



Inspectie Veiligheid en Justitie  
Ministerie van Veiligheid en Justitie

# Afsluitend onderzoek naar de vorming van de nationale politie

*Plan van aanpak*

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1	Aanleiding onderzoek	3
<b>2</b>	<b>Afbakening</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Doel- en probleemstelling</b>	<b>7</b>
3.1	Doelstelling	7
3.2	Centrale vraag	7
3.3	Onderzoeksvragen	7
3.4	Operationalisatie	8
3.4.1	Focus	8
3.4.2	De ambities van de politie voor de gebiedsgebonden politiezorg.	9
3.4.3	Deelvraag 1: hoe ver is de politie gevorderd met het verwezenlijken van de ambities?	11
3.4.4	Deelvraag 2: hoe ondersteunt het PDC de basisteams in de uitvoering van GGP?	12
3.4.5	Deelvraag 3: doen zich kansen en risico's voor bij het verwezenlijken van de ambities rond GGP?	13
3.4.6	Deelvraag 4: welke ervaring heeft de burgemeester met de invulling van de GGP?	13
3.5	Onderzoeksaanpak	14
3.5.1	Landelijke instrumenten	14
3.5.2	Basisteams	15
3.5.3	PDC	15
<b>4</b>	<b>Samenhang en afstemming met andere onderzoeken</b>	<b>16</b>
4.1	Politieonderwijs	16
4.2	Evaluatie politiewet 2012	16
4.3	De basis op orde	17
<b>5</b>	<b>Communicatie</b>	<b>18</b>
	<b>Bijlagen</b>	
<b>I</b>	<b>Uitwerking per deelvraag</b>	<b>19</b>
<b>II</b>	<b>Toezicht op de politie</b>	<b>21</b>
<b>III</b>	<b>Afkortingen</b>	<b>23</b>



# 1

## Inleiding

### 1.1 Aanleiding onderzoek

Door middel van halfjaarlijkse rapportages informeert de Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ) sinds 2013 de minister, de Tweede Kamer, stakeholders en publiek over de actuele stand van zaken van de reorganisatie van de nationale politie (NP).

Eind 2017 is naar verwachting de vorming van de NP een feit. De Inspectie doet daarom op verzoek van de minister van Veiligheid en Justitie een afsluitend onderzoek naar de stand van zaken na deze reorganisatie. Het onderzoek zet de ambities die vooraf zijn geformuleerd af tegen de situatie eind 2017. Bij dit onderzoek bouwt de Inspectie voort op de bevindingen uit deze eerdere voortgangsonderzoeken.

De Inspectie is zich ervan bewust dat eind 2017 de nationale politie nog niet 'af' zal zijn. Veel zaken zijn al wel in gang zijn gezet, maar nog niet afgerond. Dit betekent dat net als bij eerdere onderzoeken de verwachtingen van betrokkenen en het 'op koers zijn' een belangrijke rol zullen spelen.



# 2

## Afbakening

Bij het geven van het startsein voor de vorming van de NP werd door het toenmalig kabinet de ambitie uitgesproken dat:

*'De Nationale politie moet leiden tot meer ruimte voor de professional, minder bureaucratie, minder bestuurlijke drukte, een veiliger leefomgeving en een effectievere opsporing'.<sup>1</sup>*

De politiek ambitie is door de politie zelf vervolgens vertaald in het Inrichtingsplan nationale politie<sup>2</sup>: Een probleemgerichte, informatiegestuurde en een structurele en proactieve aanpak van veiligheidsproblemen.

De toezichtstaak van de Inspectie betekent dat de ambities worden onderzocht vanuit de taakuitvoering. Om met dit onderzoek tot een representatief beeld te komen van de mate waarin de NP de ambities heeft gerealiseerd heeft de Inspectie de navolgende redenering gevolgd. In de eerste plaats dat het onderzoek van de Inspectie over een onderwerp moet gaan dat dicht bij de burger ligt omdat het de veiligheid in de wijk raakt. In de tweede plaats dat binnen dat onderwerp ook veel contact is tussen de burger en de politie. Op basis van die redenering heeft de Inspectie een eerste afbakening gemaakt om de doelstellingen en ambities van de politie te onderzoeken via de gebiedsgebonden politiezorg (GGP). Omdat juist in deze omgeving het contact burger politie het meest intensief is.

De gebiedsgebonden politiezorg komt tot stand door de basisteams. Het slagen van de gebiedsgebonden politiezorg is sterk afhankelijk van de invulling van de taken en rollen binnen de basisteams. De invulling van die rollen is bepalend of de politie probleemgericht is, informatiegestuurd werkt en veiligheidsproblemen structureel en proactief aanpakt en daarmee de ambities ook invult.

In eerdere onderzoeken heeft de Inspectie gewezen op knelpunten die zich voordeden bij de vorming van de basisteams en die van invloed waren op het invullen van die rollen. Vooral aan de positie van de teamchef en de wijkagent is daarbij bijzondere aandacht besteed.

In het vierde halfjaarlijkse onderzoek<sup>3</sup> naar de vorming van de NP merkte de inspectie ten aanzien van de teamchef op dat:

---

<sup>1</sup> Brief aan de Tweede Kamer van 14 december 2010 met kenmerk 2010-0000832108.

<sup>2</sup> par. 2.3.2. Strategische doelen: betere prestaties, groter vertrouwen, eenheid.



*'Door de veelheid aan taken bestaat het risico dat teamchefs aan sommige taken onvoldoende zullen toekomen, wat uiteindelijk een weerslag kan hebben op de kwaliteit van de taakuitvoering.*

*De onduidelijkheid over de wijze waarop invulling aan de rol van de teamchef moet worden gegeven maakt dat de teamchefs aan beide rollen, zowel beheersmatig als operationeel leidinggeven, invulling willen geven. Als beide van hen wordt verwacht ontstaat een verdere overbelasting.*

*De zware belasting van de teamchefs kan leiden tot uitval.'*

Over de wijkagenten kwam de Inspectie tot de conclusie dat:

*'Wanneer niet tijdig voldoende wordt geïnvesteerd in de nieuwe ontwikkeling en de positie van de wijkagent zal het verder ontwikkelen van gebiedsgebonden politiezorg, zoals beschreven in de documenten van de nationale politie, zeer weerbarstig blijken.'*

In dit onderzoek zal dan ook opnieuw aandacht worden besteed aan de wijze waarop de politie deze knelpunten heeft opgelost.

In het kader van de lokale verankering is het ook van belang om de relatie met het bevoegd gezag te onderzoeken. Immers het bevoegd gezag over de politie, het Openbaar Ministerie (OM) en de burgemeester, bepalen onder meer de prioriteiten waar de werkzaamheden van de politie zich op moeten richten. In het geval van de gebiedsgebonden politiezorg is het vooral de burgemeester die als bevoegd gezag in beeld komt. De burgemeester geeft richting aan de werkzaamheden van de politie op basis van de veiligheidsagenda.

De vorming van de nationale politie heeft nogal wat veranderingen met zich mee gebracht die het contact tussen de burgemeester en de politie raken. Binnen dit onderzoek wordt daarom gezien wat, naast de directe aansturing op basis van prioriteiten door de burgemeester, de ervaring is met het onderscheid tussen zogenoemde regioburgemeesters die in het 'Landelijk Overleg Veiligheid en Politie'<sup>4</sup> direct betrokken zijn bij het vaststellen van de landelijke prioriteiten en de burgemeesters die niet direct zijn betrokken. In het tweede onderzoek<sup>5</sup> naar de vorming van de NP werd door de Inspectie geconcludeerd dat:

*'Burgemeesters en leden van het OM zijn over het algemeen tevreden over de wijze waarop de politie hen in staat stelt hun gezag uit te oefenen. Zij zijn positief over de operationele informatie en de concrete taakuitvoering. Wel is er ontevredenheid over de bruikbaarheid van beleidsmatige informatie van de politie, en over de mogelijkheden om hun gezag uit te oefenen over de politieonderdelen die op het districtsniveau zijn georganiseerd.*

*De burgemeesters ervaren dat de sturing op het regionale niveau weinig meerwaarde heeft. Zij ervaren in het regionaal overleg te weinig binding en te veel afstand ten opzichte van de lokale context. Het nieuwe regionale beleidsplan heeft*

<sup>3</sup> Vierde onderzoek vorming nationale politie; Het verder in werking brengen van de basisteams, Inspectie Veiligheid en Justitie, mei 2015.

<sup>4</sup> Art. 19 Politiewet 2012

<sup>5</sup> Tweede onderzoek vorming nationale politie; operationele doelen periode 1 juli 2013 – 1 januari 2014; bevoegd gezag periode 2013, Inspectie Veiligheid en Justitie, mei 2014.



*volgens hen een te hoog abstractieniveau. Mede daarom is er in de eenheden een grote verscheidenheid aan bestuurlijke overlegvormen over de politie. Dit vormt mogelijk een belemmering voor de beoogde functie van het regionale stuurniveau, waaronder het sturen op prioriteiten en doelstellingen voor de regionale eenheid zelf en op landelijke doelen. Daarnaast werkt volgens de burgemeesters de verbinding via de regioburgemeester als schakelpunt tussen het lokale niveau en het landelijke artikel 19-overleg nog niet goed. Hierdoor komen inbreng in en terugkoppeling uit het artikel 19-overleg niet goed tot stand.*

*Hoewel de burgemeesters geen verdringing van lokale prioriteiten ervaren, geven veel van hen wel signalen af over hun zorg voor een goede vervulling van de gezagsrol in de toekomst. Zij vrezen onder meer een toenemende landelijke oriëntatie van de politie en een toenemende invloed vanuit het centrale beheer en de centrale sturing op de lokale gezagsuitoefening. De Inspectie constateert dat dit eerste jaar van het nieuwe bestel voor het bevoegd gezag wordt gekenmerkt door het zoeken naar en wennen aan nieuwe verhoudingen, structuren en werkwijzen, die voortvloeien uit de Politiewet 2012 hun biedt.'*

In dit onderzoek zal opnieuw aandacht worden besteed aan de huidige stand van zaken van de destijds gesignaleerde knelpunten.

Ten slotte richt dit onderzoek zich op de wijze waarop de politie de ondersteuning voor de basisteams heeft ingericht. Het politiedienstencentrum (PDC) speelt hierbij een belangrijke rol. Het PDC wordt in dit onderzoek gezien vanuit de invalshoek of het voor het basisteam de ondersteuning biedt die zij nodig heeft voor de gebiedsgebonden politiezorg.

Een andere belangrijke randvoorwaarde om tot een goede taakuitvoering te komen is een goede opleiding. Daarom zijn een aantal onderzoeken die de Inspectie in 2017 in het kader van het toezicht op het politieonderwijs uitvoert aan dit onderzoek gerelateerd. Dit zijn de onderzoeken naar de leergang wijkagent, de opleiding tot medewerker Real Time Intelligence Centre (RTIC) en het voortgangsonderzoek naar de opleiding tot medewerker gebiedsgebonden politiezorg.

De beschrijving van de onderzoeken naar de opleidingen door de Inspectie is terug te vinden in het [plan van aanpak 'Onderzoek politieopleidingen 2017'](#).



# 3

## Doel- en probleemstelling

### 3.1 Doelstelling

Met dit onderzoek wil de Inspectie inzicht krijgen in hoeverre, uitgaande van de herijking<sup>6</sup>, de ambities<sup>7</sup> met betrekking tot de gebiedsgebonden politiezorg zijn gerealiseerd dan wel worden gerealiseerd.

### 3.2 Centrale vraag

In hoeverre slagen de basisteams erin om de gebiedsgebonden politiezorg vorm te geven volgens de ambities van lokale verankering, en een probleemgerichte, informatiegestuurde, structurele en proactieve aanpak van veiligheidsproblemen, zoals de politie deze in het kader van de vorming van de NP heeft opgesteld?

### 3.3 Onderzoeksvragen

1. Hoe ver is de politie gevorderd met het verwezenlijken van de ambities van de gebiedsgebonden politiezorg binnen de basisteams?
2. Op welke wijze ondersteunt het PDC de basisteams hierbij?
3. In hoeverre doen zich kansen en risico's voor ten aanzien van het bereiken van de ambities van de gebiedsgebonden politiezorg?
4. Welke ervaring heeft het bevoegd gezag met de wijze waarop de politie invulling geeft aan ambities van de gebiedsgebonden politiezorg binnen de basisteams?

---

<sup>6</sup> Herijkt realisatieplan nationale politie 2015-2017 en Uitvoeringsplan 2016 Transitie politie.

<sup>7</sup> De ambities zoals geformuleerd in het Inrichtingsplan nationale politie.



## 3.4 Operationalisatie

### 3.4.1 Focus

De Inspectie wil met dit afsluitende onderzoek naar de vorming van de nationale politie nagaan in hoeverre de politie erin slaagt om de daarmee beoogde ambities te realiseren. Dit kan niet in de volledige omvang van alle gestelde ambities. Daarom concentreert de Inspectie zich op het centrale onderdeel van de nieuwe organisatie: de basisteams. De politie heeft haar inspanningen in de afgelopen periode ook zelf geconcentreerd op het in werking brengen van deze teams<sup>8</sup>. Het is het onderdeel waarmee de burger het meest direct en het vaakst te maken heeft. De voorgaande onderzoeken van de Inspectie naar de vorming van de nationale politie stonden eveneens voor het grootste deel in het teken van het in werking brengen van de basisteams.

In de basisteams heeft de politie een groot deel van haar taken belegd. Deze veelheid aan taken brengt de Inspectie tot een tweede inperking: het onderzoek richt zich op de gebiedsgebonden politiezorg, de kernopgave van de robuuste basisteams. Preciezer geformuleerd onderzoekt de Inspectie in hoeverre de politie er in slaagt om haar ambities voor de gebiedsgebonden politiezorg te realiseren.



<sup>8</sup> Actualisatie Realisatieplan, mei 2014, blz. 3.



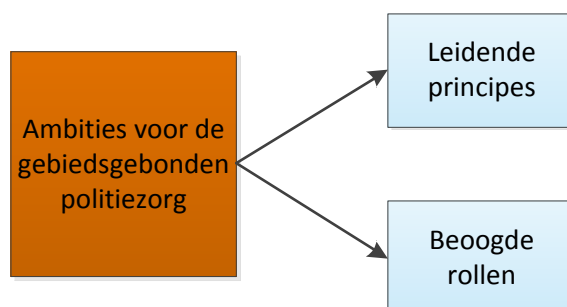


### 3.4.2 De ambities van de politie voor de gebiedsgebonden politiezorg.

Voordat de prestaties van de gebiedsgebonden politiezorg kunnen worden beoordeeld moet eerst duidelijk worden wat die ambities zijn. De Inspectie heeft dit in een vooronderzoek geïnventariseerd. Hieruit is gebleken dat de politie haar ambities voor de gebiedsgebonden politiezorg langs twee lijnen heeft verwoord.

In de eerste plaats door het formuleren van een aantal leidende principes. Dit betreft principes die al vóór de transitie waren geformuleerd maar die in dat kader nadrukkelijk weer een plaats hebben gekregen, onder meer in het Inrichtingsplan en het Realisatieplan voor de nationale politie.

Daarnaast heeft de politie de gewenste uitvoering van de gebiedsgebonden politiezorg beschreven aan de hand van beoogde rollen van verschillende medewerkers van het basisteam. Dit is weergegeven in het Landelijke Werkingsdocument voor de districten en de basisteams, het document dat dient als leidraad voor de inrichting van de werkprocessen van de basisteams.



#### Leidende principes

*Context gedreven werken* houdt in dat de politie het werk inricht naar wat in de wijk voor de burger nodig is, in plaats van wat voor het eigen systeem handig is. Met het principe dat de *burger centraal* wordt gesteld wil de politie concrete oplossingen brengen voor de burger. Hiervoor kan het nodig zijn om vanuit de vaste routines over te schakelen naar maatwerk, zoals bijvoorbeeld het geval was in de casus Waalwijk<sup>9</sup>. De politie wil ook *probleemgericht werken*: bijdragen aan daadwerkelijke, duurzame oplossingen voor lokale veiligheidsvraagstukken, door de oorzaak te identificeren, te analyseren en integraal aan te pakken. Hiervoor is het nodig flexibel te kunnen schakelen tussen het afhandelen van incidenten en het, ook preventief, werken aan structurele problematiek, en samen te werken met ketenpartners in een integrale aanpak.

Voorts wil de politie *informatiegestuurd werken*. Hierbij baseert de politie haar keuzen en acties steeds op informatie. Medewerkers wisselen bewust informatie uit. De informatie is accuraat, actueel en voor iedereen (zo nodig real time) toegankelijk. De politie verwerkt de informatie tot intelligence, dat wil zeggen

<sup>9</sup> Zie hiervoor het onderzoeksrapport TweeSteden van de Commissie Eenhoorn naar de fatale schietpartij in Waalwijk op 10 augustus 2015. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/06/22/tk-conclusies-en-aanbevelingen-onderzoeksrapport-tweesteden>.



informatie die geschikt is om als basis te dienen voor acties en het aanpakken van problematiek.

Ten slotte wil de politie een stevige *lokale verankering*. Dit brengt een hechte samenwerking met het bevoegd gezag mee. De burgemeester (driehoek) bepaalt de veiligheidsprioriteiten en de teamchef van het basisteam vertaalt dit naar plannen en acties. De politie weet precies wat er speelt in de wijken. De wijkagent fungeert als oor en oog in de wijk en signaleert problematiek en criminaliteit. De politie werkt nauw samen met wijkbewoners, instellingen en bedrijven om problemen te identificeren en samen op te lossen.

### Rollen

De uitvoering van de gebiedsgebonden politiezorg zoals de politie die beoogt vereist een verandering van de werkwijze van het gehele team. Samengevat houden de plannen het volgende in:

- De *wijkagent* heeft de regie. Het basisteam richt het werk in rond de wijkagent. De wijkagent is aanspreekpunt, bevordert als allrounder de veiligheid en leefbaarheid, onderhoudt een netwerk, signaleert problematiek en criminaliteit, organiseert acties om de problemen (structureel) aan te pakken, en regisseert deze acties.
- De *Teamchef* brengt de wijkagent in positie en stuurt op principes en rollen.
- De *basispolitiezorg-medewerkers* faciliteren de wijkagent hierbij. Zij richten hun werk op het onderkennen en oplossen van problemen, geregisseerd door de wijkagent.
- De Operationeel Commandant (*OpCo*) stuurt daarvoor de medewerkers op pad met gericht opdrachten, gebaseerd op een plan van de wijkagent en/of op intelligence.
- De *Expertwijkagent* verbindt wijkagenten onderling en met het team, en voert complexe, hardnekkige of wijk overstijgende projecten uit.
- De *Operationele specialist* ondersteunt de wijkagenten, legt bestuurlijke verbindingen, biedt analytische en thematische ondersteuning en vormt een liaison tussen team en teamchef.
- De *case-screener* betreft het belang van de burger en alle relevante informatie bij de selectie van zaken die in behandeling worden genomen.

Buiten het basisteam betreft de Inspectie nog twee rollen bij het onderzoek die van belang zijn voor de uitvoering van GGP:

- Het Real Time Intelligence Centre (*RTIC*) ondersteunt zo nodig met real time informatie.
- Het *informatieknooppunt* biedt intelligence: informatie die geschikt is gemaakt voor acties.

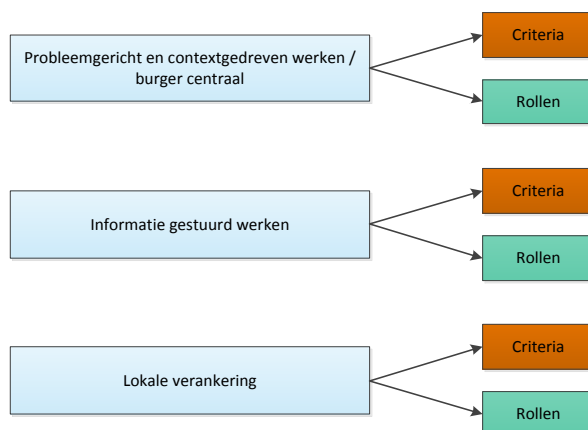
In de beoogde werkwijze kan het basisteam flexibel schakelen tussen repressief/reactief en meer preventief/proactief, en van ad hoc naar meer structureel. De wijkagent beschikt naast de gebruikelijke politievaardigheden over vaardigheden om een uitgebreid netwerk te vormen en te onderhouden, en is als 'regisseur' in staat om op te treden als aanjager en coördinator van activiteiten. Dit kan voor wijkagenten een grote omschakeling betekenen. Ook voor de medewerkers van de basispolitiezorg kan de nieuwe werkwijze een omschakeling inhouden. Hun



taakstelling is generiek: zij worden bijvoorbeeld niet meer uitsluitend ingezet voor de noodhulp.

### 3.4.3 Deelvraag 1: hoe ver is de politie gevorderd met het verwezenlijken van de ambities?

Voor het onderzoek heeft de Inspectie een aantal van de ambities bijeen genomen die inhoudelijk nauw samenhangen: het probleemgericht en context gedreven werken en het centraal stellen van de burger. Daarnaast kijkt de Inspectie naar het informatiegestuurd werken en de lokale verankering. De Inspectie heeft vervolgens uit de genoemde documenten afgeleid aan welke criteria de uitvoering van de gebiedsgebonden politiezorg moet voldoen gelet op de leidende principes, en hoe de rollen in samenhang daarmee moeten worden ingevuld, zie onderstaand figuur.



Voor elk van de criteria en rollen heeft de Inspectie op basis van de documenten gedefinieerd wat de basisteams, respectievelijk de verschillende medewerkers in de uitvoering moeten laten zien. Een en ander is gedetailleerd uitgewerkt in een waaierschema, zie bijlage I.

Daarmee is het waarderingskader voor deze deelvraag gegeven.

Deze benadering via criteria en rollen houdt in dat het onderzoek zich niet uitstrekt tot de uitvoering van specifieke processen als zodanig. Zo is het voor dit onderzoek bijvoorbeeld niet van belang hoe de incidentafhandeling (het meldingen-rijden, voorheen de noodhulp) precies wordt uitgevoerd. De Inspectie wil wel weten in hoeverre de betrokken medewerkers voldoen aan de criteria en elementen die passen bij de GGP-ambities.

Daarbij speelt een rol dat in de plannen van de politie is voorzien in een zogenoemde generieke taakstelling voor de medewerkers in de basispolitiezorg (BPZ). Dit brengt onder meer mee dat zij de incidentafhandeling combineren met wijkgericht werk. De Inspectie beziet in hoeverre de basisteams hierop al zijn ingericht.

Ook de Intake is van belang. Het aannemen van meldingen en opnemen van aangifte levert informatie op voor acties in de wijken. De manier waarop dat gebeurt



is medebepalend voor het verwezenlijken van de GGP-ambities. De Inspectie concentreert zich hierbij op de rol van de balie bij het aannemen van meldingen en opnemen van aangiften, en het vervolgtraject tot aan het nemen van de beslissing wat ermee wordt gedaan.

Veel draait daarbij om de informatiehuishouding: de informatiestromen tussen balie, incidentafhandeling, informatieknooppunt, RTIC, eventuele opsporing van veelvoorkomende criminaliteit en de wijkagenten en medewerkers in de BPZ die in de wijk actief zijn.

### 3.4.4 Deelvraag 2: hoe ondersteunt het PDC de basisteams in de uitvoering van GGP?

De Inspectie besteedt eveneens bijzondere aandacht aan de ondersteuning van de basisteams in de uitvoering van gebiedsgebonden politiezorg door PDC. In eerdere onderzoekrondes naar de vorming van de nationale politie speelde de ondersteuning al een rol, gezien vanuit het perspectief van de basisteams: medewerkers signaleerden risico's voor het verder in werking brengen van de basisteams als gevolg van gebrekkige middelen, waaronder bijvoorbeeld ICT-voorzieningen. Dit keer onderzoekt de Inspectie de ondersteuning ook vanuit het perspectief van het PDC.

De Inspectie onderscheidt voor deze deelvraag drie aspecten. In de eerste plaats de *verbinding* tussen PDC en basisteams. Hierbij speelt onder meer de werking van het zogenoemde click-call-face-systeem een rol, het beoogde getrapte stelsel waarmee ondersteuningsvragen kunnen worden uitgezet.

Tweede aspect is het *maatwerk*. Hierbij staat de vraag centraal hoe vraag en aanbod worden afgestemd en in welke mate het PDC daarbij kan voldoen aan specifieke behoeften voor ondersteuning. Ten slotte is er het aspect van de *kwaliteit*, waarbij onder meer professionalisering van PDC-medewerkers, en differentiatie en snelheid van de dienstverlening een rol spelen.

Verbinding

Maatwerk

Kwaliteit



### 3.4.5 Deelvraag 3: doen zich kansen en risico's voor bij het verwezenlijken van de ambities rond GGP?

Deze vraag beantwoordt de Inspectie door analyse. De antwoorden op de deelvragen van dit onderzoek leveren de actuele stand van zaken op in de realisatie van de ambities voor de gebiedsgebonden politiezorg. Daarnaast vraagt de Inspectie naar de plannen en verwachtingen voor de toekomst. In eerdere rondes heeft de Inspectie al veel informatie verzameld over de stand van zaken op dat moment. Analyse van deze informatie over verleden, heden en toekomst levert een beeld over de ontwikkeling, en daarmee over de kansen en risico's voor de verwezenlijking van de ambities.

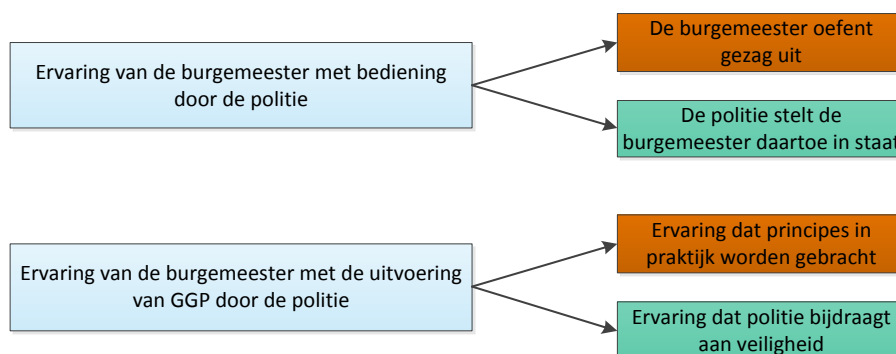
### 3.4.6 Deelvraag 4: welke ervaring heeft de burgemeester met de invulling van de GGP?

In dit afsluitende onderzoek naar de vorming van de nationale politie besteedt de Inspectie bijzondere aandacht aan de ervaring van de burgemeester met de uitvoering van de gebiedsgebonden politiezorg.

Voor deze deelvraag onderscheidt de Inspectie twee aspecten. In de eerste plaats de wijze waarop de politie de burgemeester als bevoegd gezag bedient. Dit is een wezenlijk aspect van de lokale verankering. Hierin heeft zowel de politie als de burgemeester zelf een rol: de burgemeester oefent gezag uit over de politie, en de politie stelt de burgemeester in staat om het gezag uit te oefenen. Het vergt van de politie dat zij de burgemeester informeert en beleidsprioriteiten en aanwijzingen van de burgemeester opvolgt.

Daarnaast onderzoekt de Inspectie de ervaring van de burgemeester met de feitelijke uitvoering van de gebiedsgebonden politiezorg. Hierbij gaat het om de vraag in hoeverre de burgemeester ervaart dat de politie de beoogde principes in de praktijk brengt en daarmee effectief de veiligheid en de veiligheidsbeleving vergroot.

Ten slotte onderzoekt de Inspectie of zich bij het uitoefenen van het gezag nog verschillen voordoen tussen de regioburgemeester en de niet regioburgemeester.





## 3.5 Onderzoeksaanpak

Doel van het onderzoek is het verkrijgen van een landelijk beeld, dat wil zeggen over de nationale politie als geheel. Daarvoor zet de Inspectie enkele instrumenten in die zijn gericht op het hele korps, en verricht daarnaast veldonderzoek in acht basisteams:

- Eenheid Midden Nederland:
  - Basisteams Utrecht West en Almere West
- Eenheid Noord Holland:
  - Basisteam Haarlem
- Eenheid Den Haag:
  - Basisteams Zoetermeer en Alphen aan den Rijn
- Eenheid Oost Nederland:
  - Basisteam De Waarden
- Eenheid Zeeland West Brabant:
  - Basisteams Walcheren en Roosendaal

De teams zijn geselecteerd op basis van de omvang van de gemeente, niveau waarop het betrokken driehoeksoverleg is georganiseerd, geografische spreiding en mate van tevredenheid over politieoptreden op basis van de Veiligheidsmonitor.

Ook spreekt de Inspectie met de burgemeesters die samenwerken met de acht basisteams, en met medewerkers van het Politiedienstencentrum.

### 3.5.1 Landelijke instrumenten

#### Achtergrondinformatie via korpsaudit

Dit betreft enkele algemene kengetallen met betrekking tot alle basisteams, o.a. wat betreft formatie en bezetting, schaalniveau, opleiding en aantallen meldingen en aangiften over veiligheidsproblemen in de wijk.

#### Schriftelijke achtergrondinformatie van de betrokken eenheden

Dit betreft achtergrondinformatie over de geselecteerde acht basisteams, of als de teams er niet over beschikken, van de betrokken eenheden, zoals documenten over de inrichting van de basisteams, over GGP, het lokaal veiligheidsplan, eventuele team- en wijkplannen en protocollen.

#### Digitale enquête bij wijkagenten

Door het landelijk bevragen van de wijkagenten als centrale figuur voor het vormgeven van de gebiedsgebonden politiezorg binnen het basisteam verkrijgt de Inspectie een algemeen overzicht van de mate waarin de politie daarin slaagt.

#### Gesprek met de eenheidsleiding

Na afronding van het veldonderzoek spreekt de Inspectie over de resultaten daarvan met de leiding van de regionale eenheden. Ook met de leiding van de eenheden die niet bij het veldonderzoek waren betrokken, om na te gaan in hoeverre ook zij zich in de bevindingen herkennen.



### 3.5.2 Basisteam

#### Oriëntatie

Oriënterende gesprekken over de manier waarop de GGP in het team is georganiseerd, en de verdeling van de verschillende rollen over functionarissen.

#### Interviews met BT-medewerkers

Gesprekken met functionarissen die een aantal andere GGP-rollen vervullen: teamchef, senior GGP wijkagent, operationeel expert wijkagent, operationeel specialist, medewerker Intake en Service of andere functionaris in de rol van baliemedewerker, BPZ-medewerker, senior tactische opsporing of andere functionaris in de rol van casescreener, analist of andere functionaris van het informatieknooppunt, RTIC-medewerker en een functionaris in de rol van OpCo.

#### Vragenlijst

Aan teamchef, senior GGP wijkagent, operationeel expert wijkagent en operationeel specialist zendt de Inspectie tevoren een vragenlijst ter schriftelijke beantwoording. Deze schriftelijke ronde levert informatie op over de uitoefening van hun rollen, en dient als basis voor de te houden interviews.

#### Observaties, raadplegen systemen, aanvullende gesprekken

Het kan nodig blijken om nog aanvullende onderzoek te doen om het beeld te completeren.

### 3.5.3 PDC

#### Interview met medewerkers van het PDC

Gesprek over de respons van het PDC op verzoeken om ondersteuning vanuit de basisteam.

#### Schriftelijke stukken

Waaronder het accountplan voor de eenheid, indien aanwezig.

#### Interview met medewerkers van de betrokken eenheden en basisteam

- hoofd bedrijfsvoering van de eenheden
- liaison van het PDC bij de betrokken eenheden
- teamchefs van de betrokken basisteam (geen apart interview)



# 4

## Samenhang en afstemming met andere onderzoeken

### 4.1 Politieonderwijs

Een belangrijke randvoorwaarde om tot een goede taakuitvoering te komen is een goede opleiding. Daarom zijn een aantal onderzoeken die de Inspectie in 2017 in het kader van het toezicht op het politieonderwijs uitvoert aan dit onderzoek gerelateerd. Dit zijn de onderzoeken naar de leergang wijkagent, de opleiding tot medewerker RTIC en het voortgangsonderzoek naar de opleiding tot medewerker gebiedsgebonden politiezorg.

De beschrijving van de onderzoeken naar de opleidingen is terug te vinden in het plan van aanpak 'Onderzoek politieopleidingen 2017'.

### 4.2 Evaluatie politiewet 2012

Vanuit het MT Inspectie VenJ is verzocht om de samenhang met de werkzaamheden van de Commissie Evaluatie Politiewet 2012 te onderzoeken. Deze Commissie is voornemens om medio oktober 2017 te rapporteren. Eventuele raakvlakken of overlap zou betekenen dat de planning van dit onderzoek hierop zou moeten worden afgestemd. Bij navraag bleek dat de commissie voornemens is om de volgende deelstudies uit te voeren:

- Deelstudie 1 rechtspersoonlijkheid van de politie.
- Deelstudie 2 prestaties.
- Deelstudie 3 bedrijfsvoering.
- Deelstudie 4 bestuurlijke governance.
- Deelstudie 5 literatuuronderzoek.

De deelstudies richten zich binnen de onderwerpen op de samenwerking, de maatschappelijke inbedding, en de politiek bestuurlijke sturing en democratische verantwoording. Uit overleg met de secretaris van de Commissie en de verschillende onderzoeksleiders blijkt dat er geen overlap bestaat in de keuze van de eenheden en/of basisteams. Ook het onderwerp gebiedsgebonden politiezorg maakt geen deel uit van het onderzoek van de Commissie.





## 4.3 De basis op orde

Binnen de nationale politie zijn voorwaarden gedefinieerd waar de politie aan moet voldoen om eind 2017 de vorming te kunnen afronden. Het document waar deze voorwaarden in zijn vastgelegd staat bekend als: 'De basis op orde'

Met 'De basis op orde' meet de NP eerst en vooral de stand van de organisatie: is de organisatiestructuur gerealiseerd en is deze met personeel gevuld?

Het afrondend onderzoek van de Inspectie onderzoekt welke effecten van de vorming van de nationale politie zichtbaar zijn in de samenleving. Het raakvlak met 'De basis op orde' is dat vanuit dat onderzoek de effecten die in het afrondend onderzoek worden beschreven kunnen worden verklaard. De onderzoeken sluiten dus eerder op elkaar aan dan dat zij elkaar overlappen.



# 5

## Communicatie

Na vaststelling van dit plan van aanpak kondigt de Inspectie haar onderzoek schriftelijk aan bij de korpschef voorzien van het Plan van Aanpak.

De 'Eindrapportage vorming nationale politie' is gericht op een brede doelgroep zoals beleidsmakers van de NP, het ministerie van Veiligheid en Justitie, politici en bevoegd gezag. Deze rapportage wordt na vaststelling door het hoofd van de Inspectie aangeboden aan de minister van Veiligheid en Justitie. Vervolgens biedt de minister het rapport aan, voorzien van een beleidsreactie, aan de Tweede Kamer aan. Daarmee is het rapport openbaar. De Inspectie plaatst het rapport vervolgens op haar website.

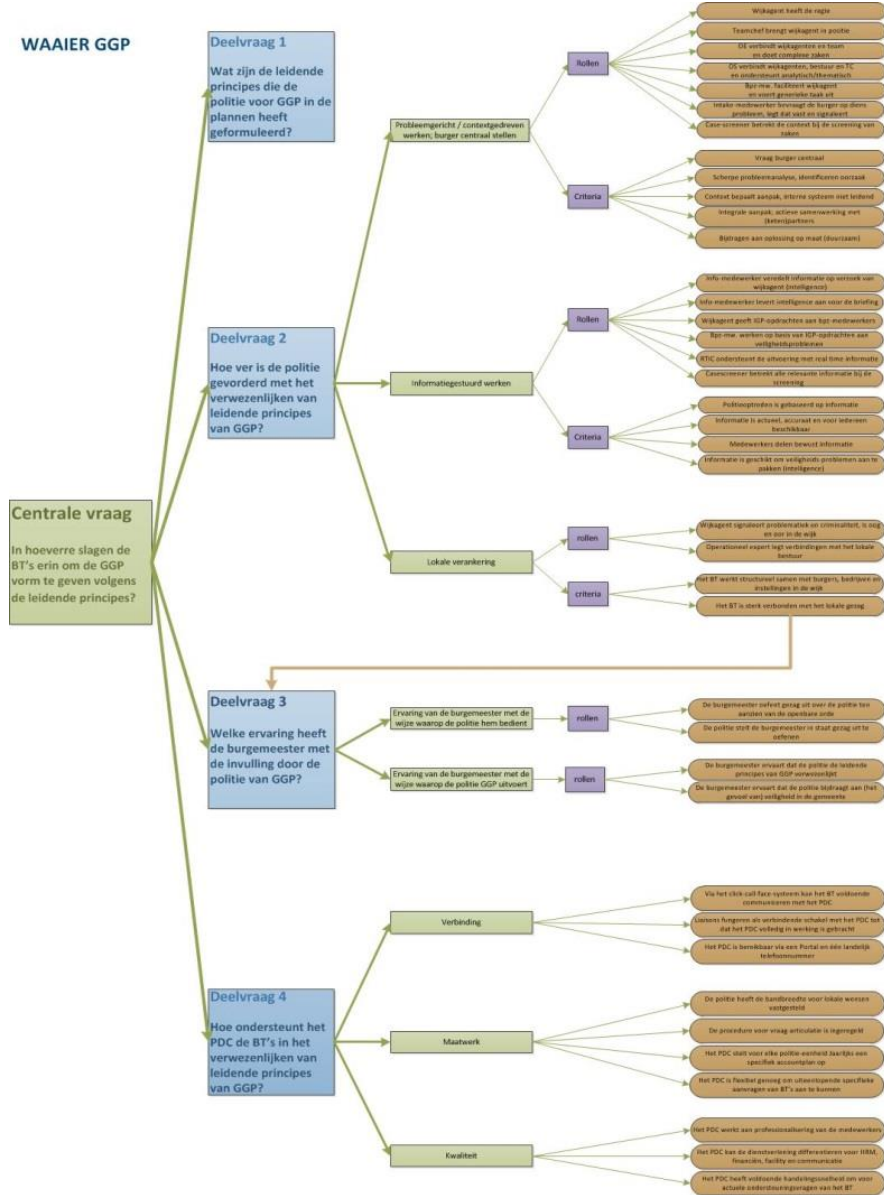


# I

## Bijlage Uitwerking per deelvraag



WAAIER GGP



- Wijkagent** - identificeert veiligheidsproblematiek, betreft het informatieknoppunt bij de analyse problematiek, stelt een projectplan voor de aanpak van problematiek, stuurt type medewerkers aan, geeft IGP opdrachten
- FC** - zet in op gewelddadige aanslagen die mogelijk kunnen ontstaan, stuurt wijkagenten aan op het verstoren van de regie; zorgt ervoor dat de wijkagent 80% van zijn tijd wijkgericht werkt, stuurt op wijkgericht medewerkers
- OC** - zorgt voor verbinding tussen de wijkagenten in BT, heeft overzicht over veiligheidsproblematiek, gaat de complex zaken op die de rol van wijkagent overstijgt
- OC** - heeft contact met wijkagenten en andere mensen operationeel veiligheid, is verbodende schakel tussen wijkagenten en FC, analyseert operationeel structurele (gebeden/voorziening) problematiek, zoekt naar netwerkpartners
- Bij een** - zet zijn focus breder dan de politie; heeft inbreng voor wijkgericht problematiek, voert IGP opdrachten wijkagent uit, koppelt bevindingen terug aan wijkagent
- Bij een** - bevraagt de burger op deze problemen en heeft daarbij oog voor vraag/behoefte burger; levert zo nodig medewerkers, legt informatie professioneel vast; schakelt zo nodig andere medewerkers in; stuurt bruikbare informatie door
- Geen screenen** - betreft bij de screening alle relevante informatie vraagt aanvullende informatie op bij het informatieknoppunt; heeft bij de screening oog voor de context van de zaak, komt tot een oordeel over de b.v. inhoud/probleem (om niet op uitvoerbaarheid)
- Medewerker** - heeft oog voor de vraag/behoefte van burger; past vervolgacties aan op de vraag/behoefte van de burger
- Medewerker** - betreft alle relevante informatie bij probleemanalyse; beschrijft in probleemanalyse het/der oorzaak van het probleem
- Medewerker** - stelt bij aanpak van probleem centraal; levert interne processen, capaciteit, etc. niet bekend toe bij team voor aanpak
- Het BT** - heeft nauwe contacten met (betrokken); zoekt bij aanpak structurele problemen gericht samenwerking met partners
- Het BT** - zorgt ervoor dat aanpak toegankelijk is op de problemen/vraag/behoefte burger; draagt met aanpak bij aan een structurele oplossing van het probleem
- Info-medewerker** - Weet aan welke intelligence de wijkagent behoefte heeft; Verschaft informatie naar voor de wijkagent bruikbare intelligence
- Info-medewerker** - Weet aan welke intelligence de collega's op straat behoefte aan hebben; Maakt ten behoeve van de briefing op basis van intelligence een actueel beeld van de lokale veiligheid
- Wijkagent** - Maakt analyse over relevante informatie uit eigen waarneming en die bronnen, w.o. het informatieknoppunt; Formuleert op basis van de analyse IGP-opdrachten uit onder type medewerkers
- Bij een** - Koppelt bevindingen terug aan collega's, waaronder het informatieknoppunt; Voert IGP-opdrachten uit; Koppelt bevindingen terug aan wijkagent
- BTC** - beschikt 24/7 over een volledig en actueel operationeel beeld; koppelt incidenten aan informatie; weet waaraan op straat behoefte is; levert gevraagd en ongevraagd real time intelligence
- Screeners** - Haalt relevante informatie op uit systemen en bij het informatieknoppunt; Baveert zijn bevindingen op alle relevante informatie; Koppelt bevindingen terug aan collega's, waaronder het informatieknoppunt
- BT-mw** - passen informatie bij wijkagenten direct in de systemen aan; hebben altijd toegang tot de relevante informatie in de systemen, raadgeving systemen en collega's
- BT-mw** - zijn zich bewust van de informatiebehoefte van interne en externe partijen; delen pro-actief en bewust relevante informatie met interne en externe partijen
- BT-mw** - zijn gericht op intelligentie; voelen zich verantwoordelijk voor de kwaliteit en bruikbaarheid van de informatie; controleren en evalueren de bruikbaarheid van informatie; leveren en verwerven daarvoor feedback
- Wijkagent** - onderhoudt nauwe contacten met burgers, bedrijven en organisaties in de wijk
- OC** - onderhoudt contacten met wijkagenten en veiligheidsambtenaren
- BT** - participeert in samenwerkingsverbanden; betreft burgers en samenwerkingspartners bij de aanpak van veiligheidsproblemen; stimuleert burgerparticipatie door actief inzicht te geven in veiligheidsproblemen
- Bm** - bepaalt de lokale prioriteiten; geeft de politie aanwijzingen; reikt zo nodig aanvullende politievermogens
- BT** - verschaft Bm informatie over veiligheidsproblemen en incidenten, en over de beschikbare capaciteit voor de aanpak; zet de prioriteiten om in teamplannen en actie; is toegankelijk voor de Bm
- Bm** - heeft een oordeel over de mate waarin het BT erin slaagt problemen/risico's te werken
- Bm** - heeft een oordeel over de mate waarin het BT erin slaagt om de veiligheid in de wijk te vergroten, in overeenstemming met zijn gezagsoefening

PM



# II

## Bijlage Toezicht op de politie

### Toezichtkader

#### **Maatschappelijke meerwaarde**

De Inspectie geeft het toezicht vorm volgens het idee van reflectief toezicht. Bij reflectief toezicht staat centraal dat het toezicht zich richt op het maatschappelijk belang. Dit vormt voor de Inspectie dan ook de focus van het toezichtskader op de politie.

De Inspectie heeft als wettelijke taak om toezicht te houden op de kwaliteit van de taakuitvoering. Om dat te beoordelen concentreert de Inspectie zich op het maatschappelijk belang van de resultaten en effecten van het politiewerk.

De Inspectie kijkt daarom naar het politiewerk als de waarde die het effect van het politiewerk heeft voor de maatschappij in het algemeen en de burger in het bijzonder. Concreet gaat het om de bijdrage die de politie levert aan de veiligheid of voor het gevoel van veiligheid.

Het is belangrijk dat ook de focus van de politie is gericht op het creëren van maatschappelijke meerwaarde. Dit betekent dat de politie zelf ook moet nagaan of haar werk door de samenleving als waardevol wordt gezien en als dat onvoldoende het geval is ook zo nodig aanpast. Dus niet alleen het gericht zijn op het leveren van maatschappelijke waarde maar ook het open staan en meenemen van feedback door de politie vormen de basis van het toezichtskader van de Inspectie.

#### **Vakmanschap**

Om een maatschappelijke meerwaarde te kunnen leveren is onder andere vakmanschap nodig. Voor dit toetsingskader betekent dit dat de politie nagaat of de producten of diensten die zij levert ook bruikbaar zijn voor verder gebruik binnen de eigen organisatie en/of voor ketenpartners. Om goed vakmanschap te kunnen leveren moet ook de werving, selectie, opleiding en bijscholing zo zijn ingericht dat medewerkers beschikken over de juiste competenties. Ook hierbij is het belangrijk dat de politie beide aspecten controleert of dit zo is en wanneer dit onvoldoende het



geval is daarop aanpassingen maakt. Daarom vormt vakmanschap en feedback daarover een belangrijk onderdeel van waar de Inspectie naar kijkt.

### **Good governance**

Om niet alleen de maatschappelijke meerwaarde, maar ook het daarvoor noodzakelijke vakmanschap te bereiken zal de politie de eigen organisatie daarop moeten richten. Voor dit richten van de organisatie gebruikt de Inspectie de term Good governance. Dit is voor de Inspectie meer dan sturen. Het is de besluitvorming, interne beheersing, verdeling van verantwoordelijkheden en de ingebouwde controlemechanismen met behulp waarvan de politie haar werkzaamheden inricht. Het is de sturing binnen de politieorganisatie, op de taakuitvoering, op het beheer en op de veranderagenda, op alle niveaus. Sturing door het bevoegd gezag valt er niet onder.

Zonder Good Governance kan het niet komen tot het creëren van maatschappelijke meerwaarde of tot vakmanschap. Een goede kwaliteitszorg waarbinnen gewogen signalen kunnen leiden tot bijstellingen in de governance maakt daar onlosmakelijk deel van uit.

Om die reden is governance het derde element dat de Inspectie betreft bij de focus in het toezicht op de politie.

### **Politiek bestuurlijke context**

De politieorganisatie bevindt zich in een politiek-bestuurlijk krachtenveld. Vanuit dit politiek-bestuurlijke krachtenveld wordt gestuurd op de politieorganisatie aan de hand van onder meer landelijke beleidsdoelstellingen, regionale doelstellingen, aanwijzingen van OM en lokale veiligheidsplannen.

De politie voert haar opsporings- en handhavingstaken uit onder het gezag van de officier van justitie en de burgemeester. Het is binnen dit krachtenveld dat de politie als uitvoeringsorganisatie invulling geeft aan het politiewerk en de samenwerking met ketenpartners. De Inspectie betreft de sturing vanuit het politiek-bestuurlijke krachtenveld voor zover dit raakt aan het vakmanschap en de maatschappelijke meerwaarde van het politiewerk.

De politie beschikt binnen het krachtenveld over beleidsvrijheid om haar eigen governance vorm te geven. Daarmee heeft de politie de mogelijkheid om binnen haar eigen governance de organisatie te richten op het vakmanschap en uiteindelijk op de maatschappelijke meerwaarde van het politiewerk.



# III

## Bijlage Afkortingen

### Afkorting

BPZ  
GDR  
GGP  
HRM  
Inspectie  
NP  
OM  
OPCO  
PDC  
RTIC

### Betekenis

basis politiezorg  
Group Decision Room  
gebiedsgebonden politiezorg  
Human Resource Management  
Inspectie Veiligheid en Justitie  
nationale politie  
Openbaar Ministerie  
Operationeel Commandant  
politiedienstencentrum  
Real Time Intelligence Centre

### **Missie Inspectie Veiligheid en Justitie**

*De Inspectie Veiligheid en Justitie houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van veiligheid en justitie om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een veilige en rechtvaardige samenleving.*

#### **Dit is een uitgave van:**

Inspectie Veiligheid en Justitie  
Ministerie van Veiligheid en Justitie  
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag  
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag  
[contactformulier](#) | [www.inspectievenj.nl](http://www.inspectievenj.nl)

Maart 2017

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.  
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,  
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*