

COLOFON

Opdrachtgever

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC)
Afdeling Externe Betrekkingen (EWB)
Ministerie van Veiligheid en Justitie
Turfmarkt 147 2511 DP Den Haag

Onderzoekers

Het onderzoek is uitgevoerd door PLATO (Platform Opleiding, Onderwijs en Organisatie BV) van de Universiteit Leiden.

PLATO BV (Universiteit Leiden):

Dr. J.A. van Lakerveld (projectleider)

Drs. I.W.M. Gussen

MSc. F.D. Stoutjesdijk

Drs. I.C.M. Tönis

MSc. J. De Zoete

Bij het onderzoek betrokken externe experts

Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Leiden: Prof.dr. J.P. van der Leun
Hogeschool NHL, Politieacademie: Prof. dr. W. Ph. Stol

Begeleidingscommissie

Voorzitter: prof. dr. J. de Ridder (RUG - Faculteit der Rechtsgeleerdheid)

Mr. drs. F.F.F.M. Faes (Ministerie van VenJ - Directoraat-Generaal Politie)

Dr. G. Haverkamp (WODC)

M.W.J. Henssen (Nationale Politie - Eenheid Limburg)

Drs. G.J. Veldhuis (Nationale Politie - Eenheid Limburg)

Dr. J.A. van Wilsem (WODC)

Samenvatting

Bij Gebiedsgebonden Politiewerk (GGP) is het politiewerk ingebed in de samenleving. Kernbegrippen zijn: dichtbij georganiseerd, kennen en gekend worden, werken aan een breed scala van veiligheidsproblemen, zowel reactief, preventief als proactief optreden, samenwerking met uiteenlopende andere partijen en betrokkenheid van burgers. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft onderzoek laten doen naar de invloed van maatschappelijke ontwikkelingen op GGP en, indien nodig, hoe deze verder geprofessionaliseerd zou kunnen worden. De meest in het oog springende ontwikkelingen die van invloed zijn op het werk van de politie en het gebiedsgebonden werk daarbinnen zijn:

- decentralisaties in het sociaal domein;
- digitalisering inclusief sociaal media;
- demografische ontwikkelingen, migratie en vluchtelingen;
- radicalisering, terrorisme en terreurdreiging;
- internationalisering van misdaad en ondermijnende criminaliteit;
- groei van toerisme, evenementen en horeca.

In deze rapportage worden de resultaten van het onderzoek beschreven. Per gesignaleerde maatschappelijke ontwikkeling worden de implicaties voor het gebiedsgebonden politiewerk en de daarmee samenhangende mogelijke professionaliseringsnoodzaak geschetst.

Decentralisaties in het sociaal domein

Sinds 2015 is er sprake van drie decentralisaties in het sociaal domein. Taken en bevoegdheden van het Rijk en provincies zijn in het kader van o.a. de jeugdzorg overgedragen aan gemeenten. De decentralisaties betreffen de *Jeugdwet*, waardoor de verantwoordelijkheden van gemeenten met betrekking tot de jeugdzorg zijn uitgebreid; de *Wet Maatschappelijke Ondersteuning*, waardoor gemeenten vanuit de WMO 2015 verantwoordelijk zijn voor de activiteiten op het gebied van ondersteuning, begeleiding en verzorging en de *Participatiewet*, die gemeenten verantwoordelijk maakt voor de uitkeringsverstrekking en re-integratie van niet volledig en duurzaam arbeidsongeschikte jonggehandicapten en een voorziening voor beschermt werk voor wie geen regulier werk kan verrichten. Gemeenten zijn ook verantwoordelijk voor het uitvoeren van de bijstand en de sociale werkvoorziening. Zij krijgen daarnaast de verantwoordelijkheid voor jonggehandicapten met arbeidsvermogen. De veranderingen hebben een aantal gevolgen voor GGP.

- Er zijn steeds meer en vaak gewelddadiger wordende personen met verward gedrag in de publieke ruimte als gevolg van een verschuiving van intramurale zorgvormen naar ambulante zorg en behandeling in de thuissituatie.
- Een verschuiving naar de ambulante zorg heeft gevolgen voor de samenwerking tussen politie en GGZ. De frequentie van het contact tussen deze partijen zal toenemen.
- Ook kunnen enkele nog in te voeren wetten (het betreft de Wet op de Forensische Zorg (WFZ) en de Wet Verplichte Geestelijke Gezondheidszorg (WVGZ)) gevolgen hebben voor de instroom van justitiabelen richting de GGZ-instellingen. Dat kan leiden tot meer agressief gedrag en daarom meer benodigde politie-inzet in inrichtingen en daarbuiten.

De ontwikkelingen in het sociaal domein stellen aan de politie nieuwe eisen die vragen om competenties op onder meer de volgende gebieden:

- vroegsignalering, registratie, doorverwijzing en overdracht;
- het vaststellen van de relevante partners en netwerken, taken en verantwoordelijkheden;
- samenwerking in multidisciplinaire sociale wijkteams en in veiligheidshuizen met daarbinnen een meersporig aanpak van straf en zorg.

Digitalisering inclusief sociale media

Digitalisering en sociale media beïnvloeden het GGP. Daarbij gaat het om de organisatie van het politiewerk, de communicatie onderling en met burgers, omgaan met de berichten en beelden die op internet circuleren en het benutten van data ten behoeve van de optimalisering van het gebiedsgebonden politiewerk. De digitale mogelijkheden hebben direct betrekking op de kern van GGP, namelijk dicht bij de burger staan, weten wat er speelt, tijdig signalen opvangen waarop reacties nodig zijn en in direct contact staan met andere betrokkenen. Goed omgaan met digitale mogelijkheden verhoogt de efficiency en de effectiviteit van GGP.

De ontwikkelingen in digitalisering en sociale media stellen aan de politie permanent nieuwe eisen die vragen om competenties in het bijzonder op de volgende terreinen:

- effectieve informatie en communicatie via gangbare en aan populariteit winnende sociale media;
- kennis van bestaande en nieuwe vormen van cybercrime en de wijze waarop die zich bij de bewoners van de wijken manifesteren;
- effectief sociale netwerken opbouwen, onderhouden en benutten;
- inwinnen, verwerken, opslaan en analyseren van data ten behoeve van de optimalisering van het GGP;
- omgaan met digitale financiële administratieve en operationele tools ter ondersteuning van het politiewerk.

Demografische ontwikkelingen

De demografische ontwikkelingen hebben gevolgen voor verschillende delen van Nederland. Enerzijds is dit een gevolg van de toestroom van asielzoekers en vluchtelingen en anderzijds groeien steden en dorpen in de Randstad aan elkaar, waardoor de grote steden groter worden, en leegloop dreigt voor plattelandsgemeenten buiten de Randstad. Om met de burgers in contact te blijven staan zal het in grote steden steeds meer van belang zijn om de ontwikkelingen in jeugdtaal (straattaal) te volgen, maar ook om vreemde talen te spreken. Ook de concentratie van leeftijdsgroepen in verschillende delen van het land, de vergrijzing van het platteland en de verjonging van de Randstad brengt eigen accenten met zich mee, waaraan taakaccenten van wijkagenten, operationele experts en specialisten gerelateerd moeten zijn.

Een en ander vraagt om bezinning op de teamsamenstelling van basisteams, zowel naar herkomst, alsook naar deskundigheid. Om dat te verwezenlijken is gerichte werving van personeel nodig. Dat vraagt niet alleen een wervingsinspanning naar buiten toe, maar ook een interne cultuurontwikkeling.

De ontwikkelingen in de demografie van Nederland vraagt van GGP competentieontwikkeling op:

- multicultureel vakmanschap (houding, kennis en vaardigheden);
- interculturele communicatie vaardigheden;
- politieke sensitiviteit;
- teamwork.

Radicalisering, terrorisme en terreurdreiging

Radicalisering, terrorisme en terreurdreiging zijn verschijnselen die het gebiedsgebonden werk belangrijk maken omdat daar, dichtbij de burgers, de scholen en andere wijkgebonden organisaties de ontwikkelingen het best kunnen worden gesignaleerd, besproken en bestreden.

De ontwikkelingen in radicalisering, terrorisme en terreurdreiging stellen aan de politie nieuwe eisen, en vragen om competenties die in het bijzonder betrekking hebben op:

- kennis van het verloop van radicaliseringsprocessen en indicatoren van radicalisering;
- vroegsignalering van radicalisering;
- toepasbare modellen om radicalisering te signaleren, te duiden en te bestrijden;

- kennis van relevante partnerorganisaties en personen die daarin ook een rol vervullen of een verantwoordelijkheid hebben.

Er zijn op de genoemde terreinen allerlei vormen van richtlijnen, en opleidings- of nascholingsaanbod beschikbaar.

Internationalisering van misdaad en ondermijnende criminaliteit

De georganiseerde criminaliteit verspreidt zich wereldwijd. De veiligheid in Europa staat de laatste jaren in toenemende mate onder druk. Europa wordt omringd door instabiliteit. Criminaliteit is in toenemende mate internationaal georganiseerd en heeft veel verschijningsvormen. Ondermijnende criminaliteit is een breed begrip waaronder drugscriminaliteit, witwassen/vastgoed, mensenhandel en -smokkel, fraude en milieucriminaliteit vallen. Georganiseerde misdaad, terrorisme en financieel-economische criminaliteit vormen een serieuze bedreiging voor de samenleving. Criminele samenwerkingsverbanden houden zich bezig met ernstige delicten als de productie en handel van drugs (cocaïne, heroïne, synthetische drugs, hennep), mensenhandel en mensensmokkel, terrorisme, witwassen, corruptie, fraude en milieucriminaliteit. De boven- en de onderwereld tonen een steeds grotere en zorgwekkendere verwevenheid. In de combinatie van internationale activiteit met lokale implicaties en verwevenheid van boven- en onderwereld is ook GGP een belangrijke en effectieve aanpak. Zonder lokale informatie en communicatiekanalen met de bevolking zijn de vaak moeilijk zichtbare activiteiten van de criminelen en betrokken burgers of slachtoffers niet op te sporen. Adequaat omgaan met de geschetste ontwikkelingen vraagt van GGP competentieontwikkeling op de volgende terreinen:

- kennis van criminaliteitstypen;
- netwerken over grenzen van wijken, regio's en landen heen;
- dataverzameling, verwerking en analyse en interpretatie;
- conceptueel denken over en analyseren van misdaadpatronen;
- multidisciplinair werken.

Groei van toerisme, evenementen en horeca

Door de groei van het toerisme, het aantal grote en kleine evenementen en het bezoek aan horeca wordt de taak van de politie verzwaard. Enerzijds vraagt dat om expertise, maar er zit ook een capaciteitskant aan. Voor wat betreft de vereiste professionele kwaliteit wordt de oplossing veelal gezocht in het specialiseren van wijkagenten in plaats van het professionaliseren van alle wijkagenten. De extra professionele eisen die de ontwikkelingen met zich meebrengen lijken niet zozeer bovenop de eerder beschreven eisen te komen, als wel daarbinnen al een plek te hebben. Politieagenten zijn op dit vlak overigens niet de enige verantwoordelijken. Ook de opsporingsambtenaren van de gemeente hebben daarin taken en bevoegdheden. De boa heeft meerdere rollen. De boa is zichtbaar aanwezig op straat, informeert burgers en ondernemers over allerlei veiligheidsvraagstukken en geeft voorlichting over preventieve maatregelen en heeft handhavende taken.

De groei in toerisme, evenementen en horeca heeft weliswaar gevolgen voor het werk van de politieagenten binnen GGP, maar het vraagt bovenop de eerder genoemde professionalisering geen extra opleiding anders dan de opleiding van evenement- en horeca wijkagenten die aan sommige agenten geboden wordt.

De kwaliteit van GGP

Uit de geschetste ontwikkelingen en hun implicaties zijn doorsnijdende conclusies afgeleid. GGP is in het licht van de ontwikkelingen in de samenleving een adequate benadering. De ontwikkelingen vragen echter wel om een permanente actualisering van kennis en methoden van werken binnen die aanpak. De toenemende complexiteit vraagt enerzijds om analytisch vermogen, strategie en onderbouwing daarvan, maar anderzijds ook om een praktische operationele benadering en nauw contact met de mensen in de wijken. Dat vraagt om een herbezinning op taakverdeling tussen de bij

GGP betrokken politiemensen waarbij bureauwerk en wijkwerk, denkkracht en operationele kracht optimaal gecombineerd worden.

De kwaliteit van gebiedsgebonden politiewerk is afhankelijk van de externe samenwerking met alle partners die een rol vervullen in en rond GGP. Denk aan samenwerking tussen de politie en de gemeente en tussen de politie en het Openbaar Ministerie. Daarnaast zijn er andere ketenpartners, zoals woningcorporaties, zorginstellingen en onderwijs.

Een belangrijk aspect van gebiedsgebonden politiewerk is het opbouwen, verwerken, interpreteren en delen van belangrijke informatie. Het gaat om systematische verzameling van gegevens, verwerking ervan, informatiedeling, interpretatie, patroonanalyses en voorspellingen.

De digitale ontwikkelingen vormen een grote uitdaging voor de politie, ook binnen het GGP. Deze ontwikkeling is ingrijpend en moet gestalte krijgen in werving en selectie, opleidingen, leertrajecten en ontwikkeling van infrastructuur, apparatuur, programmatuur en bijbehorende competenties.

Professionalisering

De bij elke ontwikkeling aangegeven kwaliteiten en competenties vragen om permanente actualisering. Het gaat daarbij in het bijzonder om:

- signaleren en inschatten;
- sociale media;
- netwerken;
- administratieve en digitale competenties;
- internationale en interculturele competenties;
- politieke sensitiviteit;
- kennis van criminaliteitsterreinen.

Onderzoek, (zelf)evaluaties, analyse van databestanden zijn voorbeelden van werkwijzen die GGP betrokkenen in staat stellen tot probleemdiagnoses, ontwikkeling van een aanpak en analyse van de effecten daarvan.

Het delen van dergelijke kennis draagt bij aan de professionele kennisontwikkeling binnen GGP en daarmee aan de effectiviteit van GGP.

Gebiedsgebonden politiewerk is een adequate benadering om het hoofd te bieden aan de geschetste maatschappelijke ontwikkelingen. Echter de ontwikkelingen gaan snel en de criminaliteit neemt in complexiteit toe. Daarom is permanente professionalisering essentieel in het bijzonder op de hierboven genoemde deelsterreinen.