

Visie op Noodhulp

van noodhulp naar Assistentie Burger

SBG Noodhulp

Opgesteld door:

De Strategische BeleidsGroep (SBG) Noodhulp:

Marten Siderius (Voorzitter/regio Zeeland)

Fokko Klok (Klpd)

Gerda Dijkman (regio Drenthe)

Jeroen Lemereis (regio Utrecht)

Simone Steendijk (regio Rotterdam-Rijnmond)

Ronald Verheggen (regio Limburg Noord)

Egbert-Jan van Hasselt (regio Noord-Holland-Noord)

Bert Bultman (regio NO-Gelderland)

Hans Leijtens (KMAR)

Rini de Koster (regio Zeeland)

Jan Biemolt (VtsPN/NPI)

Roland van Veen (VtsPN)

Irene Fros (VtsPN/NPI / secretaris)

Politieacademie:

Peter van Os

Jan Nap

Angélique van Campen

26 juni 2008

Index

1	Inleiding	pag. 4
2	Wat is goed reageren op meldingen	pag. 6
3	Invoegen, toevoegen en uitvoegen	pag. 10
4	Organisatorische randvoorwaarden	pag. 12
5	Tot slot	pag. 18

1 Inleiding

Voor u ligt de visie op noodhulp waarin een nadere invulling wordt gegeven aan de 'Contourennota domein Intake, Noodhulp en Meldkamer'. In deze visie is ondermeer het concept visiedocument Herijking van de Visie op dienstverlening door de politie (april 2007) als uitgangspunt genomen en nader uitgewerkt. Daarin staan de volgende fundamenten centraal;

- Dienstverlening is een kerncompetentie van de politie(mens); politiewerk komt in interactie met burgers tot stand en heeft hiermee per definitie een dienstverlenend karakter. Het interactieve karakter van het politiewerk heeft als gevolg dat de kwaliteit van dienstverlening vooral wordt bepaald door de medewerkers in de frontlinie. Sturen op de kwaliteit van de interactie tussen medewerker en burgers is daarom een kernopgave voor leidinggevenden.
- De rechtsstaat is de basis voor dienstverlening; het optreden van de Nederlandse politie is rechtvaardig, daadkrachtig, betrouwbaar, betrokken, onpartijdig, gezaghebbend, integer, voorspelbaar en effectief. Deze waarden van politie komen in ieder politieproces tot uiting.
- Het genereren van vertrouwen is het oogmerk van de dienstverlening door de politie; de politie streeft naar het genereren van zoveel mogelijk vertrouwen onder de bevolking door op te treden in overeenstemming met de genoemde waarden en een daarbij passend imago te creëren. Hiermee wordt een bijdrage geleverd aan de legitimiteit van de politie, omdat vertrouwen een bron van legitimiteittoekenning is.
- Burgers staan centraal in de dienstverlening; investeringen in het directe contact tussen burgers en politie zijn essentieel voor het bouwen aan vertrouwen. Burgers zijn geen klanten van de politie, maar het heeft in sommige gevallen meerwaarde hen als zodanig te benaderen.
- Burgers zijn (ook) onderdeel van de dienstverlening; actieve wederkerigheid is alleen mogelijk wanneer de politie niet alleen beschermende dienstverlening biedt aan burgers, maar hierin ook worden ondersteund door burgers. Burger als bondgenoot.

Daarnaast is het rapport 'Meer heterdaadkracht' als uitgangspunt genomen:

Uit het onderzoek 'Meer heterdaadkracht' blijkt dat 1 op de 5 Nederlanders in de voorbije 12 maanden getuige is geweest van een misdrijf op heterdaad. Slechts een deel meldde dat bij de politie.

De effectieve pakkans kan dus drastisch verbeteren wanneer meer burgers bereid zijn te melden wat ze hebben waargenomen. Deze bereidheid zal toenemen als de politie laat zien dat ze daadwerkelijk en direct iets doet met de verstrekte informatie. En nog meer als burgers zich realiseren hoezeer de politie afhankelijk is van de snelheid en de kwaliteit van de (signalement)informatie. Een goede informatie positie, middels goed en doordacht uitvragen zal een essentiële bijdrage leveren aan de pakkans.

De fundamenten van deze visie hebben betrekking op alle (uitvoerende) processen van de politie.

Dienstverlening is immers een geïntegreerd onderdeel van deze processen. De nadere uitwerking van

de visie heeft echter voor ieder proces een *andere betekenis* en moet daarom plaatsvinden in de visiedocumenten voor de afzonderlijke processen. In deze visie wordt, in overeenstemming met wat is afgesproken in de genoemde Contourennota, de dienstverleningsstrategie voor het noodhulpproces uitgewerkt. Andere uitgangspunten zijn de '*Visie op het meldkamer domein politie*' en het referentiekader Gebiedsgebonden politie. Tegen de achtergrond van deze visies en documenten en wordt hierna het begrip noodhulp nader uitgewerkt.

Deze visie op Noodhulp is een mix geworden van ideeën en invalshoeken die tijdens verschillende vergaderingen van de SBG Noodhulp zijn uitgewisseld en van praktijken die in de korpsen zijn verzameld.

Om de samenwerking met andere processen verder vorm te geven, is een landelijke koppeling nodig met het programma Versterking Opsporing & Vervolgging (VOV), programma HRM en het programma Ontwikkeling Gebiedsgebonden Politie (OGP). Ook zullen de koppelvlakken met het proces Intake helder moeten zijn. In nauwe samenwerking met deze programma's kunnen aanvullende onder andere competenties en opleidingsvereisten worden geformuleerd, met name op het gebied van aanhoudingen, afhandeling plaats delict, en uniforme werkwijzen (bijvoorbeeld op het gebied van woninginbraken) en burgergerichtheid, maar ook kwaliteit van aanname van meldingen, doorzetting ten tijde grootschalig en bijzonder optreden en rampen. Hiernaast dient oog te zijn voor de samenwerking met de partners binnen de keten van de openbare orde en veiligheid, omdat noodhulp incidenten een multidisciplinaire uitwerking kan hebben. Deze visie helpt de korpsen te richten. Al komend najaar zullen best practices worden verzameld met als doel om de inrichtingsprocessen te ondersteunen.

In de volgende twee hoofdstukken wordt op hoofdlijnen de visie op noodhulp geschetst. In hoofdstuk 4 wordt een eerste vertaling gegeven naar organisatorische randvoorwaarden.

2. Wat is 'goed reageren' op meldingen?

Het noodhulpproces kan als volgt worden gedefinieerd:

"De afhandeling van alle bij de politie gemelde incidenten of gebeurtenissen waarvan die afhandeling op basis van aard en/of omstandigheden dusdanig spoedeisend is, dat de burger geen of nagenoeg geen uitstel verwacht."

De aard en omstandigheden worden met name bepaald door de mate waarin sprake is van normovertreding, dreiging van normovertreding of de noodzaak tot hulpverlening.

Noodhulp is een kerntaak van de politie die voortvloeit uit artikel 2 van de Politiewet 1993. De politie moet - in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels - zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en voor het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven. In deze notitie wordt noodhulp benaderd als een activiteit die volgt op een bepaald soort melding en dus niet als een roosterbegrip of dienstverband.

In de gangbare definities betreffen niet alle meldingen noodhulpvragen. We onderscheiden tot nu toe in de regel:

- Noodhulpvraag (spoed, wel politie)
- Uitstelbare hulpvraag (geen spoed, wel politie)
- Geen spoed, geen politie
- Wel spoed, geen politie
- Informatieverstrekking van de burger zonder dat opvolging noodzakelijk is

De afhandeling van noodhulpvragen wordt in deze visie gevat in het begrip 'Assistentie Burger'. We gaan hier later nader op in.

De waarden voor politieoptreden

De waarden voor het politieoptreden bij assistentie burger zijn¹

Rechtvaardig;	de politie intervenueert op een manier die proportioneel is in verhouding tot de situatie
Daadkrachtig;	de politie geeft gehoor wanneer er een beroep op haar wordt gedaan, ook als hierdoor de veiligheid van eigen mensen in gevaar komt
Betrouwbaar;	de politie handelt deskundig, komt haar afspraken na en legt verantwoording af over haar handelen
Betrokken;	de politie is er niet voor zichzelf, maar voor de burgers en het handelen is dan ook gericht op het belang van de burger en de samenleving
Onpartijdig;	de politie is toegankelijk voor alle groepen en culturen in de samenleving
Gezaghebbend;	de politie is de autoriteit in de publieke ruimte, die respect voor haar gezag zonodig afdwingt

¹ Bouwen aan vertrouwen (2007)

Integer;	de politie handelt in overeenstemming met de waarden en normen, zoals deze in regels en plichten zijn vastgelegd
Voorspelbaar;	de politie handelt op een manier die aansluit bij de verwachtingen van de samenleving
Effectief;	de politie handelt op een manier die bijdraagt aan meer veiligheid in de samenleving

Het reageren op meldingen en hulpverzoeken van burgers is altijd een belangrijke functie van de politie geweest. Dat zal ook niet veranderen. De politie streeft er de laatste jaren terecht naar 'aan de voorkant van het probleem te komen' door proactief en probleemgericht te werken. Hoe zinvol dit ook is; een wezenlijk deel van de politietoek is reactief en zal dat ook blijven. In dit document wordt ingegaan op de vraag hoe we op een goede manier invulling geven aan dat deel van ons werk. Wat is 'goed reageren op meldingen'?

Deze vraag is niet nieuw; ze houdt de politie al tientallen jaren bezig. Wat wel nieuw is, is het perspectief van waaruit we de vraag willen beantwoorden. Tot nu toe zijn we geneigd geweest reactief politiewerk te zien als een noodzakelijk kwaad. We noemen het noodhulp en zien het vaak zelfs als startersfunctie in de politieloopbaan; er worden dan ook relatief onervaren krachten op ingezet. We streven ernaar zodanig te reageren op meldingen dat we maximale capaciteit overhouden voor het proactieve en probleemgerichte werken. In dat perspectief zijn oplossingen bedacht op het gebied van bijvoorbeeld prioriteiten, aanrijtijden, eenmenssurveillance. Met andere woorden: over het algemeen is met betrekking tot de visie op noodhulp van 'binnen naar buiten' gedacht. We gaan uit van wat wij, de politie, nodig vinden, proberen dat zo efficiënt mogelijk te organiseren en spannen ons in om deze aanpak te 'verkopen' aan burgers, bestuur en partners.

Dit denken is nu aan het omslaan.

Werken aan vertrouwen en herwaardering vakmanschap

De wijze waarop burgers (maar ook organisaties) hun interactie met de overheid willen vormgeven is onderhevig aan verandering. Burgerschap is in dat opzicht geen statisch-, maar een dynamisch begrip. De houding van burgers ten opzichte van de overheid verandert als gevolg van uiteenlopende maatschappelijke ontwikkelingen. De vijf I's van Paul Schnabel worden veelal gebruikt om deze ontwikkelingen algemeen te duiden: individualisering, informalisering, informatisering, internationalisering en intensivering.² Er is sprake van een kentering in het denken, waarbij de vertrouwenscrisis tussen burgers en overheid - en dus ook tussen burgers en politie - zich de laatste jaren steeds duidelijker aftekent. Deze visie richt zich allereerst op de interactie tussen burgers en politiemensen.

Van noodhulp naar Assistentie Burger.

Actief burgerschap is bij het bepalen van de visie op noodhulp het uitgangspunt. De politie heeft in beginsel een aanvullende, een bekrachtigende, voorwaarden scheppende en een handhavende

² Een sociale en culturele verkenning voor de langere termijn, in: Sociaal Cultureel Planbureau/ Centraal Planbureau (red.), *Trends, dilemma's en beleid. Essays over ontwikkelingen op de langere termijn*, P. Schnabel, SCP, 2000,

verantwoordelijkheid. De moderne overheid is geen teruggetrokken overheid. Waar nodig en mogelijk moet de overheid actief of corrigerend optreden om het de burger mogelijk te maken diens rol te spelen. Burgers zullen in de regel zelf te hulp komen bij incidenten en calamiteiten. Burgers zijn meestal ook eerder bij het incidenten en calamiteiten dan de politie.

Vanuit haar vak en vakmanschap is de politie ondergeschikt aan het bevoegd gezag en zoekt ze tegelijkertijd ook de aansluiting met 'de straat'. Om te weten wat de straat beroert, om mensen te activeren hun verantwoordelijkheid te nemen en om waar nodig als erkend onpartijdige autoriteit de orde (c.q. vrede) te herstellen. Bij de politierol hoort het ook om de signalen van de straat met betrekking tot veiligheid en leefbaarheid te (onder)kennen, te wegen en effectieve onder de aandacht te brengen van verantwoordelijke bestuurders (signaleren en adviseren). Politiewerk is een vak met een eigen positie tussen straat en staat (ondergeschikt met gezag).³

Uit recent onderzoek⁴ komt naar voren hoe de burger denkt over de vertrouwensrelatie met de politie:

"Vertrouwen in de politie is het hebben van de verwachting en het geloof dat de politie - als het er echt om gaat - er zal zijn en er alles aan zal doen om te helpen."

Van de uitkomsten van twee onderzoeken leren we dat de moderne vertrouwensrelatie tussen burgers, ondernemers en politie twee pijlers nodig heeft als basis: 'actieve wederkerigheid'⁵ en 'meer heterdaadkracht'⁶.

Actieve wederkerigheid

In de ogen van de burger dient de politie een onverschrokken hulpverlener te zijn; een daadkrachtige sterke arm en effectieve 'crime fighter' die komt als de burger daarom vraagt.⁷

Louter toepassing van interne prioritering staat hier haaks op en werkt contraproductief. Uitgangspunt dient te zijn: als de burger zich meldt, reageert de politie. Altijd! Net als bij Assistentie Collega. Daarom spreken we hier van Assistentie Burger. Prioritering wordt alleen gehanteerd bij stapeling van meldingen.

Politiewerk komt in interactie met burgers tot stand en heeft hiermee per definitie een dienstverlenend karakter. Het interactieve karakter heeft als gevolg dat de kwaliteit van de dienstverlening vooral wordt bepaald door de medewerkers in de frontlinie. Sturen op de kwaliteit van de interactie tussen medewerkers en burgers is daarom een kernopgave voor leidinggevenden.⁸

³ Politie in ontwikkeling, 2005

⁴ 100%, Intomart - 2007

⁵ 100%, Intomart - 2007

⁶ 'Meer Heterdaadkracht' (Aanhoudend in de buurt); onderzoek naar de rol van burgers bij directe opsporing - Bureau Intomart GFK en Reinforce Netcentric Operations, in opdracht van het Lectoraat Gemeenschappelijke Veiligheidskunde van de Politieacademie, 2007

⁷ 100%, Intomart - 2007

⁸ Bouwen aan vertrouwen, Herijking van de Visie op dienstverlening door de politie (2007)

Burgers nemen de politie serieus en willen zelf ook serieus genomen worden in hun bijdrage aan veiligheid en leefbaarheid. Dit is wat bedoeld wordt met actieve wederkerigheid.

Burgers verwachten dat hun inbreng leidt tot zichtbare activiteit; liefst met wat zij als meest gewenste uitkomst zien, maar in elk geval: *waanneembare* activiteit. Het reageren op meldingen is dus van essentieel belang voor het vertrouwen van burgers in de politie. De kwaliteit van assistentie burger is dan ook geen restpost maar een noodzakelijke voorwaarde voor goede politiezorg.

Natuurlijk blijft het prioriteren van meldingen op extreme piekmomenten onontkoombaar. Maar buiten die situaties voegen we vanaf nu noodhulp en de uitstelbare hulpvraag samen tot Assistentie Burger.

Meer heterdaadkracht

Van het relatief beperkte aantal verdachten van misdrijven dat in Nederland wordt achterhaald, blijkt zo'n 85% op heterdaad te zijn aangehouden, meer dan de helft op aangeven of aandragen van burgers. Uit het onderzoek 'Meer heterdaadkracht' blijkt dat 1 op de 5 Nederlanders in de voorbije 12 maanden getuige is geweest van een misdrijf op heterdaad. Slechts een deel meldde dat bij de politie.

De effectieve pakkans kan dus drastisch verbeteren wanneer meer burgers bereid zijn te melden wat ze hebben waargenomen. Deze bereidheid zal toenemen als de politie laat zien dat ze daadwerkelijk en direct iets doet met de verstrekte informatie. En nog meer als burgers zich realiseren hoezeer de politie afhankelijk is van de snelheid en de kwaliteit van de (signalement)informatie. Een goede informatie positie, middels goed en doordacht uitvragen zal een essentiële bijdrage leveren aan de pakkans.

Actieve wederkerigheid in combinatie met het prioriteit geven aan Assistentie Burger leidt tot toename van de bereidheid van de burger om bij te dragen aan de eigen veiligheid en die van anderen.

Politiemedewerkers die op een melding reageren, moeten zich steeds bewust zijn van de onderliggende vertrouwensvraag van de melder. De burger eist ook meer transparantie van de politie. Informeer de burger over de uitkomsten van de meldingen. Hiermee komt ook het vereiste vakmanschap in een nieuw licht te staan. Anderzijds betekent het aansluiten bij burgers niet dat de politie 'haar oren laat hangen naar de straat'. De politie heeft de bevoegdheid en de opdracht om waar nodig tegen de wil van burgers in te grijpen om de veiligheid te handhaven. De politie opereert altijd in de spanning 'tussen straat en staat'. Het vak vraagt medewerkers met een eigen verhaal over wat in de werkomgeving moet gebeuren.⁹

⁹ Prachtwijken?! (2007)

3. Invoegen, toevoegen en uitvoegen¹⁰

De interactie tussen burgers en politiemensen bij Assistentie Burger kent drie fases, aangeduid met de begrippen; invoegen, toevoegen en uitvoegen.

Invoegen

Als een burger zich meldt bij de politie is er doorgaans al veel gebeurd. Voor de politie is de melding het startpunt, maar voor de betrokken burger geldt dat niet. Politiemensen die reageren op een melding stappen dus altijd 'in de stroom'. Noodhulp is een continue proces van *in- en uitvoegen* bij activiteiten van derden; actieve burgers die te hulp schieten voor de politie ter plaatse is en slachtoffers die zelf al activiteiten hebben ondernomen.

Het vereist vakmanschap om een beeld te krijgen van het ware verhaal achter de melding, de verwachtingen ten opzichte van de politie en de mogelijkheden om de betrokken burgers in staat te stellen zelf een goed vervolg te geven aan de situatie. Professioneel invoegen; een zorgvuldig proces van afstemming en werkoverdracht tussen burger en politie. Een medestander moet geen omstander worden.

Toevoegen

De noodhulpmedewerker wordt bij Assistentie Burger voor een aantal vragen geplaatst: Wat is er van wie nodig om de situatie te normaliseren? Wat kan ik toevoegen; wat moet beschermd worden, wat moet begrensd worden en wat moet bekrachtigd worden? De beantwoording van deze vragen vereist goed vakmanschap, kennis van de aanknopingspunten met interne en externe partners en kennis van bronnen voor nadere informatie, ook binnen de eigen organisatie. Afhankelijk van de ernst van de situatie wordt in deze fase opgeschaald en afgeschaald.

Dit stelt eisen aan het management van informatie van de politieorganisatie: de informatie dient niet alleen aanwezig te zijn, maar ook beschikbaar te zijn. De kwaliteit van Assistentie Burger staat dus in nauwe relatie met de kwaliteit van de samenwerking (intern en extern) en van de kwaliteit van de informatievoorziening en -verstrekking.

Uitvoegen

De afhandeling van een melding is voor de politie vaak een eindpunt, maar voor de burger is het juist het begin van het vervolg binnen zijn omgeving en 'systeem'. Niet alleen het professioneel invoegen is dus belangrijk, maar ook het professioneel uitvoegen. De verantwoordelijkheid voor het uitvoegen berust in alle situaties bij de politiemensen die op de melding reageren. Zij mogen pas 'loslaten' als ze er zeker van zijn dat anderen de afhandeling - goed geïnformeerd - hebben overgenomen en de

¹⁰ Deze drie fasen in het proces Assistentie Burger zullen in samenwerking met VPP in een procesbeschrijving nader worden uitgewerkt.

betrokkenen daar weet van hebben of als de burger op eigen kracht verder kan.¹¹ Soms blijft de afhandeling in handen van de met noodhulp belaste politiemedewerker en krijgt dit een vervolg bij de uitvoering binnen een van de andere processen.

Overlap met andere kerntaken

Met Assistentie Burger streven we behalve naar een optimale uitvoering van het politiewerk ook naar behoud of herstel van vertrouwen en vergroting van de heterdaadkracht. In alle gevallen handelen we op basis van actieve wederkerigheid en spreken we - waar mogelijk - de burger aan op zijn vermogen bij te dragen aan de veiligheid door het vervolg van de afhandeling weer in eigen hand te nemen en door het snel melden van waardevolle informatie.

Hier overlappen alle politiële kerntaken elkaar: handhaving, hulpverlening, opsporing (eerste optreden op de plaats delict, reageren op heterdaadmelding), het aannemen van meldingen, op straat, balie, telefonisch of via internet)'signaleren en adviseren.

Bij Assistentie Burger staat bijvoorbeeld niet alleen de aanrijtijd centraal, maar ook de snelheid waarmee de melder rechtstreeks in contact wordt gebracht met de aanrijdende medewerkers op straat, de mate waarin voldaan wordt aan de verwachting van de burger en de effectiviteit van het optreden: kortdaat, probleemoplossend en zo nodig zorgvuldig doorverwijzend.

¹¹ Hier ligt een parallel met het proces intake. Vanuit de intake zal de melder ook begeleid worden tot op het moment dat een noodhulp eenheid de melder en melding over neemt, dit kan ter plaatse van het incident, maar ook ten tijde van het aanrijden naar het incident. Hierdoor komt de melder in de veiligheidsketen terecht die wordt afgerond, op het moment dat de melder terugmelding heeft gehad van zijn melding.

4 Organisatorische randvoorwaarden

Beschikbaarheid en bereikbaarheid

Korpsen beschikken over een 24 x 7 beschikbaar- en bereikbaarheidsbasisfunctie en hebben als noodhulpmeldingen een maximale aanrijtijd van 15 minuten vastgesteld geldend voor 90 % van de noodhulp meldingen (interne target). Deze beschikbaarheids- en bereikbaarheidsfunctie is vanuit het gebied in cirkels opgebouwd.

Aanvullend daarop wordt conform de visie gestuurd op een snel en professioneel contact tussen burger en vakman.

Korte lijnen tussen burger en vakman

Het intakeproces zal in een situatie 'dat iedere seconde telt' cruciaal blijken te zijn. Bij een inzet op meldingen van burgers worden deze in de meeste gevallen direct doorgezet naar dienstdoende voertuigen, en de contacten tussen de burger en de afhandelende politiemensen verlopen waar mogelijk rechtstreeks. Waar eerder de nadruk lag op het verschijnen ter plaatse van het incident, wordt hier de nadruk gelegd op snelle actie door direct contact. De wachttijd wordt hierdoor bekort en de behandeling vervroegd. De medewerker van de meldkamer luistert op de achtergrond mee en kan politiemensen desgewenst voorzien van extra (digitale) informatie en/of extra capaciteit. Zo wordt tijd- en informatieverlies voorkomen en wordt de burger doordrongen van de wil van de politie om haar informatie serieus te nemen.¹².

Vakmanschap

Medewerkers die belast zijn met noodhulp zijn het 'blauwe hart' van de politieorganisatie. Noodhulp is geen specialisme, het is de kern van het politiewerk en het vraagt om verdere ontwikkeling van het vakmanschap binnen het huidige proces.

Snel invoegen, zien wat nodig is, tijdig weer uitvoegen en waar nodig zorgdragen voor een goede opvolging vraagt veel van politiemensen. De organisatie moet inschatten in welke mate de dienstdoende politiemensen over de nodige competenties beschikken. Zij zal voortdurend moeten investeren in de verdere ontwikkeling van hun vakmanschap. Aansluiting bij te ontwikkelen competentieprofielen en opleidingen zijn hiervan de uitkomst.

Zicht op lokale capaciteit voor de noodhulptaak

Externe partners worden onderverdeeld in professionals en burgers.

- professionals

Sluitende afspraken over taakverdeling en vormen van samenwerking worden gemaakt met professionele samenwerkingspartners. In eerste instantie op centraal niveau met brandweer en GHOR en in tweede instantie (op lokaal niveau) voor de secundaire partners: KMar, particuliere beveiligers

¹² advies uit 'Meer heterdaadkracht' > Proces meldkamer

en de gemeentelijke toezichthouders (en anderen). Het maken van goede afspraken is pas mogelijk als er gewerkt wordt met een gezamenlijk beeld, en vanuit een gemeenschappelijke en gelijkwaardige informatiepositie.

Naast samenwerking in de uitvoering zal de politiemedewerker - na afstemming met de melder – kunnen doorverwijzen naar instellingen en ‘professionals’, zoals welzijn, onderwijs, corporaties, gemeente, et cetera.¹³

De politie richt zich samen met die partners op ‘Tegenhouden’ en haar bijdrage zal binnen die relatie vooral bestaan uit signaleren en adviseren. Noodhulp houdt in de kern de afhandeling van incidenten in, maar een reeks van incidenten geeft een patroon en dit patroon leent zich voor advisering aan betreffende partijen die het overkomen is, of partijen die bepaalde situaties kunnen voorkomen c.q. tegenhouden. Aan de hand van aangiftes of incidenten worden zogenaamde bestuurlijk dossiers opgemaakt, waarin een advies wordt gegeven om trends te doorbreken en onnodige herhaling van hulpaanvragen te voorkomen.

- burgers

Burgers zijn de het fundament van de politietaak bij de afhandeling van incidenten. Inzet van burgers heeft een drieledig effect; vele handen maken licht werk, de meldingbereidheid neemt toe, evenals het vertrouwen in de politie. Bij deze samenwerking gaat het niet primair om structuren, maar allereerst om een werkhouding. We onderscheiden vier hoofdgroepen waarbinnen de samenwerking met burgers gestalte krijgt:

1. ingeschakelde/ actieve burger op locatie;
2. betrokken melder;
3. ingeschakelde vrijwilligers;
4. betrokken burgers om uit te kijken naar mogelijke verdachten. (Burgernet, SMS alert etc.)

Ten aanzien van de doelgroep burgers is een nadere segmentatie noodzakelijk om de samenwerking gericht vorm te geven. De politie heeft op dit moment nog geen nader onderscheid gemaakt in groepen burgers. Er is op verschillende plekken binnen en buiten de politie wel geëxperimenteerd met het Mentality model van het bureau Motivaction. Dit segmentatiemodel is echter nog niet in brede zin omarmd. Het is voor effectieve communicatie noodzakelijk om onderzoek te doen naar de mogelijkheden tot (nadere) segmentatie, zodat gewerkt kan worden aan één *concernbrede* segmentatie. Voor ondernemingen geldt dat met de *Visie op publiek-private samenwerking* een impuls is gegeven aan de samenwerking met private partijen. Voor het managen van verwachtingen van ondernemingen is het essentieel dat de politie ondernemingen als aparte doelgroep benadert. Hetzelfde geldt voor publieke organisaties, die niet als partner kunnen worden beschouwd. De partners in het intakeproces, die veelal als gevolg van doorverwijzing met de politie in aanraking komen, moeten als onderdeel van de keten worden beschouwd. In het kader van de ketenoriëntatie is het van belang dat voor de partners onderling duidelijk is wat men van elkaar mag verwachten. ^{14 15}

¹³ Politiestraatwerk in Nederland, Stol e.a.2004. In de praktijk is het over het algemeen de wijkagent die andere professionals betreft bij de afhandeling van incidenten.

¹⁴ Citaat uit bouwen aan vertrouwen (2007)

Verbeterd gebruik 112

Burgers maken in de praktijk terughoudend gebruik van het landelijk noodnummer 112.¹⁶ Een landelijke campagne zal ertoe bijgedragen dat burgers efficiënter gebruik gaan maken van dit noodnummer. In die campagne zullen burgers worden toegerust met informatie over do's-and-don'ts rond (burger)aanhoudingen op heterdaad.¹⁷

Opschaling vanuit de straat

Voor sommige meldingen is direct of al snel de inzet nodig van meerdere politiemensen. In dat geval is ook de onderlinge afstemming en taakverdeling belangrijk. Wie beschikt over welke informatie? Wie heeft welke competenties? Wie voert welke concrete acties uit? Voor die onderlinge coördinatie wordt in beginsel vertrouwd op collegiaal overleg, desgewenst ondersteund door de meldkamer.

Een systeem van permanent omschakelen van een decentrale naar een centrale aanpak en weer terug zal gaan domineren. Protocollen en draaiboeken helpen, maar in het heetst van de strijd komt het vooral aan op situationeel optreden. Onder de termen Netcentric Operations en Network Enabled Capabilities zijn deze concepten in internationale samenwerkingsverbanden respectievelijk beproefd of beschreven en onderzocht. Kenmerk hierbij is dat het train-as-you-fight-principe wordt toegepast. Dit houdt in een geleidelijke opschaling, waarbij een crisis nadrukkelijk wordt benaderd als niets anders dan een groot incident. Bij dit principe zijn alleen mensen met dagelijkse ervaring met incidenten, zoals werkzaam in de regionale meldkamers, operationeel verantwoordelijk bij de crisisbeheersing. Hiermee wordt een reorganisatie in het 'golden-hour' - de eerste belangrijke periode wanneer een incident een ramp dreigt te worden - voorkomen. Tevens biedt dit mogelijkheden om het, in veel crisisevaluaties bekritiseerde, tijd- en informatieverlies van dien te voorkomen. Vanuit dit opschalingprincipe wordt aansluiting gezocht bij S.G.B.O. en de procesbeschrijving opschaling in het meldkamerdossier. Op dit moment bestaan er in Nederland drie organisatievormen van de noodhulpfunctie; het is óf georganiseerd vanuit de gebiedsgebonden eenheden, óf op basis van speciale noodhulpeenheden, óf een mix van beide. De verantwoordelijkheid ligt altijd daar waar het incident zich voordoet. Opschalingsprocessen team>, district > regio, bovenregionaal, landelijk, internationaal en in relatie daarmee samenwerkingsverbanden met andere professionele instellingen zullen op eenduidige wijze tot stand komen.

Informatie en collegiale consultatie

In het proces noodhulp moeten politiemensen kunnen beschikken over relevante informatie over 'het verhaal achter de melding' en over mogelijke patronen die zich in meldingen voordoen. Zowel de moderne technologie als bijvoorbeeld informatiemedewerkers kunnen hierin een belangrijke rol spelen.

¹⁵ De politieacademie verricht momenteel een verkennende studie naar effectieve samenwerkingsvormen met burgers.

¹⁶ Meer heterdaadkracht, 2007

¹⁷ proces Intake

Daarnaast is collegiale uitwisseling met betrekking tot 'incidenten' van belang. Ten slotte is collegiale consultatie van belang om vanuit de praktijk te werken aan methodiekontwikkeling: hoe kunnen wij, lerend van onze ervaringen in de praktijk, steeds beter en effectiever invoegen, toevoegen en uitvoegen? Dit zal zowel in de (de)briefing als in het werkoverleg tot zijn recht komen.

Collegiaal leren

De kwaliteit van Assistentie Burger is van groot belang voor de vertrouwensrelatie met de burger en voor de ontwikkeling van meer heterdaadkracht. Het reageren op meldingen vereist vakmanschap, kennis en ervaring, en kan dus niet als beginnersfunctie worden gezien. Korpsen zullen de vereiste kwaliteit moeten bepalen en waarborgen wanneer een medewerker individueel op dit taakveld kan worden ingezet. Opleidingen zullen aparte aandacht aan dit vak moeten schenken, waarbij actieve wederkerigheid centraal staat.

Collegiaal leren – leren vanuit de praktijk – wordt benut om het vakmanschap verder te ontwikkelen en met elkaar een 'body of knowledge' op te bouwen. Het collegiaal leren draait in dit geval om het effectief invoegen, toevoegen en uitvoegen en om de vragen wanneer en hoe we effectief en zinvol kunnen begrenzen, beschermen en bekrachtigen.

Sturing en coaching op straat

Eerder is dit punt al genoemd. We brengen het hier opnieuw onder de aandacht omdat dit een belangrijk aspect is bij de vormgeving van Assistentie Burger. De korpsen zullen moeten beoordelen of de mensen die met de uitvoering belast zijn in specifieke omstandigheden voldoende toegerust zijn om de sturing aan hen over te laten.

Interne zorg

Ontwikkeling van het vakmanschap en een adequate operationele sturing gaan hand in hand met aandacht, opvang en nazorg waar de medewerker dat nodig heeft. Leidinggevenden hebben hierbij het primaat en vervullen een voorbeeldpositie.

Informatie op orde en beschikbaar

De informatiestructuur en -systemen moeten zodanig zijn ingericht dat de aanwezige informatie daadwerkelijk en tijdig beschikbaar is voor de mensen die op straat aan het werk zijn en zich een beeld proberen te vormen van 'het verhaal van en achter de melding'. Daar hoort bij een voorziening die het mogelijk maakt om patronen te herkennen, waarmee de kans op passende interventies wordt vergroot. In feite is dit de essentie van Informatie Gestuurde Politie (IGP.)

Moderne technologie kan deze functie versterken. Zo mogelijk wordt 'real time' informatie aan het handelingsproces toegevoegd. Onderdeel daarvan is het (verder) ontwikkelen van het concept van 'kantoor op straat'. Soms is het een kwestie van het in gebruik nemen van reeds beschikbare middelen.

Flexibilisering van de inzet

De vraag wat een goede inzet is bij reactie op meldingen houdt de politieorganisatie al jaren bezig. Tot nu toe werd die vraag vooral beantwoord in termen van capaciteit en beschikbaarheid. In dit document hebben we de aandacht gericht op de kwaliteit, maar daarmee is het capaciteitsvraagstuk niet verdwenen. Hoe kunnen we de gewenste kwaliteit leveren met de beschikbare capaciteit? Als de burger iets meldt, reageren we altijd. Maar dat hoeft niet altijd op dezelfde manier te gebeuren.

Als een burger een melding doet, reageren we direct. Onze reactie hoeft niet in alle gevallen te bestaan uit het (direct) sturen van een eenheid ter plaatse. Met de melder kan bijvoorbeeld worden afgesproken dat het best een half uur kan wachten, of dat de wijkagent (of een ander korpslid, een hulpverlenende instantie of de gemeente) met hem of haar in contact wordt gebracht.

Waar het om gaat is dat op een voor de burger aanvaardbare manier contact wordt gehouden, totdat er verantwoord en zoveel mogelijk naar beider tevredenheid kan worden uitgevoerd.

Verwachtingsmanagement is hierin essentieel, de burger moet weten wat, wanneer en van wie hij/zij iets kan verwachten.

De meldkamer en de behandelende eenheid kunnen hierin een rol spelen.

Verder dient (opnieuw) gekeken te worden naar de mogelijkheden van eenmenssurveillance, of beter gezegd: eenmensinzet. Dit dient niet primair een capaciteitsoverweging te zijn, maar vooral een kwaliteitsoverweging. Uit onderzoek blijkt dat de omgevingsgevoeligheid en aanspreekbaarheid van politiemensen in eenmenssurveillance groter is dan die van mensen duo-surveillance. Solo maak je sneller contact met de mensen in de omgeving. Ook bestaat de mogelijkheid van gescheiden koppels waarbij de twee politiemensen via communicatiemiddelen in open verbinding met elkaar staan en elkaar desgewenst kunnen versterken.

Indicatoren: het volgen van de ontwikkeling, leren van de praktijk

Het verdient aanbeveling om een set indicatoren te ontwikkelen aan de hand waarvan de effectiviteit en doeltreffendheid van de politie kan worden getoetst bij de uitvoering van noodhulp; met name als het gaat om het bevorderen van het vertrouwen in de politie, het vergroten van heterdaadkracht en de mate waarin burgers de actieve wederkerigheid daadwerkelijk ervaren.

Overige processen

Met Assistentie Burger streven we, behalve naar een optimale uitvoering van het politiewerk, ook naar behoud of herstel van vertrouwen en vergroting van de heterdaadkracht. Hier overlappen alle politieke kerntaken elkaar: handhaving, hulpverlening, opsporing (eerste optreden op de plaats delict, reageren op heterdaadmelding), signaleren en adviseren.

Informatie met betrekking tot noodhulp wordt met zo min mogelijk tussenstations doorgegeven aan de andere interne processen en naar andere partners in veiligheid. Dit is overigens een continu én

wederkerig proces. Want informatie uit de overige processen kan van doorslaggevend belang zijn voor de effectieve afhandeling van elke melding.

Het intakeproces vindt deels ook op straat of op locatie plaats, bijvoorbeeld wanneer burgers iets aan een politieagent melden of een aangifte van een bedrijfsinbraak op locatie wordt opgenomen.

Gebiedsgebonden politie is in het Visiedocument Politie in Ontwikkeling verbreed naar ondermeer Policing of communities.¹⁸

Technische hulpmiddelen

Vanuit deze visie zal de burger waar mogelijk op locatie worden bediend zonder dat daarvoor dubbel werk nodig is. De ontwikkeling naar Mobiel blauw (PDA) en Mobiel Citrix (laptop met alle functionaliteiten) brengen dit nu binnen bereik. Deze technologie maakt het mogelijk de agent op straat goed uit te rusten ten behoeve van zowel de afhandeling van incidenten als het afhandelen van uiteenlopende intake-activiteiten. Een verzoek dat een agent zelf kan afhandelen, hoeft niet meer via de portofoon of centralist te verlopen. Door het gebruik van laptops, die beschikken over alle functionaliteiten die ook op de werkplek aanwezig zijn, is het bijvoorbeeld mogelijk een melding of aangifte direct op locatie in het systeem op te nemen. Het gebruik van mobiele technologie is niet alleen efficiënter (geen dubbel werk), maar leidt waarschijnlijk ook tot meer tevredenheid bij de doelgroepen (direct geholpen). In verschillende regio's wordt geëxperimenteerd met deze nieuwe technologieën.

Ten aanzien van het dienstenpakket moet, naast het afhandelen van (spoedeisende) meldingen en uiteenlopende vragen, bijvoorbeeld worden gedacht aan:

- het opnemen van (bepaalde) aangiften
- het terugkoppelen aan melders en aangevers (voortgang, wat is ermee gebeurd?)
- het ondersteunen van de digitale dienstverlening. (helpdesk voor internetaangifte)

Op de lange(re) termijn moet rekening worden gehouden met integratie van technologie als gevolg waarvan 'spraak' in toenemende mate wordt gecombineerd met 'beeld'. Deze integratie heeft ook gevolgen voor de dienstverlening door de politie: er zal een toenemende behoefte ontstaan om degene die je aan de telefoon hebt ook te kunnen zien.

5 Tot slot

Met deze Visie op noodhulp legt de politie een stevige basis om gericht te werken aan het versterken van het vertrouwen in de politie. De veranderstrategie die in deze visie wordt gebruikt, is die van het directe contact; 'doen'. Verbinding maken met burgers is geen vanzelfsprekendheid. Er zal op moeten worden gestuurd dat het gebeurt en worden geleerd door het te doen. Een visiedocument heeft uiteindelijk alleen waarde als deze in praktijk wordt omgezet. Kennis, houding en gedrag van

¹⁸ Niet gebiedsgebonden (sociale) verbanden.

politie mensen zelf is in het contact met burgers een belangrijke succesfactor. Politie mensen die verwachten dat de burger negatief over hen denkt, reageren en communiceren doorgaans vanuit een defensieve houding. De grondhouding van waaruit politie mensen burgers tegemoet treden, moet er een van vertrouwen zijn. Dat stelt politie mensen in staat zich ontvankelijk op te stellen en werkelijk contact te maken.

We mogen ons hierbij gesteund weten door het feit dat de politie bij elke ontmoeting met een burger een kans van 80% heeft dat deze niet expliciet negatief over de politie denkt. Hooguit is deze persoon sceptisch, maar zeker niet cynisch.

Het proces om te komen tot deze visie op noodhulp leverde ook een eerste aanzet tot referenties. Dit zal samen met dit visiedocument een brede consultatie bij de Korpsen ondersteunen. Want referentiekaders en andere documenten dragen op zichzelf immers niet bij tot de kwaliteit van de politiezorg. Ze kunnen klinken als een klok, maar als de politie mensen in de praktijk al die mooie ideeën niet (kunnen) waarmaken, krijgt dit alles geen betekenis. De uitkomsten van de twee genoemde onderzoeken doen vermoeden dat Assistentie Burger zoals de burger die verwacht en vergroting van de heterdaadkracht haalbaar zijn. Als wij ons als politie maar realiseren dat de hulpvraag van de burger in feite een vertrouwensvraag is.

Literatuurlijst

- Politiemaatwerk in Nederland, Stol e.a., 2004,
- Politie in Ontwikkeling, 2005,
- Referentiekader Gebiedsgebonden Politie, 2006,
- 'Meer heterdaadkracht'; aanhoudend in de buurt. (mei 2007).
- Visiedocument Herijking van de visie op dienstverlening, (april 2007)
- 100 %; een onderzoek naar vertrouwen van burgers in de politie (Intomart 2007)
- Inventarisatieronde Intake & Noodhulp,Rapportage Noodhulp, NPI 2007.
- Vragen naar goed politiewerk; ontwikkelingsgerichte politiezorg als perspectief, Jan Nap 2006
- Verschillende korpsbeleidsdocumenten met betrekking tot noodhulp.
- Prachtwijken?!, De mogelijkheden en beperkingen van Nederlandse probleemwijken, Gabriël van den Brink (2007)
- Bouwen aan vertrouwen, Herijking van de Visie op dienstverlening door de politie (2007)