



Kennis op straat

De informatiepositie van wijkagenten
bij ondermijnende criminaliteit

Ilse van Leiden
Henk Ferwerda

Kennis op straat

De informatiepositie van
wijkagenten bij
ondermijnende criminaliteit

Ilse van Leiden

Henk Ferwerda

Met medewerking van

Juno van Esseveldt

Colofon

Uitgave: Politie, in opdracht van portefeuillehouder Gebiedsgebonden Politie, Frans Heeres

Datum: Januari 2021

Oplage: 100 exemplaren

Fotografie: Beeldbank PDC

Drukwerk: Moduli Print B.V.

Informatie: portefeuille-ggp.korpsstaf@politie.nl

© 2021 Politie Nederland / Bureau Beke, Arnhem

Behoudens de door de wet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt zonder schriftelijke toestemming van de Politie, die daartoe door de auteurs met uitsluiting van ieder ander onherroepelijk is gemachtigd.

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
1 Introductie	9
1.1 Vraagstelling en onderzoeksvragen	10
1.2 Methoden van onderzoek	10
1.3 Leeswijzer	12
2 Kennis over ondermijning	17
2.1 Ondermijning als containerbegrip	17
2.2 Politie instinct versus gefundeerde kennis	17
2.3 Intrinsieke motivatie	18
2.4 Behoeftte aan kennisontwikkeling	18
2.5 Horizontaal en praktijkgericht leren	19
Podiumproject: Een impuls aan kennis over ondermijning	20
3 Signalering van ondermijnende criminaliteit	25
3.1 Ondermijning wordt met regelmaat gesignaleerd	25
3.2 Signaleren gebeurt op basis van onderbuikgevoelens	25
3.3 Opgeslokt door dagelijkse taken	26
3.4 De ontwijkagent	26
3.5 Ondermijning is pas een probleem als het problemen geeft	27
3.6 Gelabelde functies voor ondermijning als vraagbaak en vliegwiel	27
3.7 De ogen en oren van de burger	28
4 Overdracht van signalen	33
4.1 Van straatinformatie naar systeeminformatie	33
4.2 Niet alles wordt zondermeer vastgelegd in BVH	33
4.3 Behoeftte aan een centraal punt	33
4.4 Warme overdracht heeft de voorkeur	34
4.5 Een stevige deur tussen blauw en grijs	34
4.6 De informatieorganisatie als schakelpunt	34
4.7 Een lokale informatiecel	35
4.8 Actieve en gerichte bevraging	35
4.9 De opsporing mist soms wezenlijke informatie van de wijkagent	35
4.10 De wijkagent mist soms wezenlijke informatie van de opsporing	36
4.11 Balanceren tussen nice to know en need to know	37
5 Opvolging van signalen	41
5.1 Ervaringen met opvolging van signalen zijn verdeeld	41
5.2 Lage verwachtingen en onwetendheid bij wijkagenten	41
5.3 Verankering binnen de basisteams	42
5.4 Doorpakken binnen het basisteam	42
5.5 Korte klappen versus langdurig onderzoek	44

5.6	Financiële kennis is cruciaal	45
5.7	Te groot voor servet en te klein voor tafellaken.....	45
5.8	Lokale synergie tussen grijs en blauw	46
5.9	Terugkoppeling en wederkerigheid	46
5.10	Samen strijden met ketenpartners	47
5.11	Diepteinvestering en lange adem	48

Podiumproject: Gebiedsgebonden aanpak van ondermijning..... 50

6	Conclusies en slotbeschouwing	55
6.1	Onderzoek naar de informatiepositie van de wijkagent	55
6.2	Kennis over ondermijning.....	55
6.3	Signalering van ondermijnende criminaliteit	56
6.4	Overdracht van signalen	57
6.5	Opvolging van signalen	58
6.6	Slotbeschouwing.....	60

Nawoord 63

Bijlagen

1	Respondenten.....	65
2	Topiclijst Blauwe Tafels	67
3	Topiclijst Grijs Tafels	69

Voorwoord

Ondermijning is georganiseerde criminaliteit dichtbij. Dat betekent dat het een (deels) lokaal veiligheidsprobleem vormt en onder onze neus plaatsvindt. De Nationale Politie voert samen met haar veiligheidspartners al jaren een intensieve strijd tegen ondermijning. Maar hoe en in hoeverre wordt ondermijnende criminaliteit op lokaal niveau gesignaleerd? En als het gesignaleerd wordt, wat gebeurt er dan met die informatie? In deze rapportage wordt verslag gedaan van de resultaten van een onderzoek naar de informatiepositie van wijkagenten bij ondermijnende criminaliteit dat in opdracht van de landelijke portefeuille gebiedsgebonden politie (GGP) is uitgevoerd. Het onderzoek is in januari 2020 van start gegaan en, met een tussentijdse vertraging vanwege de coronacrisis, in augustus 2020 afgerond. Politiewerk is dynamisch en altijd in ontwikkeling. Deze rapportage moet daarom beschouwd worden als een tijdsdocument. Daarnaast kan deze rapportage beschouwd worden als een kwalitatieve aanvulling op het recente onderzoek van de Inspectie Justitie en Veiligheid ‘Lokale handhaving door de politie’ (augustus 2020). Vroegtijdige afstemming met de onderzoekers van de Inspectie J&V heeft bijgedragen aan een optimale kennisdeling en de mogelijkheid geboden om in te zoomen op door de Inspectie J&V reeds verworven data, waarvoor veel dank.

De kern van onderhavig onderzoek bestaat uit interviews met voornamelijk operationele en een aantal leidinggevende politiefunctionarissen en daarnaast met vertegenwoordigers van de verschillende betrokken portefeuilles GGP, Intelligence, Opsporing en Ondermijning. Tijdens een tour door Nederland hebben we met ruim honderd functionarissen van de Nationale Politie gesproken. We zijn bij bijna alle eenheden langs geweest om de kennis, ervaringen en visies van politiefunctionarissen uit de eerste hand op te tekenen. Daarbij werden we altijd gastvrij ontvangen, soms met gevulde koeken, stroopwafels en, natuurlijk in Brabant, met Bossche bollen. In de eenheden waar we vanwege de

coronamaatregelen niet letterlijk met respondenten om tafel konden, hebben we telefonische interviewsessies gevoerd. Het waren stuk voor stuk enerverende gesprekken met veel dynamiek en uitwisseling van kennis en ervaringen. Wij bedanken alle deelnemers aan de gesprekken heel hartelijk voor hun tijd, openhartigheid en input. Veel dank ook aan de sectorhoofden, districtchefs, teamchefs en alle anderen die ons hebben geholpen bij het organiseren van de meetings en het verkrijgen van de data.

Frans Heeres en Hans de Vries, respectievelijk landelijk portefeuillehouder (GGP) en plaatsvervangend portefeuillehouder GGP, zijn wij erkentelijk voor het verlenen van de onderzoeksopdracht. Bijzondere dank gaat ook uit naar Marta Dozy als hoofd cluster wetenschap van de portefeuille GGP voor haar uitstekende begeleiding van het onderzoek. Tot slot bedanken wij de leden van de leescommissie voor hun feedback op het manuscript: Hans Broere, Barbara van Caem, Frank Dierx, Marta Dozy, Rita Heilbron, Nicole Lieve, Henri Schilders en Willem Schutte.

Ilse van Leiden en Henk Ferwerda
Arnhem, november 2020

1

Introductie



Hoofdstuk 1

Introductie

Ondermijnende criminaliteit beweegt zich als een slang door regio's en gemeenten. Het gaat om georganiseerde misdaad die heel dichtbij is en zich op wijk- en buurtniveau kan uiten in verschillende incongruenties. Dat zijn omstandigheden die (bijna) niet kunnen deugen. Voorbeelden zijn de zogenaamde 'patserbakken' die rondrijden, winkels en horecazaken die blijven draaien zonder voldoende klandizie en voertuigen die op vreemde tijden laden en lossen maar ook dumpingen van drugsafval.

Dikke SUV

Een dikke, witte, Amerikaanse SUV rijdt net iets te hard door de woonwijk. De twee grote getoeteerde mannen in de wagen roepen grijnzend iets onverstaanbaars naar de wijkagente. De twee zijn binnen no time uit het zicht. Toch weet de wijkagente het kenteken nog op haar kladblok te krabbelen. 'Dit zou een typisch voorbeeld van ondermijning kunnen zijn', vertelt ze. 'Het zou best kunnen dat die jongens het geld voor de auto eerlijk hebben verdiend, maar ik trek het nummerbord zo toch even na.'

Bron: Impact, 2018.¹

Voornoemde uitingen van zichtbare vormen van ondermijnende criminaliteit kunnen onderdeel zijn van ernstiger vormen, zoals grootschalige drugsproductie- en handel, liquidaties in de onderwereld en extreem geweld tegen onschuldige burgers. De moord op advocaat Derk Wiersum in 2019 kan beschouwd worden als een aanslag op de rechtsstaat: een ultieme vorm van ondermijning. Volgens de Veiligheidsagenda 2019 – 2022 dient naast een landelijke en regionale aanpak te worden ingezet op lokale aandacht voor ondermijnende criminaliteit. Daartoe is het van belang dat de politie investeert in een betere verbinding en uitwisseling

tussen de gebiedsgebonden politie (GGP), de informatieorganisatie van de politie en de opsporing.² In de Ontwikkelagenda GGP (De Vries & Henssen, 2018) is het tegengaan van ondermijning - onder de noemer 'Samenspannen tegen ondermijning' - een van de vier extern gerichte opgaven voor de toekomst van de gebiedsgebonden politie. De ambitie bij deze opgave is om de bijdrage vanuit het gebiedsgebonden politiewerk in het algemeen, en de basisteams in het bijzonder, te vergroten. Daartoe behoren het signaleren van ondermijning op lokaal niveau, het vergaren en delen van lokale kennis in relatie tot ondermijnende criminaliteit en een interne en externe integrale samenwerking in de aanpak ervan.³ Volgens het Inrichtingsplan van de Nationale Politie (2012) vormt de wijkagent binnen het basisteam de spil in het lokale veiligheidsbeleid. Zij staan in direct contact met de omgeving en zijn de ogen en oren van de politie in de gebieden waar criminelen actief zijn, zoals in woonwijken, binnensteden, bedrijventerreinen, havens en buitengebieden. Zoals Terpstra (2019) optekende, heeft het werk van de circa 3.400 wijkagenten echter nog steeds een grote mate van onbepaaldheid. Niet alleen moeten zij zich richten op de aanpak van een breed scala van problemen maar ook wordt van hen verwacht dat zij proberen problemen te voorkomen die nog niet zijn opgetreden. Daar komt bij dat de problemen waarop wijkagenten zich moeten richten in de loop van de tijd diverser zijn geworden door nieuwe thema's als verwarde personen en radicalisering maar dus ook ondermijnende criminaliteit.⁴ Een recent onderzoek van de Inspectie Justitie en Veiligheid (2020) wijst uit dat ondermijning een van de geprioriteerde thema's binnen de basisteams is en dat er vanuit de basisteams een inspanning wordt geleverd om het bewustzijn van politiemedewerkers ten aanzien van ondermijning

¹ Bruijne, Miral de (2018). Wijkagenten over de aanpak ondermijning. In: Impact 2018, 20 maart 2018. Openbaar Ministerie.

² Ministerie Justitie en Veiligheid (2018), Brief veiligheidsagenda.

³ Vries, H.R. de & M.W.J. Henssen (2018). Podium voor goed politiewerk. Ontwikkelagenda GGP. Nationale Politie.

⁴ Terpstra, J. m.m.v. A. Evers (2019). Wijkagenten en veranderingen in hun dagelijks werk. Politie-wetenschap 109.

en de signalering door deze medewerkers te verbeteren. Tegelijkertijd wijst het onderzoek uit dat de lokale verankering van de politie onder druk staat door een afname van de inzetbare capaciteit in de basisteams en de inzet voor andere politietaken, waaronder de noodhulp.⁵ Specifiek voor de wijkagent betekent het dat diens verbindende en signalerende rol door inzet voor andere politietaken, zoals de noodhulp, onder druk staat en er daardoor geen sprake is van een stevig verankerde plek in de wijk.

1.1 Vraagstelling en onderzoeksvragen

De verwachting die aan de basisteams, en in het bijzonder aan de rol van wijkagenten in relatie tot ondermijning wordt gesteld, roept de vraag op in hoeverre wijkagenten zich willen en kunnen toelagen op de signalering van ondermijnende criminaliteit op lokaal niveau. Op verzoek van de landelijke portefeuille GGP hebben we onderzocht wat de informatiepositie van wijkagenten bij ondermijnende criminaliteit is. Daarvoor is de hiernavolgende vraagstelling gehanteerd.

Welke signalen van ondermijnende criminaliteit worden door wijkagenten gezien, hoe en naar wie communiceren zij die signalen en wat gebeurt er vervolgens met die informatie?

Uit deze vraagstelling vloeien de hiernavolgende onderzoeksvragen voort.

1. Wat verstaan wijkagenten onder ondermijnende criminaliteit?
2. Zijn en voelen wijkagenten (zich) voldoende uitgerust met kennis om ondermijnende criminaliteit te signaleren?
3. Wat signaleren wijkagenten met betrekking tot ondermijnende criminaliteit?
4. Worden signalen van ondermijnende criminaliteit door wijkagenten vastgelegd en zo ja hoe?
5. Met welke collega's of diensten worden deze signalen gedeeld en op welke wijze?
6. Hoe verloopt de interne informatie-uitwisseling met de recherche en wat wordt er met de informatie gedaan?
7. Wat is de visie van de recherche op de rol en de informatiepositie van wijkagenten op het vlak van ondermijnende criminaliteit?

1.2 Methoden van onderzoek

De vraagstelling en onderzoeksvragen beantwoorden we aan de hand van hoofdzakelijk kwalitatieve onderzoeksmethoden aangevuld met een kwantitatieve component. De kern van het onderzoek wordt gevormd door gesprekken met politiefunctionarissen uit de praktijk. Daarnaast bieden bestaande data uit een enquête van de Inspectie J&V de mogelijkheid tot een kwalitatieve verdieping op het thema van ondermijning. We beschrijven hierna de toegepaste methoden.

Startgesprekken

Bij de start van het onderzoek hebben we een gesprek gevoerd met afgevaardigden van de landelijke portefeuille GGP als zijnde de opdrachtgever van het onderzoek. Het thema ondermijning kent echter ook raakvlakken met diverse andere portefeuilles binnen de Nationale Politie. Om ook daarmee afstemming te vinden, hebben we startgesprekken gevoerd met afgevaardigden van de portefeuille Ondermijning, de portefeuille Opsporing en de portefeuille Intelligence. In deze gesprekken zijn zij geïnformeerd over de opzet en afbakening van het onderzoek en hebben we met hen afgestemd welke wensen en ideeën interessant waren om nader te verkennen. In totaal hebben we met zes politiefunctionarissen van de vier verschillende portefeuilles gesproken. Zij zijn opgenomen in het respondentenoverzicht in bijlage 1.

Blauwe en grijze tafels

Het hart van het onderzoek wordt gevormd door het optekenen van kennis, ervaringen en visies in groepsinterviews met politiefunctionarissen die werkzaam zijn in de basisteams, in de opsporing en bij de informatieorganisatie. Binnen alle tien regionale eenheden plus de Landelijke Eenheid hebben we groepsinterviews gevoerd. In totaal betreft het zeventien groepsinterviews en aanvullend twee individuele interviews met respondenten die op het geplande moment niet deel konden nemen. Bij de tien regionale eenheden en bij de Landelijke eenheid is een zogenoemde 'blauwe tafel' gehouden waaraan politiefunctionarissen uit blauw c.q. de basisteams deelnamen. De hoofdmoot van de deelnemers bestaat uit wijkagenten (N=49). Daarnaast hebben enkele

⁵ Inspectie Justitie en Veiligheid (2020). Lokale handhaving door de politie. Den Haag: ministerie van Justitie en Veiligheid.

Operationeel Experts (OE) (N=10) en Operationeel Specialisten (OS) (N=5) vanuit de GGP deelgenomen. Overigens betreft het voor de Landelijke Eenheid gebiedsagenten in plaats van wijkagenten. Bij de selectie van deelnemers is, voor zover mogelijk, rekening gehouden met spreiding over de eenheden en variatie in werkgebied (stadcentrum, bedrijventerrein, woonwijk, rurale omgeving). Als leidraad is bij de sessies gebruik gemaakt van een topiclijst, zie bijlage 2 voor de topiclijst van de blauwe tafel. De vragen die in de groepsinterviews centraal staan, zijn onder andere:

- Hebben zij voldoende kennis om ondermijning te signaleren en zo niet wat mist er?
- Wat zijn de belangrijkste signalen die zij hanteren?
- Wat constateren ze vooral en wat doen ze daar mee?
- Hoe kijken ze aan tegen de benutting van hun kennis en zijn er kansen voor verbetering?

Daarnaast is in vier eenheden een zogenoemde ‘grijze tafel’ gehouden waaraan politiefunctionarissen uit de opsporing (basisteamrecherche (VVC/BTO/BTR), DR, DRR) (N=26) en in een aantal gevallen van de informatieorganisatie (DRIO) (N=5) deel hebben genomen. Met hen zijn we in gesprek gegaan over hun visie op en ervaringen met de rol en informatiepositie van de wijkagent in relatie tot ondermijning. De topiclijst voor de grijze tafels staat in bijlage 3. De centrale vragen in deze gesprekken zijn onder andere:

- Wat vindt men van de informatiepositie van wijkagenten?
- Wat krijgen zij aan signalen of constatering gemeld?
- Wat doen zij met informatie over ondermijning van wijkagenten?

Tot slot is in een van de eenheden een gecombineerde ‘blauw-grijze tafel’ gehouden waarin sprake was van een mix van functionarissen uit ‘blauw’ en ‘grijs’. Bij een aantal blauwe en grijze sessies zijn politiefunctionarissen vanuit andere functies aangeschoven die geïnteresseerd zijn in het thema

ondermijning en/of de GGP dan wel vanuit hun functie een taak op het thema vervullen en/of de sessies hebben georganiseerd (N=8).

In totaal hebben er 103 politiefunctionarissen deelgenomen aan de blauwe en grijze tafels. De vertegenwoordiging van het aantal respondenten per eenheid loopt uiteen van vier tot elf respondenten, gemiddeld betreft het zeven politiefunctionarissen per eenheid. In bijlage 1 zijn alle deelnemers in het overzicht opgenomen.

De sessies duurden anderhalf tot twee uur en de meesten vonden fysiek plaats op een politiebureau in de betreffende eenheid. Vanwege beperkingen door de coronamaatregelen die lopende het onderzoek gingen spelen, zijn in drie eenheden in totaal acht telefonische (groeps-)interviews gevoerd om ook in die eenheden voldoende politiefunctionarissen in het onderzoek te betrekken. Een van die eenheden betreft de Landelijke Eenheid waar het gezien de landelijke spreiding van de gebiedsagenten die daar werkzaam zijn lastig bleek een fysieke bijeenkomst te organiseren.

Verkenning praktijkvoorbeelden: ‘podiumprojecten’

In aanvulling op de interviews hebben we een verkenning gemaakt van twee interessante voorbeelden uit de politiepraktijk waarbij aandacht is voor de informatiepositie van de wijkagent in relatie tot ondermijning. Dit kunnen werkwijzen, methoden of instrumenten zijn. Een van die praktijkvoorbeelden kwam naar voren tijdens de blauwe tafel in een van de eenheden. Het andere voorbeeld is geopperd door de opdrachtgever en afkomstig uit een andere eenheid. Voor de verkenning hebben we gesprekken gevoerd met betrokken politiefunctionarissen, in totaal zijn dat vier respondenten die zijn opgenomen in bijlage 1.⁶ Daarnaast is beschikbare documentatie over de betreffende praktijkvoorbeelden bestudeerd, zoals verslagen en presentaties. Deze praktijkvoorbeelden zijn als leercasus meegenomen en worden ‘podiumprojecten’ genoemd. Het eerste podiumproject wordt beschreven na hoofdstuk 2, het tweede volgt na hoofdstuk 5.

⁶ Twee van deze respondenten hebben tevens deelgenomen aan de blauwe tafel.

Heranalyse surveydata

De Inspectie J&V heeft in augustus 2020 in het kader van het meerjarenprogramma het eerder aangehaalde onderzoek gepubliceerd over de kwaliteit van de lokale handhaving door de politie.⁷ De Inspectie J&V onderzocht welke bijdrage de politie lokaal levert in de aanpak van vier thema's: (1) ondermijning, (2) problematische jeugdgroepen, (3) personen met verward gedrag en (4) verkeersproblematiek. Hierbij heeft zij zich geconcentreerd op de manier waarop de basispolitiezorg deze problemen in de wijk signaleert, informatie met haar samenwerkingspartners deelt en opvolging geeft aan signalen. De basispolitiezorg is belegd bij 168 basisteams die binnen de 43 districten in de tien regionale eenheden bestaan. De Inspectie heeft in 2019 een enquête uitgezet onder 1.500 politiemedewerkers in de basisteams. In totaal hebben 596 medewerkers de enquête ingevuld. Deze respondenten zijn werkzaam in de noodhulp, als wijkagent of als operationeel expert wijkagent. De Inspectie beschrijft in haar rapportage de bevindingen over de totale groep. Bij de start van onderhavig onderzoek hebben we in samenspraak met het landelijke portefeuilleteam GGP afstemming gezocht met de onderzoekers van de Inspectie J&V om de juiste aansluiting op het door hen uitgevoerde onderzoek te kunnen maken. Dat heeft ertoe geleid dat we een heranalyse hebben kunnen verrichten op de data die de Inspectie J&V voor het onderzoek naar de lokale handhaving heeft verzameld. Ten behoeve van deze heranalyse heeft de Inspectie J&V de datasets van de enquête aan Bureau Beke ter beschikking gesteld. Uit de dataset hebben we vervolgens relevante items en antwoorden van de respondenten die werkzaam zijn als senior wijkagent of als operationeel expert (OE) wijkagent gefilterd.

OE wijk

De operationeel expert (OE) wijk, soms ook WOE genoemd, is als nieuwe functie met de komst van de Nationale Politie in het leven geroepen ter aanvulling van de senior wijkagent gericht op de werkzaamheden in het belang van de wijk. De OE wijk moet zorg dragen voor

coördinatie en operationele sturing gericht op de werkzaamheden in het belang van de wijk en/of wijkoverstijgende thema's. Uit het onderzoek van de Inspectie J&V naar de vorming van de Nationale Politie in 2017 blijkt dat de OE wijk dan nog primair wijkagent is. De OE wijk verricht wel enige coördinatie, gericht op de werkzaamheden in het belang van de wijk, maar voert geen operationele aansturing als ondersteuning van de teamchef uit. Geconcludeerd wordt dat de functie nog in ontwikkeling is om de juiste rolverdeling te vinden ten opzichte van de teamchef en andere collega's.⁸

In de dataset is voor de senior wijkagenten en de OE's wijk ingezoomd op de vragen met betrekking tot het thema ondermijning.⁹ In totaal behelst de onderzoekspopulatie 347 respondenten. Deze 347 respondenten betreffen in driekwart senior wijkagenten (73%) en in het resterende kwart (27%) operationeel experts (OE) wijk. De gemiddelde leeftijd van de respondenten is 50 jaar en zij hebben gemiddeld 26 jaar ervaring met politiewerk op straat; bij dit profiel bestaat geen verschil tussen de OE's en de wijkagenten. De respondenten werken gelijkmatig verdeeld over de 10 regionale eenheden. Hun werkgebied bestaat voornamelijk uit woonwijken (76%) en (daarnaast) centra (37%), landelijke omgeving (37%) en bedrijventerreinen (35%).

Analyse

De resultaten worden over de totale onderzoeksgroep beschreven. Omdat er echter verschillen kunnen bestaan in de antwoorden tussen de senior wijkagenten en de OE's wijk is in de analyse waar dat interessant en statistisch mogelijk is een vergelijking tussen de groepen gemaakt. Alleen daar waar significante verschillen ($p < .05$) tussen de functies bestaan, wordt dat in de tekst vermeld.

1.3 Leeswijzer

In deze rapportage worden de termen ondermijnende criminaliteit en ondermijning afwisselend

⁷ Inspectie Justitie en Veiligheid (2020). Lokale handhaving door de politie. Den Haag: ministerie van Justitie en Veiligheid.

⁸ Tweede Kamer der Staten-Generaal (2019). De operationeel expert in de praktijk. Kamerstukken II 2018/19, 29628, 833. Den Haag: ministerie van Justitie en Veiligheid.

⁹ Het gaat concreet om de resultaten op de vragen 1 tot en met 18 uit de enquête.

gebruikt ter aanduiding van hetzelfde fenomeen. De bevindingen uit het onderzoek worden volgordeijk naar thema beschreven. De kwalitatieve bevindingen uit de interviews worden binnen die thema's aangevuld met de kwantitatieve resultaten uit de heranalyse van de Inspectiedata. Er wordt bij deze beschrijving geen herleidbare aanduiding van eenheid of respondent gegeven. Bij lezing moet altijd in het achterhoofd worden gehouden dat de bevindingen de visie en ervaringen van politiefunctionarissen uit de praktijk weergeven.

Hoofdstuk 2 schetst allereerst de bevindingen over de kennis van ondermijning bij wijkagenten.

Daarna wordt een van de zogenaamde 'podium-projecten' gepresenteerd. Vervolgens komt in hoofdstuk 3 het signaleren van ondermijnende criminaliteit aan bod en in hoofdstuk 4 de overdracht van die signalen. Hoofdstuk 5 is gewijd aan de bevindingen over de opvolging van de signalen. Daarna wordt het tweede 'podium-project' gepresenteerd. De rapportage besluit met hoofdstuk 6 waarin de belangrijkste conclusies en een slotbeschouwing worden gegeven. Dit hoofdstuk is tevens te lezen als een samenvatting.

2

Kennis over ondermijning



Hoofdstuk 2

Kennis over ondermijning

In dit hoofdstuk worden de bevindingen over de kennis van wijkagenten op het gebied van ondermijnende criminaliteit beschreven. Hierin komt aan de orde of zij zich voldoende voelen uitgerust met kennis over ondermijnende criminaliteit en welke behoeften er op het vlak van kennisvergarig leven. De bevindingen uit de interviewsessies worden aangevuld met de resultaten uit de her-analyse van de data van de Inspectie J&V.

2.1 Ondermijning als containerbegrip

Tijdens de interviewsessies gaven verschillende respondenten aan van te voren op internet of intranet gezocht te hebben op de betekenis van ondermijning en nagedacht te hebben over wat zij er van weten. Respondenten noemen verschillende, concrete voorbeelden die volgens hen wijzen op ondermijning. Deze lopen uiteen van 'patserbakken' en 'patserboten', bedrijven met (te) weinig klandizie, subsidiefraude, monocultuur van winkels, en drugshandel. Wat ook veel gezegd wordt, is dat het woord veel beelden op roept maar tegelijkertijd niet concreet is. Vaak wordt door respondenten een meer algemene beschrijving gegeven: 'de verwevenheid tussen de onder- en bovenwereld', 'een parallelle samenleving' of 'louche gedragingen en handelingen waar lastig grip op te krijgen is'. De term ondermijning is 'groots en ongericht', een 'vaag begrip', 'een pleonasme', zoals respondenten tijdens de blauwe en grijze tafels het aanduiden. Ook wordt opgemerkt: 'Ondermijning staat niet in het Wetboek van Strafrecht' om aan te geven dat het lastig is concreet te zijn. De interviews wijzen uit dat het wenselijk is om focus aan te brengen wat ondermijning exact inhoudt zodat ook duidelijk wordt wat verwacht wordt van de informatiepositie van wijkagenten bij ondermijnende criminaliteit. Een wijkagent geeft aan: 'Eigenlijk is het van de zotte dat je al jaren als wijkagent werkzaam bent maar niet van de hoed en de rand weet als het gaat om een ernstige vorm van criminaliteit'. Om focus aan te kunnen brengen en het begrip ondermijning beter op het netvlies te krijgen, wordt door respondenten de suggestie gedaan het begrip te

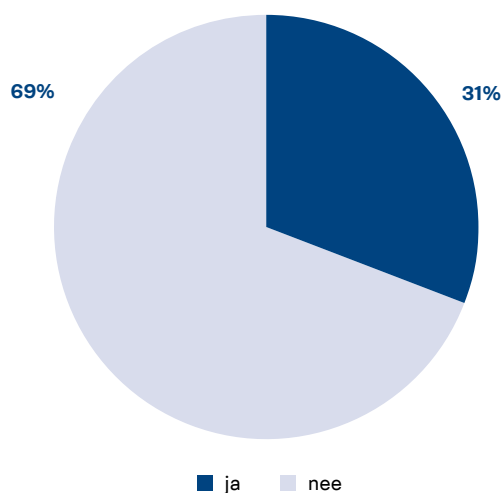
compartimenteren en het daarmee minder abstract te maken en te duiden om welk type zaken het gaat. Bijvoorbeeld door ondermijningsthema's en -fenomenen te benoemen zoals winkels waar (te) weinig klandizie komt en panden waar het vermoeden bestaat dat er grootschalige drugshandel of illegaal gokken plaatsvindt.

2.2 Politie instinct versus gefundeerde kennis

Kennis, informatie en duiding tezamen vormen intelligence over ondermijnende criminaliteit waarop geacteerd kan worden. De eerste stap, kennis, moet bij de wijkagent voldoende aanwezig zijn om de informatie te kunnen vergaren. Uit de enquête van de Inspectie J&V blijkt dat ruim twee derde van de respondenten (69%) geen training of opleiding heeft gevolgd ten aanzien van het herkennen van ondermijnende criminaliteit, het overige deel (31%) geeft aan wel getraind of opgeleid te zijn.

Uit de sessies komt naar voren dat het kennisniveau over ondermijning tussen wijkagenten sterk wisselt en niet alle collega's even scherp zijn waarop ze moeten letten.

Figuur 1. Opleiding of training ontvangen om ondermijning te herkennen (n=311)



De Politieacademie vormt het kennisinstituut en de kraamkamer van de politie. Ondermijning vormt geen opzichzelfstaand thema binnen de opleiding voor wijkagenten maar aspecten van het fenomeen komen wel aan de orde in andere onderwijsthema's.¹⁰

De kennis die wijkagenten over ondermijning zeggen te hebben, is voornamelijk gebaseerd op 'het natuurlijke instinct van agenten'. Ook voor politiefunctionarissen die ondermijning als taak-accident dan wel als hoofdtaak hebben, zoals thematisch wijkagenten ondermijning en OE's ondermijning, hebben naar eigen zeggen doorgegaan geen training of opleiding op het onderwerp gehad en bovendien is hen niet altijd helder wat van hen wordt verwacht. Zoals een van hen stelt: 'Ondermijning is niet eenduidig te omschrijven maar de functie van thematisch wijkagent ondermijning evenmin'. Door respondenten GGP wordt opgemerkt dat thematisch wijkagenten ondermijning niet altijd de juiste competenties en/of affiniteit met het thema hebben waardoor zij het ook niet kunnen uitdragen in het basisteam.

Autodidacten

'Ik ben niet uitgerust met een opleiding of cursus om te weten hoe ik ondermijning moet herkennen. Als ik ergens tegenaan loop en denk hier heb ik geen verstand van dan schaam ik me kapot en moet ik de drempel over om de kennis bij een collega te vinden'. Bron: Blauwe tafel.

2.3 Intrinsieke motivatie

Er zijn wijkagenten die hun kennis halen van internet en van intranet (Agora). Een minderheid van de respondenten heeft daarnaast een training, cursus of workshop over ondermijning gevolgd. Ook vertelt een aantal wijkagenten kennis over ondermijning te hebben verworven door het bijwonen van voorlichtingsbijeenkomsten van de gemeente of het RIEC.

Wie traint de trainer

'Een contactpersoon van de gemeente heeft op een voorlichtingsavond voor burgers een presentatie gegeven over wat ondermijning is en hoe je het kan herkennen. Wij zijn daar als wijkagent bij aangeschoven om op die manier ook kennis te vergaren'. Bron: Blauwe tafel.

Het blijkt dat het actief vergaren van kennis echter voornamelijk gebeurt door wijkagenten die het thema ondermijning interessant vinden en dus intrinsiek gemotiveerd zijn er meer over te weten. Daartegenover geeft een aantal wijkagenten aan het niet juist te vinden dat zij zelf het initiatief moeten nemen om op het gewenste kennisniveau te komen: 'We hebben het sowieso al erg druk en als we dan ook nog zelf moeten organiseren dat we over voldoende kennis beschikken, is dat wel heel veel gevraagd'. 'Bovendien', zo vult een collega aan 'heeft niet iedereen de capaciteit om het zelf te gaan leren'. Veelvuldig wordt benoemd en ervaren dat het vooral de wat jongere wijkagenten zijn die zich met plezier toeleggen op (het signaleren van) ondermijnende criminaliteit.

2.4 Behoeft aan kennisontwikkeling

Er bestaat een duidelijke behoefte aan training en opleiding op het gebied van ondermijning. Uit de enquête van de Inspectie J&V blijkt dat bijna twee derde van de respondenten (63%) behoefte heeft aan een opleiding om ondermijning te herkennen. Het overige deel van de respondenten (37%) geeft aan daar geen behoefte aan te hebben. Respondenten van de interviewsessies zijn het erover eens dat wijkagenten gefaciliteerd moeten worden om de kennis te verkrijgen die nodig is voor het signaleren van ondermijnende criminaliteit. De Politieacademie heeft volgens hen een belangrijke rol om politiefunctarissen bij de start van hun carrière ook op het gebied van ondermijning te onderwijzen.

¹⁰ De leergang wijkagent senior bestaat uit drie modules: 1) vergroten persoonlijke effectiviteit, 2) Politie & maatschappij en 3) Methodisch werken. Ondermijning komt bij module 2 en 3 aan bod. Namelijk een cognitief deel 'Bestuurlijke aanpak' en een praktisch deel 'de aanpak van een serieus (ondermijning)probleem'. Thema's daarbinnen, zijn bijvoorbeeld 'interne en externe samenwerking', 'leegstand van winkels', 'verdachte bedrijven', 'prostitutie' en 'Bibob'.

Basiskennis ontbreekt in het basisteam

‘Ik ben nu 12 jaar in dienst bij het basisteam. In de opleiding leer je alle standaarddingen zoals het afhandelen van meldingen maar het signaleren van problemen en werken met ketenpartners zit er niet in. Zodra de opleiding klaar is, moet je meldingen rijden’. Bron: Blauwe tafel.

2.5 Horizontaal en praktijkgericht leren

Het *up to date* houden van kennis over een dynamisch fenomeen als ondermijning vraagt een continu leerproces. Een enkeling geeft aan graag theoretisch te leren door middel van bijvoorbeeld E-learning. De wens voor een praktische leerschool voor wijkagenten op het gebied van ondermijning wordt echter breder gedragen. ‘Er zijn collega’s met bakken ervaring op het thema maar die ervaring moet ook gedeeld worden en dat mis ik’, aldus een wijkagent. Horizontaal en praktijkgericht leren aan de hand van casuïstiek wordt door de meeste respondenten benoemd als ideale leermethode om de nodige kennis te krijgen. De informatie moet dan betrekking hebben op signalen van ondermijnende criminaliteit maar ook hoe te handelen wanneer er ondermijnende criminaliteit gesignaleerd wordt. Heel concreet gaat het dan om welke stappen er intern maar ook naar externe partners gezet kunnen worden.

Als concrete voorbeelden van deze vorm van praktijkleren worden genoemd: informeel delen van operationele verhalen tussen de wijkagenten onderling op de werkvloer, video’s met verhalen van wijkagenten maken, kennisontwikkeling in de vorm van een game, warme kennisoverdracht door collega’s uit de opsporing via presentaties over zaken maar ook presentaties en workshops door externe partners zoals de Belastingdienst of collega’s van het RIEC. Hierbij wordt de wens uitgesproken om ook te zorgen voor uitwisseling van kennis tussen verschillende eenheden omdat er dan andere casus kunnen spelen.

Begrip en enthousiasme aanwakkeren

‘Ik heb als OE wijk alle wijkagenten uit het basisteam het opgestelde ondermijningsbeeld toegelicht. Dan zie je dat ze het ook beter begrijpen en enthousiaster worden wat ertoe leidde dat er meer signalen kwamen. Soms is het niets maar ik heb liever dat ze teveel denken te zien dan te weinig’. Bron: Blauwe tafel.

De briefing of een periodieke clusterdag worden als opties gegeven als podium voor het delen van casus. Een respondent van de opsporing vertelt een succesverhaal te hebben gedeeld met het basisteam: ‘De collega’s reageerden enthousiast dat er in die zaak succes was behaald alleen maar doordat zij actief kentekens hadden vastgelegd’. Bij de kennisontwikkeling blijkt het in het bijzonder zinvol om hele concrete ‘weetjes’ uit te leren. Zoals het herkennen van een afstandsbediening die door criminelen voor de garages van woontorens wordt gebruikt, een half bankbiljet dat kan duiden op undergroundbanking en een PGP-telefoon die doorgaans door criminelen wordt gebruikt. ‘De recherche bulkt van dat soort voorbeelden die waardevol kunnen zijn voor blauw’, aldus een respondent tijdens een grijze tafel.

Tot slot wordt meermaals in de interviews benoemd dat de signalerende rol van wijkagenten maar ook het geven van een vervolg daaraan versterkt kunnen worden door wijkagenten mee te laten draaien met de opsporing. Op die wijze leren zij met een opsporingsbril naar situaties kijken, leren zij op de juiste manier een proces-verbaal op te maken en ervaren zij hoe een onderzoek wordt gedraaid en welke informatie daarvoor van belang is. Maar ook andersom zou het volgens respondenten van de blauwe en grijze tafels interessant zijn om rechercheurs aan wijkagenten te koppelen om daarmee een wederzijds leereffect te bewerkstelligen en bovendien de relaties te versterken.

Podiumproject: Een impuls aan kennis over ondermijning

Een vermeldenswaardig project in relatie tot het versterken van de informatiepositie van politiefunctionarissen uit de basisteams op het gebied van ondermijning is een project uit de eenheid Noord-Nederland. De *ins en outs* van deze aanpak worden hierna geschetst op basis van beschikbare documentatie en interviews met twee politiefunctionarissen die daarbij betrokken zijn.

Aanleiding en doel

De programmamanager aanpak ondermijning bemerkte in 2016 tijdens een rondgang in de eenheid dat het vooral op de basisteams ontbreekt aan kennis en ervaring op het gebied van ondermijning als fenomeen, de bestrijding ervan en de rol die een basisteam daarin zou kunnen spelen. De belangrijkste doelstelling was de bewustwording van en kennis over het fenomeen ondermijning en de integrale aanpak ervan bij de politiefunctionarissen van de basisteams te versterken. 'Ik heb alle teamchefs daarover benaderd en er bleek veel behoefte aan te zijn', aldus de respondent.

Vorm, inhoud en ontwikkeling

Een jaar later, in 2017, is de programmamanager van start gegaan met een vorm om de kennis over te brengen door het fysiek samenbrengen van politiefunctionarissen uit de basisteams en het geven van presentaties. De sessies duurden maximaal drie uur. De presentatie bevat in de basis theoretische uitleg over het fenomeen ondermijning maar ook filmpjes, een quiz, verhalen uit de praktijk en uit de media. 'Ik probeerde daarmee het containerbegrip ondermijning terug te brengen tot voorbeelden die de collega's wel kennen of kunnen herkennen, en dat werkte altijd', aldus de respondent. De respondent vervolgt: 'Collega's die eerst stellig zeiden geen ondermijning in het werkgebied te hebben, kwamen ineens met eigen voorbeelden zoals vakantiewoningen die met veel geld zijn opgekocht, dure boten waarvan de eigenaar onbekend is, et cetera'. Soms duurt het 10 minuten voordat ze het begrijpen, soms een uur maar uiteindelijk

komen er altijd veel signalen van ondermijning op tafel. Naast het bewust maken en leren herkennen van ondermijnende criminaliteit werd concrete uitleg gegeven over de werkwijze van de opsporing en de waarde van informatie voor de recherche. De programmamanager betrok daar ook collega's bij. 'Zo heb ik samen met een collega van de TCI uitgelegd hoe de recherche met subjecten werkt en hebben we zelfs gedeeld dat er subjecten in onderzoek zijn om op die manier meer te laten vastleggen over die subjecten'. Vervolgens is aandacht besteed aan welke stappen genomen kunnen worden na signalering van ondermijnende criminaliteit.

De vorm van deze sessies heeft zich in de loop der tijd ontwikkeld tot een zogenoemde Blauwe Tafel als bewustwordingssessie gekoppeld aan het Geografische Integrale Ondermijningsbeeld (IOB) van het RIEC.¹¹ Vier weken voorafgaand aan de informatiebijeenkomst van het RIEC voor het maken van een IOB werd een Blauwe Tafel gepland om collega's bewust te maken hoe ondermijning eruitziet zodat ze vier weken later met meer en kwalitatief betere informatie kwamen voor het IOD.

Lessen

Een aantal lessen uit de Blauwe Tafels die door de programmamanager zijn gehouden, zijn:

- Commitment en gevoel van urgentie bij de leiding.
- Aanwezigheid van leidinggevende voor draagvlak.
- Warme kennisoverdracht door fysieke bijeenkomsten.
- Inzicht stimuleren door ondermijning te vertalen naar voorbeelden.
- Inzicht creëren en urgentie leren inzien door zelf voorbeelden aan te laten reiken.
- De ruimte geven om te sparren.
- Betrekken van interne en externe partijen (o.a. TCI, RIEC).
- Concrete handvatten voor opvolging van signalen bieden.

¹¹ Deze Blauwe Tafels moeten niet verward worden met de blauwe tafels zoals in onderhavig onderzoek genoemd als interviewsessies bij de basisteams.

Borging en doorontwikkeling

In de loop van 2,5 jaar is er ruim 20 keer een sessie gehouden waarmee bijna alle basisteams in de eenheid Noord-Nederland zijn bereikt. De deelname aan de bijeenkomsten varieerde van 8 tot 25 personen. In 2019 bleek volgens de respondent de behoefte bij de basisteams onverminderd groot. Politiefunctionarissen uit de basisteams gaven aan meer te willen acteren op ondermijning maar nog steeds onvoldoende te weten hoe ze dat moeten herkennen en wat ze dan vervolgens moeten doen. In die behoefte wordt getracht te voorzien door de masterclass 'Onder mijn neus' die door de DRR in samenwerking met het Q-team en de Politieacademie wordt ontwikkeld. Een respondent vertelt: 'We hebben een andere manier gevonden om met de masterclass mensen nog bewuster te maken maar ook om ze nog meer tussen de oren te leren krijgen wat ze ermee kunnen doen'. In een virtuele werkelijkheid (XVR simulatie) leren politiefunctionarissen hoe ze ondermijning kunnen herkennen en wat ze er zelf aan kunnen doen. De verwachting is dat de leermethode goed past bij de behoefte en het huidige tijdsgewricht, zo menen de respondenten.

Interactief leren via XVR

In groepsverband nemen politiefunctionarissen deel aan de masterclass 'Onder mijn neus' via een laptop en joystick. De deelnemers worden gebriefd over een casus waarna ze in een virtuele wereld aan hun surveillance beginnen. Er zijn in totaal zeven casus gekoppeld aan verschillende gebieden. Na elke casus volgt er een evaluatie van wat ze hebben gezien en begeleiding op wat ze daarmee kunnen doen. De zeven casus zijn met elkaar verbonden. Collega's moeten informatie uitwisselen om het geheel te zien en zo gezamenlijk tot een ondermijningsbeeld te komen. Bron: Interview.

masterclass over te nemen'. De masterclass 'Onder mijn neus' is een eenmalige impuls en over opvolging wordt nog nagedacht. Met het oog op borging wordt gekeken of de masterclass onderdeel gemaakt kan worden van de IBT.

De masterclass wordt in 2021 eerst in een pilotfase in de eenheid getest in en zal daarna mogelijk landelijk worden uitgerold. Een respondent: 'Er zijn verschillende eenheden die staan te popelen om de

Signalering van ondermijnende criminaliteit



Hoofdstuk 3

Signalering van ondermijnende criminaliteit

Volgend op de kennis die wijkagenten hebben over ondermijnende criminaliteit is het de vraag in hoeverre wijkagenten de signalerende rol op zich nemen en wat zij dan signaleren in relatie tot ondermijning. Ook hier worden de bevindingen uit de interviewsessies aangevuld met de resultaten uit de heranalyse van de data van de Inspectie J&V.

3.1 Ondermijning wordt met regelmaat gesignaleerd

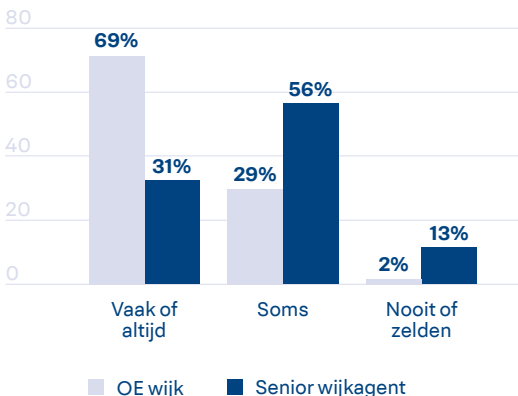
Bijna de helft (48%) van de respondenten van de enquête van de Inspectie J&V geeft aan soms ondermijningsproblemen in zijn werkgebied te signaleren en een eveneens groot deel (42%) geeft aan dat *vaak of altijd* te doen. Een op de tien (10%) geeft aan zelden of nooit (signalen van) ondermijnende criminaliteit te constateren. Daarbij blijkt een belangrijk verschil te bestaan tussen de senior wijkagent en de OE wijk. De OE wijk geeft namelijk aan frequenter signalen van ondermijning te signaleren dan de senior wijkagent wat mogelijk te verklaren is doordat de OE wijk in zijn coördinerende rol informatie van meerdere wijkagenten verzamelt.

Ruim twee op de drie OE's wijk (69%) geven aan *vaak of altijd* signalen van ondermijnende criminaliteit te signaleren versus drie op de tien (31%) senioren wijkagent.

Zie figuur 1 voor een overzicht.

De top drie van ondermijningsproblematiek die zowel de senior wijkagenten als de OE's wijk in de enquête benoemen als het meest voorkomend in het werkgebied, bestaat op een overtuigend eerste plaats uit drugscriminaliteit/drugshandel, op de tweede plaats uit waspraktijken (rond bijvoorbeeld beluizen en toko's) en op de derde plaats uit zogenoemde windhappers (geen inkomsten, wel grote uitgaven). Als signalen van ondermijning worden tijdens de interviewsessies een groot aantal uiteenlopende voorbeelden genoemd: camera's aan de gevel, veelvuldige en kostbare verbouwingen, winkels met weinig klandizie, dubieus ondernemerschap, dure bezittingen zoals boten, auto's en horloges, incongruentie tussen inkomen en uitgavepatroon en gedrag dat uit de context is. Tijdens de blauwe tafels wordt door sommige wijkagenten naar voren gebracht dat zij gedurende langere tijd structureel dezelfde signalen van ondermijnende criminaliteit in relatie tot een straat, panden of subjecten zien maar er geen grip op weten te krijgen. Dit komt later terug bij de beschrijving van het tweede 'podiumproject' waarin duidelijk wordt in welke mate dit wijkagenten kan frustreren in het uitoefenen van hun functie.

Figuur 1. Frequentie signaleren ondermijningsproblemen in het werkgebied naar functie (n=345)¹²



3.2 Signaleren gebeurt op basis van onderbuikgevoelens

'De meeste politiemensen hebben het wel in zich en voelen aan als er iets niet klopt', verwoordt een respondent GGP de mening van de meeste respondenten. Respondenten geven aan te vertrouwen op hun onderbuikgevoelens, door sommige krachtiger verwoord als 'vakmanschap'. Daarbij wordt ook kritisch opgemerkt dat het kan zijn dat aan signalen voorbij wordt gegaan vanwege het gebrek aan *know how* zoals in het voorgaande hoofdstuk geschetst. Tijdens de interviewsessies blijkt ook

¹² Significant voor alle antwoordcategorieën (*).

dat het ontbreken van de basiskennis ertoe kan leiden dat signalen worden gemist. Zo geeft een wijkagent aan dat ondermijning in zijn wijk niet aan de orde is, 'Het is namelijk een wijk met sociale huurwoningen' waarop collega's reageren dat juist daar ook sprake kan zijn van ondermijnende criminaliteit. Een wijkagent die werkzaam is in het buitengebied schetst hoe bij hem na een jarenlange carrière bij de politie de ogen voor ondermijnende criminaliteit zijn geopend nadat hij tegen problemen aanliep: 'Ik dacht altijd dat er niet zoveel gebeurde in het buitengebied maar daar ben ik op teruggekomen. Er is sprake van henneplocaties, drugslabs en illegale bewoning'. In relatie tot signalen van ondermijnende criminaliteit wordt in verschillende sessies opgemerkt dat er ook veel is dat niet wordt gezien en dat daar de zorgen zitten.

Als je het niet weet, zie je het niet

'De recherche presenteerde een opsporingsonderzoek waarin de verdachten gebruik maakten van PGP-telefoons. Daarbij lieten ze foto's zien van de telefoons. Ik had dat nooit eerder gezien. Toen ik vervolgens tijdens een dienst op een locatie kwam, zag ik meerdere van die PGP-toestellen op een tafel liggen waardoor ik meteen alert was dat dat kon wijzen op criminele activiteiten'. Bron: Blauwe tafel.

3.3 Opgeslokt door dagelijkse taken

De wijkagenten zien het over het algemeen als hun taak om ondermijnende criminaliteit te signaleren omdat zij zichtbaar zijn in de wijk en de eerste schakel en spil vormen tussen de wijk, de politie en ketenpartners. Ook de collega's uit de opsporing zien de wijkagent als de ogen en oren in de wijk en een belangrijke speler bij het signaleren van ondermijning. Zonder uitzondering is in alle interviews naar voren gekomen dat er echter een serieus capaciteitsprobleem in de basisteams wordt ervaren dat een negatieve invloed heeft op de signalerende functie van de wijkagent bij ondermijnende criminaliteit. 'We worden opgeslokt door de dagelijkse taken', zo stelt een respondent. Het takenpakket is dermate breed geworden dat veel wijkagenten er naar eigen zeggen niet systematisch aan toe komen om zich

op ondermijning toe te leggen. Een respondent geeft aan dat de verruiming van het werkaanbod voor de basisteams en de afname van de beschikbare capaciteit om daaraan het hoofd te bieden, ertoe leidt dat de informatiepositie in relatie tot burgers verslechtert.

Het basisteam vormt de basis van de politie

'Daar waar het begint, daar moeten we in de haarvaten van de maatschappij zitten en het stevige fundament zijn waarop de rest van de politie voort kan bouwen. Helaas is dit momenteel niet aan de orde en zijn we voor het overgrote deel bezig met incidentbestrijding'. Bron: Schriftelijke reactie respondent GGP.¹³

Een ander interessant punt dat tijdens de sessies naar voren werd gebracht, is dat de informatiepositie van wijkagent weliswaar heel belangrijk is maar dat de andere medewerkers uit blauw, de noodhulp en surveillance, eveneens een belangrijke rol kunnen spelen in de signalering van ondermijnende criminaliteit. Zij zijn dag en nacht op straat en kunnen veel waarnemen tijdens hun diensten.

Collega's op straat zijn minstens zo belangrijk

'Het begint niet bij de wijkagent maar bij de collega's op straat. Zij zijn dag en nacht op straat en kunnen tijdens hun diensten veel signaleren en informatie verzamelen mits dat aan hen wordt gevraagd. Ook voor hen geldt dan dat zij dan wel voldoende getraind moeten zijn in hoe zij ondermijnende criminaliteit kunnen signaleren'. Bron: Blauwe tafel.

3.4 De ontwijkagent

Een vraag die een van de respondenten tijdens een blauwe tafel stelt: 'Heb je als wijkagent de indruk dat je onderdeel bent van het grotere geheel en een belangrijke bijdrage kan leveren aan de bestrijding van ondermijnende criminaliteit?'. Zoals een andere respondent het verwoordt is ondermijning overal en ligt het voor het oprapen maar moet je het kunnen én willen zien. De meeste kans van slagen heeft het wanneer wijkagenten niet alleen de

¹³ Deze respondent is uiteindelijk niet aangesproken bij de blauwe tafel maar heeft wel een schriftelijke reactie gemaild.

benodigde kennis hebben maar ook door de leiding de taak hebben gekregen én intrinsiek gemotiveerd zijn om actief te gaan werken op ondermijning. Tijdens een van de blauwe tafels wordt de term ‘ontwijkagent’ naar voren gebracht als aanduiding voor wijkagenten die die intrinsieke motivatie niet hebben en zich beperken tot de basistaken. ‘Heel veel collega’s zien het wel maar doen er niets mee’, aldus een van de respondenten vanuit de GGP. Dit wordt in de interviews door veel andere respondenten GGP onderschreven. Dat heeft blijkens de interviews met twee zaken te maken. Ten eerste voelen sommige wijkagenten zich onvoldoende toegerust met kennis, kunde en ervaring om te acteren op ondermijning. Illustratief is dat verschillende wijkagenten bij de blauwe tafel zijn aangeschoven omdat zij hoopten daar wat te leren. Zo geeft een van hen aan: ‘Ik vind het lastig om ondermijning te zien en weet niet goed wat ik moet doen dus daarom ben ik aanwezig’. Ten tweede komt naar voren dat het ontbreken van aandacht voor ondermijning te maken kan hebben met verschillen die tussen wijkagenten bestaan: de een is meer ingesteld op de sociale wijkproblematiek en het afhandelen van incidenten en de ander is meer gericht op criminaliteit en heeft dan ook oog voor ondermijning. Zo schetst een van de wijkagenten: ‘Ik zet me minder in voor problemen op sociaal vlak en dat geeft me meer tijd en ruimte om aandacht te besteden aan strafbare feiten’. Een andere respondent vult daarop aan dat het een kunst en een keuze is je minder of niet verantwoordelijk te voelen voor sociale wijkproblematiek. Die keuze zou volgens meerdere respondenten echter niet gemaakt moeten worden door de wijkagent maar door de leiding: ‘Als daarover afspraken worden gemaakt en op wordt gestuurd door de teamchefs, is het helder voor iedereen’. De vrijblijvendheid gaat er dan vanaf en dan hoort het simpelweg bij je vak om ook iets aan ondermijning te doen. Een laatste punt dat naar voren wordt geschoven, is dat het naar de toekomst kijkend, goed zou zijn om ook naar de competenties van de wijkagent te kijken en naar het netwerk dat om de wijkagent heen wordt georganiseerd.

3.5 Ondermijning is pas een probleem als het problemen geeft

Tijdens een aantal blauwe tafels wordt naar voren gebracht dat ondermijning door wijkagenten pas als probleem wordt gezien wanneer het raakt aan de veiligheid en leefbaarheid in de wijk. Een wijk-

agent: ‘Wanneer de wijk er last van heeft, wordt het pas zichtbaar wat de gevolgen kunnen zijn op lokaal niveau en is er de drive om er wat aan te doen’. Een andere wijkagent legt het uit als dat ondermijnende criminaliteit op zich geen prikkel geeft om aan te pakken omdat het geen thema is waarmee je als wijkagent kan ‘scoren’ en het niet wordt gerekend tot de prestatie indicatoren.

Rust in de wijk is belangrijker

‘Ondermijning is geen thema waar ik op afgerekend kan worden of waar ik mee kan scoren. Jeugdoverlast komt harder aan dan dat een kapperszaak in handen is van een boef; je kan er nog steeds worden geknipt. Als de overlast in mijn wijk niet wordt gestuit, krijg ik op mijn donder maar er is geen prikkel om ondermijning aan te pakken. Tenzij er een overlast-component aan zit, dan zit er wel een belang aan’. Bron: Blauwe tafel.

3.6 Gelabelde functies voor ondermijning als vraagbaak en vliegwiel

Respondenten geven aan dat ondermijning een thema is dat geen continuïteit in de aandacht kent. ‘De aandacht ervoor ebt steeds weer weg als je het niet warm blijft houden’, aldus een respondent. Borging van de aandacht voor en kennis over ondermijning binnen de GGP lijkt blijkens de interviews kansrijk door politiefunctionarissen voor het thema te labelen. De interviews leren ook dat het niet moet blijven bij het labelen van politiefunctionarissen binnen de GGP maar dat het aan de voorkant essentieel is hen ook te faciliteren in kennis, ruimte en tijd. Binnen veel basisteams is een OE, OS en/of een thematisch wijkagent of taakaccenthouder ondermijning werkzaam. Zij kunnen voor de wijkagenten een centrale rol vervullen als aanspreekpunt, vraagbaak, sparringpartner en centraal punt waar ook signalen over ondermijning gedeeld kunnen worden. In de regel gaat het dan om zaken en situaties die ‘wijkagent overstijgend’ zijn. De OE’s, OS’s, taakaccenthouders en thematisch wijkagenten ondermijning vervullen tevens een belangrijke taak in het voorlichten over en enthousiasmeren van de wijkagenten voor ondermijning. Meerdere respondenten geven aan zich daar actief voor in te zetten. Er worden tijdens de blauwe tafels echter ook voorbeelden gegeven waarin er weliswaar een

collega in het basisteam is aangewezen voor het thema maar dat deze er weinig op acteert. Zo geeft in een van de sessies een respondent zelf aan al drie jaar op het thema werkzaam te zijn maar het 'bijzonder lastig te vinden om het naar de praktijk te vertalen'. Daarnaast zijn niet alle basisteams binnen de verschillende districten en eenheden toegerust met een directe collega die ondermijning als taakveld heeft.

3.7 De ogen en oren van de burger

Veel maar zeker niet alle wijkagenten voelen zich geroepen om een bijdrage te leveren aan de bewustwording van burgers en ondernemers op het vlak van ondermijning. Het vraagt een investering om daar de vruchten van te kunnen plukken en ook hiervoor lijkt te gelden dat de mate waarin een wijkagent zich daarvoor inzet persoonsafhankelijk is. Zoals een respondent tijdens een blauwe tafel verwoordt, is het voor sommige wijkagenten een lastige opgave om aan burgers en ondernemers uit te leggen hoe zij ondermijning kunnen herkennen en welke acties daarop te laten volgen wanneer zij daar zelf niet voldoende in onderlegd zijn. 'Dat kan wijkagenten ervan weerhouden daarop te investeren. Je kunt immers geen kennis overbrengen die je zelf niet hebt', aldus de respondent.

Tijdens de blauwe tafels komen echter ook veel goede voorbeelden naar voren van wijkagenten die burgers sensibiliseren voor ondermijning. Zoals wijkagenten die in de buitengebieden boeren bewust maken van de risico's benaderd te worden dan wel misbruikt te worden als facilitator door criminelen. Andere wijkagenten geven aan VVE vergaderingen bij te wonen en daardoor signalen van ondermijning te krijgen.

Van participeren naar signaleren

'Ik ben als wijkagent bij het VVE overleg van een flat aangeschoven om mezelf voor te stellen. Direct al kreeg ik informatie dat er wat zaken gaande waren die op het eerste oog niet zo interessant zijn maar als je daar als wijkagent kennis van neemt, kan het wel interessanter worden. Zoals het verhaal over een loods waarin meerdere waterscooters waren opgeslagen. Dat bleek niet pluis. Die informatie had ik nooit gekregen als ik niet bij het VVE overleg was geweest'. Bron: Blauwe tafel.

Een wijkagent heeft een poster met daarop zijn foto en contactgegevens in de hal van woontorens opgehangen om de lijn tussen hem en de bewoners zo kort mogelijk te maken. 'Wanneer de poster is overgeplakt of weggehaald, word ik door de bewoners gebeld of ik een nieuwe wil ophangen', aldus de wijkagent. Een andere wijkagent vertelt via het buurtpreventienetwerk burgers te leren letten op signalen van ondermijning. Als voorbeeld noemt hij dat er een actie in voorbereiding is om een witte bus met zichtbare blauwe vaten erin in een woonwijk te parkeren. 'En dan is het interessant hoe lang het duurt totdat we reacties van burgers krijgen', licht hij toe. Andere voorbeelden zijn WhatsApp groepen die wijkagenten samen met bewoners en ondernemers beheren.

Daar waar geïnvesteerd wordt, levert dat in de praktijk ook informatie op: burgers en ondernemers melden daadwerkelijk signalen wanneer ze hebben geleerd waarop te letten en welke weg ze kunnen bewandelen. Met name ook de persoonlijke bezoeken aan ondernemers en bedrijven kunnen signalen opleveren.

Investeren leidt tot signaleren

'Ik vroeg de directeur van een transportbedrijf of hij weleens het idee had dat er misbruik van hem en zijn bedrijf werd gemaakt. Daarop antwoordde hij ontkennend omdat hij wist wat er in elke lading zat. Nadat hij op mijn verzoek dezelfde vraag aan zijn personeel stelde, vertelde een van zijn medewerkers een paar weken achter elkaar telkens vijftig grote emmers aan een snackbar te hebben moeten leveren. Dat bleek niet pluis'. Bron: Blauwe tafel.

4

Overdracht van signalen



Hoofdstuk 4

Overdracht van signalen

De stap na de signalering is de overdracht van de vergaarde informatie. In dit hoofdstuk wordt weergegeven wat er uit de interviewsessies naar voren is gekomen over de wijze waarop de signalen door wijkagenten worden vastgelegd of op andere wijzen worden overgedragen binnen de politieorganisatie. Daarbij komt tevens aan bod wat daarbij als positief wordt ervaren en welke barrières er in de informatieoverdracht bestaan.

4.1 Van straatinformatie naar systeem informatie

Straatinformatie wordt systeem informatie wanneer het wordt vastgelegd in BVH. De meeste wijkagenten reageren in eerste instantie dat zij ‘alles altijd vastleggen in BVH’. Tijdens de blauwe sessies komt naar voren dat het wel cruciaal is onder welke categorie of maatschappelijke klasse een mutatie in BVH wordt weggeschreven. Veel mutaties komen volgens respondenten in de categorie ‘overig’ of ‘aandachtsvestiging’ of als ‘vrije mutatie’ in het systeem terecht waarmee een grote kans bestaat dat de opsporing die informatie niet oppikt. De mogelijkheid om de code ‘ondermijning’ (ONDERM) aan een mutatie te koppelen wordt door veel respondenten GGP benut maar niet bij iedereen blijkt die code bekend of toegankelijk. In een van de eenheden wordt er volgens de respondenten strak gestuurd en gecontroleerd op het wegschrijven van signalen onder de ondermijningscode.

4.2 Niet alles wordt zondermeer vastgelegd in BVH

Respondenten van de opsporing geven aan dat het voorkomt dat wijkagenten iets bij hen melden vanuit hun onderbuikgevoelens maar het niet in het systeem zetten waardoor het voor de opsporing lastig is om mee te werken. Ook tijdens de blauwe tafels blijkt na wat langer doorvragen dat niet alle informatie die wijkagenten vergaren door hen in BVH wordt vastgelegd. Althans niet altijd direct. Signalen over ondermijning worden soms pas in BVH gemuteerd nadat er meer informatie over is verkregen. En soms wordt het direct per mail doorgezonden naar een OS of OE waarna het eventueel een

registratie kan worden. Wat tijdens de blauwe en grijze tafels vaak naar voren wordt geschoven, is dat wijkagenten niet alles vastleggen omdat zij te maken kunnen hebben met een lastig dilemma. De informatie waarover zij beschikken kan soms namelijk alleen van hen of van een enkele burger afkomstig zijn en daarmee kan hun veiligheid of vertrouwenspositie in het geding komen. Uit de blauwe en grijze tafels komt de gedeelde mening naar voren dat wijkagenten een soms lastige positie bekleden als het gaat om informatie en hun relatie met burgers.

Kwetsbaarheid van de wijkagent

‘De kwetsbaarheid van wijkagenten is dat ze altijd alleen werken, gesprekken voeren en informatie hebben en er vervolgens mee worstelen wat ze er mee kunnen. Hoe leg je het vast? Kun je er wel een pv van maken, met name als het om georganiseerde criminaliteit gaat? Dat is een risico, zeker wanneer er succes wordt behaald met die informatie.’ Bron: Grijze tafel.

De wijkagent moet zijn informatie te allen tijde kwijt kunnen maar in de praktijk is dat niet het geval, zo wordt in meerdere interviewsessies geconstateerd. Een wijkagent: ‘Er zijn burgers die maandelijks of elk half jaar hun informatie uit BVH opvragen dus dat vormt voor mij een overweging om niet alles zondermeer vast te leggen’. Sommige respondenten GGP geven aan in die gevallen de informatie bij zich te houden of intern te delen via persoonlijk contact, een mail of Word document. Inzake ondermijning wordt het dilemma rond vastleggen van informatie alleen maar pregnanter, zo stellen meerdere respondenten. Tijdens de grijze tafels merken rechercheurs op dat het belangrijk is dat wijkagenten gefaciliteerd worden om hun informatie veilig weg te zetten en daar geen obstakels bij te ervaren.

4.3 Behoeftte aan een centraal punt

Uit de sessies komt het beeld naar voren dat het voor veel wijkagenten niet helder is waar zij hun signalen van ondermijning ‘kwijt kunnen’ anders

dan in BVH. Veel van hen spreken van een zoektocht door de organisatie. Een vaste werkwijze en een centraal punt om de signalen van ondermijning onder te brengen, is er volgens hen doorgaans niet. Soms blijkt er wel een uitgestippelde route ofwel procesbeschrijving op papier te bestaan maar is deze niet bekend of helder voor de wijkagenten. Het wordt tijdens de blauwe tafels concreet als verbeterpunt genoemd om ervoor te zorgen dat de juiste informatiestromen bij elkaar komen en duidelijk is welke paden wijkagenten kunnen bewandelen. Men heeft nu het gevoel steeds weer het wiel opnieuw uit te moeten vinden.

4.4 Warme overdracht heeft de voorkeur

Tijdens de blauwe tafels wordt door verschillende wijkagenten gezegd: 'Wanneer je informatie overdraagt, hoop je dat het ergens terecht komt en dat er wat mee wordt gedaan'. Wijkagenten die zich er hard voor willen maken dat hun signalen opvolging krijgen, zorgen ervoor dat zij behalve het muteren van de informatie in BVH deze ook warm overdragen aan collega's. Dat kan de OE ondermijning of OE wijk, een OS of de thematisch wijkagent of taakaccenthouder ondermijning maar ook de opsporing zijn. Ook hier lijken de persoonlijke contacten die de wijkagent met de collega's heeft, sturend voor die keuze. Een respondent GGP geeft aan: 'Een warme overdracht vergroot de kans dat een signaal de selectietafel haalt'.

Warme overdracht van een signaal

'Een wijkbewoner met een beperkt inkomen had ineens twee dure auto's voor de deur staan. Dat vond ik stinken naar ondermijning. In een BVH mutatie heb ik onder de codes die betrekking hebben op 'ondermijning' en 'afpakken' mijn bevindingen weggeschreven. Daarnaast heb ik de informatie warm overgedragen aan de thematisch wijkagent ondermijning en de VVC van ons basisteam. Van de VVC kreeg ik direct te horen dat het een serieus signaal was en nu wacht ik af wat er van het onderzoek komt'.
Bron: Blauwe tafel.

4.5 Een stevige deur tussen blauw en grijs

'Er zit van oudsher een stevige deur tussen de wijkpolitie en de opsporing', zo verwoordt een respondent de actuele situatie die blijkens de inter-

views in de meeste eenheden bestaat. Over het algemeen zijn er geen sterke relaties tussen blauw en de opsporing. Een wijkagent geeft aan dat er meerdere stations tussen hem en de DR en zeker de DRR zitten die voor hem niet makkelijk overbrugbaar zijn. Fysieke afstand maakt die kloof nog groter. Daar waar respondenten GGP aangeven wel redelijke tot goede contacten met de recherche te hebben, is sprake van een eerdere werkrelatie of zit men op dezelfde afdeling of op zijn minst in hetzelfde gebouw. Alleen al verschillende verdiepingen op eenzelfde locatie kunnen echter een brug te ver zijn voor een goed contact tussen blauw en grijs. Respondenten van de opsporing geven aan zelf ook niet snel bij een basisteam langs te gaan en initiatief van de wijkagent om aan te kloppen, toejuichen. Een aantal wijkagenten geeft anderzijds aan dat het ook deels aan henzelf ligt hoe de relatie met de recherche is. Het brengen van een bezoekje aan de recherche en vragen naar wat er loopt en of er ondersteuning gewenst is, kan de relatie versterken.

Tijdens een grijze tafel wordt door een van de respondenten aangevoerd dat het goed blijkt te werken om vanuit de DR zo nu en dan een bezoek te brengen aan 'de blauwe collega's': 'Moet je eens opletten wat je dan hoort aan de koffietafel, interessante informatie die niet allemaal op papier komt'. Wanneer er overleg is tussen grijs en blauw is er ook automatisch sprake van terugkoppeling.

4.6 De informatieorganisatie als schakelpunt

Met de reorganisatie van de Nationale Politie zijn de werkgebieden groter geworden waardoor de lokale kennis van de recherche achteruit is gegaan, zo wordt tijdens een grijze tafel naar voren gebracht. 'En dat betekent dat het belangrijker is geworden dat we vanuit de informatiehoek goed geïnformeerd zijn', zegt een van de respondenten uit de opsporing. De informatieorganisatie moet het centrale punt van informatie vormen en in relatie tot ondermijnende criminaliteit ook het schakelpunt vormen tussen blauw en grijs. De ervaringen met de informatieorganisatie zijn wisselend. Voorop staat dat ook daar ontwikkelingen gaande zijn om de informatie van de verschillende politieonderdelen te koppelen. Zo vertelt een respondent dat de DRIO alle artikel 8 informatie van de collega's te scannen en gestructureerd vast te leggen in Summ-IT. Op die manier komt ook de

informatie van de wijkagent daarin terecht en kan deze gekoppeld worden aan artikel 9 informatie zodat alle informatie in een pakketje terechtkomt.

Summ-IT versus BVO

Door verschillende respondenten uit de opsporing wordt opgemerkt dat het voormalige BVO systeem efficiënter werkte dan het huidige Summ-IT omdat de collega's op straat hun informatie wel zelf in BVO konden muteren maar niet in Summ-IT. 'Wij haalden als DRR massa's informatie uit BVO en dat maakte het contact en de terugkoppeling beter', aldus een respondent. Bron: Grijs tafel.

Tijdens de blauwe en grijze tafels komt naar voren dat respondenten informatie van de DRIO ontberen. Verschillende respondenten GGP vertellen de ervaring te hebben dat de DRIO wel verzoeken doet om informatie te vergaren maar dat zij over het algemeen weinig informatie terug ontvangen. Ook de gebiedsagenten van de Landelijke Eenheid ervaren dat zij zelf vooral informatie aanleveren maar zelden gevoed worden met informatie door de DRIO. Een respondent die werkzaam is bij de informatieorganisatie herkent dat en reageert dat het belangrijk blijkt te communiceren dat aangeleverde informatie misschien niet direct belangrijk is maar op lange termijn wel relevant kan zijn. 'Misschien moeten we in de terugkoppeling aan de collega een disclaimer opnemen dat het relevant is maar het nog niet duidelijk is of het gebruikt wordt voor een opsporingsonderzoek. Op die manier spreek je wel je waardering uit', aldus de respondent.

4.7 Een lokale informatiecel

Een respondent van de informatieorganisatie geeft aan dat zij naar problemen en fenomenen kijken en de producten daarover niet altijd kwijt kunnen bij de recherche en de basisteams omdat ook zij 'gevangen zijn door de waan van de dag en er een gebrek aan capaciteit bestaat om proactief te werken'. De informatieknoppunten zijn bovendien ook niet in elke eenheid direct gekoppeld aan de GGP waardoor een eerste lijn met de wijkagent ontbreekt. Daar waar dat wel het geval is, zijn de ervaringen positief. Een wijkagent vertelt dat twee collega's van de DRIO sinds ruim een jaar een halve of hele

dag per week op het basisteam aanwezig zijn. 'Dat werkt heel fijn. De fysieke nabijheid maakt dat het informeler is en je meer geneigd bent om informatie te delen'. Ook deze wijkagent stelt daarbij echter dat het jammer is dat het voorsnog vooral het halen van informatie door de DRIO is en in mindere mate het brengen of delen. Overigens komen er in de sessie ook voorbeelden naar voren waaruit blijkt dat er vanuit de informatieorganisatie wordt teruggekoppeld dat de informatie die door een wijkagent was gegeven interessant bleek om naast andere informatie te leggen.

De informatieorganisatie is aan het vernieuwen en de samenwerking tussen Intel, GGP en de recherche is nog volop in ontwikkeling. In een van de grijze tafels wordt geopperd dat het goed zou zijn om binnen de basisteams te zorgen voor een eigen informatiecel om zo dicht mogelijk op de informatie van de wijkagenten en de andere blauwe medewerkers te zitten.

4.8 Actieve en gerichte bevraging

Door een OS van een van de eenheden werd naar voren gebracht dat er vanuit de eenheidsleiding 'top-down' een gericht verzoek is gedaan aan alle diensten, waaronder de basisteams, over lokale problemen met een specifieke vorm van ondermijning: de handel in en productie van drugs. 'Via deze inventarisatie hebben we vanaf de basis informatie opgehaald met als doel daar een lange termijn aanpak op te richten', aldus een respondent. Het is als het ware een kwalitatieve variant van 'Veiligheidssturing van onderop'. Het doel daarvan is onder andere het verkrijgen van een beter veiligheidsbeeld en het uitvoeren van een probleemgerichte aanpak. De respons heeft geleid tot een versnellingsagenda voor de aanpak van ondermijning. In de toekomst moet de operatie vanuit het informatiebeeld worden aangestuurd. De respondent geeft aan: 'Een belangrijke constatering is dat de informatie van wijkagenten op langere termijn effect kan hebben'.

4.9 De opsporing mist soms wezenlijke informatie van de wijkagent

Verschillende wijkagenten vertellen zo nu en dan door de opsporing actief bevragd te worden voor informatie ten behoeve van onderzoeken. De meesten moeten echter lang nadenken en komen dan tot de conclusie dat dat een enkele maal of

zelden gebeurt. Respondenten uit de opsporing erkennen dat veel collega's, ook de nieuwe generatie, terughoudend zijn in het vragen van informatie aan wijkagenten. Zoals een van hen verwoordt: 'We houden de onderzoeken liever bij ons'. Wijkagenten zijn van mening dat daardoor kansen gemist worden. Zo schetst een van hen: 'Wanneer ik als wijkagent niet weet dat er bij een bepaald pand wat aan de hand is, loop ik er voorbij. Wanneer ik daar wel van op de hoogte ben dan kijk ik er heel anders naar en kan ik informatie verzamelen'. Zowel tijdens de blauwe als de grijze tafels wordt door respondenten beaamd dat de opsporing meer kan profiteren van de informatie van wijkagenten dan dat thans in de praktijk gebeurt. Diverse voorbeelden die respondenten GGP en opsporing benoemen, wijzen op de meerwaarde die de wijkagent voor de opsporing kan hebben. Zo geeft een wijkagent het voorbeeld dat de recherche bij een inval de verkeerde deur binnen treedt; 'Als ze mij hadden benaderd, was die fout niet gemaakt omdat ik de wijk door en door ken'. Een andere wijkagent benoemt het voorbeeld dat de recherche al lange tijd aan het zoeken was naar een foto van een verdachte terwijl de wijkagent daarover beschikte. Naast concrete kennis over de wijk en de bewoners beschikken wijkagenten naar eigen zeggen over 'een arsenaal aan smoezen om in panden binnen te komen'. De vraag die zij daarbij stellen is of de recherche daar geen weet van heeft of er simpelweg niet aan denkt. Tijdens de grijze tafels wordt aangegeven dat de wijkagent maar ook de overige medewerkers uit de basisteams tactisch inderdaad goede sturingsinformatie op lokaal niveau kunnen geven, zoals achtergrondinformatie over bewoners. Hiervan komt ook een aantal goede voorbeelden op tafel. Zo vertelt een respondent van de opsporing dat hij in het kader van de aanpak van een jeugdgroep met de wijkagent door de wijk liep en merkte dat deze veel meer kennis had dan gedacht. De les die daaruit tijdens de grijze tafel werd getrokken, is dat je niet achterover moet leunen tot de wijkagent met informatie komt maar er gericht naar moet vragen.

Langs elkaar heenwerken

'In mijn wijk staat een 50-plus flat waar signalen vandaan komen dat er rare figuren met dikke auto's komen die daar niet horen. Ik heb dat telkens proberen te monitoren en gemuteerd. Vervolgens hoor ik er echter niets van de opsporing van. Later blijkt dan dat er al veel takken binnen de politie met die flat bezig waren en er grote criminelen zijn aangehouden maar niemand bedenkt dan kennelijk om mij als wijkagent daarbij te betrekken. Vervolgens mag ik wel de pleisters gaan plakken omdat het veel onrust in de wijk heeft veroorzaakt'.
Bron: Blauwe tafel.

4.10 De wijkagent mist soms wezenlijke informatie van de opsporing

Wat meermaals door respondenten GGP naar voren wordt gebracht, is dat zij soms kennis ontberen over wat er in hun wijk speelt die wel bekend is bij de recherche. Zo schetst een van de wijkagenten al jaren druk te zijn met een 'grote boef' in zijn wijk maar pas recent bij toeval te hebben ontdekt dat er grote landelijke onderzoeken op die persoon lopen. Een andere wijkagent benoemt het voorbeeld van een wijkbewoner die met 100.000 euro cash op de snelweg bleek te zijn aangehouden maar daarvan niet op de hoogte gebracht te zijn door de opsporing. 'Dat is voor mij wezenlijke informatie om mijn taak in de wijk uit te kunnen voeren', aldus de respondent. De veiligheid van de wijkagent wordt ook onder dit thema benoemd: de veiligheid van de wijkagent kan in het geding komen wanneer zij niet tijdig op de hoogte zijn gebracht van een politieactie. Zo noemt een wijkagent het voorbeeld van een inval van een arrestatieteam bij een bewoner van 'zijn' werkgebied die vuurwapengevaarlijk bleek en waar hij net een bezoek aan wilde brengen. De algehele visie van de respondenten GGP is dat de wijkagent een betere samenwerkingspartner van de recherche moet worden.

4.11 Balanceren tussen *nice to know* en *need to know*

‘Een onverklaarbare en eeuwige wij-zij cultuur’, zo wordt de relatie tussen de opsporing en blauw in meerdere sessies omschreven. Gevraagd naar waarom de opsporing zo terughoudend is in het verstrekken van informatie aan de collega’s uit blauw is het standaardantwoord: ‘cultuur’. Daarmee worden de aloude bestaande cultuurverschillen tussen blauw en grijs bedoeld en bovenal het bestaan van een gebrek aan vertrouwen van rechercheurs dat de blauwe collega’s integer met opsporingsinformatie omgaan. Voorbeelden uit het verleden waarin informatie via blauw is gelekt, zijn daar debet aan. Het beeld dat ‘de wijkagent graag praat’ leeft volgens respondenten GGP nog steeds bij de recherche. Respondenten van de opsporing erkennen dat er vanwege een vermeend afbreukrisico terughoudendheid bestaat om informatie met blauw te delen. Wijkagenten storen zich daaraan omdat zij zich daardoor niet serieus genomen voelen.

Tijdens de grijze tafels wordt door verschillende rechercheurs opgemerkt dat het goed zou zijn wijkagenten wat vaker bij onderzoeken te betrekken. In sommige eenheden gebeurt dat in de praktijk ook stelselmatiger dan in andere. Zo vertellen respondenten van de DR uit een van de eenheden altijd de wijkagent op de hoogte te stellen wanneer er een onderzoek in diens wijk loopt, ‘in informerende zin maar ook om informatie te krijgen’. Ook de DRR in die eenheid geeft aan met regelmaat de wijkagent te betrekken omdat, zoals een van de rechercheurs verwoordt, ‘je zonder de kennis van de wijkagent na een incident in een wijk in een wespennest begint’. In een andere eenheid wordt tijdens de grijze tafel de kanttekening gemaakt dat de meerwaarde van de wijkagent voor de opsporing wel persoonsafhankelijk is: ‘niet alle wijkagenten kennen hun wijk goed genoeg om zinvolle informatie te verstrekken’, zo wordt door hen gesteld. Tijdens een grijze tafel wordt enthousiast gesproken over een ‘gouden’ wijkagent die over een goed netwerk beschikt in zowel de wijk als

bij de DR. ‘Hij weet wat niet pluis is en door te vragen en weet vervolgens ook bij wie hij signalen neer kan leggen’, aldus een respondent. De wijkagenten die wel eens in een opsporingsonderzoek betrokken zijn geweest, vertellen dat als heel prettig te hebben ervaren. ‘Het maakt je wijkwerk heel mooi, het geeft voldoening om een aandeel te hebben in een zaak’. Bij het informeren van wijkagenten door de opsporing is het volgens respondenten van belang een grens te trekken tussen *nice to know* en *need to know*. Andersom kunnen positieve ervaringen van de recherche met het betrekken van de wijkagent een leereffect genereren. Zoals in het voorbeeld dat een wijkagent de recherche op eigen initiatief erop attendeert dat een verdachte waar ze op werken ergens een garage huurde: ‘In die garagebox is vervolgens de grootste vondst aan xtc gedaan. De volgende dag belden ze me of ik wist of de verdachte nog andere panden had’, aldus de respondent.

5

Opvolging van signalen



Hoofdstuk 5

Opvolging van signalen

De laatste stap in het proces van signalering naar aanpak is de opvolging die er aan signalen van ondermijnende criminaliteit wordt gegeven. In dit hoofdstuk wordt beschreven in hoeverre signalen leiden tot nader onderzoek en welke rol de basisteams, de informatieorganisatie, de recherche en externe partners daarbij spelen. In dit hoofdstuk wordt daarnaast aandacht besteed aan de relatie tussen verschillende onderdelen. De bevindingen zijn gebaseerd op de interviews aangevuld met de resultaten uit de heranalyse van de data van de Inspectie J&V.

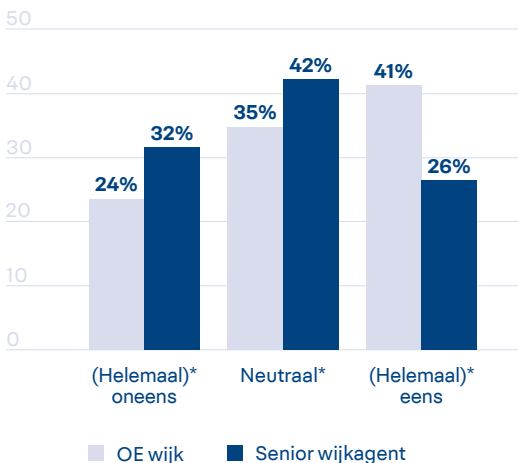
5.1 Ervaringen met opvolging van signalen zijn verdeeld

In de enquête van de Inspectie J&V is de stelling voorgelegd dat de signalen die respondenten afgeven over ondermijning in hun werkgebied

voldoende worden opgevolgd binnen de politieorganisatie. De antwoorden daarop zijn niet eenduidig. Vier op de tien (40%) antwoordt met 'neutraal', drie op de tien zijn het eens (31%) en een bijna even groot deel (29%) is het oneens met de stelling. De OE's wijk blijken vaker dan de senior wijkagenten van mening te zijn dat de afgegeven signalen voldoende opvolging krijgen. Van de OE's wijk meent vier op de tien (41%) dat signalen voldoende opvolging krijgen versus een kwart (26%) van de senior wijkagenten. De coördinerende rol van de OE's wijk kan een verklaring zijn voor dit verschil omdat zij - vanwege hun rol - mogelijk meer zicht hebben op de opvolging.

Uit de toelichting die de respondenten bij de antwoorden in de enquête geven, blijkt dat als men vindt dat er *voldoende* opvolging wordt gegeven dit deels terug te voeren is op het feit dat de respondent daar zelf actie toe onderneemt, het wordt opgepakt door collega's die speciaal voor ondermijning zijn vrijgemaakt of gelabeld of dat er wordt samengewerkt met externe instanties. De toelichting op de mening dat er onvoldoende actie volgt op de signalen over ondermijning die de respondenten aandragen, komt vrijwel unaniem neer op capaciteitsgebrek en het niet prioriteren van ondermijning. Opgemerkt wordt ook dat 'de waan van de dag regeert' en dat 'er te weinig sturing op ondermijning is'.

Figuur 2 – Antwoord op de stelling dat signalen over ondermijning uit het werkgebied die de respondenten afgeven voldoende worden opgevolgd, naar antwoordcategorie en functie (n=311)¹⁴



5.2 Lage verwachtingen en onwetendheid bij wijkagenten

Hoewel verschillende wijkagenten positieve verhalen vertellen over de benutting van hun informatie, uiten opvallend veel wijkagenten tijdens de blauwe tafels dat zij niet de illusie hebben dat er daadwerkelijk wat met hun informatie gebeurt. Zo geven wijkagenten aan veel te muteren en door te geven als het gaat om ondermijning maar dat er vervolgens niets mee wordt gedaan. Een van hen illustreert dat met het gegeven dat hij twee kisten

¹⁴ Significant voor antwoordcategorie '(helemaal) eens' (*).

met informatie over signalen van ondermijnende criminaliteit in relatie tot een woonwagenkamp op zijn kamer heeft staan en die informatie ook te muteren. 'Als iemand me benadert met de vraag om informatie over het kamp trek ik die kisten open. Maar die vraag wordt me nooit gesteld'. Hij vervolgt dat er te weinig aan wordt gedaan maar blijft desondanks wel gemotiveerd de informatie aan te vullen; 'voor als het moment wel daar is'. Een andere wijkagent vertelt eveneens veel energie te steken in het muteren van signalen maar geen opvolging daarvan te bemerken. Zo bestaan er meerdere voorbeelden van wijkagenten die 'adoptant' of probleemeigenaar van een ondermijningsprobleem zijn totdat zij de kans of mogelijkheid zien of krijgen om het aanhangig te maken. Of er in de praktijk werkelijk weinig wordt gedaan met mutaties van wijkagenten, is echter de vraag. Na doorvragen blijkt dat veel wijkagenten er doorgaans simpelweg geen weet van hebben of er door iemand naar hun mutaties wordt gekeken en of de informatie een meerwaarde heeft. Typerend zijn de voorbeelden van wijkagenten die tijdens de sessies vertellen na jaren dienstverband verrast te zijn geweest toen zij voor het eerst door een collega uit de opsporing werden bevraagd om meer informatie naar aanleiding van een mutatie die de wijkagenten in BVH hadden gemaakt.

5.3 Verankering binnen de basisteams

Uit de sessies komt duidelijk het beeld naar voren dat het werken op ondermijning voor veel basisteams nog voet aan de grond moet krijgen of zoals een respondent het verwoordt: 'Er wordt veel over gepraat maar de focus is er nog niet'. Daar waar vernieuwend in basisteams wordt gewerkt en de ruimte wordt gegeven om met ondermijning aan de slag te gaan, lijkt een aanpak binnen het basisteam kansrijk. Het aanwijzen van OE's ondermijning en thematisch wijkagenten ondermijning of taakaccenthouders wordt beschouwd als een belangrijke stap om het thema te labelen. Niet alle basisteams zijn daar nog in voorzien en sommige nog maar korte tijd. Overigens biedt het enkel labelen van mensen geen garantie voor een goed verloop van het proces rondom ondermijning. Zoals een wijkagent schetst: 'We hebben een OE ondermijning maar die moet zoveel ballen in de lucht houden dat er niet systematisch kan gewerkt kan worden'. In sommige eenheden is de aanpak van ondermijning sterker verankerd in de basisteams. Zo is in een van

de eenheden per basisteam een lokale casustafel gericht op ondermijning ingericht. De respondenten GGP lichten toe dat deze niet overal dezelfde werkwijze hanteren maar wel een vaste structuur kennen. 'De verschillende werkwijzen zijn een bewuste keuze om zo te experimenteren', licht een respondent toe. In deze methodiek is het de bedoeling dat signalen van de wijkagent altijd bij een OE ondermijning en OS-A terecht komen, in het maandelijks ondermijningsoverleg worden besproken en dan bezien wordt of het ingebracht kan worden bij het RIEC. Indien er meer informatie is gewenst, wordt dat teruggekoppeld aan het wijkteam. In een ander basisteam waar de thematisch wijkagent ondermijning maandelijks een ondermijningsoverleg voert met de recherche, het RIEC, en de financiële recherche om signalen over ondermijning te bespreken, bestaan ook goede ervaringen om ondermijning onder de aandacht te houden.

Een wijkagent uit een andere eenheid schetst positieve ervaringen met de OE wijk die tevens ondermijning in zijn portefeuille heeft: 'Ik kan met hem sparren en hij vormt voor mij een schakel naar partners en het RIEC'. Dat geldt ook voor een andere wijkagent die vertelt wekelijks signalen met de OE ondermijning te bespreken. In een andere eenheid fungeert de OE ondermijning uit het basisteam als liaison tussen de wijkagenten met taakaccent ondermijning en de opsporing: de OE verzamelt de signalen en brengt die in bij de basisteamrecherche en de DR. In weer een andere eenheid zijn OS'en aangewezen en geheel vrijgemaakt voor de coördinatie en aanpak van ondermijning. Zij vormen het aanspreekpunt voor collega's uit het basisteam en voeren wekelijks overleg met integrale partners over signalen en casuïstiek. Het volledig vrijgemaakt zijn voor een dergelijke rol blijkt van belang.

5.4 Doorpakken binnen het basisteam

De Inspectie J&V heeft in de enquête concreet gevraagd naar hoe vaak en op welke wijze politiefunctionarissen van de basisteams zelf actie ondernemen ten aanzien van de aanpak van ondermijning. Uit de antwoorden blijkt dat dat verschilt tussen de OE's wijk en de senior wijkagenten. Zo geven de OE's wijk vaker dan de senior wijkagenten aan deel te nemen aan integrale controleacties en af te stemmen met de gemeente. Andersom geldt dat de senior wijkagenten

aangeven vaker dan de OE's wijk verdachte personen op straat aan te spreken, preventief te surveilleren op probleemlocaties en in gesprek gaan met bewoners. Deze verschillen in acties sluiten aan bij de verschillende rollen die de senior wijkagent en de OE wijk hebben. Zie figuur 3 voor een overzicht.

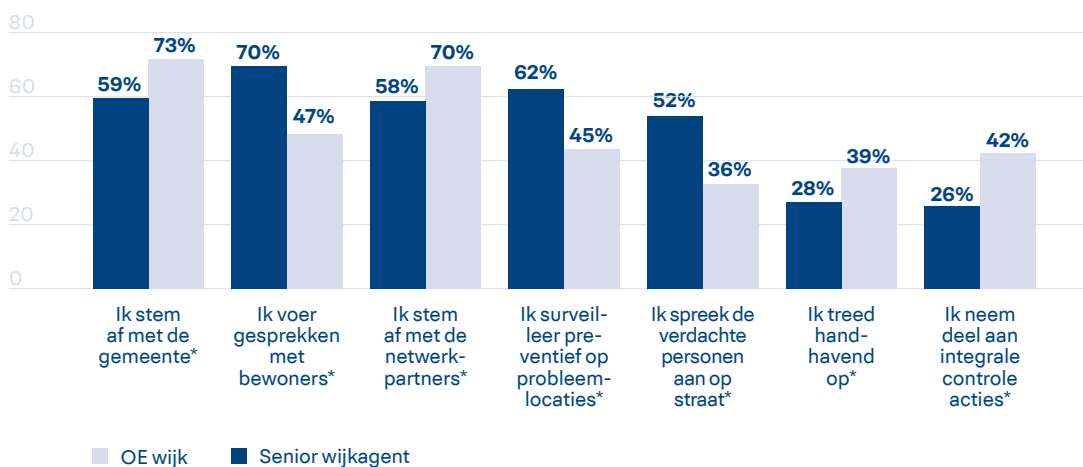
Doordat voor veel wijkagenten niet helder is waar zij hun signalen kwijt kunnen, komt het voor dat er in de praktijk geen nadere actie door de wijkagent op volgt, zo blijkt uit de interviewsessies. Tijdens de blauwe tafels is echter ook duidelijk naar voren gekomen dat veel wijkagenten zich wel inzetten om er al dan niet samen met collega's opvolging aan te geven. Verschillende voorbeelden die tijdens de sessies over tafel zijn gegaan, leren dat er in de praktijk veel op de basisteams wordt doorgepakt. De mate waarin er door de wijkagent op een signaal van ondermijning wordt doorgepakt, lijkt voor een belangrijk deel persoonsafhankelijk te zijn. Er zijn wijkagenten die zich dermate interesseren en verantwoordelijk voelen voor het thema dat zij zelf op nader onderzoek uitgaan. Binnen de grenzen van wat zij zelf kunnen, proberen zij de informatie en signalen over ondermijnende criminaliteit verder te veredelen.

Opplussen van signalen door de wijkagent

'Ik constateerde dat een relatief jonge eigenaar van twee horecazaken een dure auto van twee ton op zijn naam had staan. Een van de twee horecazaken was in vlammen opgegaan en er worden met regelmaat personen met antecedenten bij zijn zaken gesignaleerd. Voor mij zijn dit signalen van ondermijning in mijn wijk en ik ga nu proberen te achterhalen wat de financiële gegevens rondom die eigenaar zijn'. Bron: Blauwe tafel.

Een belangrijke basis voor wijkagenten om zelf door te pakken na een signaal is volgens respondenten dat zij zich zeker en veilig genoeg moeten voelen om daarover te sparren met collega's. Dit lijkt vooral aan de orde wanneer er in het basisteam een collega is die ondermijning in zijn takenpakket heeft en waarmee gespard kan worden over het verzamelen van aanvullende informatie en het bepalen van de koers. Soms maken wijkagenten samen met collega's uit het basisteam en soms met aansluiting van de DRIO zelf een volgende stap door bijvoorbeeld een casus te veredelen en aan te dragen bij het RIEC.

Figuur 3. Eigen acties ten aanzien van de aanpak van ondermijning (percentages voor de antwoordcategorieën 'vaak' en 'altijd' samengenomen) naar functie (n=310)



Van wijkagent naar RIEC

‘Het viel me op dat een kapperszaak te weinig klandizie had om te kunnen blijven bestaan. Ik ben in de hoedanigheid van wijkagent met de ondernemers en hun personeel gaan praten en ook met andere ondernemers. Vervolgens heb ik de handhavers van de gemeente gevraagd om wekelijks heimelijk het aantal klanten en personeel te gaan tellen. Daarmee verkreeg ik een overzicht van hoe druk het daar werkelijk was. Ik heb alle informatie vervolgens gebundeld en rechtstreeks bij het RIEC aangedragen als casus. Doordat de ondernemers uit zichzelf vertrokken, loste het probleem zich uiteindelijk vanzelf op’. Bron: Blauwe tafel.

Het draaien van zaken binnen het basisteam al dan niet samen met de basisteamrecherche (BTO/BTR/VVC) wordt over het algemeen als prettig ervaren omdat er dan korte lijnen zijn, er snel keuzes kunnen worden gemaakt en de lokale kennis sterk vertegenwoordigd is. Eenmaal starten op een signaal van ondermijning kan evenwel betekenen dat een zaak steeds groter wordt. Wanneer het gebiedsoverstijgend wordt, kunnen de gebiedsagenten van de Landelijke Eenheid ondersteunen bij de aanpak. Daarvoor is het volgens hen overigens wel noodzakelijk dat zij binnen de basisteams meer bekendheid krijgen, want dat is thans niet overal het geval.

5.5 Korte klappen versus langdurig onderzoek

‘Hoge muren en lange adem, ondermijningscasus zijn langlopende casus waar je voor moet willen gaan’, zo schetst een respondent tijdens de blauwe tafel zijn ervaring met ondermijningszaken. ‘Er wordt bij ondermijning al snel gedacht dat het veel papierwerk is’, zo verwoordt een collega het. Tijdens de blauwe tafels wordt stellig benoemd dat wijkagenten of collega’s in de basisteams ervan weerhouden worden zich toe te leggen op een ondermijningscasus omdat ze vrezen dat dat veel werk met zich meebrengt. ‘En dat terwijl ze al erg druk zijn en er bovendien weinig vertrouwen bestaat dat dat werk ergens toe zal leiden’, vult een van de respondenten aan.

Ondermijning is niet sexy

‘Ondermijning is geen sexy thema om je voor in te zetten omdat het heel veel investering kost met een kleine kans op succes. Je wordt aan het einde van de maand toch afgerekend op je ‘dossiers’ dus dan kun je beter gaan voor het aanpakken van een diefstal of een huiselijk geweld zaak’. Bron: Blauwe tafel.

Tijdens de blauwe tafels worden voorbeelden gegeven dat er door de wijkagent met hulp van de medewerkers van de basisteams veel bereikt kan worden. Zoals de casus waarin een wijkagent vermoedde dat een kapperszaak geen bestaansrecht kon hebben gezien de klandizie die er kwam. Hij heeft toen met collega’s uit het basisteam afgesproken om de klandizie een tijdje vast te leggen en de informatie vervolgens te bundelen. Vanaf dat moment wordt er tegen de grenzen van bevoegdheden aangelopen en moet de zaak worden overgedragen. Vergaande opsporingsmogelijkheden voor blauw ontbreken immers maar, zoals respondenten enthousiast vertellen, er kan ook veel bereikt worden met tegenhouden en afpakken. Zoals een van hen aangeeft: ‘Het is niet altijd nodig alles uit de kast te trekken, soms is het effectief genoeg om een korte klap uit te delen zoals het voorkomen dat een crimineel een horecazaak overneemt’. Ter tafel wordt in een van de sessies kennis gedeeld over wat wijkagenten kunnen doen om vermogen af te pakken. Op termijn kan een dergelijke aanpak echter ook weer onmacht veroorzaken indien daarmee het probleem niet structureel wordt opgelost. Zoals het voorbeeld van een wijkagent die vertelt een wietkwekerij te laten ruimen waarna simpelweg weer een nieuwe volgt omdat er niet op het netwerk erachter is doorgerechercheerd.

De succesverhalen op de werkvloer delen, wordt door meerdere respondenten aangevoerd als gewenste oplossing om collega’s te laten zien dat het kan en hen te blijven motiveren. ‘Maak zichtbaar wat je doet en wat je kunt bereiken, soms is het veel minder werk dan je denkt om een casus aan te pakken’, aldus een respondent GGP. Maar ook wordt door respondenten aangevoerd dat

het voor alle collega's helder moet zijn dat ondermijning een diepte-investering is en zij niet alleen strafrechtelijk moeten kijken maar in geval van ondermijning nog vaker aan een integrale/bestuurlijke aanpak moeten leren denken.

5.6 Financiële kennis is cruciaal

Bij het zelfstandig opvolgen van ondermijningsignalen door de basisteams komt een onmisbaar ingrediënt naar voren: financiële kennis. Ondermijning heeft in veel gevallen immers te maken met geld. Witwassen, geld wegsluizen, sjoemelen met BV's, fraude et cetera zijn (inherent aan) ondermijnende criminaliteit. Zoals een van de respondenten van de blauwe tafel het verwoordt: 'De *core business* van de boef is geld, dat moet goed tussen de oren van de medewerkers op het basisteam zitten'. De gemiddelde wijkagent heeft geen opleiding op financieel vlak gehad en beschikt niet over de *skills* en bevoegdheden nader onderzoek naar financiële zaken te doen. Daarmee geldt er dus wel een beperking in wat er door de basisteams kan worden gedaan. 'Ik kom een heel eind met het oppikken van signalen maar de vervolgstap kan ik niet zetten omdat het dan gaat om KvK gegevens en financiën om het signaal verder op te kunnen werken en daar heb ik geen grip op', aldus een wijkagent.

Ingewikkelde materie

'In de wijk zat een winkel waar ik geconstateerd had dat er (te) weinig klandizie kwam om te kunnen blijven draaien. Het bleek dat de holding achter de BV was opgeheven waardoor de zaak onrechtmatig was. Voor de gemiddelde collega is dat ingewikkelde materie en als je die kennis niet hebt, kan het zijn dat je het naast je neerlegt.' Bron: Blauwe tafel.

De roep om het structureel faciliteren van financiële kennis binnen de basisteams komt sterk naar voren tijdens zowel de blauwe als grijze tafels. Uit een van de eenheden komt een goed voorbeeld naar voren waarin tegemoet wordt gekomen aan die kennisbeperking van de collega's uit blauw op financieel vlak: eens per week werkt er een financieel onderzoeker van de DR op het bureau van het basisteam om financiële vragen te beantwoor-

den en mee te sparren. In een andere eenheid zijn medewerkers van de basisteams, in het bijzonder de OE wijk en OE ondermijning en wijkagenten, geschoold op het gebied van ondermijning en witwassen met als doel de kennis in de praktijk te benutten. Het betreft een zesdaagse cursus met als thema: hoe krijgen we de kennis bij de diender? Een van de 'cursisten' vertelt: 'We zijn samen de straten in alle wijken ingegaan om met een nieuwe blik te kijken wat er speelt en wat kan duiden op ondermijnende criminaliteit'. Hiermee werden veel gegevens verzameld waaruit enkele concrete opsporingsonderzoeken zijn voortgekomen.

5.7 Te groot voor servet en te klein voor tafellaken

Verschillende respondenten van de blauwe tafels verhalen over goede ervaringen om met de collega's van de basisteamrecherche/VVC nader onderzoek te doen. Maar over het algemeen regeert de waan van de dag en is er weinig ruimte voor het opvolgen van signalen van ondermijnende criminaliteit. Daarnaast ontberen ook de collega's van de basisteamrecherche/VVC de nodige kennis over ondermijning en wordt een zaak al snel te groot. Deze moet dan alsnog worden overgedragen. Wanneer er binnen de basisteams geen (verdere) opvolging gegeven kan worden aan signalen is de DR dan wel de DRR aan zet. De stap naar de recherche wordt door respondenten van de blauwe tafels echter vaak als te groot ervaren en blijkt tot frustraties te leiden: de informatie sneuvelt bij het wegzetten richting de opsporing. Dat kan zijn omdat de informatie te beperkt is om er een onderzoek op te starten of omdat er te weinig capaciteit voor is. Het feit dat wijkagenten zelfstandig nader onderzoek verrichten naar signalen en casus verklaren zij dan ook met dat zij ervan uitgaan dat de recherche te druk is en er daardoor onvoldoende vertrouwen is in een opvolging van de informatie: 'Als ik het niet zelf doe en er bij de DR mee aan kom, belandt het onderaan de stapel'. Die veronderstelling is gebaseerd op (gedeelde) ervaringen dat niet alle zaken na het delen met de DR binnen afzienbare tijd verder worden gebracht. Zoals een andere wijkagent vertelt: 'Je moet het zelf blijven aanjagen anders gebeurt er niets mee'.

Actieve overdracht van een signaal

‘Als je de weg weet binnen de organisatie, zijn er mogelijkheden om zaken aan te pakken. Ik heb verschillende manieren en wegen gevonden om zaken aanhangig te maken bij de recherche. Echter, als de informatie te summier is, krijg je het teruggeworpen op het basisteam en moeten we zelf een manier vinden om het aan te pakken en dat is lastig’. Bron: Blauwe tafel.

Respondenten van de grijze tafels erkennen dat zij niet toekomen aan het systematisch opvolgen van signalen over ondermijning uit blauw. ‘We worden geregeerd door incidenten en kunnen daardoor niet voldoende aandacht besteden aan signalen die van de collega’s uit de basisteams komen’, aldus een respondent uit de opsporing. Ook geven zij aan dat veel signalen niet concreet genoeg zijn om op te werken als er nog geen verdenking is. En bovendien, zo wordt door respondenten uit de opsporing aangehaald, is ondermijning geen aangewezen thema voor de DR of DRR. De opsporing is in de basis niet probleem- of fenomeengericht maar incidentgericht waardoor ‘enkel signalen’ van ondermijning niet snel geprioriteerd worden. Daarbij maken diverse respondenten uit de opsporing het *statement* dat ze gezien de beperkte capaciteit ook niet de ruimte hebben om ervoor te kiezen op ondermijnende criminaliteit te gaan werken. Die keuze moet door de leiding worden gemaakt. In de praktijk worden er door de recherche volgens de respondenten van de grijze tafels dan ook weinig onderzoeken op ondermijning gedraaid. Een algemene conclusie is dat er daardoor veel informatie op de basisteams achterblijft dan wel dat zaken tussen wal en schip belanden. Daarbij wordt opgemerkt dat criminelen profiteren van het gat dat bestaat tussen het basisteam en de recherche. Als voorbeeld wordt de aanpak van criminele families genoemd: een dergelijke casus is te groot voor het basisteam maar te klein voor de DR en DRR.

5.8 Lokale synergie tussen grijs en blauw

Uit de sessies komt de wens om een (betere) samenwerking tussen blauw en grijs naar voren maar er lijkt in veel gevallen tegelijkertijd sprake van een berusting in het bestaan van een gebrek-kige samenwerking. Als oplossing voor de toekomst van de opvolging van signalen van de wijkagent wordt tijdens meerdere sessies

geopperd om meer opsporing binnen de basisteams te organiseren. Nieuwe functies als ‘wijk-rechercheur’ en ‘blauwe rechercheur’ worden voorgesteld. ‘Een rechercheur kijkt met een opsporingsbril, stelt andere vragen en wanneer hij mee de wijk in gaat vindt er meteen een leereffect bij de wijkagent plaats’, aldus een respondent uit de opsporing. Door een koppeling van grijs en blauw op wijkniveau wordt er beter informatie gedeeld en bestaat er een vanzelfsprekende verbinding tussen de wijkagent en de recherche. In een aantal eenheden wordt al geëxperimenteerd met meer synergie tussen grijs en blauw. Zo zijn er aparte ondermijningsteams en ondermijningstafels ingericht die zich actief richten op ondermijnende criminaliteit. Deze teams zijn vaak georganiseerd op districtelijk niveau en kunnen ad hoc worden ingezet op casus. Tijdens een van de grijze tafels wordt aangegeven dat er op initiatief van de collega’s uit blauw een maandelijks werkoverleg plaatsvindt met alle basisteams, OE’s ondermijning, DR, TCI, DRIO en het RIEC om casus te bespreken. Dat wordt als heel waardevol beschouwd omdat er dan een actieve samenwerking tussen blauw en grijs is. In een aantal eenheden zijn er goede ervaringen met het doorgeven van signalen van ondermijnende criminaliteit aan het districtelijke Flex team. Het Flex team heeft de opdracht probleemgericht te werken en levert tijdelijke medewerkers aan basisteams die extra capaciteit nodig hebben voor opsporing of handhaving. In de Flex teams zijn verschillende expertises vertegenwoordigd die van belang zijn voor een aanpak. De drempels die er zijn tussen de basisteams en de DR en DRR zijn er met het Flex team volgens respondenten niet. ‘Dat komt’, zo licht een respondent toe ‘omdat je altijd wel mensen in het Flex team kent omdat daar collega’s uit de basisteams zijn ondergebracht’.

5.9 Terugkoppeling en wederkerigheid

Respondenten onderkennen dat een goed contact met burgers kan leiden tot meer signalen. Terugkoppeling aan burgers over wat er met hun informatie gebeurt, is van essentieel belang om die informatiepositie te behouden en te versterken. Maar dat geldt ook voor de interne relaties binnen de politieorganisatie: die tussen de opsporing en de GGP met als tussenschakel Intel. Het blijkt dat wijkagenten over het algemeen een slecht beeld hebben van wat de recherche met hun informatie

doet of kan omdat terugkoppeling in de regel nauwelijks wordt gedaan. De keerzijde daarvan is volgens respondenten dat daarmee de motivatie om te signaleren afneemt en er bovendien geen sprake is van een leereffect: welke informatie is nuttig? Als voorbeeld wordt genoemd dat de wijkagent 'waarachtig mooie informatie heeft aange dragen' en anderhalf jaar later verneemt dat er een onderzoek is gedraaid waar de betreffende verdachte een rol in speelde. Tijdens de grijze tafels wordt opgemerkt dat het een valkuil is wanneer er maar sporadisch signalen door de recherche worden opgepakt omdat dan het risico bestaat dat de wijkagenten geen informatie meer vastleggen. 'Je ondermijnt je eigen organisatie wanneer je barst van de signalen maar ze niet kunt uitlopen', aldus een van de respondenten uit de opsporing.

Deel uitmaken van een kenniscentrum

'We kregen van RIEC en DRIO een casus gepresenteerd waarin wij als wijkagenten informatie hebben aangeleverd. Dan komen er 130 objecten en subjecten voorbij en dan zie je hoe groot het is. Je maakt deel uit van het kenniscentrum om de informatie te delen en het is heel waardevol om te zien waar het aan bijdraagt. Hierdoor word je alert gemaakt en je ziet terug welk puzzelstukje je hebt aangeleverd. Alleen op langere termijn in de aanpak hoor je niet terug wat daar mee wordt gedaan. Dat is een gemis'. Bron: Blauwe tafel

Terugkoppeling blijkt in de regel voor een deel afhankelijk van persoonlijke contacten, zoals bijvoorbeeld in het geval van een wijkagent die eerder in de opsporing heeft gewerkt. Het delen van informatie, met name van grijs naar blauw vormt een *bottleneck* in de samenwerking en daarmee in de signalering en aanpak van ondermijning. De algemene notie bij veel wijkagenten blijkt te zijn dat er niets met de informatie wordt gedaan. Zo stelt een wijkagent: 'Ik ga ervan uit dat wanneer ik niets terug hoor over mijn mutatie de informatie niet zinvol is'. Door die grondhouding (al dan niet gebaseerd op ervaring) bestaat het risico van demotivatie voor signalering en registratie met als gevolg dat de informatiestroom opdroogt. Bij uitzondering zijn er evenwel ook wijkagenten die deze visie niet delen en aangeven geen behoefte te hebben aan terugkoppeling omdat zij vertrouwen op de profes-

sionaliteit van de collega's. Respondenten uit de opsporing geven aan inderdaad niet altijd aan terugkoppeling te denken maar benadrukken ook dat het soms ook lang kan duren voordat een onderzoek is afgerond: 'De informatie die door de opsporing in een half jaar is verzameld kan uit vijf jaar blauwe signalen bestaan'. Een respondent uit de opsporing geeft aan dat het belangrijk is waardering uit te spreken en de samenwerking met blauw te verstevigen. Hij vervolgt positieve ervaringen te hebben met het presenteren van een groot-schalig onderzoek aan het basisteam: 'Daar hebben we verteld hoe we tot het resultaat zijn gekomen en dan merk je dat daar waardering voor is'. Door meer wederkerigheid in de samenwerking zou de slagkracht groter zijn, zo onderschrijven ook andere respondenten uit zowel 'blauw' als 'grijs'.

5.10 Samen strijden met ketenpartners

Ondermijning is niet enkel een aangelegenheid voor de politie. Integendeel: veel signalen van ondermijning vragen om een vervolgstap van een externe ketenpartner, zo luidt de gedeelde mening van respondenten. In de praktijk komt veel informatie echter bij de politie terecht en wordt gedacht dat daar ook de regie in de aanpak moet liggen. Een respondent verwoordt dat als volgt: 'Het probleem met ondermijning is dat de politie veel weet en voelt maar de ketenpartners er niet altijd in meegaan'. Zo vertelt een wijkagent dat hij op basis van meldingen van burgers constateerde dat een illegale motorclub een clubhuis had in het buitengebied. Hij maakte daarop een afspraak met de gemeente dat zij een gesprek zouden aangaan met de president van de club. 'Dat gesprek bleef echter uit en nu zit ik weer met de overlast in mijn gebied'.

Bestuurlijk optreden blijft uit

'We kregen veel meldingen over een pand waar illegaal gegokt zou worden, er stonden altijd dure auto's voor de deur. We hebben toen bij de gemeente de wens neergelegd om een controle te houden. Echter, daar werd geen opvolging aan gegeven waardoor wij het als politie weer terug op ons bordje kregen. Omdat de overlast bleef bestaan, hebben wij toen zelf een stopgesprek met de eigenaar van het pand gevoerd maar het onderliggende (ondermijnende) probleem blijft bestaan'. Bron: Blauwe tafel.

Een bestuurlijke aanpak is in geval van ondermijning vaak passender en effectiever dan (enkel) een strafrechtelijke aanpak. Er zijn verschillende voorbeelden opgetekend waarin wijkagenten periodiek afstemmingsoverleggen voeren met de gemeente en waar signalen worden besproken. 'Alleen levert het niet veel op, het duurt heel lang omdat we nog niet goed weten wat we ermee aan moeten', aldus een respondent. Een samenwerking met veel partijen kan de aanpak ook ongewild vertragen en bemoeilijken. Uit de interviews komt een sterke behoefte aan het snel kunnen delen van informatie met partners naar voren: 'We smachten naar communicatie met elkaar zonder formele struikelblokken als de WpG en weging omdat je zeker op het gebied van ondermijning snel moet kunnen doorpakken', aldus een respondent GGP.

De samenwerking met externe partners verloopt in de praktijk heel wisselend in de verschillende eenheden, districten en basisteams. De gemeenten worden als de belangrijkste ketenpartner benoemd. Voorbeelden van periodieke integrale controles in het kader van de aanpak van ondermijning zijn positief. Een probleem dat de respondenten GGP naar voren schuiven, is dat zij binnen hun werkveld met meerdere gemeenten te maken hebben die elk een verschillende visie op de aanpak van ondermijning hebben. Niet alle gemeenten hebben ondermijning en integrale samenwerking echter even goed ingebed in de organisatie, personen en processen wat ervoor kan zorgen dat er een moeizame samenwerking bestaat. Er komen diverse verhalen op tafel waarin wijkagenten tegen een muur oplopen bij gemeenten: 'In overleg met de gemeente wordt al direct door de jurist groepen dat ze niets op ondermijning doen', aldus een respondent. Een andere wijkagent vertelt te kunnen lezen en schrijven met de afdeling OOV van de gemeente waar hij zijn werkgebied heeft en vaak samen met de gemeente op te trekken. 'De interesse, motivatie en kennis van de OOV-er bij de gemeente bepaalt hoe het loopt', stelt een respondent. Een andere respondent geeft aan zijn contact bij de ene gemeente uit zijn werkgebied bij wijze van spreken alleen maar een berichtje hoeft te sturen om samen een pand te controleren en bij een andere gemeente geen actie te kunnen ondernemen omdat hij daar geen aanspreekpunt heeft. In de sessie waar dit voorbeeld werd genoemd, is de dynamiek vermeldenswaardig:

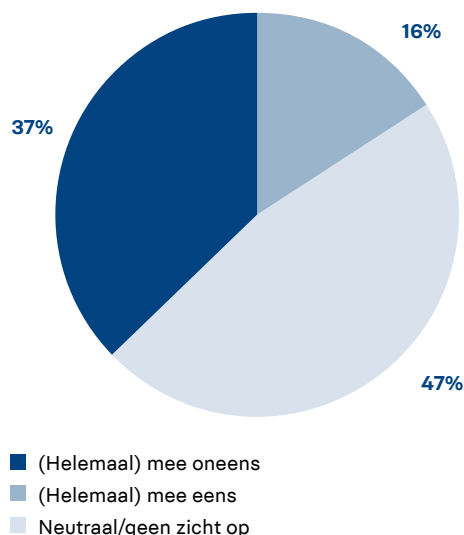
dig: een andere deelnemer van de sessie gaf aan wel een goed contact bij de betreffende gemeente te hebben en diens contactgegevens door te zullen geven. Er werd ook een voorbeeld van een nog op te richten integraal ondermijningsteam naar voren gebracht. Daarin werkt de politie nauw samen met de collega's van handhaving en bouwinspectie van de gemeente en wisselen zij informeel informatie uit. De verwachting wordt uitgesproken 'dat er met een dergelijk team meters kunnen worden gemaakt in het signaleren van ondermijning'. Echter geldt ook hier dat wel moet worden georganiseerd dat wanneer ze ergens op stuiten er ook doorgepakt kan worden, zo reageren andere respondenten. De afhankelijkheid van de contacten die de politie met de externe partners heeft, vormen een belangrijke component voor hoe de samenwerking verloopt. Ook de Belastingdienst wordt als belangrijke partner in de aanpak beschouwd omdat er vaak geld gemoeid is met ondermijning. Een breed gedeelte ervaring onder de respondenten is echter dat het lastig is om de Belastingdienst 'om tafel te krijgen'.

5.11 Diepte-investering en lange adem

Een goede aanpak van ondermijning vraagt om een diepte-investering en lange adem van de politie en haar partners. Tijdens de blauwe tafels wordt veelvuldig geuit dat het 'ontzettend lang' duurt voordat een aanpak van de grond komt of wordt besloten dat er niets met een casus wordt gedaan. Te lang en te stroperig, zo menen veel respondenten. Vaak wordt naar voren gebracht dat een RIEC casus jaren kan lopen. 'Het starten met een onderzoek in december 2019 op informatie die medio 2018 is verzameld, duurt te lang', aldus een respondent uit de opsporing.

De Inspectie J&V heeft in de enquête de expliciete vraag gesteld of de aanpak van ondermijning in het werkgebied van de respondenten effectief is. Bijna de helft van de respondenten (47%) beantwoorden deze vraag met 'neutraal' of zij geven aan 'daar geen zicht op te hebben'. Ruim een derde (37%) is van mening dat de aanpak *niet* effectief is en een minderheid (16%) is *wel* positief over de effectiviteit van de aanpak in hun werkgebied. In deze visie verschillen de OE's wijk en de senior wijkagenten overigens niet van elkaar. Zie figuur 4 voor een visuele weergave.

Figuur 4. Antwoord op de stelling dat de aanpak op ondermijning in het werkgebied effectief is (n=311)



In de interviews is de breed gedragen visie dat er te weinig gebeurt op het gebied van ondermijning. Door diverse wijkagenten worden tijdens de sessies frustraties geuit over het tekortschieten van de aanpak. 'Ik deel al zeven jaar signalen over een gelegenheid waar zware criminelen komen en desondanks blijft de tent functioneren. Op een gegeven moment houdt het signaleren op als er geen opvolging komt want het heeft geen zin', aldus een van hen. Een wijkagent die na het melden van informatie aan de DR over een Poolse supermarkt te horen kreeg dat ze er geen tijd voor hadden, reageert dat het dan 'kennelijk ook niet nodig is dat we signaleren'. Een ander vat het samen met dat het binnen een periode van enkele jaren dodelijk is wanneer je de energie mobiliseert om te signaleren maar er geen effect van terug te zien is; 'dan ontstaat moedeloosheid'.

Podiumproject: Gebiedsgebonden aanpak van ondermijning

Een vermeldenswaardig project in relatie tot het geven van opvolging aan de signalen van ondermijnende criminaliteit is een project uit de eenheid Amsterdam. De *ins* en *outs* van dit project worden hierna geschetst op basis van beschikbare documentatie en interviews met twee politiefunctionarissen die daarbij betrokken zijn.

Aanleiding en doel

In een specifieke straat waren al lange tijd signalen dat veel van de gevestigde ondernemingen 'niet deugden' en dat daarmee criminaliteit werd gefaciliteerd.

'De wijkagent had goede contacten in de straat maar bemerkte ook dat er dingen niet klopten. Bijvoorbeeld een ondernemer die alleen sigaretjes voor de deur stond te roken en nooit klanten had. Er was ook sprake van een monocultuur: veel dezelfde zaken in de straat. Zoals een overload aan groenteboeren die nooit allemaal kunnen draaien: 's avonds worden de groentes stelselmatig in de vuilcontainers gedumpt'. Bron: Interview.

De voortdurende problematiek was een doorn in het oog van in elk geval de wijkagenten in dat gebied. Een van hen vertelt letterlijk in opstand te zijn gekomen: 'Ik kon niet langer op deze manier op incidenten werken terwijl het gewoon doorgaat'. Het ging hem te ver dat hij handen moest schudden met mensen van wie hij wist dat zij structureel fout bezig zijn. Zijn motivatie en wil om nog in de straat te werken, verdwenen en hij heeft in 2013 bij zijn teamchef aangegeven dat er iets moest gebeuren en dat hij er anders mee zou stoppen. Zijn teamchef reageerde daarop: 'Als leidinggevende houd je iemand in een positie die hem raakt in zijn politieke zijn, dat kan niet bestaan dus was het noodzakelijk dat we tot een nieuwe aanpak kwamen'.

Vorm, inhoud en ontwikkeling

'Collectief onnozel' is de leus van het project. Daarmee wordt erop bedoeld dat bekend is wat er speelt maar dat men daar niet de vinger op weet te leggen. Het betreft een gebiedsgerichte aanpak

met een projectmatig karakter dat gestart is in 2013 en gelopen heeft tot 2017. Het project kreeg een teamleider uit het wijkteam toegewezen, dat gaf volgens respondenten aan dat het serieus was gezien de capaciteitskrapte. De aanpak houdt in dat er vanuit het wijkteam over werd gestapt van korte interventies naar langdurig experimenteren. Criminele activiteiten leren herkennen in de straat, daarna een verdieping maken van wat er speelt en vervolgens daarmee aan de slag gaan. Allereerst is men signalen gaan verzamelen om te komen tot een beter zicht op wat er werkelijk in de straat gebeurde door middel van gesprekken in de wijk, controles en onderzoek in politiesystemen. In Summ-IT is een speciale projectcode aangemaakt om alle informatie rondom te straat te verzamelen. In twee sessies met alle wijkagenten werd alle informatie die er was over de panden en subjecten gedeeld. Op die manier zijn de collega's van kennis voorzien en aangezet om meer informatie te gaan verzamelen. Deze methode heeft als het ware als een vliegwiel gewerkt om tot meer en meer interessante en relevante informatie te komen over wat zich in het gebied afspeelde. 'Je triggert collega's door anders te kijken en dan gaan ze het ook zien', aldus een respondent. De aanpak in dit project leidde tot een enorme toename van informatie en meldingen van collega's; 'Toen we de diepte ingingen, kwam pas echt naar boven hoe slecht het was'. De panden zijn visueel op een kaart aangeduid met een kleurcode groen-oranje-rood naar gelang er signalen of indicaties waren van informatie over criminele activiteiten of misstanden. Misstanden waren onder andere goksyndicaten, witwassen (miljoenen), drugshandel en arbeidsovertredingen.

De aanpak was erop gericht dat de goede ondernemers terrein winnen en behouden blijven in de straat om op die manier de straat uiteindelijk op te schonen. Partners, ondernemers en bewoners versterken elkaar zodat misdaad en ondermijning geen kans krijgen. Zo werd in de aanpak gewerkt met een bonusclub en een malusclub. Tot de bonusclub behoren ondernemers die het goed doen, ook de wijkagenten, bewoners en het

stadsdeel behoren tot die club: 'Zij zijn de vaandel dragers om het goede uit te dragen'. Daar tegenover staat de malusclub bestaande uit partners waaronder de politie, het stadsdeel en de Belastingdienst om interventies in te zetten op de slechte panden.

Samen met de recherche en externe partners is gericht opgetreden: bestuurlijk of strafrechtelijk.

Opbrengsten

Eind 2017 werd geconcludeerd dat in positieve zin een kantelpunt was bereikt in de straat: 'Er is een onveilig klimaat voor criminele ondernemers gecreëerd door op te treden als één overheid'. Het resultaat van het project is dat er 25 ondernemingen/panden zijn gesloten en er tonnen aan bestuurlijke boetes zijn opgelegd. Daarnaast heeft de informatie die in het project is opgehaald en verdiept een meerwaarde voor de Nationale Politie en strekt daarmee verder dan het betreffende gebied. Vanuit het project is namelijk informatie naar boven gekomen in relatie tot PGP-telefoons die later in grote nationale onderzoeken naar de georganiseerde misdaad van belang bleken. Een andere belangrijke opbrengst van het project is dat de wijkagent zijn motivatie om door te pakken in de straat heeft herwonnen, de lol weer in zijn werk heeft en daar ook mee door wil gaan.

Lessen

Enkele lessen uit het project zijn:

- De leiding moet achter de aanpak staan (commitment) en de ruimte geven.
- Leiderschap en een vrijgemaakte projectleider.
- Een projectcode aanmaken voor het centraal vergaren van informatie.
- Een half jaar tot jaar investeren in een goede informatiepositie in het gebied.
- De juiste disciplines moeten aan tafel zitten: integrale aanpak.
- Er is een lange adem voor nodig om het te laten slagen, 'korte klappen werken niet'.

Borging en doorontwikkeling

Het project is op verzoek van de eenheidsleiding geëvalueerd en geborgd in een blauwdruk van een Gebieds Gebonden Aanpak (GGA) van ondermijning.¹⁵ De projectcode in Summ-IT is gehandhaafd waardoor alle informatie over de straat nog steeds centraal wordt verzameld.

¹⁵ Veen, S. van der (2017). Gebieds Gebonden Aanpak van ondermijning. Evaluatie Project Javastraat. Nationale Politie: vertrouwelijke rapportage.

Conclusies en slotbeschouwing



Hoofdstuk 6

Conclusies en slotbeschouwing

Wijkagenten zijn de ogen en oren van de politie. Zij staan in direct contact met de omgeving en moeten binnen het basisteam een spil vormen in het lokale veiligheidsbeleid door op te treden als regisseur. De problemen waar wijkagenten zich op moeten richten, zijn in de loop van de tijd meer divers geworden door nieuwe thema's als verwarde personen en radicalisering maar ook ondermijnende criminaliteit. De verwachting die aan de basisteams, en in het bijzonder aan de rol van wijkagenten in relatie tot ondermijning wordt gesteld, roept de vraag op in hoeverre wijkagenten zich willen en kunnen toeleggen op de signalering van ondermijnende criminaliteit op lokaal niveau. In dit afsluitende hoofdstuk worden de hoofdbevindingen uit het onderzoek naar de informatiepositie van wijkagenten bij ondermijnende criminaliteit gepresenteerd. Allereerst wordt kort de opzet van het onderzoek geschetst. In de daaropvolgende paragrafen staan de belangrijkste bevindingen over de thema's die de verschillende stappen van kennis tot signalering en opvolging van informatie over ondermijnende criminaliteit representeren. In de slotbeschouwing wordt gereflecteerd op de bevindingen.

6.1 Onderzoek naar de informatiepositie van de wijkagent

Op verzoek van de landelijke portefeuille GGP hebben we onderzocht wat de informatiepositie van wijkagenten bij ondermijnende criminaliteit is. De vraagstelling in onderhavig onderzoek luidt:

Welke signalen van ondermijnende criminaliteit worden door wijkagenten gezien, hoe en naar wie communiceren zij die signalen en wat gebeurt er vervolgens met die informatie?

Deze vraagstelling beantwoorden we in hoofdzaak aan de hand van kwalitatieve onderzoeksmethoden. Omdat het thema naast de portefeuille GGP raakt aan de portefeuilles Ondermijning, Opsporing en Intelligence hebben we bij de start van het onderzoek allereerst gesprekken met

vertegenwoordigers van die portefeuilles gevoerd. Het hart van het onderzoek wordt gevormd door groepsinterviews met 103 operationele politiefunctionarissen uit de basisteams, de opsporing en de informatieorganisatie onder het mom van 'blauwe tafels' en 'grijze tafels'. Hen hebben we vragen voorgelegd wat zij onder ondermijning verstaan, in hoeverre zij zich voldoende toegerust voelen met kennis over ondermijning, welke concrete signalen zij oppikken, wat zij vervolgens met die informatie doen en tot slot op welke wijze en in hoeverre deze signalen opvolging krijgen. Daarnaast hebben we op basis van interviews en bestudering van documentatie een verkenning gemaakt van twee praktijkvoorbeelden van projecten c.q. aanpakken waarbij aandacht is voor versterking van de informatiepositie van de wijkagent in relatie tot (de aanpak van) ondermijning. We noemen dat 'podiumprojecten'. In aanvulling op de kwalitatieve methoden hebben we een heranalyse verricht op de data die de Inspectie Justitie en Veiligheid (J&V) heeft verzameld met een enquête in 2019 onder alle basisteams over de kwaliteit van de lokale handhaving. Bij de heranalyse is ingezoomd op relevante items over het thema ondermijning en de antwoorden van de 347 respondenten die werkzaam zijn als senior wijkagent GGP of als operationeel expert (OE) wijkagent.

6.2 Kennis over ondermijning

In deze paragraaf volgen de belangrijkste bevindingen over de kennispositie van wijkagenten ten aanzien van ondermijning.

In de basis ontbreekt het aan de benodigde kennis

Ondermijning roept voldoende beelden op bij wijkagenten maar de term is tegelijkertijd onvoldoende concreet om te begrijpen waar het exact om draait; het begrip is te abstract. In de enquête van de Inspectie J&V geven drie op de tien wijkagenten en OE's wijk aan een opleiding of training te hebben gehad om ondermijning te herkennen. De

algemene conclusie uit de interviews is dat de wijkagenten zich in de basis niet voldoende voelen toegerust met kennis over wat ondermijning inhoudt, hoe ondermijnende criminaliteit gesignaleerd kan worden en welke stappen daarop kunnen en moeten volgen. Op de Politieacademie, de kraamkamer van de politie, vormt ondermijning geen opzichzelfstaand onderwijsthema maar aspecten daarvan komen wel aan de orde in andere thema's binnen de opleiding. In de interviews wordt duidelijk dat met name de politiefunctionarissen die zich interesseren voor het thema en die intrinsiek gemotiveerd zijn om met ondermijning aan de slag te gaan, actief op zoek gaan om hun kennis te vergroten. Zij zoeken actief op het internet en intranet en sluiten bij bijeenkomsten aan waar ondermijning op de agenda staat. Om tegemoet te komen aan de kennislacune die veel wijkagenten op het vlak van ondermijnende criminaliteit ervaren, wordt er op diverse plekken en niveaus binnen en buiten de politieorganisatie door middel van workshops en voorlichtingsbijeenkomsten geïnvesteerd in het vergroten van de kennis. De 'Blauwe Tafels' zoals in de eenheid Noord-Nederland gehouden, zijn daar een goed voorbeeld van. Maar, zoals ook voor andere initiatieven geldt, betreft dat tijdelijke vormen van kennisoverdracht met een eigen invulling. De masterclass 'Onder mijn neus' is een veelbelovende trainingsvorm voor de toekomst vanwege de innovatieve leermethode en de intentie tot borging in de opleiding van politiefunctionarissen.

Er bestaat een uitgesproken behoefte aan meer kennis en ervaring

De interviews bevestigen dat het kennisniveau op het gebied van ondermijning sterk wisselt tussen wijkagenten en dat er een uitgesproken behoefte aan meer kennis bestaat. In de enquête van de Inspectie J&V geeft twee derde van de wijkagenten en OE's wijk aan behoefte te hebben aan een opleiding om ondermijning te kunnen herkennen. Gevraagd naar de wijze waarop zij die kennis het liefste verkrijgen, worden naast een basisopleiding vormen van praktijkgericht en horizontaal leren toegejuicht. Het gaat dan om warme kennisoverdracht door collega's uit blauw, grijs en door externe veiligheidspartners over concrete casuïstiek. Daarnaast bestaat een specifieke behoefte aan financiële kennis dan wel een directe toegang tot financieel onderzoekers omdat dit in

veel gevallen onmisbaar blijkt bij het verkrijgen van inzicht in ondermijnende criminaliteit. Als onderdeel van horizontaal leren zijn zowel politiefunctionarissen uit de basisteams als uit de opsporing voorstander van het met elkaar meedraaien van diensten als een vorm van learning on the job. Door te leren en te ervaren wat er op basis van signaleren bereikt kan worden, kan de intrinsieke motivatie om met het thema aan de slag te gaan, worden aangewakkerd maar ook worden de onderlinge relaties versterkt, zo zijn de gedachten en ervaringen.

6.3 Signalering van ondermijnende criminaliteit

In deze paragraaf volgen de belangrijkste bevindingen over het signaleren van ondermijnende criminaliteit door wijkagenten.

Signalering gebeurt met regelmaat maar vooral op basis van onderbuikgevoelens

Het gebrek aan gefundeerde kennis staat het signaleren van ondermijnende criminaliteit niet helemaal in de weg. In de praktijk vertrouwen wijkagenten op hun instinct, onderbuikgevoelens dan wel vakmanschap. Het gebrek aan kennis kan echter wel veroorzaken dat wat men signaleert persoonsafhankelijk is en dat er signalen worden gemist. Eén op de acht wijkagenten signaleert volgens de data van de Inspectie J&V zelden tot nooit ondermijningsproblemen in zijn werkgebied. Bij het merendeel dat aangeeft soms of vaak ondermijningsproblemen te signaleren, gaat het veelal om druggerelateerde signalen, witwaspraktijken en zogenaemde windhappers. Signalen van ondermijnende criminaliteit via online kanalen worden tijdens de blauwe tafels nauwelijks naar voren gebracht, terwijl een belangrijk deel van de traditionele criminaliteit zoals drugshandel, wapenhandel en fraude zich tegenwoordig ook online voordoet. Het bieden van indicatoren voor vormen van ondermijning en het uitdragen van concrete verwachtingen door middel van heldere werkopdrachten kan de signalering stimuleren.

Signalering kan gestimuleerd worden door gelabelde politiefunctionarissen

Het labelen van politiefunctionarissen voor ondermijning binnen de basisteams (OE, OS, taakaccenthouders en thematisch wijkagenten ondermijning) lijkt een goede eerste stap tot het centraliseren en borgen van kennis en daarmee het beter signaleren

van ondermijnende criminaliteit. De Inspectiedata wijzen uit dat de OE's wijk significant vaker ondermijningsproblemen signaleren dan de wijkagenten. Voor een deel kan dat mogelijk ook toegeschreven worden aan de coördinerende rol die de OE's hebben. Het enkel labelen of aanwijzen van politiefunctionarissen voor het thema ondermijning blijkt echter geen garantie dat daarmee de kennis is geborgd: ook voor hen blijkt te gelden dat het persoonsafhankelijk is of zij over voldoende kennis beschikken omdat zij thans niet gefaciliteerd worden in het verkrijgen van de benodigde kennis en ook de ruimte niet altijd hebben om er op te acteren. Mits de aangewezen of gelabelde functionarissen binnen de basisteams wel over voldoende ruimte, affiniteit, competenties en kennis in relatie tot (signaleren en aanpak van) ondermijning beschikken, vormen zij een vraagbak en vliegwielen voor wijkagenten om de signalering te stimuleren en de aanpak in gang te zetten. Een punt van aandacht bij het labelen van politiefunctionarissen voor een thema is het risico dat andere collega's zich vervolgens minder of niet meer verantwoordelijk voor het thema kunnen voelen.

De waan van de dag en vrijblijvendheid staan signalering in de weg

Wijkagenten ervaren dat de dagelijkse bezigheden en bijkomende taken het signaleren van ondermijnende criminaliteit overschaduwen. Respondenten voeren aan dat capaciteitsproblemen bij de basisteams het systematisch aandacht besteden aan ondermijning in de weg staan. Er zijn bovendien veel verschillen tussen wijkagenten in het innemen en voeren van hun informatiepositie op het gebied van ondermijning. Niet elke wijkagent voelt zich 'geroepen' een informatiepositie op ondermijning te hebben en niet elke wijkagent is even fanatiek in het signaleren. Dit hangt wederom deels samen met het ontbreken van kennis en kunde maar ook met het ontbreken van uitgesproken verwachtingen door de leiding dan wel het concreet toegewezen hebben gekregen van een taak op dat vlak. Het signaleren van ondermijnende criminaliteit wordt door wijkagenten over het algemeen beschouwd als een vrijblijvende en bijkomende taak. Er zijn goede voorbeelden van wijkagenten die via diverse wegen burgers en het bedrijfsleven mobiliseren om signalen van ondermijnende criminaliteit te vergaren. Zolang ondermijning zich op lokaal

niveau niet uit in onrust of problemen gaat er voor een deel van de wijkagenten echter geen prikkel vanuit om er iets aan te doen. Om er wel of geen aandacht aan te besteden, is met andere woorden thans een keuze van de wijkagent zelf waardoor er wijkagenten zijn die zich beperken tot de sociale wijkproblematiek en het afhandelen van incidenten.

6.4 Overdracht van signalen

In deze paragraaf volgen de belangrijkste bevindingen over de wijze van overdracht van signalen van ondermijnende criminaliteit binnen de politieorganisatie.

Systeeminformatie vormt een vergaarbak

Informatie over ondermijnende criminaliteit wordt door wijkagenten over het algemeen standaard vastgelegd in BVH. Het blijkt voor wijkagenten echter lastig te bepalen onder welke classificatie zij signalen van ondermijnende criminaliteit in BVH het beste weg kunnen schrijven. Omdat het bij signalen van ondermijning vaak niet om heel concrete informatie gaat, worden deze gemuteerd onder diverse categorieën c.q. maatschappelijke klassen in BVH ('overig', 'vrije mutatie', 'aandachtsvestiging'). Er is een projectcode 'ondermijning' (ONDERM) in BVH en die wordt door verschillende wijkagenten gebruikt maar deze blijkt niet bij iedereen bekend of toegankelijk te zijn. Hierdoor ontbreekt het aan overzicht van signalen over ondermijnende criminaliteit.

Straatinformatie wordt niet altijd systeeminformatie

Niet alle informatie wordt door wijkagenten geregistreerd in BVH. Wijkagenten ervaren namelijk een obstakel om bepaalde informatie 'veilig' in BVH te muteren. Dat is gerelateerd aan het feit dat mutaties in BVH door burgers opvraagbaar zijn en daarmee de veiligheid en informatiepositie van de wijkagent aangetast kunnen worden. Met name op het vlak van ondermijnende criminaliteit kan het dilemma om de informatie te muteren pregnant zijn. Informatie die niet (direct) wordt vastgelegd, wordt via warme contacten met collega's, mondeling dan wel per mail overgedragen.

Vaste aanspreekpunten voorkomen een zoektocht door de organisatie

De inschatting van wijkagenten is dat de opsporing BVH maar in beperkte mate raadpleegt omdat zij

gebruik maakt van Summ-IT. De wijkagenten spreken daarmee hun zorgen uit of er wel iets met de informatie gebeurt en zij concluderen dat (ook) een warme informatieoverdracht noodzakelijk is om de informatie daadwerkelijk verder te brengen. Veel wijkagenten ervaren het naar eigen zeggen echter als een zoektocht door de organisatie om hun signalen actief te kunnen delen. Het is niet altijd helder bij wie zij signalen van ondermijning moeten onderbrengen, anders dan een mutatie in BVH. Dat kan ertoe leiden dat wijkagenten de informatie bij zich houden. De mate waarin wijkagenten zich hard maken om de informatie via warme overdracht verder brengen dan enkel het registreren, hangt af van de *drive* van de wijkagent, het bestaan en bekend zijn van vaste aanspreekpunten voor ondermijning binnen het basisteam (OE, OS, thematisch wijkagent, taakaccenthouder), geschreven protocollen of afspraken en persoonlijke contacten. In verschillende basisteams bestaan goede ervaringen van wijkagenten met vaste aanspreekpunten in de functie van OE of OS die in relatie tot signalen van ondermijnende criminaliteit fungeren als vraagbaak, sparringpartner en/of coördinator.

De informatie wordt gebundeld maar onvoldoende gedeeld

Kennis op straat gekoppeld aan informatie vormt het fundament van intelligence. De informatieorganisatie (DRIO/DLIO) bekleedt een spilfunctie tussen informatie en operatie en tussen de opsporing en de basisteams. De informatieorganisatie is in ontwikkeling om die spilfunctie te optimaliseren. Diverse praktijkvoorbeelden getuigen van het nut en de noodzaak die het dichtbij zijn van het informatieoverzicht dat de DRIO heeft, kan hebben. Respondenten uit de basisteams en de opsporing geven aan behoefte te hebben aan een sterker tweerichtingsverkeer met de DRIO/DLIO door niet alleen informatie te leveren maar ook meer gevoed te worden door de DRIO/DLIO ten behoeve van de operatie.

Terugkoppeling en wederkerigheid ter lering en motivering

Om de informatiepositie van wijkagenten op het gebied van ondermijnende criminaliteit te behouden én te versterken is terugkoppeling door de opsporing cruciaal. Het is nu voor wijkagenten onvoldoende duidelijk wat de waarde is van de

informatie die zij verzamelen en muteren of anderszins overdragen. Dit blijkt zelfs het risico met zich mee te brengen dat wijkagenten het nut van het delen van signalen van ondermijnende criminaliteit niet inzien met als gevolg dat de informatiestroom opdroogt. Rechercheurs erkennen dat terugkoppeling van informatie aan de wijkagenten onvoldoende gebeurt. Voor het leerproces van wijkagenten is het van belang om terug te horen welke informatie benut kan worden en dus ook belangrijk is om over te dragen. De wijkagenten willen met andere woorden weten wat er aan informatie nodig is om onderzoeken naar ondermijning verder te kunnen brengen. De behoefte aan terugkoppeling geldt overigens ook voor externe partners en niet alleen op korte maar ook op langere termijn. Wanneer de wijkagenten meer betrokken worden door de opsporing zou dat hen motiveren om meer de diepte in te gaan wat tot meer en kwalitatief betere informatie kan leiden.

6.5 Opvolging van signalen

In deze paragraaf volgen de belangrijkste bevindingen over de opvolging van signalen van ondermijnende criminaliteit.

Wijkagenten hebben bescheiden verwachtingen van hun bijdrage

Een kwart van de wijkagenten vindt dat de signalen over ondermijning in hun werkgebied voldoende opvolging krijgen binnen de politieorganisatie, de rest is daar neutraal of negatief over. Iets meer dan een derde van de wijkagenten beoordeelt de aanpak van ondermijning in zijn werkgebied als effectief. De meesten zeggen er geen zicht op te hebben of beoordelen de effectiviteit als negatief. Deze bescheiden verwachtingen zijn terug te voeren op het gebrek aan prioritering, capaciteit en regie op de aanpak van ondermijning. Hierdoor blijven de basisteams 'probleemeigenaar' van de signalen die daar verzameld worden. Intrinsiek gemotiveerde wijkagenten leggen zich toe op het doorpakken op de signalen. Dat zijn ervaren, gepassioneerde wijkagenten die al langere tijd tegen ondermijningsproblemen aanlopen maar vaak ook jongere wijkagenten die met frisse energie het thema willen aangrijpen. Bij veel wijkagenten ontbreekt het echter aan vertrouwen om dat te doen vanwege een beperkte kennis over ondermijning, de vrees dat het veel investering kost en de verwachting van een kleine kans op succes.

Veel signalen blijven bij de basisteams: naar een blauwe recherche?

In de praktijk worden wijkagenten maar ook de recherche overspoeld met dagelijkse werkzaamheden en incidenten. De DRR en DR werken incidentgericht en niet projectmatig en dan vallen signalen van wijkagenten al snel 'van tafel'. Naar eigen zeggen worden er volgens rechercheurs weinig ondermijningszaken gedraaid. De recherche heeft ook niet de ruimte om te kiezen voor het opvolgen van signalen van ondermijnende criminaliteit aangezien het werkaanbod van incidenten te groot is. Uit de interviews ontstaat onmiskenbaar het beeld dat daarmee het merendeel van de signalen van ondermijnende criminaliteit op de basisteams blijven dan wel daar weer bij terugkomen. De basisteams proberen daar dan over het algemeen ook wat mee te doen. De korte lijnen en de aanwezige lokale kennis worden daarbij als prettig ervaren. Gezien deze situatie kan het een keuze zijn om de opvolging van ondermijningsignalen steviger in de basisteams te verankeren door de (opsporing in de) basisteams beter te faciliteren om lokaal op de signalen te acteren. Wat betreft kennis en opsporingsmogelijkheden wordt nu namelijk al snel het plafond bereikt en is samenwerking met de recherche en/of externe partners noodzakelijk. Voldoende kennis en capaciteit maar ook financiële expertise en een lokaal gekoppelde informatiecel in het basisteam zijn onmisbaar voor een opvolging van signalen. Indien een zaak basisteam overstijgend wordt, is samenwerking met, dan wel overdracht aan, een ander team binnen de politieorganisatie of bijvoorbeeld het RIEC noodzakelijk.

Goede en kansrijke initiatieven

De opvolging van signalen van ondermijnende criminaliteit bevindt zich nog in een experimentele fase. Op basis van de gang langs de eenheden blijkt dat er op lokaal niveau diverse interessante initiatieven, projecten en aanpakken met betrekking tot ondermijning bestaan. Binnen verschillende basisteams wordt enthousiast gewerkt aan een aanpak van ondermijning, al dan niet samen met de recherche, de informatieorganisatie en externe veiligheidspartners. Dan blijkt dat die samenwerking ook kansrijk kan zijn. Zoals de gebiedsgebonden aanpak in Amsterdam waarin niet alleen gezamenlijk door het wijkteam

en de recherche wordt opgetrokken maar er ook sprake is van een integrale en effectieve aanpak van ondermijning. De ervaringen en successen van dit soort werkwijzen vinden echter vaak nog niet een weg naar andere districten of eenheden. Het binnen de organisatie verstuiven van innovatieve en effectieve werkwijzen via netwerkdagen, andere bijeenkomsten of op papier of digitaal is belangrijk voor het delen van kennis, het enthousiasmeren van collega's, borging en doorwerking. Zoals is gedaan met de krantuitgave 'Podium voor goed politiewerk: special over het gebiedsgebonden politiewerk' (november 2019) onder het motto 'Waarom iets nieuws verzinnen als het al bestaat?'.

Ons kent ons niet

Ondanks een aantal goede praktijkvoorbeelden waar de opsporing samenwerkt met de basisteams in de strijd tegen ondermijning is de algehele indruk dat er thans onvoldoende sprake is van 'samen-spannen tegen ondermijning'. De basisteams en de opsporing vormen geen raderen die in elkaar grijpen. Zowel de opsporing als blauw zien dat als een gemiste kans. Wijkagenten ervaren de beperkte samenwerking als een gemis. Andersom ziet de opsporing de meerwaarde in van de informatiepositie van de wijkagent maar belemmeren werkwijzen en cultuurverschillen actieve benutting. Beide partijen zijn het eens dat wanneer zij elkaars kennis meer benutten het de effectiviteit en efficiëntie van de operationele werkzaamheden versterkt. Daarvoor moet een brug geslagen worden tussen het basisteam en de DR omdat de schotten tussen de GGP en de opsporing nu te hoog zijn en er een te grote fysieke afstand is. Het rouleren tussen de basisteams en de opsporing door politiefunctionarissen is daarvoor cruciaal en wenselijk omdat daar niet alleen een wederzijds leereffect vanuit kan gaan maar ook omdat de culturen elkaar beter leren kennen en er persoonlijke contacten tussen de diensten ontstaan.

Samenspannen vraagt om een gezamenlijke opdracht, regie en overzicht

Het overzicht van waarmee teams bezig zijn als het gaat om ondermijning, ontbreekt. Er gebeurt meer dan gedacht maar daar zit geen regie op en het wordt niet centraal bijgehouden en gecommuniceerd. Helder zou moeten zijn: wat kan en doet een basisteam, wat kan en doet de DR en wat kan en

doet de DRR? Er is een gezamenlijke operationele opdracht voor de signalering en aanpak van ondermijning noodzakelijk waarin GGP, de informatieorganisatie en de recherche samenwerken. In blauw is ondermijning als thema aangeduid maar dat is niet het geval bij de recherche. Voor de toekomst wordt het wenselijk geacht dat er duidelijke verwachtingen worden gesteld aan signalering en proactief werken in relatie tot ondermijning én dat daar ook de nodige basis voor wordt geboden zoals kennis, tijd en capaciteit.

Ondermijning is niet alleen een politieaangelegenheid: integendeel

Buiten alle voornoemde punten staat voorop dat ondermijning niet alleen en ook zeker niet in eerste aanleg een politieaangelegenheid is. Ondermijnende criminaliteit vraagt afhankelijk van de situatie om een bestuurlijke en/of een strafrechtelijke aanpak. Externe veiligheidspartners zijn daarom onmisbaar. Wat in het algemeen als complicerend wordt ervaren, is dat politiefunctionarissen bij het integraal opvolgen van signalen afhankelijk zijn van de mate waarin lokale externe partners de aanpak van ondermijning op de agenda hebben staan en hebben ingebed in de organisatie. En een stap verder speelt ook hier weer de menselijke factor een rol: het is persoonsafhankelijk of medewerkers van gemeenten, de Belastingdienst en andere partijen mee willen strijden in de aanpak van ondermijnende criminaliteit op lokaal niveau. De samenwerking verloopt in de praktijk heel wisselend in de verschillende eenheden en werkgebieden. Er worden gezamenlijk korte klappen gemaakt maar over het algemeen vraagt de integrale aanpak, ook in RIEC verband, een lange adem.

6.6 Slotbeschouwing

In de Ontwikkelagenda GGP van de Nationale Politie (De Vries & Henssen, 2018) is het tegengaan van ondermijning - onder de noemer 'Samenspannen tegen ondermijning' - een van de vier extern gerichte opgaven voor de toekomst van de gebiedsgebonden politie. De doelstelling bij deze opgave is om de bijdrage vanuit het gebiedsgebonden politiewerk in het algemeen, en de basisteams

in het bijzonder, te vergroten. Daartoe behoren het signaleren van ondermijning op lokaal niveau, het vergaren en delen van lokale kennis in relatie tot ondermijnende criminaliteit en een interne en externe integrale samenwerking in de aanpak ervan.¹⁶ Onderhavig onderzoek naar de informatiepositie van de wijkagent op het gebied van ondermijnende criminaliteit biedt inzicht in de stand van zaken op voornoemde aspecten. In de hiernavolgende box zetten we allereerst vijf belangrijke hoofdbevindingen op een rij.

Vijf belangrijke conclusies op een rij

- I. De informatiepositie van wijkagenten bij ondermijnende criminaliteit kan versterkt worden door hen beter toe te rusten met kennis en kunde, zowel in de basis als on the job via horizontaal en innovatief leren.
- II. Signaleren van ondermijnende criminaliteit gebeurt niet systematisch vanwege beperkte kennis en kunde, het ontbreken van werkopdrachten en bescheiden verwachtingen van de opvolging van signalen worden gevoed door het gemis aan terugkoppeling door de opsporing.
- III. Signalen van ondermijnende criminaliteit blijven vaak 'steken' op de basisteams vanwege het gebrek aan synergie tussen 'blauw' en 'grijs' en omdat de opsporing wordt geregeerd door incidentgericht werken.
- IV. Door het sterker verankeren van de opsporing in de basisteams kan een deel van de ondermijningszaken lokaal worden gedraaid. Succesvolle aanpakken waarin al dan niet met de opsporing en externe veiligheidspartners wordt samengewerkt, zijn er en verdienen navolging.
- V. Een grondige aanpak van ondermijning vraagt om een gezamenlijke operationele en concrete opdracht waarin de basisteams, de informatieorganisatie en de opsporing samenwerken met externe veiligheidspartners.

¹⁶ Vries, H.R. de & M.W.J. Henssen (2018). Podium voor goed politiewerk. Ontwikkelagenda GGP. Nationale Politie.

Een hoofdconclusie is dat ondermijning hoog op de algemene agenda van de Nationale Politie en haar externe veiligheidspartners staat maar dat het voor veel politiefunctionarissen op de werkvloer niet duidelijk is wat het exact inhoudt. Bovendien is onvoldoende helder wat er van hen in relatie tot ondermijning wordt verwacht. De informatiepositie van de wijkagent op het gebied van ondermijnende criminaliteit is er in de basis maar deze kan nog versterkt en beter benut worden. De wijkagent is voorts nog namelijk onvoldoende toegerust met kennis om ondermijnende criminaliteit op lokaal niveau optimaal te kunnen signaleren. Signalering gebeurt op basis van subjectief onderbuikgevoel en vakmanschap. Er is thans dus geen sprake van het systematisch inventariseren van signalen van ondermijnende criminaliteit door de wijkagenten op lokaal niveau. Om daartoe te komen, is een aantal stappen noodzakelijk. Wijkagenten moeten aan de voorkant beter competent gemaakt worden voor het signaleren van ondermijnende criminaliteit. Daarvoor is het nodig dat zij worden toegerust met de benodigde theoretische en praktische kennis over ondermijnende criminaliteit door het concretiseren in thema's en fenomenen. In de basis kan de Politieacademie daar vanuit de opgave tot het startbekwaam maken van politiefunctionarissen een rol in spelen door zorg te dragen voor een steviger kennisfundament op het gebied van ondermijning. Bredere kennis en vakbekwaamheid van wijkagenten op dat vlak kunnen vervolgens *on the job* worden verwezenlijkt door initiatieven als de masterclass 'Onder mijn neus' die thans ontwikkeld wordt. Behalve dat van belang is dat wijkagenten leren wat indicatoren voor (concrete vormen van) ondermijnende criminaliteit zijn, is het essentieel dat het voor hen expliciet helder is wat de bedoeling is van hun bijdrage aan het signaleren van het fenomeen. Met andere woorden: wat wordt van hen verwacht, wat is hun missie? Wanneer van alle wijkagenten wordt verwacht dat zij ondermijnende criminaliteit signaleren en daar ook op acteren, moet hen die taak formeel worden toegevoegd. Om te voorkomen dat het signaleren niet verder komt dan muteren, is het van belang dat wijkagenten een geformaliseerd proces en vaste contacten hebben om de signalen verder te brengen en er zo mogelijk opvolging aan wordt gegeven. De intenties om tot een goede aanpak te komen, zijn er. Dat uit zich in protocollen over hoe de lijnen moeten lopen en het aanwijzen en (deels)

vrijmaken van politiefunctionarissen voor het thema. Hiervoor lijkt echter te gelden, ondanks vele goede voorbeelden van werkwijzen, dat het voorts nog teveel een papieren werkelijkheid is en dat een succesvolle en breed gedragen invulling nog voet aan de grond moet krijgen. Ook voor de recherche geldt dat daar thans niet de ruimte bestaat om te kiezen voor het geven van (projectmatige) opvolging aan signalen van ondermijnende criminaliteit: de minder zichtbare signalen van ondermijning worden overschaduwd door de incidenten waarvoor de opsporing is aangewezen. Het uitblijven van voldoende opvolging van signalen van ondermijnende criminaliteit ondermijnt de missie om de informatiepositie van de wijkagent te versterken omdat dat kan leiden tot demotivatie en het opdrogen van de informatiestroom. Door het spanningsveld dat tussen de basisteams en de opsporing bestaat, vallen er bovendien serieuze ondermijningszaken tussen wal en schip. Mogelijk is dit voor een deel te voorkomen door het organiseren van opsporing gericht op ondermijnende criminaliteit binnen de basisteams. Door heldere werkopdrachten op het terrein van ondermijnende criminaliteit voor de basisteams wordt er een gezamenlijke verantwoordelijkheid gecreëerd waarbij de wijkagent de regisseur kan zijn die hij zou moeten zijn. Er is dan geen sprake meer van vrijblijvendheid om te acteren zoals die thans wordt ervaren en de wijkagent kan samen met zijn collega's in het basisteam komen tot signalering en aanpak. Directe lijnen en lokale kennis zijn dan geborgd. Daarin zouden dan een lokale informatiecel en financiële opsporing niet mogen ontbreken. Op diverse plekken in de eenheden zijn er ook succesvolle samenwerkingen tussen de basisteams, de opsporing en externe veiligheidspartners. Voorbeelden die navolging verdienen. Een gezamenlijke operationele opdracht voor de basisteams, de informatieorganisatie en de opsporing waarin de signalering en aanpak van ondermijnende criminaliteit is geconcretiseerd, lijkt noodzakelijk om de praktijk niet te laten regeren door incidentgericht werken. Door politiefunctionarissen te laten rouleren tussen de basisteams en de opsporing, door terugkoppeling vanuit opsporing naar de basisteams en door innovatieve en effectieve werkwijzen landelijk te verstuuven, kunnen de schotten mogelijk voor een deel worden beslecht, politiefunctiearissen worden geënthousiasmeerd en succesvolle aanpakken worden overgenomen en

geborgd. In relatie tot ondermijnende criminaliteit is tot slot samenwerking met externe veiligheidspartners, waaronder de gemeente, onmisbaar omdat dit de weg opent naar een bestuurlijke dan wel integrale aanpak. Het is gebleken dat niet alle gemeenten op het thema ondermijning goed in positie zijn waardoor nog niet overal het thema de aandacht krijgt die het verdient. Daarom is het van belang dat team- dan wel districtchefs hier in de lokale driehoek van de gemeenten aandacht voor vragen om de neuzen dezelfde kant op te krijgen en gemeentelijke capaciteit vrij te spelen. Samenspannen tegen ondermijning kan pas dan worden gerealiseerd als het achter de coulissen goed is geregeld.

Nawoord

Het onderzoek heeft, zoals bedoeld, inzicht geboden in de informatiepositie van de wijkagent bij ondermijnende criminaliteit, in de signalering ervan en in de overdracht en de opvolging van de signalen. Lopende het onderzoek kregen we ook zicht op wat er in de praktijk met die aspecten gepaard gaat. Informatie die we niet willen kwalificeren als bijvangst omdat daarmee tekort zou worden gedaan aan de waarde van die informatie voor de toekomst. Zoals leden van de leescommissie opmerkten, is het rapport doorspekt met constatering die aangegrepen kunnen worden om de praktijk verder te helpen. Zo gaf een van de leden aan: 'Tijdens het lezen moest ik me voortdurend losmaken van wat ik met de inhoud wil gaan doen'. Een ander gaf aan een bepaald inzicht uit de rapportage direct al in de praktijk te hebben kunnen benutten en weer een ander deelde mee in zijn eenheid al met verbeteracties aan de slag te zijn naar aanleiding van het groepsinterview dat we daar hebben gehouden.

De constatering die we in deze rapportage hebben gedaan, kunnen enerzijds obstakels behelzen die door politiefunctionarissen worden ervaren bij het signaleren en aanpakken van ondermijnende criminaliteit. Zoals het dilemma dat wijkagenten ervaren bij het vastleggen van informatie in BVH. Anderzijds kunnen het positieve ervaringen of succesfactoren zijn die navolging verdienen. Dat geldt bijvoorbeeld voor het houden van een presentatie door de opsporing aan de basisteams over de wijze waarop de recherche in een opsporingsonderzoek van signalen uit het basisteam tot opsporing komt. Verschillende constatering die we in deze rapportage hebben opgetekend, kunnen voor de diverse functies, niveaus en portefeuilles binnen de politieorganisatie interessant zijn om tot verbeteracties te komen voor versterking van de signalering en aanpak van ondermijnende criminaliteit. Het zou zinvol zijn om samen met de verschillende geledingen binnen de Nationale Politie, van operatie tot leiding en beleid, te inventariseren welke handelingsperspectieven er naar aanleiding van deze rapportage worden gezien. Op basis

daarvan kunnen wenselijke en kansrijke verbeteracties worden opgesteld. Aanvullend daarop vinden wij dat de twee podiumprojecten zoals in deze rapportage zijn opgenomen, een uitbreiding verdienen met andere interessante aanpakken en projecten. Deze zijn volop aanwezig binnen de politieorganisatie en door deze op het podium te tillen, kunnen de kennis en kunde bij politiefunctionarissen in de basis worden gevoed en kan het enthousiasme voor het signaleren en aanpakken van ondermijnende criminaliteit worden aangewakkerd.

Ilse van Leiden en Henk Ferwerda
Arnhem, november 2020



5



Bijlage 1

Respondenten

In dit onderzoek is een groot aantal personen van de Nationale Politie ons behulpzaam geweest en daarvoor willen we hen danken. Het betreft politiefunctionarissen met wie we bij de start van het onderzoek gesprekken hebben gevoerd en politiefunctionarissen die aanwezig waren bij de groepsinterviews of die we individueel gesproken hebben.

T. Acton	M. Gracia	D. Polman
H. Akkus	R. Grannetia	M. Raets
M. Alberts	G. Grootoonk	M. Reinders
W. van Amerongen	H. van Haaren	M. Roijen
M. van Antwerpen	S. Hankins	R. Roos
W. van Arendonk	J. Hansen	K. Rooyackers
K. Aydogmus	F. Heeres	J. Roumen
K. Baaijen	T. Heij	S. Schaapveld
J. Beekman	R. van der Heijden	H. van Schaik
K. van Beijsterveldt	A. Hendriks	H. Schilders
J. van den Beuken	B. Huijzendveld	W. Schutte
D. de Boer	S. Huveners	J. Schutte
B. Boomgaard	H. Jansen	R. te Slaa
M. Bos	M. Joldersma	J. van der Steeg
P. Bossink	M. Jurgens	C. Stolk
G. Bouwhuis	A. Korfage	J. Tamerus
L. Bouwknegt	K. Kuijpers	R. Thieme
J. van den Bovenkamp	K. Kuiper	H. Thijs
M. den Brabander	L. Laabid	P. Valkenburg
H. Broere	A. Landman	P. Valkenburgh
A. Broersma	A. van Leeuwen	S. van der Velde
A. Bruggeman	F. Lens	J. Vingerhoets
D. Burggraaf	V. de Looze	H. de Vries
J. Busschers	T. Loven	F. van Vulpen
H. Cannegieter	N. Luijer	A. van der Waarden
R. Coemans	P. Luijpers	H. Walles
J. Coenraad	L. van der Meij	N. de Werdt
R. Collewyn	R. van der Meijden	K. Westervarder
J. Cuppens	M. Meyering	J. Wijler
F. Dierx	J. Middelhof	R. de Wijs
D. Dijkstra	O. Mirande	J. Witvoet
M. Dobbe	A. Mols	H. Woldring
C. Dohmen	J. ter Mors	P. Wonder
M. Dozy	A. Numan	R. Zaal
L. Ekkel	H. Ooms	R. Zwikker
N. Euren	P. van Oort	
M. Ferouge	M. Ouwerkerk	
J. Gabriels	M. Peterinck	
R. Gijbels	E. Pinkster	
R. Goeree	D. van der Plaats	



Bijlage 2

Topiclijst Blauwe Tafels

Voorstelronde

- Functie en werkgebied
- Het eerste dat bij je opkomt als het gaat om ondermijning

Kennis

- Wat verstaan jullie onder ondermijning?
- Voelen je je voldoende uitgerust met kennis om ondermijning te signaleren?
- Zo niet: wat mist er/waar is behoefte aan?
- Hoe kom je aan die kennis?
- Hoe krijg je het liefst kennis?
- Wat zijn de belangrijkste signalen die jullie hanteren?
- Welke rol speelt niet pluis?

Informatie

- Welke (bruikbare) informatie halen jullie zoal op over ondermijning?
- Voorbeelden inventariseren (incident of probleemgericht)

Overdracht van informatie

- Wat doen jullie met de signalen/informatie?
- Muten, vasthouden, mondelinge overdracht?

Intelligence/benutting

- Hoe ervaren jullie de waardering van jullie informatie door bijvoorbeeld de opsporing?
- Hoe ervaren jullie de benutting van de informatie door de opsporing?
- Welke kansen voor verbetering zijn er?
- Staan jullie in contact met de afdeling informatie of opsporing over de informatie die je hebt?
- Worden jullie actief bevraagd door recherche en informatie over ondermijningsproblemen in het werkgebied (runnen van de wijkagent)?
- Hoe werkt dat? Zijn er belemmeringen (art.8 en 9)? Zijn er goede voorbeelden?
- Horen of krijgen jullie ook iets teruggekoppeld?

Samenwerking

- Is er binnen de politie sprake van samenwerking op het thema ondermijning?
- Met wie en hoe?
- Zijn er goede voorbeelden?
- Werk je lokaal samen op het thema ondermijning met anderen (ook in het kader van weerbaar maken van burgers en bedrijven)?
- Met wie en hoe?
- Zijn er goede voorbeelden?

Bijlage 3

Topiclijst Grijs Tafels

Voorstelronde

- Functie en werkgebied
- Het eerste dat bij je opkomt als het gaat om ondermijning

Kennis

- Wat verstaan jullie onder ondermijning?

Informatie van wijkagenten

- In hoeverre is de wijkagent een bron van informatie voor jullie?
- Welke (bruikbare) informatie krijgen jullie zoal over ondermijning van wijkagenten?
- Voorbeelden inventariseren (incident of probleemgericht)

Overdracht van informatie

- Hoe krijgen jullie informatie van wijkagenten?
- Welke belemmeringen zijn er?
- Welke kansen voor verbetering zijn er?

Intelligence/benutting

- Heeft de wijkagent een belangrijke positie als het gaat om signaleren?
- Hoe waarderen jullie de informatie van wijkagenten?
- Hebben jullie actief contact met wijkagenten over ondermijningsproblemen in het werkgebied (runnen van de wijkagent)?
- Wat doen jullie met de signalen/informatie?
- Hoe werkt dat? Zijn er belemmeringen (art.8 en 9)?
- Zijn er goede voorbeelden?
- Koppelen jullie ook iets terug aan de wijkagenten?

Samenwerking

- Is er binnen de politie sprake van samenwerking op het thema ondermijning?
- Met wie en hoe?
- Zijn er goede voorbeelden?
- Welke kansen voor verbetering zijn er?

