

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

De politie hoort op straat

Een recent onderzoek liet zien dat wijkagenten maar dertig procent van hun werktijd in de wijk aanwezig zijn.¹ En op straat ligt toch het echte werk. De oproep om politiemensen meer op straat te krijgen, lijkt dus meer dan terecht, en dat is ook wat politiemensen het liefst willen. Maar waarom lukt het dan niet?² Vaak wordt gesuggereerd dat allerlei regels van de overheid de bureaucratie verergeren. Deregulering is dan het devies. Maar is dit de goede analyse en oplossing?

door *Jaco van Hoorn*

Jaco van Hoorn is lid van de korpsleiding politie van Hollands Midden en auteur van *Sturen op vertrouwen. Goed leidinggeven aan goed politiewerk*.

LATEN WE EENS BEKIJKEN WAT POLITIEMENSEN allemaal aan administratie doen. Voor alles geldt dat politiemensen ambtshalve hun bevindingen en activiteiten in ‘het systeem’ moeten vastleggen. Sommigen vinden de politieorganisatie toch in de eerste plaats een informatieverwerkend bedrijf. Politiemensen doen informatie op door wat ze horen of zien, de redenen van wetenschap. Ze geven dit door aan anderen, bijvoorbeeld aan het Openbaar Ministerie, die op basis van deze informatie passende vervolgstappen nemen. Overigens is de opgeslagen informatie ook buitengewoon nuttig voor bijvoorbeeld rechercheonderzoeken.

Er is in de afgelopen jaren rond dit thema een aantal ontwikkelingen zichtbaar geweest. Allereerst is van Engeland het concept van *intelligence-led policing* of *informatiegestuurde politie* (IGP) overgewaaid. Dat stelt niet alleen dat politiemensen werkende weg informatie opdoen, maar dat je ook op de informatieverzameling en -verwerking kan sturen. Politiemensen worden met gerichte informatievragen op pad gestuurd, alle gestuurde en ongestuurde informatie wordt in het systeem gestopt, en

informatieverwerkers en -analisten zetten de verzamelde info om in informatieproducten die weer benut worden in het verdere politiewerk. Deze producten zijn bijvoorbeeld de dagelijkse briefing van de medewerkers, persoonsdossiers van verdachten, trendoverzichten en operationele of tactische analyses. Er is op dit thema veel vooruitgang geboekt, maar volgens de minister van Binnenlandse Zaken is er toch nog veel werk te doen.² Zo moet het informatiebewustzijn van politiemensen verder worden versterkt. Er is veel voor deze ontwikkelingen te zeggen, maar het resultaat is wel dat er meer invoerwerk voor politiemensen is en dat er meer gegevensverwerking en informatieanalyse moet worden uitgevoerd door speciaal daarvoor aangestelde en opgeleide politiemensen. De politiemensen zijn dus niet alleen minder op straat, maar er zijn ook minder politiemensen op straat.

Een tweede ontwikkeling is dat de politie steeds meer zichzelf als onderdeel van verschillende ketens ziet. Uiteraard is er de strafrechtelijke keten richting Openbaar Ministerie met vertakkingen naar de Jeugdreclassering, de Raad voor de Kinderbescherming en de Halt-bureaus. Als van een strafrechtelijk traject nog geen sprake is, kan de politie zorgmeldingen doen over jongeren of notoire overlastplegers. Politiemensen participeren in zorgteams en moeten daarvoor *input* leveren, vaak via een speciaal hiervoor ontwikkeld systeem – uiteraard alles binnen de kaders van de Wet politiegegevens (Wpg), maar het moet wel gebeuren. Het aantal ketens waarin de politie functioneert, neemt gestaag toe. In de diverse ketenoverleggen wordt vastgesteld welke informatie door de opvolgende partner is gewenst, zodat hiervoor een handig invulformulier kan worden ontworpen dat door de politiemensen kan worden ingevuld. Opnieuw een goede ontwikkeling, want is een falende ketenaanpak niet te vaak als oorzaak van tal van ernstige misstanden aangewezen? Maar ook hier geldt: meer invoerwerk en dus minder agenten op straat.

Overigens is, ten derde, rond de politiesystemen waarin de informatie moet worden ingevoerd eveneens het nodige te doen. Onder de voortdurende suggestie dat de uitwisseling van politie-informatie tussen verschillende politieregio's door te veel verschillende systemen en te weinig werkende koppelingen ernstig tekortschiet, is besloten tot invoering van eenduidige systemen binnen de Nederlandse politie. Inmiddels zijn de eerste *basisvoorzieningen*, zoals ze heten, in alle korpsen ingevoerd. Het is nog de vraag of in voldoende mate aan de bezwaren van de huidige praktijk is tegemoetgekomen, maar één ding kan al wel worden vastgesteld: de invoertijd is toegenomen.³ Dat betekent dus dat politiemensen meer achter hun bureau zitten. Het informatiegestuurd politiewerk is een prachtig concept, maar het kost wel wat...

STURING EN BEHEERSING

Naast het verwerken van hun activiteiten in de systemen hebben politiemensen meer met hun computers te doen. Vanuit de behoefte grip en sturing op het werk te krijgen, is eveneens ingevoerd dat politiemensen hun diensten in tijd én activiteit verantwoorden in de Basisvoorziening Capaciteitsmanagement. Het systeem dient eveneens om er roosters in te

De behoefte aan sturing en beheersing leidt tot meer bureaucratie en de capaciteit die daarvoor nodig is

maken en verlof aan te vragen en om de berekeningen van bijvoorbeeld overwerk- en onregelmatigheidstoelagen te bepalen. Er is ook managementinformatie uit te genereren, bijvoorbeeld als vanuit het bestuur de vraag op tafel komt hoeveel tijd de politie heeft besteed aan

toezicht bij evenementen. Mooi voor de politiemangers, maar opnieuw: hoe meer er binnen de organisatie behoefte is aan sturing en beheersing, hoe meer er vastgelegd moet worden. Bovendien is er meer capaciteit nodig voor interpretatie van de informatie. De behoefte aan dit soort sturing en beheersing leidt opnieuw tot meer bureaucratie en de capaciteit die daarvoor nodig is.

PROCESBENADERING

Verder zien we de laatste jaren dat binnen de politie de gedachte een grote vlucht heeft genomen dat kwaliteitsverbetering gestalte moet krijgen door werkprocessen te verbeteren. Het werk is steeds complexer geworden en de behoefte naar het zo efficiënt mogelijk inrichten van de organisatie is onverminderd groot. Kan het met minder mensen in het secundaire proces? Kan de informatieorganisatie zo worden georganiseerd dat met zo weinig mogelijk mensen toch zo veel mogelijk aan de behoefte van de executieve medewerkers kan worden voldaan? Dat kan, als de intake van de vraag efficiënt wordt geregeld, als het werk goed wordt uitgezet en als er een volgsysteem is op de uitvoering van de binnengekomen klantvraag. Als we dan ook nog tellen wat gevraagd wordt en hoeveel per werksoort en wat een bepaalde activiteit aan tijd kost, dan zijn de condities geschapen om zo *lean-and-mean* mogelijk het werk te organiseren. Er zijn heel wat procesbeschrijvingen gemaakt, inclusief kwaliteitseisen en protocollen, met als resultaat ingewikkelde radioschema's, registratiemchanismen om inzicht en overzicht te houden en controlesystemen om het proces te monitoren. Het lijkt allemaal intelligent, maar het betekent opnieuw een keur aan aan-

vraag- en registratieformulieren die ingevoerd moeten worden, daar waar vroeger een eenvoudig telefoontje volstond.

E-MAIL EN INTRANET

Verder gaat ook de nodige tijd voorbij aan het afhandelen van e-mail en het lezen van intranet. Een globaal uitgevoerd onderzoekje onder tactisch leidinggevenden in ons korps liet zien dat zij elke dag enkele uren bezig zijn met het lezen, beantwoorden en verwerken van mails en de bijbehorende attachments. Het gebruiksgemak van het middel is zo groot dat de verleiding om het intensief te gebruiken onweerstaanbaar is. Wat is makkelijker dan een vraag maar even aan tien mensen te stellen en om via de cc je collega's te laten weten dat je met het onderwerp bezig bent? Pogingen om hierin een andere discipline te bewerkstelligen zijn in onze organisatie tot nu toe niet succesvol geweest. Zo is – net als veel andere buitengewoon zinvolle nieuwe toepassingen – ook dit middel dat uiteindelijk bedoeld is om het werk allemaal makkelijker te maken, een middel dat mensen meer bindt aan de computer.

HET STRAFRECHTSYSTEEM, JURISPRUDENTIE EN NIEUWE WETGEVING

Veel van de beschreven ontwikkelingen zijn het gevolg van keuzes die binnen de politieorganisatie zelf zijn gemaakt. De gedachte dat deregulering vanuit Den Haag een belangrijke bijdrage kan leveren, helpt dus niet in het terugdringen van de nadelige effecten van de zojuist opgesomde ontwikkelingen.

Dat neemt niet weg dat er vanuit het land wel ontwikkelingen komen die eveneens een bureaucratiserende werking hebben. Ik beschreef eerder dat bevindingen en activiteiten van politiemensen moeten worden vastgelegd om het Openbaar Ministerie en later de rechtbank in staat te stellen hun werk te doen. Het is begrijpelijk dat dit veel papierwerk vraagt. In roemruchte zaken worden soms met enige trots de rijen ordners getoond die het dossier bevatten. Bij het onderzoek naar de vuurwerkkramp in Enschede is als een van de eerste keren gewerkt met een digitaal dossier, wat overigens niet leidt tot minder bladzijden aan het enorme proces-verbaal, maar slechts tot een andere weergave daarvan. De huidige manier van werken brengt met zich mee dat ook een relatief eenvoudig proces-verbaal van een huiselijkgeweldzaak inclusief bijlagen al gauw zo'n 25 pagina's bevat.

Ook hier leiden recente ontwikkelingen ertoe dat dit niet minder wordt. Vooral de ophef rond onder meer de Schiedammer parkmoord

en het daaropvolgende programma ‘Versterking opsporing en vervolging’, gestart in 2005, leidden tot veel aanpassingen in de werkwijze van de recherche. De inzet van het programma is om het rechercheproces te beheersen en fouten te voorkomen. De aanpassingen leidden tot meer gestandaardiseerd en geprotocolleerd werken, en voor deeltaken moeten specifieke trainingen zijn gevolgd. Zo heeft een Team Grootschalig Optreden (TGO), dat in het leven wordt geroepen bij een kapitaal delict, een eigen gecertificeerde dossierschrijver, gecertificeerde verhoorders, enzovoort. Het gevolg is veel meer opleidingen en een intensivering van de werkwijze. Er worden hogere eisen gesteld aan verslaglegging. Elk TGO kent daarom ook minstens één rechercheur die in het kader van de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden (Wet BOB) zijn dagen volledig vult met het opmaken van aanvragen van machtigingen om bijzondere opsporingsmiddelen te mogen inzetten. Vaak is de aanpak al voorbesproken in het overleg tussen officier van justitie en onderzoeksleider, zodat het uitsluitend gaat om schriftelijke verantwoording van het om en de politie ten behoeve van de rechtszaak.

Ook nieuwe jurisprudentie zorgt voor aan extra taken. Een recent voorbeeld, uit 2009, is het zogeheten Salduz-arrest van het Europese Hof voor de rechten van de mens. Dit arrest heeft tot gevolg dat zelfs bij geringe delicten een verhoor niet mag worden gestart voordat de verdachte op zijn minst de kans heeft gehad om met een advocaat te spreken. Ook deze maatregel leidt tot veel extra werk voor de politie.

Veel nieuwe wetgeving heeft hetzelfde effect. Een voorbeeld is de nieuwe Wet geheimhouders, waarbij zodra sprake is van een vermoeden van het afluisteren van een gesprek tussen een verdachte en een geheimhouder, er tussentijds contact moet zijn met een officier van justitie. Nog een voorbeeld is de nieuwe Wet politiegegevens (Wpg), die met zich meebrengt dat het nodige geregistreerd moet worden, dat binnen de organisatie toezicht aanwezig moet zijn en dat regelmatig audits moeten worden georganiseerd op de toepassing van de regelgeving. Uiteraard worden de korpsen op de naleving van deze waarborgen ernstig gevolgd door het College bescherming persoonsgegevens (CBP) en de Tweede Kamer.⁴

In vrijwel alle gevallen brengen nieuwe wetten en jurisprudentie nieuwe taken met zich mee in termen van registratie en verantwoording. Op zich is dat vanuit de motivatie onder de nieuwe wet en regelgeving logisch, maar het komt de efficiëntie van het werk niet ten goede. De Raad van Korpschefs (RKC) heeft zeer recent onderzoek laten doen waaruit bleek dat door dergelijke ontwikkelingen een uitbreiding noodzakelijk is van de Nederlandse politie met ongeveer 2000 fte om, rekening houdend met alle nieuwe eisen, hetzelfde werk te kunnen doen.⁵

DE POLITIEK

Om aan de beschrijving van de recente ontwikkelingen nog één dimensie toe te voegen, moet ook iets worden gezegd over de verhouding tussen de politiek, het verantwoordelijke ministerie en de politie. Vanaf de jaren negentig – de tijd waarin het veiligheidsdossier meer aandacht kreeg en dus ook het politiewerk meer in beeld bij de politiek kwam – werd de politie in toenemende mate kritisch gevolgd. Vanaf die periode zijn als markante momenten te benoemen de reorganisatie van de rijks- en gemeentepolitie naar de huidige regionale politiekorpsen, de IRT-affaire, de aanhoudende kritiek op bedrijfsvoering en informatiesystemen (die voortdurend uitloopt op de besteldiscussie over een nationale politie), de invoering van resultaatafspraken met prestatiefinanciering, en opvallende zaken als

De politie moest in de laatste twee decennia geloven aan het idee dat haar organisatie een bedrijf was

de genoemde Schiedammer parkmoord (met alle gevolgen van dien) en de rellen op het strand van Hoek van Holland, met als gevolg een korpschef die om politieke redenen het veld moest ruimen. Uiteraard is deze lijst gemakkelijk verder aan te vullen. Veel incidenten passeerden

de Tweede Kamer. De hyperigheid van de hedendaagse politiek maakt dat de minister regelmatig ter verantwoording werd geroepen voor door de media aangedragen nieuwe incidenten rond de politie, ook als de soep veel minder heet gegeten werd dan die werd opgediend. Veel van deze incidenten leidden tot nieuwe beleidsimpulsen, extra inspecties en de behoefte om de grip op de politie te versterken.

Daarbij moest ook de politie in de laatste twee decennia geloven aan het idee dat de politieorganisatie een bedrijf was en dat de kwaliteit voor een belangrijk deel afgemeten kon worden aan haar productiviteit. Bij politiek en bestuur leidde dit tot de behoefte aan meer inzicht in resultaten. Prestatiecontracten waren het gevolg en politiewerk werd telbaar gemaakt, met als gevolg dat slechts het telbare ging tellen en dat de wezenlijke bijdrage van de politie aan de samenleving op de achtergrond raakte. Ook dit versterkte de registratiedrift, en bovendien kostte het veel inzet om tot kloppende spreadsheets te komen. Veel kwam terecht bij de politiemedewerkers in de uitvoering, maar ook controleafdelingen groeiden, evenals beleidsafdelingen waar de goede antwoorden op de nieuwe vragen werden bedacht. Gezien vanuit de maatschappelijke context, met onder meer de opkomst en – inmiddels – toenemende ondergang van het New Public Management, zijn dit op zich begrijpelijke ontwikkelingen, maar of het

functioneren van en daarmee ook de tevredenheid over de politie is toegenomen, valt niet te merken. En dat terwijl het ondertussen in Nederland toch veiliger lijkt te zijn geworden.⁶

POLITIEWERK

Tot zover de schets van min of meer recente ontwikkelingen die verklaren hoe het komt dat politiemensen meer aan hun computer gekluisterd zitten of met andere dingen bezig zijn en dus minder beschikbaar zijn voor het ‘echte werk’ op straat. Sommigen zeggen dat taken achter de computer en in allerlei overlegvormen, zeker in een veranderende samenleving, logisch onderdeel uitmaken van het (‘echte’) werk. Een goed functioneren van de politieorganisatie vraagt nu eenmaal dat gegevens worden vastgelegd, en in een complexe organisatie moet zorgvuldige afstemming plaatsvinden.

Toch stel ik daartegenover dat het ‘echte’ politiewerk wel degelijk op straat gebeurt. Dat doe ik overigens met een gerust hart, omdat de meeste politiemensen dat net zo zullen zeggen. En niet alleen politiemensen, vooral ook veel burgers zullen dit beamen.

We kunnen een politieorganisatie een informatieverwerkend bedrijf noemen, maar politiewerk is toch in de eerste plaats ‘mensenwerk’. Politiediensten komen tot stand door politiemensen in hun contacten met burgers. De essentie van het politiewerk ligt vooral in betekenisvolle ontmoetingen tussen politiemensen en burgers. Politiemensen stappen in het verhaal van burgers die in nood verkeren, aan wie onrecht is aangedaan of die het zelf met andere mensen niet zo nauw nemen. Een gevaarlijke situatie afwenden, daadwerkelijk helpen, rust brengen, troosten, het recht handhaven, mensen corrigeren, aanhouden, zo nodig geweld toepassen – het speelt zich altijd af tussen politiemensen en burgers. Het zijn vrijwel altijd situaties die indruk maken, bij de betrokken burgers en niet zelden ook bij de politiemensen. Voor politiemensen zijn het steeds verschillende situaties, met verschillende omstandigheden, andere mensen, wisselende emoties. Soms is er sprake van gevaar, ook voor de politiemensen zelf, zoals bij gewelddadige criminelen of vechtpartijen. Andere keren gaat het om buitengewoon ingrijpende gebeurtenissen, zoals bij reanimaties, slecht-nieuwsgesprekken na dodelijke aanrijdingen of zelfdodingen of zedenzaken. Op weer andere momenten gaat het om heftige toestanden, zoals in situaties van dreigend huiselijk geweld, waar onder de ogen van kinderen moeder door vader in elkaar geslagen wordt. Vaak ook gaat het om ogenschijnlijk kleine zaken, die bij de mensen toch veel indruk maken. Het mooie van het politievak zit in de aanspraak die de specifieke situatie doet op de kwaliteiten van de agent – hun inschattingsvermogen om te begrijp-

pen wat er gaande is, hun moed om in gevaarlijke situaties te stappen, hun vermogen om in crisissituaties effectief te improviseren, hun vermogen tot samenwerken met collega's en anderen, en hun contactuele vaardigheden en hun inlevingsvermogen in de gesprekken met emotionele, angstige of tegendraadse mensen. Politie mensen voelen zich daarin het meest uitgedaagd en ze ondervinden voldoening van hun werk als ze zien dat het lukt om een situatie weer te beheersen, mensen te kalmeren, het normale te herstellen en het recht te laten zegevieren. Kortom, door iets voor mensen individueel of de samenleving als geheel te betekenen. Door alle jaren heen was dit wat het politiewerk in zijn essentie heeft gekenmerkt en wat politie mensen heeft gemotiveerd om hun werk te doen.

Natuurlijk blijft niet alles hetzelfde. Het visierapport *Politie in ontwikkeling* van de Raad van Hoofddcommissarissen wijst onder meer op steeds verdergaande internationalisering, verdergaande digitalisering en toenemende complexiteit in criminaliteitsbestrijding, en dat vraagt om nieuwe werkwijzen. Als antwoord wordt tegenover de lokale oriëntatie ook de nodale oriëntatie geïntroduceerd, gericht op de 'stromen van mensen, goederen, geld en vooral informatie', die in toenemende mate de sociale processen bepalen, ook die van criminaliteit en terreur.⁷

Maar onmiskenbaar geldt, zeker in de ogen van burgers, dat politiewerk altijd situationeel en aan tijd en plaats gebonden is. Het feit dat in een jaarverslag staat dat een korps in plaats van de beleidsmatig beoogde twintigduizend misdrijfdoziers zelfs acht procent meer doziers heeft gemaakt, doet geen burger met zijn of haar ogen knippen.

VERTROUWEN

Het gaat dus in de eerste plaats om het feitelijke politieoptreden, tussen politie mensen en burgers. Onderzoek laat zien dat het vertrouwen van de burger in de politie in de eerste plaats gebaseerd is op de verwachting dat als het er echt op aankomt, de politie er is en helpt.⁸ Ander onderzoek toont dat de tevredenheid van burgers rond politieoptreden rust op het concept van 'actieve wederkerigheid'.⁹ Dat wil zeggen: burgers willen gelijkwaardig met de politie omgaan, ze willen dat hun melding of klacht of aangifte serieus wordt behandeld en dat de politie actie onderneemt en haar best doet om de zaak ten goede te keren. Deze uitkomsten lijken niet erg verrassend, maar wat daarvoor in de eerste plaats nodig is, is een politie die *op straat* beschikbaar is en op de goede manier, waar nodig en gewenst, contacten met burgers aangaat en die doet wat de situatie van dat moment vraagt. Veel ingewikkelde actieplannen zijn daar niet voor nodig.

Politiewerk is mensenwerk, het is relationeel. Niet alleen met individu-

ele burgers, ook met scholen, media, bedrijven, gemeenten, woningbouwcoöperaties, welzijnsorganisaties, groepen burgers, jongeren en ga maar

De politie bezit het geweldsmonopolie; vertrouwen in de politie is daarom onmisbaar

door. In die contacten wordt politiewerk ‘gemaakt’. In die contacten wordt vertrouwen gecreëerd (of afgebroken).

Hier komen we bij een belangrijk punt. Mijn overtuiging is dat de mate waarin de samenleving vertrouwen in de politie heeft, de maat

is of de politie haar werk goed doet. Overigens is de uitgangspositie van de politie hierin goed. Van alle overheidsorganisaties, maar ook ten opzichte van bijvoorbeeld politiek en media, scoort de politie het hoogst.¹⁰ Vertrouwen in de politie is voor de politie van eminent belang. Allereerst verschaft dat de politie legitimiteit om op te treden en draagvlak voor haar handelen. Alleen al omdat de politie het geweldsmonopolie bezit is dat onmisbaar. Daarnaast zorgt vertrouwen in de politie ervoor dat burgers, net als organisaties en instellingen, met de politie willen samenwerken. Samenwerking met burgers en anderen is voor de politie onmisbaar om effectief op te kunnen treden. Hoe meer samenwerking in de vorm van meldingen, aangiften, getuigenverklaringen of een daadwerkelijk gezamenlijke aanpak, hoe effectiever de politie is. Ten slotte wijst onderzoek uit dat vertrouwen in de politie bijdraagt aan een beter veiligheidsgevoel van burgers en dat is waar het bij de politie om draait.

Nederland heeft een politie die het concept van *community policing* omarmt. De werking daarvan gaat verder dan de individuele bejegening van burgers. Recent onderzoek toonde nog hoe belangrijk de kracht van verbinding van de politie met de samenleving is. Otto Adang concludeerde dat in vergelijking met onder andere Parijs de Nederlandse benadering van gebiedsgebonden politiezorg rellent zoals in Parijs voorkomt.¹¹ De belangrijkste aanbeveling van dit rapport is dan ook om expliciet aandacht te (blijven) besteden aan het relationele aspect met bevolkingsgroepen binnen de buurten, en ook daarvoor is nodig dat politiemensen op straat zijn en niet achter hun computer zitten.

CONCLUSIE EN NADERE PROBLEEMSTELLING

Alles overziend constateren we dat er veel factoren zijn die politiemensen in toenemende mate binden aan het bureau. De ontwikkelingen lijken onvermijdelijk een logisch gevolg van ontwikkelingen die zich in de hele samenleving voordoen. Ze maken zagezegd deel uit van de vooruitgang en

de ongetwijfeld onbedoelde nadelige effecten zijn gratis meegekomen.

Een spannende vraag is of de politie er per saldo beter door is gaan functioneren. Uit het eerder genoemde onderzoek onder wijkagenten bleek dat zij hun diensten minder goed kunnen voorbereiden omdat het selecteren van informatie uit de systemen voor hun wijk bijzonder ingewikkeld is en te veel tijd kost. Zij gaan in toenemende mate op pad zonder op de hoogte zijn van recente ontwikkelingen in de wijk en dreigen daardoor achter de feiten aan te lopen.¹² Bij rechercheurs vernemen we vergelijkbare berichten. Deze conclusie staat haaks op de met IGP beoogde effecten. Mocht dit breder dan alleen voor wijkagenten gelden, dan is het paard achter de wagen gespannen en is een kritische heroriëntatie dringend gewenst.

Ik schreef ook over de manier waarop in Nederland het strafrechtstelsysteem functioneert, namelijk over papier. De eisen die aan de processen-verbaal worden gesteld, nemen door nieuwe regelgeving en jurisprudentie alleen maar toe. Het is begrijpelijk dat de extra werklast die dit voor de politie met zich meebrengt, niet door de rechters wordt meegewogen als zij tot hun oordeel komen. De vraag is wel tot hoe ver dit kan doorgaan. Als we daarbij bedenken dat het, in grote maar ook in kleine zaken, meer en meer van de politie verlangd wordt om alle mogelijke scenario's uit te reageren om lastige discussies in de rechtszaal te voorkomen, dan is duidelijk dat de druk op de opsporing enorm toeneemt. Het is niet voor niets dat in toenemende mate over een handhavingstekort in de opsporing wordt gesproken.¹³

Verder hebben we in de loop der jaren een toenemende tendens gezien, waarin de ministeries van Binnenlandse Zaken en van Justitie proberen grip te krijgen op de politie. Daar komt bij dat ook nog vormen van 'aspectsturing' plaatsvinden, bijvoorbeeld op milieu- en verkeersdoelstellingen. Deze gaan gepaard met eigen geldstromen. Buiten dat dit alles een enorm registratie- en verantwoordingscircus op gang heeft gebracht – met alle administratieve lasten van dien –, verhoudt het zich ook slecht met de insteek om vooral in het netwerk van de eigen lokale gemeenschap met burgers en organisaties en instellingen te werken aan veiligheid in het eigen gebied. Burgemeesters hebben dit aan gevoeld, gelet op hun aanvankelijke schroom tegen de prestatieconvenanten tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en de politie. Inmiddels is die schroom wel wat verminderd, omdat de nadelige effecten in hun richting zich beperkter voordoen dan verwacht.¹⁴ Niettemin is de vraag of wel ten positieve is gebracht wat verwacht werd. Afgaande op de toon uit de politieke arena, zich onder andere uitend in de aanhoudende bestel-discussie, is de politieke tevredenheid over de politie er niet beter op geworden.

Dit lijkt het verhaal van de goede bedoelingen en de onbedoelde ef-

fecten. Toch is het de vraag of de analyse diep genoeg gaat. De geschetste ontwikkelingen hebben een opmerkelijke rode draad. Steeds geldt, zoals Patrick van Calster het mooi uitdrukt, dat de mens eruit georganiseerd wordt.¹⁵ Een informatieverwerkend bedrijf, procesmanagement, protocollen, competenties, moderne sturingsconcepten, verantwoordingsmechanismen, schriftelijke overdracht van informatie tussen ketenpartners, telbare resultaten – maar de vakmens is weg, en juist dat is het kenmerkende van politiewerk: het optreden van de vakman, in die situatie of in dat contact, in die omstandigheden en met deze mensen, is wat politiewerk bijzonder maakt. Daar wordt ook het goede in de dienstverlening gebracht, of juist niet. De tragiek van de ontwikkelingen van de afgelopen jaren is dat dit stuk van het politiewerk, dat ik de essentie van het vak noem, van politiek tot en met veel leidinggevendenden binnen de politie uit het oog is verloren.

OPLOSSING

De vraag dringt zich dus op of het antwoord deregulering is, in termen van: we doen hetzelfde, maar dan met minder regels. Deze benadering is te eenvoudig en daarin ligt dan ook de verklaring voor het feit dat deze oplossingsrichting tot nu toe niets heeft opgeleverd. Er zijn meer fundamentele vraagstukken aan de orde.

Zijn er andere manieren om het strafproces te laten verlopen? Andere oplossingen lijken onvoorstelbaar, maar vanuit de vs zijn praktijken bekend waarbij politiemensen verdachten ongeveer rechtstreeks bij de rechtbank afleveren – daar komt nauwelijks papier aan te pas.

Hoeveel beleidsdoelstellingen zijn eigenlijk nodig, zeker op operationeel niveau? Moet de politie in een dorp of buurt zich niet vooral bezighouden met wat door de burgers, door mensen in het netwerk en in de media,

Vertrouwen is een menselijke kwaliteit, in tegenstelling tot prestatie-indicatoren en productiecijfers

als de belangrijkste problemen worden gezien? Zoals Paul Frissen eens zei: 'De politie moet gewoon zo goed mogelijk tegenhouden wat mensen niet willen. Daar is geen doelstelling voor nodig.' De piek aan straatroven, de veelpleger die voor onrust zorgt, de verkeersge-

vaarlijke situatie, de overlastgroep, de pyromaan die actief is. Als politiemensen en hun chefs in verbinding zijn met hun omgeving, dringt het werk zich vanzelf op.¹⁶

In die contacten met de samenleving kan de politie tegelijkertijd uitleg-

gen wat ze doet en zoeken naar samenwerkingsvormen met burgers, instellingen en organisaties. De focus komt buiten te liggen in plaats van op de spreadsheets. Vooral door op deze manier in contact te zijn met de omgeving zal het vertrouwen in de politie toenemen. Vertrouwen is een menselijke kwaliteit, in tegenstelling tot prestatie-indicatoren en productiecijfers. Vertrouwen is bovendien de enige noodzakelijkheid voor legitimiteit van en draagvlak voor het politieoptreden en de onmisbare bereidheid tot samenwerking van burgers en instellingen met de politie. Bovendien draagt vertrouwen bij aan een beter veiligheidsgevoel.

Wat dus vooral gevraagd wordt is dat de beeldvorming rond de politie wordt bijgesteld. Het idee vanuit politiek en management dat de politie een normaal bedrijf met een eigen taak is, moeten we snel verlaten. Laat ik eens een andere – zeker wat gewaagde – vergelijking trekken. Als je aan mensen vraagt wie in hun leven autoriteit vertegenwoordigen, dan zullen ze – naast hun ouders in hun privébestaan – voor wat betreft het publieke domein snel denken aan de politie. Autoriteit is overigens niet iets engs, het heeft iets in zich van *beschermen* tegen wat ongewenst is, *begrenzen* als gedrag over de streep gaat of dreigt te gaan en *versterken* als dat het goede samenleven dient. Dat is precies wat politiemensen motiveert om hun werk te doen. Misschien komen we het verst als we politiewerk weer als vak beschouwen, wat wordt uitgevoerd door zeer gedreven politiemensen. Als dit het uitgangspunt is, worden de discussies anders.

Wat dan te doen met de democratische controle op de politie? Hoe zit het dan met de toezichtfunctie van de minister? Een oplossingsrichting zou misschien het volgende kunnen zijn. Laat alle ambtenaren die bezig zijn met het verzamelen van informatie, het in spreadsheets plaatsen ervan, het checken en het voeren van overleg of de informatie wel klopt, het duiden van die informatie, nu hun taak neerleggen en de regio's ingaan. Laat ze aan schooldirecteuren, bestuurders van woningbouwcoöperaties, aan raadsleden en aan hoofdredacteuren van lokale en regionale kranten, aan medewerkers van het antidiscriminatiebureau en aan jongerenwerkers, aan bewonerscomités en winkeliersverenigingen gaan vragen wat ze van hun plaatselijke politie vinden. Geef die informatie terug aan de korpussen en herhaal het onderzoek elk jaar.

Het effect zal zijn dat de focus van politiechefs veel meer dan nu naar buiten gericht zal zijn, en dat zij in toenemende mate richting geven aan het werk dat gedaan moet worden. Bovendien zullen de gesprekken tussen leidinggevend en politiemensen niet meer gaan over getallen, maar over wat eraan bijdraagt dat mensen echt tevreden zijn over het politiewerk en wat het vertrouwen in de politie doet toenemen. Kortom, over 'het echte werk'.

Noten

- 1 COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement/Andersson Elffers Felix (COT/AEF), *(Niet) voor de wijk. De tijdsbesteding van wijkagenten*. Den Haag/Utrecht: COT/AEF, 2010.
- 2 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken aan de Tweede Kamer over een rapport van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie oov) over informatiegestuurde politie, d.d. 19 april 2009.
- 3 Het eerdergenoemde onderzoek *(Niet) voor de wijk. De tijdsbesteding van wijkagenten* (COT/AEF 2010) bevestigt dit beeld.
- 4 Zie onder meer: Vragen van de Tweede Kamerleden Van Raak en Gerkens (beiden SP) aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over regionale politiekorpsen die onvoldoende gegevensbescherming waarborgen, ingezonden 16 oktober 2008.
- 5 Andersson Elffers Felix, 'Quickscan werklust politie', april 2010.
- 6 Zie Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Ministerie van Justitie en Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Integrale Veiligheidsmonitor 2009*. Den Haag: CBS, 2009. Zie ook de landelijke rapportages van voorgaande jaren.
- 7 Raad van Hoofdcommissarissen, *Politie in ontwikkeling. Visie op de politiefunctie*. Den Haag: NPI, 2005.
- 8 Intomart GfK, '100 procent vertrouwen', 2007.
- 9 Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Actieve wederkerigheid*. Onderzoeksrapport. Den Haag: MBZK, 2005.
- 10 Sander Flight, Agnes van den Andel en Paul Hulshof, *Vertrouwen in de politie. Een verkennend onderzoek*. Amsterdam: DSP – groep, 2006. Met verwijzing naar Eurobarometer 48, 60 en 64; zie: <http://ec.europa.eu>.
- 11 Otto Adang, Ronald van der Wal en Hani Quint, *Zijn wij anders? Waarom Nederland geen grootschalige etnische rellen heeft*. Apeldoorn: Politieacademie, 2010.
- 12 COT/AEF 2010.
- 13 Zie brief van de voorzitters KBB, College van PG's, RKC aan minister van Justitie en minister van Binnenlandse Zaken, d.d. 9 juni 2010.
- 14 Arie van Sluis, Lex Cachet, Coen Nieuwenhuyzen en Arthur Ringeling, 'Prestatiesturing en de gevolgen voor de maatschappelijke en politiek-bestuurlijke relaties van de politie. Cijfers en stakeholders', *Tijdschrift voor de Politie* 68 (2006), nr. 6, pp. 4-8.
- 15 Patrick van Calster, 'Naar een criminologie van het lichaam? Over angst, het nemen van risico's, belevingen en identiteit', *Justitiële verkenningen* 32 (2006), nr. 5, pp. 45-62.
- 16 Zie voor een nadere uitwerking Jaco van Hoorn, *Sturen op vertrouwen. Goed leidinggeven aan goed politiewerk*. Amsterdam: Boom, 2010.