



HET BUURTVEILIGHEIDS- VRAAGSTUK CENTRAAL

Gebiedsgebonden politiewerk is in Nederland verankerd in de wet. Dit houdt onder andere in dat elke 5000 inwoners ‘recht’ hebben op een wijkagent die de lokale context kent en toegankelijk is als politieagent in de buurt. Daarnaast is bij de vorming van de Nationale Politie ‘de wijkagent centraal’ als een van de belangrijkste uitgangspunten van het nieuwe bestel vastgelegd. Dit betekent dat de wijkagent wordt beschouwd als cruciale speler binnen de verschillende politieteams en dat zijn of haar kennis van straat, buurt en wijk het lokale optreden kan sturen. In dit artikel geven de Nederlandse onderzoekers enkele handvaten voor het bewaken en ondersteunen van de centrale positie van de wijkagent die ook voor de Belgische context relevant zijn.

“DE AANPAK VAN EEN BUURTVEILIGHEIDSVRAAGSTUK IS STEEDS MEER EEN COGNITIEVE TAAK GEWORDEN DIE HET ‘FINGERSPITZENGEFÜHL’ OVERSTIJGT”

Tussen 2012 en 2013 verrichtten wij een actieonderzoek met als titel ‘De Wijkagent Centraal’. Dit onderzoek had ten eerste tot doel te onderzoeken of de wijkagent in de Nederlandse Politie de beoogde centrale rol speelt. Ten tweede onderzochten wij op welke wijze deze positie bekrachtigd kan worden. Het onderzoek vond plaats door zeven wijkagenten een jaar lang te volgen en te ondersteunen bij de aanpak van een lastig buurtveiligheidsvraagstuk. De betrokken wijkagenten deden vrijwillig mee en droegen zelf een casus aan als geschikt materiaal. Samen met de onderzoeker zouden ze dit traject afleggen om zo uit de praktijk te kunnen leren, het probleem op te lossen en wetenschappelijke conclusies te trekken. Deze aanpak gaf de onderzoekers nog meer inzicht in de praktijk van het politieteam. Waar loopt een wijkagent tegenaan als hij een moeilijk buurtveiligheidsvraagstuk te lijf gaat? Wat zijn de eisen van de buurt en hoe verhouden die zich tot die van de organisatie? Welke keuzes maakt de wijkagent en wat deelt hij met de organisatie? Wat is de motor van zijn handelen en welke ondersteuning heeft hij nodig vanuit het team?

Resultaten

Uit het onderzoek kwam naar voren dat het positioneren van de wijkagent als spil in de buurt én als centrale speler in de organisatie complexe materie is. Dit heeft te maken met het onderscheid tussen de dynamiek van de buurt en de dynamiek van de organisatie. Wijkagenten handelen tijdens hun werk voornamelijk op basis van professionele intuïtie, waardoor hun positie als leverancier van hapklare brokjes aan sturingsinformatie in de organisatie niet vanzelfsprekend is. Daarnaast kregen zij vanuit de organisatie vaak niet de juiste ondersteuning bij de aanpak van de buurtveiligheidsvraagstukken. Het contact tussen wijkagent en team bleek zelden vakinhoudelijk en bleef beperkt tot een ‘rondje langs de buurten’ in het wijkagentenoverleg, het aanstippen van problemen, het opsommen van bezoeken en het verantwoorden van cijfers. Omdat nauwelijks sprake was van vakinhoudelijke discussie over de aanpak van de casussen, bleven betekenisvolle antwoorden op complexe vraagstukken op het gebied van drugs, ondermijning en verwarde personen uit. Deze observaties waren reden tot het negatief beantwoorden van de vraag of de wijkagent in de Nederlandse Politie van 2013 centraal stond.

Omdat het echter een actieonderzoek betrof, was dit niet de eindconclusie. Tijdens het onderzoek experimenteerden wij

met mogelijkheden om de bestaande praktijken te veranderen. Al snel bleek dat de aanpak van buurtveiligheidsvraagstukken gebaat was bij onze bemoeienis. Hierbij ging het om vakinhoudelijke discussies die er voor zorgden dat het vaak verborgen vakmanschap zichtbaar werd. We merkten ook dat deze gesprekken pas plaats konden vinden als we gezamenlijk de context hadden verkend. De kennis ging vooral stromen als we ter plekke met de wijkagent reflecteerden over een incident, gebeurtenis of gesprek. Op basis van die beslissende momenten konden we de straatkennis van de wijkagent koppelen aan ons inzicht in politieke processen en beïnvloedingstechnieken. De wijkagenten ontdekten zo na verloop van tijd slimme, dwarse interventies om de problematiek te lijf te gaan.

Uit het onderzoek kwamen resultaten voort die van belang zijn voor het bekrachtigen van de positie van de wijkagent als spil in de buurt en centrale speler in het politieteam. Deze zijn eveneens relevant voor de Belgische context.

1. De wijkagent heeft zijn kennis ‘in de vingers’ in plaats van ‘in het hoofd’

De eerste observatie heeft te maken met de aard van de wijkagent. Deze heeft zijn kennis *in de vingers* en niet *in het hoofd*. De basisbeginselen van gebiedsgebonden politiewerk moet je ‘aanvoelen’ in plaats van ‘rationeel overwegen’. Dit zijn geen cognitieve vaardigheden maar eerder geïnternaliseerde, lichamelijke routines, die grotendeels onbewust worden toegepast in het handelen. Het handelingsrepertoire van de wijkagent is te beschouwen als professionele intuïtie (Schon, 1991) of vakmanschap (Sennett, 2008). Deze manier van handelen heeft te maken met het frontlijnperspectief waarin de wijkagent dagelijks actief is. De weerbarstige praktijk van straat en buurt dwingt hem snel te acteren, in te spelen op de gebeurtenissen, zonder dat hij zich daarvan bewust is. Hij ontwikkelt zodoende een *fingerspitzengefühl* dat voornamelijk is afgesteld op de dynamiek van de buurt en veel minder op de sturings- en informatieprocessen van de organisatie. In dit vakmanschap zit veel stilzwijgende kennis, of *tacit knowledge* (Polanyi, 1966) over de buurt versleuteld; deze vorm van kennis heeft niet de vorm van een uitgekristalliseerde visie, maar is letterlijk *hands on*. Het vakmanschap van de wijkagent is dus van een andere aard dan data of informatie in systemen. Je moet het vakmanschap gaan halen *in de context* (meelopen) en niet *uit de context*.

De onderkenning van de dominante aanwezigheid van vakmanschap als drijvende kracht van de wijkagent is de be-

langrijkste randvoorwaarde voor het centraal stellen van de wijkagent in de praktijk van de handhaving. Het biedt een verklaring voor zijn wijze van optreden vanuit zijn eigen frontlijnperspectief; maar tegelijkertijd geeft het houvast voor de nodige ondersteuning bij de aanpak van buurtveiligheidsvraagstukken.

2. Er is een toename van buurtveiligheidsvraagstukken die het bordje van de wijkagent overstijgen

Bovenstaande schets van het frontlijnperspectief richt zich vooral op het aspect van gebiedsgebonden politiewerk dat *community partnership* wordt genoemd. Dit is het 'kennen en gekend worden'; ofwel de dichtbijpolitie die een laagdrempelig aanspreekpunt vormt voor alle burgers en partners in een wijk en door deze korte lijntjes veel problemen in de kiem smoort. Het geschetste vakmanschap is hiervoor het perfecte kompas.

Dit geldt minder voor het tweede aspect van gebiedsgebonden politiewerk, genaamd *problem solving*. Doordat de wijkagent de langdurige verantwoordelijkheid over een afgebakend gebied heeft, komt hij in aanraking met langlopende problemen. Hij wordt geacht hiervoor, in samenwerking met partners, een aanpak en oplossing te bedenken. Interessant is dat deze problemen de laatste jaren steeds complexer zijn geworden:

- > de problematiek lijkt urgenter;
- > de burger is mondiger;
- > het aantal partners met specifieke belangen is groter;
- > de politiek wordt steeds dominanter;
- > de rol van (sociale) media maakt zowel het afbreukrisico groter als de doorlooptijd sneller.

De aanpak van een buurtveiligheidsvraagstuk is daarmee steeds meer een cognitieve taak geworden die het *fingerspitzengefühl* overstijgt. Met andere woorden: het vakmanschap vanuit het frontlijnperspectief van de wijkagent is niet afdoende om deze complexe vraagstukken structureel aan te pakken.

Elke wijk of buurt telt inmiddels een aantal vraagstukken dat cruciaal is voor de lokale leefbaarheid en veiligheid. Dit zijn niet meer de burenruzies die simpel op te lossen zijn door een babbel en surveillancecapaciteit. Veranderkundige Hans Vermaak schetst wat deze vraagstukken zo 'taai' maakt. Ze zijn o.a. vaag, niet te elimineren, dynamisch, slecht af te bakenen, uniek, onderwerp van discussie en vooral beperkt maakbaar. Deze kenmerken maken dat organisaties er maar moeilijk mee om kunnen gaan, ze zelfs uit de weg gaan of verzanden in pleisters plakken (capaciteitsmanagement en

OVER DE AUTEUR

TEUN MEURS

Doet de afgelopen tien jaar praktijkgericht onderzoek naar gebiedsgebonden politiewerk. Momenteel is hij promotieonderzoeker naar de ingewikkelde verhouding tussen kennis en de beroepsuitoefening op straat en de rol van hoger opgeleiden binnen de Nederlandse Politie.



informatiesturing). En dat is schadelijk, aangezien de 'taaiere vraagstukken' juist degene zijn die het hart van de organisatie raken (Vermaak, 2008). Beginnende criminelen, maatschappelijke trends, falende organisaties en groeiende onvrede; ze manifesteren zich op de m² in een buurtveiligheidsvraagstuk. De aanpak van lastige vraagstukken vereist dan ook geen pasklare oplossingen maar 'buiten de kaders denken'.

3. Ondersteunen van wijkagenten vereist ruimte bieden én inhoudelijke bemoeienis

Het nieuwe leidinggeven is een *hot topic* binnen de politie. Er heerst grote consensus over het feit dat een baas die slechts stuurt op proces of cijfers achterhaald is. De politiechef die op basis van een hogere schaal zijn medewerkers orders uitdeelt, is een uitstervend ras; het nieuwe leidinggeven moet faciliterend, coachend of slechts dienend zijn. Tegelijkertijd domineren op het niveau van de diender termen als vakmanschap, professionele ruimte en discretionaire bevoegdheid het debat. Politieagenten zijn professionals die je niet kan en moet willen sturen; ze hebben een inherente drang het goede te doen en worden door regeltjes en opdrachten belemmerd in plaats van geholpen. Chefs zouden voor hun professionals als hitteschild moeten fungeren tegen administratieve rompslomp, irrelevante vragen van partners en ruis van boven. Dan komt alles op zijn pootjes terecht.

Echter, wij hebben gemerkt dat deze vorm van leidinggeven in de praktijk van de wijkagent slechts deels effectief is. Inderdaad, op het gebied van *community partnership* moeten chefs de ruimte geven om te handelen op gevoel naargelang de context in de buurt. Dit geldt echter niet voor het *problem solving*-gedeelte waarbij het perspectief en de handelingsalternatieven van de wijkagent niet afdoende zijn.

Vervolgonderzoek

Bovenstaande resultaten lijken te pleiten voor actieve en inhoudelijke ondersteuning bij de aanpak van moeilijke buurtveiligheidsvraagstukken waarbij het contextgebonden vakmanschap van de wijkagent moet worden verzilverd en aangevuld met

nieuwe perspectieven. Lopend onderzoek geeft houvast voor de wijze waarop deze faciliterende rol bij een team ingevuld kan worden. Binnen de Nederlandse Politie is een tweetal nieuwe functies toegevoegd aan het gebiedsgebonden werken: de wijkagent expert en de operationeel specialist. Zij hebben formeel de taak om de wijkagenten te coachen en te ondersteunen bij ingewikkelde en grensoverschrijdende problematiek. Deze rol komt op papier overeen met de rol die wij als onderzoekers speelden in het actieonderzoek. Het strookt ook met onze aanbevelingen voor een *boundary spanner* die het vakmanschap in de frontlijn weet te koppelen aan analytisch vermogen om lastige buurtveiligheidsvraagstukken betekenisvol aan te pakken. In een recent artikel voor het Nederlandse *Tijdschrift voor Politie* schetsen wij twee uitgangspunten die kunnen gelden als houvast bij de invulling van deze nieuwe functies.

HET BUURTVEILIGHEIDSVRAAGSTUK CENTRAAL

Een verloederde camping, vol met 'vage figuren'. Een verward persoon die tussen wal en schip van de zorgverlening valt. Een eigenaar van een kapperszaak (10 euro voor een knipbeurt) met twee Mercedesen voor de deur. Om complexe problemen zoals deze wordt in eerste instantie vaak heen gedraaid. Ze belichamen wat de Nederlandse politielector Jan Nap, 'de plek der moeite' noemt; daar waar het schuurt, maar wat niet benoemd wordt (Nap, 2012). Daarom trekken politiemensen de 'kerntakenjoker' om te beargumenteren dat het niet aan de politie, maar aan de gemeente of de woningcorporatie is. Maar een lastig vraagstuk is van niemand en van iedereen tegelijk, dus ook van de politie. De aanpak van een moeilijk buurtveiligheidsvraagstuk vereist de lokale kennis van de wijkagent én een probleemgerichte, lange adem van de wijkagent expert. Beide zijn nodig voor een doordachte 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 te betekenen voor de maatschappij. Het aangaan van complexe buurtveiligheidsproblemen levert betrokkenheid en engagement. De 'plek der moeite' kan zo juist de 'plek der energie' worden.

'DOORLEEF' VOORDAT JE 'DOORGROND'T

Hoe pakt de wijkagent expert een complex 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 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. Het is een noodzakelijke voorwaarde voor het aanpakken van het complexe probleem. Maar het verzilveren van contextuele kennis levert meer op dan de bouwstenen voor een betekenisvolle aanpak. Doorleven zorgt namelijk ook 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 kan zorgen voor een doordachte aanpak van de maatschappelijke vraagstukken waar de politie voor staat.

OVER DE AUTEUR

BERT JAN KREULEN

Is een onderzoekende politieprofessional die zich beweegt op het snijvlak van uitvoering, beleid, onderwijs en wetenschap. Hij doet met studenten toegepast onderzoek naar het maken van beleid relevant voor de uitvoeringspraktijk.



Zo gezegd zo gedaan?

Bovenstaande bespreking van twee praktijkgerichte onderzoeken resulteert in een invulling van gebiedsgebonden werken waar lastige buurtveiligheidsproblemen in plaats van de wijkagent centraal staan. Een fijnmazige dekking van wijkagenten die geworteld zijn in hun buurt is hierbij een absolute voorwaarde, maar geen afdoende oplossing gebleken. Vanwege de toegenomen complexiteit van de vraagstukken is ondersteuning nodig vanuit de praktijk. Wij hebben hierboven een aantal methodische handvaten geboden waarop gebiedsgebonden werken gefundeerd kan worden. Op het oog zijn er weinig belemmeringen om hiermee aan de slag te

gaan. Toch blijkt het lastig om deze onderzoekende manier van werken in de politieteams van de grond te krijgen:

1. Er is de natuurlijke neiging van de mens om chaos en complexiteit te reduceren tot behapbare brokken. In een actiegerichte omgeving als de politie wordt die neiging versterkt. Het herkennen van situaties en het labelen van mensen en hun intenties kan op straat van levensbelang zijn. De neiging tot snel oordelen onderdrukken, gaat simpelweg in tegen het DNA van de Politie;
2. Een onderzoekende houding staat voor velen gelijk aan twijfel, terwijl de Politie gewend is om knopen door te hakken. Het niet meteen aanpakken van een probleem past niet in de beleving van 'doorpakken' als goed politiewerk. Dit zien wij ook terug in de leergang die wij ontwikkeld hebben voor de politieacademie. Een deel van onze studenten heeft jarenlange straatervaring voordat ze deze HBO-opleiding volgen. Wij vragen hen tijdens het vak hun oordeel uit te stellen en niet meteen met oplossingen te komen. Voor velen blijkt dit een strijd tegen de reflexen die ze door de jaren heen hebben ontwikkeld;
3. Een onderzoekende houding kan leiden tot kritiek op bestaande werkwijzen en dit ligt gevoelig binnen de Politie. Dit komt omdat politiemensen niet enkel instrumenteel, maar vanuit (impliciete) morele overtuigingen handelen. Kritiek op het handelen wordt daarom niet direct opgevat als verbeteringsuggestie, maar vaak gelabeld als impliciete aanval op de persoon. Dit staat het ontwikkelen van nieuwe werkwijzen soms in de weg.

Vragen we dan het onmogelijke van de politie? Nee, dat is ook weer niet het geval. Een nadruk op 'doorpakken' sluit de ontwikkeling van een 'doordachte aanpak' niet uit. De actiegerichte cultuur van de politie leent zich doorgaans uitstekend voor het werk op straat. Op basis hiervan is zij goed in het bewaren van de openbare orde en acuut reageren op crisissen. Op zogenaamde tamme vraagstukken voldoet het instrumentarium van 'doorpakken' dan ook prima. Ten aanzien van de lastige vraagstukken kost deze manier van handelen echter vooral veel capaciteit. De huidige reflex in geval van complexiteit is surveillancacapaciteit toekennen. Een onderzoekende, meer 'doordachte' aanpak verdient zich aantoonbaar terug doordat er minder pleisters geplakt worden die een probleem vaak in stand houden en in sommige gevallen zelfs verergeren. Als er persistente problemen in een wijk zijn, loont het simpelweg om de wijk niet blauw te verven, maar samen te achterhalen wat er nodig is om het tij te keren. Als politiemensen en hun leidinggevenden dat gaan ervaren, staan ze open voor verandering. ➤