematisch doorgelezen op onderwerpen die van belang zijn voor het thema. De gebiedsscan speelt hier nauwelijks een rol in. Een voorbeeld:

‘Het onderwerp of de aanleiding voor een project komt óf uit dingen die ik zelf in mijn hoofd heb of die collega’s aandragen, óf uit zaken die ik steeds terug zie komen in de mutaties die ik lees. Dus niet uit de gebiedsscan. Van die informatie maak ik een mix, wat hebben we nu precies, inventariserend. Dat is een eerste analyseslag. En vervolgens bepaal ik een doel. Belangrijk is dan ook na te gaan wat we er als politie mee kunnen.’

Bij het maken van een plan van aanpak wordt soms gebruikgemaakt van de Delftse matrix. Dit is een methode die vergelijkbaar is met de zeven stappen van probleemgericht werken. Andere wijkagenten vinden dit een wijze van werken die niet past bij de problemen in hun veelal landelijke en kleinschalige werkbieden. Een teamchef:

‘Dat is ook niet nodig, het zijn vooral de wat kleinere problemen waar hij zich mee bezighoudt. Van complexe veiligheidsproblemen, relevante gegevens verzamelen, doelstellingen formuleren, samenhangende activiteiten plannen en evalueren is dan ook eigenlijk geen sprake.’

Toch zijn er wel degelijk voorbeelden van meer systematisch probleemgericht werken, zoals bij de aanpak van jeugdgroepen op basis van de shortlistmethode (zie hierna in deze paragraaf). Een ander voorbeeld is het gestructureerd afstemmingsoverleg over zorg en veiligheid dat in een van de gebieden plaatsvindt. Hier nemen acht organisaties aan deel, waaronder woningcorporaties, de GGZ en de gemeentelijke kredietbank. De politie nam het initiatief omdat bleek dat alle partijen steeds te maken hadden met dezelfde clientèle en samenhangende problemen. Het zorg- en veiligheidsoverleg werkt goed. De grondslag is echter niet de gebiedsscan, maar informele contacten en netwerken.

Een voorbeeld waarin de gebiedsscan wel een rol speelde, is de probleemgerichte aanpak van jongeren in een gemeente. Met behulp van meerdere partijen, zoals het Plaatselijk Belang, jeugdagenten en gemeente, is gezamenlijk een aanpak bedacht op basis van signaleringen in de gebiedsscan. De resultaten worden gemonitord. Toch gaat het ook in deze samenwerkingsvormen vooral om het uitwisselen van informatie op een pragmatische manier, om met behulp van korte lijnen snel problemen op te lossen. Voor de politie is het ook een manier

om andere partijen in positie te brengen en hun verantwoordelijkheid te laten nemen. Anders is de politie alweer snel de probleemeigenaar. Een wijkagent:

‘Een aantal onderwerpen hoort niet bij de politie als trekker, bijvoorbeeld overlast van jeugd. Dat moet je laten bij de jongerenwerker en de gemeente. Daarnaast zijn er onderwerpen waar je meer op wilt investeren, bijvoorbeeld of er bij jongeren die al zijn afgegleden richting criminaliteit, binnen het gezin wellicht hulpverlening kan worden ingezet. Dat probeer je in te brengen in bijvoorbeeld het zorgoverleg.’

Teamchefs zien wel degelijk een relatie tussen projecten en de gebiedsscan. Maar zij vinden ook dat lang niet alle wijkagenten in staat zijn tot een meer strategische wijze van opereren. Veel projecten lopen via de coördinatoren die bepaalde onderwerpen toebedeeld hebben gekregen. De verkeerscoördinator pakt de informatie voor zijn eigen onderwerp op uit de gebiedsscan en bespreekt die bijvoorbeeld in het overleg met de gemeente over verkeersmaatregelen op gevaarlijke punten. Documenten als de gebiedsscan vertalen zich dus in redelijk projectmatig werken. Een teamchef: ‘Je weet in je hoofd wat erin zit en pakt de bruikbare highlights voor jezelf.’

Een TIM-mer zegt regelmatig verzoeken te krijgen van wijkagenten om bepaalde dingen uit te zoeken voor een project. Een projectplan is alleen al nuttig om mensen, middelen en capaciteit te kunnen vragen. De teamleiding kan op basis van een plan kijken in hoeverre dat inpasbaar en belangrijk genoeg is. Aan dit soort verdiepende analyses en uitzoekwerk is een TIM-mer gemiddeld dagelijks een halve dag kwijt, waarbij de terugkoppeling van de resultaten een-op-een is (niet in het team). Wat daarbij opvalt, is dat collega's niet zo actieplangericht zijn. Daarmee wordt onder meer de terugkoppeling naar de TIM-mer zelf bedoeld. Met andere woorden: heeft bepaalde informatie iets opgeleverd en, zo ja, wat dan? Hetzelfde geldt richting de teamleiding. De TIM-mer is van mening dat projectplannen binnen het team ‘niet zo gemaakt’ worden, die kennis is er gewoon niet. Illustratief is dat IGP ook niet goed is uitgerold. De vereiste opleidingen en cursussen daarvoor werden niet of onvoldoende gevolgd, dus dat zie je dan ook niet werken in de praktijk. Er is dan ook geen sprake van projectmatig werken volgens de IGP-gedachte. Als er al een plan wordt opgesteld, dan is dat niet van de hand van de wijkagent, maar maakt de taakveldchef dit. Dat is de omgekeerde wereld. Zeker de wat oudere wijkagenten weten het beter, zo denken ze tenminste.

Volgens een informatieanalist voegt de paragraaf 'Visie op wijken' in de gebiedsscan weinig tot niets toe aan de informatie over de wijk. Wijkagenten worden niet specifiek getraind in andere wijzen van werken. Vooral de oudgedienden hebben hun eigen werkwijzen en die komen vooral neer op mensen helpen in de wijk. Het proactief verzamelen van informatie (zonder dat je die direct op een specifiek moment nodig hebt, maar omdat ze later wel eens van pas kan komen) komt nog niet uit de verf. Dat heeft ook met cultuur en opleiding te maken. Jongere wijkagenten hebben doorgaans een betere opleiding, maar het is niet uitsluitend een kwestie van generaties. Een teamchef:

'Ik heb recent jonge wijkagenten aangesteld bij wie het kwartje al is gevallen. Het is niet alleen een kwestie van generaties, maar van cultuur. Het staat los van leeftijd en generaties. Als je op een bepaalde manier bent opgevoed en altijd op een bepaalde manier gewerkt hebt, moet je opeens veranderen.'

Informatie zou juist kunnen helpen om te bepalen of een probleem voor de politie is of voor andere partijen, omdat de wijkagent degene is die verbindingen legt tussen verschillende partners. Bij hem komt alles samen. Als hij op basis van beschikbare informatie van mening is dat er iets moet gebeuren, kan hij anderen mobiliseren, of het zelf doen. Maar heeft de wijkagent dit in zijn bagage? Een teamchef:

'Er worden mensen geplaatst in een wijk van de wijkagent. Op basis van historische gegevens is bekend dat het een overlastgevend gezin is. Tegelijkertijd wonen twee huizen verder nog twee overlastgevende gezinnen. De wijkagent weet: dat is niet slim. Maar een woningcorporatie checkt vooraf niet bij de wijkagent of dat verstandig is. Dat mag ook niet, want het gezin staat op een bepaalde plaats op de lijst wat betreft voorrang. Wij mogen informeel wel informatie geven, maar wij worden niet betrokken bij de besluitvorming. We kunnen wel een advies geven. Als je een goed contact hebt met de woningcorporatie en de instantie die woningen toewijst, en een aantal wijkagenten heeft dat, wordt de vraag wel informeel gesteld. Dit soort informele trajecten leidt tot succes. Echter, deze trajecten moeten meer structureel zijn en minder van toeval afhankelijk.'

## De shortlist

De jeugdcoördinator in Deventer-Noord stuurt binnen het team op de aanpak van jeugdgerelateerde zaken en brengt die gericht onder de aandacht bij de netwerkpartners (zoals de Deventer-brede jeugddiensten). De shortlist heeft een duidelijke rol in deze samenwerking met andere organisaties op het gebied van jeugdwerk en levert een bijdrage in de concrete aanpak van jeugdgroepen. Zachte informatie werkt met name door in het lokale overleg met samenwerkingspartners ('casuoverleg' over hinderlijke groepen onder regie van het jeugdnetwerk). De rol van de shortlist is – in eerste instantie – leidend in dit overleg doordat hieruit de prioritering volgt en een PvA (plan van aanpak) op alle jeugdgroepen. Een aanpak op alle jeugdgroepen is conform de wens van de gemeente. Voor zover het criminele groepen betreft, vindt de vaststelling van prioriteiten plaats in het driehoeksoverleg. In principe staat in Deventer op elke groep een PvA. De opbouwwerker van het jeugdnetwerkoverleg is verantwoordelijk voor het PvA; hierbij krijgt hij input van de politie en andere betrokken partijen. De aanpak is gericht op groepen, individuen en domeinen. De gemeente krijgt hierdoor wel veel werk over zich heen, wat in tijden van bezuinigingen op gespannen voet kan staan met dit soort ambities. Aan de hand van de PvA's kan het jongerenwerk de gemeente echter wel duidelijk maken dat er (grotere) behoefte is aan ambulant jongerenwerk. Minder geld voor jongerenwerk kan leiden tot meer overlast. De gemeente kan zo, onderbouwd met gegevens, worden gewezen op verantwoordelijkheden. Een jeugdcoördinator:

'De Voorstadgroep en de overlast van een andere groep explodeerden in 2012 gigantisch. Het bleek noodzakelijk hier structureel iets mee te doen. In de praktijk liepen we steeds achter de feiten aan. Dit leidde tot het PvA jeugd en veiligheid, daar zaten we toen bovenop.'

Een jeugdcoördinator geeft aan dat hier het Veiligheidshuis een rol speelt, en dan wel als expertisecentrum. Niet zozeer als spin in het web voor informatievoorziening, maar als expert op het gebied van complexe problemen en een integrale aanpak. In dat opzicht kan niet zozeer gesproken worden van een informatiepartner, als wel van een kennispartner. Bij het PvA wordt het Veiligheidshuis betrokken in een procesrol. Dat wil zeggen dat zij voornamelijk de aandacht richten op het benoemen en beleggen van verantwoordelijkheden. Dit is zichtbaar in het leggen van verbindingen tussen bijvoorbeeld zorgorganisaties en justitiële en andere partners. In een MDO (multidisciplinair overleg) wordt zo



getracht te komen tot een integraal plan van aanpak op personen, het liefst vanuit de shortlist. Een projectleider werkzaam bij het Veiligheidshuis:

‘Het MDO vormt een prima basis om met elkaar een plan van aanpak te ontwikkelen, ook als je vroegtijdig “aanstormend talent” signaleert. De gemeente had moeite om de juiste toon te vinden om de samenwerking op gang te brengen. Zij wilde eerst prioritering in de driehoek. Dat is nu gebeurd. Van daaruit gaat het Veiligheidshuis verder. Ook sluit nu vanuit het Openbaar Ministerie een parketsecretaris aan met aanvullende informatie. De gemeente sluit aan voor de regie en de randvoorwaarden. Ook partijen die zij subsidieert, zoals Raster en andere instellingen, kunnen aanschuiven om maatwerk te leveren voor de integrale aanpak van problemen. Per casus wordt een regisseur benoemd. Zo wordt de voortgang rondom die persoon gegarandeerd.’

De vertaling van het PvA naar politiewerk gebeurt door vanuit de drie Deventer teams jeugddiensten te draaien. Dit wordt centraal aangestuurd en aan de hand van een IGP-lijst wordt aan de dienstdoende politiemensen gevraagd informatie op een bepaalde locatie te registreren (namen noteren, praatje maken, enzovoort). Die informatie wordt ook uitgewisseld en gedeeld met de jongerenwerker. Als er zich urgente situaties voordoen, stuurt de jeugdcoördinator een mail aan alle collega's van alle teams, zodat iedereen – ook in de noodhulp – weet wat er speelt (bijvoorbeeld gebiedsverboden voor jongeren). Ook brengt hij dit onder de aandacht tijdens de briefing. Er is zodoende een relatie tussen bepaalde activiteiten, overlegstructuren, wat er aan projecten wordt opgezet, de rol van de politie, wat er aan opdrachten wordt weggezet op briefings en wat de jeugdcoördinator terugkrijgt aan informatie.

In Kampen worden projecten niet louter op basis van signalen van bijvoorbeeld de TIM-mer of de wijk- of jeugdagent opgezet, maar waar daartoe aanleiding is, wordt er eerst een aanvullende strategische analyse uitgevoerd door de analist van de RIO. Uitkomsten van die analyses worden vervolgens besproken met de teamleiding en de taakveldchefs. Daaruit kunnen belangrijke nuances naar voren komen. Het kan zijn dat problemen niet zozeer meer of minder zijn, maar anders. Vervolgens wordt een team opgericht om passende acties te ondernemen op bepaalde problemen of groepen. De gedachte hierachter is dat iets wat nu blijft liggen, zich in de toekomst kan ontwikkelen naar een criminele groep. Er kan bijvoorbeeld een project worden gestart met een koppeling tus-

sen opsporing en jeugd. Hierbij worden verbindingen en netwerken van een groep in kaart gebracht. Dat kan zijn in samenwerking met iemand van de recherche. In aanvulling daarop wordt gewezen op het belang van de monitoring van projecten die het team doet en gedaan heeft. Dit komt terug op de briefing. Een teamchef:

‘Simpel bonnen schrijven is iets wat de teamchef niet meer passend en voldoende acht. Illustratief noemt hij dat het bij een onveilige situatie op een bepaalde weg veel nuttiger is een verkeersongevallenanalyse uit te voeren dan zich primair te richten op het uitschrijven van meer bonnen.’

Een goed lokaal beeld van jeugdoverlast en de problematiek rond jongeren maakt het makkelijk om daar één keer per jaar een shortlist uit te halen, aldus een betrokkene. Als blijkt dat er dan twee criminele groepen in beeld komen, gaat dat ‘naar boven’. Groepen kunnen ook tussen overlastgevend en crimineel in zitten; het zijn dan niet zozeer de harde geweldszaken, maar wel is er sprake van bijvoorbeeld handel in drugs. Bij het signaleren van criminele groepen gaan de bellen echter wel rinkelen. Dit vraagt dan om meer dan alleen dagelijks een vinger aan de pols houden, dan moet alles aangepakt worden. Dergelijke ontwikkelingen en situaties krijgen zichtbaar meer aandacht van de leiding. Bij het signaleren van in potentie criminele groepen wordt door het team Kampen zelf al een nadere verdiepende analyse uitgevoerd. Dit gebeurt onder regie van de jeugdcoördinator. De shortlist is als instrument een momentmeting, terwijl in Kampen de werkwijze rond jongeren continu aandacht krijgt. Er is dan ook een PvA dat continu aangepast wordt aan de actualiteit. Er is inmiddels zeven keer een shortlist opgesteld, maar nu gebeurt dat één keer per jaar. Net na de zomer is daarvoor de beste periode, dan zie je groepen opkomen.

Een concreet voorbeeld van probleemgericht werken is het project ‘Investeren in contact’. Hierin zitten onder andere het ambulante jongerenwerk, Tactus (verslavingszorg) en de gemeente. Het overleg wordt voorgezeten door het centrum Jeugd en Gezin en een beleidsmedewerker van de gemeente. In het overleg worden alle meldingen van overlast met betrekking tot jeugd besproken.

Wijkagenten geven aan dat er op zich wel relaties te leggen zijn tussen de beelden die te zien zijn in de gebiedsscan en de shortlist, en het dagelijks werk, maar dat deze niet zozeer een-op-een gerelateerd zijn. Er wordt niet gezegd: dit zijn signalen uit de stad, dus hier gaan wij ons de komende tijd op richten en in investeren.

‘Je kunt wel roepen: we gaan inzetten op jeugd, omdat blijkt dat we in dat wijkje jeugdoverlast hebben. Maar als je daarop inzet, is de jeugd inmiddels vertrokken naar een ander deel van de wijk.’

Het zou kunnen zijn dat er achter de problematiek zoals die zich manifesteert, zaken spelen die je uitsluitend op de lange termijn kunt aanpakken. Dat lukt niet als je alleen achter de waan van de dag aanholt.

‘De waan van de dag is ook weer niet allesbepalend. Er is een aantal thema’s in Kampen, waaronder nu drugsbeleid als gevolg van een legale koffieshop, waardoor overlast ontstaat. Daar wordt dan wel meer op geïnvesteerd. Maar om te zeggen dat er een gedegen plan onder ligt dat het hele team kent en van waaruit wordt gewerkt, nee, dat is niet zo.’

Volgens een andere wijkagent is dat ook eigenlijk niet te doen omdat de problematiek verschuift. Tegelijkertijd geeft hij aan dat er weinig structuur is in de zin van thema’s of onderwerpen waarop het team vanuit de leiding wordt ingezet. Het is niet duidelijk aan welke zaken minder aandacht gegeven wordt of welke zaken niet meer gedaan worden. Ook contacten met bijvoorbeeld jeugdagenten, recherche en verkeersafdeling zijn relatief ad hoc van aard.

‘We hebben wel eens bedacht dat elke wijkagent een ander team adopteert, zodat een van de wijkagenten aanschuift bij de recherche of bij het jeugdoverleg. Maar dat komt in de praktijk niet van de grond.’

Het komt nu wel voor dat een wijkagent niet eens geïnformeerd is over het feit dat jeugdagenten een actie uitvoeren in zijn wijk. Maar ook andersom: de wijkagent kan wel signalen over bijvoorbeeld verkeerszaken neerleggen bij de verkeerscoördinator om daar actie op te zetten, maar vervolgens ziet hij dat er controles worden gedaan op rijbewijzen. Omdat iedereen in zijn eigen cluster bezig is, gebeurt er niets met de werkelijke signalen vanuit de wijk.

Een wijkagent van een ander team geeft aan dat de gegevens in de gebiedsscan en de shortlist over jeugd en jeugdoverlast niet dagelijks een rol spelen bij de inrichting van zijn werkzaamheden, maar dat de informatie uit de shortlist (en de gebiedsscan) wel inzicht geeft in bijvoorbeeld de ontwikkeling van jeugdoverlast, waar deze overlast zich voordoet en hoe deze ontwikkeling zich verhoudt tot voorgaande jaren. Op basis van dat soort informatie ga je voor jezelf het probleem nader analyseren en bedenkt je een aanpak. Het geeft dus wat houvast.

‘Een goed voorbeeld is de probleemgerichte aanpak van jongeren in Dedemsvaart. Met behulp van andere partijen (het Plaatselijk Belang, jeugdagenten en de gemeente) wordt gezamenlijk het probleem op basis van signalen uit de gebiedsscan en de shortlist aan de orde gesteld, en wordt een actieplan bedacht. Op basis van die inspanningen zie je dan later je probleem minder worden. Dit soort instrumenten kan dus op concrete onderwerpen de start zijn van een probleemgerichte aanpak. De evaluatie of monitoring van de investering blijkt vervolgens uit de cijfers van het volgende jaar.’

Een andere wijkagent uit hetzelfde team typeert zijn werkwijze vooral als ‘korte klap’, omdat dat naar zijn mening ook past in de wijk. Echt probleemgericht werken doet hij niet. Dat is ook niet nodig, het zijn vooral de wat kleinere problemen waar hij zich mee bezighoudt. Van complexe veiligheidsproblemen, relevante gegevens verzamelen, doelstellingen formuleren, samenhangende activiteiten plannen en evalueren is dan ook eigenlijk geen sprake. Hij kan zich storen aan overleggen en vergaderingen met andere organisaties, waar je soms met vijftien personen aan tafel zit en er na afloop – voor hem – geen zichtbaar resultaat is. In zijn werk is hij door de jarenlange ervaring als wijkagent ‘socia-ler’ gaan denken en anders tegen problemen gaan aankijken. Het schrijven (van bonnen) vond hij vroeger belangrijk, maar tegenwoordig benadert hij bepaalde zaken op een andere manier, geeft hij eerder een waarschuwing of gaat hij het gesprek aan. Het gaat er vooral om die dingen te doen die voor de mensen in de wijk belangrijk zijn.

Een wijkagent uit een ander team laat weten dat in zijn ogen zowel de gebiedsscan als de shortlist vooral een goed beeld schetst van waar je staat. Hij vindt beide dan ook belangrijke zaken. Als nadeel geeft hij aan dat cijfers en inzichten in de shortlist en de gebiedsscan in een bepaalde periode worden samengesteld en dat de plannen voor de toekomst vaak pas veel later worden vastgesteld en gerealiseerd. De plannenmakerij loopt veelal fors achter bij de cijfers en inzichten van dat moment. De wereld is in de tussentijd alweer heel anders. Ook vindt hij dat er in de tussenliggende tijd maar weinig sprake is van sturing.

Maar toch, zo stelt een van de wijkagenten, met instrumenten als de shortlist en de gebiedsscan is eerder duidelijk wat er nu feitelijk terechtkomt van systematisch werken aan bepaalde problemen. Er kan bijvoorbeeld een taakaccent worden uitgezet bij jeugd, bij woninginbraken of bij aandacht voor dadergroepen.

## 5.7 Externe doorwerking

### *Doorwerking van de gebiedsscan in lokaal veiligheidsbeleid*

De gebiedsscan is een product van de politie dat wordt aangeboden aan de burgemeester en de gemeenteraad. De burgemeester krijgt als eerste een exemplaar en vervolgens wordt het verspreid onder de raadsleden. Vaak wordt de gebiedsscan ook op het gemeentelijke intranet gezet. In sommige (grote) gemeenten gaat hij niet verder dan de burgemeester en wethouders.

Teamchefs presenteren soms zelf de gebiedsscan aan de raad. Het is dan een rapportage van de politie, maar voor politiek gevoelige onderwerpen wordt vooraf wel afgestemd met de burgemeester. Anderzijds is de raad een goed podium voor signalen van de politie. Een teamchef:

‘We hebben ook aangegeven dat jongerenwerkers op straat moeten zijn. Dat soort signalen geven wij wel. De gebiedsscan komt natuurlijk in de raad. Dat is een goed forum om deze signalen in te brengen. Dat is ook het subtiel spel. Keer je je helemaal tegen de gemeente of gebruik je het als aandachtspunt. Ik wil bijvoorbeeld graag buurtbemiddeling hebben. Daar ben ik al lang mee bezig, maar daar moet wel een speelveld voor komen.’

In de voorbereiding van de gebiedsscan vinden wel overleg en afstemming plaats met de ambtenaren openbare orde en veiligheid. Volgens een geïnterviewde teamchef leidt dit nog wel eens tot bijstelling, waardoor bepaalde signalen en adviezen er uiteindelijk niet in komen. Toch wordt doorgaans ontkend dat er vanuit het lokaal bestuur sturing plaatsvindt op de inhoud van de gebiedsscan. Een teamchef:

‘Wij schrappen niet problemen in de gebiedsscan waarvan wij denken dat zij het bestuur onwelgevallig zijn. Het gaat soms wel om onhandig taalgebruik en een andere verwoording, waardoor de acceptatie gemakkelijker wordt.’

Teamchefs zien doorgaans wel iets van doorwerking van de gebiedsscan in het lokale veiligheidsbeleid. Hij wordt immers gebruikt als input voor de integrale veiligheidsmatrix, een samenwerkingsproduct van gemeente, Openbaar Ministerie en politie. Hij wordt ook wel als bijlage bij het veiligheidsplan van de

gemeente opgenomen, waarin de betrokken partijen met hun taken en bevoegdheden staan opgesomd. Volgens de teamchefs wordt de gebiedsscan verwelkomd door het lokaal bestuur. Men zit erop te wachten. Dat geldt in ieder geval voor de kleine gemeenten. Het wordt ook van belang geacht dat politie en lokaal bestuur samen optrekken en een beeld hebben van elkaars taken. Wel vanuit een gescheiden verantwoordelijkheid overigens: de gemeente vanuit haar verantwoordelijkheid voor leefbaarheid, de politie vanuit haar verantwoordelijkheid voor openbare orde en veiligheid. Dat wil soms wel eens botsen. Een teamchef:

‘Als je problemen van wijkbewoners analyseert, gaat het vaak om hondenuitwerping en verkeerd geparkeerde auto’s, overlastproblemen dus. Deze hebben te maken met leefbaarheid. Maar voor ons is dit geen thema. Dit bijt elkaar wel eens bij de vraag: welke prioriteiten stellen we en waarmee gaan we aan de slag in de wijk? Leefbaarheid kan voor bewoners een thema zijn, maar wij worden niet aangesproken op leefbaarheid maar op openbare orde en veiligheid.’

De politie heeft ook te maken met landelijke prioriteiten, daar waar het lokaal bestuur zich vaak meer laat leiden door thema’s in het lokale domein. Een aantal teamchefs geeft aan dat de gebiedsscan eigenlijk een gezamenlijk product zou moeten zijn van bestuur, Openbaar Ministerie en politie. De agenda’s voor de beleidscyclus sluiten nu niet op elkaar aan. Volgens een andere teamchef zou dan het lokaal bestuur als trekker moeten fungeren, vanuit zijn regierol voor de lokale veiligheid.

In de gemeenten waar dit onderzoek zich op richtte, is er integraal veiligheidsbeleid dat eens in de vier jaar wordt vastgesteld. Dan worden prioriteiten bepaald door de gemeenteraad. Daarnaast is er een uitvoeringsprogramma dat jaarlijks wordt aangepast in overleg met het Openbaar Ministerie en de politie. Dat is gebaseerd op de veiligheidsmatrix. De matrix is alleen van de drie partijen. Het uitvoeringsprogramma betreft er ook het jongerenwerk, Centrum voor Jeugd en Gezin en dergelijke bij. De matrix wordt vastgesteld door het college en bevindt zich binnen de marges die de gemeente heeft vastgesteld voor het uitvoeringsprogramma van het integrale veiligheidsbeleid. Lokale veiligheidsplannen worden gevoed door de gebiedsscan. De gebiedsscan wordt herkend en erkend als een bruikbaar product. Volgens een AOV’er schuilt de waarde van de gebiedsscan niet alleen in de harde cijfers, maar ook in de kwalitatieve beoordeling ervan. Dit

vindt vooral de laatste jaren plaats. De verrijking van harde cijfers met duiding (relativering) door de wijkagenten is voor de gemeente betekenisvolle informatie. Maar gemeenten worden niet verrast door de inhoud. Een AOV'er:

'Het is een product dat bevestigt wat wij al weten, in ieder geval deels. Het is wellicht wel beter onderbouwd met cijfers. Vorig jaar kwam naar voren dat er veel bedrijfsinbraken waren. Dat wisten we nog niet. Het stond wel in de gebiedsscan. Maar in het algemeen bevestigt het ons beeld van veiligheid.'

Gemeenten gebruiken daarnaast eigen informatiebronnen, zoals de Veiligheidsmonitor die tweejaarlijks (soms vierjaarlijks) wordt gehouden onder burgers. Hierin staat informatie over de veiligheidsbeleving van burgers. Ook wordt andere organisaties in een schriftelijke ronde gevraagd informatie aan te leveren voor het veiligheidsplan. De gebiedsscan vult een gat in de informatievoorziening tussen het IV-beleid voor vier jaar en de dagelijkse werkzaamheden omdat hij meer kortcyclische informatie verstrekt. Een AOV'er:

'De gebiedsscan is kortcyclischer. In combinatie met een politiejaarplan zou je dan meer kunnen nagaan of je de dingen doet die ook nodig zijn. Maar voor de feitelijke werkzaamheden is een jaar overigens toch nog (te) lang. De waan van de dag speelt natuurlijk een belangrijke rol bij de politie. De gebiedsscan heeft voor de jaarcyclus toch wel een waarde in deze vorm. Het is een meetpunt, het komt systematisch terug en is gevalideerd door de medewerkers van politie. Als dat ook nog zou wegvallen, wordt de afstand tussen het IV-plan met een looptijd van vier jaar en de dagelijkse werkzaamheden wel heel erg groot.'

De gebiedsscan wordt gebruikt als input voor het uitvoeringsprogramma van het daaropvolgende jaar. Als bijvoorbeeld zou blijken dat er meer inbraken zijn en die zijn nog geen prioriteit, dan nodigt hij uit tot veranderingen in de prioriteitstelling voor het jaar daarna. Een AOV'er:

'En dat gebeurt ook. Hetzelfde gebeurt met de Veiligheidsmonitor. Daaruit bleek dat bewoners veel overlast ervoeren vanwege verkeersproblemen. Dit komt in de gebiedsscan niet naar voren. Er werd te weinig op gecontroleerd door de politie, of het probleem werd niet als zodanig ervaren.'

De gebiedsscan wordt door AOV'ers ook gebruikt als bron van informatie voor de jaarlijkse of halfjaarlijkse rapportages aan de raad over de voortgang van het lokaal veiligheidsplan. Zo kan periodiek worden bijgestuurd. Ook worden er door de politie twee keer per jaar rapportages opgesteld voor de lokale driehoek. Verder wordt de informatievoorziening door de politie ervaren als 'vraag-gedreven'. Een AOV'er:

'We hebben nu wel wat informatie, maar er ontbreekt structuur. Als de politie denkt dat het tijd is om weer iets aan te leveren, wordt er een stuk geagendeerd en besproken. De gebiedsscan komt één keer per jaar en dat is wat weinig. Tussentijds moet je kunnen bijsturen en ontwikkelingen kunnen monitoren en zien en bespreken. Er wordt tussentijds wel eens iets aangeleverd, maar niet structureel.'

Daarnaast is er veel contact tussen AOV'ers en wijkagenten. De lijnen zijn kort en de contacten informeel. Men weet elkaar goed te vinden. Wijkagenten worden doorgaans gezien als goed ingevoerd in de problematiek in hun wijk. Een belangrijke bron van informatie voor de gemeente is het periodieke politie-overleg tussen burgemeester en teamchef. De frequentie varieert overigens nogal, van tweewekelijks tot soms zeswekelijks. Daar zitten ook ambtenaren openbare orde en veiligheid bij. In dit overleg wordt mondeling allerlei informatie uitgewisseld en gedeeld. Meestal worden de mutaties in het weekend doorgesproken, zo van: zoveel aanhoudingen en dergelijke. Het dashboard dat de politie zelf intern hanteert voor monitoring, wordt hier overigens niet besproken.

Soms vragen gemeenten de politie om aanvullende analyses te maken van problemen die zich voordoen. Dit gebeurt dan door de TIM-mer of een strategisch analist (via de teamchef). Voorbeelden zijn drugs, overlast van jeugd, de combinatie van beide en veilig uitgaan. Op het gebied van woninginbraken heeft de gemeente een preventieve rol. De politie analyseert waar, hoeveel en hoe laat, en de gemeente sluit hierop aan. Verzoeken voor analyse worden vrijwel altijd en tijdig gehonoreerd. Een AOV'er is van mening dat 'in het algemeen gesteld het lokaal bestuur goed wordt bediend door de politie'.

Toch bestaan er aanzienlijke verschillen in waardering van de gebiedsscan tussen kleine en grote gemeenten. In grote gemeenten is de scepsis veel groter. De gebiedsscan wordt niet beschouwd als een voldragen bron en als grondslag voor het gemeentelijke veiligheidsbeleid, eerder als een leuke bijlage met veel couleur locale bij een voortgangsrapportage over het veiligheidsbeleid. Een AOV'er in een grote gemeente:



‘Hij mist een grondslag voor de beleidsmatige context. Hij is erg operationeel. Ik vind het leuk om te weten, maar qua abstractieniveau is hij van een te laag niveau om beleid op te bouwen.’

De gebiedsscan is volgens deze functionaris een optelling van signalen die verschillende teams constateren. Dat wordt dan samengevoegd. Maar je krijgt daardoor niet een beleidsmatig of een trendmatig beeld van de ontwikkelingen op het gebied van veiligheid in de gemeente. Het is geen analyse, maar een momentopname die weinig tot niets zegt over trends en toekomstige ontwikkelingen waar je op moet inzetten. Wellicht is dat ook te veel gevraagd van wijkagenten. Een andere AOV'er:

‘Ik vind het prettig om, als het over jeugd gaat, met de wijkagent of de jeugdagente, het hangt wel af van wie je voor je hebt, te praten over wat er in hun wijk gebeurt en wat zij zien. Sommigen kennen alle jongeren bij naam en toenaam en weten uit welke gezinnen ze komen. Op dat niveau kun je heel goed zaken doen. Het zijn mensen met een andere opdracht. Je werkt dus een beetje langs elkaar heen.’

Daar komt nog eens bij dat de gebiedsscan te laat wordt gemaakt. De IV-matrix moet in september klaar zijn, maar de gebiedsscan is doorgaans pas veel later klaar. De kalenders lopen niet synchroon. Dus moet er als het ware om de gebiedsscan heen worden gewerkt. Van de gebiedsscan gaat volgens deze AOV'er geen enkel sturend effect uit.

‘De gebiedsscan wordt op enig moment aangeboden en vastgesteld. Je merkt dat de afgelopen vijf jaar de gebiedsscan daarna nooit meer op de agenda komt van de portefeuillehouder of de commissie, zo van: die moeten we nog bijstellen. Hij verdwijnt gewoon uit het vizier. Het is geen sturingsinstrument. Als ik aan mijn collega vraag: hoe vaak kijk jij nou in de gebiedsscan of de politie nog doet wat erin staat, dan denk ik dat het antwoord is: nul keer.’

Deze gemeente heeft een eigen afdeling statistiek die trends en ontwikkelingen op het gebied van veiligheid analyseert en vergelijkt met de rest van Nederland. De gemeente hanteert daarnaast een aantal monitoren, zoals de binnenstad-monitor, de jeugdmonitor, de Veiligheidsmonitor en de leefbaarheidsmonitoren, die veel informatie bevatten. Daarnaast is er op verschillende thema's beleids-

overleg met partners. Die informatie is vaak bikkelhard en veel concreter, en is daarom meer sturend voor de beleidsontwikkeling.

‘Als onze partners kunnen staven dat zij bepaalde ontwikkelingen signaleren, heeft dat meer impact dan de gebiedsscan. Dan vragen wij extra geld aan de raad voor opvang. Dat gebeurt dus niet op basis van de gebiedsscan, maar op basis van de actualiteit in de loop van het jaar. Dat zijn dus veel belangrijker bronnen dan de gebiedsscan.’

De politie maakt geen analyse, maar levert getallen aan. Ze heeft geen informatie over de aard en de specifieke details van die gevallen. Het verhaal achter de cijfers ontbreekt, volgens deze AOV’er.

#### *Doorwerking van de shortlist: Openbaar Ministerie en lokaal bestuur*

De officier van justitie leidt de onderzoeken naar criminele jeugdgroepen in de regio’s Gelderland (Zuid, Midden en Noord-Oost). Het OM in Arnhem is op dit moment bezig met een fusie. Vanaf 1 januari valt het werkgebied samen met de eenheid Oost van de politie. Deze verandering is medebepalend in de wijze van sturing op dit moment. De echte projectonderzoeken (de operaties) naar criminele groepen zijn ondergebracht bij het OM in Arnhem. De voorfase, het shortlisten zelf, ligt bij de politie en de afdeling beleid & strategie van het OM. De shortlist speelt, waar het gaat om lokale jeugdoverlast, een grote rol; tegelijkertijd is dat ook de beperking. De shortlist wordt opgeleverd door de politie, na voorafgaande interne analyse. Vervolgens wordt deze rapportage aangeboden aan de driehoek. In bepaalde regio’s is dit een lokale driehoek, maar soms is hij op regionaal niveau (regionaal college). Het is dan ook beter om te spreken van de gezagsdriehoek. In dit overleg worden de prioriteiten benoemd waarop vervolgens wordt ingezet. Op dit moment is het zo dat alle groepen die in beeld zijn, geprioriteerd zijn. Dit wil niet zeggen dat overal een opsporingsonderzoek op wordt gezet. Dat is ook niet altijd nodig en bovendien is researchcapaciteit vrij schaars. In Gelderland-Zuid zijn bijvoorbeeld vier jeugdgroepen in beeld gekomen, maar er is niet voldoende capaciteit om deze allemaal tegelijk aan te pakken. Een betrokken medewerker van de afdeling beleid & strategie:

‘Het aanpakken van groepen of het kiezen voor individuen binnen die groepen is een taak voor de weegploeg. Zij kunnen aangeven of voorrang

voor een zaak van een individu wenselijk is. Onder andere wordt dat bepaald door de beschikbaarheid van harde bewijsvoering, de slaagkans dus. Het gaat echter zeker niet altijd om individuen. Er zijn onderzoeken die echt gericht zijn op onderzoek van een groep. De weegploeg neemt zogezegd die beslissing, dit is een operationele afweging.'

Het uitgangspunt is een *overlast*instrument dat onderscheid maakt tussen hinderlijke, overlastgevendende en criminele jeugdgroepen. Waar het OM tegen aanliep, is dat het soms appels met peren aan het vergelijken was. Inmiddels is daarom een meer uniforme shortlistmethodiek ontwikkeld in de regio Oost. De OvJ:

'De politie kon voorheen makkelijk sturen op de categorisering van de jeugdgroepen, mede vanuit de wetenschap dat de minister van V&J heeft aangegeven bij het OM dat de aanpak van jeugdgroepen prioriteit heeft. Wil je als wijkagent dus dat er een onderzoek komt, merk een groep dan als crimineel aan. Voor het OM is het daarom belangrijk goed om te gaan met – en onderscheid te maken tussen – zachte en harde informatie. Zachte informatie is zeker belangrijk, dat moet je meenemen. Maar hoe maken wij de overstap van zachte naar harde informatie voor onszelf inzichtelijk? Je moet kunnen toetsen, zeker bij de start van een opsporingsonderzoek. Op basis van welke feiten en omstandigheden acteer je? Zachte informatie maakt deze wel meer compleet.'

In de shortlist is de verhouding tussen harde en zachte informatie niet goed duidelijk. Het punt is dat het OM validatie probeert te geven aan de shortlist en de typologie van de groep die eruit komt. Met name waar het gaat om de criminele jeugdgroepen. Voor de zaaksofficier is het in kaart brengen van de groepen belangrijk om op basis van harde informatie en criteria een selectie te kunnen maken van de koplopers in een groep (de kern van een groep versus de meelopers). Verwezen wordt naar Utrecht, waar veel ervaring is opgedaan met de 'plus-min-mee-methodiek'. (Harde) criteria en informatie zijn dan concrete overlastmeldingen, aangiften, eerdere aanhoudingen, mutaties, enzovoort. Die informatieanalyse moet echt plaatsvinden nadat de shortlist is opgesteld. Deze analyseslag maakt de 'afdeling intelligence' van de politie (de RIO). Die zou men ook ten behoeve van het OM moeten maken, zodat ook het OM een beter gefundeerd standpunt kan innemen over de capaciteitstoedeling. De capaciteit is simpelweg beperkt. Harde bewijsvoering is dus belangrijk. Maar de shortlist is een van de hulpmiddelen. Toch is de zachte kennis van wijkagenten van

wezenlijk belang met betrekking tot vroegtijdige interventies. Wat betreft het opbouwen van kennis en een informatiepositie, hiervoor bieden de opeenvolgende shortlists (cycli) de gelegenheid, zeker bij jeugd, want door ervaringen is de ontwikkeling van een groep in te schatten (trend). Maar dit is nog niet goed geborgd. De lerende effecten tussen de verschillende shortlists zijn nu beperkt. Het ontbreekt aan een meerjarenperspectief en voortbouwen op eerdere inzichten. Dit zou wel mooi zijn, aldus de OvJ, maar het zijn op dit moment toch nog vooral op zichzelf staande meetmomenten:

‘Het gaat soms heel praktisch, zoals rond de groep in Doetinchem. Daar zit gewoon een goede wijkagent en coördinator jeugd. Hij signaleert als wijkagent de score op de shortlist, maar maakt zich zorgen over verdere escalatie. Als OvJ vroeg ik dit verder te onderbouwen. Wie komt er voor welke criminaliteit in aanmerking en dergelijke. Vervolgens kreeg ik die matrix aangeleverd met een kleine honderd incidenten, dat zegt genoeg als je het hebt over 13-, 14-jarigen. In de sfeer van vernielingen zoals autospiegels, maar wel in de hele straat. Als je zo’n groep hebt, die weliswaar hinderlijk of overlastgevend is, hoef je daar geen uitgebreid projectplan voor te maken met allerlei BOB-inzet. Maar wel wat kortdurende extra inzet bij de politie om een onderzoek te kunnen draaien. In dit geval leidde het tot vervolging van tien verdachten en die groep is daarna uit elkaar gevallen. Die interventie was dus succesvol. Het is een vorm van rendement als je als politie en justitie zo’n groep op het juiste moment kan aanpakken en in de kiem kan smoren in plaats van wachten op escalatie. Na twee jaar was deze groep zonder meer als crimineel naar voren gekomen en was veel meer inzet nodig geweest.’

De geïnterviewde OvJ geeft aan dat dit soort signalen niet per definitie via een teamchef hoeft binnen te komen. In de formele hiërarchie merk je die verhoudingen uiteraard wel. Zodra de burgemeester aan de lijn is, merk je dat degene met meer strepen op de mouw mag opnemen. In de praktijk is dat echter vaak niet degene die de meeste kennis van bepaalde problemen heeft. Hiërarchisch gezien zou dat misschien wenselijk zijn, maar een teamchef is vooral meer bezig op het organisatorische vlak en minder op het operationele vlak of met beleid. Liever heeft de OvJ dan ook contact met goed ingevoerde operationele dienders dan met een teamchef die weer van alles moet gaan navragen en een vertaalslag maakt. (Onderbouwde) informatie van wijkagenten wordt vervolgens doorgezet naar een medewerker beleid & strategie (B&S) die dat met zijn

contacten weer verder uitzoekt. Zo ontstaat overleg tussen de OvJ en B&S om te bepalen of moet worden ingegrepen. De lokale overlast die wordt ervaren is blijkbaar groot, dus is het een bestuurlijk aspect dat besproken moet worden in de driehoek (en dus is het relevant voor B&S). Als je daarvoor een plan maakt, kost dat wat tijd en capaciteit, maar dat valt te plannen.

De shortlist, het verhaal van een goede wijkagent en dat van een jeugdcoördinator vragen een antenne van deze mensen om de juiste signalen door te spelen naar het OM. De jeugdofficier heeft redelijk laagdrempelig contact binnen de politie, dus die signalen komen er vrij snel. Als OvJ geeft hij dan het advies dit in het overleg in te brengen en vanuit het OM wordt vervolgens geprobeerd dit met aanvullende justitiële documentatie te onderbouwen. Bij het overleg in de driehoek zit vanuit het OM niet de jeugdofficier maar een officier beleid & strategie. Dat is binnen het OM gesplitst: beleid en strategie worden door de OvJ gevoed en vice versa.

Jeugdgroepen zijn dynamisch en fluïde, hierin schiet de shortlistmethode ook tekort. Dit hangt samen met de actualiteit en hoe vaak een shortlist wordt ingevuld: het is een doorlopend document. Intern en landelijk is de afspraak dat de shortlist twee keer per jaar wordt geactualiseerd. De *veranderingen* van rollen en posities in een groep komen ook niet goed naar voren in een shortlist, alleen de groep als geheel. Het grote probleem met de methodiek is dat er een evolutie van groepen is in de drie categorieën. Op een gegeven moment ziet men personen er niet meer in voorkomen. De conclusie kan zijn dat deze personen niet meer deel uitmaken van de groep en óf een eerlijk leven leiden en het licht gezien hebben óf zich onder het maaiveld bewegen vanwege strafbare feiten (bijv. drugs). Daarbij is het van belang wat minder in het zicht te lopen en het overlastcircuit te mijden. Dat gaat richting een CSV, wijkagenten hebben daar ook nauwelijks zicht op. Dat is criminaliteit die een enorme uitstraling op een jeugdgroep kan hebben. Een OvJ:

‘De shortlist is prima om groepen in kaart te brengen, maar het moet een *meerjaren-evolutiedocument* zijn. Het is belangrijk zicht te krijgen op wie er lid waren van een groep in voorgaande jaren, wie zijn weggeschoven en ingekomen... en waarom. Dus je moet je niet beperken tot het dagelijkse lijstje van het hier en nu. Je moet de dynamieken doorgronden, de groepen binnen de groep. Binnen families en dergelijke. Als die verder groeien en aanwas krijgen... Dat is complexe materie. De shortlist gaat uit van die ene lijst, maar een analyse en kennis hoe bewegingen binnen de

groep gaan, zijn stappen die nog gezet moeten worden. De verdiepende analyse die wel gebeurt door de RIO. Wij willen keiharde mutaties hebben op personen, cijfers over aanhoudingen, enzovoort.'

De capaciteitsvraag is een belangrijk issue. Voor overlastgroepen ligt de regietaak bij de gemeente. Dat hoeft de politie niet veel capaciteit te kosten. De gemeente moet een goed en gedegen plan maken. Toch is de ervaring dat vaak naar het OM wordt gekeken om de kar te trekken, terwijl men niet in de positie is om afspraken te maken over huisvesting of scholing van hinderlijke jongeren. Deze elementen zijn wel belangrijk, maar het OM is helemaal niet bevoegd om hierop te sturen: de focus moet liggen op 'het criminele'. Net zoals gemeenten het OM aanspreken op de aanpak van criminele jeugdgroepen: wederzijdse checks and balances. Sommige gemeenten gaan daar goed mee om, andere niet. Sommige hebben niet de kennis en kunde om dat goed te taxeren.

Voor het OM is de onderlinge vergelijkbaarheid belangrijk. In alle driehoeken komen gemeenten op voor hun eigen belangen, zo werkt dat nu eenmaal. Maar als de gemeente Tiel zegt last te hebben van een groep, dan moet een OvJ dat kunnen vergelijken met een soortgelijke groep in Ede. Dan moet een shortlist objectief de weging ondersteunen waar het grootste probleem ligt.

Het maken van afwegingen heeft ook te maken met de mate van participatie door de gemeente om zelf zaken op te pakken. Als men van het OM een stevige BOB-inzet verlangt, serieuze politie-inzet en een OvJ die er bovenop zit teneinde kopstukken veroordeeld te krijgen, dan wil het OM bij de aanpak van kopstukken dat ook wordt geïnvesteerd in de andere leden van de groep. Wanneer dat niet gebeurt, komt er een nieuwe leider. Dat lost het probleem dan niet op.

Soms is er kritiek op de lange tijd die het duurt voordat het OM in actie komt (de aanvraag voor verdiepende analyse). Soms is de groep dan al verdwenen. Maar wás er dan wel een groep, kun je je afvragen. Soms lijken er andere motieven aan ten grondslag te liggen. In Apeldoorn is een criminele groep in beeld. Bij bestudering van informatie blijkt het te gaan om een bepaalde familie van wie men overlast ervaart en op wie men een onderzoek wil draaien. Dat gaat dan niet om jeugdproblematiek, maar om een probleemgezin. Dat is een andere capaciteitsvraag. Het is daarom belangrijk goed door te vragen. Een echte criminele jeugdgroep verdwijnt heus niet vanzelf, dat is opgebouwd en een levenswandel geworden. De positie van het OM is dan ook: geef het handen en voeten. Als er een probleem wordt ervaren, laat dat zien aan de hand van mutaties. Het belang van muteren en het wijzen op bepaalde accenten daarbij legt de OvJ zelf persoonlijk regelmatig uit. Tijdens werkbezoeken blijkt

nog wel eens hoe verschillend er gewerkt wordt (praktijkgericht en pragmatisch en veel minder gericht op strategische kennisopbouw). Het OM zal dus vaker dingen moeten toelichten, moeten duiden en de verbinding moeten leggen naar de politiepraktijk, de wijze van werken en het omgaan met kennis en informatie.

Zelf wordt het OM afgerekend op de instructie(s) van de minister. In het overleg ‘Zicht op zaken’ staat de aanpak van criminele jeugdgroepen op de agenda. De voortgang op de aanpak wordt met de hoofdofficier besproken. Ook wordt dit vanuit de landelijke werkgroep Aanpak Jeugdcriminaliteit bewaakt. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om het aantal interventies. Leden van jeugdgroepen worden besproken in het casusoverleg. De shortlist is in zekere mate wel succesvol te noemen in de aanpak van criminele jeugd. Als ‘de vlam in de pan slaat’, is meestal vrij snel duidelijk over wie het gaat. Dit is ook een resultaat van de samenwerking met ketenpartners. Daarbij zijn er meerdere zinvolle instrumenten, dus niet alleen via het strafrecht, maar ook vanuit de gemeente en het jeugdwerk. Ondanks de beperkingen van de shortlist gebeuren er niet echt wezenlijke dingen rond jeugdcriminaliteit die niet verwacht werden (en die wel uit de methode hadden moeten komen).

### Lokaal bestuur

De shortlist speelt een rol voor het lokaal bestuur bij het bepalen van prioriteiten (‘topics’). In Kampen richt de aanpak van groepen zich eigenlijk op drie soorten: de jaarwisseling, de veelplegers en de jeugdgroepen. Op het gebied van jeugd investeert de gemeente in het samenwerkingsoverleg met het Centrum voor Jeugd en Gezin, Tactus, het jongerenwerk en de politie (zie §5.6). Daar worden alle jeugdgroepen besproken en wordt voor specifieke groepen een plan van aanpak geschreven. Leidend hierbij is de shortlistmethode, hoewel een AOV’er aangeeft deze niet altijd bevredigend te vinden. Reden is dat vanuit bestuurlijk oogpunt een bepaalde groep crimineel kan zijn, maar niet als zodanig wordt geclassificeerd. Dat heeft gevolgen voor de aanpak. De politie gaat over de uiteindelijke beoordeling van zo’n groep, maar het plan van aanpak wordt gezamenlijk gemaakt, met daarin vaak een concrete inzet van jongerenwerk (casemanagement).

De gemeente is betrokken bij de voortdurende monitoring van groepen en participeert in het maandelijks overleg ‘Investeren in contact’. Daarin wordt

teruggerapporteerd welke stappen zijn gezet, soms worden ook ouders uitgenodigd en worden gesprekken met jongeren gevoerd. Eventueel wordt er bijgestuurd. Het is bijvoorbeeld een keer voorgekomen dat een groep zodanig was afgepeld en uit elkaar gevallen dat ze werd afgevoerd van de lijst. Door deze werkwijze is feitelijk sprake van een redelijk actueel beeld en voortdurende updates. Een rapportage gaat vervolgens richting driehoek en raad, meestal eens per jaar. Hier wordt dan ook de wethouder jeugdbeleid bij betrokken. Maar voor een goed zicht op de ontwikkeling van jeugdgroepen is de shortlist op zichzelf niet bij uitstek een geschikt instrument. Een AOV'er:

‘De shortlist is een papieren tijger. Er speelt meer dan wij weten, denk ik. Er zijn allerlei gevoelens en ideeën, maar je moet het wel kunnen staven met feiten voordat er iets mee gedaan kan worden. Het jongerenwerk heeft allerlei signalen. Maar het gaat ook om bewijs. Je ziet bijvoorbeeld niet dat er wordt gedeald, maar je ziet wel jongeren met heel grote ogen, en een plus een is twee. Het drugsprobleem lijkt groter te worden in deze gemeente.’

Het periodiek overleg met zowel onder meer jongerenwerk en politie als met het OM geeft de gemeente houvast in het bepalen van adequate strategieën om jeugdgroepen aan te pakken.

AOV'ers hebben ook onderling contact en nemen kennis van elkaars plannen van aanpak. Zo was er bijvoorbeeld een uitwisseling tussen de gemeenten Kampen en Raalte. Daarnaast is er structureel overleg in het RCIV (regionaal coördinatiepunt integrale veiligheid), waar op regelmatige basis gesproken wordt over allerlei veiligheidsthema's. Voor het thema jeugdoverlast is er ten slotte nog een werkgroep met gemeenten onder leiding van het Openbaar Ministerie. De input van de politie en alle andere betrokken instanties is ook waardevol bij het zicht krijgen op bovenregionale samenwerking. Jeugdgroepen beperken zich immers niet tot gemeentegrenzen. Er zijn inter- en bovenlokale verbindingen.

Over de shortlist is men over het algemeen positief, maar tegelijkertijd wordt erop gewezen dat het instrument niet zaligmakend is: alleen de shortlist of een gebiedsscan is te weinig. Noodzakelijk is een dialoog over die onderwerpen in het werk van alledag. Deze dialoog wordt gevoerd met andere instanties (de 'investeren in contact'-strategie) en middels een convenant dat door alle partijen is bekrachtigd. Ook de rol van het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), dat



in andere gemeenten vaak niet aanwezig is, wordt als positief gezien in Kampen. Hierdoor is er een goede doorstroming van een groepsaankpak naar een individuele aankpak, waarin ook de ouders worden betrokken. Belangrijk is met elkaar te voorkomen dat groepen zich ontwikkelen tot criminele groepen. Het daarbij betrekken van ouders is belangrijk.

Het gaat erom de keten erbij te betrekken en meer regulier overleg te hebben, informatie te delen. Een AOV'er:

‘We hebben de afgelopen drie jaar een steile weg omhoog doorlopen. Voortbouwen op dingen uit het verdere verleden ligt niet voor de hand en bovendien is er een breuk in de politiegegevens van 2009. Van dat jaar zijn de gegevens niet bruikbaar. Daarvóór is het sowieso al moeilijk die gegevens te achterhalen. Het meerjareneffect en het lerende effect over de jaren heen zijn daarom lastig te duiden. Maar er zijn cijfers van 2010 en 2011 waarop de gemeente probeert te sturen.’

Beleid kun je niet iedere twee maanden bijstellen, dan gaat het toch ten minste om een jaarlijkse trend. Wat op dit moment nog gemist wordt, is de rechtstreekse dialoog tussen de commissie van de raad en de politie. Dat loopt altijd via de burgemeester. De burgemeester heeft aangegeven dat de driehoek de dialoog moet aangaan met de raadscommissie. Bij de presentatie van het jaarplan moet de driehoek daarbij zitten en vragen van de commissie beantwoorden. Een andere gemeente geeft aan dat de toegevoegde waarde van de shortlist beperkt is. Een AOV'er:

‘Tot nu toe is de enige keer dat we de shortlist nodig hebben gehad, toen we het Openbaar Ministerie ervan wilden overtuigen om vanuit de justitiële kant een groep aan te pakken. Wij werken hier met plannen van aankpak voor jeugdoverlast. Bovendien, als je een structuur hebt voor jeugdn-netwerken met politie, gemeente en jongerenwerker, dan weet je binnen een uur alles. Dat hoeft je niet allemaal op papier te zetten. Je weet precies wie de klantjes zijn en waar de overlast zit.’

De gemeente heeft de shortlist nodig gehad voor de formele aansturing die het Openbaar Ministerie meent nodig te hebben om zo'n groep aan te pakken. Maar de gemeente heeft die discussie in de driehoek in september of oktober. Dan moet er voor het OM eerst een uitgebreide analyse op de data uit de shortlist plaatsvinden, aangezien de shortlist op zich niet genoeg is. Ondertussen

wordt de problematiek erger. Een betrokkene vanuit de directie veiligheid van de gemeente:

‘Ik heb het beeld dat het Openbaar Ministerie de shortlist en de aanpak van criminele jeugdgroepen heel belangrijk vindt. Maar feitelijk vinden zij het veel minder belangrijk dan wij als gemeente. Want als érgens in de onderlinge driehoek is afgesproken waar het primaat ligt, is het juist hier: de criminele jeugdgroepen. En juist op dit punt zie je zo’n vertraging ontstaan, dat je pas na zeven maanden een formele positie gaat innemen. Als je het iets breder trekt, kun je stellen dat het een exponent is van het feit dat het Openbaar Ministerie de binding met het lokaal bestuur heeft verloren.’

In gesprekken komt naar voren dat er geen zicht is op de interne prestatiecriteria die het Openbaar Ministerie hanteert, waarbij men zich belangstellend afvraagt hoe deze zich verhouden tot de aanpak van jeugdoverlast. Soms, zo is de gedachte, lijkt het Openbaar Ministerie prioriteit te geven aan de aanpak van enkele milieudelicten, terwijl de gemeente vervolgens denkt: besteed je kostbare juridische capaciteit niet aan een paar incidenten, zoals wasmachines die worden gevonden in het buitengebied.

Het algemene oordeel over de shortlist is verder redelijk positief als hij gezien wordt als startpunt voor het ontwikkelen van een gezamenlijke aanpak van niet-criminele groepen. Je moet wel een structuur hebben van overleg en samenwerking, waarin die informatie wordt gedeeld.

Het bestuurlijke belang van de shortlist is minder evident, behalve op het moment dat er een vraag komt naar prioritering. Dan wordt het wel weer belangrijk. En als het Openbaar Ministerie vraagt naar een analyse, is het een onderwerp voor een driehoeksoverleg. Als uit de shortlist naar voren komt dat er bepaalde jeugdgroepen zijn en dat er in de loop van de jaren een verschuiving plaatsvindt van hinderlijk naar andere typen, is het bestuurlijk wel interessant.

De opeenvolgende shortlists worden volgens de respondent van de gemeente niet echt onderling naast elkaar gelegd om terug te kijken. Bij verdere doorontwikkeling zouden er toch eens vaker evaluatiemomenten in moeten. Een AOV’er:

‘De shortlist is een momentopname. Het zou heel raar zijn, als je veel investeert in samenwerking op het gebied van jeugdoverlast, dat je verrast wordt door de inhoud van de shortlist. Dat is heel onwaarschijnlijk.’

Een aandachtspunt met de huidige shortlistmethode is wel dat soms zichtbaar is dat nu nog overlastgevende groepen zich mogelijk richting crimineel gaan ontwikkelen. Dan zou het wenselijk zijn om er vroegtijdig op te interveniëren. Hoe sneller en vroeger de interventies, des te minder kostbaar het later is. Nu zou je in sommige gebieden het liefst een paardenmiddel willen inzetten, maar dat gaat niet. Dan houdt het een beetje op, aldus een medewerker van de gemeente. Daar zit een stuk uitvoering aan vast. Dat ligt niet bij de gemeente. In de praktijk is merkbaar dat er geen of onvoldoende samenhang of binding bestaat tussen bijvoorbeeld de jeugdreclassering en de gemeente. Binnen het Openbaar Ministerie vindt casusoverleg plaats over jeugd, maar de gemeente is daar niet bij aangesloten. Het heeft te maken met de organisatie van de jeugdzorg. Dat biedt tegelijkertijd ook een kans. Maar het is soms nog een opgave om daar vorm en inhoud aan te geven.

### Veiligheidshuis

Een adviseur werkzaam bij het Veiligheidshuis IJsselland, geeft aan dat het Veiligheidshuis in beeld komt als het gaat om een criminele groep of casussen waarbij de ketenpartners aangeven ondersteuning nodig te hebben vanwege de complexiteit. Vaak gaat het dan om de criminele groepen. Het Veiligheidshuis hoort wel van sommige overlastgevende of hinderlijke groepen, al hangt dat wel ervan af of het om een kleine plattelandsgemeente gaat of om een grote stad. Een wat grotere stad redt zichzelf over het algemeen goed met dit soort groepen, maar bij een kleine gemeente is het vaak ‘alle hens aan dek’.

Er worden bij het Veiligheidshuis verzoeken gedaan voor ondersteuning, bijvoorbeeld voor het nagaan van antecedenten. In Deventer is het Veiligheidshuis sinds twee jaar betrokken bij het plan aanpak jeugdveiligheid. Zoals eerder is aangegeven, is dit geïnitieerd door de gemeente, maar in samenwerking met politie, Openbaar Ministerie, Raster, jongerenwerkers en nog enkele andere instellingen. Het plan van aanpak is in wezen bedoeld voor de aanpak van criminele groepen, maar feitelijk geldt dat dit voor alle groepen gebaseerd is op de shortlist.

Bepaalde groepen kregen echter niet het predicaat crimineel, terwijl het Veiligheidshuis zich op die groepen richt. Het gaat er dan om een plan van aanpak te ontwikkelen voor een hele groep én voor individuele personen. Per individu wordt een integraal plan van aanpak gemaakt. Justitie is hierin leidend, maar de gemeente heeft een stuk regie en roept de relevante instanties om tafel.

Het Veiligheidshuis in IJsselland is echter niet hetzelfde als het Tilburgse Veiligheidshuis, waar alle informatie onder één dak zit. Een veiligheidsadviseur:

‘Wij richten ons vooral op de paar procent waar niemand iets mee kan. Met wat goed loopt, hoeft het Veiligheidshuis zich niet te bemoeien. Dus wij hebben niet alle informatie.’

Het ligt meer voor de hand dat de ketenpartners die informatie hebben. De ambitie om alles onder één dak te brengen is er ook niet. De ervaring is wel dat de gestructureerde inbreng van informatie het meest bij de politie hoort. Anderen moeten daar dan op reageren. Soms vindt aanvulling plaats op politie-informatie. Dat heeft overigens ook te maken met draagvlak vanuit de gehele regio voor het centraal organiseren (dat in Tilburg aanwezig is). Het Veiligheidshuis IJsselland komt meer naar een plek toe als er problemen zijn, en heeft dus niet alles fysiek op één plek bij elkaar zitten.

### Resumerend

In dit hoofdstuk hebben we de bevindingen van het veldonderzoek in de regio IJsselland beschreven. Evenals in het onderzoek in Midden- en West-Brabant hebben we aan de hand van de onderwerpen in ons conceptueel kader gesproken met tientallen politiefunctionarissen bij vijf teams. Daarnaast hebben we gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van het lokaal bestuur (ambtenaren openbare orde en veiligheid), het OM en het Veiligheidshuis.

In het volgende hoofdstuk vergelijken we de beelden die uit hoofdstuk 4 en 5 naar voren komen. Per thema laten we zien op welke wijze er invulling aan wordt gegeven binnen de twee bestudeerde regio's. Aan het einde van het hoofdstuk geven we ten slotte een mogelijke verklaring voor de geconstateerde verschillen en overeenkomsten binnen de twee korpsen.

## Resultaten: vergelijking en analyse

### 6.1 De uitgangspunten van dit onderzoek

In het onderzoek in Midden- en West-Brabant en IJsselland hebben we onderzocht hoe het IGP-concept in de praktijk werkt. Het vertrekpunt was een bottom-upperspectief met focus op twee instrumenten in de context van IGP. Centraal stonden de ervaring met, en de beleving en het gebruik van het IGP-concept door politiemensen op de werkvloer van het gebiedsgebonden werk en door de partijen waar zij mee te maken hebben. We hebben het onderzoek gericht op het werken met de gebiedsscan en de shortlist.

#### *Complexe verbindingen en een veelheid aan koppelingen*

De vooronderstelling van dit onderzoek was dat het IGP-concept allerlei koppelingen aanbrengt tussen informatieproducten, systemen, processen en sturingsmechanismen. Maar dit is maar een deel van het verhaal. De vertaling van instrumenten naar handelingscomponenten en interventies van dienders vereist, naast competenties, vaardigheden en repertoires van wijkagenten, ook een tussenstap, zodat informatie betekenis krijgt, van zin wordt voorzien en kan worden omgezet in acties. Hiervoor is nodig dat vervlechting plaatsvindt van inhoud (informatie) en proces (rollen, interacties van betrokken teamleden, de teamchef, informatieanalisten en procesondersteuners). Hetzelfde kan gezegd worden over de betrokkenheid van externe partners. Ook deze ontstaat in interactie en overleg, in cyclische herhaling. Het IGP-concept heeft daarmee een belangrijke interactieve component. Verwaarlozing daarvan leidt tot een 'mechanistische bias'. Het IGP-concept legt namelijk ook verbindingen en stuurt interacties tussen wijkagenten, teamchefs en andere leidinggevendenden, beleidsondersteuners, informatieanalisten en diverse externe partners.

We hebben in dit onderzoek de gebiedsscan en de shortlist benaderd als instrumenten voor informatiesturing en hun werking en relatie met het (bredere)

IGP-concept onderzocht. Beide instrumenten leggen zowel intern als extern allerlei verbindingen. In het conceptueel kader hebben we een ‘ideaalsituatie’ geschetst. Hoe zijn tegen deze achtergrond de resultaten van dit onderzoek te beoordelen? We doen dit in de volgende paragrafen, vergelijkenderwijs, op basis van de volgende thema’s:

- doorwerking en leereffecten van gebiedsscan en shortlist bij wijkagenten;
- doorwerking en leereffecten op het niveau van het wijkteam;
- doorwerking en leereffecten van opeenvolgende cycli van gebiedsscan en shortlist;
- de betekenis van operationele sturing voor het werken met gebiedsscan en shortlist;
- de betekenis van gebiedsscan en shortlist in relatie tot de informatiepositie en de kwaliteit van informatie;
- doorwerking van gebiedsscan en shortlist in de beleidsplanning van het korps;
- doorwerking van gebiedsscan en shortlist in de relatie met het lokaal bestuur en het Openbaar Ministerie.

Op papier bestaan er geen in het oog springende verschillen tussen de korpsen in dit onderzoek, zij het dat het werkgebied en de omvang van Midden- en West-Brabant die van IJsselland ruimschoots overtreffen. Maar in termen van de visie op het politiewerk, op het gebiedsgebonden werken en de organisatie daarvan, zijn de verschillen op papier niet groot. Beide korpsen hanteren het gebiedsgebonden werken als uitgangspunt. En toch laten beide korpsen, naast overeenkomsten, aanzienlijke verschillen zien waar het gaat om de werking en de doorwerking van de gebiedsscan en de shortlist. Hetzelfde kan worden gezegd van de omstandigheden, actoren en factoren die hierin een rol spelen. Hierna gaan we systematisch in op verschillen en overeenkomsten. Ook proberen we deze te verklaren.

## 6.2 Interne doorwerking

### *Midden- en West-Brabant*

Bij alle geïnterviewden in Midden- en West-Brabant – zowel leidinggevend, sturingsondersteuners en informatieanalisten als wijkagenten – leefde het gevoel dat, na aanvankelijk enthousiasme, de gebiedsscan niet heeft beantwoord aan de verwachtingen. De koppeling van straat- en systeemkennis wordt

breed gedragen, ook door wijkagenten. De subjectieve beleving van wijkagenten wordt als een belangrijke en nog onvoldoende benutte bron van informatie gezien. Teleurstelling overheerst. Niet zozeer over het idee op zichzelf of over het instrument als zodanig. Het is geen levend document omdat het slechts gaat om een momentopname eens in de twee jaar. Het eenmalige karakter maakt dat de gebiedsscan beleefd wordt als een instrument om even te kijken hoe het ervoor staat. Maar dat was niet het doel. Er is sprake van afnemend enthousiasme in de loop van de tijd.

In het algemeen hebben wijkagenten niet het beeld dat de gebiedsscan veel toevoegt aan hun werk. Zij zeggen wel allemaal dat zij zicht hebben op wat er speelt in de wijk, ook op de jeugd. Ook naar buiten toe doen zij er niet veel mee. Het zit ook niet in hun manier van werken. Veel wijkagenten ervaren de gebiedsscan als een van bovenaf opgelegd instrument waar verder geen vervolg aan wordt gegeven, eerder input voor de beleids- en beheerscyclus dan een instrument dat het team helpt problemen in de wijk op te lossen en na te denken over de eigen rol.

Bovendien voelen veel wijkagenten zich door de team- en korpsleiding richting landelijke speerpunten geduwd. Als wijkagenten wordt gevraagd een bijdrage te leveren en informatie te genereren, en er wordt geen vervolg aan gegeven of geen poging gedaan om terug te koppelen of hun inspanningen hebben geleid tot betere en meer resultaten, dan blijft dit soort instrumenten een hoog symbolisch gehalte houden en neemt het draagvlak eerder af dan toe. Het ontbreken van enige vorm van feedback dan wel het krijgen van negatieve feedback van de kant van een aantal gemeenten, heeft niet bijgedragen aan het vergroten van het draagvlak onder wijkagenten voor de gebiedsscan. Het heeft wel geleid tot het nodige cynisme. Wijkagenten hebben het beeld dat de gebiedsscan geen opvolging krijgt. Hij wordt op de plank gelegd en zij krijgen er niets voor terug. Dat roept vragen op over de zin van de gedane investering. Er wordt een beroep gedaan op collega's en hun loyaliteit en bereidheid om informatie te delen. Er wordt fors op geïnvesteerd. Maar het zichtbare voordeel voor het werk blijkt nergens uit.

In Midden- en West-Brabant stuit de werking van de gebiedsscan – eigenlijk het gebiedsgebonden werk in zijn totaliteit – op het gegeven dat het fungeert als een soort achtervang voor werkzaamheden in de noodhulp en de recherche en andere, niet-wijkgebonden activiteiten, bijvoorbeeld projecten van het district of van de regio, zoals het woninginbrakenteam, het veelplegerteam, het project Tegenhouden, het wegwerken van achterstallige dossiers voor het Openbaar

Ministerie, voetbalwedstrijden, horecadiensten of het regionale Donkere Dagen Offensief. De klacht van veel wijkagenten is dat zij nauwelijks ruimte krijgen om te werken aan heel specifiek lokale onderwerpen en dat de belangstelling van de leiding daarvoor ontbreekt. Er wordt ook geen ruimte voor gecreëerd.

Voor al deze werkzaamheden wordt een beroep gedaan op capaciteit in de wijkteams, die, volgens een wijkagent, tot op het bot zijn uitgekleeft. Elk team beschikt, naast over wijkagenten, over agenten voor handhaving en toezicht, maar dat zijn er niet veel meer. Het zichtbaar aanwezig zijn op straat in de wijk kost al heel veel moeite, laat staan het draaien van lokale projecten of probleemgericht werken. De enige vrij inzetbare capaciteit bestaat vaak uit agenten in opleiding. Ook de waan van de dag gooit roet in het eten. Wijkagenten in Midden- en West-Brabant zijn bijna allemaal van mening dat de shortlist niet veel toevoegt aan hun kennis van jongeren en jeugdgroepen in hun wijk. Vaak bevestigt de shortlist wat ze al wisten en zelf aangaven als problemen. Zij zien het ook vaak als een instrument voor het management, dat geen werkbaar, actueel beeld geeft. Ze vullen het in uit loyaliteit. Anderzijds wordt geconstateerd dat de kwaliteit van de straatkennis onder wijkagenten nogal uiteenloopt. De shortlist leeft niet echt onder wijkagenten en zij zijn kritisch over het instrument. Anderen in het korps zijn positiever, omdat het de aandacht op jongeren richt en zorgt voor een aanzet tot samenwerking en probleemgericht werken. Tegelijkertijd signaleren zij allerlei tekortkomingen. Het korps heeft moeite structureel aandacht te geven aan de systematische aanpak van jeugdgroepen.

De gebiedsscan zou een plek moeten hebben in de beleids- en beheerscyclus en de jaarplannen. Het idee is door de combinatie van systeem- en straatkennis van onderaf input te hebben in het lokale veiligheidsbeleid, de signaal- en adviesrol van de politie in te vullen en deze inbreng als het ware te borgen in de beleids- en beheerscyclus en de jaarplannen. Maar in Midden- en West-Brabant komt de gebiedsscan niet terug in de jaarplancycclus. Hoewel het korps het gebiedsgebonden politiewerk als uitgangspunt heeft, ontbreekt de borging van lokale prioriteiten in districtelijke en regionale plannen. In Midden- en West-Brabant wegen de regionale speerpunten feitelijk erg zwaar in het werk en in de aansturing van het werk door de korpsleiding, districtschefs en teamchefs. Teamchefs worden ook allereerst hierop aangesproken door hun directeur. Teamchefs en wijkagenten moeten tegen de regio opboksen omdat de focus niet ligt op het lokale veiligheidsbeleid, maar op regionale of landelijke speerpunten. Ook in plannen op regio- en districts niveau staat niets over de resultaten die het korps wil halen op lokaal gebied in het integrale veiligheidsbeleid. De balans tussen verticaal en horizontaal lijkt enigszins scheefgetrokken te zijn.



## IJsselland

In de regio IJsselland wordt de gebiedsscan verschillend gewaardeerd. Teamchefs vinden hem doorgaans nuttig en waardevol, zowel voor de interne sturing als voor extern gebruik richting het lokaal bestuur. TIM-mers zijn verdeeld over de gebiedsscan. De combinatie van harde en zachte informatie vinden zij waardevol. Tegelijkertijd zien zij dat de gebiedsscan weinig betekenis heeft voor het team: het is te veel een momentopname. Bovendien laat de kwaliteit van de zachte informatie nog wel eens te wensen over.

Wijkagenten zijn doorgaans positief in hun oordeel over de gebiedsscan, maar hebben wel de nodige kanttekeningen. Het instrument is niet leidend in hun werk en het is geen levend document. Het is iets voor extern gebruik. Het wordt wel gebruikt om hun eigen indrukken te vergelijken met cijfers. Anderen zijn positiever en zien het als een basis voor meer planmatig werken en het systematisch aandacht geven aan zaken die anders uit het zicht verdwijnen door het gewicht van de waan van de dag. Wijkagenten krijgen wel iets terug van hun bijdrage aan de gebiedsscan in de vorm van een paragraaf 'Visie op de wijk'.

Teamchefs in IJsselland kijken anders tegen de gebiedsscan aan dan wijkagenten. Zij vinden het iets 'wat moet'. Maar de gebiedsscan bepaalt wel wat er door het jaar heen gebeurt, want hij wordt vertaald in prioriteiten en sturing. Het is de rode draad in het werk van alledag. Maar de samenhang met de inhoud van de gebiedsscan is alleen zichtbaar op het niveau van de teamchef en het management. Wijkagenten zien deze samenhang meestal niet, volgens hen. Dit beeld wordt door ons bevestigd.

Met betrekking tot de shortlist komt het beeld naar voren dat deze niet echt leeft onder de wijkagenten, maar voor de taakaccenthouders en de jeugdcoördinator wel belangrijk is. In formele en informele zin zijn er allerlei contacten tussen wijkagenten en de jeugdcoördinator om bepaalde informatie over jeugdgroepen in de wijk boven water te krijgen. Collegialiteit speelt hierbij een belangrijke rol.

De informatie uit de shortlist wordt wel meermaals genoemd als houvast en basis in gesprekken met lokale jongerenorganisaties en de gemeente. Teamchefs zijn van mening dat de shortlist vooral een agenderende functie heeft in relatie tot het lokaal bestuur. Tegelijkertijd wordt wel aangegeven dat signalen over jeugd en overlast vaak om nadere analyse (door de TIM-mer of door de RIO) vragen om duidelijk te krijgen wat nu de aard van de overlast echt is.

Met name in Deventer en Kampen heeft de shortlist een rol in de concrete

aanpak van jongerenoverlast. Naast het periodieke jaarlijkse moment van de shortlist wordt in verschillende overlegstructuren de informatie steeds actueel gehouden in een gezamenlijk Plan van Aanpak. Het is dit Plan van Aanpak dat daarmee feitelijk het meest up-to-date is; op basis daarvan worden de dagelijkse werkzaamheden bepaald. De shortlist geeft hierbij dus belangrijke flankerende informatie. In operationele zin is de shortlist binnen de politie van beperkte waarde voor het werk van met name de jeugdcoördinator. Als nadeel van de shortlist komt naar voren dat het toch vooral een 'snapshot' is van een bepaald moment. Met het gegeven dat prioritering, besluitvorming, een plan van aanpak en afstemming vaak lang kunnen duren, kan de problematiek zich inmiddels al verplaatst of veranderd hebben.

Toch geven wijkagenten, teamchefs en TIM-mers in soortgelijke bewoordingen aan dat de shortlist bijdraagt aan een manier van 'anders' werken, waarbij meer contextinformatie wordt vastgelegd en naast naar individuen ook naar groepsprocessen wordt gekeken. Maar het gaat te ver om te spreken van echte intelligence; het accent ligt nog vooral op het zo volledig mogelijk verzamelen van informatie.

In IJsselland bestaat wel wisselwerking met het korpsbeleid. De kaderbrief is onder meer gebaseerd op de lokale gebiedsscans. De kaderbrief bevat ook een overzicht van de belangrijkste aandachtspunten uit de gebiedsscans. Maar de zachte informatie van de wijkagenten speelt op strategisch (korps)niveau niet of nauwelijks een rol. In dit opzicht ontbreekt interne doorwerking in de beleidscyclus, hoewel de gebiedsscan een eigen plaats heeft in de beleidscyclus van het korps. In de strategische analyses tellen eigenlijk alleen harde gegevens, omdat men met de zachte gegevens niets kan. De gebiedsscan heeft wel een plaats in de beleidscyclus, maar de doorwerking in formele zin is beperkt. In het operationeel overleg tussen directeur en teamchefs in IJsselland speelt hij geen rol. De nadruk ligt bij de voortgang op de regionale en nationale prioriteiten in het dashboard. Maar er wordt niet echt afgerekend. Het zijn geen COMPSTAT-achtige sessies. Bovendien zijn de lokale thema's en de resultaten op deze thema's wel degelijk onderwerp van gesprek in de verantwoording 'naar boven' in de organisatie, anders dan in Midden- en West-Brabant.

## 6.3 Leereffecten

### Midden- en West-Brabant

Het is niet gebruikelijk dat voorafgaand aan een nieuwe gebiedsscan de ervaringen en opbrengsten van de vorige gebiedsscan worden geëvalueerd. Het leggen van verbanden tussen de periodieke herhalingen van gebiedsscans (evaluaties) is van belang voor het optreden van (meerjarige) leereffecten en zingeving. De eerste keer werd de gebiedsscan in Midden- en West-Brabant gemaakt volgens de voorgeschreven procedure. Maar in volgende rondes werd gekozen voor een minder arbeidsintensief traject. Het voorbereiden en maken van de gebiedsscan wordt uitgevoerd met een relatief geringe belasting voor wijkagenten en een veel nadrukkelijker rol van de informatieafdeling.

De informatieafdeling levert elke keer haar (standaard)informatie aan en zet bij elke nieuwe gebiedsscan de informatie op een rijtje. Maar er wordt geen relatie gelegd tussen probleeminventarisaties in de vorige gebiedsscan, de gepleegde interventies en de opbrengsten daarvan. Ook wordt niet stilgestaan bij de (kwaliteit van de) informatie die hierin mogelijk een rol heeft gespeeld. In deze zin is er geen sprake van het bewust doorlopen van een cyclus.

Eigenlijk wordt elke keer weer als een soort momentopname een nieuwe gebiedsscan gemaakt, zonder terug te kijken naar de inventarisatie, de interventies en de opbrengsten van de vorige. In deze zin is er geen opvolging. Dit heeft impact op de gebiedsscan en de doorwerking van dit instrument.

Een vergelijkbare conclusie geldt voor de shortlist. Het gaat elke keer om op zichzelf staande momentopnames, waartussen weinig terugkoppeling plaatsvindt. Ook op wijkagenten vindt geen terugkoppeling plaats over hun bijdrage aan de shortlist. In feite wordt twee keer een momentopname gemaakt. De opeenvolging van cycli van shortlists is geen continu en dynamisch proces in die zin dat groepen in de tijd worden gevolgd. Het is elke keer een nieuwe toestandsbeoordeling, die op zich geen feedback geeft op handelen.

### IJsselland

Ook in IJsselland heeft de gebiedsscan vanaf de start een ontwikkeling doorgemaakt. De methodiek voor het maken van de gebiedsscan wordt niet meer strikt nagevolgd. Tot voor kort werd vierjaarlijks een grondige scan gemaakt, en de

volgende drie jaar telkens een update op de cijfers. Hier is het korps ook weer van afgestapt, want er wordt weer een volledige scan uitgevoerd in twee sessies: een vooroverleg met teamchef, TIM-mer en taakveldchefs in december, waarin wordt bepaald welke vragen kunnen worden gesteld en de wijkagent(en) gevraagd wordt mee te denken, en een sessie met wijk- en jeugdagenten in januari. Deels is deze ontwikkeling te verklaren als een resultaat van ‘routinisering’ vanuit de wens om de belasting voor de teams en het aantal sessies terug te dringen, maar deels is het ook (door)ontwikkeling. Er zijn enkele nieuwe elementen aan de scan toegevoegd, zoals de vasteklantenmethode en de geweldscan.

Ook in IJsselland zijn opeenvolgende gebiedsscans veelal op zichzelf staande momentopnamen. Wel zijn de problemen vaak dezelfde als in de voorgaande periode. Hierin bestaat een grote mate van continuïteit. Van het echt systematisch terugkijken naar opbrengsten in relatie tot probleeminventarisaties en gepleegde interventies is geen sprake. Wel is er oog voor grote afwijkingen ten opzichte van de voorgaande periode. Afwijkingen ten opzichte van bestaande en redelijk vaste patronen lijken überhaupt leidend te zijn voor de ondersteuning van het werk met informatie (hierover later meer).

De opeenvolgende shortlists zijn eveneens momentopnamen, temeer omdat niet de shortlist maar het lokale Plan van Aanpak het leidende (en levende) document is. De aansluiting tussen de shortlist enerzijds en de meerjarige evolutie van groepen van hinderlijk naar overlastgevend en crimineel anderzijds wordt echter, zeker door het OM, wel als een waardevolle potentie van het instrument beschouwd. Met dergelijke kennis is het beter mogelijk om voorspellende waarde te creëren en tot een vroegtijdige interventie te komen.

## 6.4 Wisselwerking van straat- en systeemkennis

### *Midden- en West-Brabant*

Een van de veronderstellingen bij gebiedsscan en shortlist is dat wijkagenten een goede informatiepositie hebben: zij hebben kennis, inzicht en overzicht van wat er in hun wijk gebeurt. Als je harde en zachte informatie combineert, heb je betere kennis en informatie. In hoeverre komt die wisselwerking tussen harde en zachte informatie voldoende op gang, of is er sprake van gescheiden werelden?

Zowel in Midden- en West-Brabant als in IJsselland is de systeemkennis leidend en steeds meer leidend geworden. De vraag is of er zo wel voldoende wis-

selwerking optreedt tussen straat- en systeemkennis en of er een echt gedeeld beeld ontstaat. Het ontbreken daarvan heeft een averechts effect op de zoektocht en de dialoog in een wijkteam. Er is immers een verschil tussen enerzijds de informatie die wijkagenten actief en uit zichzelf verstrekken wanneer zij hier actief op worden bevraagd en hun de ruimte wordt geboden voor eigen, specifieke informatie, en anderzijds de informatie die zij geven als hun gevraagd wordt naar verfijning en detaillering van kennis in systemen die hun wordt voorgelegd. In het laatste geval wordt wisselwerking geblokkeerd en ontstaat er geen echte dialoog, omdat er te weinig zoekruimte wordt geboden aan een team. Wijkagenten richten zich dan alleen op de informatie die hun wordt aangeboden en er is te weinig ruimte voor eigen, wellicht heel andere informatie. Het primaat van systeemkennis geldt in Midden- en West-Brabant in sterkere mate dan in IJsselland.

### IJsselland

In IJsselland is de totstandkoming van de gebiedsscan voornamelijk een ‘staff driven’ activiteit met inbreng van de wijkagenten die kwalitatieve informatie kunnen inbrengen. Maar ook hebben wijkagenten de ruimte gekregen om een paragraaf in de gebiedsscan te vullen met hun visie op de wijk en de problemen die zich hierin voordoen. In die zin is er wel degelijk ruimte voor een bottom-upbenadering. Anderzijds is deze informatie nauwelijks van belang voor sturing. Maar het laat de betrokkenheid zien van wijkagenten bij hun wijk. Daarnaast verbindt het de wijkagent aan de gebiedsscan omdat hij zijn eigen input ziet terugkomen. Deze informatie wordt echter verder niet ‘veredeld’.

In vergelijkbare zin geldt dat voor de shortlist. Het vastleggen en verzamelen van zachte informatie heeft wel betekenis voor het aankaarten van problemen die worden gesignaleerd in met name het lokaal overleg. Verder is de werking binnen de politie en richting het OM relatief beperkt omdat daar vooral objectieve en cijfermatig onderbouwde informatie bepalend is. Ook is een belangrijk gegeven dat wijkagenten weliswaar gewezen worden op het vastleggen van allerlei informatie (hier wordt op zich veel aandacht aan geschonken), maar dat de opbrengst van dat vastleggen niet meteen duidelijk is. Sterker nog, het is niet ondenkbaar dat er nooit sprake zal zijn van enige opbrengst.

Overigens wordt de betekenis van zachte straatkennis ook door het OM wel degelijk gezien. Hierbij speelt als belangrijk motief dat men wil voorkomen dat groepen zich ontwikkelen naar criminele groepen of een CSV. Deze straatkennis

biedt dan weliswaar geen aanknopingspunten in strafrechtelijke zin, maar als het OM van zijn traditionele rol in het strafrecht meer naar een ketenregisseur-positie wil, dan is dit zeker relevant.

## 6.5 Leereffecten binnen teams

### *Midden- en West-Brabant*

Een consequente toepassing van de IGP-filosofie op de gebiedsscan veronderstelt dat de probleeminventarisatie in de gebiedsscan een soort startpunt is voor een informatiegestuurde en probleemgerichte aanpak van problemen die prioriteit hebben gekregen. Op basis hiervan zouden vervolgens allerlei projectmatige en/of dagelijkse activiteiten moeten volgen, waarin eventueel ook wordt samengewerkt met externe partners. Deze activiteiten worden afgestemd in het team met de teamchef. Een consequente toepassing van de IGP-filosofie veronderstelt een uitwerking in activiteitenvoorstellen en IGP-opdrachten, terugkoppeling van resultaten en vastlegging in informatie. Het veronderstelt ook zicht op resultaten, die op basis van de gebiedsscan worden teruggekoppeld op het team met behulp van informatieondersteuning. De aanpak van dag tot dag en van week tot week moet ingebed zijn in een cyclus met een looptijd van de gebiedsscan. Dat is immers ook onderdeel van het werken met de gebiedsscan.

Het platform om dit te doen in Midden- en West-Brabant is het tweeweekelijkse OTMT dat in elk team wordt gehouden op vaste tijdstippen. Binnen het OTMT wordt de voortgang van werkzaamheden bewaakt en wordt eventueel bijgestuurd.

Uit interviews en observaties is niet de indruk ontstaan dat tijdens OTMT's gewerkt wordt langs deze lijnen. De zaken die oppoppen worden opgepakt. Uitzondering zijn de regionale speerpunten, die met veel (informatie)ondersteuning worden bewaakt. Ook is niet de indruk ontstaan dat wijkagenten worden uitgenodigd om diepgaand over de problemen in de wijk te praten tijdens het OTMT.

Uit geen enkel interview kwam naar voren dat de gebiedsscan erbij werd gehaald als de wijkgebonden problematiek besproken werd. De gebiedsscan is geen 'levend document' tijdens de OTMT's. Doorgaans is er een agenda met vaste agendapunten. Een daarvan is de tweewekelijkse monitoring van de regionale speerpunten en de voorspelling van de ontwikkeling daarvan in de komende

periode op basis van risicoanalyses. In het OTMT staat overwegend de voortgang op de regionale speerpunten centraal, niet de wijkproblematiek. Deze kan daardoor in de verdrukking komen.

Naar onze indruk heeft de bespreking van activiteitenvoorstellen vaak meer het karakter van een een-tweetje tussen de teamchef en de indiener van het voorstel dan het karakter van een dialoog in teamverband. Het rondje langs de wijken is meer van: hoe gaat het, ga zo door, met een enkele aanwijzing van de teamchef. De wijkagenten worden in de richting van de speerpunten geduwd. Er wordt geen vervolg aan de gebiedsscan gegeven. Ook de terugkoppeling ontbreekt. Van expliciet leren van elkaar tijdens OTMT's lijkt dan ook niet echt sprake.

Ook tijdens de briefing is er veel aandacht voor de regionale speerpunten. Maar hier overheerst vooral de waan van de dag.<sup>8</sup> De briefing wordt gegeven door de dagcoördinator, maar wordt voorbereid door het districtelijk informatieknoppunt. Het visuele deel van de briefing is in alle teams hetzelfde. Er worden ook opdrachten uitgezet. Een directe relatie met de thema's uit de gebiedsscan is er echter niet. Wij hebben deze althans niet kunnen ontdekken. Er is tijdens de briefing wel aandacht voor lopende projecten, ook op het gebied van jeugd.

Ons onderzoek in IJsselland liet een ander beeld zien wat betreft de inhoud van het wijkagentenoverleg (vergelijkbaar met het OTMT), de rol van informatie-ondersteuning en de implementatie van het IGP-concept. Hoe verder de implementatie is doorgevoerd, des te nadrukkelijker wordt gestuurd van bovenaf, wellicht ten koste van het lokale perspectief, zo lijkt het.

## IJsselland

Politie IJsselland gaat uit van het IGP-concept voor sturing van de werkzaamheden. Hierin speelt de dagelijkse briefing een belangrijke rol vanwege de informatieoverdracht en de informatiegestuurde opdrachten. Er is geen centraal (korpsbreed) georganiseerde informatievoorziening. De invulling varieert. TIM-mers bereiden de briefing voor en doen de presentatie. Er worden geen opdrachten uitgezet tijdens de briefing. Deze verlopen via de taakaccenthouders

---

8 Zie ook Scholtens e.a. (2013).

en gaan via e-mail of in een persoonlijk bilateraal contact. Er worden ook geen debriefings gehouden. Terugkoppeling ontbreekt soms of bereikt de TIM-mer niet. Het IGP-concept ligt gevoelig in een aantal teams. Het periodieke wijk-agentenoverleg fungeert vooral als een orgaan voor collegiale afstemming, bottom-up. Wijkagenten lijken de agenda te bepalen. Vanuit de positie van de teamchef is het vooral 'halen', en niet 'brengen'. De gebiedsscan wordt niet gebruikt als opdracht voor het team voor een periode van een jaar en komt niet regelmatig terug op wijkagentenoverleg, coördinatorenoverleg of teamoverleg. Er wordt ook niet vooruitgekeken aan de hand van informatie, bijvoorbeeld met voorspelkaarten of iets dergelijks. Er wordt niet gekeken van: waar staan wij nu en moeten wij niet iets gaan bijstellen of aanpassen?

De vraag is echter of teams in staat zijn om na een jaar te zeggen: dat stond in de gebiedsscan, dat waren onze ambities, dat stond in de shortlist, dat hebben we al dan niet bereikt en welke dingen moeten we aanpassen? Zo worden deze instrumenten in IJsselland niet gehanteerd. Deze vorm van monitoring is er niet en de resultaten worden dus ook niet in deze vorm teruggekoppeld op het team. Wellicht dat dit mede verklaart dat wij in interviews vaak hoorden dat een gevoel van gezamenlijkheid in teams, het besef dat je allemaal werkt en bijdraagt aan een gemeenschappelijke missie, ontbrak. Met andere woorden: er is wel terugkoppeling op projecten en kortcyclische zaken, op specifieke en concrete projecten, maar niet op de langere cyclus van jaarplan en gebiedsscan. Feedback en terugkoppeling zijn niet goed ontwikkeld. Er is ook geen debriefing na de dagelijkse briefing.

Zichtbaar is een verschil in beleving van het IGP-concept op de werkvloer. Aan de ene kant wordt het idee van informatiegestuurd werken als belangrijk en positief gezien en daarom gesteund. Maar tegelijkertijd worden verwachtingen, waaronder de wens om proactief ondersteund te worden, in de praktijk niet beantwoord en wordt het nu te veel ervaren als eenrichtingsverkeer.

## 6.6 Operationele sturing

Of en hoe de gebiedsscan een plaats krijgt als sturingsinstrument in het gebiedsgebonden politiewerk, is afhankelijk van een aantal factoren. Hierbij kan gedacht worden aan de afwegingen die worden gemaakt tussen regionale en landelijke prioriteiten enerzijds en typisch lokale anderzijds, de positie van gebiedsgebonden werk ten opzichte van andere onderdelen van het werk, zoals noodhulp en opsporing, en de borging van de gebiedsscan in de beheers- en



beleidscyclus. Ook de sturingsopvattingen en sturingsstijl van teamchefs spelen een belangrijke rol.<sup>9</sup>

In Midden- en West-Brabant zagen we tussen teamchefs accentverschillen wat betreft sturingsopvattingen en sturingsstijl en de betekenis die een teamchef hecht aan typisch wijkgebonden problemen. De gebiedsscan wordt doorgaans niet gebruikt als instrument voor sturing of controle en verantwoording door de teamchefs. Het zwaartepunt van de sturing ligt in het tweewekelijkse OTMT en de dagelijkse sturing. Alle teamchefs sturen op de regionale speerpunten, dat is immers korpsbeleid. Bovendien zijn daar heel goede redenen voor. Er is niet altijd spanning tussen lokale en regionale of landelijke problemen.

De gebiedsscan zou kunnen dienen als een soort startdocument, op basis waarvan netwerkpartners gemobiliseerd kunnen worden. Ook intern kan zo tegengas gegeven worden tegen de eenzijdige aandacht voor speerpunten van bovenaf. Maar zo werkt het vooralsnog niet. De ruimte vanuit de wijk zou meer moeten worden ingepast in de dagelijkse aansturing van het team. De operationele sturing is ook selectief. Wijkagenten die zelf als thema-eigenaar projecten hebben geïnitieerd, hebben niet het idee dat zij op de resultaten en de voortgang worden aangesproken of dat wordt gemonitord of het goed loopt. Ook is er geen druk om verantwoording af te leggen. Dat doen wijkagenten overigens meestal wel in de vorm van periodieke rapportages of presentaties die zij zelf maken, zonder dat ondersteuning plaatsvindt vanuit de informatieafdeling of dat er sprake is van een format dat zij moeten aanhouden, in tegenstelling tot de voortgang op de regionale speerpunten.

In IJsselland hebben teamchefs ongeveer dezelfde sturingsfilosofie. Zij staan een coachende stijl van leidinggeven voor. Dat wil niet zeggen dat er nooit direct sturing wordt gegeven. Maar dat gebeurt dan in de vorm van een-op-een-gesprekken, bijvoorbeeld als het gaat om afspraken die zijn gemaakt met externe partners. Hierin speelt dan ook de gebiedsscan soms een rol. Sturing vindt plaats op vakinhoud en vakvolwassenheid. Er worden geen directe opdrachten en instructies gegeven tijdens de briefing. Dit wordt beargumenteerd met verwijzing naar de veronderstelde professionaliteit en taakvolwassenheid van de

---

9 Ook gaat het om strategische vaardigheden van wijkagenten om hun wijkprioriteiten op de agenda van het team en het district te krijgen, om de plaats van de gebiedsscan in het lokale veiligheidsbeleid en om de rol van de gebiedsscan naast andere informatieproducten. Die onderwerpen hebben we elders in dit hoofdstuk behandeld.

wijkagenten. De eigen verantwoordelijkheid staat voorop. Ze worden ook niet afgerekend op resultaten die in het jaarplan of de gebiedsscan staan. De urgentie daarvoor ontbreekt ook. De resultaten zijn immers goed. Er zijn wel belangrijke thema's en speerpunten benoemd. Dat zijn niet alleen de regionale en nationale prioriteiten, maar wel degelijk ook lokale.

Opvallend is dat het OM naast de bestaande formele lijnen en overlegstructuren ook ad-hoccontacten heeft met de werkvloer (wijkagenten). Dit komt niet alleen voort uit pragmatische motieven waarbij er zo min mogelijk schakels tussen zitten die al dan niet strategisch ingegeven ruis kunnen veroorzaken, maar ook uit capaciteitsoverweging; door tijdige opbouw van de informatiepositie kan erger worden voorkomen. Bijvoorbeeld door de werkvloer aanwijzingen te geven in de manier waarop bepaalde informatie kan worden verzameld zodat deze later strafrechtelijk standhoudt. Andersom lijkt soms het idee te bestaan dat wanneer groepen als crimineel worden aangemerkt, de werklast daarmee bij het OM ligt (dat verstand heeft van aanpak).

De doorwerking van de shortlist is meer indirect doordat de politie (middels jeugdcoördinatoren) deze inbrengt in overlegstructuren met jongerenwerk en lokale actoren. De shortlist wordt als 'product van de politie' gezien en als een waardevolle informatiebron en is daarmee deels bepalend voor de uitwerking van activiteiten in het Plan van Aanpak. De gebiedsscan lijkt wat dat betreft een meer geïsoleerd document, dat soms onderdeel uitmaakt van een IV-plan.

## 6.7 Informatie

### *Midden- en West-Brabant*

Wijkagenten hebben een goede informatiepositie. Zij kennen hun gebied en de problemen die er spelen. Ze hebben 'straatkennis'. Wijkagenten vinden dat ze goed geïnformeerd zijn over de problemen in hun gebied. Dat beeld wordt in het algemeen gedeeld door teamchefs. Wijkagenten weten echt wel wat de bedoeling is en staan in de meeste gevallen ook met beide benen in de modder in de wijk. Ze weten heel veel, ze hebben althans heel veel informatie. Dat is overigens niet hetzelfde.

Welke informatiebronnen gebruiken wijkagenten en hoe prominent is de gebiedsscan in dit opzicht? Niet heel prominent, zo blijkt. Het is geen leidraad

in hun werk, zo constateerden we eerder. Welke informatiebronnen gebruiken ze dan wel? Genoemd worden dan: dagrapportages, Twitter en het 0900-nummer van partners in het eigen netwerk. Daarnaast krijgen zij veel informatie van collega-wijkagenten, via het wijkagentenoverleg, maar nog veel frequenter in de informele sfeer of via e-mail. Wijkagenten weten elkaar goed te vinden. Ze buurten ook nog wel eens bij elkaar op het bureau. Ze geven elkaar tips over wat te doen in welke gevallen. Sommige bureaus zijn heel kleinschalig. Dat vergemakkelijkt de onderlinge contacten en de informatie-uitwisseling. Ook heeft elk team een intranetpagina. Maar de wandelgangen zijn een beter medium voor onderlinge contacten.

Wijkagenten hebben veel kennis en informatie over hun wijk. Vroeger schreven ze veel op in hun eigen zakboekje. Met de introductie van informatie-gestuurd werken worden zij geacht veel van hun observaties en inzichten via mutaties in BVH beschikbaar te stellen aan collega's. Dit proces is in ontwikkeling. In het licht van informatiesturing en het opbouwen van een systematische kennispositie wordt eigenlijk gevraagd nog meer vast te leggen (en te delen) dan de informatie in het traditionele zakboekje. De opbrengsten voor het eigen werk van een individuele collega zijn echter indirect. Dit veranderen is moeilijk. Maar muteren is wel een vaste routine geworden. De algemene indruk uit de interviews in beide korpsen is dat wijkagenten mutaties maken en informatie vastleggen wel degelijk belangrijk vinden en dat zij ook vinden dat zij en hun collega's hier baat bij hebben. Maar de kwaliteit laat soms te wensen over. Een check op de kwaliteit door OC's en Daco's vindt echter niet plaats. Hetzelfde geldt voor de RIO. Daarbij vinden wijkagenten BVH een lastig systeem om mee te werken. Dat leidt regelmatig tot het gebruik van eigen systemen, schaduwsystemen waar veel informatie in wordt opgeslagen. Niet altijd krijgen wijkagenten feedback op hun mutaties of op hun wijze van muteren. Feedback krijgen wijkagenten vooral van elkaar.

Informatiegestuurd werken impliceert het vastleggen van zachte informatie, contextinformatie, met wie iemand omgaat, welke kleding iemand aanheeft, dat soort zaken. Dat zijn onderwerpen waarvan een diender zelf niet meteen het rendement ziet. Het proactief informatie verzamelen is vaak te veel gevraagd. Dienders horen niets terug van hun mutaties, zien het rendement (de beloning) en de meerwaarde niet en dit valt dus als eerste af als de werkdruk hoog is. Ook hier speelt gebrekkige terugkoppeling een rol. In Midden- en West-Brabant leidt de IGP-status op zich wel tot een zekere borging. Het wordt dan ook gecontroleerd. Er wordt gevraagd bij dienders die een opdracht hebben gekregen, of ze hun bevindingen muteren in het systeem. Hiervan vindt weer terug-

koppeling plaats op de Regionale Informatie Organisatie. Dat is strak georganiseerd, met voorspelkaarten en verschillende vormen van monitoring. Er wordt op allerlei mogelijke manieren op gedrukt en op gestuurd.

Wijkagenten in Midden- en West-Brabant vinden doorgaans dat ze weinig steun van de informatieafdeling ondervinden bij wijkgebonden activiteiten en projecten. Thema-eigenaren op bijvoorbeeld het gebied van jeugd maken daarom vaak in Excel eigen overzichten voor monitoring en evaluaties. De afstand is groot geworden omdat er geen info-ondersteuning meer is op de teams. De informatieorganisatie is nogal star georganiseerd, op afstand van de wijkteams. Een goede afstemming op het wijkgebonden werk komt zo in het gedrang.

### IJsselland

Ook in IJsselland is de monitoring van regionale en landelijke prioriteiten geborgd in systemen en procedures. De cijfers uit het dashboard worden aan teamchefs aangeboden zonder dat hierom gevraagd hoeft te worden. Dat geldt niet voor typisch lokale prioriteiten in het betreffende gebied. Daarvoor moet een aanvraag worden ingediend. De vraag is vervolgens of, en zo ja op welke termijn, een dergelijk verzoek wordt gehonoreerd. Regionale onderwerpen krijgen voorrang, gelet op de schaarse capaciteit. Overigens wordt in IJsselland niet op een vergelijkbare systematische en korpsbrede wijze als in Midden- en West-Brabant gebruikgemaakt van risicoanalyses en voorspelkaarten om vooruit te kijken met informatie en ‘voorspellingen’ een plaats te geven in de planning en de organisatie van het werk. TIM-mers constateren soms wel bepaalde trends en patronen, maar dat doet eenieder individueel binnen zijn eigen team.

In de teams van IJsselland wordt veel belang gehecht aan de TIM-mer, die op het punt van verdwijnen staat. TIM-mers, maar ook anderen, zien hun waarde vooral in dicht op het team zitten en over veel informatie beschikken over het gebied. De TIM-mer kan zo verbanden zien die anderen ontgaan, en die aan de teamleden meegeven. Het directe contact met de werkvloer zal verdwijnen en daarmee ook de laagdrempelige toegang en de informele aard van de onderlinge contacten. Bovendien zal de informatiepositie met betrekking tot specifiek lokale informatie, die de TIM-mer nu heeft dankzij zijn positie in het team, afkalven, zo is de angst.

Er bestaat in het algemeen enige terughoudendheid bij ‘blauw’ om zachte informatie te muteren. Men is opgeleid om zich te richten op feiten. In een sys-

teem zet je feiten. Maar BVH is ook gemaakt voor het opbouwen van intelligence, die ook weer aangewend zou kunnen worden voor de gebiedsscan. Maar er is geen toets op de kwaliteit van mutaties. Wijkagenten doen dit naar eigen inzicht. Als de indruk bestaat dat er waarschijnlijk nog wel meer over een voorval te vertellen valt, spreekt de TIM-mer collega's soms daarop aan en vraagt hij om nog eens goed te kijken naar een bepaalde mutatie. En een debriefing, waar dit zou kunnen plaatsvinden, wordt eigenlijk nooit gehouden. Ook de RIO doet geen check op de kwaliteit van mutaties voor de opbouw van intelligence.

Wijkagenten participeren veelvuldig in allerlei externe netwerken. Een voorbeeld is de aanpak van multiprobleemgezinnen waarvoor een zogenaamd multidisciplinair overleg (MDO) in het leven is geroepen. Van elk MDO moet een verslag worden gemaakt. Voorheen bleef wat daar werd besproken ook daar en kwam het niet verder dan het zakboekje van de wijkagent. Nu worden wel mutaties gemaakt, gericht op operationeel gebruik. Maar de uitwisseling gaat niet verder dan het eigen netwerk. Er vindt geen terugkoppeling plaats naar de informatievoorziening, de IV-poot. De gemiddelde wijkagent is geen informatieanalyticus. Het zit niet in hun werk en ook niet in hun manier van doen. Het vraagt van hen dingen die zich mogelijk slecht verdragen met andere onderdelen van het takenpakket. Wijkagenten willen vooral problemen oplossen.

Dit betekent dat mutaties soms niet of oppervlakkig worden ingevoerd, of met behulp van collega's (want het systeem is lastig). Men lost bijvoorbeeld een lokaal probleem op, maar niet alle (mogelijk) relevante informatie komt goed in het systeem terecht. De informatierijkheid in systemen wordt hierdoor minder, terwijl de RIO op afstand juist gebaat is bij 'kwalitatief excellente informatie'. De RIO is informatiekundig professioneler dan de lokale TIM-mer in veel teams, maar (blijft) afhankelijk van informatieverzameling aan de basis.

Er kan geredeneerd worden dat het bij het beter maken van informatie niet uitsluitend gaat om het combineren van straatkennis en cijfermatige kennis, maar vooral ook om intensievere informatie-uitwisseling en samenwerking met collega's en het gebruik van aanvullende analyses. Pas in een dergelijke dialoog worden bepaalde verbanden duidelijk.

## 6.8 Koppeling en samenwerking: probleemgericht werken

Veel wijkagenten in zowel Midden- en West-Brabant als IJsselland zijn heel operationeel, gericht op zaken die zich ter plekke voordoen, die in de wijk belang-

rijk zijn en die zij belangrijk vinden. Veel wijkagenten zijn van de ‘korte klap’, soms noodgedwongen. Wijkagenten werken deels gebiedsgebonden, deels doen zij ook noodhulp of doen zij inzetcoördinatie. Het streven is 80 procent in de wijk werkzaam te zijn. Maar dat lukt bijna geen enkele wijkagent. Zij zijn vaker digitaal in de wijk werkzaam dan echt op straat. Er bestaan aanzienlijke verschillen in werkstijlen tussen wijkagenten. Sommige wijkagenten zijn meer operationeel en gericht op het snel oppakken van problemen, terwijl andere meer programmatisch te werk gaan en ook gericht zijn op de langere termijn. Die ruimte bestaat blijkbaar ook. Er wordt niet gestuurd op hoe met problemen moet worden omgegaan. Een eenduidige opvatting hierover op korpsniveau is er niet. Wel heeft Midden- en West-Brabant expert-wijkagenten in het leven geroepen voor ondersteuning en verdere ontwikkeling van het probleemgericht werken. De gebiedsscan leidt in een aantal gevallen tot een projectmatige en probleemgerichte aanpak. In andere gevallen wordt het onderdeel van het dagelijkse werk, zonder dat iemand zich afvraagt of dat door de gebiedsscan komt. Soms wordt de gebiedsscan gebruikt om aandacht te vragen en capaciteit te claimen voor al langer bestaande problemen waar al aan gewerkt werd. Er zijn overigens wel mooie voorbeelden van probleemgericht werken, waarin praktische oplossingen worden bedacht en intensief wordt samengewerkt met andere partijen.

Niet altijd is dan sprake van probleemgericht werken volgens het boekje. De vraag is ook of dat altijd nodig is. Anderen werken soms meer probleemgericht en projectmatig. Veel van deze projecten hebben betrekking op jeugd. Ook op het gebied van jeugd worden tal van initiatieven bedacht en opgezet. Soms hebben deze een wortel in de shortlist, soms zijn ze bedoeld als aanvulling op de shortlistmethodiek, zoals het ‘kaartenproject’. De shortlist biedt wijkagenten niet zozeer houvast in het inrichten van het dagelijkse werk, maar bevestigt wel beelden over hoe zaken zich ontwikkelen en bepaalt daarmee deels hoe een wijkagent nadenkt over een zinvolle aanpak. Maar soms ontstaan aanpakken of projecten ook als antwoord op een zich ontwikkelende problematiek waarin snel moet worden opgetreden. Het scala aan initiatieven en hun oorsprong is wat dat betreft erg breed. De meeste, niet alle, zijn kortcyclisch.

Twee onderwerpen kwamen nadrukkelijk naar voren in de interviews: de gehele procedure rond de shortlist duurt te lang en de methodiek past niet meer goed bij ontwikkelingen onder de jeugd. Jeugdgroepen hebben tegenwoordig, naast een fysieke verschijning, vaak een virtueel karakter en zijn meer fluïde geworden. Ze hebben niet altijd meer een zo hechte structuur. Nieuwe structu-

ren ontstaan steeds meer via de sociale media, net als nieuwe contacten. Dat zou ook verklaren waarom het aantal criminele jeugdgroepen terugloopt.

De voorbeelden van systematisch probleemgericht werken zijn schaars en gericht op snelle probleemoplossing. De relatie met de gebiedsscan is troebel. Hij past niet goed bij de wijkagenten in het gebied en wellicht ook niet bij de problemen in het gebied. Het perspectief van wijkagenten en teamchefs verschilt wel in dit opzicht. Toch is er in IJsselland een relatie tussen de shortlist en de Plannen van Aanpak die in Deventer en Kampen gehanteerd worden en op basis waarvan verschillende betrokken partijen samenwerken.

Er lijkt een discrepantie te bestaan tussen enerzijds het inventariseren van en denken over een probleem, en het opschrijven van doelen, en anderzijds de activiteiten die wijkagenten in de loop van het jaar ontplooiën. Dat besef is er niet bij wijkagenten. Het zijn veelal zeer ervaren wijkagenten die niet al te veel moeten hebben van strategische aanpakken en langetermijnoplossingen. Het blijft allemaal redelijk ‘down to earth’, praktisch en concreet, gericht op snelle oplossingen.

## 6.9 Externe doorwerking

### Midden- en West-Brabant

Het beeld van de externe doorwerking van gebiedsscan en shortlist is niet eenduidig; het verschilt per instrument. Ook de schaalgrootte van de gemeente en de aandacht die er lokaal is voor veiligheid, zijn factoren die van invloed zijn. In Midden- en West-Brabant worden aan het lokaal bestuur meer informatieproducten dan alleen de gebiedsscan aangeboden, zoals het bestuurlijk informatie-model en het veiligheidsbeeld, alle gebaseerd op dezelfde systemen. Dat creëert onduidelijkheid. De positie van de gebiedsscan in de richting van het lokaal bestuur is niet duidelijk bepaald te midden van deze producten. De gebiedsscan valt tussen de wal en het schip naast andere informatieproducten, of ondervindt er concurrentie of last van. Bovendien wordt van deze producten de gebiedsscan het minst gewaardeerd.

De informatiesturing heeft binnen een grote gemeente als Tilburg een behoorlijke vlucht genomen. De informatiepositie van de gemeente is vaak beter. De gebiedsscan steekt hier nogal schril bij af. Dat geldt ook voor de shortlist. In kleine gemeenten in Midden- en West-Brabant wordt de gebiedsscan overigens dankbaar aanvaard omdat het een van de weinige producten is, cijfer-

matig of anderszins, die een probleemanalyse bevatten. De ontvangst is dus nogal verschillend. Door menigeen wordt ook gesteld dat in het voortraject van de shortlist veel meer gezamenlijk moet worden opgetrokken met andere partners die over relevante kennis, informatie en inzichten over jeugdgroepen beschikken. Dat komt de kwaliteit, betrouwbaarheid en volledigheid, alsmede het draagvlak voor de shortlist ten goede. In meerdere gemeenten ontstond – naar later bleek – gegronde twijfel over de betrouwbaarheid van de alleen door wijkagenten ingevulde shortlist.

De politie in Midden- en West-Brabant krijgt het fenomeen en de problematiek langzamerhand beter in beeld. Daarbij gaat het niet alleen om de methodiek, dat is maar een klein onderdeel, maar ook om de gehele aanpak van problematische jeugdgroepen: van in kaart brengen tot het borgen van gemaakte afspraken. In gemeenten die ver zijn met de aanpak van jeugdgroepen, zoals sommige grote gemeenten, lijkt de shortlist te zijn verworpen tot een anachronisme dat niet (meer) aansluit op de zich ontwikkelende praktijk.

Er lijkt sprake te zijn van een discrepantie. Enerzijds staat de aanpak van jeugdgroepen hoog op het verlanglijstje. Dat vergt een planmatige aanpak, op de wat langere termijn, met aanvullend onderzoek en analyse als onderleggers, met behulp waarvan de harde kern of veelplegers kunnen worden geïdentificeerd. Anderzijds is de praktijk opportunistischer. Het doen van zaken staat centraal. Dat geldt zowel voor de politie als voor het Openbaar Ministerie. Als daarin toevallig ook jongeren worden aangepakt die op shortlists staan, is dat meegenomen. Zo worden dan ook jeugdgroepen aangepakt, maar niet als gehele groep. De laatste aanpak is wellicht wat pragmatischer en opportunistischer, en overheerst, wellicht noodgedwongen, althans in de strafrechtelijke aanpak van criminele groepen. De opsporingscapaciteit en de analysecapaciteit zijn schaars. Vaak gaan de hapklare brokken voor.

## IJsselland

In IJsselland is er in de gemeenten waar wij ons onderzoek verrichtten integraal veiligheidsbeleid dat eens in de vier jaar wordt vastgesteld. Dan worden prioriteiten bepaald door de gemeenteraad. Daarnaast is er een uitvoeringsprogramma dat jaarlijks wordt aangepast in overleg met het Openbaar Ministerie en de politie. Dat is gebaseerd op de matrix. De matrix is alleen van de drie partijen. Het uitvoeringsprogramma betreft ook het jongerenwerk, het Centrum voor Jeugd en Gezin en andere partners op het jeugddomein erbij. De matrix, die



wordt vastgesteld door het college, bevindt zich binnen de marges die de gemeente heeft vastgesteld voor het uitvoeringsprogramma van het integrale veiligheidsbeleid. Lokale veiligheidsplannen worden gevoed door de gebiedsscan. De gebiedsscan wordt herkend en erkend als een bruikbaar product. De gebiedsscan wordt door AOV'ers ook gebruikt als bron van informatie voor de jaarlijkse of halfjaarlijkse rapportages aan de raad over de voortgang van het lokaal veiligheidsplan. Zo kan periodiek worden bijgestuurd.

In grote gemeenten is de scepsis veel groter. De gebiedsscan wordt niet beschouwd als een voldragen bron en als grondslag voor het gemeentelijk veiligheidsbeleid, eerder als een leuke bijlage met veel couleure locale bij een voortgangsrapportage over het veiligheidsbeleid. Het is geen analyse, maar een momentopname, die weinig tot niets zegt over trends en toekomstige ontwikkelingen waarop je moet inzetten.

## 6.10 Verschillen en overeenkomsten: naar een verklaring

Een gemeenschappelijke bevinding in beide korpsen is dat het IGP-concept in de praktijk onvolkomenheden laat zien. De implementatie verloopt doorgaans moeizaam. Daar lijden ook de gebiedsscan en de shortlist onder. Daarnaast hebben beide instrumenten moeite zich een eigen positie te verwerven binnen het informatiegestuurd werken en het IGP-concept. De beoogde wisselwerking tussen straat- en systeemkenis komt moeizaam van de grond en van leereffecten lijkt weinig sprake te zijn op de werkvloer. Ook de externe doorwerking vertoont onvolkomenheden.

Het IGP-concept lijkt in Midden- en West-Brabant hechter te zijn geïmplementeerd dan in IJsselland. In Midden- en West-Brabant wordt informatie, zij het in bescheiden mate, ook gebruikt voor prognoses en planning van het werk. Dat gebeurt in IJsselland eigenlijk niet. Maar de verbinding tussen langetermijnambities en het politiewerk van alledag is in beide korpsen kwetsbaar. Voor beide korpsen geldt dat de operationele sturing het sterkst is ontwikkeld voor de korte termijn, aan de hand van de OPERA's of dashboards. De cyclus van sturen, werken, rapporteren en bijstellen wordt vooral zichtbaar in een periode van enkele weken. Bij jaarplannen en instrumenten als de gebiedsscan is nauwelijks tot geen sprake van een (waarneembare) cyclus. De politie leeft van overleg naar overleg, van briefing naar briefing. Wellicht is het niet de waan van de dag die regeert, maar dan wel de waan van de week.

De doorwerking van documenten met een langetermijnwerking is veel minder duidelijk. De onderwerpen uit de gebiedsscan of het jaarplan worden niet systematisch bijgehouden, met uitzondering van regionale of landelijke prioriteiten. Dat doet de RIO. Dat neemt niet weg dat sommige van de onderwerpen die wel gemonitord worden, wel degelijk ook in de gebiedsscan worden genoemd. Monitoring van resultaten gebeurt wel bij projecten, bijvoorbeeld op het gebied van verkeer, HALT of milieu, waar resultaten relatief simpel zijn te registreren. In IJsselland doet de TIM-mer dit, in Midden- en West-Brabant een DIK-ker. Of wijkagenten doen het zelf.

Voor de operationele sturing zijn vooral de uitschieters belangrijk. In IJsselland hebben TIM-mers een belangrijke signalerende rol in het ontdekken van afwijkingen en opvallende pieken in bepaalde problemen op basis van de mutaties en dagrapporten.

De bevindingen in beide korpsen laten naast overeenkomsten ook aanzienlijke verschillen zien in de werking en de doorwerking van gebiedsscan en shortlist. Dat is toch op zijn minst opmerkelijk voor een landelijk werkende organisatie die uniformiteit nastreeft. Het ene korps is het andere niet. Dat geldt zeker voor de korpsen in dit onderzoek. De implementatie van het IGP-concept verloopt niet op dezelfde wijze en ook niet in hetzelfde tempo. Dat geldt ook voor de gebiedsscan en de shortlist. Hier zijn enkele verklaringen voor te geven die onderling sterk samenhangen.

Ten eerste is systeemkennis in Midden- en West-Brabant steeds meer leidend geworden, straatkennis is ondergeschikt. Dat heeft verschillende oorzaken, zoals de behoefte aan standaardisatie en uniformiteit en aan minder belasting voor teamleden, maar ook de vaak teleurstellende kwaliteit van straatkennis speelt mee. In IJsselland is meer sprake van wisselwerking, en ruimte en aandacht voor lokale straatkennis.

Ten tweede (en ogenschijnlijk tegenstrijdig met het vorige punt) is er in Midden- en West-Brabant meer aandacht voor de professionele (vakmatige) ontwikkeling van wijkagenten en het probleemgericht werken dan in IJsselland. Maar dat leidt weer niet tot een grotere rol van de wijkagent in de informatiesturing en meer waardering voor straatkennis. Beide korpsen hebben gemeen dat wijkagenten zich nog vaak laten leiden door de taakopvatting van de wijkagent oude stijl (de sociale wijkagent). In sommige gebieden past dat goed bij de problemen, maar in andere niet en het past zeker niet in het beeld van de team- en korpsleiding in Midden- en West-Brabant. In IJsselland wordt dit weliswaar onderkend, maar zolang de resultaten goed zijn,

wordt dit als weinig urgent beschouwd. In de praktijk bestaat er een verscheidenheid in werkstijlen die wijkagenten hanteren. Dit lijkt overigens niet korpsafhankelijk.

Ten derde: de positie van de informatieondersteuning ten opzichte van de werkvloer. In Midden- en West-Brabant is de informatieondersteuning op afstand gezet van de teams. Dit versterkt een oriëntatie op regionale en landelijke speerpunten. Tegelijkertijd laat een lokale invulling van de informatieondersteuning een uiteenlopende informatiekundige invulling zien.

Ten vierde lijkt het IGP-concept in Midden- en West-Brabant steviger te zijn verankerd dan in IJsselland, maar werkt het niet in de richting van meer (informatiegestuurde) aandacht voor lokale prioriteiten. De sturing op regionale en landelijke prioriteiten is in Midden- en West-Brabant veel nadrukkelijker. Dat blijkt uit COMPSTAT-achtige sturingsarrangementen in het korps die ook 'naar beneden' hun uitwerking niet missen (waaronder meer uniformiteit in sturingsstijl), en uit de nadrukkelijke informatieondersteuning bij het werken aan regionale en landelijke prioriteiten. Landelijke korpsprioriteiten prevaleren boven lokale veiligheidsproblematiek. In de beleving van veel wijkagenten brengt dit het werken aan typisch gebiedsgebonden problemen in de verdrukking. Een gevolg is cynisme en, na aanvankelijk enthousiasme, draagvlakverlies voor instrumenten als de gebiedsscan en de shortlist. In IJsselland is het IGP-concept minder verankerd in de organisatie als geheel. Daar staat tegenover dat het gebiedsgebonden werken niet alleen als filosofie wordt omarmd, maar ook in beleid en werk. Er is aanzienlijk meer ruimte voor de aanpak van typisch lokale problemen. En er wordt ook meer rekening mee gehouden in de implementatie van beleid en in concrete programma's.

Ten vijfde hebben de gebiedsscan en de typisch lokale problemen in IJsselland een eigen en duidelijk gemarkeerde plaats in de beleids- en beheerscyclus, in tegenstelling tot Midden- en West-Brabant. Maar de vraag is wel of de informatie uit de wijk van enige reële betekenis is voor sturing binnen het korps. Dit geldt nog sterker voor de sturing op een hoger aggregatieniveau.

En ten slotte: omdat de ruimte voor lokale prioriteiten in IJsselland groter is dan in Midden- en West-Brabant, zijn de werking en de doorwerking van (met name) de gebiedsscan in het werk in IJsselland ook groter, zij het dat dit voor teamleden en wijkagenten niet erg zichtbaar is.



## Conclusies: closing the gaps?

### 7.1 Inleiding

In dit rapport hebben we aan de hand van uitgebreide beelden van de werkvloer, van uitspraken en van de beschrijving van werkwijzen, de dagelijkse politiepraktijk laten zien. De focus daarbij was kijken op welke wijze informatiesturing in de basispolitiezorg handen en voeten krijgt. Aan de hand van twee instrumenten, de shortlist jeugdgroepen en de gebiedsscan, is in de politieregio's IJsselland en Midden- en West-Brabant uitgebreid gesproken met bijna honderd betrokken politiemensen uit verschillende districten (Midden- en West-Brabant) en teams (IJsselland). Daarnaast is gesproken met AOV'ers en met functionarissen van het OM en het Veiligheidshuis om zo veel mogelijk een vergelijking te kunnen maken tussen de (theoretische) grondslagen van het IGP-concept en de dagelijkse manier van werken. In het onderzoek is met nadruk gekeken naar de manier waarop het informatiegestuurd werken wordt ingevuld op de werkvloer. De instrumenten shortlist en gebiedsscan zijn wat dat betreft slechts illustratief om een (beoogde) manier van werken te laten zien.

In het eerste hoofdstuk stelden we al dat informatiesturing als concept sterk is neergezet door de politie, maar dat het, evenals bij eerdere concepten, de vraag oproep in hoeverre dit in de praktijk werkt en doorwerkt, en vooral welke aanvullingen of veranderingen er wenselijk zouden zijn.

Aan de hand van een theoretische reconstructie van het concept IGP in hoofdstuk 2 hebben we in hoofdstuk 3 verschillende aspecten benoemd om dit te concretiseren, waaronder de interne en externe doorwerking, leereffecten, sturing en het gebruik van informatie.

De uitgebreide analyse van twee casussen in de korpsen IJsselland en Midden- en West-Brabant stelt ons in staat de 'gaps' te benoemen tussen theorie en praktijk. Op basis van praktijkinzichten, onze benadering en de 'gaps', kunnen we vervolgens bepalen wat de gevolgen zijn voor het IGP-concept.

## 7.2 Conclusies

### Draagvlak en opvattingen

Er kan op basis van dit onderzoek gesteld worden dat er draagvlak is voor het concept informatiesturing en voor de beginselen die onder het informatie-gestuurd werken liggen. Dit is zichtbaar op verschillende niveaus binnen (en buiten) de politie, waar men zich positief uitlaat over de doelstellingen van de gebiedsscan en de shortlist en de daarmee samenhangende manier van werken, het verbinden van straat- en systeem informatie, de kansen voor sturing en het uitgangspunt 'betere informatie leidt tot betere resultaten'. Er is dan ook een ontwikkeling in die richting gaande waarbij informatiesturing steeds meer typerend is voor de wijze waarop gewerkt wordt en met informatie wordt omgegaan. De manier waarop dat op dit moment gebeurt is echter nog niet ideaal. Sterker nog, als we de – geconstrueerde – ideale situatie als ijkpunt nemen en de bevindingen ten aanzien van gebiedsscan en shortlist in ons onderzoek meewegen, lijken de hoge ambities ten aanzien van de verbindende rol van het IGP-concept in de praktijk van het politiewerk vooralsnog niet gerealiseerd te zijn.

Veel van de veronderstelde verbindingen en koppelingen (zie hoofdstuk 3) tussen systemen, processen, sturing, werk en beleid komen niet of onvoldoende tot stand. Dat geldt ook voor de verbindingen tussen actoren binnen de politie en in relatie tot externe partners. Feedbackmechanismen vertonen onvolkomenheden of vinden niet plaats. Ook lijkt te weinig sprake van veredeling en verrijking van informatie, het ontbreekt aan echte intelligence. Collectieve leer-momenten worden niet benut op een wijze die vooruitgang en ontwikkeling mogelijk maakt. Hoewel beide instrumenten wel verder zijn ontwikkeld, lijkt de drijfveer daarvoor vooral een streven naar 'routinisering' en vermindering van de belasting voor de organisatie. Van informatiekundige verrijking en door-ontwikkeling vanuit dat perspectief lijkt aanzienlijk minder sprake. Naar voren komt dat de gebiedsscan en de shortlist last hebben van onvolkomenheden in de realisatie van het IGP-concept. Maar daarnaast vertonen beide te veel instrumentele tekortkomingen om een echt informatieproduct te zijn.

Vanuit de ideale situatie geredeneerd is het beeld uit dit onderzoek relatief zwart. Vanuit een nulsituatie gezien wordt meer met informatie gewerkt dan voorheen en is er dus wel degelijk sprake van enige vooruitgang. 'Success or failure are in the eyes of the beholder,' luidt een bekende uitspraak. Het hangt af van het perspectief waarmee je kijkt. Hoe dan ook hebben de gebiedsscan en de

shortlist moeite zich een eigenstandige positie te verwerven. Tegelijkertijd is IGP veel meer (en complexer) dan deze twee instrumenten, maar ze geven, door dit onderzoek, wel inzichten in een aantal verbroken verbindingen of (te) losse koppelingen die binnen het IGP-concept van wezenlijk belang zijn. Deze willen we hieronder nog eens onder de aandacht brengen.

### *Probleemgericht werken: korte en lange termijn*

De werkstijl van veel wijkagenten verdraagt zich maar moeizaam met de op de lange termijn en probleemgerichte aanpak die de gebiedsscan vanuit het IGP-concept met zich mee zou moeten brengen. De urgentie daarvan ontbreekt ook vaak voor wijkagenten. De resultaten van hun aanpak en de opbrengsten van hun werkwijze zijn immers goed en vooral vaak zichtbaar en tastbaar. Het (meer strategisch) verder kijken op een hoger abstractieniveau en het opbouwen van een gefundeerde kennis- en informatiepositie lijken in hun optiek niet relevant voor het werk of voor de dingen die ze moeten doen. De vraag 'hoe helpt het mijn werk nu verder?' wordt in hun ogen veelal niet echt beantwoord in de zin van tastbare opbrengsten en resultaten voor het individu of het team.

Op de werkvloer van het gebiedsgebonden werken zijn de korte termijn en de dagelijkse 'waan van de dag' dominant en kiest men daardoor voor de 'korte klap'. De sturing van operationele politiemensen richt zich hier tegenwoordig ook nadrukkelijk op, en is daar ook op georganiseerd. De zaken van de lange termijn sneeuwen al snel vanuit allerlei ad-hocomstandigheden onder. De relatie tussen langetermijnambities en het werk en de activiteiten van alledag is echter uiterst broos en, waar die er wel is, moeilijk herkenbaar. De instrumenten die er zijn voor het maken van koppelingen (IGP) worden niet of onvoldoende benut. Monitoring en vooral feedback vinden selectief en soms beperkt plaats, en dan uitsluitend voor de regionale en nationale prioriteiten. Tegelijkertijd is er veel continuïteit in de problemen die zich voordoen.

Hieraan kunnen twee soorten conclusies worden verbonden. Ten eerste dat het instrument niet voldoet omdat het klaarblijkelijk niet past bij de wijze van werken binnen de politie. De andere conclusie is dat de wijze van werken in de politiepraktijk niet is afgestemd op de manier van werken die dit soort instrumenten impliceert. Het instrument veronderstelt immers een meer planmatige, rationele benadering. Maar de praktijk laat

duidelijk zien dat wijkagenten doorgaans niet op deze manier werken. De ambitie van de politie om met de gebiedsscan langcyclisch, systematisch en op basis van strategische informatieverzameling en intelligence te werken, schuurt hiermee.

Overigens zijn de gebiedsscan en de shortlist ontwikkeld als hulpmiddelen voor de werkvloer en niet als beleids- en sturingsmiddel. Op het moment dat instrumenten succesvol blijken op de werkvloer, is dat nog wel eens aanleiding om ze te promoveren tot landelijk instrumentarium en beleid. Daarmee ligt het verlies van herkenbaarheid, bruikbaarheid en dus betekenis voor de praktijk van het politiewerk op de loer (en wordt het een ‘moetje’ dat gericht is op sturing, verantwoording en afrekening).

### *Informatiesturing- en ondersteuning: horizontaal en verticaal*

De informatiesturing en informatieondersteuning op de regionale speerpunten zijn doorgaans goed geregeld in de korpsen. Alles is feitelijk daaromheen georganiseerd en wordt strak in de hand gehouden door onder meer agendering in periodieke overleggen. Maar dit zou ook moeten gelden voor zaken die uit de wijk ‘opborrelen’, als wijkteams de signalen onderstrepen die volgens hen van belang zijn. Op deze meer lokale aandachtsgebieden zou ook geïnvesteerd moeten worden in het opbouwen van een gedegen informatiepositie en structurele ondersteuning (en inbedding) middels de briefing en andere informatie-instrumenten. In principe zou dat moeten plaatsvinden op dezelfde wijze en met dezelfde intensiteit als op regionaal en landelijk niveau, maar dat gebeurt op dit moment niet. De balans tussen de verticale en de horizontale dimensie is daarmee te typeren als scheef.

Er is een zekere onbalans in aansturing, nadruk en aandacht voor bepaalde onderwerpen. De regionale speerpunten zijn leidend en sturend in de inrichting van het werk van het team. Daar wordt op gestuurd en op ‘afgerekend’. Er wordt een hele organisatie omheen gebouwd, inclusief informatieondersteuning. De sturing, maar ook de informatieondersteuning, is van een geheel andere kwaliteit dan die op de lokale speerpunten en aandachtsgebieden. ‘Van buiten naar binnen’ krijgt zo het karakter van ‘van boven naar beneden’.



Geconcludeerd kan worden dat het IGP-concept niet voldragen is en dat het, waar het is ingevoerd (en ernaar wordt gewerkt), zoals in Midden- en West-Brabant, leidt tot uitholling van het gebiedsgebonden werken. Dit als consequentie van een te eenzijdige oriëntatie op landelijke en regionale prioriteiten. Een en ander pleit dan ook voor de emancipatie van gebiedsgebonden informatieondersteuning. Het behoud van (professionele en kwalitatief goede) informatiemedewerkers dicht op de werkvloer lijkt daarvoor een *conditio sine qua non*.

### Professionals en programmering

Gedegen (lokale) informatiekundige ondersteuning is ook van belang omdat het overallbeeld van de wijkagent er – vooralsnog – een is van een bevlogen maar ‘gemankeerde professional’. De gemiddelde wijkagent is eenvoudigweg geen informatieanalyticus. Het zit niet in de manier waarop zij hun werk altijd hebben gedaan, de opvattingen die zij hebben over wat passende aanpakken zijn, en de dagelijkse taken en routines. Ook onderling hanteren ze, in de wijze van samenwerken en het delen van informatie, eigen werkwijzen; veelal zijn die te typeren als informeel en ad hoc. Het informatiegestuurd werken vereist van hen dingen waarvan het de vraag is of ze zich wel verdragen met andere onderdelen van het takenpakket (gelet op de beperkte tijd en capaciteit bijvoorbeeld), maar óók met kennis, competenties en vaardigheden. Wijkagenten willen vooral ‘hands-on’ problemen oplossen en buurtbewoners helpen. Dit onderlijnt nogmaals de zojuist bepleite emancipatie van gebiedsgebonden informatieondersteuning. Temeer daar deze functionaris een brugfunctie vervult als gekeken wordt naar de verhouding en de (fysieke, maar vooral) kennisafstand tussen een wijkteam (een wijkagent) en een hoog informatiekundige centrale intelligence-unit (van veelal wo- en hbo-plus-niveau).

Het werken met de gebiedsscan en de shortlist veronderstelt een cyclisch leerproces bij wijk- en jeugdagenten. Als ‘gemankeerde professionals’ moeten zij doorgroeien in de vakontwikkeling, waardoor de kwaliteit en het gebruik van informatie in hun werk toenemen. Immers, de gedachte is dat betere informatie leidt tot meer gerichte interventies en daarmee tot betere prestaties en resultaten. Dit is als het ware een soort impliciete groei- en ontwikkelstrategie die met het gebruik van instrumenten als de gebiedsscan en de shortlist is ver-

bonden. Het gaat er dan om de soms fragmentarische, ongestructureerde en onvolledige kennis en informatie van wijkagenten zo goed mogelijk te valideren en aan te vullen met relevante gegevens die voorhanden zijn in systemen.

De praktijk laat zien dat op dit moment het kortcyclisch werken en sturen meer lijkt te beantwoorden aan de operationele praktijk van vandaag en morgen (de ‘waan van de dag ligt op de loer’). Maar ook het langcyclisch begrip is iets wat thuishoort en verondersteld mag worden in het kader van professionaliteit van politiemensen. Dit betekent wel een balans zoeken en vooral hen daarbij faciliteren. De opgave is wijkagenten mee te krijgen in dit (leer)proces. Het veronderstelt namelijk dat informatie ook als relevant wordt gezien door wijkagenten, doordat het hen aantoonbaar ondersteunt in hun werk en verder in de organisatie doorwerkt. Dit in tegenstelling tot de veelgehoorde opvatting dat het vooral een (verantwoordings)instrument is van de leiding en het management.

Werkdruk en ‘waan van de dag’ wijzen overigens ook op (belangrijke) randvoorwaarden die voor IGP op orde moeten zijn.

### Feedback en leerprocessen

Feedback en terugkoppelingsmechanismen zijn op allerlei niveaus onvoldoende ontwikkeld. Op mutaties krijgen wijkagenten soms wel maar soms ook geen feedback. Debriefings worden in de regel niet gehouden. Ambities in jaarplannen en gesignaleerde problemen in gebiedsscans krijgen niet altijd een herkenbaar vervolg. Er wordt veel gestart en geïnitieerd, maar ontplooiende activiteiten worden soms wel en soms ook niet gemonitord. Terugkoppeling van resultaten op inspanningen vindt soms wel, soms in bilateralen, maar soms ook niet plaats. Er zijn in dat opzicht nogal wat losse eindjes zichtbaar.

Feedback en terugkoppeling zijn van wezenlijk belang voor het optreden en de effectiviteit van leerprocessen. Als dienders wordt gevraagd informatie te genereren, maar er wordt geen vervolg aan gegeven en er wordt niet duidelijk gemaakt dat hun inspanningen leiden tot betere en meer resultaten die óók nog eens niet worden teruggekoppeld, heeft dit waarschijnlijk een negatieve invloed op hun bereidheid dergelijke systemen te blijven voeden. Politie-

sen moeten de resultaten inventariseren die ze hebben bereikt en de informatie beoordelen die tot het resultaat heeft geleid. Hierdoor krijgen zij zicht op de relatie tussen de verzamelde informatie, de inspanningen die zij hebben verricht en het bereikte resultaat. En hierdoor krijgen ze beter inzicht in wat werkt en wat niet werkt. Zo ontstaan leerprocessen. Een kanttekening die gemaakt kan worden, is dat de inzet van een bepaalde diender uiteindelijk niet bijdraagt aan zijn of haar eigen werk, maar wel aan dat van een ander (team). Wat dat betreft vallen de baten en lasten niet altijd samen.

Leerprocessen ontstaan echter niet spontaan, maar moeten georganiseerd worden, als een professionele dialoog (vgl. Bekkers, 2007), waarin het gezamenlijk verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering centraal staat. Professionele normen worden gezamenlijk ontwikkeld en de routines en de aannames van mensen worden bediscussieerd en kunnen zich vernieuwen. Maar de collectieve leermomenten die er zijn, worden hiervoor niet benut. Illustratief is dat iedere nieuwe gebiedsscan en shortlist separate informatieproducten zijn. Een echte helikopterview over de jaren heen ontstaat niet.

Een aantal elementen voor feedback en leer- en terugkoppelmechanismen (instrumenteel, organisatorisch en cultureel) is wel aanwezig, maar lijkt in de praktijk niet structureel ingebed en met elkaar verbonden. Inzicht creëren in de meerwaarde voor het eigen werk is een belangrijke factor, wat overigens niets afdoet aan de eisen die gesteld mogen worden aan de professionaliteit van politiemensen in de tegenwoordige (informatie)maatschappij.

### *Koppeling van informatie en kennis*

Er lijkt een kloof te zijn tussen enerzijds de (ervarings)kennis van wijkagenten en anderzijds de kennis in systemen en van systemen bij analisten. Een relativeering van de betekenis van systeemkennis is dat die informatie 'maximaal' zo goed is als de kwaliteit van de registratie die in aanvang in de systemen wordt gemuteerd. Het muteren in systemen is echter niet altijd volledig en dekkend. De gewenste wisselwerking tussen kennis en praktijk komt nog niet goed van de grond. Er kan wat dat betreft gesproken worden van 'gescheiden werelden'.

Kwalitatieve en kwantitatieve kennis blijken op allerlei niveaus maar moei-

lijk te combineren. Echte verrijking van informatie gaat niet verder dan de betrokken wijkagent en zijn directe partners, helemaal als hij ook nog eens geen of summiere mutaties maakt in BVH. Dat is op zich niet slecht. De vraag is alleen of hier geen lacune ontstaat in termen van de informatiepositie en verrijking van kennis in systemen. Het werk wordt dan niet per definitie slechter, maar de verrijking van informatie die plaatsvindt, als die al plaatsvindt, blijft beperkt tot de wijkagent. Van systematische en structurele kennisopbouw en informatiekundige verrijking en veredeling is dan geen sprake.

Systeemkennis is in hoge mate kwantitatief en cijfermatig, maar niet gericht op interpretatie en onderzoek naar verbanden. Nu is de praktijk dat analyses vooral plaatsvinden als zich uitschieters manifesteren of bij opvallende afwijkingen van een patroon. Op aanvraag wordt een verdere verdieping uitgevoerd. Wat betreft de shortlist betekent dat in de basis geen verdere verrijking binnen de politie voor de eigen operaties. Voor een justitiële aanpak is analyse echter wel noodzakelijk. Het lijkt paradoxaal dat het 'voorkomen van erger' door een systematische kennisopbouw en probleemgerichte aanpak slechts mogelijk is wanneer een groep zich reeds ontwikkeld heeft tot uitermate overlastgevend of crimineel.

Een beeld van strategisch handelen ontstaat doordat de kwalificatie van een jeugdgroep betekenis heeft voor de probleemeigenaar (de regiehouder). Daarmee ontstaat soms de indruk dat het OM slechts op basis van harde cijfers wil handelen. Een belangrijke nuance ligt echter in het gegeven dat het dan gaat om de *strafrechtelijke* aangrijpingspunten, die logischerwijs op harde informatie moeten worden gebaseerd en bijvoorbeeld in een shortlist (nog) onvoldoende naar voren komen. Maar het OM ziet tegelijkertijd dat een tijdige (vroege) interventie in de toekomst exponentieel minder energie kan betekenen en dat het dus ook gaat om strategische capaciteitsinzet. Het OM kan op basis van andere (zachte) informatie en signalen van de werkvloer (uit de wijken) meer de rol pakken van ketenregisseur en daartoe sturing en gerichte aanwijzingen geven.

Verder is van proactief informatie verzamelen om patronen te herkennen en intelligence te genereren niet echt sprake. Het gebeurt wel in beperkte mate, door de TIM-mer in IJsselland of de DIK-ker in Midden- en West-Brabant of de analist van de RIO. In IJsselland wordt dit meegenomen in de periodieke operationele rapportages. Toch wordt deze verrijking of verdieping niet of nauwelijks ervaren als van informatiekundige toegevoegde waarde, maar meer als het uit handen nemen van werk (een pragmatisch motief).

Voor 80 procent van de zaken is een combinatie van systeem- en straatkennis voldoende om duiding te geven aan bepaalde informatie en een goede aanpak te ontwikkelen. Dat geldt wellicht niet voor zaken die meer op de achtergrond spelen met structurele onderliggende oorzaken, waar een andere aanpak voor zou moeten zijn (de resterende 20 procent). Deze vereisen veel meer een systematisch probleemgerichte en informatiegestuurde wijze van werken. Daarvoor is verbinding nodig die verdiepende analyses mogelijk maakt en de herkomst van problemen ‘verklaart’ en ‘achtergronden laat zien’. Dit vereist de inbreng van en kruisbestuiving tussen fundamentele, wetenschappelijke kennis en een meer gestructureerde dialoog tussen systemen, straatkennis, wetenschap en politiekennis.<sup>10</sup>

Wel dient te worden opgemerkt dat bijvoorbeeld bij de aanpak van jeugdgroepen ook de kwaliteit van bijvoorbeeld gemeentelijke informatie een rol speelt. Het kunnen leggen van zinvolle, informatiekundige koppelingen werkt ook de andere kant op.

### *Koppeling en doorwerking: externe partijen*

De gebiedsscan ontbeert de status van gedegen informatieproduct en ‘onderlegger’ voor het veiligheidsbeleid in grote gemeenten. Veelal wordt hij ter kennisgeving aangenomen als een informatieproduct waarin de couleur locale terug te lezen is. In kleine gemeenten is er meer draagvlak, maar vindt nauwelijks verdere verrijking plaats.

Wat betreft de shortlist ligt dat wat genuanceerder. Het instrument zelf is niet zozeer een levend document, maar het levert wel de nodige input voor allerlei samenwerkende overlegstructuren op het gebied van jeugdproblema-

---

10 Een goed voorbeeld hiervan is de Stads- en Regioscan in de grootste Brabantse gemeenten, die is gemaakt in het kader van een onderzoek voor Politie & Wetenschap. Enkele grote steden scoorden hoog in de top vijftien van onveilige gemeenten. Het onderzoek liet zien dat dit samenhangt met de verwevenheid tussen (een deel van) de zichtbare jeugdgroepen, straatdealers en veelplegers enerzijds en de minder zichtbare criminele samenwerkingsverbanden (op ladingdiefstallen, illegale hennepcultuur en -handel en vastgoed) anderzijds. Het veiligheidsbeleid diende zich daarom ook te richten op de onderliggende criminele infrastructuur en de daarin actieve criminele groeperingen.

tiel. Het werkt zichtbaar door in bijvoorbeeld de Plannen van Aanpak die worden ontwikkeld om jeugdgroepen effectief aan te pakken. In de zin van externe doorwerking als flankerend informatieproduct heeft de shortlist dan ook wel betekenis. De systematische inventarisatie en het instrument als zodanig hebben enige statuut.

Een aandachtspunt voor verbetering is dat verbindingen nog versterkt moeten worden door te zorgen voor een betere aansluiting met de verschillende momenten waarop organisaties (en het lokaal bestuur) plannen opstellen. Naast een krachtiger signaal naar de buitenwereld, maakt dat ook richting de andere organisaties duidelijk welke thema's er op het domein van lokale veiligheid centraal staan, waar de focus op ligt en waar partijen op worden afgerekend en elkaar op kunnen aanspreken. Met meer afstemming kan beleid worden gemaakt op het moment dat gezamenlijk wordt vastgesteld welke thema's richtinggevend worden voor de komende jaren. Vervolgens kan dit periodiek worden bijgesteld als er sprake is van nieuwe ontwikkelingen of inzichten (meer aansluiting en continuïteit).

Ondanks alle tekortkomingen die naar voren zijn gekomen, kan niet worden gesteld dat IGP is 'mislukt'. Bovendien zijn, zoals meermaals is aangegeven, de shortlist en de gebiedsscan *voorbeelden* om een manier van werken te kunnen laten zien. IGP is meer dan deze twee instrumenten en met alle facetten die erbij komen kijken, bijzonder complex. Essentieel is focus aanbrengen in en met informatie. De meerwaarde zit in de combinatie van informatie uit systemen plus aanvulling uit de straat. Alleen systeeminformatie is niet voldoende, maar alleen straatkennis ook niet. Met alle gebrekkige processen in de praktijk vraagt verankering van informatiegestuurd werken in de organisatie ook simpelweg om tijd: een landelijke instrumentele uitrol volstaat daarvoor niet. De vraag is overigens in hoeverre de politieorganisatie daarin (veel) verschilt van andere organisaties die op gelijksoortige wijze met informatie werken.

IGP kan door instrumenten als de gebiedsscan en de shortlist krachtiger worden ('focus aanbrengen'), maar tegelijkertijd ontstaan er schaduwkanten wanneer ze verworden tot een beleids- en afrekenmiddel ('focus opleggen').

## Literatuur

- Anderson, J.E. (1984). *Public policy-making*. New York: Holt Rhinehart Winston.
- Baardewijk, J. van, G. van den Brink & P. van Os (2007). *Meer heterdaadkracht: aanhoudend in de buurt*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Bakker, I., M. Gellevij, R. de Hoog e.a. (2006). *Politiekennis in gebruik. Een onderzoek naar het gebruik van het Politie Kennis Net*. Enschede: Universiteit Twente.
- Beerepoot, A., A. Doornbos, A. van Hoek e.a. (2007). *Adrenaline en reflectie. Hoe leren politiemensen op de werkplek?* Amsterdam: Reed Business.
- Beke, B., E. Klein Hofmeijer & P. Versteegh (2009). *De gebiedsscan criminaliteit en overlast*. Amsterdam: Reed Business.
- Bekkers, V. (2007). *Beleid in beweging*. Den Haag: Lemma.
- Bekkers, V., M. Fenger, V. Homburg & K. Putters (2004). *Doorwerking van strategische beleidsadvisering*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Bekkers, V., A. van Sluis & P.A. Siep (2005). *De nodale oriëntatie van de Nederlandse Politie: over criminaliteitsbestrijding in de netwerksamenleving. Bouwstenen voor een beleidstheorie*. Rotterdam: Center for Public Innovation.
- Bekkers, V., G. Straten & P. Siep (2010). *Mobiele technologie en het werk van de politie. Tussenrapportage*. Rotterdam: Center for Public Innovation.
- Bekkers, V., M. Thaens, G. Straten & P. Siep (2009). *Informatiemanagement binnen de politie*. Amsterdam: Reed Business.
- Bemelmans, T. (1987). *Bestuurlijke informatiesystemen en automatisering*. Leiden: Stenfert Kroese.
- Bervoets, E., E.J. van der Torre, A. Besselink & V. van Bolhuis (2009). *Bij de tijd: wijkagenten in Hollands Midden. Beschrijving en analyse van dagelijkse praktijken*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Blaauw, G. (2005). *Identificatie van cruciale kennis*. Ridderkerk: Labyrinth publications.
- Blouw, H. de & C. Sprenger (2007). 'Oog in oog, recht in hart. Werken en leren hoogstpersoonlijk eigen maken.' In: D. Hilarides & P. Tops (red.). *Passie voor politie. In het hart van het vak*. Apeldoorn: Politieacademie.

- Boonstra, J.J. (2000) *Lopen over water. Over de dynamiek van organiseren, veranderen en leren.* Rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt als hoogleraar Management van veranderingen in organisaties aan de Universiteit van Amsterdam op 10 februari 2000. Amsterdam: Vossiuspers.
- Brummelkamp, G. & M. Linssen (2006). *Inventarisatie administratieve belasting van de politie.* Zoetermeer: EIM.
- CBS (2009). *Integrale veiligheidsmonitor 2008. Landelijke rapportage.* Den Haag: CBS.
- Cents, E. (2008). *IGP. Evaluatie van de Informatie Gestuurde Politie.* Deventer: Scriptie Integrale Veiligheidskunde.
- Commissie-Leemhuis (2005). *Lokaal verankerd, nationaal versterkt.* Utrecht: Stuurgroep Evaluatie Politieorganisatie.
- Den Hengst, M. (2010). 'Informatierijk en toch kennisarm?' Rede uitgesproken bij de aanvaarding van het lectoraat Intelligence aan de Politieacademie op 16 maart 2010 te Hilversum.
- Den Hengst, M. (2012). 'Intelligencegestuurd politiewerk: een maturity model'. In: *Proces* 91-3: 167-178.
- Den Hengst, M. & D. Commissaris (2007). 'Informatiegestuurde politie'. In: *Het Tijdschrift voor de Politie* 69-7/8: 10-14.
- Duineveld, M. & G. Kuijer (2007). *Tevens zal dit onderzoek een belangrijke bijdrage leveren aan...* Nijmegen: Extrapool.
- Ferwerda, H., B. Beke & T. van Ham (2012). 'Van informatie naar "intelligence": geen structuren of protocollen maar werkwijzen'. In: F. Vlek & P. van Reenen (red.). *Voer voor kwartiermakers. Wetenschappelijke kennis voor de inrichting van de Nationale Politie.* Amsterdam: Reed Business.
- Ferwerda, H., A. Kloosterman (2007). *Jeugdgroepen in beeld.* Arnhem: Beke.
- Ferwerda, H., I. van Leiden & E. de Vries Robbé (2006). *Tussen aangifte en opsporing.* Arnhem: Beke.
- Geerts, G. & H. Heestermans (1992). *Van Dale. Groot woordenboek der Nederlandse taal.* Utrecht: Van Dale.
- Gilissen, J. (1991). *Bestuurskwaliteit en informatiebeleid.* Enschede: Universiteit Twente.
- Hamming, L. (2011). *Jaarplan 2012 Regionale Eenheid Oost-Nederland.* Zwolle: BKO.
- Hamming, L. (2012). *Jaarverslag 2011 Politie IJsselland.* Zwolle: BKO.



- Hoogenboom, A.B. (2006). *Operationele betrokkenheid. Prestatiesturing en bedrijfsvoering Nederlandse politie*. Politiewetenschap nr. 32b. Apeldoorn: Politieacademie.
- Huisman, A. (2006). *Informatie Gestuurde Politie: de tijd en moeite waard?! Enschede: Scriptie Bestuurskunde, Universiteit Twente.*
- IOOV (2008). *Informatiegestuurde politie*. Den Haag: Inspectie Openbare Orde en Veiligheid.
- Jochoms, M.P.C.M., F. van der Laan, W. Landman e.a. (2006). *Op prestaties gericht. Over de gevolgen van prestatiesturing en prestatieconvenanten voor sturing en uitvoering van politiewerk*. Politiewetenschap nr. 32c. Apeldoorn: Politieacademie.
- Jolly, R. (2003). *De lerende bureaucratie?: een onderzoek naar de betekenis van ICT voor leren in het openbaar bestuur*. Dissertatie Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Knaap, P. van der (1997). *Lerende overheid, intelligent beleid – De lessen van beleidsevaluatie en beleidsadvisering voor de structuurfondsen van de Europese Unie*. Dissertatie Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Kolb, D.A. (1984). *Experiential learning. Experience as the source of learning and development*. New Jersey: Prentice Hall.
- Kool, W. de (2007). 'Mission impossible? Het signaleren van islamitisch radicalisme en terrorisme door Nederlandse wijkagenten'. In: *Het Tijdschrift voor de Politie* 69-3: 4-8.
- Kop, N. & P. Klerks (2009). *Doctrine intelligencegestuurd politiewerk (versie 1.0)*. Apeldoorn: Politieacademie Lectoraat Recherchekunde.
- Kruize, P., P. Gruter, A. van Sluis & J. van 't Hof (2008). *Opsporing binnen gecontroleerde banen*. Politie Zaanstreek-Waterland.
- Kuppens, J., E. Bervoets & H. Ferwerda (2009). *Poortwachters van de politie: meldkamers in dagelijks perspectief*. Amsterdam: Reed Business.
- Landman, W. (2005). *Beelden uit de frontlinie: over de invloed van bedrijfsmatig werken op het politiewerk in de basispolitiezorg*. Amersfoort: Twynstra Gudde.
- Landman, W. & M. Malipaard (2011). *Sturing van blauw. Een onderzoek naar de operationele sturing in de basispolitiezorg*. Amsterdam: Reed Business.
- Landman, W., L. Schoenmakers & F. van der Laan (2007). *Tussen aangifte en zaak. Een referentiekader voor het aangifteproces*. Amsterdam: Reed Business.
- Lindblom, C. (1959). 'The science of muddling through'. In: *Public Administration Review* 19-2: 79-88.

- Lindblom, C. (1979). 'Still muddling, not yet through'. In: *Public Administration Review* 39-6: 517-526.
- Meer, F.B. van der, G.J.D. de Vries & G.A.N. Vissers (2000). 'Evaluatie en leerprocessen bij de overheid: de rol van institutionele condities'. In: *Beleidswetenschappen* 14-3: 253-279.
- Mertens, F. (2007). 'Amateurisme, vakmanschap en professionaliteit'. In: D. Hilarides & P. Tops (red.). *Passie voor politie. In het hart van het vak*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2010). *Aanpak problematische jeugdgroepen: handreiking voor gemeenten*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Misdaadanoniem. [www.misdaadanoniem.nl](http://www.misdaadanoniem.nl).
- Muller, E.R. & E.J. van der Torre (2004). 'Het recherchevak'. In: *Justitiële verkenningen* 30-4: 18-35.
- Nap, J. (2007). 'Goed politiewerk leren ontwikkelen vanuit de praktijk'. In: D. Hilarides & P. Tops (red.). *Passie voor politie. In het hart van het vak*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Os, P. van (2008). *De eerste oogst is binnen: operationalisering referentiekader gebiedsgebonden politie*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Politie (2008). *Jaarverslag Nederlandse politie inclusief kerngegevens*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Politie (2009). [www.politie.nl](http://www.politie.nl).
- Politie IJsselland (2010). *Verbinding in Veiligheid, meerjarenbeleidsplan 2011-2014*. Zwolle: BKO.
- Politie Midden- en West-Brabant (2006). *Zien naar 2010*. Visiedocument.
- Politieregio IJsselland (2012). *Kaderbrief 2013*. Zwolle: BKO.
- Poot, C.J. de, R.J. Bokhorst, P.J. van Koppen & E.R. Muller (2007). 'Rechercheportret: over dilemma's in de opsporing'. In: C. Fijnaut, E. Muller, U. Rosenthal & E. van der Torre (red.). *Politie. Studies over haar werking en organisatie*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Raad van Hoofdcommissarissen (2006). *Referentiekader gebiedsgebonden politiewerk*. Den Haag: NPI.

- Raad van Hoofdcommissarissen (Projectgroep Visie op de politiefunctie) (2005). *Politie in ontwikkeling. Visie op de politiefunctie*. Den Haag: NPI.
- Ratcliffe, J.H. (2002). 'Intelligence-led policing and the problems of turning rhetoric into practice'. In: *Policing and Society* 12-1: 53-66.
- Reuss-Ianni, E. (1983). *Two cultures of policing: street cops and management cops*. New Brunswick/Londen: Transaction Books.
- Scholtens, A., J. Groenendaal & I. Helsloot (2013). *De operationele politiebriefing onderzocht*. Amsterdam: Reed Business.
- Sluis, A. van (2002). *Van 'planning and control' naar strategische beleidsvorming. Een onderzoek naar beleidsplanning bij de politie*. Dissertatie Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Sluis, A. van, L. Cachet, L. de Jong e.a. (2006). *Cijfers en stakeholders. Prestatiesturing en de gevolgen voor de maatschappelijke en politiek-bestuurlijke relaties van de politie*. Politiewetenschap nr. 32a. Apeldoorn: Politieacademie.
- Steeg, M. van der (2004). *Politietucht recht. Een studie naar de juridische aspecten en de praktijk*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Stol, W.Ph., A. van Wijk, G. Vogel e.a. (2004). *Politie straatwerk in Nederland. Noodhulp en gebiedswerk: inhoud, samenhang, verandering en sturing*. Zeist: Kerckebosch.
- Stol, W.Ph. & R. van der Wal (red.) (2006). *Politiekundige verkenningen 2005-2006*. Den Haag: Elsevier.
- Stol, W.Ph. (1996). *Politie-optreden en informatietechnologie: over sociale controle van politiemensen*. Lelystad: Koninklijke Vermande.
- Stol, W.Ph. (2007). 'Informatie voor politiewerk: basisprincipes'. In: C. Fijnaut, E. Muller, U. Rosenthal & E. van der Torre (red.). *Politie. Studies over haar werking en organisatie*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Straver, R., R. Ulrich & I. van Duijneveldt (2009). *Integratie van Nederlandse politie in wijken, netwerken en lokaal bestuur*. Dordrecht: SMVP.
- Terpstra, J. (2002). *Sturing van politie en politiewerk. Een verkennend onderzoek tegen de achtergrond van een veranderende sturingscontext en sturingsstijl*. Zeist: Kerckebosch.
- Terpstra, J. (2008). *Wijkagenten en hun dagelijks werk*. Amsterdam: Reed Business.
- Tops, P.W. (2007). 'Kennis van de frontlijn'. Rede uitgesproken ter gelegenheid van de installatie tot lid van het College van Bestuur van de Politieacademie Apeldoorn, 4 april 2007.
- Torre, E.J. van der (1999). *Politiewerk: politiestijlen, community policing, professionalisme*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Torre, E.J. van der (2007). *Lokale politiechefs. Het middenkader in de basispolitiezorg*. Amsterdam: Reed Business.

- Tummers, L.G. (2012). *Policy Alienation: Analyzing the experiences of public professionals with new policies*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Van Montfoort/Bureau Alpha/Nederlands Jeugdinstituut (2013). *Evaluatie aanpak criminele jeugdgroepen*. Den Haag: WODC, ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Veiligheidsregio IJsselland (2011). *Veiligheidswijzer 2011-2012, regio IJsselland*. Zutphen: Sypro Media Groep.
- Versteegh, P. (2005). *Informatiegestuurde veiligheidszorg*. Dordrecht: Stichting SMVP Producties.
- Vijver, C.D. van der & J.B. Terpstra (2007). 'Organisatie en sturing van politiewerk'. In: C. Fijnaut, E. Muller, U. Rosenthal & E. van der Torre (red.). *Politie. Studies over haar werking en organisatie*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Wolters, M. (2012). *Terug naar de aangevers*. Deventer: Saxion Hogescholen.
- Zoomer, O. (2006). *De opsporingsfunctie binnen de gebiedsgebonden politiezorg*. Zeist: Kerckebosch.

---

# Bijlagen

## 1 Respondenten

### Politiekorps Midden- en West-Brabant

Peter van Os, landelijk programmamanager gebiedsgebonden politiezorg  
Peter van Bennekom, plv. districtschef Breda en portefeuillehouder gebieds-  
gebonden politiezorg Midden- en West-Brabant  
Marcel Fränzl, burgemeester Woensdrecht

### Shortlist

Ad Koevoets en Daan Kagchelland, regionaal portefeuillehouder jeugd en  
ondersteuner van de portefeuillehouder

### District Breda

Winfred Kuijpers, chef wijkteam Breda Zuid-West en districtelijk portefeuille-  
houder jeugd  
Els van Erven, operationeel chef Veiligheidshuis en stafmedewerker jeugd  
Patricia Brouwer, beleidsmedewerker sturingsondersteuning

### Gemeenten

Angelo van den Berg, adviseur bestuursondersteuning veiligheid, gemeente  
Rucphen  
Ad de Wildt, ambtenaar openbare orde en veiligheid, gemeente Etten-Leur  
Carla Doorman, stadsmarinier, Breda Zuid-West en Hazeldonk  
Frank Ewals, stadsmarinier, Breda  
Hélène van Rijnbach-de Groot, burgemeester Etten-Leur

### Openbaar Ministerie

Wil Gijbels, gebiedsofficier arrondissementsparket Breda

Janneke Kerkhofs, jeugdofficier van justitie in het arrondissement Breda

### Wijkteam Breda Centrum

Bart van Riel, operationeel chef

Karel Trip, bureaucoördinator

Robert de Bok, wijkagent

Ron Vissers, wijkagent

Frank van Dongen, jeugdagent

Wilco Smith, wijkagent

### Wijkteam Breda Zuid-West

Kees Vanaert, operationeel chef

Leon van der Velde, wijkagent

Wilbert Funk, wijkagent, taakaccent jeugd

Michel Kieneker, wijkagent

### Wijkteam Etten-Leur

Benjamin van Gelderen, teamchef

Kees Nannes, bureaucoördinator en wijkagent

Jos Nieuwenhuizen, operationeel chef

Peter Smaardijk, wijkagent

Henk den Breejen, wijkagent

Wim Mikkers, wijkagent

### Gebiedsscan

Johan Kunst en Daan Kagchelland, regionaal portefeuillehouder wijkscan en districtelijk beleidsondersteuner, district Oosterhout

### District Tilburg

Lex de Bont, beleidsmedewerker

Peter Frerejean, controller

Roger van Dijk, expert-wijkagent

Tanja van Loon, expert-wijkagent

### Gemeenten

Frans Swinkels, directeur afdeling Veiligheid en wijken, gemeente Tilburg  
Ellen den Arend, afdeling Veiligheid en wijken, gemeente Tilburg  
Pauline Strijbos, adviseur openbare orde en veiligheid, gemeente Goirle

### Wijkteam Tilburg West

Arie Endeman, teamchef  
Edwin Huibregts, wijkagent, Goirle  
Goof van Brakel, wijkagent  
Peter Heemskerk, operationeel chef, Goirle

### Wijkteam Tilburg Oost

Herbert van der Sande, teamchef  
Conrad Wilthagen, wijkagent  
Jan van Oudheusden, operationeel chef  
Marloes van der Meis, jeugdagent  
Cees Plasmans, wijkagent

### Informatie

Maarten van Loon, beleidsondersteuner Regionale Informatie Organisatie  
Audriëtte van den Hoek, DIK, district Breda  
Harry Oerlemans, misdaadanalist Midden- en West-Brabant  
Frans van Kempen, informatiecoördinator, wijkteam Tilburg West

### Politiekorps IJsselland

#### Korpsondersteuning Zwolle

Leonie Hamming, plv. hoofd korpsondersteuning  
Mieke Zijlstra, plv. hoofd korpsondersteuning  
Eddy Klein Hofmeijer, strategisch informatieanalist RIO  
Ellen den Hartog, beleidsmedewerker, portefeuillehouder shortlist

### Shortlist

#### Team Deventer Noord

Harry van Werven, teamchef  
Aart Mekelenkamp, jeugd/wijkagent

Henk Dul, assistent teamchef  
Ellis van Koerten, rechercheassistent  
Ben Bouwmeester, wijkagent  
José Groters, TIM-mer  
Freek Stein, hoofd afdeling Integrale Veiligheid, gemeente Deventer  
Hester Scholten, hoofd afdeling Integrale Veiligheid, gemeente Deventer

#### *Team Kampen*

Pieter van der Linden, teamchef  
José Douma Peters-Daalman, jeugdcoördinator  
Jean Louis Becker, wijkagent  
Henri Maurer, wijkagent  
Ymke van den Broeke, TIM-mer  
Jurjen Bakker, ambtenaar openbare orde en veiligheid, gemeente Kampen  
(coördinator Veiligheid)

#### *Team Hardenberg*

Gonda Bruns-Wilmink, teamchef  
Jan Martens, wijkagent  
Henrik Mepschen, wijkagent  
Jenne van der Vinne, wijkagent, voormalig jeugdcoördinator  
Martin Veurink, TIM-mer  
Arnoud Pullen, ambtenaar openbare orde en veiligheid, gemeente Hardenberg,  
IV-coördinator

#### *Openbaar Ministerie, Arnhem*

Monique Willemsen, beleidsadviseur  
Jeroen Kuipers, officier van justitie

#### *Veiligheidshuis IJsselland*

Laurine Poot, projectleider Veiligheidshuis  
Kees van Dongen, veiligheidsadviseur



## Gebiedsscan

### Team Raalte

Henk van Bussel, teamchef Salland

Cees Bosch, wijkagent

Henny van der Velden, wijkagent

Dolfien Posthoorn, wijkagent

Edwin Nikamp, jeugdcoördinator

Jolanda Kloosterman, TIM-mer

Aart de Haan, ambtenaar openbare orde en veiligheid, gemeente Raalte

### Team Dalfsen/Ommen

Ineke Roebers, teamchef

Lydia Hulsman-van de Hoeve, TIM-mer

Marco Luigjens, wijkagent

Jan Voortman, wijkagent

Arjan Prins, jeugdagent

Roelof Westerhof, ambtenaar openbare orde en veiligheid, gemeente Ommen

## 2 Checklist voor het veldwerk

### Gebiedsscan

Het veldonderzoek moet antwoord geven op de volgende vragen.

- 1 Op welke wijze zijn de gebiedsscans in opeenvolgende jaren tot stand gekomen; welke procedure is gevolgd en in hoeverre komt deze overeen of wijkt deze af van die welke is voorgeschreven in de standaardgebiedsscan; is dezelfde procedure bij volgende jaargangen van de gebiedsscan gevolgd? Zo nee, wat zijn de afwijkingen en welke redenen worden daarvoor gegeven?
- 2 Bestaat er afstemming tussen de districten wat betreft procedures, verschillen en overeenkomsten?
- 3 In hoeverre werkt de gebiedsscan door in de bestuurlijke aanpak van lokale veiligheid en in hoeverre bestaat er onderlinge wisselwerking?
- 4 In hoeverre werkt de gebiedsscan door in de wijze van planning van beleid en activiteiten in het korps en in de beleids- en beheerscyclus, en in hoeverre bestaat er onderlinge wisselwerking?
- 5 Op welke wijze gebruiken wijkagenten informatie in hun werk en welke opvattingen hebben zij over informatiegestuurd werken? In hoeverre werkt de gebiedsscan door in de wijze waarop wijkagenten hun werk feitelijk doen en in hun opvattingen over het werk?
- 6 Hoe gaat de teamchef om met informatiesturing in zijn team en welke opvattingen heeft hij hierover? In hoeverre werkt de gebiedsscan door in de wijze van sturing door de teamchef en zijn opvattingen hierover?
- 7 In hoeverre leidt het werken met een gebiedsscan en de koppeling van straat- en systeem informatie tot verrijking van informatie en tot meer en betere informatie?
- 8 In hoeverre draagt de gebiedsscan bij aan een verschuiving van incidentgericht en reactief politiewerk naar probleemgericht werken, gericht op het wegnemen van oorzaken op basis van analyses?
- 9 Worden de activiteiten en de resultaten of opbrengsten van het werken met de gebiedsscan geregistreerd en geëvalueerd? In hoeverre worden de bevindingen teruggekoppeld op het wijkteam en worden evaluaties gebruikt als input voor nieuwe gebiedsscans?
- 10 Welke (andere) leereffecten treden op door het werken met de gebiedsscan en bij welke actoren?

## Ad 1

- Hoe komt analyse tot stand, inhoudelijk, welke rollen zijn er en hoe zijn die ingevuld; wie leidde de gesprekken, welke rol hebben infoanalisten, teamleden en teamchef?
- Top-down of bottom-up, wat was dominant, systeemkennis of straatkennis, waar lag de balans?
- Programmering van bovenaf of ruimte om zelf te leren, scharrelruimte, ruimte voor professionele autonomie of dienders als uitvoerders van de uitkomsten van informatieanalyse? Wat is meer typerend?
- Welke verschillen in deze opzichten tussen eerste en daaropvolgende gebiedsscans?
- In hoeverre worden voorgaande gebiedsscans geëvalueerd en beoordeeld op de werkbijeenkomsten en in hoeverre worden conclusies meegenomen in de volgende gebiedsscan?

Methode van onderzoek: interview met teamchef, teamleden, informatieanalisten en ondersteuners (terugkijkend).

## Ad 3

- Wordt de gebiedsscan aangeboden aan en besproken in de lokale driehoek?
- Wordt de gebiedsscan aangeboden aan en gebruikt in het Veiligheidshuis?
- Welke betekenis kennen de leden van de driehoek toe aan de gebiedsscan?
- Hoe komt het lokale integrale veiligheidsplan tot stand?
- Hoe verhoudt de gebiedsscan zich tot het lokale integrale veiligheidsplan; wordt de gebiedsscan gebruikt voor het lokale integrale veiligheidsplan? Zo, ja, op welke wijze, gewoon overgenomen of wordt hij 'verrijkt'?
- Kreeg de politie feedback van het lokaal bestuur op de gebiedsscan? Zo ja, op welke wijze? Is dit van invloed geweest op de totstandkoming en de inhoud van de volgende gebiedsscan?

Methode van onderzoek: interview burgemeester, ambtelijk coördinator openbare orde en veiligheid, contactpersoon van het Veiligheidshuis.

## Ad 4

- Hoe verhouden zich de gebiedsscans tot de beleids- en beheerscyclus van het korps?
- In hoeverre worden de actiepunten en prioriteiten in de gebiedsscan opgenomen in de formele beleids- en beheerscyclus en komen ze als speerpunten terug in jaarplannen en managementrapportages?

- Op welke wijze vindt sturing plaats op de realisatie van deze targets in de jaarplannen? Welke instrumenten bestaan daarvoor (rapportages, analyses, overlegvormen)?
- In hoeverre worden resultaten op targets in jaarplannen geëvalueerd en worden conclusies gebruikt als input voor nieuwe jaarplannen?
- In hoeverre geven de speerpunten van het korpsbeleid richting aan de gebiedsscan?

Methode van onderzoek: interview beleidsondersteuners binnen district en op regionaal niveau.

#### Ad 5

- Welke opvattingen hebben wijkagenten over informatiesturing? Zijn deze de afgelopen jaren veranderd? Welke impact heeft het werken met de gebiedsscan hierop gehad?
- Welke informatie wordt hun aangeboden; welk aanbod kennen zij intern (uit systemen, via briefings en overleg, van collega's, formeel versus informeel aanbod) en extern (uit de wijk, kennen en gekend worden)?
- Hoe gaan wijkagenten om met informatie in hun werk? Welke informatiebronnen gebruiken zij feitelijk; in hoeverre speelt de gebiedsscan hier een rol in?
- Welke informatie uit de wijk brengen zij weer terug in het korps en bij het team; hoe doen zij dit, via invoer in systemen, informeel via collega's, via werkoverleg?
- In hoeverre raadplegen zij systemen of gaat dit via een verzoek aan de info-analist?
- Welke mogelijkheden zijn er om zelf analyses te doen om probleemgericht te werken; wordt hiervan gebruiktgemaakt?
- In hoeverre past de gebiedsscan in de stijl van werken van de wijkagent?
- Is de gebiedsscan wel eens onderwerp van gesprek onder collega's? Hoe wordt erover gesproken?
- In hoeverre helpt de gebiedsscan wijkagenten bij hun werk, voegt hij iets toe of doen zij dingen anders dan voorheen; gaan zij beter voorbereid de straat op? Wat hebben zij ervan geleerd; gaan zij anders met hun werk om of heeft het hun kijk op het werk veranderd?
- Op welke wijze geven wijkagenten een vervolg aan de gebiedsscan? Welke actiepunten volgen eruit op korte termijn; welke eventuele aanvullende analyses zijn er gedaan, voor welke termijn; welke projectmatige aanpakken zijn eruit voortgekomen, of welke projectvoorstellen?

- Wordt hierin samengewerkt met andere partijen binnen (recherche, surveillance) en buiten de politie? Zijn hier concrete voorbeelden van te noemen?
- Is er balans tussen korte- en langetermijnaanpak (reactief, gericht op signalen, versus probleemgericht, gericht op oorzaken)?

*Methode van onderzoek:* observatie wijkagenten (meelopen met een aantal diensten van verschillende wijkagenten, kijken en vragen stellen 'on the job'), bijwonen overleg (briefing, werkoverleg), interviews met wijkagenten, teamchef, informatieanalisten.

#### Ad 6

- Hoe wordt de gebiedsscan ingebed in het dagelijks werk?
- Is de gebiedsscan onderwerp van overleg, bijvoorbeeld op briefings, op werkoverleg en/of managementoverleg? Is het een 'levend document'? Welke andere vormen van overleg worden hiervoor gebruikt?
- Wat is hierin de rol van de teamchef?
- Welke andere instrumenten hanteert de teamchef om handen en voeten te geven aan informatiesturing?
- In hoeverre wordt informatie uit de gebiedsscan gebruikt om vooruit te kijken en werk en activiteiten te plannen en te sturen?

#### Ad 7

- Welke rol speelt de gebiedsscan bij de informatieanalisten of de informatieafdeling? Wat is hierin hun rol?
- Hoe vindt de interactie van straat- en systeemkennis plaats? Bevruchten deze elkaar, worden beide gebruikt om elkaar te verrijken? In hoeverre vindt dit plaats op werkbijeenkomsten?
- Welke follow-up wordt gegeven aan de gebiedsscan in termen van informatieveredeling?
- Hoe worden kwaliteit en betrouwbaarheid van straatinformatie beoordeeld, mede in relatie tot informatie uit systemen? Hoe staat het met de kennis en het inzicht van wijkagenten als input voor de gebiedsscan; wat is daarvan de toegevoegde waarde?
- In hoeverre leidt koppeling van beide soorten informatie tot een betere informatiepositie? Bij wie (teamleiding, analisten, wijkagenten) en waar blijkt dit concreet uit?
- Leidt de gebiedsscan tot meer inzicht in wat er speelt in een gebied, of tot een beter overallbeeld? Wat voor soort zaken wordt dan beter zichtbaar?

- Op welke wijze worden analisten betrokken bij probleemgericht werken?
- Hoe wordt intern omgegaan met de gebiedsscan? Wordt hij aangeboden, staat hij op intranet? Heeft ieder teamlid een (eigen) exemplaar?
- Wordt analisten vaker om informatie gevraagd als gevolg van het werken met een gebiedsscan?
- Wordt ook informatie gegenereerd waarmee vooruitgekeken kan worden en waarmee het werk gestuurd en gepland kan worden (trendextrapolaties en dergelijke)? Zo ja, welke instrumenten worden daarvoor gebruikt?

Methode van onderzoek: interviews infoanalisten, observaties tijdens overlegsituaties en briefings, inhoudsanalyse informatieproducten.

#### Ad 8

- Wat is de betekenis van de gebiedsscan voor feitelijke resultaten van het politiewerk in het gebied? Zijn er stijgingen, dalingen waarneembaar in de geprioriteerde delicten en actiepunten? Worden eventuele resultaten van het werken met de gebiedsscan ook zichtbaar gemaakt? Zo ja, hoe, welke instrumenten of analyses worden daarvoor gebruikt, door wie gebeurt dit?
- Worden dergelijke bevindingen ook teruggekoppeld op de gebruikers in het wijkteam? Zo ja, op welke wijze?

#### Ad 9

- Vindt er ook iets van beoordeling van deze resultaten plaats en door wie?
- Wat gebeurt er met niet-duidelijke resultaten, zijn deze hier ook onderdeel van? Vindt hier oordeelsvorming over plaats? Is hier een proces over georganiseerd? Zo ja, welk?
- Wordt de gebiedsscan geëvalueerd? Zo ja, hoe, wat wordt geëvalueerd en door wie?
- Wordt het team betrokken in de evaluaties? In hoeverre werkt dit door in de gebiedsscan van het volgende jaar? Met andere woorden: wordt er geleerd en wordt de opbrengst daarvan meegenomen in de volgende ronde van de gebiedsscan?
- In hoeverre wordt bij het maken van de gebiedsscan gebruikgemaakt van vooruitkijken en voorspellingen? Welke instrumenten zijn daarvoor? Werken deze?
- Wat is de rol van heterdaadkracht in informatiegestuurd werken?

## Ad 10

- Welke leereffecten zijn opgetreden als gevolg van het werken met de gebiedsscan, bij individuele functionarissen, in het functioneren van het wijkteam, of op het niveau van het korps als geheel?
- Welke leereffecten zijn opgetreden bij burgemeesters en bij ambtenaren die bij de lokale veiligheid van de gemeenten betrokken zijn?
- Zijn er ook ongewenste effecten te onderscheiden?
- Heeft het werken met de gebiedsscan ook geleid tot leren van de tweede orde, dus anders omgaan met informatie in werk, sturing en analyse, en het omgaan met probleemgericht werken?
- Heeft het werken met de gebiedsscan ook geleid tot leren van de derde orde, dus anders omgaan met leren als zodanig?

## Shortlistmethode

Grosso modo gaat het om vergelijkbare onderzoeksvragen. Bij de checklist zijn er de volgende preciseringen of aanvullingen.

## Ad 1

- Hoe komt de invulling van de shortlist tot stand? Welke partijen zijn daarbij betrokken? Wat is de rol van informatieanalisten in dezen?
- Hoe wordt de shortlist 'veredeld' tot een analyserapport door de politie? Wie doet dit en hoe?
- Hoe wordt de shortlist ingebracht in de gemeentelijke aanpak? In welk overleg, welke partijen zijn daarbij betrokken?
- Top-down of bottom-up, wat was dominant, systeemkennis of straatkennis, waar lag de balans?
- Programmering van bovenaf of ruimte om zelf te leren, scharrelruimte, ruimte voor professionele autonomie of dienders als uitvoerders van de uitkomsten van informatieanalyse? Wat is meer typerend?
- Welke verschillen zijn er in deze opzichten tussen de eerste en daaropvolgende shortlists?
- In hoeverre worden voorgaande shortlists en analyserapporten geëvalueerd en beoordeeld en in hoeverre worden conclusies meegenomen in de volgende cyclus?

Ad 3

- Zijn afstemming en besluitvorming over de shortlist geformaliseerd binnen de gemeente? Zo ja, hoe?
- Hoe is de shortlist ingebed in de aanpak van veiligheid in de gemeente? Is dit structureel? Welke afspraken zijn hierover gemaakt?
- In hoeverre worden mogelijke aanvullingen/wijzigingen ('verrijking') aangebracht in de shortlist en het analyserapport van de politie door de gemeente? Zijn hiervan concrete voorbeelden te noemen?
- In hoeverre worden er aanpakken ontwikkeld op basis van de analyse; vindt er een vervolg plaats?
- Kreeg de politie feedback van het lokaal bestuur op de shortlist en haar analyserapport? Zo ja, op welke wijze? Is dit van invloed geweest op de totstandkoming en de inhoud van de volgende shortlist en analyse?
- Hoe komen de prioriteiten tot stand? Wat is de rol van het driehoeksoverleg? Wordt het analyserapport besproken, is het een hamerstuk? Worden er wijzigingen in aangebracht? Zo ja, welke?

Ad 7

- Welke afspraken zijn er gemaakt over het vertrouwelijk omgaan met (vertrouwelijke) gegevens?
- Wie verzamelt en analyseert de gegevens van de groepsaanpak? Welk systeem wordt daarvoor gebruikt? Wat voor soort gegevens wordt verzameld en geanalyseerd?
- In hoeverre zijn politie en andere partijen bereid informatie (bijvoorbeeld persoonsgegevens) uit te wisselen?

Ad 8

- Vaardigheden van wijkagenten om de shortlist samen te stellen? Nemen deze toe door het werken met shortlists? Waar zou dit uit moeten blijken?

Ad 9

- Hoeveel rondes van shortlists zijn er tot nu toe geweest?
- Wordt het werken met de jaarlijkse shortlist geëvalueerd? Zo ja, hoe, inhoud en proces?
- Worden de bevindingen gebruikt als input voor de daaropvolgende shortlist?
- In hoeverre vinden bijstellingen plaats? Zijn hiervan concrete voorbeelden te noemen?



### 3 Lijst van afkortingen

AOV'er	Ambtenaar Openbare Orde en Veiligheid
BKO	Bureau Korpsondersteuning
Buco	Bureaucoördinator
BVH	Basisvoorziening Handhaving
BVO	Basisvoorziening Opsporing
COMPSTAT	Computer Statistics
CSV	Crimineel samenwerkingsverband
Daco	Dagcoördinator
DIK	Districtelijk Informatieknooppunt
DMT	Districtelijk Managementteam
IGP	Informatiegestuurde Politie of Intelligencegestuurd Politiewerk
OC	Operationeel Coördinator of Operationeel Chef
ODMT	Operationeel Districtelijk Managementteam
OKMT	Operationeel Korps Managementteam
OTMT	Operationeel Team Managementteam: tweewekelijks overleg tussen teamchef en wijkagenten
OvJ	Officier van justitie
RIEC	Regionaal Informatie- en Expertisecentrum
RIO	Regionale Informatie Organisatie
TIK-ker	Teaminformatiecoördinator
TIM-mer	Teaminformatiemedewerker



## *Leden Redactieraad Programma Politie & Wetenschap*

Voorzitter    prof. dr. H.G. van de Bunt  
                  Hoogleraar Criminologie  
                  Erasmus Universiteit Rotterdam

Leden            mr. drs. C. Bangma  
                  Districtschef Flevoland-Noord, Politie Eenheid  
                  Midden Nederland  
                  Lid Commissie Politie & Wetenschap

                  drs. P. Holla  
                  Districtschef regiopolitie Kennemerland

                  mr. W.M. de Jongste  
                  Projectbegeleider wetenschappelijk Onderzoek en  
                  Documentatiecentrum  
                  Ministerie van Veiligheid en Justitie

                  prof. dr. P. van Reenen  
                  Van Reenen-Russel Consultancy b.v.  
                  Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM)  
                  Universiteit Utrecht

Secretariaat    Programmabureau Politie & Wetenschap  
                  Politieacademie  
                  Arnhemseweg 348  
                  7334 AC Apeldoorn

                  Postbus 834  
                  7301 BB Apeldoorn  
                  [www.politeenwetenschap.nl](http://www.politeenwetenschap.nl)



## *Uitgaven in de reeks Politiekunde*

1. **Criminaliteit in de virtuele ruimte**  
P. van Amersfoort, L. Smit & M. Rietveld, DSP-groep, Amsterdam/  
TNO-FEL, Den Haag, 2002
2. **Cameratoezicht. Goed bekeken?**  
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke,  
Arnhem, 2002
3. **De 10 stappen van Publiek-Private Samenwerking (PPS)**  
J.C. Wever, A.A. van Pel & L. Smit, DSP-groep, Amsterdam/TNO-FEL,  
Den Haag, 2002
4. **De opbrengst van projecten. Een verkennend onderzoek naar de bijdrage van projecten aan diefstalbestrijding**  
C.J.E. In 't Velt, e.a., NPA-Onderzoeksgroep, LSOP, Apeldoorn, 2003
5. **Cameratoezicht. De menselijke factor**  
A. Weitenberg, E. Jansen, I. van Leiden, J. Kerstholt & H.B. Ferwerda,  
Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/TNO, Soesterberg, 2003
6. **Jeugdgroepen in beeld. Stappenplan en randvoorwaarden voor de shortlist-methodiek**  
H.B. Ferwerda & A. Kloosterman, Advies- en Onderzoeksgroep Beke &  
Politieregio Gelderland-Midden, Arnhem, 2004 (vierde druk 2006)
7. **Hooligans in beeld. Van informatie naar aanpak**  
H.B. Ferwerda & O. Adang, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/  
Onderzoeksgroep Politieacademie Apeldoorn, 2005
8. **Richtlijnen auditieve confrontatie**  
J.H. Kerstholt, A.G. van Amelsfoort, E.J.M. Jansen & A.P.A. Broeders, TNO  
Defensie en Veiligheid, Soesterberg/Politieacademie, Apeldoorn/NFI,  
Den Haag, 2005
9. **Niet verschenen**
10. **De opsporingsfunctie binnen de gebiedsgebonden politiezorg**  
O. Zoomer, IPIT, Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstuk-  
ken, Universiteit Twente, 2006
11. **Inzoomen en uitzoomen op Zaandam**  
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke,  
Arnhem 2006
12. **Aansprakelijkheidsmanagement politie. Beschrijving, analyse en handreiking**  
E.R. Muller, J.E.M. Polak, C.J.J.M. Stoker m.m.v. M.L. Diepenhorst &  
S.H.E. Janssen, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement,  
Den Haag/Faculteit der Rechtsgeleerdheid Universiteit Leiden, 2006

13. **Cold cases – een hot issue**  
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2006
14. **Adrenaline en reflectie. Hoe leren politiemensen op de werkplek?**  
A. Beerepoot & G. Walraven e.a., DSP-groep BV, Amsterdam/Walraven onderzoek en advies, 2007
15. **Tussen aangifte en zaak. Een referentiekader voor het aangifteproces**  
W. Landman, L.A.J. Schoenmakers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, adviseurs en managers, Amersfoort, 2007
16. **Baat bij de politie. Een onderzoek naar de opbrengsten voor burgers van het optreden van de politie**  
M. Goderie & B. Tierolf, m.m.v. H. Boutellier & F. Dekker, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2008
17. **Hoeveel wordt het vandaag? Een studie naar de kans op voetbalgeweld en het veiligheidsbeleid bij voetbalwedstrijden**  
E.J. van der Torre, R.F.J. Spaaij & E.D. Cachet, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2008
18. **Overbelast? De administratieve belasting van politiemensen bij de afhandeling van jeugdzaken**  
G. Brummelkamp & M. Linssen, EIM, Zoetermeer, 2008
19. **Geografische daderprofilering. Een inventarisatie van randvoorwaarden en succesfactoren**  
G. te Brake & A. Eikelboom, TNO Defensie en Veiligheid, Soesterberg, 2008
20. **Solosurveillance. Kosten en baten**  
S.H. Esselink, J. Broekhuizen & F.M.H.M. Driessen, Bureau Driessen, 2009
21. **Onderzoek naar de mogelijke meerwaarde van AWARE voor de politie. Ervaringen met een nieuwe aanpak van belaging door ex-partners**  
M.Y. Bruinsma, J. van Haaf, R. Römken & L. Balogh, IVA Beleidsonderzoek en Advies, i.s.m. INTERVICT/Universiteit van Tilburg, 2008
22. **Gebiedsscan criminaliteit en overlast. Een methodiekb beschrijving**  
B. Beke, E. Klein Hofmeijer & P. Versteegh, Bureau Beke, Arnhem, 2008
23. **Informatiemanagement binnen de politie. Van praktijk tot normatief kader**  
V. Bekkers, M. Thaens, G. van Straten & P. Siep; m.m.v. A. Dijkshoorn, Center for Public Innovation, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2009
24. **Nodale praktijken. Empirisch onderzoek naar het nodale politieconcept**  
H.B. Ferwerda, E.J. van der Torre & V. van Bolhuis, Bureau Beke, Arnhem/COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009

25. **Rellen om te rellen. Een studie naar grootschalige openbare-ordeverstoringen en notoire ordeverstoorers**  
I. van Leiden, N. Arts & H.B. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2009
- 26a. **Verbinden van politie- en veiligheidszorg. Politie en partners over signaleren & adviseren**  
W. Landman, P. van Beers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2009
- 26b. **Politiepolitiek. Een empirisch onderzoek naar politieke signalering & advisering**  
E.J.A. Bervoets, E.J. van der Torre & J. Dobbelaar m.m.v. N. Koeman, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009
27. **De politie aan zet: de aanpak van veelplegers in Deventer**  
I. Bakker & M. Krommendijk, IPIT, Enschede, 2009
28. **Boven de pet? Een onderzoek naar grootschalige ordehandhaving in Nederland**  
O.M.J. Adang (redactie), S.E. Bierman, K. Jagernath-Vermeulen, A. Melsen, M.C.J. Nogarede & W.A.J. van Oorschot, Politieacademie, Apeldoorn, 2009
29. **Rellen in Ondiep. Ontstaan en afhandeling van grootschalige ordeverstoring in een Utrechtse achterstandswijk**  
G.J.M. van den Brink, M.Y. Bruinsma (redactie), L.J. de Graaf, M.J. van Hulst, M.P.C.M. Jochoms, M. van de Klomp, S.R.F. Mali, H. Quint, M. Siesling, G.H. Vogel, Politieacademie, Apeldoorn, 2010
30. **Burgerparticipatie in de opsporing. Een onderzoek naar aard, werkwijzen en opbrengsten**  
A. Cornelissens & H. Ferwerda (redactie), met medewerking van I. van Leiden, N. Arts & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2010
31. **Poortwachters van de politie. Meldkamers in dagelijks perspectief**  
J. Kuppens, E.J.A. Bervoets & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem & COT, Den Haag, 2010
32. **Het integriteitsbeleid van de Nederlandse politie: wat er is en wat ertoe doet**  
M.H.M. van Tankeren, Onderzoeksgroep Integriteit van Bestuur, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010
33. **Civiele politie op vredesmissie. Uitzendervaringen van Nederlandse politie-functionarissen**  
H. Sollie, Universiteit Twente, Enschede, 2010
34. **Ten strijde tegen overlast. Jongerenoverlast op straat: is de Engelse aanpak geschikt voor Nederland?**  
M.L. Koemans, Universteit Leiden, 2010

35. **Het districtelijk opsporingsproces; de black box geopend**  
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2010
36. **Balanceren tussen alert maken en onrust voorkomen. Publiekscommunicatie over seriële schokkende incidenten (casestudy Lelystad)**  
A.J.E. van Hoek, m.m.v. P.F. van Soomeren, M.D. Abraham & J. de Kleuver, DSP-groep, Amsterdam, 2011
37. **Sturing van blauw. Een onderzoek naar operationele sturing in de basispolitiezorg**  
W. Landman, m.m.v. M. Malipaard, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2011
38. **Onder het oppervlak. Een onderzoek naar ontwikkelingen en (a)select optreden rond preventief fouilleren**  
J. Kuppens, B. Bremmers, E. van den Brink, K. Ammerlaan & H.B. Ferwerda, m.m.v. E.J. van der Torre, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
39. **Naar eigen inzicht? Een onderzoek naar beoordelingsruimte van en grenzen aan de identiteitscontrole**  
J. Kuppens, B. Bremmers, K. Ammerlaan & E. van den Brink, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
40. **Toezicht op zedendelinquenten door de politie in samenwerking met de reclassering**  
H.G. van de Bunt, N.L. Holvast & J. Plaisier, Erasmus Universiteit, Rotterdam/Impact R&D, Amsterdam, 2012
41. **Daders over cameratoezicht**  
H.G.A. van Schijndel, A. Schreijenbergh, G.H.J. Homburg & S. Dekkers, Regioplan Beleidsonderzoek, Amsterdam, 2012
42. **Aanspreken op straat. Het werk van de straatcoach in al zijn verschijningsvormen**  
L. Loef, K. Schaafsma & N. Hilhorst, DSP-groep, Amsterdam, 2012
43. **De organisatie van de opsporing van cybercrime door de Nederlandse politie**  
N. Struiksmā, C.N.J. de Vey Mestdagh & H.B. Winter, Pro Facto, Groningen/Kees de Vey Mestdagh, Groningen, 2012
44. **Politie in de netwerksamenleving. De opbrengst van de politieelē netwerkfunctie voor de kerntaken opsporing en handhaving openbare orde en de sturing hierop in de gebiedsgebonden politiezorg**  
I. Helsloot, J. Groenendaal & E.C. Warners, Crisislab, Renswoude, 2012
45. **Tegenspraak in de opsporing. Verslag van een onderzoek**  
R. Salet & J.B. Terpstra, Radboud Universiteit Nijmegen, 2012



46. **Tunnelvisie op tunnelvisie? Een verkennend en experimenteel onderzoek naar de besluitvorming door VKL-teams met betrekking tot het onderkennen van tunnelvisie en andere procesaspecten**  
I. Helsloot, J. Groenendaal & B. van 't Padje, Crisislab, Renswoude, 2012
47. **M.-waarde. Een onderzoek naar de bijdrage van Meld Misdaad Anoniem aan de politionele opsporing**  
M.C. van Kuik, S. Boes, N. Kop, M. den Hengst-Bruggeling, T. van Ham & H. Ferwerda, Politieacademie, Apeldoorn/Bureau Beke, Arnhem, 2012
48. **Seriebrandstichters. Een verkennend onderzoek naar daderkenmerken en delictpatronen**  
Y. Schoenmakers, A. van Wijk & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2012
49. **Van wie is de straat? Methodiek en lessen voor de politie om ongrijpbare veiligheidsfenomenen grijpbaar te maken – op basis van vijf praktijkcasus**  
H. Ferwerda, T. van Ham, B. Bremmers, K. Tijhof & M. Grotens, Bureau Beke, Arnhem, 2013
50. **Recherchesamenwerking in de Euregio Maas-Rijn. Knooppunten, knelpunten en kansen**  
H. Nelen, M. Peters & M. Vanderhallen, Politieacademie, Apeldoorn/ Universiteit Maastricht, 2013
51. **De operationele politiebriefing onderzocht. Een onderzoek naar de effectiviteit van de operationele politiebriefing**  
A. Scholtens, J. Groenendaal & I. Helsloot, Crisislab, Renswoude 2013
52. **Sociale media: factor van invloed op onrustsituaties?**  
R.H. Johannink, I. Gorissen & N.K. van As, Politieacademie Apeldoorn/ VDMMP, Houten, 2013
53. **De terugkeer van zedendelinquenten in de wijk**  
C.E. Huls & J.G. Brouwer, Politieacademie, Apeldoorn/Rijksuniversiteit Groningen/Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid, Groningen, 2013
54. **Van meld- naar aantoonplicht. Een onderzoek naar een systeem van digitale surveillance**  
C. Veen & J.G. Brouwer, Politieacademie, Apeldoorn/Rijksuniversiteit Groningen, 2013
55. **Heterdaadkracht in twee Haagse pilotgebieden**  
B. van Dijk, J.B. Terpstra & P. Hulshof, Politieacademie, Apeldoorn/DSP-groep, Amsterdam, 2013

56. **Inzet op Maat. Onderzoek naar kenmerken en mogelijkheden van duurzame inzetbaarheid van oudere medewerkers**  
H. de Blouw, I.R. Kolkhuis Tanke & C.C. Sprenger, Politieacademie, Apeldoorn, 2013
57. **Interventies in de opsporing. Impulsen in kwaliteit en effectiviteit van het opsporingsproces**  
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2013
58. **De plaats delict in beeld. Fotografie in de dagelijkse en gesimuleerde praktijk**  
G. Vanderveen & J. Roosma, Instituut voor Strafrecht & Criminologie, Universiteit Leiden, 2013
59. **Jeugdgroepen van toen. Een casusonderzoek naar de leden van drie criminele jeugdgroepen uit het einde van de vorige eeuw**  
H. Ferwerda, B. Beke & E. Bervoets, Bureau Beke, Arnhem/Beke Advies, Arnhem/LokaleZaken, Rotterdam, 2013
60. **Tussen hei en hoofdbureau. Leiderschapsontwikkeling bij de politie**  
W. Landman, M. Brussen & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2013
61. **Gemeentelijk blauw. Het dagelijks werk van gemeentelijke handhavers in beeld**  
E. Bervoets, J. Bik & M. de Groot, LokaleZaken, Rotterdam, 2013
62. **Excessief geweld op en om de voetbalvelden. Praktijkonderzoek naar omvang, ernst en aanpak van 'voetbalgeweld'**  
P. Duijvestijn, B. van Dijk, P. van Egmond, M. de Groot, D. van Sommeren & A. Verwest, DSP-groep, Amsterdam, 2013
63. **Beeld van gezag bij de politie. Maatschappelijke verbeelding en de impact van gezagsbeelden op burgers**  
H. de Mare, B. Mali, M. Bleecke & G. van den Brink, m.m.v. Motivation, Politieacademie, Apeldoorn, 2014



