

Het hoe van de WOE

Teun Meurs en
Bert Jan Kreu-
len¹.

Met de komst van de Nationale Politie is de functie van wijkagent operationeel expert (WOE) in het leven geroepen om de wijkagent senior aan te vullen op het gebied van gebiedsgebonden politiewerk (GGP). Inmiddels wordt deze nieuwe functie landelijk bemenst, maar uit lopend promotieonderzoek blijkt dat een aantal valkuilen de beoogde versterking van GGP in de weg staat. De onderzoekers waarschuwen voor de belemmeringen en geven een voorzet voor een betekenisvolle invulling van de functie.

An het eind van onze workshopsessie in Limburg klonk een hartenkreet van een van de aanwezige wijkagenten.

“Ja, we kunnen er allemaal wel heel moeilijk over gaan doen natuurlijk. Maar het komt er gewoon op neer dat het daarbuiten heel ingewikkeld is geworden. Wij hoopten dat de wijkagent expert ons zou gaan helpen, maar vooralsnog zien we daar weinig van terug. Veel van ons hebben nog altijd het idee hebben dat we er alleen voor staan.”

Een OMG-clubhuis in een Vinex-wijk, een verloederd vakantiepark aan de bosrand en lokale spanningen rondom de komst van een azc. Maatschappelijke thema's zoals ondermijning, arbeidsmigratie en de vluchtelingen crisis manifesteren zich in de vorm van taaie casussen op de vierkante kilometers van straat en buurt. Lange tijd was het de wijkagent die namens de politie deze langdurige problematiek op zijn bordje kreeg. En bij de aanpak ervan kon hij gebruik maken van collega's op straat, of aankloppen bij de teamchef als de boel de spuigaten uit dreigde te lopen.

In sommige regiokorpsen werd al voorgesorteerd² op nieuwe functies, maar sinds de invoering van de Nationale

Politie kan de wijkagent tevens terecht bij de wijkagent operationeel expert en operationeel specialist A. Deze nieuw gecreëerde functies zijn in het leven geroepen om gebiedsgebonden politiewerk breder te beleggen dan enkel bij de wijkagent, en zo de aanpak van complexe problemen in de buitenwereld te verbeteren. De hartenkreet hierboven illustreert dat er onder wijkagenten draagvlak is voor deze ontwikkeling. Er is echter ook scepsis dat de aanvulling in feite neerkomt op een extra leidinggevende, controlerende laag, die hen niet zal ondersteunen maar zal beperken in het aanpakken van problemen.

Papier vs. werkelijkheid

De beoogde versterking van GGP sluit aan bij de bevindingen van ons actieonderzoek *De wijkagent centraal* (Meurs & Kreulen, 2014). Hieruit kwam naar voren dat de aanpak van taaie buurtveiligheidsproblemen gebaat is bij een professionele rol die het frontlijnperspectief van de wijkagent aanvult met een analytische, onderzoekende benadering. Deze professionele rol karakteriseerden wij als 'boundary spanner', die kan schakelen tussen verschillende perspectieven en die de problematiek kan agenderen op andere niveaus binnen en buiten de politie.

De wijze waarop wij deze aanvullende professionele rol hebben omschreven herkennen we in de functietyperingen van de *operationeel expert wijkagent* en de *operationeel specialist A* in het LFNP. Deze functies bieden dan ook een goede mogelijkheid om de wijkagent daadwerkelijk te ondersteunen bij zijn ingewikkelde taak.

Echter, het papier van het LFNP is iets anders dan de weerbarstigheid van de operationele werkelijkheid. Zo lijken de 'Basisteams in de Nationale Politie' te groot en onoverzichtelijk; waardoor de nieuwe rollen vooral onduidelijkheid opleveren (Terpstra et al., 2016). Veel teams proberen door het vormen van subteams of clusters de schaal weer enigszins behapbaar te maken. Dit 'Spelen met weerbarstigheid' is echter niet iedereen gegeven en

» **Het papier van het LFNP is anders dan de weerbarstige operationele werkelijkheid**



Foto: ANP

ook niet altijd even succesvol (Landman et al., 2016). Inmiddels raken de functies van wijkagent expert en operationeel specialist langzaam gevuld, maar zien wij in het land vraagtekens rondom de praktische invulling van deze rollen. Met name de functie van wijkagent operationeel expert komt door een gebrek aan houvast maar moeizaam uit de verf³.

Belemmeringen

In ons lopende onderzoek naar de invulling van de rol van wijkagent expert constateren we een aantal belemmeringen, waarvan we er hier drie benoemen. De eerste is het resultaat van de veelheid aan taken die op het niveau van het robuuste basisteam zijn belegd; de tweede betreft de kwetsbaarheid die de nieuwe professionele rol met zich meebrengt; en de derde heeft te maken met bestaande routines die doorwerken in de wijze waarop de functie wordt ingevuld.

1. De pijn moet verdeeld worden

Het nieuwe robuuste basisteam staat voor dezelfde taken als het oude wijkteam, en misschien wel voor meer. Bij het ontwerp van het basisteam is ervoor gekozen om *going concern*-werkzaamheden niet een-op-een te koppelen aan een functie, maar om deze teambreed te beleggen. Zodoende is de dagelijkse sturing in de vorm van de ‘operationeel coördinator (OPCO) geen functie, maar een taak die door meerdere functionarissen wordt uitgevoerd. Op vergelijkbare wijze wordt ook de rol van HOVJ en OVD bij verschillende functies belegd. Omdat het aantal *going concern*-taken

omvangrijk is, moet ‘de pijn’ simpelweg worden verdeeld. Tel hier nevenactiviteiten als ‘het opzetten van de probleemgerichte aanpak’ of verantwoordelijkheden als ‘portefeuillehouder verwarde personen’ of ‘taakaccenthouder zeden’ bij op, en de tijd die medewerkers voor de invulling van hun specifieke functie overhouden, blijkt beperkt.

Het gevolg is dat het op de tekentafel benadrukte onderscheid tussen de functies op een basisteam in de praktijk minder terug te zien is. Nieuwbakken functies, zoals de wijkagent expert, worden opgezaagd met *going concern*-taken en wat overblijft is generalisme met slechts een vleugje onderscheid. De specifieke invulling van de rol van de wijkagent expert wordt daardoor gereduceerd tot enkele uren waarin voornamelijk mails verstuurd kunnen worden. Op deze manier kan de wijkagent expert een soort ‘e-mailkanon’ worden van het gebiedsgebonden werken. En zo hadden we het niet bedacht.

2. Kwetsbaarheid

De wijkagent expert is niet alleen een nieuwe functie, maar ook een nieuw type professional. Hij is geen pure uitvoerder op de werkvloer, maar ook geen leidinggevende op kantoor. De wijkagent expert staat als het ware dwars op de uitvoering als coach, versterker of bevrager, en heeft als taak om op en neer te pendelen tussen werkvloer en leiding. In de literatuur staan dergelijke rollen bekend als *hybrid professional roles* die niet te reduceren zijn tot de traditionele dichotomie van leidinggevende versus uitvoering (Noordegraaf, 2007).

Deze brede trend op het gebied van professionaliteit



brengt een aantal uitdagingen met zich mee. Ten eerste maken de benodigde competenties voor deze rollen geen onderdeel uit van de beroepsmatige expertise, en zijn ze vaak ondervetegenwoordigd in de opleidingen (Noordgraaf et al., 2014). Ten tweede kunnen hybride professionals niet terugvallen op een heldere professionele identiteit, erkende werkwijzen en bijpassende onderwerpen of thema's. Dit maakt hen kwetsbaar bij het weerstaan van vragen of taken vanuit de organisatie (Whittington, 2011) die gevoelsmatig niet aansluiten bij hun werk.

Terwijl een wijkagent gespecialiseerd is in het trotseren van deze druk van boven en altijd naar buiten kan wijzen, is dit voor een wijkagent expert een stuk minder evident. Simpel gezegd: als je niet kunt uitleggen wie of waarvoor je (er) bent en wat je doet, dan ben je niet weerbaar tegen verzoeken van collega's of leidinggevenden. Zodoende worden wijkagenten expert niet alleen ingezet als OPCO, OVD en HOVJ, maar zijn ze tevens een veelgebruikt postvak voor de eerder beschreven nevenactiviteiten. Terughoudendheid van wijkagent experts om deze taken op zich te nemen wordt bovendien niet herkend als professionele afbakening van hun functie, maar als weerstand.

Deze zienswijze staat de wijkagent expert in zijn verkenning van zijn aanvullende rol ten opzichte van de wijkagent senior in de weg. Er wordt reeds op zijn rol beknibbeld, voordat er ruimte is geweest om bewijslast op te bouwen voor de meerwaarde van een *boundary spanner* tussen de wijkagent en het basisteam.

3. Operationeel verleden

Het gevolg van de twee hierboven beschreven belemmeringen is dat de wijkagent expert voornamelijk druk is met taken die niet aansluiten bij zijn functie. Een derde valkuil is dat een wijkagent expert daarom teruggrijpt op het operationeel verleden bij het vormgeven van een nieuwe professionele rol. De praktijk wijst uit dat er grofweg drie kandidaten zijn die in aanmerking komen voor de functie van wijkagent operationeel expert: de oud-wijkagent, de oud-teamchef en de politiekundige. Vanwege een overvloed aan *going concern*-taken; een gebrek aan houvast vanuit het

LFNP en een gebrek aan 'geschiedenis' van de functie, werken oude routines door in de wijze waarop zij hun nieuwe rol gestalte geven.

Oud-wijkagent

De meest voorkomende personele invulling van de wijkagent expert -functie is een bekwame wijkagent. Dit is een diender die het klappen van de zweep binnen GGP kent en expertise heeft opgebouwd in de omgang met jeugd, horeca, verkeer, verwarde personen. Het zijn vaak ervaren vakmensen die toe zijn aan een stapje hoger. Hun valkuil is dat ze de rol van 'beter wetende broer' op zich nemen. Dit betekent dat ze zich snel laten verleiden om een deel van de werklust van de wijkagent senior over te nemen. Als ervaren frontlijner weten zij immers wat er nodig is in de buurt. Zij zullen, binnen de beperkte tijd, gebroederlijk naast de wijkagent senior opereren in de frontlijn. Dit levert weliswaar meer handjes 'aan het bed' op, maar wordt geen antwoord gegeven op *hoe* een hybride professionele rol binnen GGP ingevuld kan worden.

Oud-operationeel leidinggevende

Een tweede doelgroep voor de functie bestaat uit de operationeel leidinggevende met affiniteit voor GGP. Dit is een diender die gewend is om sturing te geven vanuit het bureau. De oud-leidinggevende zal zich als een vis in het water voelen in neventaken als OPCO of HOVJ en personeelszorg. Bij de invulling van de nieuwe rol valt hij dan ook snel terug op het aansturen van de wijkagent senior vanuit wat hij nodig acht. Deze sturing kan door de wijkagent als onnodige en soms zelfs als ongewenste bemoeienis worden ervaren. De wijkagent had namelijk gehoopt op ondersteuning en niet op een extra leidinggevende laag op het basisteam.

Het gevolg is dat er een impliciete strijd ontstaat over wie beslist: degene die stuurt of degene die de context kent. Kortom, de relatie tussen wijkagent senior en een oud-leidinggevende als wijkagent expert ligt in de praktijk gevoelig en kan het betekenisvol invullen van de *hoe*-vraag in de weg staan.

Politiekundige

Een derde kandidaat voor de functie van de wijkagent expert is de politiekundige. Deze diender is opgeleid als uitvoerend politiemans met ‘een hoge mate van analytisch, creatief en reflectief vermogen’ (Politieacademie, 2017). Op basis hiervan voelt hij zich in de regel thuis in een planmatige aanpak van buurtproblematiek. Valkuil is dat dit leidt tot beleidsmatige bezigheden met partners, zonder dat die zich voldoende verhouden tot de uitvoering. Het bijwonen van het veiligheidshuisoverleg, het aanhaken bij ‘de kleine driehoek’ en het verbeteren van processen kunnen al snel alle tijd in beslag nemen.

Een deel van deze beleidsinvesteringen zal de druk op GGP verlichten, maar deze relevantie zal niet altijd door wijkagenten worden herkend of onderkend. Bovendien bestaat het risico dat bedenkingen van de wijkagent door de politiekundige worden gelabeld als een gebrek aan analytische bagage, terwijl hijzelf het zicht op wat er lokaal nodig is, ontbeert. Ook op deze wijze kan het aangaan van de *hoe*-vraag op het grensvlak van praktijk en beleid, uitblijven.

Succesfactoren

Aan antwoorden op *w*-vragen rondom de wijkagent expert is geen gebrek. Het *waarom* wordt geïllustreerd met de noodkreet van de wijkagent bovenaan dit stuk. De *wie*-vraag wordt plaatselijk beantwoord met de bemensing van vacatures. *Wat* wordt bepaald door een thematische (jeugd, horeca, persoonsgerichte aanpak) of een geografische (gemeente, deelgebied, cluster) afbakening.

Maar de meest relevante vraag blijft vooralsnog onbeantwoord. Tijdens ons onderzoek zien we, naast bovenstaande belemmeringen, ook een aantal succesfactoren. Deze vormen de bestanddelen voor een antwoord op die vraag: *hoe* kan de functie van wijkagent expert betekenisvol worden ingevuld?

1. Het buurtveiligheidsvraagstuk centraal

De eerste invulling is om niet de wijkagent centraal te stellen, maar het veiligheidsprobleem in de buurt. De aanleiding voor het versterken van gebiedsgebonden politiewerk ligt immers buiten. Elke wijk of buurt telt wel een aantal problemen die cruciaal zijn voor de lokale

leefbaarheid en veiligheid. Dit zijn niet meer de burenrudies die simpel op te lossen zijn door praatje pot van de wijkagent en surveillancecapaciteit van de noodhulp. Het zijn taaie casussen die bestaan uit meervoudige problematiek, een gemeenschappelijke aanpak vereisen en politiek-maatschappelijke gevoeligheid met zich mee brengen.

Het ooit zo weelderige vakantiepark aan de bosrand van de stad ligt er mistroostig bij. Vooral in het laagseizoen toont zich de verloedering van vervallen huisjes en verroeste caravans. Sommige campingbezoekers wonen permanent op het terrein: seizoenarbeiders, aan lager wal geraakte ex-huizenbezitters en vereenzaamde weduwnaars. De campingeigenaar kan maar amper het hoofd boven water houden en koestert de wekelijkse bijdragen van zijn bewoners. Ondertussen heeft de camping een aanzuigende werking op kleine en grotere criminelen en dreigt het vakantiepark een vrijplaats te worden voor feestvierende dronkenlappen en drugsverslaafden. De politie komt steeds vaker ter plaatse om vechtpartijen te sussen en illegale feesten te beëindigen. De gemeente ontkent haar rol door te wijzen op de verantwoordelijkheid van de eigenaar. De eigenaar heeft door de jaren heen echter een vriendschappelijke relatie ontwikkeld met de bewoners en lijkt niet meer bij machte om in te grijpen.

Om deze taaie problemen wordt in eerste instantie vaak heen gelopen. Ze belichamen wat Jan Nap, ‘de plek der moeite’ noemt; daar waar het schuurt, maar wat niet benoemd wordt (Nap, 2012). Daarom trekken politiemensen soms de ‘kerntakenjoker’ om te beargumenteren dat het niet aan de politie, maar aan de gemeente of de woningcorporatie is. Maar een taaie vraagstuk is van niemand en van iedereen tegelijk (Vermaak, 2008), dus ook van de politie.

De aanpak van een taaie buurtveiligheidsvraagstuk vereist de lokale kennis van de wijkagent én een probleemgerichte, lange adem van de wijkagent expert. Beide zijn nodig voor een doorwrochte aanpak, en precies daar zit de sleutel tot succes in de samenwerking. Een maatschappelijk relevante casus bevat alles wat (gebiedsgebonden) politiewerk uitdagend en interessant maakt. Het appelleert aan de morele overtuiging van elke agent om iets betekenen voor de maatschappij. Het aangaan van taaie buurtveiligheidsproblemen levert betrokkenheid en engagement. De plek der moeite kan zo juist de plek der energie worden.

2. ‘Doorleef’ voordat je ‘doorgrondt’

Hoe vliegt de wijkagent expert een taaie buurtveiligheidsvraagstuk aan? Dat beantwoorden is geen kunstje maar een kunst. Het vraagt om een onderzoekende houding, die is gebaseerd op het uitstellen van een oordeel en het interesse tonen in het vakmanschap van de wijkagent. Dit gebeurt niet door elkaar met mails op de hoogte te houden of door

» *Lokale kennis van de wijkagent én probleemgerichte, lange adem van de WOE*

» Bewaak een aantal randvoorwaarden en investeer in een leertraject

samen koffie te drinken op het bureau. Het vraagt om aansluiten bij de werkwijzen van de wijkagent; in de buurt waar de problematiek zich afspeelt. Deze werkwijzen zijn namelijk de ‘ongeschreven ordening van de praktijk’ (Wagenaar, 1997) en ze bevatten de impliciete kennis en keuzes van de wijkagent. ‘Doorleven’ betekent het van dichtbij ervaren van de problematiek en het is een noodzakelijke voorwaarde voor het aanpakken van het taaie probleem.

Maar het verzilveren van contextuele kennis levert meer op dan de bouwstenen voor een betekenisvolle aanpak. Het doorleven van de context van de wijkagent is ook het eerste deel van het antwoord op de hoe-vraag. Doorleven zorgt namelijk voor draagvlak en vertrouwen die een duurzame relatie met de wijkagent bewerkstelligen. Er ontstaat een voedingsbodem die het mogelijk maakt om invloed uit te oefenen; om de problematiek vanuit analyse te ‘doorgronden’.

De combinatie van doorleven en doorgronden zorgt voor een doorwrochte aanpak van de maatschappelijke vraagstukken waar de politie voor staat. En ze zorgt voor een betekenisvolle invulling van de rol van wijkagent expert.

Aanbevelingen

Wat uit ons onderzoek naar de rol van de wijkagent expert vooral opvalt, zijn de vraagtekens die worden gezet en de expliciete hulpvragen die worden gesteld. Help ons alsjeblieft; vertel ons hoe het dan wel moet? Het is zaak om deze open houding snel tegemoet te komen, voordat de onduidelijkheid omslaat in teleurstelling.

Het bekleden van deze nieuwe functie betekent namelijk geenszins dat je weet hoe het moet. We bieden de bouwstenen voor een betekenisvolle invulling van de functie. Een tweetal beleidskeuzes kan deze invulling faciliteren.

Ten eerste: expliciet een aantal randvoorwaarden voor de functie bewaken op eenheidsniveau. In de Eenheid Rotterdam is inmiddels vastgelegd dat de wijkagent expert geen leidinggevende taken heeft, geen personeelszorg doet en in principe is ontheven van OPCO-taken. Op deze manier wordt de kwetsbare functie beschermd tegen het gevaar van uitholling voordat zij een serieuze kans heeft gekregen.

Ten tweede: investeren in een leertraject voor dienders die deze functie (gaan) bekleden om doorwerking van oude routines te voorkomen. In de Eenheid Den Haag loopt een

pilot waar acht wijkagenten experts aan deelnemen om houvast te krijgen bij de praktische invulling van hun werk op het gebied van probleemgericht werken en netwerkontwikkeling. Dit *on-the-job* coachingstraject kan enerzijds bijdragen aan de vorming van een nieuwe professionele identiteit, en anderzijds voor duidelijkheid zorgen richting collega's (wijkagenten, operationeel experts, operationeel specialist leidinggevende), zodat zij een indruk krijgen van wat de functie behelst en kan opleveren.

De geschetste randvoorwaarden en investering in de vorm van een leertraject kunnen er voor zorgen dat de wijkagent expert een serieuze kans krijgt om tot wasdom te komen en daarmee GGP in de basisteams daadwerkelijk te versterken. <<

Literatuur

- Landman W., & Kouwenhove, R.M., & Brussen, M., (2016). *Spelen met weerbaarheid*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Meurs T., & Kreulen, B.J., (2014). *De wijkagent centraal – Taaie materie*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Nap, J. (2012). *Vragen naar goed politiewerk: belang-stellend ontwikkelen van de alledaagse praktijk – een proeve van normatieve professionalisering*. Apeldoorn: Politieacademie, Boom Lemma.
- Noordegraaf, M. (2007). 'From pure to hybrid professionalism. Present-day professionalism in ambiguous public domains', *Administration & Society*, 2001, 39, 6, p. 761-785.
- Noordegraaf, M., Van der Steen, M. & Van Twist, M.J.W. (2014). 'Fragmented or connective professionalism? Strategies for professionalizing the work of strategists and other (organizational) professionals', *Public Administration*, 2014, 92, 1, p. 21-38.
- Politieacademie (2017). HBO-Bachelor of policing. Apeldoorn: Politieacademie. Via: <https://www.politieacademie.nl/onderwijs/onderwijsaanbod/Pages/opleiding.aspx?code=5600537>
- Terpstra, J., Van Duijneveldt, I., Eikenaar, T., Havinga, T. & Van Stokkom (2016). *Basisteams in de Nationale Politie*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap. Amersfoort: Twynstra Gudde.
- Vermaak, H. (2009a). *Plezier beleven aan taaie vraagstukken - Werkingsmechanismen van vernieuwing en weerbaarheid*. Deventer: Kluwer.
- Wagenaar, H. (1997). Beleid als fictie: over de rol van verhalen in de bestuurlijke praktijk. *Beleid en Maatschappij*, 24 (1), 7-20.
- Whittington, R., Caillaud, L., & Yakis-Douglas, B. (2011). 'Opening Strategy: Evolution of a Precarious Profession'. *British Journal of Management*, 22, 531-544.

Noten

- 1 Beide auteurs verrichten momenteel een promotieonderzoek. Meurs richt zich op verbindende professionaliteit en onderzoekend vermogen binnen de politie; Kreulen onderzoekt gebiedsgebonden politiewerk in de praktijk. De professionele samenwerking tussen wijkagent senior en wijkagent expert bevindt zich op het grensvlak van beide trajecten.
- 2 Zoals de 'wijkagent B' in de regio Haaglanden en de 'wijkagent plus' in verschillende andere regio's.
- 3 We richten ons in dit artikel specifiek op de rol van de operationeel expert wijkagent, maar de geschetste uitdagingen zijn eveneens relevant voor de operationeel specialist a. Hierbij geldt de aantekening dat deze een tandje verder van de frontlijn af staat en zich zodoende meer verhoudt tot beleid en management dan tot de wijkagent senior.