De lokale betekenis van basisteams

Over het werk van geüniformeerde agenten en het gebrek aan rechercheurs

Politieacademie

2017

De lokale betekenis van basisteams

> “Als een drugscrimineel het basisteam had mogen inrichten, dan had hij het precies zo gedaan.” (Inspecteur van Politie)

> “Als ik mag kiezen, dan heb ik liever vijf rechercheurs erbij dan vijf wijkagenten.” (Burgemeester)

Dr. E.J. van der Torre
J.M. van Valkenhoef MSc

Met medewerking van:
mr. Joseph Molenaar MA, Gea de Groes en drs. Henk Greven

[De boekversie van dit rapport volgt]

Inhoudsopgave

Deel I Inleiding

1. Onderzoeksvragen 6
1.1 Op de onderzoekagenda 6
1.2 Onderzoeksactiviteiten 6
1.3 Dankzegging 7
1.4 Wat volgt 7

2. Lokale politie: meer dan gebiedsgebonden politie 8
Inleiding 8
2.1 Politiewerk afstemmen op de maatschappelijke context 8
2.2 Politiek-bestuurlijke inbedding 9
2.3 Politie als basisfunctie 10
2.4 Een evenwichtige taakuitoefening 11
2.5 Inbedding in het lokale veiligheidsnetwerk 12
2.6 Afsluiting 12

Deel II Interne organisatie: patronen en dilemma's

3. Inleiding: van blauwdruk naar praktijk 14
3.1 Basisteams: streven naar lokale verankering 14
3.2 Survey en interviews 15
3.3 Politiepraktijk: respondenten wijzen op kwetsbaarheden 15
3.4 Wat volgt 17

4. Organisatorische inrichting 18
Inleiding 18
4.1 Politiecapaciteit en huisvesting 18
4.1.1 Survey 18
4.1.2 Politiecapaciteit: een nuchtere blik 19
4.1.3 Huisvesting: betekenis voor visie en praktijk 19
4.1.4 Incidentafhandeling: voorrang bij inroostering 20
4.2 De basisteams 21
4.2.1 Basisteam Delfshaven 21
4.2.2 Basisteam Sneek 22
4.2.3 Basisteam De Kempen 24
4.3 Tussen dienstploegen en gebiedsteams 25
4.3.1 Algemeen 25
4.3.2 Basisteam Delfshaven 26
4.3.3 Basisteam Sneek 27
4.3.4 Basisteam De Kempen 28

5. Het middenkader 29
Inleiding 29
5.1 Algemeen 29
5.2 De basisteams 34
5.2.1 Basisteam Delfshaven 34
5.2.2 Basisteam Sneek 35
5.2.3 Basisteam De Kempen 36

6. Essentiële politietaken 37
Inleiding 37
6.1 Incidentafhandeling 37
6.1.1 In de maatschappelijke frontlijn 37
6.1.2 Het survey 38
6.1.3 De basisteams 42
6.2 Opsporing: kwetsbaar in het generalistische basisteam 43
6.2.1 Algemeen 43
6.2.2 Het survey 45
6.2.3 De basisteams 46
6.3 Wijkagenten: doen, laten en regisseren 47
6.3.1 Algemeen 47
6.3.2 Het survey 49
6.3.3 De basisteams 52

Deel III De externe omgeving: burgemeesters, raadsleden en burgers

7. Inleiding: van binnen naar buiten 55
7.1 Een extern perspectief 55
7.2 Wat volgt 55

8. Burgemeesters, driehoek en lokale politie 56
Inleiding 56
8.1 De context: versterkt veiligheidsbeleid 56
8.2 Burgemeesters over lokale politie en veiligheid: koersvast met zorgpunten 58
8.3 Politie over partners 62
8.4 De interne en externe blik: verschillen en consequenties 62
8.5 De basisteams 63
8.5.1 Basisteam Delfshaven 63
8.5.2 Basisteam Sneek 65
8.5.3 Basisteam De Kempen 66

9. Lokale politiek over de politie 68
Inleiding 68
9.1 De respondenten 68
9.2 Algemeen: goede politiemensen, zwakke organisatie 69
9.3 Lokaal politiewerk 70
9.4 Raadsleden: politie op afstand van de gemeenteraad 73
9.5 Politieaanpak van lokale problemen: vaker tevreden, dan ontevreden 75
9.6 Lokaal blauw 76

10. Lokale politie over burgers 77
Inleiding 77
10.1 In cijfers: het survey 77
10.2 Het kwalitatieve beeld: het glas is half leeg 79

11. Burgers over lokale politie 83
Inleiding 83
11.1 Straatenquêtes: in cijfers 83
11.1.1 Locaties en respondenten 83
11.1.2 Over de lokale politie 83
11.1.3 Over lokaal politieoptreden 86

11.1.4 Rapportcijfer voor de politie 89
11.2 Het kwalitatieve beeld: een half vol glas 90
11.2.1 Algemene patronen: kwetsbaarheden en burgerinitiatieven 90
11.2.2 Specifieke patronen: op het platteland en in kwetsbare wijken 93

Deel IV Slot

12. Inleiding: blijvende bevindingen 97
12.1 Lokale opsporing als blinde vlek 97
12.2 Wat volgt 98

13. Conclusies 99
Inleiding 99
13.1 Het interne functioneren van basisteams 99
13.2 Met een bestuurlijke blik: lokale veiligheid en politie 102
13.3 Raadsleden, burgers en lokale politie 103
13.4 Lokale politie: bondig samengevat 105

14. Slotbeschouwing en aanbeveling 108
14.1 Fixatie op geüniformeerde politie 108
14.2 Omwille van een rechtvaardige samenleving: sterke lokale opsporing 108
14.3 Context-gedreven politie vergt (veel) meer lokale opsporing 110

Literatuur 111

Bijlage 1: Verantwoording 114

Deel I Inleiding

1. Onderzoeksvragen

1.1 Op onze onderzoekagenda

Nederland heeft Nationale Politie. Sinds 1 januari 2013 functioneert er één landelijk politiekorps met tien regionale eenheden, onder verantwoordelijkheid van de minister van Veiligheid en Justitie. Het is de vraag hoe op nationale schaal centrale sturing wordt verbonden met de lokale inbedding van de politie. Deze vraag staat op de onderzoekagenda van de Politieacademie. Er wordt meerjarig empirisch onderzoek verricht. In 2015 verscheen de eerste studie: 'De lokale positie van de Nationale Politie. Een eerste verkenning'. Het onderzoek inventariseerde de (voorlopige) oordelen van respondenten (politie, bestuur en justitie) over de lokale politie, met bijzondere aandacht voor de politiek-bestuurlijke inbedding. Dit tweede onderzoek gaat daarnaast in op het interne functioneren van de basisteams. Het besteedt niet alleen aandacht aan opvattingen van politie en gezagsdragers, maar ook aan die van gemeenteraadsleden en burgers. We beantwoorden de volgende onderzoeksvragen:

a. Welke ervaringen zijn opgedaan door politiemensen met het functioneren van basisteams?
b. Hoe ervaren burgemeesters het functioneren van basisteams?
c. Hoe ervaren raadsleden en burgers het functioneren van de lokale politie?
d. Welke conclusies kunnen worden getrokken over het functioneren van de lokale politie?

1.2 Onderzoeksactiviteiten

We hebben bij onze eerste studie onderzoek verricht in de politie-eenheden Rotterdam, Oost-Brabant en Noord-Nederland. Deze studie gaat over de gang van zaken in drie basisteams, verdeeld over deze eenheden, namelijk: Delfshaven (Rotterdam), De Kempen (Oost-Brabant) en Sneek (Noord-Nederland). We verrichtten de volgende onderzoeksactiviteiten in (het werkgebied van) deze basisteams:

- Veldwerk: observaties, werkbezoeken en interviews om een gedetailleerd beeld te krijgen van het lokale politiewerk.
- Een interviewronde onder politiemensen, gemeentelijke veiligheidsambtenaren en gezagsdragers.
- Een enquête onder gemeenteraadsleden.
- Een enquête onder politiemedewerkers.
- Een enquête en groepsinterviews onder burgers.

Voordat we aan dit veldwerk begonnen, hebben we ter voorbereiding een gespreksronde gevoerd met zeven politiechefs en zes burgemeesters. Tijdens het veldwerk in de drie basisteams spraken we ook elders in het land met respondenten, in het bijzonder burgemeesters. In totaal spraken we met 74 politiemensen, dertig burgemeesters, vijftien gemeenteambtenaren, twee officieren van justitie, zes RIEC-medewerkers, één politicus en 46 burgers. Voorts werkten aan onze enquêtes 325 politiemensen, 464 burgers en 132 politici mee. Dat zijn alles bij elkaar ruim meer dan duizend respondenten. Zie bijlage 1 voor een verantwoording van de onderzoeksactiviteiten.

1.3 Dankzegging

De auteurs zijn de respondenten voor dit onderzoek bijzonder erkentelijk voor hun tijd en informatie.

Wij zijn voorts dank verschuldigd aan de begeleidingscommissie, bestaande uit dhr. dr. H.J. Albert (Programmamanager Bestel en Bevoegdheden, Directoraat-Generaal Politie, ministerie van Veiligheid en Justitie), dhr. A. Heil (Eenheidsleiding, eenheid Oost-Brabant), dhr. A. de Jonge (Burgemeester van Dronten), dhr. mr. J.J.A. Lucas (Hoofdofficier van justitie, Oost-Nederland), mw. mr. A. Penn - te Strake (Burgemeester van Maastricht), dhr. H. Reuvers (Sectorhoofd VPO, Politieacademie), dhr. G. Veldhuis (Landelijk portefeuillehouder gebiedsgebonden politie), dhr. B. de Vries (Bedrijfsvoeringsspecialist E, eenheid Rotterdam) en dhr. R. Zwarter (Eenheidsleiding, eenheid Noord-Nederland). We hebben ook ons voordeel gedaan met de opmerkingen van mw. E.C. Poppe (Coördinerend beleidsmedewerker, Directoraat-Generaal Politie, ministerie van Veiligheid en Justitie), dhr. P.J.M. van Loosbroek (Eenheidsleiding, eenheid Oost-Brabant) en mw. H.E. Jeurissen (Sectorhoofd, eenheid Oost-Brabant), omdat zij als plaatsvervanger deelnamen aan een vergadering van de begeleidingscommissie.

Ons onderzoeksteam bestond bij het veldwerk uit vijf personen die van het begin tot het eind hebben meegewerkt. We werden bij het veldwerk in de basisteams ondersteund door Diana Janssen en Yannick van Veldhoven. Soumaya El Kadiri en Ayhan Akgül werkten mee aan de straatenquêtes onder bewoners: in Rotterdam Delfshaven losten ze heel wat taalproblemen voor ons op.

Wij bedanken Pieter Tops, Roel Holvast, Ayhan Akgül, Peter Gieling en Luuk van Spijk voor hun commentaar op conceptteksten van deel IV.

1.4 Wat volgt

In hoofdstuk 2 beschrijven we belangrijke kenmerken van de lokale inbedding van de politie. Deel II gaat in op het interne functioneren van de basisteams. Deel III beschrijft en analyseert de externe relaties van basisteams. Deel IV sluit af met slotbeschouwingen, conclusies en aanbevelingen. De conclusies kunnen worden gelezen als samenvatting.

2. Lokale politie: meer dan gebiedsgebonden politie

Inleiding

Basisteams verrichten lokaal veel politiewerk. Politiemensen handelen incidenten af, overleggen met de gemeente, surveilleren, adviseren over tal van veiligheidskwesties, participeren in lokale projecten, gebruiken geweld om conflicten te beëindigen en om burgers te beschermen, houden mensen staande, verrichten aanhoudingen en doen strafrechtelijk onderzoek naar delicten. En ze doen nog meer dan dit.

Terpstra e.a. (2016) verstaan onder gebiedsgebonden politie "het streven om de afstand tussen politie en samenleving te verkleinen" (p. 20). Daartoe dient het politiewerk volgens hen vijf centrale kenmerken te hebben, namelijk: "nabijheid, aanspreekbaarheid en zichtbaarheid van de politie, een oriëntatie op een breed scala van problemen, gerichtheid op preventie, samenwerking met partners en de gerichtheid op versterking van de betrokkenheid van burgers bij de aanpak van veiligheidsproblemen" (p. 160). Volgens de onderzoekers bestaat over het belang van deze vijf kenmerken "een behoorlijke consensus" (p. 135).

De vijf genoemde kenmerken zijn een onderdeel van lokaal politiewerk, maar een sterke lokale positie van de politie vraagt om meer. De vijf kenmerken onderschatten politiewerk – zoals misdaadbestrijding en noodhulp – dat belangrijk is bij het streven naar een politie die wensen en behoeften van burgers honoreert. Bovendien is integratie in het lokale politiek-bestuurlijke systeem een belangrijke pijler van *community policing* (Cachet e.a., 1998). Er zijn van oudsher zwaarwegende redenen waarom de lokale politie niet alleen behoort te streven naar publieke nabijheid. Lokale inbedding van de politie vraagt namelijk ook om sturing en controle door het bevoegd gezag (waaronder de burgemeester) en om verantwoording aan lokale volksvertegenwoordigers (Rosenthal en Muller, 2014).

Wij gaan in op vijf aspecten van de lokale inbedding van de politie:

a. Politiewerk afstemmen op de maatschappelijke context
b. Politiek-bestuurlijke inbedding
c. Politie als basisfunctie
d. Een evenwichtige taakuitoefening
e. Inbedding in het lokale veiligheidsnetwerk

2.1 Politiewerk afstemmen op de maatschappelijke context

Politiewerk dient langs verschillende lijnen in te spelen op de maatschappelijke omgeving. Het is cruciaal dat de politie beschikt over een goed inzicht in het werkaanbod en dat wordt voorzien in publieke betrokkenheid bij onveiligheid en bij veiligheidsvraagstukken.

In *de eerste plaats* gaat het om inzicht in het werkaanbod van de politie. Hierbij kan een belangrijk onderscheid worden gemaakt tussen aan de ene kant werkzaamheden die naar de politie toe komen, zoals (telefonische) hulpvragen, aangiften van strafbare feiten, tips, meldingen, gevraagde bestuurlijke adviezen of politiebijdragen aan tal van evenementen. En aan de andere kant politiewerk dat is gebaseerd op het initiatief van de politie, zoals surveillance, gesprekken met burgers, staande houdingen of opsporing van delicten waarvan geen aangifte wordt gedaan, zoals drugscriminaliteit, witwassen of vastgoedfraude. Om het werkaanbod in beeld te krijgen maakt de politie onder meer overzichten van (noodhulp-)incidenten die worden afgehandeld en er worden registraties bijgehouden van tal van vormen van overlast en criminaliteit. Omgevingskennis reikt verder dan dergelijke systeemkennis (Beke e.a., 2009). Ook de ervaringen, inzichten en informatie

van uitvoerende politiemensen zijn belangrijk om een beeld te vormen van de lokale overlast en criminaliteit. De zogenoemde gebiedsscan criminaliteit en overlast (GCO) koppelt de systeemkennis aan straatkennis, om zo de lokale criminaliteit en overlast in beeld te brengen.

Het is belangrijk om de lokale misdaad in kaart te brengen, omdat dit kennis en informatie oplevert die kan leiden tot een aanpak. Bij veel wijkagenten bestaat namelijk wrevel over een opsporingstekort op lokaal niveau, zo bleek uit een landelijke enquête. Bijna zestig procent van de wijkagenten ziet in zijn of haar wijk "(…) veel criminelen die nooit of veel te weinig aangepakt worden" (Van der Torre, 2011).

In de *tweede plaats* vergt lokale inbedding betrokkenheid van burgers bij politiewerk en bij de aanpak van onveiligheid. Dit veronderstelt om te beginnen dat de politie kennisneemt van de wensen en behoeften van burgers ten aanzien van politiewerk. Dit vergt een open blik, want dit kan leiden tot de agendering van kleine ordeproblemen of van harde misdaadproblemen. Het kan de opmaat zijn voor betrokkenheid van burgers bij de aanpak van lokale onveiligheid, bijvoorbeeld door middel van buurtpreventie. Sinds de millenniumwisseling is daarnaast duidelijk geworden dat het publiek vooral ook harde orde- en misdaadproblemen agendeert. Daardoor is een kloof ontstaan tussen de gebiedsgebonden politievisie en de publieke opinie (Van der Torre, 2011).

Uit een survey (De Vries en Van der Vijver, 2002) blijkt bijvoorbeeld dat twee derde van de burgers ontevreden is over de politiële aanpak van gewone criminaliteit, terwijl ruim driekwart van de politiemensen denkt dat burgers wat dit betreft tevreden zijn. Burgers vinden ook dat de politie onvoldoende beschikbaar is en te weinig afweet van de problemen waarmee burgers te maken krijgen. Burgers vinden dat de politie zich vooral bezig moet houden met handhaving of opsporing en dat ze daar onvoldoende in slaagt. Tegelijkertijd zagen politierespondenten de politie vooral als hulpverlenende organisatie. In 2002 verwerpt de SMVP deze publieke kritiek, want ze houdt bij een advies naar aanleiding van dit survey onverkort vast aan klassieke noties over gebiedsgebonden politiewerk, dus met een voorkeur voor een generalistische politie met een brede en preventieve taak.

2.2 Politiek-bestuurlijke inbedding

Voor de lokale positie van de politie is de politiek-bestuurlijke inbedding op gemeentelijk niveau een belangrijke pijler (Cachet e.a., 1994; Gunther Moor e.a., 1998; Rosenthal e.a., 1998). Het betreft de sturing van de burgemeester als bestuurlijke gezagsdrager en de politieke verantwoording aan gemeenteraadsleden. Toch gaat in het gedachtegoed van gebiedsgebonden politie de aandacht eenzijdig uit naar de betrokkenheid van burgers bij politiewerk. In het debat over de lokale krachten in het politiebestel spelen van oudsher ook lokale volksvertegenwoordigers een belangrijke rol: om een fundamentele en praktische reden. Het is fundamenteel dat de overheid de politie bevoegdheden heeft gegeven om tegen burgers op te treden. Zo bezien is het belangrijk dat volksvertegenwoordigers op lokaal niveau controleren hoe met die bevoegdheid wordt omgegaan (Rosenthal en Muller, 2014). Praktisch gezien wordt de politie per definitie overvraagd en bestaat behoefte aan politieke controle op de prioriteiten die voor de politie worden gesteld. Dit kan onmogelijk volledig centraal worden gestuurd, waardoor er behoefte bestaat aan lokale politieke inbreng bij de beleidsplanning en prioritering voor de politie. Gemeenteraadsleden kunnen een rol spelen bij de beleidsprocessen en ze kunnen ook achteraf kritiek leveren of vragen stellen.

De wettelijke positie van de burgemeester in het politiebestel is sinds 1990 verzwakt. Destijds voerden nog veel burgemeesters het beheer en gezag over een korps gemeentepolitie. Sinds de Politiewet 1993 lag het beheer van het regiokorps in handen van een burgemeester die

functioneerde als korpsbeheerder. De Politiewet 2012 legt het beheer in handen van de korpschef (art. 27). In formele zin is er een ondergeschiktheidsrelatie met de minister van Veiligheid en Justitie. Een belangrijke bevoegdheid van de minister bestaat uit de verplichting iedere vier jaar landelijke doelstellingen voor de politie vast te stellen (art. 18). De beleidsplannen die op het niveau van de tien regio's worden vastgesteld dienen te voldoen aan de nationaal geformuleerde doelstellingen.

De Politiewet 2012 bevat dus centrale elementen voor het beleidsproces. Hier staan lokale bepalingen tegenover. De gemeenteraad stelt ten minste eenmaal in de vier jaar de doelen vast die de gemeente op het terrein van de veiligheid nastreeft door de handhaving van de openbare orde en de hulpverlening door de politie (art. 38b). Het gaat hier dus niet om een integraal veiligheidsplan met een vrijblijvende vorm, want er dient (concreet) aan te worden gegeven welke bijdragen van de politie – op het terrein van de bestuurlijke politietaak, dus openbare orde en hulpverlening – worden gevraagd ten behoeve van de lokale veiligheid. Het is de vraag wat de invloed kan zijn op de beleidsplanning op regionaal en landelijk niveau, want "het gemeentelijk plan bevat rechtens geen bindende strekking" (Elzinga, 2014, p. 98). Het regionale beleidsplan wordt tenminste eens in de vier jaar vastgesteld door de burgemeester in een regio en de hoofdofficier van justitie (art. 39). Alvorens dit plan wordt vastgesteld horen de burgemeesters de gemeenteraad over het ontwerpbeleidsplan (art. 38b).

Bij veel lokale veiligheidsvraagstukken lopen handhaving van de openbare orde, strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en hulpverlening door elkaar heen. De afstemming heeft plaats in het driehoeksoverleg tussen burgemeester of burgemeesters, territoriale politiechef en officier van justitie. Artikel 13 Politiewet 2012 geeft dit overleg een wettelijke basis. Op verzoek van de burgemeester heeft het driehoeksoverleg plaats op gemeentelijk niveau, al schuiven er in veel driehoeksoverleggen tenminste twee burgemeesters aan. De Politiewet 2012 bepaalt dat in het driehoeksoverleg door de burgemeester en de officier van justitie afspraken worden gemaakt over lokale prioriteiten en criminaliteitsbestrijding.

2.3 Politie als basisfunctie

De taakuitoefening door de politie is in verschillende opzichten uniek. Dit heeft te maken met bijzondere bevoegdheden en kwaliteiten (strafvorderlijke bevoegdheden en de mogelijkheid om legitiem geweld te gebruiken) van politiemensen, maar ook met de permanente beschikbaarheid van de politie. Drie basisfuncties komen zo in beeld.

In de *eerste plaats* is het belangrijk dat de politie er simpelweg 'is' op lokaal niveau: in wijken, in dorpen, op bedrijventerreinen en bij evenementen (Kuiper, 2004). Burgers, burgemeesters en raadsleden moeten kunnen rekenen op aanwezigheid van de politie: juist als andere instanties het laten afweten, als burgers in de problemen komen of als de rechtsstaat in het geding is. Er bestaat breed politiek-maatschappelijk draagvlak voor de notie dat het lokale politiewerk door het hele land heen op een minimaal niveau hoort te liggen, ook al valt de ondergrens niet te berekenen. Het is een kwestie van politiek-bestuurlijke besluitvorming.

In de *tweede plaats* is het maatschappelijk gezien belangrijk dat de politie intervenieert zodra urgente omstandigheden daar om vragen. Het is slecht voor de legitimiteit van de politie als dit dan achterwege blijft. Bittner (1970) stelt dat essentieel politiewerk twee elementen kent: omgaan met tijdsdruk om op korte termijn in te grijpen en (de dreiging met) geweld. Het gaat om optreden onder omstandigheden waarvoor geldt: *"something that ought not to be happening and about which someone had better do something now"* (Bittner, 1970, p. 132). Als de politie dan niet optreedt,

bestaat het risico dat de situatie – in allerhande gradaties – uit de hand loopt. Het is essentieel dat de politie oppositie kan overwinnen doordat ze naar geweld kán grijpen en zo nodig *back up* kán organiseren. Het telt als ze dreigt met geweld, omdat ze daartoe bevoegd, bereid en voorbereid is. Mede vanwege die dreiging is politiegeweld vaak niet nodig of volstaat licht politiegeweld.

In de *derde plaats* is het belangrijk dat de politie optreedt tegen criminaliteit met een schadelijke lokale maatschappelijke impact. Het gaat hierbij zowel om typische aangiftedelicten (brengdelicten) als om misdrijven (haaldelicten) waarvan vaak geen aangifte wordt gedaan. Bij aangiftedelicten betreft het in het bijzonder zogenoemde *High Impact Crimes*: misdrijven die doorgaans schokkend zijn voor (naasten van) slachtoffers, onder meer omdat ze hun gevoel voor veiligheid aantasten. Bijvoorbeeld overvallen, straatroven en woninginbraken. Daarnaast gaan er ondermijnende effecten uit van georganiseerde misdaad op de lokale samenleving. Systematische criminaliteit tast het rechtvaardigheidsgevoel aan van burgers en van uitvoerders bij politie en gemeente. Misdaadgeld tast de marktwerking aan, motiveert een categorie burgers om misdaden te plegen of om dit foute geld te accepteren (Tops en Van der Torre, 2015). Met misdaadgeld kan een lokale machtspositie worden verworven, onder meer door het kopen van vastgoed (woningen of horeca), het financieren van bedrijven of het kopen van diensten in de bovenwereld.

2.4 Een evenwichtige taakuitoefening

Voor politiek-maatschappelijk draagvlak is het belangrijk dat de politie op een evenwichtige manier gestalte geeft aan de (lokale) politietaak. Het komt aan op een balans tussen de bestuurlijke (openbare orde en hulpverlening) en de justitiële (strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde) politietaak. Het gezags-dualisme beoogt te voorkomen dat de politie zich eenzijdig toelegt op bestuurlijke of op justitiële taken (Rosenthal en Muller, 2004). Als de politie op lokaal niveau onevenredig veel tijd en middelen zou besteden aan toezicht, kleinschalige ordehandhaving, hulpverlening of preventie, dan zou dat veel ruimte geven aan criminele activiteiten. Een politie die zich daarentegen juist sterk richt op repressief optreden, loopt het risico dat preventieve mogelijkheden over het hoofd worden gezien en dat er spanningen tussen politie en bevolkingsgroepen ontstaan.

Het komt op lokaal niveau aan op een balans tussen repressief en preventief politiewerk. Sterker, repressief en sociaal politieoptreden kunnen in veel opzichten worden gezien als een twee-eenheid (Van den Brink, 2010). De politie intervenieert op dagelijkse basis bij grote en kleine incidenten of onder omstandigheden waar incidenten dreigen. Het is daarbij een groot voordeel als politiemensen de omstandigheden (fysiek en sociaal-cultureel) kennen en als ze enkele betrokkenen kennen. Het gaat om ‘kennen en gekend worden’.

Communicatieve vaardigheden, en het vermogen om gebeurtenissen en gedragingen in te schatten, zijn belangrijk om het politieoptreden af te stemmen op de actuele situatie. Bij dreigende incidenten spelen naast dergelijke sociale vaardigheden ook geweldskwaliteiten een rol. Daarbij staat preventie van escalatie voorop, hetgeen de politie onder meer kan bereiken door op een geloofwaardige en gepaste wijze te dreigen met politiegeweld. Als die dreiging tekortschiet, dan neemt de kans op (meer) geweld toe. Als de omstandigheden daar om vragen, zal de politie gepast geweld gebruiken: om de wet te handhaven, maar ook om burgers en bezittingen te beschermen. De lokale politie dient dus te beschikken over sociale kwaliteiten én geweldskwaliteiten.

2.5 Inbedding in het lokale veiligheidsnetwerk

Community policing hecht waarde aan de samenwerking van de politie in een lokaal veiligheidsnetwerk (Cachet e.a., 1998). Het betreft het gemeentelijk apparaat en instanties zoals reclassering, corporaties en hulpverlenings- of zorginstellingen. Veiligheid is in veel gemeenten stevig verankerd geraakt in het bestuurlijke en ambtelijke denken en handelen (Tops e.a., 2010). De gemeentelijke inspanningen op het terrein van veiligheid blijven niet beperkt tot veiligheidsambtenaren, maar strekken zich uit tot ambtenaren op het gebied van jeugdbeleid, vastgoed, ruimtelijke ordening, wijkenaanpak, vergunningverlening en juridische zaken. De inspanningen kunnen een preventief karakter krijgen, maar ook kunnen handhaving en controle centraal staan. Vandaag de dag beperken gemeenten zich niet tot ordeproblemen of veelvoorkomende criminaliteit, want ook de aanpak van georganiseerde misdaad maakt steeds vaker deel uit van het veiligheidsbeleid van het lokaal bestuur (Tops e.a., 2016).

2.6 Afsluiting

In deel II en III presenteren we de uitkomsten van ons empirische onderzoek. In deel IV (paragraaf 13.4) vatten we onze bevindingen samen wat betreft de in dit hoofdstuk beschreven aspecten van lokale politie.

Deel II

Interne organisatie:

Patronen en dilemma’s

3. Inleiding: van blauwdruk naar praktijk

3.1 Basisteams: streven naar lokale verankering

De basisteams dienen in het ontwerp van de Nationale Politie te voorzien in lokale verankering van de politie. In de ambities en inrichting van de basisteams zien we veel elementen terug van de zogenoemde gebiedsgebonden politie-visie (Klerks en Zomer, 1998; Van der Torre, 2011). De basisteams dienen 'probleemgericht' en 'informatie-gestuurd' te werken. De werkwijze van de basisteams dient te verschuiven van repressief of reactief naar preventief of proactief. Hiertoe wordt het basisteam ingericht rondom de wijkagenten. De overige uitvoerende medewerkers hebben bijna allemaal een generalistische taakstelling, waaronder het afhandelen van incidenten of politiewerk in horecagebieden.

De leiding van een basisteam ligt in handen van één of enkele teamchefs. Volgens het inrichtingsplan zijn alleen teamchefs leidinggevend. Teamchefs krijgen daarmee een grote *span of control*, want zij dragen de verantwoordelijkheid voor ongeveer 80 tot 200 mensen. Ze zijn verantwoordelijk voor de prestaties van het team. Teamchefs dienen wijkagenten in positie te brengen, omdat deze politiemedewerkers intern een regierol dienen te vervullen.

De teamchef trekt het reorganisatieproces. Dit omvat interne veranderingen, maar bijvoorbeeld ook de uitvoering van de huisvestingsopdracht. Het aantal politiebureaus of politieposten dat voor het publiek toegankelijk is, daalt van ongeveer 775 naar minder dan 600 in een verandertraject dat doorloopt tot eind 2025. Het uitgangspunt is dat elk basisteam straks beschikt over één teambureau, plus eventueel een tweede opkomstlocatie, met de mogelijkheid dat er daarnaast steunpunten worden ingericht op gemeentehuizen.

Teamchefs zijn aanspreekpunt voor de (beleidsmatige) officier van justitie en voor burgemeesters. Voor sommige teamchefs is het bestuurlijke relatiebeheer een hele opgave, omdat hun basisteam verschillende gemeenten en burgemeesters telt.

In het inrichtingsplan en in het functiehuis worden voor de overige medewerkers hiërarchische termen vermeden. De zogenoemde operationele specialisten en experts zorgen (op papier) op basis van inhoud en expertise voor operationele aansturing, maar nadrukkelijk *niet* als hiërarchisch leidinggevende.

Wijkagenten

De basisteams kennen twee typen wijkagent, namelijk de 'senior GGP met werkterrein wijkagent' en de 'operationeel expert GGP met werkterrein wijkagent'. De senior wijkagent "(…) is aanspreekpunt, bevordert als allrounder de veiligheid en leefbaarheid, onderhoudt een netwerk, signaleert problematiek en criminaliteit, organiseert acties om de problemen (structureel) aan te pakken en regisseert deze acties" (Inspectie Veiligheid en Justitie, 2016). Van de expert-wijkagenten wordt verwacht dat zij zorgen voor inhoudelijke verbinding tussen wijkagenten en tussen de wijkagent en andere medewerkers van het basisteam. Intern geldt: 1 op de 5 wijkagenten dient operationeel expert te zijn. Voor alle wijkagenten tezamen geldt extern de norm van 1 op 5.000 inwoners.

Het generalistische basisteam

In de basisteams zijn executieve politiemensen een wijkagent of een generalistische politiefunctionaris, mogelijk met een taakaccent, zoals jeugd, drugs of veelplegers. Een basisteam zet politiemedewerkers in om (noodhulp-)incidenten af te handelen. In het basisteam worden volgens de blauwdruk geen teams ingericht voor de opsporing. De senior tactische opsporing heeft de taak om de zaakgerichte aanpak van de veelvoorkomende criminaliteit (VVC) te coördineren en te

verdelen over basispolitiemensen. Dit dient wederom op inhoud te gebeuren, want hij beschikt niet over hiërarchische bevoegdheden.

3.2 Survey en interviews

In deel II baseren we ons op kwalitatief veldwerk (interviews, gesprekken en observaties) en op een survey in de drie onderzochte basisteams: Rotterdam Delfshaven, De Kempen en Sneek. We namen interviews af van 74 politiemensen en aan het survey werkten 325 respondenten mee. Zie bijlage 1 voor een methodologische verantwoording.

3.3 Politiepraktijk: respondenten wijzen op kwetsbaarheden

Het is de vraag hoe de stap wordt gezet van blauwdruk naar politiepraktijk. Het basisteam krijgt daarbij te maken met twee klassieke dilemma's.

Ten eerste is het de vraag hoe inhoudelijk complex werk (bijvoorbeeld opsporing of een probleemgerichte aanpak van een misdaadvraagstuk) of professioneel veeleisend werk (bijvoorbeeld geweldshantering) uitgevoerd kan worden door het beschikbare generalistisch gevormde politiepersoneel.

Ten tweede is het de vraag hoe aan de ene kant urgent politiewerk – zoals aangiften, meldingen en de permanente beschikbaarheid (24 uur per dag, 7 dagen per week) – kan worden uitgevoerd, en aan de andere kant het proactieve of preventieve politiewerk. Lukt het de politie met andere woorden om te fungeren als publieke basisvoorziening? Dat wil zeggen is zij een politie die er niet alleen staat als dit wordt afgedwongen door gebeurtenissen of prioriteiten, maar die op dagelijkse basis voldoende aanwezig en beschikbaar is: om externe relaties op te bouwen (met burgers, ondernemers, gemeenten en professionals) en om op de hoogte te zijn van de lokale criminaliteit en overlast, ook wat betreft misdaadvormen waarvan geen aangiften worden gedaan.

Veel respondenten vinden dat de huidige basispolitie op belangrijke onderdelen in de knel is geraakt bij deze twee uitdagingen. Ze benadrukken dat dit al zo was voor de vorming van de Nationale Politie. Dit betekent echter ook, zo wordt benadrukt, dat de knelpunten blijven bestaan als de reorganisatie achter de rug is. Het gaat, anders gezegd, volgens hen niet om tijdelijke problemen die straks weer verdwijnen als de basisteams volledig zijn ingericht. Bijna 70 procent van de respondenten vindt dat de basisteams, in vergelijking met de regiopolitie, 'met minder politiemensen meer werk moeten verzetten'. Slechts 18 procent is het oneens met deze stelling.

Ongeveer 54 procent van de respondenten meent dat de politie *geen* basisvoorziening is die voldoende aanwezig en actief is, van de grote stad tot op het platteland. Slechts een vijfde (19%) vindt dat dit wel het geval is. De redenering van veel politiemensen is dat de politie presteert bij urgente of geprioriteerde kwesties (zoals noodhulp, veiligheidsbeleid rondom vluchtelingen of *High Impact Crimes*), maar dat ze kwetsbaar is op veel andere dossiers en bij veel andere taken. Er is stevige interne kritiek op de informatie over misdaad en op de politieprestaties bij het optreden tegen georganiseerde misdaad.

Tabel 3.1: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op twee vragen over de politie op lokaal niveau.

	(zeer) eens	neu-traal	(zeer) oneens	weet niet n.v.t.	totaal
In het basisteam moeten we (in vergelijking met de regiopolitie) met minder politiemensen meer werk verzetten	68% 221	10% 33	18% 59	4% 12	100% 325
De politie is een publieke basisvoorziening die – voor zover ik dat overzie – in ons land voldoende aanwezig en actief is, van de grote stad tot op het platteland	19% 37	12% 24	54% 105	14% 27	100% 193 (*)

(*) Deze vraag stond niet goed afgedrukt op de papieren enquêtes. Daarom is de respons lager.

Bijna driekwart (72%) van de respondenten ziet in zijn of haar werkgebied “veel criminelen die veel te weinig aangepakt worden”. Onder wijkagenten ligt dit percentage zelfs op 77 procent. De onmacht tegen de (georganiseerde) misdaad is frustrerend. Te meer omdat er in het basisteam bijna geen politiemensen (rechercheurs) zijn wier taak het is om op te treden tegen lokale criminelen die zich toeleggen op georganiseerde misdaad, zoals drugscriminaliteit, witwassen en mensenhandel.

Respondenten zien een politie die zich vooral toelegt op noodhulp, op het werk van wijkagenten en op misdaadcijfers die zijn gebaseerd op aangiften. Ruim zestig procent (64%) van de respondenten vindt dat er in het basisteam behoefte bestaat aan meer gespecialiseerde politiemensen, zoals rechercheurs. Slechts 7 procent is het hiermee oneens. Zeventig procent (71%) van de *wijkagenten* heeft behoefte aan meer inzet van rechercheurs om de (georganiseerde) misdaad in zijn of haar wijk aan te pakken.

De personele bezetting van de basisteams is te generalistisch ingericht volgens respondenten: de kwaliteiten van politiemensen worden sterk gericht op wijkgericht (preventief) politiewerk.

> "Doordat de medewerkers op straat breed inzetbaar moeten zijn en alles moeten weten, weten ze nu te weinig van alles om goed en snel te kunnen handelen."

> "Door de reorganisatie zijn de burgers de dupe geworden. Omdat iedereen alles moet kunnen, is de expertise weg en doet iedereen maar wat!"

65 procent van de respondenten vindt dat politiemensen te weinig worden getraind om de vaardigheden voor het optreden in risicovolle situaties op peil te houden. Bijna de helft (47%) vindt dat uitvoerende politiemensen te vaak twijfelen over geweldgebruik.

Respondenten benadrukken dat agenten onzeker zijn over de nasleep van geweldgebruik:

> "Een agent denkt wel drie keer na voordat hij geweld gebruikt, bang voor de gevolgen."

> "Politiemensen twijfelen wel eens om geweld te gebruiken. Mijns inziens is dit omdat ze bang zijn voor de gevolgen (zie media), niet omdat ze niet in willen grijpen."

> "[...] Zaken in den lande, waarbij collega's vervolgd worden, zetten je wel aan het denken."

Het is een punt van zorg dat politiemensen worden ingezet die onvoldoende zijn voorbereid op geweldshantering:

> "Zelf ervaar ik door het niet vuurwapendragend zijn veel spanningen in het werk. Niet alleen bij mezelf, maar ook onder reguliere collega's, omdat sommigen van hen het eerder als 'last' lijken te zien om met mij op stap te gaan. Ik hoop dan ook dat de reorganisatie verder doorgetrokken wordt om iedere politieagent die capaciteit heeft om door te stromen op de Politieacademie niveau 3 te laten doen. Tot nu toe heb ik gehoord dat dat pas in 2018 weer start."

> "Als politievrijwilliger heb je niet altijd de competenties om te handelen, terwijl dit wel door de burger wordt verwacht. De kans dat je er tegenaan loopt, is hoog. Door de reorganisatie is er echter niet de mogelijkheid om deze competenties te verwerven."

> "Als wijkagent word je veel gekoppeld aan vrijwilligers (niet vuurwapendragend) of studenten. Optreden is voor mij geen optie, dan vraag ik een extra wagen erbij."

In het verleden leerden onervaren agenten, in dienstploegen, het werk van ervaren dienders. Dat is volgens respondenten nu van de baan, al was *coaching on the job* wel één van de redenen om in Rotterdam Delfshaven zes dienstploegen in te richten.

> "Door het intekenrooster zie je dat er geen balans meer is tussen ervaren krachten en net beginnende agenten en hoofdagenten. [...]"

Tabel 3.2: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op zes vragen over veiligheid en politiemensen.

	(zeer) Eens	**neu-traal**	**(zeer) oneens**	**weet niet n.v.t.**	**Totaal**
Ik zie in mijn werkgebied veel criminelen, die veel te weinig aangepakt worden	72% 234	14% 46	9% 30	5% 15	100% 325
Wijkagenten: Ik zie in mijn werkgebied veel criminelen, die veel te weinig aangepakt worden	77% 40	10% 5	14% 7	0% 0	100% 52
We hebben behoefte aan méér gespecialiseerde politiemensen (bv rechercheurs) in mijn basisteam	64% 207	23% 73	7% 22	7% 23	100% 325
Politiemensen krijgen voldoende (IBT-)trainingen om hun vaardigheden voor het optreden in risicovolle situaties op peil te houden	14% 44	16% 52	65% 210	6% 19	100% 325
Uitvoerende politiemensen twijfelen te vaak over geweldgebruik	47% 151	29% 93	15% 49	10% 32	100% 325

3.4 Wat volgt

Deel II bevat verder drie hoofdstukken. Hoofdstuk 4 gaat in op de organisatorische inrichting van de basisteams en hoofdstuk 5 zoomt in op het middenkader. Hoofdstuk 6 gaat over drie essentiële politietaken: geweldshantering, opsporing en het werk van wijkagenten.

4. Organisatorische inrichting

Inleiding
Dit hoofdstuk gaat over de organisatorische inrichting van basisteams. Het was daarbij onder meer de vraag of werd gekozen voor een gebiedsgerichte inrichting of voor een variant op het oude ploegensysteem.

De historie van de onderzochte basisteams loopt uiteen. In Rotterdam lag de noodhulp (incidentafhandeling) in handen van een gespecialiseerd onderdeel, namelijk de directe hulpverlening (DHV), met daarnaast gebiedsgerichte wijkteams. Brabant Zuidoost werkte decentraal met zogenoemde afdelingen. Die gaven invulling aan een brede politietaak, waarbij werd geïnvesteerd in samenspel met gemeenten. In Sneek valt op dat het organisatieontwerp worstelt met de spanning tussen de grote oppervlakte en de formatie, die sterk is gebaseerd op het bescheiden inwonertal. Deze verschillen werken door in de inrichting van de drie onderzochte basisteams: zie paragraaf 4.2. Paragraaf 4.1 gaat over de formatie en over de huisvesting.

4.1 Politiecapaciteit en huisvesting

4.1.1 Survey

In het survey geeft bijna zestig procent (58%) van de respondenten aan dat het basisteam over *onvoldoende* menskracht beschikt. Wat meer dan een kwart (27%) vindt de personele sterkte toereikend. Dit is meer dan een kwantitatief tekort, want respondenten vinden dat er een gebrek is aan gespecialiseerde agenten, zoals rechercheurs. Vijftig procent (51%) vindt dat het ziekteverzuim problemen veroorzaakt voor het operationele politiewerk. Bijna zestig procent (58%) ervaart problemen doordat de feitelijke bezetting afwijkt van de formele formatie.

Ruim een derde (35%) van de respondenten vindt dat de reorganisatie *geen* negatieve invloed heeft gehad op het plezier waarmee ze politiewerk verrichten. 50 procent heeft wel *minder* plezier gekregen in het werk. De toegenomen afstand tot burgers is een bron van ongenoegen: 48 procent van de respondenten vindt dat de reorganisatie hen op een grotere afstand van burgers heeft geplaatst. Dit kan onder meer komen door de huisvesting van de politie. We hebben politiemensen gevraagd om een rapportcijfer te geven voor “het aantal politiebureaus in het basisteam.” Op een schaal van tien levert dit een onvoldoende op, met een score van 4,9. De fysieke inrichting van het politiebureau waar agenten het meest werken, krijgt net geen voldoende: 5,7.[1] De arrestantencomplexen zijn geconcentreerd in een beperkt aantal politiebureaus, waardoor het afhandelen van een arrestant een tijdrovende zaak kan zijn. De arrestantenafhandeling krijgt van de respondenten nog net een onvoldoende: 5,9.

Driekwart (75%) van de respondenten vindt dat burgers, bij (noodhulp-)incidenten, op de politie kunnen rekenen (7% vindt van niet).

[1] We hadden in de vragenlijst opgenomen dat een cijfer vanaf 6 een voldoende is.

Tabel 4.1: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op zes vragen over de invloed van de reorganisatie op politiewerk.

	(zeer) eens	neu-traal	(zeer) oneens	weet niet n.v.t.	totaal
De politie beschikt in mijn basisteam over voldoende menskracht	27% 88	15% 47	58% 187	1% 3	100% 325
Het ziekteverzuim in het basisteam levert geen problemen op voor het operationele politiewerk	23% 74	20% 64	51% 166	7% 21	100% 325
Ik ervaar problemen omdat de feitelijke bezetting afwijkt van de formele formatie	58% 186	21% 69	15% 49	7% 21	100% 325
De reorganisatie heeft geen negatieve invloed gehad op het plezier waarmee ik op dit moment mijn politiewerk doe	35% 115	15% 47	50% 160	1% 3	100% 325
Door de reorganisatie ervaar ik in mijn politiewerk een grote afstand tot burgers	48% 156	22% 70	28% 92	2% 7	100% 325
Bij (noodhulp-)incidenten in ons werkgebied kunnen burgers op de politie rekenen	75% 244	15% 47	7% 23	4% 11	100% 325

4.1.2 Politiecapaciteit: een nuchtere blik

De politie is 24/7 operationeel. De aanwezigheid van politie is een soort volksverzekering. Het is nuttig om met een nuchtere blik naar de personele sterkte van een basisteam te kijken. Dan is er namelijk minder personele armslag dan op basis van de formatie het geval lijkt. Het volcontinue karakter van politiewerk heeft consequenties. De politie werkt nu eenmaal geen vijf dagen, maar zeven. Hier komt bij dat de politie geen werkdag kent van acht uren, maar van 24.

Dit geeft al een beter beeld, maar er zijn nog veel meer factoren die een claim leggen op het inzetbare personeel. De politie investeert in de beroepsopleiding van personeel. Politiewerk is een zwaar beroep, met de nodige risico's en met al snel een arbeidsverzuim dat hoger ligt dan bij het gemiddelde bedrijf. In 2015 lag het ziekteverzuim van de politie landelijk gemiddeld op 7 procent. De basisteams dienen personeel af te staan aan de omringende politieorganisatie, onder meer voor de inzet van Mobiele Eenheden, objectbewaking of opsporingsonderzoeken. Tot slot zijn de zogenoemde werkstudenten – politiemensen die nog een opleiding volgen, maar ook al worden ingeroosterd – nog niet vol inzetbaar voor alle werkzaamheden en het vergt tijd van andere politiemedewerkers om hen te begeleiden.

Op het platteland werkt een basisteam op een groot oppervlakte voor het beschikbare personeel. In stedelijk gebieden is het werkaanbod al groot als we alleen kijken naar reactieve of ingeroosterde werkzaamheden, zoals incidentafhandeling, opsporing van aangiftedelicten en (noodhulp-)surveillance.

4.1.3 Huisvesting: betekenis voor visie en praktijk

De Nationale Politie heeft een huisvestingsopdracht geformuleerd. Het aantal politiebureaus met publieksfunctie daalt van ongeveer 775 naar minder dan 600 in een traject dat doorloopt tot eind 2025. Het uitgangspunt is dat elk basisteam straks beschikt over één teambureau, plus eventueel een tweede opkomstlocatie. Daarnaast kunnen politieposten worden ingericht op gemeentehuizen, bijvoorbeeld als werkplek voor één of enkele wijkagenten.

Op concreet niveau heeft de huisvesting grote praktische consequenties voor basispolitiemensen. Waar komen ze in dienst? Waar brengen ze hun tijd door? Hoe intensief zijn hun interne en publieke contacten? Hoe goed kennen politiemensen wijken, pleinen, bedrijventerreinen, scholen, kleine gemeenten en dorpskernen?

In basisteams De Kempen en Sneek zijn geen bureaus gesloten tijdens de reorganisatie. In Rotterdam Delfshaven gebeurde dit wel. Het ging volgens respondenten ten koste van de aanwezigheid in wijken en daarmee trok het een wissel op de wijkkennis en op het niveau van handhaving:

> "Door de wijkbureaus weg te halen uit de wijken en alles vanuit één locatie te laten werken creëer je een grote afstand naar de burgers. Er is naast de noodhulp bijna geen wijkpersoneel meer aanwezig om juist de lokale problematiek en (jeugd)overlast aan te pakken. Hierdoor verliest de politie informatie, kennis, imago en vertrouwen."

In plattelandsgemeenten zijn voor de nationalisatie wel politiebureaus of politiebureaus gesloten. Politiemensen vinden dat de ondergrens in dit soort gemeenten voor 2012 al was bereikt (Van der Torre-Eilert e.a., 2010). Een respondent over de lang slepende centralisatie:

> "De centralisering van de politie zorgt ervoor dat wij niet gespreid in een gebied aanwezig zijn, maar gecentraliseerd rond de steden. Vooral het contact met de burger in de buitengebieden heeft hieronder te lijden. [...]"

De aangiftebereidheid is volgens onze respondenten afgenomen vanwege de sluiting van politiebureaus of politieposten in het meer of minder recente verleden. Dit kan onterecht de indruk wekken dat de misdaad afneemt, (….) “terwijl de informatie daalt en niet de misdaad.”

Respondenten in De Kempen en in Sneek zijn, ook zonder sluiting van een politiebureau, bezorgd over de doorgevoerde schaalvergroting:

> "Door de vorming van het robuuste team is er veel kennis verloren gegaan. Waar de collega's in het wijkteam elke jeugdcrimineel kende, is er nu een gebrek aan kennis."

> "[...] Het bewakingsgebied dreigt te groot te worden voor een goede gebieds- en persoonsbekendheid hetgeen de productiviteit omlaag brengt."

> "Door de centralisatie van basisteams verliezen wij in mijn optiek het contact met de burger. We zijn vooral in de buitengebieden niet meer zo veel aanwezig, laat staan dat we de informatiepositie in die gebieden op orde hebben."

4.1.4 Incidentafhandeling: voorrang bij inroostering

Het is het belangrijk dat de politie er ‘staat’ als de omstandigheden dat vragen. Het afhandelen van piekgebeurtenissen – ‘reactief politiewerk’ – levert de politie krediet op. Omgekeerd, als de politie onder dergelijke omstandigheden tekortschiet, dan leidt dit tot stevige kritiek. De politie wordt zo gedwongen om te zorgen voor een zekere overcapaciteit.

Basispolitiemensen beschikken over meer kwaliteiten dan zijn vereist bij het afhandelen van doorsnee-incidenten, want hun professionaliteit behoort toereikend te zijn bij veeleisende incidenten. Ook in kwantitatieve zin dient de politie piekgebeurtenissen op te vangen. *Back up* bij gewelddadige incidenten is belangrijk voor de veiligheid van politiemensen.

De opdracht om te reageren op piekgebeurtenissen stelt andere eisen aan het opstellen van een dienstrooster, dan de gedachte dat lokaal politiewerk wordt georganiseerd rondom de wijkagenten. Er bestaat spanning tussen aan de ene kant de opdracht van een basisteam om 24/7 klaar te zijn voor piekgebeurtenissen, en aan de andere kant de ambitie om van wijkagenten centrale

functionarissen te maken. Ruim driekwart van de respondenten vindt dat de politie ‘er staat’ bij (noodhulp-)incidenten. Bij de personele inzet (inroostering) krijgt de incidentafhandeling echter zoveel prioriteit, dat dit ten koste gaat van wijkgerichte activiteiten én van de lokale opsporing:

> "Iedere medewerker kan makkelijk een lijst met 20 personen opnoemen die actief misdrijven plegen. Hier hebben we veel overlast van. Nu zijn we hoofdzakelijk pleisters aan het plakken. Alle aangiften en aanhoudingen op heterdaad worden in behandeling genomen, maar de structurele daders worden alleen aangepakt als ze op heterdaad worden gepakt."

> "Er is eigenlijk alleen genoeg personeel voor de noodhulp."

> “Binnen het basisteam is sprake van een soort intekenrooster. Doordat het basisteam nogal wat mensen is kwijtgeraakt door vertrek, detacheringen, nevenfuncties en leveringsverplichtingen, is het rooster niet altijd meer haalbaar. Daarbij worden primair de noodhulpdiensten ingevuld. Er wordt dus niet zoveel mogelijk ingezet op de diensten wanneer er de meeste externe vraag naar politie is.”

4.2 De basisteams

4.2.1 Basisteam Delfshaven

Het werkgebied van basisteam Delfshaven kent een bescheiden oppervlakte van bijna zes vierkante kilometer en telt ruimt 75.000 inwoners. Het basisteam kent een formatie van 227 fte. Zonder de 46 aspiranten komt de formatie uit op 181 fte. Naast de teamchefs ontbreekt tijdens ons veldwerk de operationeel specialist C, die wel in de formatie is opgenomen en eind 2016 is gestart. De formatie telt verder drie operationeel specialisten A, maar die zijn nog niet actief. De personele bezetting binnen de handhaving telt een overschot van 17 fte: voornamelijk senioren en generalisten GGP. De formatie telt 16 wijkagenten en vier expert-wijkagenten; er is een tekort van drie wijkagenten. Het basisteam telt één senior tactische opsporing, plus zeven generalisten tactische opsporing.

Bij de vorming van het basisteam is het aantal politiebureaus teruggebracht van drie naar één. Als in 2015 twee nieuwe teamchefs worden benoemd, dan willen ze “één basisteam-gedachte”. Bij de omvorming van zes voormalige wijkteams naar drie clusters was er namelijk forse interne verdeeldheid ontstaan. Om de interne samenhang te versterken, werd politiebureau Marconiplein de locatie om op te komen, te (de-)briefen en te werken. Het bureau is elke dag van 08.00 uur tot 22.00 uur open voor het publiek.

De manier waarop de teamchefs de eenheid in het basisteam trachten te versterken, wordt breed gedragen. Hun persoonlijke leiderschap wint aan kracht doordat het basisteam onder één dak is geplaatst. De huisvesting levert wel tal van praktische problemen op. Het bureau is simpelweg te krap voor alle medewerkers. Er wordt geïmproviseerd bij de inrichting, waarbij een teamchef uitgaven voorschiet, omdat het formele traject traag verloopt. De kwaliteit van de fysieke inrichting is pover: “Het is een beetje een zooitje”. Voor het publiek is het bureau geen beste symboliek. Het ligt aan de aan de rand van Rotterdam, bij een druk verkeersplein.

De arrestantenafhandeling is tijdrovend. Als agenten een arrestant maken, dan moeten ze naar het districtsbureau in het centrum van Rotterdam. De arrestantenafhandeling is op de werkvloer een steen des aanstoots, omdat een arrestatie agenten (in de spits duurt een “enkele reis hoofdbureau al snel twintig minuten”) ongeveer twee uur weg kan houden uit het werkgebied in Delfshaven. Dit leidt tot anticipatiegedrag, in die zin dat agenten afwegen of ze het maken van

arrestant vinden opwegen tegen het tijdverlies en tegen de verminderde *back up* voor collega-agenten op straat. De situatie wordt “bizar” doordat het bureau van basisteam Delfshaven (Marconiplein) wel degelijk beschikt over een cellencomplex. Het wordt echter gebruikt door politiemensen uit het district Rijnmond-Noord (o.a. Schiedam, Vlaardingen en Maassluis).

Het politiewerk in basisteam Delfshaven is complex. Dit komt onder meer door de omvangrijke georganiseerde misdaad, de grote invloed van drugsdelicten op het maatschappelijke leven, een aanzienlijke categorie notoire ordeverstoorders, een hoog wapenbezit, relatief veel onberekenbare of gestoorde burgers, veel jeugdoverlast en -criminaliteit en veel burgers met een andere taal en cultuur. Met de regelmaat van de klok dient de basispolitie handelend op te treden bij incidenten met conflicten of geweld. Het was tijdens de regiopolitie reden om de incidentafhandeling in handen te geven van een specialistisch onderdeel: de directe hulpverlening (DHV). De DHV is komen te vervallen, maar de incidentafhandeling blijft urgent. Bij de inroostering worden eerst de noodhulpdiensten ingevuld, omdat dit een keiharde opdracht is, waardoor andere ambities naar beneden moeten worden bijgesteld. De misdaad in het werkgebied levert een omvangrijk werkaanbod op. De inbreng van uitvoerende basispolitiemensen voor de zogenoemde Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast (GCO) was veelzeggend. Met stip werd – zeker ook door wijkagenten – drugscriminaliteit in alle soorten en maten benoemd als onbetwiste topprioriteit. De (georganiseerde) drugscriminaliteit is volgens de medewerkers dé topprioriteit voor het basisteam, onder meer omdat het is gerelateerd aan *High Impact Crime*: eerst plegen criminelen inbraken en overvallen, later stappen ze over naar drugs, omdat de pakkans dan kleiner is en de opbrengsten hoger. Veel basispolitiemensen, ook wijkagenten, vinden dat probleemgerichte wijkactiviteiten voor een belangrijk deel dienen te bestaan uit criminaliteitsbestrijding. Echter, de sterk generalistisch ingerichte basisteams zijn op dit punt vrijwel volledig afhankelijk van steun en inzet vanuit hun interne en externe werkomgeving (zie hoofdstuk 5).

4.2.2 Basisteam Sneek

Het werkgebied van basisteam Sneek bestaat uit de gemeenten Súdwest-Fryslân, De Fryske Marren en Littenseradiel. Bij elkaar bestrijken deze gemeenten een omvangrijk oppervlakte van bijna 1.500 kilometer. Het gebied is met 144.000 inwoners dunbevolkt en bestaat voor meer dan een derde uit water. Het basisteam beschikt tijdens ons veldwerk over 170 fte. De formatie telt dertien operationeel experts: negen voor sturing en vier zijn gelabeld als ‘GGP wijk’. Daarnaast 24 wijkagenten, waaronder vier met de taak jeugd en één evenementen. Buiten de wijkzorg zijn er tijdens ons veldwerk 36 senioren GGP actief, hetgeen veel meer is dan de tien volgens het formatieplaatje. Het hoge aantal senioren GGP beperkt de carrièremogelijkheden van jonge agenten. Er zijn drie senioren tactische opsporing actief. Ongeveer tien procent van de formatie werkt bij het crimeteam, waaronder drie senioren GGP. De opsporing heeft daarmee bijna een dubbele bezetting ten opzichte van de formatie. Hierbij moet wel worden bedacht dat het aantal rechercheurs op het niveau van district of eenheid, dat beschikbaar is voor lokale opsporing, uitermate gering is in deze politie-eenheid.

Een aantal agenten – onder meer wijkagenten en een operationeel expert (portefeuillehouder watertoezicht in het district) – vaart op een boot (als zogenoemde ‘opstapper’) voor toezicht en handhaving op het water. Het water trekt veel toeristen. Deze ‘tijdelijke bewoners’ zijn een belasting voor de politie, want zij vergen toezicht zonder dat het sterkte verdeel-systeem hier rekening mee houdt. Hierbij komt dat in het gebied veel evenementen worden georganiseerd die politie-inzet vergen, waaronder op het water gerichte evenementen, zoals de Sneek-week.

Het basisteam maakt gebruik van vijf bureaus: Sneek, Joure, Lemmer, Bolsward en Koudum. Deze bureaus fungeren als opkomstlocatie en hebben een publieksfunctie, al is de bezetting van de bureaus Koudum en Lemmer bescheiden. Het lokaal bestuur oefent druk uit om de vijf bureaus vol in bedrijf te houden. Dit leidt, in combinatie met de personele bezetting en de omvangrijke oppervlakte van het werkgebied, tot dilemma's bij de organisatorische inrichting.

Het werkgebied is door de politie verdeeld in drie sub-gebieden: Sneek en omgeving; Joure/Balk/Lemmer; en Bolsward/Koudum/Littenseradiel. De briefings worden gehouden op de grotere bureaus in Sneek, Bolsward en Joure. Vanuit deze drie bureaus wordt noodhulp verleend.

De drie sub-gebieden waren tot de nationalisatie zelfstandige basisteams. De teamchefs doen hun best om van de drie voormalige teams een hecht basisteam te smeden. Dat is niet eenvoudig. Door te benadrukken dat het basisteam een eenheid dient te worden, komen de verschillende werkstijlen en culturen (meer stedelijk versus platteland) in beeld. Dat is ook het geval als politiemensen uit de drie voormalige teams samen werken, onder meer bij noodhulp. Dergelijke collegiale samenwerking is dan ook niet gebaseerd op onderlinge bekendheid, waardoor agenten niet precies weten wat ze van elkaar kunnen verwachten, onder meer wat betreft persoonlijke kwaliteiten. Daarnaast spelen er praktische bezwaren, zoals reistijden en onbekendheid met het werkgebied wat betreft locaties en de gewoonten en verwachtingen van groepen en personen. Het streven naar (meer) eenheid in het basisteam stuit dan op weerstand. Regelmatig proberen medewerkers ingeroosterde diensten formeel of informeel te ruilen.

Het basisteam telt weliswaar vijf bureaus, maar gebruikt het cellencomplex in Leeuwarden. De vijf bureaus beschikken alleen over ophoudkamers voor kortdurende opvang van arrestanten. Als arrestanten in de ophoudkamers om brood vragen, dan zou dit in Leeuwarden moeten worden opgehaald en besteld. Agenten vinden dit eufemistisch gezegd onhandig. Geregeld betalen ze uit hun eigen zak brood en geven dit aan arrestanten, om zo tijd te besparen. Bij een zaak die niet snel kan worden afgehandeld, wordt de verdachte naar het cellencomplex in Leeuwarden gebracht. De centrale afhandeling van arrestanten trekt een wissel op het lokaal beschikbare politiepersoneel. Er dient naar Leeuwarden, en terug, te worden gereden. Het basisteam beschikt niet over een arrestantenbus. Per surveillanceauto kan door een dienstkoppel slechts één arrestant worden vervoerd. Bij meer dan één arrestant, dienen dus tenminste vier agenten het arrestantenvervoer ter hand te nemen. Als daarbij een noodhulpeenheid is betrokken, dan is er tijdelijk onderbezetting in het werkgebied. Hier komt nog bij dat moet worden uitgeweken als de cellen in Leeuwarden vol zitten. Het is zelfs voorgekomen dat een arrestant naar Apeldoorn moest worden gebracht. De arrestantenafhandeling is een bron van frustratie op de werkvloer. Te meer omdat er een modern cellencomplex staat in Drachten dat vanwege bezuinigingen in 2014 is gesloten. Dit complex is vanuit het sub-gebied Joure/Balk/Lemmer sneller te bereiken dan het cellencomplex in Leeuwarden.

De geregistreerde misdaad is laag in het werkgebied, met name in de plattelandsgemeenten. In de jaarlijkse AD-misdaadmeter is de gemeente Littenseradiel al zes keer uitgeroepen tot de veiligste gemeente in Nederland. In een deel van het werkgebied zijn geprioriteerde doelstellingen (o.a. HIC-delicten, zoals woninginbraak, overvallen of straatroof) niet zo relevant. De lokale misdaadbestrijding ligt bijna helemaal in handen van het crimeteam dat zich voornamelijk richt op veelvoorkomende criminaliteit (VVC). De (georganiseerde) misdaad staat nauwelijks op het netvlies van het lokaal bestuur.

Het kost respondenten de nodige moeite om structurele veiligheidsvraagstukken te benoemen die vragen om een probleemgerichte aanpak. In de gemeente Súdwest-Fryslân staat de

preventie van woninginbraken voorop. Hierbij wordt ingezet op het bewust maken van burgers en op het stimuleren en faciliteren van WhatsApp-groepen. In de Fryske Marren heeft de woonoverlast door gestoorde c.q. overspannen personen prioriteit. In Littenseradiel is verkeersveiligheid een speerpunt. Het betreft het in kaart brengen van onveilige plaatsen, zodat gerichte maatregelen worden getroffen.

4.2.3 Basisteam De Kempen

Basisteam De Kempen maakt deel uit van het district Eindhoven en ligt in het zuidwesten van de eenheid Oost-Brabant. De oppervlakte van 532 km2, telt 176.072 inwoners en acht gemeenten: Veldhoven, Best en Waalre zijn semi-stedelijk en Bergeijk, Bladel, Eersel, Oirschot en Reusel-De Mierden zijn landelijke gemeenten.

Het basisteam kent een formatie van 184 fte, met twee teamchefs C, drie operationeel specialisten en tien operationeel experts (sturing). Daarnaast omvat de formatie acht operationeel experts wijkagenten, 27 senior wijkagenten, 16 senioren GGP, 35 generalisten GGP en 14 medewerkers GGP. Er is een vaste teamrecherche ingericht met 13 fte: senioren, generalisten en medewerkers tactische opsporing. Voor de intake en service activiteiten telt het team 15 medewerkers. De teamchefs worden ondersteund door een administratief secretarieel medewerker. Tot slot staan op de formatie 40 aspiranten. De daadwerkelijke bezetting is tijdens ons veldwerk 198,45 fte, dus er zijn nog stevige personele ingrepen nodig om praktijk en formatie met elkaar in overeenstemming te brengen.

In De Kempen is de functie van operationeel expert wijkagent van meet af aan volledig ingevuld. De toenmalige politieregio Zuidoost Brabant werkte namelijk met zogenoemde netwerkinspecteurs die vrijwel hetzelfde functieprofiel kenden en actief zijn gebleven. Voor de reorganisatie werden netwerkinspecteurs niet geteld als wijkagent, maar nu wel. Deze voormalige inspecteurs vervullen intern en extern een makelaarsfunctie: vooral op gemeenteniveau, waardoor ze dus niet als een reguliere wijkagent functioneren op wijkniveau. Hier staat tegenover dat de gemeenten tevreden waren en zijn over deze politiemedewerkers.

Voor de vorming van de Nationale Politie waren er politiebureaus in Veldhoven, Best en Eersel. Op elk bureau was een toenmalige territoriale afdeling gevestigd: een decentraal onderdeel met een brede taakstelling. In het regiokorps Brabant Zuidoost lagen veel verantwoordelijkheden en taken op het niveau van de territoriale afdeling. Zo hadden de afdelingen bijvoorbeeld netwerkinspecteurs die investeerden in het relatiebeheer met het lokaal bestuur en met andere (maatschappelijke) partners.

De drie politiebureaus zijn gehandhaafd bij de inrichting van het basisteam. Er heeft wel een concentratie van werkzaamheden plaats op het bureau in Veldhoven. Tijdens ons veldwerk was de lijn nog dat de bureaus in Best en Eersel in de toekomst zouden moeten verdwijnen. Inmiddels heeft de eenheidsleiding het bureau in Veldhoven aangemerkt als hoofdlocatie en de bureau in Best en Eersel als nevenlocaties die niet worden opgeheven. Dat is begrijpelijk, want er waren en zijn sterke argumenten om deze bureaus permanent open te houden. Het basisteam kent een groot oppervlakte, waardoor de fysieke afstand tussen politiebureau, burgers en stadhuizen groot zou worden als louter vanuit Veldhoven zou worden gewerkt. Bovendien kent het werkgebied veel ondermijnende criminaliteit, waardoor het veel waard is als agenten in de lokale gemeenschap en op stadhuizen aanwezig zijn. Daar is veel kennis beschikbaar over georganiseerde misdaad en daar zijn tal van vrijplaatsen die vragen om intensief politiewerk, onder meer omdat burgers en burgemeesters zicht hebben op lokale verschijningsvormen van georganiseerde misdaad. Het belangrijkste is dat het sluiten van de twee bureaus een grote breuk zou betekenen met de

decentrale oriëntatie van de politie in dit deel van Brabant. In een gebied waar het altijd onomstreden was dat de politie zich vlakbij het lokaal bestuur organiseerde, zou er dan afstand worden gecreëerd. Er zijn in bijna alle gemeentehuizen werkplekken of steunpunten ingericht waar wijkagenten werken. Zij gebruiken dit als uitvalsbasis.

Het basisteam beschikt niet over eigen cellen. Er zijn op de bureaus wel ophoudkamers ingericht, met daarbij een kleine verhoorruimte. Deze worden met name gebruikt voor de afhandeling van verdachten van artikel 8 WVW 1994 (rijden onder invloed) en nauwelijks voor overige verdachten. Verdachten worden overgebracht naar het bureau aan de Mathildelaan in Eindhoven. In de kelder is een soort 'afhandelstraat' ingericht voor de 6-uurs zaken en het cellencomplex met nachtverblijven zit op de zesde etage. Aanhoudende verbalisanten brengen verdachten over en sluiten deze ook zelf in. Met in achtneming van de omvang van het gebied, kan de tijd die hiermee is gemoeid oplopen naar ongeveer twee uur. De agenten zijn dan dus niet beschikbaar op straat.

In het werkaanbod van het basisteam valt op dat er twee lijnen zijn waarlangs een claim wordt gelegd op politiecapaciteit.

In de eerste plaats langs de gebruikelijke lijn van politie, gemeenten en driehoek. Prioriteiten zijn woninginbraken, problematische jeugd en geweld. Voor het basisteam De Kempen komt hier de lokale aandacht voor een veilige woonomgeving bij. In Best en Eersel vergt de veiligheidsorganisatie bij evenementen (zoals Aquabest en festiviteiten op het E3-strand) integrale inspanningen. In Reusel-De Mierden is veilig uitgaan benoemd als extra prioriteit.

In de tweede plaats wordt door politie, justitie, bestuur en het RIEC hoge prioriteit verleend aan de aanpak van de georganiseerde misdaad. Het RIEC heeft een zogenoemd Ondermijningsbeeld opgesteld. Dat is een fenomeenanalyse van de georganiseerde misdaad die is gebaseerd op zogenoemde signaaldossiers: dossiers met concrete vermoedens van georganiseerde misdaad op het niveau van personen, groepen, rechtspersonen en locaties. Uit deze dossiers zijn er 21 geselecteerd die worden aangepakt. De aanpak wordt aangestuurd vanuit een stuurploeg en door de lokale driehoek. De "dagelijkse regie" ligt bij twee veiligheidsambtenaren. De hoge prioriteit hangt samen met het historisch hoge niveau van georganiseerde misdaad in het gebied. Dit blijkt onder meer uit het in brand zetten van het oude stadhuis van Waalre. Vandaag de dag liggen onder meer de georganiseerde misdaad, het witwassen van misdaadgeld en arbeidsuitbuiting op een hoog niveau. Het gebied telt tal van risicolocaties (o.a. woonwagenkampen en vakantieparken) en criminele netwerken.

4.3 Tussen dienstploegen en gebiedsteams

4.3.1 Algemeen

Basisteams proberen de organisatorische inrichting af te stemmen op: *a.* de incidentafhandeling (veilig voor politiemedewerkers en voldoende beschikbaarheid); en *b.* het formeren van ondersteunende werkzaamheden rondom wijkagenten, zodat wijkagenten invulling kunnen geven aan hun beoogde regierol.

Veilig politiewerk vergt voldoende *back up* bij incidentafhandeling. Bij de inroostering bijt dit al snel met wijkgerichte ambitie. Incidentafhandeling en geweldshantering vragen om training. Het vestigt de aandacht op een belangrijke wens van uitvoerende basispolitiemensen, namelijk werken met min of meer vaste collega's. Het vraagt ook om interne waardering voor incidentafhandeling: "het kan niet worden gezien als stiefkind". Deze wensenlijst tendeert naar een organisatiemodel met

dienstploegen. Als zo'n dienstploeg in het hele werkgebied van het basisteam actief is, dan geeft dit interne zekerheden (vaste collega-agenten), maar ook externe onzekerheden, zoals minder goede bekendheid met het publiek en met de lokale situatie.

Wijkgerichte ambities passen bij een geografische inrichting. Op sub-lokaal niveau worden dan gebiedsteams ingericht: met wijkagenten en andere basispolitiemensen die allerhande politiewerk verrichten, waaronder incidentafhandeling en wijkgerichte interventies en projecten. Het is rekenkundig de vraag of het mogelijk is om sub-lokale teams te formeren die voldoende tijd hebben voor het één (wijkgericht werken) en voor het ander (incidentafhandeling).

4.3.2 Basisteam Delfshaven

In enkele jaren tijd zijn verschillende veranderingen doorgevoerd in de organisatie van basisteam Delfshaven. Voor de vorming van de Nationale Politie telde het gebied zes teams (wijkpolitie) en drie andere werkprocessen: DHV (noodhulp; incidentenafhandeling), intake en service, en opsporing. Dit werd eerst omgevormd tot drie clusters en vervolgens werd één groot basisteam gevormd. Na enige tijd werden zes dienstploegen ingevoerd die werken in het hele werkgebied.

Aan de vooravond van de Nationale Politie (in 2011) telt het werkgebied zes wijkteams. Het doorsnee wijkteam bestond uit ruim twintig wijkpolitiemensen, waaronder ongeveer vier wijkagenten en een chef. Er bestaan grofweg twee beelden van de toenmalige wijkteams.

Het positieve beeld is dat van een semiautonoom wijkteam dat het politiewerk af kon stemmen op lokale problemen. Het oude wijkteam wordt gewaardeerd omdat er ruimte was voor de wijkteamchef om, met anderen, lijn aan te brengen in het lokale politiewerk. Aan geselecteerde signalen en ideeën van wijkagenten konden consequenties worden verbonden. Voor wijkagenten gold: "het was duidelijk waar we terecht konden met wensen en problemen." Het wijkteam hoefde zich niet te bekommeren om incidentafhandeling, want dat deed de DHV.

Het kritische beeld is dat van de wijkteams als eilanden, die voortdurend dreigden te worden overstroomd door het werkaanbod. Een wijkteamchef: "Doordat in het wijkteam een zeer hoge mate van betrokkenheid aanwezig was met de wijk, en met de aanpak van criminaliteit, leidde dit soms tot *burn out* van medewerkers." Wijkteams slaagden er met moeite in om opsporingsactiviteiten te richten op criminele groepen of op kopstukken in de wijk. Een agent verruilde daarom de wijkpolitie voor de DHV: "Ik zag erg veel drugscriminaliteit. (…) Ik heb toen gekozen voor mijn studie en ben bij de DHV gaan werken. Je handelt de incidenten af en daarmee ben je nuttig. En na de dienst, trek je de deur achter je dicht."

De terugblik op de gespecialiseerde DHV levert ook een gemengd beeld op. Het sterke punt was dat de medewerkers goed waren voorbereid op conflict- en geweldshantering bij incidenten, inclusief het beoordelen en analyseren van situaties, zoals burenruzies of huiselijk geweld. Door (zelf-)selectie, training en teamwerk was de DHV in veel opzichten voorbereid op incidenten. Het belangrijkste nadeel was dat ook de DHV een eiland was: gericht op het afhandelen van incidenten en de nasleep daarvan, inclusief eventuele interne of externe overdracht.

In een vroegtijdig stadium werden, als proeftuin voor veranderingen binnen de eenheid Rotterdam bij de vorming van de Nationale Politie, drie clusters gevormd in Delfshaven. Twee kleinschalige wijkteams en de drie werkprocessen (DHV, opsporing en intake en service) werden samengebracht binnen een cluster. Elk cluster had een eigen bureau als opkomstlocatie. Specialisatie maakte plaats voor clusters met een brede taakstelling: "van kleinschalig en specialistisch naar grootschalig en generalistisch." Respondenten zijn het over één ding roerend met elkaar eens: de clustervorming was

een mislukking. Er ontstonden spanningen tussen het managementteam en voormalige wijkteamchefs.

Begin 2015 wordt een doorstart van de reorganisatie gemaakt. Met de komst van de twee teamchefs verbeteren de interne verhoudingen. Er is in het basisteam draagvlak voor hun leiderschapsstijl. Om de interne cohesie in het basisteam te versterken, worden de (de-)briefings verzorgd op bureau Marconiplein. Dit zorgde aanvankelijk voor veel verplaatsingen, want twee clusters kwamen nog in dienst op hun eigen bureau. Kort daarna worden die twee bureaus gesloten en werkt iedereen in het basisteam vanuit bureau Marconiplein. Dit blijkt al snel te massaal: onoverzichtelijk voor chefs en uitvoerenden.

Na “serieuze inspraak” wordt gekozen voor een zes-ploegen systeem. Elke ploeg werkt in het hele gebied en telt ruim 25 medewerkers. De sturing van de ploeg ligt in handen van twee operationeel experts. In het dagelijkse taalgebruik worden ze ploeg-chef genoemd. Een ploeg telt drie wijkagenten en vier senioren GGP die werken als “coördinerend brigadier.” Voor het overige bestaat een ploeg uit ongeveer negen (hoofd-)agenten en uit enkele vrijwilligers, ondersteuners, aspiranten en medewerkers intake en service. Het is de bedoeling dat ploegleden dezelfde dienstverbanden draaien. Dit lukt niet altijd. In dat geval wordt samengewerkt met een aangewezen schaduwploeg.

Het voordeel van het ploegensysteem is dat de ploegleden elkaar goed leren kennen en dat er vaste contouren zijn gecreëerd waarlangs de collegiale contacten en afstemming zich ontwikkelen. Bij de incidentafhandeling raken politiemensen op elkaar ingespeeld. Te meer omdat vooral basispolitiemensen, die voorheen bij DHV werkten, de incidentafhandeling voor hun rekening nemen. Wat dit betreft is er continuïteit die voortbouwt op DHV-kwaliteiten (zie hoofdstuk 5).

Wijkagenten zijn intern zoekende. Ze hadden een wijkteam, met een klassieke ‘politiebaas’, om zich heen. Maar nu dienen ze voor wijkgerichte activiteiten steun te zoeken in de basisteambreed opererende ploeg of daarbuiten, via werkopdrachten. Ook de laag onder de teamchefs zoekt naar manieren om invulling te geven aan haar functie. Zie hoofdstuk 5.

4.3.3 Basisteam Sneek

Bij de reorganisatie in 2012 zijn drie gebiedsgerichte teams, verdeeld over vijf politiebureaus, samengevoegd tot één basisteam. Deze vijf bureaus zijn vandaag de dag nog in gebruik, onder meer om in het uitgestrekte werkgebied geografische dekking te kunnen realiseren. Dit wordt gestimuleerd door politiek-bestuurlijke druk: als er bureaus worden gesloten, dan leidt dat tot een afname van de aanwezigheid van de politie en daarmee tot een reductie van de politiekennis van het gebied. Hierbij moet worden bedacht dat een aanzienlijke categorie burgemeesters en raadsleden bezorgd is over de reductie van de politiesterkte en -aanwezigheid in de afgelopen decennia, dus al (ruim) voor de komst van Nationale Politie.

Er bestaan op de werkvloer, bij incidentafhandeling en handhaving, zorgen over toenemende onbekendheid langs twee lijnen. In de eerste plaats onbekendheid zodra agenten worden ingedeeld in een gebied waar ze voor 2012 niet werkten. Voor studenten en net afgestudeerde agenten is het ook erg lastig om kennis en gevoel te ontwikkelen met zo’n uitgestrekt werkgebied als het basisteam Sneek. In de tweede plaats surveilleren geregeld agenten die elkaar niet goed kennen, omdat ze voor 2012 in een ander team werkten of omdat (minstens) een agent nog studeert of net is begonnen als agent.

Er wordt niet gewerkt met een ploegensysteem of met formele gebiedsteams. Er worden informele oplossingen gezocht om de dubbele onbekendheid (met het gebied en met collega-agenten) te reduceren. Die bestaan er vooral uit om nog in hoge mate vast te houden aan de drie

teams uit de periode voor 2012. Dit is een reactie op een breed gedragen gevoel, namelijk dat de drie teams en de medewerkers “op een grote hoop gegooid zijn”.

4.3.4 Basisteam De Kempen

Voor de vorming van de Nationale Politie waren er politiebureaus in Veldhoven, Best en Eersel. Op elk bureau was een toenmalige territoriale afdeling gevestigd: een decentraal onderdeel met een brede taakstelling. Dit paste bij de sterk decentrale oriëntatie van de regiopolitie Brabant Zuidoost. Van 1993 tot 2010 telde het regiokorps Brabant-Zuid-Oost geen districten en achttien territoriale afdelingen. Daarna werd het aantal afdelingen teruggebracht tot twaalf en werden er districten gevormd. Het grondgebied van dit oude regiokorps telt vandaag de dag vijf basisteams en twee districten. Sinds 2010 is er dus een forse schaalvergroting gerealiseerd.

Bij de vorming van basisteam De Kempen is gezocht naar een balans tussen schaalvergroting en de sterk decentrale politietraditie. De middenweg bestaat uit gedeeltelijke deconcentratie. Er zijn namelijk enkele teambrede voorzieningen ondergebracht in het bureau in Veldhoven. Het betreft in het bijzonder de Operationeel Coördinator (Opco) die de dagelijkse diensten aanstuurt en daarbij wordt ondersteund door het Coördinatiepunt Operationele Processen (COP). De Opco verzorgt dagelijks vanuit Veldhoven een centrale briefing: voor medewerkers die opkomen in Best en Eersel krijgt dit de vorm van een telebriefing. Na de centrale briefing wordt op de drie bureaus een lokale briefing verzorgd.

Naast de concentratie van sturende activiteiten in Veldhoven, wordt zoveel mogelijk vastgehouden aan het werken op drie locaties, door zoveel mogelijk dezelfde mensen: alsof de drie afdelingen voortbestaan binnen de contouren van het basisteam. Bij de planning worden medewerkers vaak ingedeeld in hun ‘oude’ afdeling, maar indien noodzakelijk of gewenst worden ze op een andere locatie ingezet. Van hoog tot laag vindt men dat het geen doel dient om medewerkers heen en weer te schuiven over de drie bureaus. Er zijn medewerkers die het een uitdaging vinden om zo nu en dan op een andere locatie en met andere collega-agenten te werken. De bekendheid met locaties, burgers en collega-agenten is echter een reden om zoveel mogelijk vast te houden aan de interne structuren van voor de nationalisatie.

Vanaf elk bureau wordt noodhulp verzorgd door één eenheid. Het werk van deze drie eenheden blijft niet beperkt tot de oude afdeling, maar speelt zich daar wel meestal af. Tussen de meldingen door wordt in de omgeving van het opkomstbureau gesurveilleerd. Het gebied is te groot om de genormeerde aanrijtijden te halen. Met name het werkgebied van politiemensen die werken in of rondom in Eersel en Best, is dermate omvangrijk dat tijdens de surveillance gericht bepaalde plekken worden opgezocht. Dit gaat ten koste van de kennis en contacten op andere locaties.

5 Het middenkader

Inleiding
Alleen teamchefs beschikken in een basisteam over een leidinggevende status. Waar in het begin van de jaren negentig de rang van adjudant is geschrapt en de brigadier uitvoerende taken kreeg, zijn nu tal van inspecteurs van politie hun formele status als leidinggevende kwijtgeraakt. Het middenkader is uitgedund. De ont-bazing van de basisteams past in het streven naar een cultuuromslag: minder hiërarchisch en meer vakgericht. De nationalisatie is een combinatie van minder hiërarchie, minder middenkader en schaalvergroting. Het is de vraag hoe dat uitpakt. Dit hoofdstuk maakt eerst in algemene zin de balans op (paragraaf 5.1) en zoomt daarna in op de drie onderzochte basisteams (paragraaf 5.2).

5.1 Algemeen

De formele inrichting van de basisteams maakt een scherp onderscheid tussen hiërarchische sturing en operationele sturing. Hiërarchische sturing blijft in de blauwdruk beperkt tot zes functies, met de teamchefs als laagst geplaatsten. Teamchefs geven sturing aan gezichtsbepalende onderdelen van de politie: de basisteams. Zij zijn verantwoordelijk voor de prestaties, voor het driehoeksoverleg en voor het tactische relatiebeheer. De zogenoemde Teamchef C is daartoe ingedeeld in schaal 12. Naast de teamchef C kan een teamchef B worden geposteerd (schaal 10).

De inhoudelijke sturing, gebaseerd op vakmanschap, ligt in handen van verschillende politiefunctionarissen: de senior GGP (schaal 8), de operationeel expert (schaal 9) en de operationeel specialist (schaal 9, 10 of 11). Teamchefs worden ondersteund door operationeel specialisten. De operationele experts hebben formeel geen leidinggevende bevoegdheden. Van hen wordt vooral verwacht dat zij activiteiten organiseren die aanvullend zijn op het werk van de wijkagenten. Experts voeren ook het operationele relatiebeheer met gemeenten. Van hen wordt verwacht dat ze het overzicht bewaren op veiligheidsproblemen die het wijkniveau overstijgen.

Een basisteam kent een politiecoördinatiecentrum (PCC).[2] Vanuit het PCC heeft de zogenoemde operationeel coördinator (Opco) de dagelijkse afstemming en sturing van het operationele werk in het basisteam in handen. Hij zet het werk uit en dient zicht te hebben op de precieze personele inzet en beschikbaarheid. De Opco zal vaak als hulpofficier van justitie optreden. De Officier van Dienst Politie vervult een taak op straat, in het bijzonder bij ernstige incidenten.[3] De Opco wordt ondersteund door een intake en service-medewerker en door een soort assistent-Opco: de Aco.

Teamchefs: zware lasten
Teamchefs krijgen veel op hun bord. Bijna zestig procent (59%) van de respondenten vindt dat de teamchefs leidinggeven aan te veel mensen en processen. 54 procent vindt dat ze het veel te druk hebben. Weinig respondenten (respectievelijk 12% en 7%) zijn het oneens met deze stellingen. Een meerderheid (61%) vindt dat er door de reorganisatie een grote afstand bestaat tussen teamleiding en werkvloer. 22% is het hiermee oneens.

[2] In Sneek en De Kempen is dit het Coördinatiepunt Operationele Politietaken.
[3] In Rotterdam is een systeem ingevoerd met een Chef van Dienst.

Tabel 5.1: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op drie vragen over de teamchefs.

	(zeer) eens	neu-traal	(zeer) oneens	weet niet n.v.t.	totaal
De teamchef of teamchefs geven leiding aan te veel mensen en processen	59% 190	23% 73	12% 39	7% 23	100% 325
De teamchef of teamchefs hebben het veel te druk	54% 176	25% 81	7% 23	14% 45	100% 325
Door de reorganisatie bestaat er grote afstand tussen de teamleiding en de werkvloer	61% 197	16% 51	22% 73	1% 4	100% 325

De teamchef dient de reorganisatie in goede banen te leiden, hij krijgt prioriteiten opgelegd van boven en zijn prestaties worden hiërarchisch gecontroleerd. Ook voert hij overleg met gezagsdragers en politici, krijgt hij bij dringende problemen of ernstige gebeurtenissen te maken met externe druk en dient hij te zoeken naar duidelijkheid in de werkzaamheden van nieuwe functionarissen (operationeel experts, operationeel specialisten). In theorie zou hij ondersteuning dienen te genieten. In de praktijk staat het DRIO fysiek en functioneel op afstand: “het blijven toch vooral analisten op zaaks- en cijferniveau.” Er wordt gebouwd aan het Politiedienstencentrum en het positioneren van het PCC vergt tijd en aandacht van de teamleiding. Tel hierbij op dat sommige digitale systemen haperen en dat vanwege het functiehuis alleen teamchefs voor bepaalde systemen zijn geautoriseerd.

Teamchefs zijn verantwoordelijk voor de personele zorg (p-zorg), maar ze hebben weinig of geen ruimte om personeelsbeleid te voeren. Als er achterstanden ontstaan bij jaargesprekken en beoordelingsgesprekken, dan tast dat het gevoel van waardering aan onder medewerkers.

> "Het feit dat je met collega's de straat op gaat die niet lekker in hun vel zitten, komt doordat de P-zorg niet voldoende is. Wanneer je zelf eens wat minder in je vel zit, merk je dat er geen ondersteuning is. [...]"

Bij goede beoordelingen van politiemedewerkers, kan het hedendaagse middenkader weinig invloed uitoefenen op de loopbaan van de betrokken agent. Zo wordt de ruilrelatie tussen baas en medewerker aangetast, omdat goed werk bijna niet kan worden beloond met promotie. Een teamchef:

> “Ik denk dat die wijkagent vanwege zijn achtergrond heel goed operationeel specialist zou kunnen worden in dat basisteam (…). Hij ligt op de werkvloer ook zo goed dat bijna iedereen het zou aanvaarden. Ik weet niet hoe ik dat voor elkaar zou moeten krijgen. Als ik het tegen hem zou zeggen, dan klinkt het leuk, maar ik ben bang dat het demotiveert als hij er over nadenkt.”

Bij het personeelsbeleid zijn teamchefs vaak afhankelijk van het centrale niveau. Er is een formatie toegekend aan een basisteam in het inrichtingsplan. Ze zouden graag snel vacatures invullen en onzekerheden wegnemen, maar “(…) echt alles wordt landelijk getrokken. Een teamchef kan geen vacature openstellen.” De centrale HRM-organisatie is machtig en wordt – we zeggen het eufemistisch – niet gewaardeerd in de basisteams.

Teamchefs beschikken over een beperkte budgettaire ruimte: “Zeg maar nul.” Dit levert intern problemen op doordat urgente en realistische verzoeken vanaf de werkvloer blijven liggen. In twee basisteams spraken we een teamchef die uit eigen zak uitgaven heeft voorgeschoten. Een teamchef is met medewerkers naar een bouwmarkt gereden een heeft spullen gekocht die

noodzakelijk waren voor een fysieke inrichting van het bureau. Het gaat hier niet om een detail. De ruilrelatie tussen bazen en basis wordt aangetast als overzienbare, maar strikt noodzakelijke investeringen op zich laten wachten.

Gebrekkige ondersteuning en werkdruk van boven, buiten en binnen leidt tot overbelasting van teamchefs (Vergelijk Inspectie Veiligheid en Justitie, 2016; Terpstra e.a., 2016). Door de concentratie van leidinggevende functies bij één of twee teamchefs is hun *span of control* groot.

Het is interessant om te bezien op welke 'oude' functionaris de functie van teamchef het meest lijkt. De teamchef van bijvoorbeeld Schiedam lijkt waarschijnlijk het meest op de voormalige districtschef van district Schiedam, kort na de regionalisering. Of op de voormalige korpschef van de gemeentepolitie Schiedam. Die korpschef had weliswaar een breder takenpakket, maar hij had geen druk van boven, kon beschikken over alle diensten (dus ook recherche) en kon mandateren naar leidinggevenden onder hem. Tot op zekere hoogte gold dit alles ook voor de districtchef. Dit betekent dat de teamchef het waarschijnlijk zwaarder heeft dan een voormalige districtschef of voormalige korpschef van een middelgrote stad. Te meer omdat die districtschef en korpschef beschikten over betere ondersteuning, over een sterkere hiërarchische positie en over meer status. Ook waren die districtchefs en korpschefs, vanwege ervaring en voortgezet praktijkonderwijs, waarschijnlijk beter op hun taak voorbereid dan jonge teamchefs (dertigers) die vandaag de dag worden benoemd.

De teamchef-C is slechts ingeschaald in schaal 12. Dit was geen punt van zorg voor de teamchefs die we spraken, maar toch signaleerden veel respondenten dat de teamcheffunctie in de praktijk "zwaarder" is dan de beschrijving en inschaling doen vermoeden. Het risico bestaat dat er functievermijding optreedt. Sterker, dit is reeds aanwezig. Een categorie politiemensen blijft liever in een functie in schaal 10 of schaal 11, dan dat ze promotie maakt naar de beduidend zwaardere functie van teamchef. De waarde (uitgedrukt in de combinatie van inkomen en persoonlijk welzijn thuis en op het werk) van een schaal 10 of 11 functie is in de ogen van menig respondent hoger dan die van de teamchef-functie: "Eén schaal erbij en een bak ellende".

We werden tijdens ons veldwerk gewezen op teamchefs (buiten de drie teams die wij onderzochten) die overspannen dreigden te worden of inmiddels waren geworden, waaronder chefs die overwogen om de politieorganisatie te verlaten. Dit durven we vanwege de dunne empirische basis geen trend of ontwikkeling te noemen, maar het bevestigt wel de hoge werklast van een teamchef van een basisteam.

Rolverwarring

De teamchefs krijgen te maken met reorganisatieperikelen die verband houden met de nieuwe rollen en functies in het basisteam. Bijna veertig procent (39%) vindt dat er in het basisteam verwarring bestaat over de precieze functie en positie van operationeel experts; 28% vindt dat dit niet zo is. Iets meer dan veertig procent (42%) ziet onduidelijkheid omtrent de operationeel specialisten; twintig procent (22%) ziet dat niet.

Ruim de helft van de respondenten (55%) mist de klassieke politiechef: de baas die verantwoordelijk is voor vijftien tot dertig politiemedewerkers. Ongeveer een kwart (26%) mist zo'n chef niet.

Tabel 5.2: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op drie vragen over de positie van functionarissen met leidinggevende taken.

	(zeer) eens	neu-traal	(zeer) oneens	weet niet n.v.t.	totaal
Er bestaat in ons basisteam verwarring over de precieze functie en positie van operationele experts	39% 128	24% 77	28% 92	9% 28	100% 325
Er bestaat in ons basisteam verwarring over de precieze functie en positie van operationele specialisten	42% 135	27% 88	22% 70	10% 32	100% 325
Ik mis in het basisteam een 'klassieke politiechef' die verant-woordelijk is voor ongeveer vijftien tot dertig politiemensen	55% 178	17% 54	26% 86	2% 7	100% 325

Een categorie medewerkers ervaart de nieuwe functie als degradatie. Dat gevoel bestaat vooral bij inspecteurs die tot voor kort een leidinggevende functie hadden, maar nu als specialist of expert niet meer.

> "Ik ben geen leidinggevende meer, maar heb wel een flink aantal leidinggevende taken. [...]"

Op papier zijn de basisteams in veel opzichten non-hiërarchisch en sterk gericht op het organiseren van werkzaamheden die worden geagendeerd door wijkagenten. Respondenten schetsen, soms bitter geformuleerd, een praktijk die afwijkt van dit beeld.

In de eerste plaats wijzen ze op overschatting van de mogelijkheden van wijkagenten: "de wijkagent is heilig verklaard." Hier wordt de waarschuwing aan gekoppeld dat het een illusie is dat wijkagenten een regierol vervullen, in die zin dat hun signalen en analyses gestalte geven aan politiewerk op wijkniveau. Er zijn daarvoor "te veel wijken en te weinig agenten". De consequentie is dat wijkagenten hooguit richting geven aan de dagelijkse surveillance door middel van werkopdrachten. Dat is volgens ervaren respondenten weinig meer of minder dan een variant op verzoeken aan de oude assistentiesurveillance in de jaren tachtig: "Je vroeg om langs bepaalde locaties te rijden, om aan te spreken of juist niet." Zodra de wijkagent ernstige (georganiseerde) misdaad signaleert, is de kans op een opsporingsonderzoek door bijvoorbeeld de districtsrecherche gering: "Bijna nul". Deze respondenten denken vaak dat de wijkagent beter een uitvoerder in zijn of haar wijk kan blijven, waarbij het organiseren van extra activiteiten in handen wordt gelegd van een chef met beheersbevoegdheden.

In de tweede plaats denken respondenten dat wordt onderschat hoe nuttig de combinatie van twee zaken is geweest: helderheid voor uitvoerende agenten wie hun directe leidinggevende is en enige personele ruimte om snel kleine dagelijkse beheersmatige besluiten te kunnen nemen. Op dit moment ontbreekt deze helderheid te vaak, waardoor uitvoerenden minder gemakkelijk bij een chef terecht kunnen. Ook spreken chefs minder snel een uitvoerende agent aan. Voormalige wijkteamchefs missen hun eigen medewerkers, en omgekeerd. Volgens ervaren inspecteurs is hiërarchie onvermijdelijk en belangrijk binnen de politie, om te corrigeren maar ook als leerproces:

> "De manager moet verdwijnen. Terug moet de meewerkend voorman. Die kent het hele werkproces en heeft natuurlijk overwicht. De manager werkt niet mee, is geen vraagbaak meer en heeft dus ook geen overwicht. [...]"

Respondenten denken dat de alledaagse handhaving, mede door het wegvallen van de "dagelijkse hiërarchie", op een laag niveau terecht is gekomen. Prestatieopdrachten kunnen leiden tot "onnodig verbaliseren", maar de hedendaagse beleidsvrijheid op dit punt leidt ertoe dat te vaak geen proces-verbaal wordt opgemaakt, terwijl de omstandigheden daar wel om vragen.

> "Al enkele jaren is het ineens weer zo dat de meeste agenten bijna niet schrijven, bijvoorbeeld niet voor verkeersovertredingen of voor drugs. Je gaat het effect langzaam zien op straat. Erg veel dubbel parkeren, drugsrunners met een grote bek, omdat ze merken dat er niet wordt opgetreden."

Tijdens ons veldwerk is de laag tussen tactische leiding en operatie zoekende: "Er is een tussenlaag bijgekomen waarvan ik niet weet of die operationeel of tactisch is." Volgens een categorie respondenten is dit een tijdelijk zoekproces. Volgens anderen is een tussenlaag gecreëerd die meer duurzaam tussen wal en schip dreigt te vallen: geen uitvoering, geen beheersbevoegdheden, geen leidinggevende functie en onderlinge afhankelijkheden. We hebben respondenten de volgende stelling voorgelegd: "tussen teamchefs en uitvoering is een te omvangrijke tussenlaag geplaatst." 45 procent is het met deze stelling eens en 23 procent is het oneens.

Tabel 5.3: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op een vraag over omvangrijke tussenlaag.

	(zeer) eens	**neu-traal**	**(zeer) oneens**	**weet niet n.v.t.**	**totaal**
Tussen teamchefs en uitvoering is een te omvangrijke tussenlaag geplaatst	45% 146	27% 87	23% 74	6% 18	100% 325

In deze regionen komen er wel mogelijkheden voor teamchefs om experts en specialisten te selecteren en te positioneren. Dit zal belangrijk zijn voor het functioneren van (het middenkader van) de basisteams.

Concentratie van besluitvorming

De basisteams tellen, naast en onder de twee (of drie) teamchefs, geen leidinggevende politiebazen. Inspecteurs en brigadiers moeten volgens het functiehuis op basis van 'inhoudelijk vakmanschap' en 'gezag' sturing geven aan het lokale politiewerk. Dit geeft menig inspecteur het gevoel van degradatie, al zal dat gevoel na verloop van tijd verdwijnen. Er ontstaan echter ook blijvende dilemma's.

De besluitvorming raakt geconcentreerd bij de teamchefs. Op basisteamniveau voeren ze overleg met experts en specialisten. Dat is al snel een te groot gezelschap om als managementteam te functioneren. In de onderzochte basisteams zagen we twee bewegingen. Er werd veel gevraagd van de tact, het geduld en de overtuigingskracht van de teamchefs om met brede inspraak besluiten te nemen, bijvoorbeeld over de organisatorische inrichting. Dit verliep in een basisteam uiteindelijk goed, maar het is te tijdrovend om dit vol te houden. Twee andere teamchefs vertelden dat overlegvormen te omvangrijk waren voor doelmatige besluitvorming. Ze kozen er daarom vaker voor om tamelijk gedetailleerde voorstellen, opgesteld door de teamchefs, intern te presenteren en te bepleiten. Een teamchef:

> "Het hele MT bestaat uit negen OE leiding en sturing, vier OE wijk en één OE intake en service en drie OS, dus zeventien man aan tafel, plus wij twee [twee teamchefs, red.], een secretaresse en af en toe een bestuurlijk ondersteuner. (…) Uiteindelijk zijn wij bevoegd, maar zo'n organisatie zijn wij eigenlijk nooit geweest. Het MT was MT plus, en daar werden dingen wat bedrijfsvoering betreft afgetikt. Zo langzamerhand gaan wij elkaar steeds meer aankijken: 'wat leggen we daar nu neer, want wij tikken het af'. (…) Hoe krijg je toch draagvlak van al je mensen? Zij hebben altijd in de kolom leiding gezeten. Ik vind het

> persoonlijk lastig, want ze zijn gewend dat iedereen overal wat van mag vinden, om dat bij te buigen naar wat meer afstand en wat duidelijkheid."

Er wordt gezocht naar manieren om managementkwesties in een kleiner gremium te bespreken. Buiten de drie onderzochte basisteams spraken we een teamchef die "gewoon" van een vijfmanschap een managementteam heeft gemaakt. Het is niet conform het inrichtingsplan, maar er is niemand die hem tegenhoudt. Wat dat betreft zijn er grote verschillen tussen eenheden en basisteams:

> "Wij worden overstelpt met implementatieopdrachten, afgetikt tot twee cijfers achter de komma. Nagenoeg geen beleidsvrije ruimte. (…) Teamchefs elders in het land herkennen dat helemaal niet."

De paradox is dat het de bedoeling was om basisteams weinig hiërarchisch te maken, maar dat er door de invoering van de teams juist krachten zijn die leiden tot concentratie van de besluitvorming. Dat laat onverlet dat de teamleiding zich niet heel machtig voelt, onder meer vanwege het gebrek aan HRM-bevoegdheden, het gebrek aan recherchepersoneel en beperkte budgettaire ruimte.

Het survey: rapportcijfers
We hebben de respondenten gevraagd om voor enkele ondersteunende activiteiten of processen een rapportcijfer te geven. Er worden duidelijke onvoldoendes uitgedeeld aan de personele zorg (4,9) en aan de ICT-infrastructuur (5,0). Het Politie Coördinatie Centrum (of COP) krijgt een 6,1 en de (de)briefings een 6,4.

5.2 De basisteams

5.2.1 Basisteam Delfshaven

De leiding van basisteam Delfshaven ligt in handen van twee teamchefs C, met ondersteuning van een operationeel specialist C en daarnaast elf operationeel experts. Aan het eind van onze veldwerkperiode (eind 2016) wordt de operationeel specialist benoemd. Het basisteam telt tijdens ons veldwerk dertien medewerkers die functioneren als experts, waaronder enkele voormalige teamchefs die zullen worden herplaatst (ze zijn ingedeeld als operationeel specialist B).

Het basisteam heeft inmiddels drie reorganisaties achter de rug: eerst richting clusters, toen terug naar één basisteam, waarna een zes ploegensysteem werd ingevoerd. De interne verhoudingen werden op scherp gezet door de clustervorming: "De clustervorming was een poppenkast. Een beetje stuurloos, want de wijkteamchefs hadden geen verantwoordelijkheid meer." De wijkteamchefs hadden het gevoel dat ze op een grote hoop werden gegooid. Tegelijkertijd was er onrust in het managementteam op districtsniveau.

Toen de teamchefs werden benoemd, stelden ze zich ten doel om eerst intern orde op zaken te stellen. Ze wilden meer interne samenhang. Daartoe werd gewerkt vanuit één bureau en kregen medewerkers inspraak. Bij incidentafhandeling was behoefte aan voldoende *back up* van vaste collega-agenten: agenten waarmee regelmatig wordt samengewerkt en waarop wordt vertrouwd. Wijkagenten verlangden terug naar een overzichtelijke interne werkomgeving, zoals ten tijde van de wijkteams. Veel uitvoerenden stelden even belangrijke als eenvoudige vragen. Wie heeft mijn p-zorg in handen, wie zijn nu eigenlijk mijn operationele chefs, wat zijn mijn taken en wat is mijn geografische of functionele werkterrein?

Na wikken en wegen, wordt gekozen voor een systeem met zes ploegen die in het gehele gebied werken. Dit geeft agenten bij incidentafhandeling en handhaving de vaste structuren die ze

wensen. Elke ploeg telt twee operationeel experts die functioneren als een soort ploeg-chef. Zij verzorgen de alledaagse operationele sturing. Elke ploeg telt drie wijkagenten. De wijkagenten werken dus niet in een gebiedsteam, met chefs, andere wijkagenten en basispolitiemensen. Dit was wel zo. Wijkagenten vinden het ploegensysteem geen vooruitgang ten opzichte van de oude wijkpolitie. Als wijkagenten personele inzet wensen in hun wijk, dan weten ze wel welke chefs hun eerste aanspreekpunt zijn. Het is de vraag of deze chefs invloed hebben op de personele inzet in de wijk. Dit loopt via het PCC, via intern overleg (de 'keek op de week') en door middel van zogenoemde werkopdrachten die worden toegelicht op briefings. Voorts wordt verwacht dat wijkagenten hun ploeggenoten bekend maken met de vraagstukken in hun wijk, zodat surveillerende ploeggenoten gemotiveerd raken om in deze wijken te werken als het werkaanbod dat toelaat. Bij wijkgerichte inspanningen die het basisteam overvragen, is steun van de teamchefs nodig om eventueel een beroep te kunnen doen op flexibele inzet of op opsporingscapaciteit. De meeste wijkagenten vinden het vandaag de dag moeilijker om steun te organiseren voor hun wijk, dan in de periode voor de invoering van de basisteams.

Op het niveau van specialisten en experts zijn de nodige veranderingen doorgevoerd. De meeste voormalige wijkteamchefs hebben het gebied verlaten. Er zijn er nu nog twee actief, die onder meer het relatiebeheer met de gemeente uitvoeren. Eén zo'n chef heeft in 2014 een biketeam ingericht. Dit bestaat nog steeds, al is het gehalveerd. Er staan in de formatie drie operationeel specialisten A, maar is er nog geen één actief in Delfshaven.

5.2.2 Basisteam Sneek

Bij de reorganisatie zijn drie teams omgevormd tot één basisteam. De leiding van dit basisteam werd toevertrouwd aan twee teamchefs: een teamchef C en een teamchef B. De teamchefs hebben een zware opdracht: weinig personeel in relatie tot de oppervlakte van het werkgebied en tot het toerisme en de (zomer-)evenementen. Daarnaast bestaat er onvermijdelijke onvrede in de drie teams doordat ze hun zelfstandigheid zijn kwijtgeraakt, doordat sommige inspecteurs veel moeite hebben met het verlies van hun formele status als leidinggevende en doordat de werkvloer fysieke en sociale afstand ervaart tot teamleiding. De teamchefs krijgen te maken met een lastige combinatie van omstandigheden: emotionaliteit onder personeel dat niet gediend is van organisatieverandering; grote fysieke afstanden; weinig budgettaire ruimte en een personeelsbestand dat veel sterker gebaseerd is op het aantal inwoners dan op de oppervlakte en het toerisme. Hierdoor staat de aanwezigheid in de wijken en dorpen onder druk. Bovendien legt het lokaal bestuur een forse claim op de politiecapaciteit vanwege toerisme en evenementen.

De drie teams telden tot 2012 inspecteurs die in formele zin leidinggevend waren, maar nu niet meer. Dit voelt als uitholling van de functie, te meer omdat deze degradatie nauwelijks gepaard gaat met een functieverandering: "Er zijn collega's binnen het MT die zich heel druk maken over de vraag of ze wel of geen leidinggevende zijn, maar feitelijk verandert er aan je taak niet zoveel."

Met het opheffen van de drie teams verdween de functie van groepschef. In de politiepraktijk wordt echter zoveel mogelijk vastgehouden aan de oude situatie. De personeelszorg (p-zorg) is bijvoorbeeld in hoge mate gedelegeerd naar operationeel experts. Zij voeren jaargesprekken en beoordelingsgesprekken, ontvangen ziekmeldingen en behandelen aanvragen voor verlof of vanwege studieverplichtingen. Als uitvoerenden behoefte hebben aan 'een leidinggevende', dan spreken ze vooral operationeel experts aan.

De operationele experts kampen met verschillende problemen om informeel de functie van groepschef als het ware in stand te houden. Anders dan de teamchef, hebben operationeel experts bijvoorbeeld geen toegang meer tot digitale managementsystemen. De expert besteedt meer tijd aan operationele zaken dan de groepschef deed en hij neemt deel aan basisteam-brede activiteiten

(o.a. overleg). Daardoor verschuift de p-zorg geregeld naar de achtergrond. Verschillende agenten lieten weten al lang (enkele jaren) niet meer te zijn uitgenodigd voor een jaargesprek, hetgeen voelde als organisatorische desinteresse voor hun functioneren. Het biedt ook ruimte om eventueel de kantjes ervan af te lopen. Bovendien beschikken experts (en teamchefs) niet over invloed op het personeelsbeleid om gevolgen te verbinden aan (on)gunstige beoordelingen. Operationeel experts missen beheersbevoegdheden. Door de personele schaarste in het uitgestrekte gebied is het lastig om personele inzet te organiseren als er veiligheidsproblemen worden gesignaleerd door uitvoerende agenten, waaronder wijkagenten. Bij signalen over georganiseerde misdaad is het volgens respondenten bijna onmogelijk om een vuist te maken, al zijn er enkele medewerkers met het taakaccent 'drugs' die acties organiseren tegen drugshandel.

Operationeel experts maken dus in formele zin degradatie mee, maar in de praktijk ervaren ze een functieverzwaring. Die combinatie is lastig, ook vanuit het perspectief van de teamchefs die om moeten gaan met een zekere emotionaliteit hieromtrent onder inspecteurs.

Er is niet gekozen voor gebiedsgebonden sub-teams of voor dienstploegen. De consequentie is dat wijkagenten redelijk autonoom werken. Zij verdelen zo mogelijk hun tijd: 80 procent voor de wijk en 20 procent anderszins. In de zomerperiode wordt de 'tijd voor de wijk', mede vanwege de personele inzet bij evenementen, vergaand gereduceerd. Veel agenten reageren pragmatisch: veel bewoners en partners zijn dan zelf op vakantie en bij evenementen in de eigen gemeente of wijk, is de wijkagent toch in zijn wijk of ziet hij wijkbewoners.

Als wijkagenten bij de aanpak van een lokaal probleem inzet wensen van collega-agenten, kunnen zij via het Coördinatiepunt Operationele Politie (COP) werkopdrachten uitzetten. Deze afdeling is ondergebracht op het bureau in Sneek. Wijkagenten die vanaf andere bureaus werken vinden dit lastig, omdat ze gewend waren om dit soort zaken informeel te regelen: "Je loopt niet gemakkelijk naar binnen om te overleggen."

5.2.3 Basisteam De Kempen

De leiding van het basisteam ligt in handen van twee teamchefs C. De burgemeesters hebben aangestuurd op twee complementaire chefs: een ervaren politiebaas met veel managementervaring en een jongere chef die zich meer richt op innovatie en verandering, onder meer bij de integrale aanpak van ondermijnende criminaliteit.

Ook in dit basisteams is de werklast voor de twee chefs groot, waardoor leidinggevende taken worden gedelegeerd, zoals personeelszorg. Twee categorieën operationeel experts maken een transitie door. Voormalige chefs en leidinggevenden in de opgeheven en sterk autonome afdelingen zijn nu ingepast in het basisteam. In hun functioneren bestaat tamelijk veel continuïteit, al zijn er wel overlegvormen voor het hele basisteam en is de ruimte om te beslissen over personele inzet afgenomen. De voormalige netwerkinspecteurs hadden tot 2012 vooral de taak om de relaties met de gemeenten te onderhouden. Bij de reorganisatie zijn ze operationeel expert GGP wijkagenten geworden. Dit brengt met zich mee dat hun interne takenpakket is toegenomen. Ze dienen onder meer personele inzet te regelen als geografische wijkagenten daar behoefte aan hebben. Ook naar deze experts zijn personele taken gedelegeerd voor wat betreft de geografische wijkagenten. Deze wijkagenten hebben vaak het gevoel dat de expert-wijkagenten wél op de formatie drukken, maar niet in en voor de wijk werken. Hier staat tegenover dat de voormalige netwerkinspecteurs effectief samenwerkten én samenwerken met de gemeenten.

6. Essentiële politietaken

Inleiding
Dit hoofdstuk gaat over drie essentiële politietaken. In de eerste plaats incidentafhandeling: het vermogen van de politie om doortastend op te treden als daartoe op microniveau de noodzaak bestaat. Zie paragraaf 6.1.

In de tweede plaats is het cruciaal politiewerk om op te treden tegen micro-onrecht vanwege systematische criminaliteit die dichtbij komt voor basispolitiemensen, burgers en/of lokaal bestuur. Zie paragraaf 6.2.

In de derde plaats wordt een belangrijk basiseis gesteld aan de politie: “Een belangrijke functie van de politie is er simpelweg te zijn” (Kuiper, 2004). Deze opdracht wordt voornamelijk in handen gelegd van wijkagenten, mede getuige de politieke opdracht dat er door het land heen een wijkagent is op 5.000 inwoners. Intern wordt van wijkagenten gevraagd om het politiewerk in hun wijk te ‘regisseren’. Zie paragraaf 6.3.

We geven in de paragrafen 6.1 tot en met 6.3 steeds een algemeen beeld op basis van ons kwalitatieve onderzoek en de resultaten van het survey. Daarna gaan we in op belangrijke of opvallende zaken in de drie bestudeerde basisteams, waarbij we overlap met beschrijvingen in hoofdstuk 4 en 5 tot een minimum beperken.

6.1 Incidentafhandeling

6.1.1 In de maatschappelijke frontlijn

Bittner (1970) rekent het tot de kern van de politiefunctie dat agenten oplossingen opleggen onder omstandigheden met tijdsdruk. Het gaat om situaties die in allerhande gradaties uit de hand kunnen lopen als de politie niet (effectief) optreedt. Het is essentieel dat de politie oppositie kan overwinnen doordat ze naar geweld kán grijpen en zo nodig *back up* kán organiseren. Het telt als ze dreigt met geweld en zo nodig geweld gebruikt. De bereidheid en het vermogen om geweld te kunnen gebruiken, zijn belangrijk onderdelen van basispolitiewerk.

Basispolitiemensen gebruiken en incasseren meer geweld dan elke andere beroepsgroep binnen de politie. In 2014 kreeg 54 procent van de politiemensen, die zijn belast met noodhulp of handhaving, tijdens het werk in het afgelopen jaar geweld van burgers te incasseren. Een vijfde (20%) werd bovendien in dezelfde periode in privétijd geconfronteerd met geweld door burgers vanwege het politiewerk (Van der Torre e.a., 2014). Uit een survey uit 2011 onder basispolitiemensen (inclusief politiemensen met wijkgerichte taken), blijkt dat een kwart (26%) één of twee keer geweld gebruikte op jaarbasis en een derde (34%) meer dan twee keer en minder dan tien keer. Zeventien procent gebruikte meer dan tien keer geweld en 23 procent paste geen geweld toe (Van der Torre e.a., 2011).

Het uitgangspunt bij de inrichting van basisteams is dat executieve politiemedewerkers *allrounders* zijn. Alle uitvoerende basispolitiemedewerkers zouden in staat moeten zijn om noodhulp te verlenen: “prio 1 is voor iedereen.” Bij dit werk krijgen basispolitiemensen te maken met risico’s en met geweld. In het generalistische basisteam zijn stevige inspanningen nodig om alle medewerkers op het vereiste minimale niveau te laten functioneren wat geweldshantering betreft.

> “In de huidige situatie moet er met minder mensen, in een groter gebied, met meer taken en gelijkblijvende scholing en competenties gelijke of betere resultaten behaald worden.”

Het is nodig om te werken aan de kwaliteiten op het gebied van conflict- en geweldsbeheersing en om in kwantitatieve zin te voorzien in voldoende *back up* voor agenten. Dit leidt tot dienstroosters waarbij noodhulp prioriteit krijgt, hetgeen een wissel trekt op twee andere essentiële taken: de werkzaamheden van wijkagenten en – vooral – lokale opsporing.

> "Capaciteit blijft een probleem. Meer recherchecapaciteit betekent over het algemeen minder capaciteit in blauw en dan wordt het ene gat met het andere gevuld, hetgeen ook niet wenselijk is. [...]"

> "Overal zijn tekorten in capaciteit, ondanks dat het basisteam nog boven de sterkte zit. Er is te weinig recherchecapaciteit en -kwaliteit en te weinig wijkzorgcapaciteit (wijkagenten). Weliswaar op sterkte, maar zij doen zoveel werk op dat we het niet kwijt kunnen. Mensen in de noodhulp gaat nog net, maar dat komt alleen vanwege de situatie van nog boven de sterkte te zitten. Indien op sterkte gaan ook daar ernstige knelpunten ontstaan."

De Nederlandse politie wil contacten met burgers koppelen aan handhaving. Het gaat om een evenwicht tussen relationeel en repressief handelen (Van den Brink, 2010). Aan de ene kant worden politiemensen zelfbeheersing en sociale vaardigheden aangeleerd. Aan de andere kant dienen basispolitiemensen in staat te zijn om gepast geweld te gebruiken, zodra de omstandigheden daar om vragen. Repressieve en relationele kwaliteiten zijn een twee-eenheid: het één kan niet zonder het ander (Van der Torre, 2011).

Uit onderzoek (Van der Torre e.a., 2011) blijkt dat de balans tussen relationeel en repressief politiewerk verstoord was geraakt. De selectie, opleiding en training werden vanaf de jaren negentig – vanwege de nadruk op gebiedsgebonden politie of *community policing* – eenzijdig gericht op relationele kwaliteiten. Dit ging ten koste van de fysiek-mentale vorming van de politie en daarmee van het vermogen van de basispolitie om gepast geweld te gebruiken.

In 2011 ziet een kwart (26%) van de basispolitiemensen er wel eens van af om op te treden in risicovolle omstandigheden, terwijl de politie wel in zou moeten grijpen. Dit mijdgedrag wordt vooral toegeschreven aan een tekort aan beschikbaar politiepersoneel (87%), aan grof geweld tegen de politie (56%) en aan collega-agenten die te voorzichtig optreden in risicovolle situaties (55%).

Veel uitvoerende basispolitiemensen hebben in 2011 het gevoel dat *correct* geweldgebruik wordt ondergewaardeerd door leidinggevenden en zelfs kan worden gezien als een indicatie van een verkeerde politiestijl. Op de werkvloer van de basispolitie bestaat onvrede over de kwaliteit van het teamwerk in risicovolle situaties. Er wordt onvoldoende getraind. Er is kritiek op losse interne structuren en op de inroostering, omdat in de straatdienst agenten samenwerken die elkaar onvoldoende kennen.

6.1.2 Het survey

In ons survey hebben we vragen opgenomen over noodhulp of incidentafhandeling. We maken bij de presentatie van de resultaten een onderscheid tussen respondenten die per maand tenminste 15 dagen noodhulp verlenen (we noemen hen noodhulpspecialisten) en de hele respondentenpopulatie.

Bij de inroostering krijgt noodhulp voorrang. Zo bezien is het logisch dat een ruime meerderheid van de respondenten (75%) vindt dat burgers op de politie kunnen rekenen bij (noodhulp-)incidenten. Een minder ruime meerderheid (60%) vindt dat de politie bij incidenten in staat is om snel én adequaat te reageren. Iets meer dan de helft van de respondenten (59%) vindt dat noodhulp en

incidentafhandeling worden gewaardeerd door burgers. Noodhulpspecialisten gaven vergelijkbare antwoorden. Zie de onderstaande tabel.

Tabel 6.1: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op drie vragen over noodhulp en incidenten.

	(zeer) eens	neu-traal	(zeer) oneens	weet niet n.v.t.	totaal
Bij (noodhulp-)incidenten in ons werkgebied kunnen burgers op de politie rekenen	75% 244	15% 47	7% 23	3% 11	100% 325
De antwoorden van respondenten, die tenminste 15 dagen per maand noodhulp verlenen, op deze vraag	77% 93	14% 17	8% 10	1% 1	100% 121
Bij incidenten is de politie in staat om snel en adequaat te reageren	60% 193	21% 67	14% 45	6% 20	100% 325
De antwoorden van respondenten, die tenminste 15 dagen per maand noodhulp verlenen, op deze vraag	65% 79	17% 20	17% 21	1% 1	100% 121
Noodhulp en incidentafhandeling worden gewaardeerd door burgers	59% 190	27% 87	6% 18	9% 30	100% 325
De antwoorden van respondenten, die tenminste 15 dagen per maand noodhulp verlenen, op deze vraag	57% 69	31% 38	6% 7	6% 7	100% 121

66 procent van de respondenten vindt dat de gemiddelde executieve medewerker beschikt over voldoende competenties voor het afhandelen van (noodhulp-)incidenten. Meer dan tien procent (12%) vindt dat de gemiddelde 'noodhulp-kwaliteit' op een te laag niveau ligt. Agenten die tenminste 15 dagen per maand noodhulp verlenen, zijn minder positief: 57 procent vinden de gemiddelde competenties voldoende en 20 procent vindt het tekortschieten.

We hebben ook gevraagd of politiemedewerkers vinden dat (noodhulp-)incidenten worden afgehandeld door agenten die elkaar kennen en die op elkaar vertrouwen. De helft van de respondenten (50%) vindt dat dit zo is. Een kwart (23%) is kritisch. Respondenten die vaak noodhulpdiensten draaien geven vergelijkbare antwoorden.

Politieagenten zijn uitermate kritisch over de mate waarin (IBT-)trainingen worden aangeboden om de vaardigheden voor het optreden in risicovolle situaties op peil te houden. Bijna twee derde (65%) vindt dat er te weinig wordt getraind, hetgeen dus een wissel trekt op de kwaliteit van de conflict- en geweldshantering. Het valt op dat bijna een kwart (22%) kiest voor de meest kritische antwoordvariant: zij zijn het 'zeer oneens' met de stelling dat er voldoende wordt getraind. Noodhulpspecialisten zijn iets kritischer. Zie tabel 6.2.

> "Het aantal IBT-momenten is veel te laag. Indien je technieken goed wilt leren en dit automatisme moet worden, dient er naar mijn idee iedere maand getraind te worden."

Tabel 6.2: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op drie vragen over kwaliteiten van medewerkers.

	(zeer) eens	neu-traal	(zeer) oneens	weet niet n.v.t.	totaal
De gemiddelde executieve medewerker van ons basisteam beschikt over voldoende competenties voor het afhandelen van (noodhulp-)incidenten	66% 213	19% 60	12% 40	4% 12	100% 325
De antwoorden van respondenten, die tenminste 15 dagen per maand noodhulp verlenen, op deze vraag	57% 69	22% 27	20% 24	1% 1	100% 121
De (noodhulp-)incidenten worden afgehandeld door agenten die elkaar kennen en die op elkaar vertrouwen	50% 161	22% 71	23% 75	6% 18	100% 325
De antwoorden van respondenten, die tenminste 15 dagen per maand noodhulp verlenen, op deze vraag	49% 59	27% 33	24% 29	0% 0	100% 121
Politiemensen krijgen voldoende (IBT-)trainingen om hun vaardigheden voor het optreden in risicovolle situaties op peil te houden	14% 44	16% 52	65% 210	6% 19	100% 325
De antwoorden van respondenten, die tenminste 15 dagen per maand noodhulp verlenen, op deze vraag	12% 14	21% 25	67% 81	1% 1	100% 121

Vanwege het gerapporteerde trainingstekort is het – los van andere verklaringen voor deze uitkomsten van het survey – niet vreemd dat opvallend veel respondenten kritisch zijn op het politieoptreden in risicovolle omstandigheden. Een kwart van de respondenten (26%) werkt te vaak met agenten die in risicovolle situaties het overzicht verliezen. Meer dan een derde (39%) is het oneens met deze stelling. Het beeld wordt kritischer als we specifiek kijken naar respondenten die vaak noodhulpdiensten verlenen: een derde (34%) van hen geeft namelijk aan te vaak te werken met agenten die in risicovolle situaties het overzicht verliezen.

Bijna de helft van de respondenten (47%) vindt dat uitvoerende politiemensen te vaak twijfelen over geweldgebruik. Slechts 15 procent antwoordt dat dit niet het geval is. Het valt op dat noodhulpspecialisten vaker kiezen voor de optie (zeer) eens: een duidelijke meerderheid (56%) vindt dat uitvoerende politiemensen te vaak twijfelen over geweldgebruik.

Er bestaat op de werkvloer onzekerheid over de kwaliteit van het politieoptreden onder risicovolle omstandigheden. Dit kwam ook tot uitdrukking in de toelichtingen die respondenten op deze survey-vragen gaven:

> "[...] Mijn algemene beeld van noodhulp is dat collega's soms niet volledig op elkaar kunnen vertrouwen en hierdoor terughoudend zijn in hun optreden. Als ik dit op mijzelf projecteer, ben ik ook sneller geneigd op te treden als ik weet dat ik voldoende kwaliteit en assertiviteit achter mij heb staan."

Tabel 6.3: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op twee vragen over het operationele proces in risicovolle omstandigheden.

	(zeer) eens	**neu-traal**	**(zeer) oneens**	**weet niet n.v.t.**	**totaal**
Ik werk te vaak met agenten die in risicovolle situaties het overzicht verliezen	26% 68	31% 81	39% 102	4% 11	100% 262 (*)
De antwoorden van respondenten, die tenminste 15 dagen per maand noodhulp verlenen, op deze vraag	34% 40	33% 39	34% 40	0% 0	100% 119
Uitvoerende politiemensen twijfelen te vaak over geweldgebruik	47% 151	29% 93	15% 49	10% 32	100% 325
De antwoorden van respondenten, die tenminste 15 dagen per maand noodhulp verlenen, op deze vraag	56% 68	31% 37	12% 14	2% 2	100% 121

(*) Deze vraag stond niet goed afgedrukt op de papieren enquêtes. Daarom is de respons lager.

In onze steekproef ziet 17 procent van de respondenten ‘wel eens’ af van optreden in risicovolle omstandigheden, terwijl de politie eigenlijk in zou moeten grijpen. Onder noodhulpspecialisten ligt dit percentage op 19 procent. In het landelijke survey uit 2011 lag dit percentage op 26 procent. Overigens lieten respondenten – in interviews en tijdens observaties – gevraagd en ongevraagd vaak weten dat ze regelmatig afzien van aanhoudingen vanwege tijdrovende arrestantenafhandeling.

We vroegen onze respondenten ook of ze, zo nodig, kunnen rekenen op tijdige *back up* van collega-agenten. 45 procent rekent op tijdige *back up* en 29 procent niet. Noodhulpspecialisten vinden vaker dat de back up op orde is: 53 procent.

Tabel 6.4: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op twee vragen over politieoptreden bij risicovolle omstandigheden.

	(zeer) eens	neu-traal	(zeer) oneens	weet niet n.v.t.	totaal
Ik zie er wel eens vanaf om op te treden in risicovolle omstandigheden, terwijl de politie eigenlijk in zou moeten grijpen	17% 45	18% 46	61% 159	5% 12	100% 262 (*)
De antwoorden van respondenten, die tenminste 15 dagen per maand noodhulp verlenen, op deze vraag	19% 23	15% 18	66% 78	0% 0	100% 119
Bij (noodhulp-)incidenten kunnen politiemensen – zo nodig – rekenen op tijdige *back up* van collega-agenten	45% 146	20% 64	29% 95	6% 20	100% 325
De antwoorden van respondenten, die tenminste 15 dagen per maand noodhulp verlenen, op deze vraag	53% 64	18% 22	29% 35	0% 0	100% 121

(*) Deze vraag stond niet goed afgedrukt op de papieren enquêtes. Daarom is de respons lager.

We hebben gevraagd of politiemedewerkers vinden dat ze bij noodhulp en incidentafhandeling te maken krijgen met *personen* of *locaties* waar ze voldoende van afweten. Wat de bekendheid met locaties betreft, vindt 36 procent dat ze voldoende weten. Dat is iets meer dan het percentage (32%) dat zegt over onvoldoende locatiekennis te beschikken. Noodhulpspecialisten schatten hun locatiekennis hoger is: 42 procent is tevreden.

Een kwart (26%) zegt voldoende te weten over de personen waarmee ze geconfronteerd worden. Veertig procent (41%) stelt wat dit betreft onvoldoende te weten. Noodhulpspecialisten geven dezelfde antwoorden.

> "Door de grootschaligheid wordt vaak opgetreden op onbekende locaties en tegen onbekende verdachten, terwijl de bekendheid wel gewenst is in verband met de veiligheid. [...]"

Tabel 6.5: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op twee vragen over personen en locaties bij (noodhulp-)incidenten.

	(zeer) eens	**neu-traal**	**(zeer) oneens**	**weet niet n.v.t.**	**totaal**
Bij (noodhulp-)incidenten krijgen politiemensen te maken met locaties waar ze voldoende van af weten	36% 118	26% 83	32% 105	6% 19	100% 325
De antwoorden van respondenten, die tenminste 15 dagen per maand noodhulp verlenen, op deze vraag	42% 51	28% 34	30% 36	0% 0	100% 121
Bij (noodhulp-)incidenten krijgen politiemensen te maken met personen waar ze voldoende van af weten	26% 85	27% 88	41% 132	6% 20	100% 325
De antwoorden van respondenten, die tenminste 15 dagen per maand noodhulp verlenen, op deze vraag	26% 31	33% 40	41% 49	1% 1	100% 121

Tot slot vroegen we of de tijd tussen meldingen doelmatig wordt besteed. In interviews spraken respondenten hun twijfels uit: agenten rijden te vaak rond in de dienstauto, wachtend op een melding, en ondernemen tussendoor te weinig initiatieven: handhaving of voor een praatje pot. In het survey stelt 42 procent dat de tijd tussen meldingen doelmatig wordt besteed; 23 procent vindt dat dit niet zo is. Noodhulpspecialisten zijn positiever: 52 procent vindt dat de 'tussentijd' goed wordt besteed.

Tabel 6.6: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op twee vragen over doelmatige tijdsbesteding tussen meldingen.

	(zeer) eens	neu-traal	(zeer) oneens	weet niet n.v.t.	totaal
De tijd tussen meldingen wordt doelmatig besteed	42% 135	28% 92	23% 76	7% 22	100% 325
De antwoorden van respondenten, die tenminste 15 dagen per maand noodhulp verlenen, op deze vraag	52% 63	30% 36	18% 22	0% 0	100% 121

6.1.3 De basisteams

In basisteam *Delfshaven* is gekozen voor zes dienstploegen die in het hele werkgebied opereren. Dit is goed voor de collegiale ondersteuning bij incidentafhandeling, maar het wordt daardoor voor wijkagenten lastiger om het politiewerk te richten op problemen in zijn of haar wijk. Het voordeel van het ploegensysteem is dat ploegleden elkaar goed leren kennen en dat er vaste contouren zijn gecreëerd waarlangs de collegiale contacten en afstemming zich ontwikkelen. Bij de incidentafhandeling raken politiemensen op elkaar ingespeeld. Te meer omdat vaak basispolitiemensen, die voorheen bij DHV werkten, de incidentafhandeling voor hun rekening nemen. Het biketeam wordt ook ingezet om incidenten af te handelen.

In basisteam *Sneek* is de collegiale *back up* bij incidenten – ondanks de geografische spreiding vanwege de vijf bureaus – bepaald niet gegarandeerd. Als bijvoorbeeld een arrestant wordt gemaakt, dan kan de operationele bezetting onder de ondergrens komen. Om die reden treden agenten in de buitengebieden terughoudender op dan in Sneek. De terughoudende politiestijl op het platteland wordt geprezen door Terpstra e.a. (2016) vanwege het sterk relationele optreden. Dit wordt deels herkend door onze respondenten. Maar respondenten vinden dat ze door de werkomstandigheden in het buitengebied wel degelijk worden gedwongen om regelmatig voorzichtiger op te treden dan wenselijk zou zijn vanwege omstandigheden en gedragingen. Ze maken bijvoorbeeld geen arrestant bij geweld, omdat het vervoer naar Leeuwarden tijdrovend is. Bij horecadiensten in Sneek wordt ook een afweging gemaakt tussen de ernst van strafbare feiten en de tijd die is gemoeid met arrestantenvervoer.

Respondenten vinden dat ze in het grote werkgebied van het basisteam bij incidentafhandeling op twee manieren te maken hebben gekregen met toegenomen onbekendheid. In de eerste plaats met het gebied, namelijk als buiten bekend terrein wordt gewerkt, dus buiten het voormalige team waar een agent tot 2012 werkte. In de tweede plaats met collega-agenten, als met agenten wordt gewerkt die tot 2012 deel uitmaakten van een ander team.

In basisteam *De Kempen* is tijdige *back up* in het buitengebied niet gegarandeerd. In Veldhoven krijgen agenten bij een incident snel steun van collega-agenten, maar door de omvang van het werkgebied is dat elders zeker niet gegarandeerd. De aanrijtijd van back-up kan in de randen van het werkgebied oplopen tot meer dan een half uur. Dit betekent dat agenten daar niet altijd optreden tegen strafbare feiten, omdat ze er bij escalatie een tijd alleen voor staan (en omdat ze bij een aanhouding de arrestant naar Eindhoven moeten brengen).

Doordat de medewerkers ingezet kunnen worden op alle drie de bureaus, ontstaat ook in dit basisteam soms dubbele onbekendheid: met collega-agenten en met de locaties waar wordt opgetreden. De leiding kiest voor een geleidelijke weg. Ze houden zelf de voormalige afdelingen als sociale structuur in veel opzichten in stand, maar zorgen dat de onderlinge interne contacten van lieverlee groeien. Bij het optreden onder risicovolle omstandigheden is het voor respondenten een zorgpunt dat het basisteam volgens de formatie 40 aspiranten krijgt. Bij dergelijke aantallen is het bijna onvermijdelijk dat deze onervaren medewerkers te maken krijgen met incidenten waar ze nog niet tegen opgewassen zijn.

6.2 Opsporing: kwetsbaar in het generalistische basisteam

6.2.1 Algemeen

In het basisteam wordt de senior tactische opsporing – met hulp van een operationeel specialist die de informatie dient te verrijken – belast met het screenen, prioriteren en verdelen van strafrechtelijke zaken. Om te voorzien in de benodigde capaciteit dient de senior tactische opsporing af te stemmen met de 'operationeel coördinator'. Die coördinator is een operationeel expert. Volgens het inrichtingsplan beschikt de senior tactische opsporing niet over beheersbevoegdheden en dient hij te sturen 'op inhoud'. Hij heeft geen hiërarchische positie ten opzichte van basispolitiemensen. De basispolitiemensen die de zaken krijgen toebedeeld, zijn generalistisch geschoold. In de praktijk wordt de opsporing van een deel van de aangiften van veel voorkomende delicten in handen gelegd van een klein team. Zie 6.2.3.

Basispolitiemensen krijgen door aangiften, gesprekken, ervaringen, observaties en meldingen te maken met misdaad in alle soorten en maten. Politiemensen zien levensechte effecten van misdaad. Ze verlenen assistentie aan burgers die zojuist het slachtoffer zijn geworden van een (schokkend) misdrijf of ze nemen de aangifte van zo'n slachtoffer op. In hun werkgebied nemen ze deel aan ruimingen van hennepkwekerijen of van XTC-laboratoria. Of ze nemen hier kennis van. Ook zien politiemensen welke aankopen worden gedaan met misdaadgeld (bijvoorbeeld vastgoed, zoals woningen of horeca) en welke bedrijfsactiviteiten klaarblijkelijk worden gebruikt als dekmantel voor witwaspraktijken. Basispolitiemensen zien hoe tieners of twintigers doorgroeien richting (meer) professionele vormen van misdaad, in het bijzonder drugscriminaliteit.

Volgens het landelijk geldende (toewijzings-)kader ten aanzien van de opsporing legt het basisteam zich toe op de veelvoorkomende criminaliteit (VVC) en de districtsrecherche op de incidentgerichte aanpak van zogenoemde *High Impact Crimes* (HIC) en op de probleemgerichte aanpak van VVC.[4] *High Impact Crimes* zijn delicten die schokkend zijn voor de slachtoffers en waarvan vaak aangifte wordt gedaan, zoals woninginbraken, overvallen en straatroof. Onderzoeken door de districtsrecherche naar personen of groepen die aangifteloze of georganiseerde delicten plegen, zijn spaarzaam. Onze politierespondenten wijzen op een kloof tussen theorie-en-werkelijkheid bij de opsporing. Het zogenoemde speelveldmodel zou moeten zorgen voor flexibiliteit in de uitvoering door op maat, en met partners, gestalte te geven aan (strafrechtelijke) onderzoeken. In theorie is niet de benodigde capaciteit leidend, maar de aanpak die past bij het misdaadprobleem. Onze respondenten (zie o.a. 6.2.2) zien in hun wijk, in hun dorp of in het werkgebied van basisteams echter veel georganiseerde misdaad die niet (mede) wordt aangepakt door middel van een strafrechtelijk onderzoek. Wijkagenten, noodhulp-agenten, experts en chefs zien vooral misdadigers die actief zijn op een te riant speelveld met grote criminele kansen. Deze respondenten kampen met het probleem dat in de basisteams, en bij de districtsrecherche, de aangiftedelicten vrijwel volledig het strafrechtelijk onderzoek naar georganiseerde misdaad verdringen. Ze zien daarnaast ook dat het interne speelveld zelden in hun werkomgeving zorgt voor opsporingsinspanningen waaraan regionale of landelijke rechercheurs meewerken.

We onderzochten basisteams. Dat levert een harde en heldere noodkreet op van respondenten over de gebrekkige werking van de recherche (zie ook 6.2.2). Dit kritische lokale beeld wordt bevestigd in recent onderzoek naar de opsporing op alle niveaus. Het rapport 'Handelen naar waarheid' legt een lange reeks kwalitatieve tekortkomingen bloot en wijst op capaciteitsproblemen (Huisman e.a., 2016). Een hoofdcommissaris signaleert (alweer) een crisis in de opsporing (Heijsman, 2010). Uit onderzoek blijkt dat basispolitiemensen een lang traject af moeten leggen om de stap te

[4] Zie Landelijk werkingsdocument opsporing (2014) en daarover: Inspectie Veiligheid en Justitie, 2016.

zetten van ‘harde’ lokale verdenkingen naar een opsporingsonderzoek of naar een integraal traject met daarbinnen een substantieel opsporingsonderzoek. De agendering van lokale georganiseerde misdaad voert agenten langs een bureaucratisch traject van stuur- en weegploegen, waarbij ze te maken krijgen met talrijke hobbels vanwege gebrekkige capaciteiten, andere taakstellingen (b.v. *High Impact Crimes*), gebrekkige kennis van de geagendeerde lokale misdaadproblemen en conflicterende belangen (Van der Torre e.a., 2013). De weg is zo lang en moeizaam dat basispolitiemensen veel informatie over lokale georganiseerde misdaad dan maar negeren. Anders gezegd, de informatieverwerking verloopt zo moeizaam dat ze vaak kiezen voor informatieverwerping. De consequentie is – op het niveau van het district en daarboven – een groot informatietekort over de lokale impact en betekenis van de georganiseerde misdaad (Van der Torre e.a., 2013).

Basispolitiemensen zien op dagelijkse basis namelijk talrijke verdachte gedragingen en omstandigheden die wijzen op georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Denk bijvoorbeeld aan lokale criminelen die vastgoed en grond verwerven, aan money-transfer-bedrijven die criminelen een handje helpen, aan autobedrijven die gestolen onderdelen monteren en verkopen of aan Randstedelijke criminele groeperingen die door het hele land heen (vooral in grensstreken) enorm veel geld verdienen met drugshandel. Het geldende landelijke kader legt de aanpak hiervan op grote afstand van de basisteams. Toch vinden basispolitiemensen, waaronder wijkagenten, de georganiseerde ondermijnende (drugs-)criminaliteit een groot probleem op lokaal niveau (zie 6.2.2). Dit frustreert, te meer omdat het voor een belangrijk deel gaat om (drugs-)criminelen waartegen door een klein rechercheteam of een drugsteam in afzienbare tijd strafrechtelijk bewijs zou kunnen worden verzameld. Een wijkagent uit een middelgrote gemeente (buiten het werkgebied van de drie basisteams):

> “Met ons drugsteam pakten we in het verleden lokale dealers aan. Nu dit al enkele jaren niet meer gebeurt, zie je het weer terugkomen. Als gras dat niet gemaaid wordt. Tegelijkertijd groeit het witwassen. Dat zie je in de horeca en aan de panden die drugscriminelen kopen. (…). Bij de voetbalclub zei een dealer tegen mij ‘vroeger had ik echt last van jou, maar nu ben je gelukkig wijkagent’. Ik ben met veel plezier wijkagent, maar we zouden wel een ondermijningsteam of drugsteam moeten hebben om opsporingsonderzoeken te draaien. De drugscriminaliteit groeit nu maar door, ook in mijn wijk.”

Op het terrein van de opsporing bestaat spanning tussen eisen die de lokale misdaad stelt aan basisteams en het generalistische karakter van die teams.

> "Ik denk dat wij, als generalist, de diepgang missen voor opsporingsactiviteiten. Ik besef heel goed dat ik ook op andere zaken moet focussen en dat ik niet overal diepgang in kan krijgen. [...]"

Basispolitiemensen worden bij misdaad geconfronteerd met interne problemen zodra het gaat om meer dan incidentele veelvoorkomende criminaliteit: lang niet alle medewerkers beschikken over toereikende kennis en kunde; het team pakt alleen de veelvoorkomende (aangifte-)criminaliteit aan en is bij bestrijding van andere misdaadvormen afhankelijk van interne en externe partijen; de recherche op districtsniveau is dun bezet en richt zich op projectmatige VVC en op HIC-delicten. Een operationeel expert verwoordt het klip en klaar:

> “Als een drugscrimineel het basisteam had mogen inrichten, dan had hij het precies zo gedaan.”

Het basisteam deelt volgens respondenten vrijwel louter speldenprikken uit aan georganiseerde criminelen. Bijvoorbeeld door (op ingeroosterde dagen) mee te werken aan ruimingen van hennepkwekerijen. In hennep gespecialiseerde agenten vervolgen de direct betrokkenen, die vaak een katvanger zijn van organiserende criminelen die buiten schot blijven.

6.2.2 Het survey

Veel respondenten (72%) zien in hun werkgebied 'veel criminelen die veel te weinig aangepakt worden'. In interviews wordt benadrukt dat dit misschien wel het grootste hedendaagse probleem is voor de basispolitie. Maar liefst 81 procent van de respondenten vindt dat in het werkgebied 'veel meer tijd en middelen beschikbaar zouden moeten zijn voor opsporingsonderzoeken naar (georganiseerde) misdaad, gebaseerd op informatie van basispolitiemensen'. Minder dan twintig procent (18%) vindt dat er in het basisteam voldoende opsporingscapaciteit wordt ingezet; de helft (51%) vindt dat dit onvoldoende gebeurt. 51 procent stelt dat de politie de georganiseerde misdaad (o.a. criminele families en criminele kopstukken) niet goed aanpakt; slechts 12 procent is wat dit betreft wel tevreden.

> "Misdaad loont. We pakken wel de winkelboeven en af een toe een fietsendief. Grotere misdaad blijft onbestraft."

Een derde (31%) vindt dat de gemiddelde executieve medewerker van het basisteam beschikt 'over voldoende competenties voor opsporingsactiviteiten'. 25 procent vindt deze opsporingskwaliteiten tekortschieten.

Tabel 6.7: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op vijf vragen over opsporing in het basisteam.

	(zeer) eens	neu-traal	(zeer) Oneens	weet niet n.v.t.	totaal
Ik zie in mijn werkgebied veel criminelen, die veel te weinig aangepakt worden	72% 234	14% 46	9% 30	5% 15	100% 325
Er zouden in ons werkgebied veel meer tijd en middelen beschikbaar moeten zijn voor opsporingsonderzoeken naar (georganiseerde) misdaad, die worden gebaseerd op informatie van basispolitiemensen	81% 262	12% 38	3% 8	5% 17	100% 325
Er wordt voldoende opsporingscapaciteit ingezet in ons basisteam	18% 58	24% 79	51% 166	7% 22	100% 325
De politie pakt de georganiseerde misdaad (o.a. criminele families en criminele kopstukken) in mijn werkgebied goed aan	12% 38	28% 91	51% 166	10% 30	100% 325
De gemiddelde executieve medewerker van ons basisteam beschikt over voldoende competenties voor opsporingsactiviteiten	31% 101	28% 91	25% 80	16% 53	100% 325

De zwakke positie van basisteams bij de aanpak van de lokale effecten van georganiseerde misdaad wordt niet (als probleem) beschreven in de studie van Terpstra e.a. (2016) naar basisteams. Zij signaleren vooral dat (wijk-)agenten niet toekomen aan proactief politiewerk en ze rapporteren dat het goed gaat met de aanpak van VVC-delicten. Wij merken dat juist ook (wijk-)agenten wijzen op lacunes bij de bestrijding van lokale (georganiseerde) misdaad en dat ze op dit punt behoefte hebben aan (veel) meer ondersteuning. We troffen nagenoeg geen politierespondent die tevreden was over de slagkracht van de lokale opsporing. Sterker, bijna elke politierespondent was hierover ronduit bezorgd of ontevreden.

"Met betrekking tot jeugd en georganiseerde criminaliteit: er zijn goede plannen en we weten hoe we het kunnen aanpakken, maar het ontbreekt aan mensen en middelen."

"Sinds kort is er een ondermijningsteam. Dit team heeft twee man. Dit zou veel groter moeten zijn. Zij lopen over in het werk."

We hebben de respondenten gevraagd hoe ze oordelen over misdaadbestrijding op enkele concrete dossiers: 37 procent vindt dat de aanpak van de veelvoorkomende criminaliteit goed verloopt (21% vindt van niet); 34 procent vindt dat de aanpak van de High Impact Crime (o.a. woninginbraak, overvallen) goed verloopt (25% vindt van niet); 43 procent is tevreden over de aanpak van jeugdcriminaliteit (25% is ontevreden).

Tabel 6.8: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op drie vragen over misdaadbestrijding.

	(zeer) eens	**neu-traal**	**(zeer) Oneens**	**weet niet n.v.t.**	**totaal**
De aanpak van de veelvoorkomende criminaliteit (VVC) verloopt goed	37% 119	31% 102	21% 69	11% 35	100% 325
De aanpak van de *High Impact Crime* (o.a. woninginbraak, overvallen) verloopt goed	34% 109	32% 104	25% 81	10% 31	100% 325
De politie pakt de jeugdcriminaliteit in mijn werkgebied goed aan	43% 138	26% 84	25% 80	7% 23	100% 325

6.2.3 De basisteams

In basisteam *Delfshaven* wijzen politiemensen op de schadelijke invloed van drugscriminaliteit op het maatschappelijke leven. Er werd een Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast (GCO) uitgevoerd onder politiemensen. Ze wezen de drugscriminaliteit aan als verreweg het grootste probleem. Veel jeugd groeit op te midden van criminaliteit en criminelen. Ze plegen eerst vermogensdelicten, maar proberen daarna de stap naar drugs te zetten. In het werkgebied wonen veel criminele families en groepen, zeker in enkele wijken. Ze zijn lokaal bekend en dienen als rolmodel. Drugsgeld wordt lokaal witgewassen. Er zijn veel verdachte panden en winkels, zoals kappers en cafés. Agenten zien veel verdachte mannen, onder meer in kostbare huurauto's. Drugsdealers en drugsrunners opereren in de eigen wijk én door het hele land, met name in grensstreken.

De geringe slagkracht van de districtsrecherche tegen de georganiseerde misdaad frustreert. Politiemensen zijn wel tevreden over de ontvankelijkheid van de teamleiding voor het heldere signaal van de werkvloer:

"Drugs staat hier wat ons betreft bovenaan de prioriteitenlijst. Bijna alle andere problemen hebben er wel mee te maken, zoals jeugdoverlast, schietpartijen, crimineel vastgoed of kleine criminelen die het crimineel willen maken."

Er bestaat tevredenheid over het functioneren van het VVC-team. Naar aanleiding van de GCO heeft de teamleiding twee medewerkers aangesteld voor de aanpak van de zogenoemde ondermijnende criminaliteit. Er zijn ook enkele succesvolle onderzoeken uitgevoerd naar jeugdcriminaliteit, waarbij werd samengewerkt tussen basispolitie en recherche. Op het jeugddossier zijn, met partners, ook projecten opgezet die repressie combineren met preventie. Daarnaast wordt langduriger rechercheonderzoek uitgevoerd naar enkele criminele drugsfamilies en -netwerken.

In basisteam *Sneek* krijgt georganiseerde misdaad weinig prioriteit. De lokale opsporing ligt vrijwel geheel in handen van het crimeteam dat zich richt op veelvoorkomende criminaliteit (VVC). Dit team

telt meer medewerkers dan in de formatie en er bestaat tevredenheid over de wijze waarop aangiftedelicten worden afgehandeld, al is dat uiteraard slechts een deel van de lokale misdaad.

De geringe lokale aandacht voor bestrijding van de (georganiseerde) misdaad komt mede doordat dit nauwelijks op het netvlies staat van het lokaal bestuur. Een reeks lokale evenementen (zoals de Sneek-week) en het toerisme leggen wel een stevige claim op de capaciteit van het basisteam. Evenementen en toerisme staan hoger op de politiek-bestuurlijke agenda dan misdaadbestrijding. Dit komt mede door de lage geregistreerde misdaad in de plattelandsgemeenten en doordat het RIEC dun bezet is en geen Ondermijningsbeelden heeft opgesteld, zoals in De Kempen wel is gebeurd. Uitvoerende politiemensen (en overigens ook beleidsambtenaren bij de gemeente) zien wel drugscriminaliteit en witwassen, al blijft de omvang onduidelijk.

Het valt het basisteam zwaar om invulling te geven aan de regionale en landelijke prioriteiten: de aanpak van OMG's, het afpakken van crimineel vermogen en het bestrijden van ondermijning in algemene zin. Ondermijning komt niet voor in het jaarplan 2016 van het basisteam. Op lokaal niveau wordt door basisteam en lokaal bestuur bijna niets gedaan aan de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Te meer omdat het Team Ondermijning van de Dienst Regionale Recherche sterk onderbezet is, waardoor zaken van bovenaf bij de districtsrecherche terechtkomen. Het basisteam probeert wel de doelstelling omtrent het afpakken van crimineel vermogen te realiseren. Hoewel onduidelijk is wat de omvang is van de georganiseerde misdaad in basisteam Sneek, blijkt uit ons veldwerk wel dat de criminele kansen voor georganiseerde (drugs-)criminelen riant zijn.

In basisteam *De Kempen* is de georganiseerde ondermijnende misdaad door het RIEC en haar partners (politie, justitie, gemeenten en Belastingdienst) in kaart gebracht door middel van een zogenoemd Ondermijningsbeeld. Dit schetst een beeld van de belangrijkste criminele fenomenen, gebaseerd op talrijke dossiers met concrete signalen over (rechts-)personen, groepen en locaties. In de RIEC-stuurploeg en in de lokale driehoek zijn prioriteiten gesteld en dat heeft geleid tot integrale misdaadbestrijding. Politierespondenten tonen zich tijdens het veldwerk enthousiast dat bijvoorbeeld enkele 'wijkkoningen' – georganiseerde criminelen die de indruk wekten hun criminele gang te kunnen gaan – langs deze weg worden aangepakt.

De integrale aanpak van ondermijning verloopt door impulsen van het RIEC en van de gemeente Veldhoven op casusniveau voorspoedig, maar de interne organisatie van het recherchewerk is kwetsbaar. De teamrecherche kent een formatie van 13 fte. Tijdens ons veldwerk bestaat de teamrecherche voor een belangrijk deel uit politiemedewerkers die re-integreren, zwanger zijn of vooral veel 'blauwe' ervaring hebben. Respondenten vinden dat de kwaliteit van de lokale opsporing achteruit is gegaan. Door de vorming van het basisteam is er een grotere afstand ontstaan tussen de agenten op de sub-locaties en de teamrecherche, die centraal is gehuisvest in Veldhoven. Tot 2012 werkten er teamrechercheurs op elke locatie. De recherche maakt mondjesmaat gebruik van de lokale criminele kennis van agenten, waaronder wijkagenten. Ze richten zich bijna volledig op delicten waarvan aangifte is gedaan: "voor 90 procent is sprake van brengzaken."

6.3 Wijkagenten: doen, laten en regisseren

6.3.1 Algemeen

De blauwdruk van het basisteam vraagt veel van wijkagenten. Zij staan centraal in het basisteam en dienen te 'regisseren' welk politiewerk in hun werkgebied wordt geleverd. Naast de blauwdruk zijn er talrijke beleidsstukken waarin op de wijkagent wordt gerekend. Bijvoorbeeld bij radicalisering, huiselijk geweld, ondermijnende criminaliteit, woonoverlast, jeugdoverlast, jeugdcriminaliteit en het

bewaken van de rust bij hoog opgelopen spanningen, zoals de nasleep van de couppoging in Turkije. Wijkagenten kunnen ook te maken krijgen met lokale consequenties van ernstige of tijdrovende gebeurtenissen, zoals collectief geweld, een schiet- of steekpartij, de komst of aanwezigheid van een opvangvoorziening (bijvoorbeeld verslaafden of vluchtelingen) of de aanwezigheid van zogenoemde vrijplaatsen (bijvoorbeeld een woonwagenkamp, een criminele buurt, een bedrijventerrein of een recreatiepark).

De regisserende functie van wijkagenten vergt niet alleen lokale kennis en analyserend vermogen, maar ook intern management. De interne sturing verloopt volgens de blauwdruk niet via de hiërarchie, maar dient gestalte te krijgen ‘op inhoud’. Daarbij moeten wijkagenten het hebben van overreding en van samenspel met experts en specialisten. Ze stuiten vaak op politiemedewerkers die hun handen vol hebben aan urgent politiewerk, zoals meldingen, aangiften, surveillancetaken of de aanpak van VVC. Wijkagenten krijgen bij het ‘regisseren’ van politie-inzet te maken met verdringing: *the urgent before the important*. Simpel gezegd: werkzaamheden die moeten worden ingeroosterd (noodhulp, overleg, briefings, evenementen, etc.) krijgen vaak voorrang op de claims van wijkagenten. Bovendien concurreren die claims met elkaar. In interviews en in toelichtingen op de survey-vragen, wordt hier vaak op gewezen door wijkagenten:

> “Als ik met een inzetverzoek kom voor mijn wijk, dan ben ik pas aan zet als de roostermakers klaar zijn. Dan is er weinig over, vergeet ook niet de inzet bij evenementen en het personeel dat wij intern leveren.”

Om het politiewerk op problemen in hun wijk te richten, dienen wijkagenten verschillende stappen te zetten, zoals het maken van een plan van aanpak of het formuleren van een werkopdracht voor collega-agenten die (via het PCC) in de briefings wordt uitgezet. Dit lukt tot op zekere hoogte.

> "Sinds er gewerkt wordt in het basisteam, zijn er veel minder politiemensen beschikbaar ten behoeve van het werken in de wijken. Er wordt alleen maar gelet op de 'waterlijn' qua personeel (met name om de noodhulp te kunnen bezetten) en 'wat er overblijft' wordt ingezet ten behoeve van het uitvoeren van (werk)opdrachten van het PCC. Ook de waterlijn wordt niet altijd gehaald. [...]"

Vooral wijkagenten die voor de reorganisatie in een gebiedsgericht team werkten (basisteam Delfshaven), zijn voor hun gevoel zoekende in het grote basisteam. Ze waren gewend om in kleine kring, via de chef, politieactiviteiten te organiseren die pasten bij de wijkproblematiek. In het basisteam zoeken ze langs formele lijnen naar bijstand. Omdat dit lastig is, gebruiken Rotterdamse wijkagenten ook informele lijnen.

> "De reorganisatie heeft heel veel invloed gehad op mijn werk. In het wijkteam had ik een half woord nodig en de collega's begrepen waar ik het over had. De lijntjes waren kort en collega's wisten veel van de wijk. In het robuuste team moet ik er heel veel aan doen om collega's te laten werken in mijn wijk. Intern netwerken is nu zelfs belangrijker dan extern netwerken."

Menig wijkagent is niet zozeer bezig met het realiseren van regisserende ambities, maar eerder met het beschermen van de eigen taakvervulling ten behoeve van de wijk. Hierbij valt op dat de Rotterdamse wijkagenten veel tijd voor hun wijk hebben. In de twee andere basisteams worden ze vaker ingezet voor andere werkzaamheden, al geven veel wijkagenten aan al met al voldoende of

“redelijke” tijd voor de wijk te hebben. Daarop zijn uitzonderingen:

> "In verband met inkrimpen van het personeel, wordt de wijkagent vaker ingezet voor de noodhulp. Daardoor is er minder tijd voor wijkwerkzaamheden. [...]"
>
> “In de zomermaanden gaat het rooster voor de wijk, dan kom ik echt te weinig in de wijk.”

Wijkagenten ervaren wel meer werkdruk, omdat de operationeel experts GGP in de formatie worden meegeteld als ‘echte wijkagent’, terwijl die zijn belast met de interne opdracht om inzet en acties te organiseren:

> "In de formatie is onze functie als OE GGP wijkzorg meegenomen in de tellingen met betrekking tot wijkagenten. Echter is onze functie "anders" en vangen wij veel werk af (bestuurlijk/overleggen/organisatorisch) voor de wijkagent zodat hij meer operationeel de wijk in kan. [...]"
>
> "[...] Er mogen minder wijkagenten de plekken vervullen, terwijl operationeel experts wijkzorg een plek van de wijkagenten bezet houden en ze komen nagenoeg niet buiten. [...]"

Wijkagenten richten zich in hun wijk vaak op één of enkele zaken die ze belangrijk én uitvoerbaar vinden. Als ze meer of grote problemen aankaarten, dan lopen ze zich intern al snel vast. Teamchefs en experts zouden graag meer kwaliteiten zien bij wijkagenten om lokale problemen te analyseren en op papier te zetten. Maar pragmatisch gezien is het voor basisteam handig als wijkagenten selectief of terughoudend zijn bij het analyseren en signaleren van problemen. Het voorkomt namelijk overvraging.

Het is de vraag hoe erg het is als wijkagenten de gebiedsgerichte ambities temperen. Bervoets e.a. (2009) troffen wijkagenten aan die enkele lokale zaken goed aanpakten, terwijl ze allerhande korpsambities opzij schoven en andere werkzaamheden niet uitvoerden of lieten versloffen. Intern oogsten ze kritiek vanwege datgene wat ze niét deden, maar extern genoten ze steun en waardering van het lokaal bestuur voor wat ze wél ter hand namen. We treffen vergelijkbare patronen aan. Zie 6.3.2.

6.3.2 Het survey

Wijkagenten staan symbool voor het streven naar een politie die voldoende aanwezig is op lokaal niveau. Het is interessant in welke mate zij zelf vinden dat de politie een publieke basisvoorziening is die in heel het land ‘voldoende aanwezig en actief is, van de grote stad tot op het platteland’. Er zijn duidelijk meer respondenten onder de wijkagenten die vinden dat de politie hier *niet* in slaagt (36%), dan respondenten die vinden dat de politie *wel* een basisvoorziening is (23%).

Driekwart van de ondervraagde wijkagenten (77%) vindt dat ze in het basisteam, in vergelijking met de regiopolitie, met minder politiemensen meer werk moeten verzetten. 33 procent ervaart persoonlijk een grotere afstand tot burgers vanwege de reorganisatie en 44 procent *niet*.

Tabel 6.9: Antwoorden van wijkagenten van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op drie vragen over politiewerk.

	(zeer) eens	neu-traal	(zeer) oneens	weet niet n.v.t.	totaal
De politie is een publieke basisvoorziening die – voor zover ik dat overzie – in ons land voldoende aanwezig en actief is, van de grote stad tot op het platteland	23% 11	8% 4	36% 17	33% 16	100% 48 (*)
In het basisteam moeten we (in vergelijking met de regiopolitie) met minder politiemensen meer werk verzetten	77% 40	8% 4	16% 8	0% 0	100% 52
Door de reorganisatie ervaar ik in mijn politiewerk een grotere afstand tot burgers	33% 17	21% 11	44% 23	2% 1	100% 52

(*) Deze vraag stond niet goed afgedrukt op de papieren enquêtes. Daarom is de respons lager.

Het valt op dat wijkagenten vooral vinden dat de politie tekortschiet bij opsporingsprestaties. Op dat punt zijn ze ronduit kritisch en geven ze vaak blijk van het gevoel er alleen voor te staan. Bij de aanpak van veiligheidsproblemen die geen recherchewerk vergen of die niet al te grote inspanningen van de politie vragen, zijn ze positiever of minder kritisch gestemd. Enkele citaten:

> "Ik geef de politie intern een onvoldoende voor haar opsporingsactiviteiten. Wat betreft wijkzorg, noodhulp e.d. doen we het zeker niet slecht, maar in de opvolging van aangiften tot zware criminaliteit komen we toch heel veel tekort."

> "Ik ben wijkagent in een dorp waar lokale drugsdealers werkzaam zijn. Het is zeer lastig om deze aan te pakken. Afnemers verklaren niet tegen hun eigen dealer, omdat men elkaar goed kent. Niet voldoende expertise, tijd/menskracht bij mijzelf. Ik heb het aangegeven bij meerdere. Daar bleef het bij..."

> "De gemiddelde BPZ houdt zich bezig met drie velden, namelijk VVC, jongerenproblematiek en verkeersproblematiek. Recherche is onvindbaar en afwezig."

> "Mijn ervaring is dat kleine zaken vanuit het team wel aangepakt kunnen worden, maar als de zaken al iets groter worden is de aanpak hiervan vaak al een probleem i.v.m. de prioritering en capaciteit van de teamrecherche en de blauwe collega's. Bij ernstige zaken geeft de eenheid wel ondersteuning, maar mijn ervaring is dat het heel lastig is om binnen de eenheid de juiste persoon voor de juiste taak/bijstand gevonden te krijgen."

Wijkagenten verliezen de motivatie om informatie over criminaliteit te verzamelen, vast te leggen en te verstrekken aan de omvangrijke informatieorganisatie. Criminele informatie van wijkagenten leidt immers zelden of nooit tot opsporingsonderzoeken (of andere activiteiten):

> "Er is een enorme 'informatie-gestuurde politie' ingericht, met veel fte's aan de informatiekant. Ook wijkagenten leveren zo hun input. Maar daarna ontbreekt het gigantisch aan opsporingscapaciteit. Het is een continue strijd geworden om zeer goede informatie over criminelen omgezet te krijgen in opsporingshandelingen. Menigeen haakt af aan de informatiekant, omdat de info toch niet aangepakt wordt. Men gaat de strijd al niet meer aan."

Wijkagenten vinden dat in dunbevolkt gebied, op het platteland, in de afgelopen decennia – dus al lang voor de nationalisatie – een kaalslag heeft plaatsgevonden. In een studie naar politiewerk in kleine gemeenten benadrukten politiemensen dat de operationele politiesterkte op het platteland door de jaren heen gestaag is afgenomen, tot onder hun eigen ondergrens (Van der Torre-Eilert e.a., 2010).

"De politie op het platteland is in 40 jaar gehalveerd. Waarom dat ontkend wordt, begrijp ik niet. Maar ik kan wel tellen en heb een goed geheugen."

"Gevoelsmatig wordt in beleid vaak formats voor grotere steden gebruikt, die niet goed werken op (uitgestrekt) platteland."

"Politie is helemaal niet aanwezig. Het fijnmazige wijk werk is geheel verdwenen."

"In het noorden is de bezettingsgraad te gering."

Terpstra e.a. (2016) benadrukken in hun studie naar basisteams dat de noodhulp of incidentafhandeling het wijkgerichte politiewerk verdringt. Onze respondenten beamen dat bij de inzet van de politiesterkte het urgente politiewerk voorrang krijgt. Bij veel wijkgerichte activiteiten zijn wijkagenten al met al toch redelijk tevreden (of niet ontevreden) over de interne en externe steun. Wijkagenten (in alle drie de onderzochte basisteams) zijn wel kritisch over de aanpak van (georganiseerde) misdaad, in het bijzonder de drugscriminaliteit.

Meer dan driekwart van de ondervraagde wijkagenten (77%) ziet in zijn of haar wijk 'veel criminelen die veel te weinig worden aangepakt'. Twee derde (65%) vindt dat de politie de georganiseerde misdaad (o.a. criminele families en criminele kopstukken) in zijn of haar werkgebied niet goed aanpakt. Slechts één wijkagent is wat dit betreft tevreden. Bijna negentig procent (87%) vindt dat in het werkgebied veel meer tijd en middelen beschikbaar zouden moeten zijn voor opsporingsonderzoeken naar (georganiseerde) misdaad, die worden gebaseerd op informatie van politiemensen. Ongeveer zeventig procent (71%) van de ondervraagde wijkagenten heeft behoefte aan meer ondersteuning/inzet van rechercheurs om de (georganiseerde) misdaad in zijn of haar wijk aan te pakken.

Tabel 6.10: Antwoorden van wijkagenten van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op vier vragen over georganiseerde misdaad.

	(zeer) eens	**neu-traal**	**(zeer) oneens**	**weet niet n.v.t.**	**Totaal**
Ik zie in mijn werkgebied veel criminelen, die veel te weinig aangepakt worden	77% 40	10% 5	14% 7	0% 0	100% 52
De politie pakt de georganiseerde misdaad (o.a. criminele families en criminele kopstukken) in mijn werkgebied goed aan	2% 1	27% 14	65% 34	6% 3	100% 52
Er zouden in ons werkgebied veel meer tijd en middelen beschikbaar moeten zijn voor opsporingsonderzoeken naar (georganiseerde) misdaad, die worden gebaseerd op informatie van basispolitiemensen	87% 45	10% 5	4% 2	0% 0	100% 52
Om de (georganiseerde) misdaad in mijn wijk aan te pakken, heb ik behoefte aan meer ondersteuning/inzet van rechercheurs	71% 31	14% 7	5% 2	9% 4	100% 44 (*)

(*) Deze vraag stond niet goed afgedrukt op de papieren enquêtes. Daarom is de respons lager.

Terpstra e.a. (2016) hechten veel belang aan de regisserende taak van wijkagenten en ze rapporteren positief over de aanpak van de veel voorkomende criminaliteit door de basisteams. De lokale problemen vanwege georganiseerde misdaad ontbreken echter vrijwel volledig in hun studie, terwijl dit juist zo nadrukkelijk op de agenda wordt gezet door wijkagenten. Overigens in alle drie de onderzochte basisteams – dus van stadswijk, via de grensstreek tot op het platteland in Noord-Nederland – en eerder al in een landelijk survey (Van der Torre e.a., 2011).

Meer dan de helft van de ondervraagde wijkagenten (58%) vindt dat het voldoende lukt om op wijkniveau probleemgericht te werken. Bijna een kwart (21%) vindt dat dit tekortschiet. Een

meerderheid vindt dat de regisserende werkzaamheden van wijkagenten uit de verf komen: binnen de politie en in het externe netwerk.

We vroegen hoe wijkagenten *in algemene zin* ondersteuning ondervinden in hun eigen organisatie en in hun externe netwerk. De helft van de respondenten (50%) antwoordde instemmend op de stelling: 'bij veiligheidsproblemen op wijkniveau is er binnen de politieorganisatie voldoende ondersteuning om gepaste maatregelen te treffen'.

Bij *concrete problemen* op wijkniveau schatten de wijkagenten de steun die ze krijgen of mobiliseren wat hoger in. 64 procent van de respondenten zegt in dat geval goede steun te krijgen vanuit de politieorganisatie om tot een aanpak te komen.

De respondenten geven een vergelijkbaar oordeel over de mate waarin het lukt om bij veiligheidsproblemen steun te krijgen van externe partners. Zie de onderstaande tabel en deel III.

Tabel 6.11: Antwoorden van wijkagenten van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op vier vragen over politiewerk in de wijk.

	(zeer) eens	**neu-traal**	**(zeer) oneens**	**weet niet n.v.t.**	**totaal**
Het lukt in voldoende mate om op wijkniveau probleemgericht te werken	58% 30	21% 11	21% 11	0% 0	100% 52
Bij veiligheidsproblemen op wijkniveau is er binnen de politieor-ganisatie voldoende ondersteuning om gepaste maatregelen te treffen	50% 26	25% 13	23% 12	2% 1	100% 52
Bij problemen in mijn wijk krijg ik – zo nodig – goede steun vanuit de politieorganisatie om tot een aanpak te komen	64% 32	20% 10	16% 8	0% 0	100% 50
Bij veiligheidsproblemen op wijkniveau is er in het externe netwerk (dus bij de partners) voldoende medewerking om gepaste maatregelen te treffen	58% 29	34% 17	8% 4	0% 0	100% 50

Veel ondervraagde wijkagenten (73%) vinden dat medewerkers van het basisteam voldoende op de hoogte zijn van de veiligheidssituatie op wijkniveau. De helft (50%) vindt dat politiemedewerkers voldoende weten van de wensen van bewoners. 42 procent is tevreden over de bekendheid van politiemensen met de externe partners in de wijk. Zie de onderstaande tabel.

Tabel 6.12: Antwoorden van wijkagenten van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op drie vragen over zicht van politiemedewerkers op wijkniveau.

	(zeer) eens	**neu-traal**	**(zeer) oneens**	**weet niet n.v.t.**	**totaal**
Op wijkniveau zijn medewerkers in ons basisteam voldoende op de hoogte van de veiligheidssituatie	73% 38	12% 6	15% 8	0% 0	100% 52
Op wijkniveau zijn medewerkers in ons basisteam voldoende op de hoogte van de wensen van bewoners	50% 26	21% 11	27% 14	2% 1	100% 52
Op wijkniveau zijn medewerkers in ons basisteam voldoende op de hoogte van externe partners in de wijk, zoals de corporaties of hulpverleners	42% 22	33% 17	25% 13	0% 0	100% 52

6.3.3 De basisteams

Het basisteam *Delfshaven* telt 75.000 inwoners en 20 wijkagenten. Dat is dus één wijkagent op 3.750 inwoners. Wijkagenten benadrukken dat ze gewend waren om in een wijkteam te werken: vanaf een bureau in of vlakbij hun wijk, met directe collega-agenten en met teamchefs die konden beslissen over de personele inzet. Deze vertrouwde fysieke en collegiale omgeving zijn ze kwijt. Ze zijn nu zoekende binnen de contouren van de dienstploeg en schaduwploeg naar bijstand. Dat is echter niet voldoende. Breder zoeken ze binnen het basisteam naar inzet in de wijk via een plan van aanpak en via werkopdrachten voor basispolitiemensen, die worden besproken in een overleg: 'keek op de week'. Dit gaat al met al redelijk, maar de wijkagenten vinden dat hun werksituatie netto achteruit is gegaan doordat er één basisteam is gekomen dat werkt vanuit één bureau. De wijkteams

realiseerden sneller en beter gerichte politie-inzet bij wijkproblemen dan het basisteam. Politiemensen surveilleren in het grote werkgebied vaak met de auto, waardoor het persoonlijke contact met burgers achteruit is gegaan. Wijkagenten zoeken naar oplossingen voor deze "uitdagingen". Een ervaren wijkagent combineert agendapunten in de 'keek op de week' bijvoorbeeld met persoonlijke (informele) verzoeken die hij op het bureau richt aan bekende agenten uit verschillende ploegen. Hij heeft ook de gewoonte om te werken wanneer "het werkaanbod het grootst is, en wanneer werkende bewoners thuis zijn, op de avonden dus". Daarnaast is hij bijna 24/7 telefonisch bereikbaar.

Basisteam *Sneek* telt circa 144.000 inwoners en 18 wijkagenten: één wijkagent op ongeveer 8.000 inwoners. Tijdens ons veldwerk moeten de operationeel experts GGP wijkagent nog benoemd worden. Het is onduidelijk in hoeverre zittende wijkagenten kunnen solliciteren.

Wijkagenten kunnen invulling geven aan hun regisserende rol via maandelijks veiligheidsoverleg (tussen alle wijkagenten in een sub-gebied) en door informatie aan te leveren bij het Coördinatiepunt Operationele Politie (COP). Het COP zet vervolgens werkopdrachten uit onder basispolitiemensen. Wijkagenten hebben met andere basispolitiemensen gemeen dat ze liever informeel zakendoen dan langs dit formele traject. Het COP zit in Sneek. Wijkagenten die op een ander bureau werken, vinden dit onhandig. Veel wijkagenten zetten verzoeken tot politie-inzet in hun wijk liever mondeling uit bij bekende agenten op hun bureau, dan schriftelijk en 'via Sneek'. Dit werkt matig of redelijk volgens respondenten, maar ze geloven dat het via de formele route niet beter zal gaan vanwege de beperkte capaciteit. Wijkagenten richten zich vooral op enkele lokale zaken die ze persoonlijk ter hand kunnen nemen. Ze kampen ook met de realiteit dat ze gemiddeld duidelijk minder dan 80 procent van hun tijd in of voor hun wijk werken.

Het werkgebied van basisteam *De Kempen* telt, met 176.072 inwoners, 27 senior GGP wijkagenten en 8 operationeel expert wijkagenten. Dat is één wijkagent op 5.030 inwoners. Hierbij moet wel worden bedacht dat de operationeel expert GGP wijkagent (een voortzetting van de functie van netwerkinspecteur) intern een wijk-overstijgende taak heeft en overleg voert met de gemeente en met andere partners. Het regiokorps Brabant Zuidoost kende een norm van één wijkagent op 5.000 burgers, maar telde destijds de netwerkinspecteurs niet mee.

Voor de geografische wijkagenten (senioren GGP wijkagent) is informeel in verschillende opzichten niet heel veel veranderd. Ze werkten in een afdeling en nu in één groot basisteam, maar de meeste wijkagenten werken nog op hetzelfde politiebureau. Wijkagenten hebben in Waalre, Bergeijk, Bladel en Oirschot op het gemeentehuis een steunpunt ingericht waar ze werken en spreken met ambtenaren en burgers. Als wijkagenten via werkopdrachten politie-inzet willen vanwege problemen in hun wijk, dan kunnen ze zich richten tot een 'loco'. Op elk bureau werkt een locatiecoördinator die overlegt met wijkagenten over dit soort verzoeken. In afstemming met de OPCO en het COP kunnen vervolgens werkopdrachten door de loco worden uitgezet.

Op de locaties Eersel en Best zijn maatregelen getroffen om de samenwerking tussen wijkagenten en basispolitiemensen te versterken. Politiemensen konden hier aangeven aan welke wijkagent ze gekoppeld wensten te worden. Vervolgens is per wijk een mailgroep aangemaakt: voor enkele medewerkers die aan de wijk zijn gekoppeld. Via deze mailgroep is het de bedoeling dat "(…) men net wat meer informatie krijgt over de wijk, in de hoop dat men hierdoor gemotiveerd raakt en verbondenheid met het gebied zou voelen." Bij de planning wordt geen rekening gehouden met deze impliciete 'wijkgroepen', waardoor digitale en mondelinge communicatie niet hand in hand gaan.

Deel III

De externe omgeving: Burgemeesters, raadsleden en burgers

7. Inleiding: van binnen naar buiten

7.1 Een extern perspectief

Deel II presenteerde een empirische beschrijving van *binnenuit*: over het functioneren van de basisteams, gebaseerd op observaties, gesprekken, interviews en een enquête. In deel III maakt de interne blik plaats voor een *extern* perspectief. We baseren ons daarbij vooral op interviews met het lokaal bestuur en op interviews, straatgesprekken en enquêtes onder burgers en op een survey onder gemeenteraadsleden.

De gesprekken met burgemeesters leveren een genuanceerd beeld op. De meeste burgemeesters zijn niet ongelukkig met Nationale Politie. Ze vinden meestal niet dat hun gezagspositie is aangetast of onder een ondergrens is gekomen. Over de operationele en beleidsmatige samenwerking met de politie zijn ze tevreden. Burgemeesters prijzen de flexibiliteit en daadkracht van de politie bij allerhande acute, ernstige of kritische gebeurtenissen. Klassieke burgemeesterspunten als aanrijtijden, politiebureaus in elke gemeente of de garantiestelling ten aanzien van wijkagenten zijn niet verdwenen, maar worden in een ander perspectief geplaatst. Het gaat burgemeesters vooral om de gemeenschappelijke lokale slagkracht op het veiligheidsdossier, met de gemeente als regisseur en met de politie als lokale specialist met een afgebakende taak. Burgemeesters zijn tevreden over het lokale veiligheidsbeleid en ze kunnen in het algemeen goed leven met het aandeel van de politie.

We hebben onder gemeenteraadsleden en burgers enquêtes afgenomen en we spraken met bewoners over lokaal politiewerk. In veel opzichten zijn raadsleden tevreden over lokale politiemensen, maar zijn ze kritisch(er) over de politieorganisatie: te weinig politiemensen, nadelige effecten van de centralisatie en een procedurele rol van raadsleden bij het controleren van politiebeleid.

Bij enquêtevragen waren burgers redelijk tevreden over de lokale politie of ze konden geen oordeel vellen bij concrete vragen. In gesprekken tonen ook burgers zich redelijk tevreden over politiemensen, maar wijzen ze op kwetsbaarheden in het functioneren van de politie: slechte bereikbaarheid (telefonisch of op een politiebureau); beperkte capaciteit; en individueel optreden van de wijkagent. Burgers schatten de pakkans voor criminelen laag in. Burgers zijn – ondanks of dankzij dergelijke kwetsbaarheden – vaak bereid zelf actie te ondernemen voor een veilige of leefbare omgeving.

7.2 Wat volgt

In hoofdstuk 8 gaan we in op lokale veiligheidsnetwerken, waarbij we ons sterk baseren op interviews binnen het lokaal bestuur. Hoofdstuk 9 beschrijft en analyseert de opvattingen van gemeenteraadsleden over de lokale politie. De hoofdstukken 10 en 11 gaan over de relatie tussen politie en burgers: eerst vanuit het perspectief van politiemensen en dan door de ogen van burgers.

8. Burgemeesters, driehoek en lokale politie

Inleiding
Dit hoofdstuk gaat in op het lokale veiligheidsbeleid, met bijzondere aandacht voor het driehoeksoverleg en voor de ervaringen en opvattingen van burgemeesters. We schetsen eerst enkele belangrijke ontwikkelingen, mede gebaseerd op onze eerste verkennende studie naar de lokale positie van de politie (8.1). Daarna komt het bestuurlijke perspectief aan bod (8.2). Deze paragraaf wordt sterk gebaseerd op het rapport 'Sleuren en sturen', waartoe onder meer werd gesproken met 22 burgemeesters (Tops e.a., 2016). Daarna presenteren we kort enkele uitkomsten van het survey onder politiemedewerkers (8.3) en besteden we aandacht aan het duidelijke verschil tussen de oordelen van burgemeesters en agenten over de huidige politieorganisatie (8.4). Vervolgens beschrijven we op hoofdlijnen de gang van zaken in de drie basisteams (8.5).

8.1 De context: versterkt veiligheidsbeleid

In onze eerste verkenning van de lokale positie van de politie (Van der Torre e.a., 2015) constateerden we dat burgemeesters het accepteren als hun invloedsuitoefening op de politie gestalte krijgt in driehoeksoverleg op bovengemeentelijk niveau. Op een hoger schaalniveau kan volgens veel burgemeesters beter gestalte worden gegeven aan het besturen van de politie. Er is meer mankracht beschikbaar, waardoor initiatieven eerder kans van slagen hebben. Om die reden kozen burgemeesters ten tijde van de regiopolitie zelf al vaak voor een geleidelijke schaalvergroting van het driehoeksoverleg (Van der Torre en Van der Torre-Eilert, 2013). Het is dan ook niet vreemd dat er bestuurlijke tevredenheid bestaat over het driehoeksoverleg in basisteam Sneek met drie burgemeesters en in basisteam De Kempen met acht. Hierbij speelt een rol dat de Politiewet de optie biedt om desgewenst gemeentelijk driehoeksoverleg te voeren.

Voor de huidige verhoudingen in het lokale driehoeksoverleg is belangrijk dat veiligheid in de afgelopen vijftien jaar een volwaardige pijler is geworden van het lokaal bestuur (Tops e.a., 2010). Het verbeterde bestuurlijke veiligheidsbeleid heeft consequenties gehad voor het functioneren van het driehoeksoverleg, voor de verhoudingen tussen lokaal bestuur en politie en voor de slagkracht van de partners waarmee de politie op lokaal niveau samenwerkt. De versterking van het bestuurlijke of integrale veiligheidsbeleid wordt op de volgende manieren zichtbaar:

a. Een lokaal netwerk van veiligheidsprofessionals
b. Ambtelijke voorportalen
c. Deconcentratie: gunstig voor het OM
d. Landelijke prioriteiten: houvast en ruimte voor driehoeksoverleg
e. RIEC's en driehoeksoverleg: georganiseerde misdaad (vaker) op de kaart
f. Een landelijk netwerk van veiligheidshuizen

Ad a.) Een lokaal netwerk van veiligheidsprofessionals
Op lokaal niveau is het aantal veiligheidsprofessionals – de politie niet meegerekend – fors gegroeid sinds 1993. Dat heeft geresulteerd in meer en betere *street-level* partners van de basispolitie. Het versterkt de effecten van basispolitiemensen die 'netwerkend' zoeken naar een passende reactie op veiligheidsproblemen. Dit is nog het meest zichtbaar in de opkomst van de "hedendaagse gemeentepolitie" of het gemeentelijk blauw. Gemeenten zetten gespecialiseerde capaciteit in voor gemeentelijk toezicht, bijzondere opsporing en handhaving. Daarnaast zijn er nog (veel) meer

ambtenaren of functionarissen voor wie veiligheid of leefbaarheid een professie is geworden, zoals (zakelijke) jongerenwerkers, straatcoaches, gezinscoaches, stadsmariniers, buurtbemiddelaars of huismeesters. Er worden ook private beveiligers ingehuurd door het lokaal bestuur of door particuliere bedrijven. Bijvoorbeeld bij pieken in het werkaanbod (vakantieseizoen; horeca-avonden) of vanwege vergunningsvoorwaarden ten aanzien van evenementen.

Veel respondenten zijn op hoofdlijnen tevreden over de kwaliteit en prestaties van de lokale netwerken, mede omdat die helpen om optimaal te profiteren van de lokale aanwezigheid van een klein aantal vaste politiemensen. Het vragen om 'meer blauw op straat' door burgemeesters heeft – *mits* de politiecapaciteit niet onder een subjectief ingeschatte ondergrens komt – plaats gemaakt voor het organiseren van een integraal lokaal veiligheidsnetwerk.

Ad b.) Ambtelijke voorportalen

Er zijn ambtelijke voorportalen ingericht rondom het driehoeksoverleg. Door de opbouw en versterking van de bestuurlijke veiligheidsorganisatie heeft de inbreng van gemeenteambtenaren aan kwaliteit gewonnen. Ambtenaren Openbare Orde en Veiligheid en/of ambtelijke directeuren veiligheid hebben in districten of basisteams intensief overleg met elkaar. Ambtenaren sporen elkaar aan, werken samen en leveren ondersteuning. Kleinere of onervaren gemeenten kunnen bij bepaalde dossiers terugvallen op gemeenten die over meer ervaring beschikken of over meer ambtelijke armslag.

De agenda van het ambtelijk veiligheidsoverleg wordt afgestemd op die van de driehoek. Zo wordt voorzien in de voorbereiding en nasleep van driehoeks-vergaderingen. Het is voor de politie eenvoudiger om aan te sluiten bij dit overleg dan voor het OM.

Ad c.) Deconcentratie: gunstig voor het OM

Deelname aan het driehoeksoverleg is een zware organisatorische belasting voor het OM. Ze beschikt van de driehoekspartijen over de minste capaciteit om gestalte te geven aan politiebestuur en politiebeleid: kwantitatief, maar er is ook (wisselende) kritiek op het gevoel van officieren voor politieke belangen en voor de lokale maatschappelijke betekenis van misdaad.

De doorgevoerde schaalvergroting is zo bezien vooruitgang voor het OM. Door het hele land heen is het aantal reguliere driehoeksoverleggen afgenomen ten opzichte van 2010 en zelfs sterk afgenomen ten opzichte van 2006 (Van der Torre en Van der Torre-Eilert, 2013). Het OM is aanwezig in het driehoeksoverleg en stafmedewerkers schuiven aan bij ambtelijk overleg.

Ad d.) Landelijke prioriteiten: houvast en ruimte voor driehoeksoverleg

Bij het lokaliseren van politiebeleid komt het erop neer om landelijke of regionale prioriteiten af te stemmen op de lokale omstandigheden. Er wordt bezien hoe en in welke mate op het niveau van district of basisteam door de politie (en partners) gestalte wordt gegeven aan prioriteiten. Door de aard van de prioriteiten lukt dit volgens respondenten: ze zijn algemeen geformuleerd (bijvoorbeeld prioriteit voor ondermijnende criminaliteit), gericht op output (bijvoorbeeld zoveel CSV's aanpakken) of gericht op een gunstige ontwikkeling in politieregistraties (bijvoorbeeld een afname van woninginbraken, straatroven en overvallen).

Bij lokalisering is het belangrijk om te bezien hoe de politie-inspanningen worden verdeeld over verschillende prioriteiten. In verschillende gebieden (o.a. Rotterdam en Brabant) is in de afgelopen jaren geconcludeerd dat de gunstige trend ten aanzien van straatroven en overvallen stabiel lijkt en dat de maatschappelijke schade door toedoen van drugscriminaliteit groot is, onder meer vanwege ondermijnende effecten doordat met drugsgeld bijvoorbeeld vastgoed wordt aangekocht. De lokale prioriteit voor georganiseerde (drugs-)criminaliteit krijgt gestalte onder gelijkblijvende landelijke prioriteiten en wordt gezien als een lokale invulling van de (prioriteit voor) bestrijding van ondermijnende criminaliteit.

Ad e.) RIEC's en driehoeksoverleg: georganiseerde misdaad (vaker) op de kaart

Om op het niveau van politiedistricten en gemeenten de georganiseerde misdaad aan te pakken zijn structuren en werkwijzen in het leven geroepen. Er ontstaat daartoe samenspel tussen driehoeksoverleg en de zogenoemde Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC's). Zij fungeren als informatieknooppunt en expertisecentrum voor onder meer gemeenten, provincies, OM en bijzondere opsporingsdiensten. Er zijn integrale vijfhoeken – de stuurploeg van het RIEC – ingericht die besluiten over het opstarten van integrale handhavingstrajecten, waarbij per traject wordt gezocht naar een balans tussen klassiek strafrechtelijke, fiscale en bestuursrechtelijke activiteiten en interventies. In de vijfhoek zitten naast de driehoekspartners – enkele burgemeesters, een officier van justitie en politiechefs (o.a. recherchechefs) – de Belastingdienst en het RIEC.

De integrale en bestuurlijke inspanningen bij het bestrijden van de georganiseerde misdaad hebben een impuls gekregen, al bestaan er door het land heen aanzienlijke verschillen tussen de omvang en impact van de activiteiten door en vanwege de RIEC's. Het lokaal bestuur is alerter geworden op verschijningsvormen van georganiseerde misdaad, van een horecazaak zonder klanten (maar met omzet), via verdachte inschrijvingen in één pand (die wijzen op uitbuiting) tot aan financieel onmogelijke bouwprojecten (die duiden op witwassen).

Het belang dat het lokaal bestuur in toenemende mate toekent aan de bestrijding van georganiseerde misdaad is voor politie en OM een tweesnijdend zwaard. Het lokaal bestuur verzamelt informatie en treft vaker maatregelen, zoals het weigeren of intrekken van een vergunning of het sluiten van panden. Tegelijkertijd worden burgemeesters kritischer op de prestaties van politie en justitie. Waarom bijvoorbeeld het aantal straatroven en overvallen – na een daling van 20 procent – nog verder terugbrengen, terwijl enkele criminele families al jarenlang ongemoeid hun gang kunnen gaan? Burgemeesters en gemeenteambtenaren merken al doende dat er stevige kwalitatieve en kwantitatieve tekorten zijn bij de lokale opsporing. Positiever geformuleerd ontdekken ze hoe waardevol recherchewerk is (of zou kunnen zijn) voor de veiligheid en rechtvaardigheid op gemeentelijk niveau.

Ad f.) Een landelijk netwerk van veiligheidshuizen

Er is een landelijk dekkend netwerk van meer dan veertig veiligheidshuizen opgebouwd. Ze richten zich op complexe veiligheidsvraagstukken. Dit gebeurt niet door deze problemen beleidsmatig te benaderen, maar op het niveau van (persoonlijke) casussen en het concrete overleg daarover. Verschillende partijen werken samen om zorg, handhaving en veiligheidsbeleid met elkaar te verbinden. Naast de driehoekspartners gaat het onder meer om de Raad voor de Kinderbescherming, Halt, reclassering, jeugdzorg en de (geestelijke) gezondheidsdiensten. Door deze voorziening kunnen lokale netwerken – met een belangrijke rol voor gemeenteambtenaren en politiemensen – personen agenderen voor een gerichte aanpak. Het driehoeksoverleg hecht belang aan deze optie en waakt over de lokale betekenis van het casusoverleg. Dit laatste omdat ook dit overleg vaak is gedeconcentreerd.

De opbouw en uitbouw van het bestuurlijke en integrale veiligheidsbeleid werken door in de bestuurlijke ervaringen en oordelen wat betreft veiligheidsbeleid en lokale politie. Zie paragraaf 8.2.

8.2 Burgemeesters over lokale politie en veiligheid: koersvast met zorgpunten

Een brede blik op lokale veiligheid

Burgemeesters zijn gericht op de effecten van het gehele veiligheidsbeleid. Daarbinnen richten ze zich op bijdragen van de politie. Grosso modo is het lokale veiligheidsbeleid (enorm) versterkt in de

afgelopen vijftien jaar. De omvang en inhoud van de lokale veiligheidsplannen zijn daar een uitdrukking van. De informatiepositie van een categorie gemeenten steekt die van de politie naar de kroon. De RIEC's hebben daar de afgelopen jaren een belangrijke bijdrage aan geleverd, al zijn landelijk gezien de verschillen in hun werkwijzen, focus en prestaties nog (te) groot.

Interessant is dat lokale veiligheidsplannen steeds vaker door (kleine en middelgrote) gemeenten gezamenlijk zijn ontwikkeld, soms als onderdeel van een algehele intensivering van de ambtelijke samenwerking. Dat geldt ook voor samenwerking bij de aanstelling en inzet van BOA's.

Lokale veiligheidsplannen worden doorgaans een keer in de vier jaar vastgesteld door de gemeenteraden; per jaar kan er een actualisering volgen in 'uitvoeringsplannen'. Heel sterk gepolitiseerd is het veiligheidsbeleid in het algemeen niet, aldus de burgemeesters. Het primaat rust doorgaans bij de burgemeesters. Dat vinden gemeenteraden prima, mits zij op belangrijke onderdelen afdoende en op tijd geïnformeerd worden. De teamchef van politie wordt langzaamaan minder belangrijk dan de burgemeester in het politieke debat. Dat debat gaat steeds meer over veiligheid en minder over politie (zie hoofdstuk 9).

Over de wijkagenten zijn de meeste burgemeesters tevreden, ook over het aantal en over hun aanwezigheid. Het aantal van 1 op de 5.000 en de norm van 80%-beschikbaarheid voor de wijk, worden op de hand gewogen en niet als onverbiddelijk recht opgeëist. Als gemeenten het gevoel krijgt dat de ondergrens wordt genaderd, dan klimmen ze op de barricaden. Soms ook als in kwalitatieve zin de ondergrens wordt bereikt. In een lastige wijk (buiten de drie onderzochte basisteams) werden bijvoorbeeld in korte tijd twee wijkagenten gewogen en te licht bevonden door de gemeente. Het tekent de hedendaagse verhoudingen.

Wijkagenten blijven voor burgemeesters een steunpilaar. Maar we zien ook een verschuiving. Het gaat vaak niet meer alleen om meer blauw op straat. Burgemeesters willen ook dat meer rechercheurs opsporingsonderzoek ter hand nemen voor misdaadproblemen, waarbij het kan gaan om woninginbraken, maar evengoed om vormen van georganiseerde misdaad. Een burgemeester:

> "Als ik mag kiezen, dan heb ik liever vijf rechercheurs erbij dan vijf wijkagenten. Ik weet dat de wijkagenten er net zo over denken".

De contacten van burgemeesters met de teamchefs verlopen in het algemeen naar tevredenheid, maar zeker in basisteams met veel gemeenten is het soms wel vechten om aandacht van teamchefs. Een enkele keer zijn er twijfels over hun opleidings- of kennisniveau, en dan vooral of dat toereikend is om strategisch te kunnen overleggen en om het politieke spel te spelen. Een burgemeester:

> "Een teamchef die ik bilateraal spreek en die ik als politieman waardeer, zat hier aan tafel voor een multidisciplinair overleg. Hij levert ineens stevige kritiek op ambtelijke afdelingen en dus ook op mij. Prima, behalve dat ik daar in twee jaar bilateraal overleg nog nooit iets over had gehoord. Soms zijn ze politioneel volwassen, maar politiek gezien nog lang niet. Ik ben bang dat dit een trend zou kunnen worden".

Een ervaren politierot, al jarenlang actief op het terrein van gebiedsgebonden politie, wees ons er onlangs nog eens op: de 'oertaken' van de politie zijn boeven vangen en de openbare orde bewaken (zie ook Van den Brink, 2005; Van der Torre, 2011). Die zijn ondubbelzinnig met het geweldsmonopolie en dus met de politie verbonden. Daar zijn later allerhande taken bijgekomen, zoals handhaving, hulpverlening en signaleren en adviseren. In dat perspectief is het niet vreemd dat gemeenten nu een deel van de handhavende taak weer op zich nemen, al blijft nauwe samenwerking

met de politie noodzakelijk. Het idee dat dit een 'terugkeer' van de gemeentepolitie impliceert, komt daarmee in een ander daglicht te staan: toezichthouders en handhavers zijn toch vooral gemeenteambtenaren en geen verkapte politieambtenaren. Dat blijkt ook uit hun manier van werken: in de praktijk zijn ze veel meer gemeenteambtenaar dan politieambtenaar (Bervoets, 2013). Wij spraken geen burgemeesters die vonden dat ze bouwden aan gemeentepolitie. Wel hecht men aan goede samenwerking met de politie en op dat vlak is op veel plaatsen genoeg ruimte voor verbetering. Meer duidelijkheid over het antwoord op de vraag wat voor de politie is en wat voor de gemeente, is daarbij belangrijk. Op de achtergrond speelt dat men wil voorkomen dat er discussies over een 'nieuwe gemeentepolitie' ontstaan.

Op sommige gebieden zien burgemeesters vooruitgang, bijvoorbeeld bij de beschikbaarheid van extra capaciteit en professionaliteit wanneer dat nodig is vanwege ernstige gebeurtenissen of een in de driehoek benoemde topprioriteit: van zedenmisdrijf, via de komst van een noodopvanglocatie voor vluchtelingen of de aanpak van de drugsoverlast rondom coffeeshops tot aan een serie autobranden of autodiefstallen. Als de omstandigheden het afdwingen, dan staat de politie er op straat en zitten ze aan de overlegtafel. Het blauwe vakmanschap dat dan wordt getoond, valt in goede aarde. Dit wordt opvallend vaak genoemd, ook ongevraagd:

> "Bij de veiligheid rondom vluchtelingen heeft de politie een goede rol gespeeld. Snelle informatie, snelle actie en verstandige adviezen. Met *know how* die niet in die mate in de gemeentelijke organisatie beschikbaar is".

> "De politie stond niet te juichen om de drugshandel en drugsoverlast aan te pakken. Maar vanaf het moment dat de kogel door de kerk was in de driehoek, heb ik niets dan complimenten voor de politie-inzet".

De bestuurlijke perspectieven op veiligheidsbeleid en politiewerk verklaren waarom de meeste burgemeesters de ontwikkeling naar servicepunten op gemeentehuizen accepteren en soms zien als een verbetering. Die acceptatie geldt overigens niet voor het "gehannes" met cellencomplexen, waardoor agenten soms lang met arrestanten moeten "leuren".

Burgemeesters hebben liever mensen dan stenen, de aanwezigheid van agenten op het gemeentehuis bevordert de samenwerking met lokale veiligheidsambtenaren en het maakt dat agenten eerder de straat op gaan. Burgemeesters vinden het pijnlijk dat de benodigde technische hulpmiddelen voor lokale werkplekken, zoals tablets, niet binnen de politie beschikbaar zijn. De beloofde ontwikkeling van een voor burgers herkenbaar dienstverleningsconcept staat in de kinderschoenen en burgemeesters zijn daar kritisch op. Burgemeesters kunnen ook ontevreden zijn omdat de wijkagent wel met burgers en gemeenteambtenaren praat over misdaadproblemen, zonder dat er opsporingscapaciteit beschikbaar komt.

Aanrijtijden worden doorgaans gezien als een vrij klassiek en conserverend vraagstuk. In sommige gebieden gebeurt nu eenmaal niet voldoende om een permanente aanwezigheid van een politieteam te rechtvaardigen. Wel heeft men last van de centraal vastgestelde normen en de onwrikbaarheid waarmee daar in Den Haag aan wordt vastgehouden. Er wordt geëxperimenteerd met alternatieve vormen om hetzelfde doel te bereiken, zoals samenwerking met de brandweer. In feite laten burgemeesters kwesties als aanrijtijden graag aan de politie over.

Gevraagd: pragmatiek en ruimte

In het nieuwe bestel valt kortom best te werken, zeker op operationeel niveau, aldus verreweg de meeste burgemeesters die wij spraken. Er moet wel pragmatiek mogelijk blijven in de vorm van 'gezond verstand', zoals een operationeel expert die bij het overleg tussen burgemeester en

teamchef komt zitten om voldoende lokale kennis in te brengen. Als op lokaal niveau geen pragmatiek mogelijk is, dan ontstaat er snel irritatie. Dat is zo bij kleine zaken. Bijvoorbeeld de wijkagent die op basis van interne richtlijnen per se zijn uniform aan moet trekken bij een kennismakingsgesprek met nieuwe inwoners, terwijl hij zelf aanvoelt dat dit niet het moment is. Er is ook een meer strategisch probleem. Den Haag heeft het inrichtingsmodel voor de basisteams opgelegd: "*one size, fits all"*, klaagde een burgemeester. Dat schuurt met het lokaal veiligheidsbeleid. De politie is weliswaar flexibel en doortastend bij allerhande incidenten, maar bij meer structurele lokale ordeverstoringen – vaak een combinatie van openbare orde en rechtsorde – moet de politie passen. Opschalen kan, maar een passend antwoord op stevige lokale problemen is lastiger.

In middelgrote en kleine gemeenten, die kwetsbaar zijn voor drugscriminaliteit en drugsoverlast, treffen we burgemeesters die zich afvragen waarom er geen team met specialisten geformeerd kan worden. De problemen met bijvoorbeeld dealpanden en met rondzwervende dealers (actief in regio of land) vallen vaak tussen wal en schip. En zonder opgeschroefde strafrechtelijke pakkans, zal een lokale aanpak nooit werken. De inrichting van het basisteam is onvoldoende afgestemd op moderne taken, in het bijzonder op het terrein van georganiseerde ondermijnende criminaliteit.

Ondermijning is meer dan de aanpak van georganiseerde misdaad. Het gaat om de aantrekkingskracht die er van uitgaat en om de maatschappelijke verankering. Dat vinden meer en meer burgemeesters een regelrechte bedreiging van de leefbaarheid en van een eerlijke samenleving. Ze vinden dat de politie moet proberen "door te pakken" naar de "echte" criminelen. Inmiddels ontdekken burgemeesters de maatschappelijke waarde van (extra) rechercheurs. Voor een eerlijke samenleving is het bijvoorbeeld belangrijk dat een familie die zich bezighoudt met drugscriminaliteit én PGB-fraude (ook) het mikpunt wordt van strafrechtelijke onderzoeken.

Verschuivende verhoudingen

De verhoudingen in de driehoek zijn verschoven. De oorspronkelijke taakverdeling binnen de driehoek was immers: het OM doet de opsporing, de burgemeester de handhaving en de hulpverlening en de politiechef probeert de zaak een beetje in balans te houden, mede om overbelasting van zijn eigen organisatie te voorkomen. Dat hield een krampachtige verzuiling in de driehoek in stand. Nu verschieten de polen in de driehoek van kleur. Burgemeesters richten zich op opsporing, sommige OM'ers op openbare orde en politiechefs komen voor andere afwegingen te staan. De veilige posities (ieder verdedigt het eigen domein) zijn verschoven naar een gezamenlijke brede blik. Dat is een stille revolutie die voor de positie van betrokkenen grote consequenties heeft, al zijn die niet overal (even sterk) zichtbaar. Nogal wat burgemeesters zijn bijvoorbeeld kritisch op de officieren van justitie, die eerder zouden zijn gericht op zaken en cijfers dan op de gezamenlijke aanpak van maatschappelijke problemen. Maar ook daar zijn veranderingen zichtbaar. In basisteam De Kempen troffen we bijvoorbeeld een gebiedsofficier van justitie die volop meewerkt.

8.3 Politie over partners

In de enquête onder politiemedewerkers hebben we één korte vraag opgenomen over externe partners van de politie. We vroegen respondenten in welke mate ze vertrouwen hebben in en/of steun ondervinden van bepaalde organisaties of personen. Politiemensen zijn het meest enthousiast over de rol van de burgemeester: 74 procent toont zich (zeer) tevreden. Gemeenteambtenaren met beleidstaken staan, met 35 procent, juist onderaan de ranglijst van politierespondenten. De scores (van hoog naar laag) zijn als volgt:

Burgemeester:	74 % (zeer) tevreden
Gemeentelijke toezichthouders en handhavers:	57 % (zeer) tevreden
Woningbouwcorporaties:	54 % (zeer) tevreden
Onderwijsinstellingen:	48 % (zeer) tevreden
Jongerenwerk/welzijnswerk:	41 % (zeer) tevreden
Bewonersorganisaties:	39 % (zeer tevreden
Openbaar Ministerie:	38 % (zeer) tevreden
Gemeenteambtenaren (beleid):	35 % (zeer) tevreden

8.4 De interne en externe blik: verschillen en consequenties

Er bestaan verschillen tussen de inzichten die we verzamelden bij veldwerk onder medewerkers van de basisteams (deel II) en in een interviewronde onder burgemeesters en gemeenteambtenaren (8.2). Op hoofdlijnen zijn burgmeesters overwegend tevreden en politiemensen tonen zich vaker ontevreden. Achter dit wisselende oordeel gaan uiteenlopende perspectieven schuil, namelijk:

Lokale veiligheid versus lokale politie(organisatie)
Burgemeesters en hun ambtenaren richten zich op de lokale veiligheidssituatie en op het bestuurlijke en gemeenschappelijke veiligheidsbeleid. Op die punten is, los van bestaande knelpunten, veel vooruitgang geboekt in de afgelopen twintig jaar. Burgemeesters zijn tevreden of niet ontevreden met de politie. Sterker, juist de politie is met unieke kwaliteiten (handelingsgericht) een onmisbare aanvulling op andere instanties. Burgemeesters zien wel bijvoorbeeld politieproblemen wat betreft aanrijtijden, beschikbaarheid of kwaliteit, maar ze vinden dat dit binnen de perken blijft en valt te 'managen' met veiligheidsbeleid.

De lokale politie is op haar beurt tevreden met haar externe netwerk, maar veel basispolitiemensen vinden dat de kwantitatieve en kwalitatieve problemen bij het uitoefenen van kerntaken (beschikbaar zijn, incidentenafhandeling en vooral 'boeven vangen') beneden de ondergrens is gekomen. Ze vinden dat dit niet valt te repareren met gemeentelijke of integrale inspanningen.

Tijdshorizon
De bestuurlijke tijdshorizon is lang: vier of vijf jaren en in sommige opzichten langer. Een burgemeester, aan het eind van zijn loopbaan, vertelde bijvoorbeeld over de politie in Friesland. Een versnipperde en in veel opzichten amateuristische en "politiek niet kneedbare" Rijkspolitie, zonder lokale partners, zag hij uitgroeien naar een professionele organisatie die gestalte geeft aan lokale aanwezigheid, flexibele inzet en professioneel partnerschap.

De aard van het politiewerk geeft veel politiemensen een korte tijdshorizon. Op dagelijkse basis ervaren ze trainingstekorten, een star HRM-beleid en een opsporingstekort waar criminelen van profiteren. En als ze (lang) terugblikken, dan vinden ze dat het niet veel beter (training voor geweldsgebruik) of slechter (beschikbare capaciteit op het platteland) is geworden of slecht is gebleven (opsporing).

Twee politiële kerntaken: uitvoeren versus faciliteren
Tijdens ons veldwerk tonen politiemensen hun (grote) ongenoegen op het terrein van twee kerntaken van de politie: een groot gebrek aan lokale opsporingscapaciteit en te weinig training ten behoeve van geweldsgebruik bij allerhande incidenten. Bestuurders en ambtenaren bouwen aan een veiligheidsnetwerk (o.a. toezichthouders, mediators en BOA's) dat de politie ontlast bij ordehandhaving, zodat dat politie zich kan richten op kerntaken.

Lokale (wijk)agenten versus het lokale veiligheidsnetwerk
Voor wijkagenten is de vorming van de Nationale Politie geen vooruitgang, omdat hun interne ondersteuning vanuit de basispolitie is afgenomen of gelijk (maar beperkt) is gebleven. Intern valt het voor wijkagenten niet mee om een regierol te vervullen, zeker niet als ze gewend waren om in een gebiedsgericht wijkteam te werken en nu in dienstploegen werken die actief zijn in het gehele werkgebied (vergelijk Terpstra e.a., 2016).

Hier staat tegenover dat wijkagenten vandaag de dag samenwerken met talrijke externe veiligheidsprofessionals. Dit externe netwerk is in de afgelopen twee decennia fors gegroeid, aangejaagd door het lokaal bestuur. Dat is gunstig voor de prestaties en impact van de activiteiten van wijkagenten.

De bovenstaande perspectief-verschillen blijven niet zonder consequenties. De interne problemen van de basisteams worden nauwelijks langs de bestuurlijke lijn geagendeerd. Bovendien hebben burgemeesters eerder invloed op het lokale of regionale integrale veiligheidsbeleid, dan op de interne organisatie van de politie. Dat laatste is het domein van de politiële bedrijfsvoering. Bij onvrede zoeken burgemeesters naar multidisciplinaire oplossingen, met medewerking van de politie. Zo gaat het in veel opzichten ook bij de integrale aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Een uitzondering zijn burgemeesters die in de driehoek opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminelen (b.v. een criminele familie) afdwingen en burgemeesters die pleiten voor meer rechercheurs, omdat dit noodzakelijk is voor een eerlijke samenleving.

8.5 De basisteams

8.5.1 Basisteam Delfshaven

Basisteam Delfshaven is één van de zeventien basisteams in de eenheid Rotterdam. Het grootstedelijke werkgebied ligt in het westen van Rotterdam. De grootstedelijke driehoek van de gemeente Rotterdam is een wekelijkse vergadering van burgemeester, hoofdofficier van justitie en de eenheids-chef. Op het niveau van basisteam Delfshaven wordt maandelijks bilateraal een strategisch veiligheidsoverleg gevoerd tussen de basisteamchefs, de gebiedsdirecteur, de voorzitter van de gebiedscommissie van Delfshaven en de zogenoemde accounthouder Delfshaven van de directie Veiligheid. De gebiedsdirecteur is een decentraal werkende ambtenaar op het niveau van de voormalige deelgemeenten. De accounthouder is een ambtenaar die op centraal stedelijk niveau werkt bij de directie Veiligheid. Naast het strategisch overleg is er maandelijks wijkveiligheidsoverleg tussen wijkagenten en de accounthouder van de directie Veiligheid, met betrokken partners. In deze bijeenkomst worden signalen uit de wijk geïnventariseerd en wordt besproken hoe zaken kunnen worden aangepakt.

Rotterdam is opgedeeld in veertien gebieden, waaronder Delfshaven. Ieder gebied heeft een gebiedscommissie. Leden van de gebiedscommissie Delfshaven vertegenwoordigen de inwoners en worden democratisch gekozen. Het is niet verplicht dat de leden aangesloten zijn bij een politieke partij. De commissie adviseert het stadsbestuur. Daarnaast houdt de gebiedscommissie toezicht op de uitvoering van het gebiedsplan dat is vastgesteld door de gemeenteraad. Het gebiedsplan is opgesteld door de gebiedscommissie, in samenspraak met bewoners, ondernemers en

maatschappelijke organisaties. De voorzitter van de gebiedscommissie staat met de gebiedsdirecteur van Delfshaven (een ambtenaar) in contact en kan via deze ambtelijke lijn zaken aankaarten. De gebiedsdirecteur voert de regie over de totstandkoming en uitvoering van het gebiedsplan en coördineert gedelegeerde taken van de burgemeester. De gebiedsdirecteur valt direct onder de gemeentesecretaris. De accounthouder Delfshaven van de directie Veiligheid houdt zich vanuit het gemeentelijk apparaat specifiek bezig met veiligheid in Delfshaven en wordt daarbij ondersteund door enkele medewerkers.

In basisteam Delfshaven spelen tal van veiligheidsproblemen. Prioriteiten zijn ondermijnend gedrag, jeugd en grote incidenten, waartoe de zogenoemde *High Impact Crimes* worden gerekend. Daarnaast zijn er voor wijken specifieke prioriteiten opgesteld en er zijn hotspots aangewezen. We stuiten op een ingewikkelde en beweeglijke netwerkstructuur. De politie en de gemeentelijke organisatie zijn de afgelopen jaren gereorganiseerd, waardoor ze elkaar "opnieuw moesten vinden." De gemeente kent verschillende lagen, tientallen partners en tal van ambtelijke functionarissen die zijn betrokken bij veiligheid.

De politie vindt het moeilijk om op decentraal niveau – dus op het niveau van de voormalige deelgemeenten: de huidige gebiedscommissie, de gebiedsdirecteur en de decentraal werkende en gehuisveste ambtenaren – de meest nijpende veiligheidsproblemen aan te pakken. De politie ziet twee met elkaar verweven topprioriteiten, namelijk drugscriminaliteit en jeugdcriminaliteit. In de decentrale gemeentelijke organisatie stuit ze echter vooral op tevredenheid over de sterk verbeterde leefbaarheid: veel minder drugsoverlast dan tien of vijftien jaar geleden, minder fysieke verloedering en steeds meer stadsmensen ("yuppen" en "Kosmopolieten") die in Delfshaven willen wonen. Die tevredenheid botst met het gevoel van urgentie ten aanzien van jeugd- en drugscriminaliteit bij de politie. Dit leidt tot knelpunten in de afstemming en bij daadwerkelijke actie ten aanzien van de benoemde hoofdprioriteiten. De gemeente is bijvoorbeeld niet kritisch geweest bij de aanbesteding van jongerenwerk, waarna de aanbesteding (mede vanwege aandringen van de politie) opnieuw is gedaan. Ook vinden politiemensen dat op het decentrale politieke en ambtelijke niveau de impact van ondermijnende drugscriminaliteit wordt onderschat. Bij vergunningverlening wordt bijvoorbeeld onvoldoende gescreend, er wordt weinig of geen kwaad gezien in *shisha lounges*, er wordt geen vuist gemaakt tegen het verdacht grote aantal money transfer-bedrijven in één winkelstraat of tegen het grote aantal verdachte horecazaken en winkels. De politie vindt het moeilijk dat bij de gebiedsgerichte aanpak veel meer aandacht uitgaat naar het sociale domein dan naar veiligheid. Ook richt de gebiedscommissie zich vrijwel volledig op direct zichtbare veiligheidsproblemen, zoals vuil op straat. Toch is juist ook de georganiseerde misdaad goed zichtbaar in het straatbeeld, zo merkte zelfs een Amsterdamse komiek bij een kort bezoek aan Middelland: "Met de veiligheid zit het hier inderdaad wel goed", grijnst de Jonge. "Ik zag dat met de massagesalon en gokhal op de hoek de misdaad prima is geïntegreerd" (Freek de Jonge vindt wrijving in Middelland, NRC Handelsblad, 13 oktober 2016). De zaal glimlachte, maar de ondertoon van de grap is realistisch en niet leuk. Freek de Jonge had bijvoorbeeld ook kunnen wijzen op ongeveer tien money transfer-bedrijven op de Schiedamseweg. Een RIEC-analyse toont aan hoe enorm veel verdacht geld er door dergelijke bedrijfjes stroomt.

De politie vindt meer steun bij de accounthouder en in het optreden van (het directe netwerk van) de stadsmarinier. In het kader van het project Ondermijning en Drugs Delfshaven zijn in anderhalf jaar 80 casus benoemd en behandeld en er is een integraal beleid opgezet om op te treden tegen criminele activiteiten vanuit stichtingen, verenigingen en belwinkels en tegen illegale gokpraktijken. Er is ook informatie verzameld over hotspotgebieden, waarna met behulp van het RIEC integrale interventies zijn opgezet.

Toch ondervindt de politie ook problemen vanwege prioriteiten op stedelijk niveau. De

stedelijke driehoek heeft bij de aanpak van ondermijnende (drugs-)criminaliteit prioriteit verleend aan Rotterdam Zuid. Hier worden door een ingestelde Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden (SGBO) tal van opsporingsonderzoeken uitgevoerd. Toch is en blijft deze misdaad in Rotterdam West een zeer groot probleem. Er zijn recent opsporingsonderzoeken gestart naar criminele families uit één wijk in Delfshaven. Dit is vooruitgang, maar het stemt niet tevreden, omdat de politie vreest dat dit voor decentrale ambtenaren argumenten levert om voort te gaan op de ingeslagen weg: het misdaadprobleem zou zich concentreren in deze ene wijk en als de misdaad wordt aangepakt door politie en stadsmarinier, dan zouden de lokale ambtelijke activiteiten gericht kunnen blijven op sociale vragen en op leefbaarheid.

Op operationeel niveau bestaat tevredenheid over het functioneren van gemeentelijke toezichthouders en handhavers en, in meer en meer opzichten, over de wisselwerking met de politie. De grootste categorie werkt bij stadsbeheer, onder meer ongeveer driehonderd toezichthouders zonder bevoegdheden.

8.5.2 Basisteam Sneek

In het werkgebied van basisteam Sneek liggen drie gemeenten bestaande uit steden en kleinere dorpen, te weten De Fryske Marren, Littenseradiel, Súdwest-Fryslân[5].

Er wordt vier keer per jaar driehoeksoverleg gevoerd op basisteamniveau. Aan dit overleg nemen de burgemeesters uit het basisteam deel, evenals de gebiedsofficier van justitie en de basisteamchefs. Het overleg is gericht op de inhoud van het lokale veiligheidsbeleid en op het politiebeleid en -optreden. De mogelijkheid bestaat om op gemeentelijk niveau driehoeksoverleg te voeren als acute omstandigheden daarom vragen. In Littenseradiel heeft een driehoeksoverleg plaatsgevonden naar aanleiding van een dodelijk verkeersongeval.

Het ambtelijk vooroverleg heeft plaats voorafgaand het driehoeksoverleg, op basisteamniveau. Vier keer per jaar komen veiligheidsambtenaren uit de drie gemeenten en operationeel experts van het basisteam bij elkaar om inhoudelijke punten voor te bereiden en om de uitvoering af te stemmen.

Er is ook bilateraal overleg tussen de burgemeester en teamchef: maandelijks in Súdwest-Fryslân en Fryske Marren en minder frequent in Littenseradiel. De vergadering richt zich op lokale veiligheidsontwikkelingen en op het politieoptreden. Tevens vindt er maandelijks een operationeel overleg plaats tussen veiligheidsambtenaren, operationeel experts en wijkagenten in de gemeenten Súdwest-Fryslân en Littenseradiel. De wijkagent van Littenseradiel sluit bij het overleg aan vanwege de geplande gemeentelijke herindeling in 2018. De uitvoering van het lokaal veiligheidsbeleid staat centraal.

Vanwege de grote hoeveelheid evenementen is er een kernteam veiligheid waarin evenementen worden besproken, waarbij de frequentie hoger ligt in de zomer. Aanvragen van evenementen worden besproken en gezamenlijk worden adviezen uitgebracht. Bij grootschalige evenementen, zoals de Fietselfstedentocht, wordt multidisciplinair overleg gevoerd, met onder meer de GHOR en de Brandweer. Tot slot is er iedere zes weken een jongerenoverleg tussen gemeentelijke jeugdboa's en jeugdcoördinatoren van de politie. Lokale jeugdproblematiek komt ter sprake en specifieke casus worden behandeld.

Het aantal toezichthouders en BOA's is de afgelopen jaren toegenomen in basisteam Sneek, mede omdat de politie zich steeds meer richt op kerntaken. In de buitengebieden zijn gemeentelijke handhavers dun bezaaid. Littenseradiel heeft geen BOA's in vaste dienst. BOA's kunnen worden

[5] Per 1 januari 2018 wordt de Littenseradiel heringedeeld. De gemeente wordt opgesplitst over drie gebieden.

aangevraagd via de Regionale Uitvoeringsdienst. Zij richten zich op milieuzaken en op de naleving van ruimtelijke ordening wetgeving. In de praktijk maakt Littenseradiel daar jaarlijks circa 3 keer gebruik van, bijvoorbeeld bij vondst van illegale asbest.

Súdwest-Fryslân beschikt over een team handhavers en toezichthouders. Er zijn twee jeugdboa's en circa 10 buurtboa's actief, onder leiding van voormalig politiefunctionarissen. Het takenpakket van de BOA is uitgebreid. Diverse taken van de politie zijn overgeheveld naar gemeentelijke handhavers, zoals handhaving van de drank- en horecawet en overlastmeldingen. De politie treedt op bij excessen. Dit leidt tot vragen over de capaciteitsverdeling van de politie. Súdwest-Fryslân telt veel gemeentelijke handhavers, maar wil niet dat dit een argument wordt om agenten vaker in de Fryske Marren in te zetten. Gemeenteambtenaren oordelen positief over de samenwerking met de politie. En omgekeerd. De lijnen zijn kort. Gemeente en politie ontdekken elkaar steeds meer als partner. Ze delen informatie op het gebied van overlast en evenementen, gemeentelijke handhavers nemen deel aan de briefing van de politie en er wordt gezamenlijk gesurveilleerd. De samenwerking tussen gemeentelijke handhavers en politie staat nog wel in de kinderschoenen. Op diverse punten is er ruimte voor verbetering, onder meer wat betreft de samenwerking tussen buurtboa's en wijkagenten en het versterken van de gezamenlijke informatiepositie.

Het valt op dat ondermijnende criminaliteit geen prioriteit krijgt in het lokaal bestuur. Toch zien geïnterviewde ambtenaren en politiemensen wel degelijk vormen van georganiseerde misdaad, zoals drugscriminaliteit en witwassen. Er is in het gebied geen overzicht van ondermijnende fenomenen, criminele (rechts-) personen en locaties waar illegale activiteiten plaatsvinden. Er zijn geen gemeentelijke Ondermijningsbeelden gemaakt. In het regionale beleidsplan in Noord-Nederland is georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit tot prioriteit verheven. Op lokaal niveau wordt echter door de basisteams en door het lokaal bestuur weinig invulling gegeven aan de aanpak van ondermijning. Instrumenten als Bibob worden beperkt ingezet en het ambtelijke en bestuurlijke bewustzijn ten aanzien van georganiseerde misdaad is matig ontwikkeld.

8.5.3 Basisteam De Kempen

In basisteam De Kempen liggen acht gemeenten: Bergeijk, Best, Bladel, Eersel, Oirschot, Reusel-De Mierden, Veldhoven en Waalre. Het lokaal bestuur werkt nauw samen bij veiligheidsbeleid. Dit resulteerde onder meer in een Integraal Veiligheidsplan voor De Kempen.

Op basisteamniveau overleggen de acht burgemeesters, teamchefs en gebiedsofficier van justitie ongeveer vijf keer per jaar in de 'lokale' driehoek. In het driehoeksoverleg geven partners lokale invulling aan de regionale prioriteiten en maken zij bestuurlijke afspraken. Desgewenst wordt een gemeentelijke driehoek belegd. In Veldhoven vond dergelijk driehoeksoverleg plaats vanwege problemen met een criminele jeugdgroep.

Basisteam De Kempen kent een zogenoemde 'driehoek plus', waaraan ook de Belastingdienst en het RIEC deelnemen. Integrale beheersing van ondermijnende criminaliteit staat in het overleg centraal. De aanpak van concrete casus wordt besproken.

Het ambtelijk voorportaal bereidt het driehoeksoverleg voor. OOV-ambtenaren van de Kempengemeenten bespreken, samen met een medewerker van het OM en met een basisteamchef (gebruikelijk is dat een operationeel expert dit doet), relevante veiligheidsonderwerpen. Dit ambtelijke vooroverleg is invloedrijk. Dit verklaart waarom er een teamchef aanschuift.

Tevens hebben de operationeel experts wijkzorg gemiddeld een keer in de twee weken overleg met de burgemeester. De teamchef voert, afhankelijke van de behoefte, maandelijks of eenmaal per zes weken overleg met de burgemeester. De zogenoemde basisteam-driehoek plus kent ook een vooroverleg. Daarbij sluit een medewerker van de Belastingdienst aan en meestal ook

medewerkers van het RIEC.

OOV-ambtenaren van de Kempengemeenten komen zes keer per jaar bij elkaar om te overleggen over het uitvoeringsprogramma van het Integraal Veiligheidsplan. Op gemeentelijk niveau heeft twee keer per maand operationeel overleg plaats tussen de veiligheidsambtenaar en een operationeel expert van de politie, over onder meer opgestarte handhavingsactiviteiten en over de (integrale) aanpak van criminele subjecten.

Tussen de gemeenten wordt op diverse manieren samengewerkt op het gebied van toezicht en handhaving. De grootste gemeente (Veldhoven) heeft een cluster handhaving en toezicht met drie toezichthouders, negen BOA's en twee medewerkersvergunningen. Op het gebied van Drank- en horecawetgeving werken Best, Veldhoven en Waalre samen. In alle drie de gemeenten voeren BOA's controles uit. Bergeijk, Bladel, Eersel, Reusel-De Mierden en Oirschot beschikken niet over gemeentelijke handhavers. Deze huren zij, zo nodig, in via de Stichting Stadswacht Helmond. De Kempengemeenten willen de samenwerking op het gebied van handhaving en toezicht in de toekomst intensiveren om meer eenduidig te werken en om schaalvoordelen te realiseren.

In basisteam De Kempen troffen we sterke ambtelijke voorportalen aan. De samenwerking tussen veiligheidsambtenaren van de acht gemeenten is vergevorderd. Veiligheidsthema's worden verdeeld tussen OOV-ambtenaren. Een voordeel is dat tenminste twee veiligheidsambtenaren kennis hebben over een bepaald beleidsdomein, waardoor er een vervanger beschikbaar is als een functionaris wegvalt.

De zogenoemde Ondermijningsbeelden, opgesteld door het RIEC Oost-Brabant, geven een nauwgezet beeld van de georganiseerde misdaad in het gebied: op fenomeenniveau, maar ook op het niveau van concrete dossiers. Dit is een forse impuls voor de aanpak van ondermijning in De Kempen. Er wordt op lokaal niveau werk gemaakt van concrete casus: gericht op (rechts-)personen, groepen of locaties met ondermijnde activiteiten. In de ambtelijke voorportalen worden, mede op basis van RIEC-analyses, interventies uitgewerkt en georganiseerd. Daarbij varieert de aard van de interventie: bestuursrecht, strafrecht, fiscaal, directe communicatie of een combinatie.

9. Lokale politiek over de politie

Inleiding

In de drie onderzochte basisteams – De Kempen, Sneek en Delfshaven – hebben we een survey uitgezet onder gemeenteraadsraadsleden. We legden hen 31 vragen voor over de relatie tussen de gemeenteraad en de politie, over het optreden van de politie in de gemeente en over lokale veiligheidsthema's. De respons lag boven de 50 procent. Echter, we laten de Rotterdamse raadsleden buiten beschouwing in dit hoofdstuk. In die stad namen slechts twee van de veertien commissieleden veiligheid, organisatie en financiën de moeite om de vragenlijst in te vullen. Zonder de Rotterdammers is de enquête digitaal verzonden naar 231 raadsleden. Het survey is ingevuld door 132 respondenten.

We presenteren eerst informatie over de respondenten (paragraaf 9.1) en enkele hoofdpunten uit de oordelen die raadsleden vellen over de politie (paragraaf 9.2). Daarna gaan we in op de antwoorden van raadsleden op vragen over lokaal politiewerk (paragraaf 9.3), over politie en gemeenteraad (paragraaf 9.4), over de politieaanpak van enkele concrete veiligheidsdossiers (paragraaf 9.5) en over de lokale inzet van politiemensen, toezichthouders en particuliere beveiligers (paragraaf 9.6).

9.1 De respondenten

De twee Rotterdamse raadsleden die de moeite namen om de enquête in te vullen, laten we buiten ons rapport. We rapporteren daarmee over gemeenten met inwonertallen tussen de 10.000 en 100.000. In totaal vulden 132 raadsleden het survey in. Driekwart van de respondenten (74%) is een man. De vragenlijst werd ingevuld door 41 fractievoorzitters, 87 raadsleden en twee burgerraadsleden.[6] Een vijfde (21%) van de respondenten heeft een pensioengerechtigde leeftijd. In onderstaande tabel is de politieke partij van de respondenten opgenomen. Dit wijkt fors af van de zetelverdeling in de Tweede Kamer.

Tabel 9.1: Politieke voorkeur van de respondenten.

	Percentage	**Aantal respondenten**
CDA	25%	32
Christen Unie	2%	3
D66	7%	9
PvdA	9%	12
SP	2%	2
GroenLinks	1%	1
VVD	19%	24
Lokaal	32%	42
Anders	4%	5
Totaal	100%	130

Veel gemeenten in basisteams De Kempen en Sneek bestaan uit (samengevoegde) kleine kernen. Een ruime meerderheid (79%) van de respondenten is raadslid in een gemeente met maximaal 50.000 inwoners. Zie de onderstaande tabel 9.2.

[6] Twee respondenten hebben deze vraag niet beantwoord.

Tabel 9.2: Aantal inwoners van de gemeenten waar onze respondenten politiek bedrijven.

	Percentage	Aantal respondenten
10-25.000	58%	74
25-50.000	21%	27
50-100.000	21%	27
Totaal	100%	128

Het spreekt voor zich dat ons survey een beeld geeft van de opvattingen van raadsleden in de twee basisteams (en in soortgelijke teams), maar dat het geen landelijk representatief beeld verschaft.

Driekwart van de raadsleden (75%) is positief over de veiligheidssituatie in hun gemeente. Slechts twee respondenten vinden de veiligheidssituatie 'zeer ongunstig'.

Tabel 9.3: Antwoorden van gemeenteraadsleden op een vraag over de inschatting van de veiligheidssituatie.

	(zeer) gunstig	gunstig	neutraal	ongunstig	(zeer) ongunstig
Inschatting gemeentelijke veiligheidssituatie	7% 9	68% 89	20% 26	4% 5	2% 2

Bijna de helft (49%) van de respondenten heeft de afgelopen twee jaar tenminste één keer het woord gevoerd over politie- en veiligheidszaken in de gemeenteraad.

Tabel 9.4: Antwoorden van gemeenteraadsleden op een vraag over woordvoering politie- en veiligheidszaken.

	Percentage	Aantal respondenten
Ja	49%	65
Nee	49%	64
Niet van toepassing	2%	3
Totaal	100%	132

9.2 Algemeen: goede politiemensen, zwakke organisatie

De ondervraagde raadsleden tonen zich in het algemeen tevreden over lokale politiemensen en ze zijn redelijk tevreden of niet ontevreden over de politieaanpak van concrete problemen of incidenten. Er bestaat echter ook bezorgdheid: over de lokale effecten van de centralisatie, over de lokale politiesterkte en over de afstandelijke houding van de politie ten opzichte van de lokale politiek.

Volgens raadsleden is hun hun rol bij het controleren van de politie in hoge mate procedureel. Dit is zorgelijk, want als raadsleden niet zorgen voor politieke tegenkrachten voor politiechefs, dan doen weinig andere politici dit. De Tweede Kamer staat op grote afstand en de ondervraagde raadsleden klagen dat ze vandaag de dag nog maar zelden een politiechef zien.

Respondenten hebben vertrouwen in het werk dat lokale politiemensen leveren, maar zijn ze kritisch op de politieorganisatie en op de houding van lokale politiechefs ten opzichte van gemeenteraden. Veel raadsleden nemen het ongevraagd op voor lokale politiemensen: ze willen wel, maar het wordt ze te moeilijk gemaakt door de politieorganisatie en door de Haagse politiek. We citeren:

> "Beperkingen door landelijke overheid. De politiemensen die er zijn, zijn betrokken mensen. Kunnen trots zijn op deze mensen!"

> "Graag wel meer blauw op straat. Lokale politie is verder wel toegankelijk, o.a. via sociale media. Goed gevoel bij hun inzet. Groot respect voor hen."

> "De politie als geheel boezemt bij mij geen vertrouwen meer in. Dat staat los van de waardering voor de individuele politieman waarvan ik denk dat die zijn werk serieus neemt en zo goed mogelijk uitvoert. Ik denk dat zij/hij daartoe te weinig mogelijkheden krijgt."

Raadsleden tonen zich eerder bezorgd dan ontevreden. We vroegen respondenten om de politie een rapportcijfer te geven. Dit resulteerde in een 6,7. Toch vindt 40 procent de nationalisatie van de politie *geen* verbetering. Slechts 13 procent vindt dat dit wél zo is. We citeren:

> "Centralisering is niet altijd goed. Er is minder ruimte en tijd voor lokale aanpak c.q. wensen. Politie is een organisatie die wel zelfkritisch is, maar tegelijk ook weer log is om daar adequaat op te participeren. De wil is er ook wel maar de lust soms ook weer niet."

> "De Nationale Politie kan wellicht een goed plan zijn, maar met te weinig mensen (of mensen op de verkeerde plaatsen oftewel niet op straat) is de uitvoering sowieso niet goed."

Een respondent vindt het nog te vroeg om te oordelen over de Nationale Politie:

> "Nog onvoldoende duidelijk of een Nationale Politie beter in staat is de uitdagingen het hoofd te bieden. Dat wachten we af."

Tabel 9.5: Antwoorden van gemeenteraadsleden op een vraag over invoering van de Nationale Politie.

	(zeer) eens	**neutraal**	**(zeer) oneens**	**weet niet**	**totaal**
De invoering van de Nationale Politie is geen verbetering	40% 51	30% 39	13% 17	18% 22	100% 129

9.3 Lokaal politiewerk

Raadsleden geven een gemengd oordeel over het optreden van de lokale politie. Er bestaat onder respondenten tevredenheid over het politieoptreden bij incidenten: een ruime meerderheid (62%) is (zeer) tevreden. Toch vindt ongeveer de helft van de ondervraagde raadsleden (47%) dat de politie te veel een 'papieren organisatie' geworden die het wel mooi zegt en opschrijft, maar die er op straat te vaak niet is als ze er moet zijn. 18 procent vindt de politie geen 'papieren organisatie'.

Er bestaat politieke onvrede over de beschikbaarheid van de politie: 38 procent van de respondenten vindt dat de politie over onvoldoende menskracht beschikt in hun gemeente. Slechts 18 procent vindt de lokale politiesterkte voldoende.

Uit toelichtingen blijkt dat volgens raadsleden de wil of houding van de lokale politiemensen het probleem niet is, maar wel de beschikbare capaciteit. Ze zijn tevreden over wat de lokale politie doet, maar tegelijkertijd zijn ze bezorgd over wat de politie moet laten vanwege de tekortschietende politiesterkte. Een citaat:

> "Gegeven de omstandigheden (te weinig blauw in een veel te groot gebied) verrichten de agenten in onze gemeenten prima werk. De inzet zou echter beter verdeeld moeten worden. Beperkingen door landelijke overheid."

> "Politie komt met name ogen en oren te kort en laat (noodgedwongen) te veel liggen."

"Blauw op straat is tegenwoordig helaas een utopie."

"Slechts één politiewagen in (…) voor de avonduren."

Een groot deel (39%) van de ondervraagde raadsleden vindt dat er onevenredig veel politiemensen beschikbaar zijn voor de grootste gemeenten in de politie-eenheid. Raadsleden benutten de vrije ruimte in de digitale vragenlijst om hun onvrede te uiten:

"De politie is vooral op het platteland onderbezet. Daardoor duurt het te lang voordat ze bij spoed zaken ter plaatse zijn. Aangifte doen wordt ontmoedigd."

"Als grote plattelandsgemeente geven spreiding en aanrijtijden problemen."

"Aandacht gaat uit naar grote gemeenten. Problemen van kleinere kernen wordt niet opgepakt, heeft geen prioriteit bij politie."

"Ze doen zeker hun best, gegeven de bescheiden middelen. En in het laatste zit het probleem: in grote steden wordt je door agenten overlopen en hier is het een bezienswaardigheid. Hè kijk, een agent!!!!"

"Soms zie ik ze: oom agent in ons kleine dorpje! Zou er iets gebeurd zijn? En dan weer weken niet!"

De opvattingen over de aangiftemogelijkheden bij de politie lopen uiteen onder raadsleden. Een derde (36%) vindt dat deze mogelijkheden onvoldoende zijn en een derde (34%) is juist tevreden. Verschillende raadsleden vinden dat aangifte doen wordt ontmoedigd door de politie. We citeren een respondent:

"Doen van aangifte wordt vanuit politie soms ontmoedigd. Terugkoppeling wat er daadwerkelijk met aangifte wordt gedaan, blijft uit."

Tabel 9.6: Antwoorden van gemeenteraadsleden op vijf vragen over lokaal politiewerk.

	(zeer) eens	**neutraal**	**(zeer) oneens**	**weet niet**	**totaal**
Bij incidenten in onze gemeente is de politie in staat snel en adequaat te reageren	62% 81	15% 19	21% 27	3% 4	100% 131
De politie is te veel een 'papieren organisatie' geworden die het wel mooi zegt en opschrijft, maar die er op straat te vaak niet is als ze er moet zijn	47% 61	27% 35	18% 24	8% 11	100% 131
De politie heeft in mijn gemeente voldoende menskracht	18% 23	37% 48	38% 49	8% 10	100% 130
Er zijn onevenredig veel politiemensen beschikbaar voor de grootste gemeenten in de politie-eenheid	39% 51	26% 34	13% 17	22% 29	100% 131
Als je aangifte wil doen, is de politie goed genoeg beschikbaar	34% 45	20% 26	36% 47	10% 13	100% 131

Het valt op dat tal van raadsleden – niet alleen in de Brabantse Kempen, maar ook in het Friese basisteam – in hun toelichting wijzen op het risico dat georganiseerde (drugs-)criminelen de ruimte benutten die ontstaat vanwege tekortschietende politiecapaciteit buiten de (middel-)grote steden. Ze vinden met andere woorden dat de lokale politiesterkte door de ondergrens zakt, waardoor grove of criminele burgers te veel hun gang kunnen gaan. We citeren:

"Oplossingscijfers zijn bedroevend laag. Inbraakgolven in onze buurt. Buitenlandse bendes hebben vrij spel en alleen zaken waarbij de normale burgers gepakt kunnen worden, hebben prioriteit."

“Nu regeert het tuig.”

“Gemeente kent weinig problemen. Zware criminaliteit (drugs) is aanwezig, maar geeft voor burger niet direct overlast, geeft wel een gevoel van onrechtmatigheid en zij mogen het wel.”

“In onze gemeente wordt veel drugs gebruikt. Het lijkt 'normaal' te zijn drugs te gebruiken en wiet te kweken. Politie is sterk afhankelijk van meldingen uit de gemeenschap, maar mensen durven vanwege 'ons kent ons' geen meldingen te doen.”

“Vroeger hadden we zelfs een klein politiekantoortje, nu moet men 10 km verplaatsen (…) 's nachts één politieauto (…) Criminelen weten dat ook en verplaatsen hun ongeoorloofd werk naar de kleine gemeenten.”

“Pak drugscriminaliteit hard en beter aan. Zorgt voor veel ellende en hoge kosten in de samenleving.”

“Problemen in buitengebied krijgen onvoldoende aandacht waardoor pakkans beperkt is. De oude veldwachter is weg en werkveld krijgt geen of onvoldoende aandacht in nationale en regionale plannen.”

Een duidelijke meerderheid van de ondervraagde raadsleden (59%) denkt dat burgers respect hebben voor de politie. Circa tien procent (9%) denkt dat dit respect ontbreekt. Ongeveer een kwart (24%) wordt als raadslid regelmatig door burgers of ondernemers aangesproken met kritiek op de politie. Meer dan de helft (57%) maakt dit niet (regelmatig) mee.

Raadsleden signaleren dat de publieke reputatie van de politie een deuk heeft opgelopen: door de huidige lage politiesterkte, door de afname van de politiesterkte in de afgelopen decennia in gemeenten met minder dan 50.000 inwoners en door incidenten en schandalen in de top van de Nederlandse politie.

Tabel 9.7: Antwoorden van gemeenteraadsleden op twee vragen over stemming onder burgers.

	(zeer) eens	**neutraal**	**(zeer) oneens**	**weet niet**	**totaal**
Burgers in onze gemeente hebben respect voor de politie	59% 76	30% 39	9% 12	2% 3	100% 130
Als raadslid word ik regelmatig door burgers of ondernemers aangesproken die kritiek hebben op de politie	24% 31	17% 22	57% 74	2% 3	100% 130

Raadsleden vinden dat er voor de politie te weinig ruimte is voor lokaal maatwerk. De helft van de respondenten vindt dat het lokale politiewerk te veel wordt afgestemd op meetbare prestatie-indicatoren; slechts 14 procent vindt dat dit niet zo is. Slechts twee procent van de raadsleden is het oneens met de stelling dat de politie sterk wordt beïnvloed door landelijke beleidsdoelstellingen; twee derde (65%) onderschrijft deze kritische stelling.

“Er is wel sprake van een regionale politie, maar in de praktijk van de dienstverlening is deze niet uitgewerkt.”

“Ik zou het goed vinden als de gemeenteraad meer invloed had op welke specifieke terreinen lokaal politie wordt ingezet.”

Tabel 9.8: Antwoorden van gemeenteraadsleden op twee vragen over landelijke doelstellingen politiebeleid.

	(zeer) eens	neutraal	(zeer) oneens	weet niet	totaal
Politiewerk wordt te veel afgestemd op meetbare prestatie-indicatoren	47% 62	22% 29	14% 18	17% 22	100% 131
De politie wordt sterk beïnvloed door landelijke beleidsdoelstellingen	65% 83	21% 27	2% 3	11% 14	100% 127

9.4 Raadsleden: politie op afstand van de gemeenteraad

We stelden de respondenten een reeks vragen over de relatie tussen politie en lokale politiek. Dit levert een gemengd beeld op. De helft van de ondervraagde raadsleden heeft persoonlijk contact met politiemensen (50%) en meer dan de helft is tevreden over de politiemensen die de gemeenteraad bezoeken (57%). De politie bezoekt de gemeenteraad vooral om beleids- en jaarplannen te bespreken volgens een ruime meerderheid van de respondenten (59%). Slechts 15 procent vindt dat de politie de gemeenteraad vooral bezoekt vanwege incidenten.

Respondenten zijn positief over lokale politiemensen (in de raad), maar ze vinden dat de relatie tussen politie en raad is geformaliseerd. Politiemensen bezoeken de raad zelden en als ze komen, dan vervullen raadsleden hooguit een procedurele rol, want de invloed van de gemeenteraad op de politie is gering. Sommige raadsleden laten weten dat ze simpelweg het gevoel krijgen dat de politie(chef) de gemeenteraden links laat liggen. Er wordt overlegd in de driehoek en het contact met de raad is voor de burgemeester. Omgekeerd, gaat de aandacht van raadsleden vaak eerder uit naar (de veranderingen op) het sociaal domein of naar het integrale veiligheidsbeleid, waarover met de burgemeester wordt gedebatteerd. Uit de kritische opmerkingen van raadsleden spreekt echter geregeld de behoefte om vaker in debat te treden met de lokale politie.

> “Er is eenmaal een politiechef geweest om zijn plan toe te lichten. En daarna.....????”
>
> “U veronderstelt een rol van de politie in de Gemeenteraad die er (bij ons) niet is.”
>
> “Afgelopen jaren geen politie in de raad gezien.”
>
> “Vroeger hadden we als gemeenteraad minimaal één keer per jaar een gesprek met de politie. De laatste jaren nooit meer. Dus op al deze vragen kan ik eigenlijk geen antwoord geven. We zien ze nooit, behalve bij een receptie.”
>
> “Binnen de raad van de gemeente wordt weinig gesproken met en over de politie. Er vindt met de raad geen regelmatige evaluatie plaats.”
>
> “Vroeger hadden we als gemeenteraad minimaal 1 keer per jaar een gesprek met de politie. De laatste jaren nooit meer. Dus veel weten we niet of kunnen we niet over oordelen.”
>
> “Het onderwerp "politie" komt weinig ter sprake in de gemeenteraad.”

De helft (52%) van de respondenten vindt dat de politie zou moeten worden afgerekend op prestaties die zijn vastgesteld in een lokaal veiligheidsplan. Circa een kwart (27%) kiest voor de optie ‘neutraal’ en twaalf procent is het niet eens met deze stelling.

Tabel 9.9: Antwoorden van gemeenteraadsleden op vijf vragen over gemeenteraad en politie.

	(zeer) eens	neutraal	(zeer) oneens	weet niet	totaal
Ik heb persoonlijk contact met politiemensen	50% 66	20% 26	28% 37	2% 2	100% 131
Ik ben tevreden over de politiemensen die onze gemeenteraad bezoeken	57% 75	24% 31	7% 9	12% 16	100% 131
De politie komt vooral in de gemeenteraad vanwege incidenten	15% 20	18% 23	55% 72	11% 15	100% 130
De politie komt vooral in de gemeenteraad om beleids- of jaarplannen te bespreken	59% 77	13% 17	17% 22	11% 15	100% 131
De politie moet worden afgerekend op prestaties die zijn vastgesteld in een lokaal veiligheidsplan	52% 68	27% 35	11% 15	9% 12	100% 130

De raadsleden tonen zich tevreden over door de politie verstrekte informatie. Een grote categorie respondenten (45%) vindt de beleids- en jaarplannen van de politie helder, met de informatie waar de gemeenteraad behoefte aan heeft. Volgens 15 procent schieten deze plannen tekort. Vooral kritische respondenten geven een toelichting op hun antwoord:

> “Er is voor raadsleden onvoldoende feitelijke informatie over het dagelijks werk. Wij moeten ons baseren op informatie uit de krant.”
>
> “Een gedegen oordeel is niet mogelijk in verband met onvoldoende feitelijke informatie.”
>
> “Als je niets hoort en niet wordt geïnformeerd, kun je ook geen oordeel over zaken geven.”
>
> “Als Raad hebben we weinig zicht op de werkelijke situatie in de gemeente. Voornamelijk komen signalen via de media en aangezien die niet heel betrouwbaar is, is het maar de vraag of we echt goed geïnformeerd zijn.”
>
> “Ik heb behoefte aan managementrapportages die de politie maandelijks opstelt om *feeling* te blijven houden met het veiligheidsveld. Om feiten en fabels te kunnen scheiden. De gemeente wil daar niet aan mee werken, terwijl dit volgens de politie openbare informatie is.”

Als de lokale politie de gemeenteraad adviseert over het lokale veiligheidsbeleid of over een acuut veiligheidsprobleem, dan weet ze dit volgens een ruime meerderheid (62%) goed toe te lichten.

Tabel 9.10: Antwoorden van gemeenteraadsleden op twee vragen over politie-informatie.

	(zeer) eens	neutraal	(zeer) oneens	weet niet	totaal
De beleids- en jaarplannen van de politie zijn helder en geven informatie waar ik behoefte aan heb	45% 59	27% 35	15% 19	13% 17	100% 130
Als de lokale politie de gemeenteraad adviseert over het lokale veiligheidsbeleid of over een acuut veiligheidsprobleem, dan weet ze dit goed toe te lichten	62% 81	18% 23	8% 10	13% 17	100% 131

Respondenten twijfelen of de gemeenteraad erin slaagt om de politie(-chef) duidelijk te maken wat de politieke prioriteiten zijn. Ruim een kwart (29%) vindt dat dit lukt, maar bijna evenveel respondenten (23%) menen dat de politiek op dit punt tekortschiet.

Respondenten schatten de invloed van de gemeenteraad op de politie niet gunstig of matig in. Een derde vindt dat de politie onvoldoende rekening houdt met de wensen van de politiek over de inzet van politiemensen: ruim een derde (37%) kiest de optie ‘neutraal’ en minder dan een vijfde (18%) is

wat dit betreft tevreden. We citeren:

> "De gemeenteraad heeft geen enkele invloed op prioriteiten van de politie of zelfs maar aandacht ervoor. Totaal ondergesneeuwd door grotere steden."

> "Ik zou het goed vinden als de gemeenteraad meer invloed had op welke specifieke terreinen lokaal politie wordt ingezet."

Tabel 9.11: Antwoorden van gemeenteraadsleden op drie vragen over politieke invloed op politiebeleid.

	(zeer) eens	neutraal	(zeer) oneens	weet niet	totaal
De gemeenteraad slaagt erin om de politiechef duidelijk te maken wat de politieke prioriteiten zijn	29% 37	37% 48	23% 30	11% 14	100% 129
De politie houdt voldoende rekening met de wensen van de politiek over de inzet van politiemensen	18% 24	37% 48	32% 42	12% 17	100% 131

We stelden twee vragen over het functioneren van de raadsleden op het politiedossier. Het valt op dat maar ongeveer tien procent (9%) vindt dat de raadsleden in hun gemeente verstand hebben van politiezaken. De helft van de raadsleden (50%) vindt dat raadsleden het politieke debat niet verstoren door veel aandacht te vragen voor incidenten. Minder dan een vijfde (18%) vindt wel dat er verstorende incidentenpolitiek wordt bedreven.

Een kritisch raadslid vreest dat afstand tussen politiek en politie, in combinatie met een burgemeester die de raad slecht informeert over politiezaken, tot onnodige problemen kan leiden bij incidenten die de burgers raken:

> "Er zijn nauwelijks contacten tussen raad en politie. De raad is onvoldoende nieuwsgierig, de burgemeester is onvoldoende mededeelzaam. Die situatie gaat zich wreken als er incidenten komen waar de burger bij betrokken is."

Tabel 9.12: Antwoorden van gemeenteraadsleden op twee vragen over de kennis van politici over politie.

	(zeer) eens	neutraal	(zeer) oneens	weet niet	totaal
De leden van onze gemeenteraad hebben verstand van politiezaken	9% 12	45% 58	35% 46	11% 14	100% 130
Het politieke debat over het politiebeleid wordt verstoord doordat raadsleden te veel aandacht vragen voor incidenten	18% 23	23% 30	50% 66	10% 12	100% 131

9.5 Politieaanpak van lokale problemen: vaker tevreden, dan ontevreden

Veertig procent van de ondervraagde raadsleden vindt dat de politie de juiste prioriteiten stelt bij de aanpak van overlast en criminaliteit. Een iets hoger percentage (44%) velt geen duidelijk oordeel: ze kiezen de optie 'neutraal' of 'weet niet'.

We hebben raadsleden vragen gesteld over de politieaanpak van zes soorten veiligheidsproblemen. Politici tonen zich verdeeld.

Bij alle zes de vragen zijn er meer positief dan kritisch gestemde respondenten. De percentages liggen wat betreft vermogensdelicten tussen positieve en negatief gestemde raadsleden wel dicht bij elkaar, namelijk 37 procent tegenover 34 procent.

De meeste respondenten zijn positief over de politieaanpak van geweld (48% tevreden of zeer tevreden). Het aantal tevreden respondenten ligt, met een derde (34%), het laagst ten aanzien van de aanpak van georganiseerde misdaad. Zie verder de onderstaande tabel.

Tabel 9.13: Antwoorden van gemeenteraadsleden op zes vragen over de politieaanpak van lokale veiligheidsproblemen.

	(zeer) eens	neutraal	(zeer) oneens	weet niet	totaal
De politie stelt de juiste prioriteiten bij de aanpak van overlast en criminaliteit	40% 52	38% 49	15% 20	6% 8	100% 129
De politie treedt hard genoeg op tegen overlast en criminaliteit	40% 52	34% 45	21% 28	5% 6	100% 131
De politie pakt de jeugdoverlast en -criminaliteit voldoende aan	45% 58	28% 36	22% 28	5% 6	100% 128
De politie pakt vermogenscriminaliteit voldoende aan	37% 48	21% 27	34% 44	8% 10	100% 129
De politie pakt het geweld voldoende aan	48% 63	25% 32	17% 22	10% 13	100% 130
De politie pakt de georganiseerde (drugs-) criminaliteit voldoende aan	34% 44	23% 30	31% 40	12% 16	100% 130

Het valt op dat politici ongevraagd aangeven weinig zicht te hebben op het functioneren van de politie bij deze veiligheidsproblemen. Dit verklaart waarschijnlijk waarom vaak is gekozen voor de optie ‘neutraal’.

9.6 Lokaal blauw

De helft (49%) van de respondenten vindt dat er te weinig politieblauw op straat werkt in hun gemeente. Een op de zes raadsleden vindt dat er voldoende politie op straat te zien is.

We vroegen raadsleden of er wat hen betreft behoefte bestaat aan meer gemeentelijk blauw op straat, zoals toezichthouders en BOA’s publieke ruimte. Meer dan de helft (53%) zou dit op prijs stellen en een vijfde (19%) vindt dit niet nodig. Lokale veiligheid wordt vanwege de terugtrekkende beweging van de politie sterker een bestuurlijke taak.

> “Zorg bestaat bij mij over onvoldoende zichtbaarheid van de politie. Handhaving kan nauwelijks worden gegarandeerd of heeft een andere prioriteit. Voorbeeld: snelheid, fout parkeren, toezicht. Inhuur van handhavers door de gemeente wordt noodzakelijk.”

> “Onder voorwaarde dat de taken de politie boven het hoofd groeien. Bij toezicht denk ik ook aan handhaving als taak van gemeenteambtenaren b.v. bouwvergunning, hondenpoep enz.”

Weinig raadsleden (10%) willen in hun gemeente meer particuliere beveiligers inzetten. We citeren:

> “Geen particuliere beveiligers, maar meer politie.”

> “Het geweldsmonopolie hoort bij de overheid.”

Tabel 9.14: Antwoorden van gemeenteraadsleden op drie vragen over de aanwezigheid van lokale veiligheidsprofessionals.

	(zeer) eens	neutraal	(zeer) oneens	weet niet	totaal
Er is in onze gemeente voldoende blauw op straat	16% 21	31% 41	49% 64	3% 4	100% 130
Er is in onze gemeente behoefte aan meer toezichthouders in overheidsdienst	53% 69	22% 29	19% 24	6% 8	100% 130
Er is in onze gemeente behoefte aan meer particuliere beveiligers	10% 13	24% 31	55% 71	11% 15	100% 130

10. Lokale politie over burgers

Inleiding
Dit hoofdstuk beschrijft opvattingen van politiemensen over de relatie met burgers. We presenteren eerst de uitkomsten van het survey (paragraaf 10.1) en daarna van kwalitatief veldwerk (paragraaf 10.2).

10.1 In cijfers: het survey

Politie en burgers
We hebben politiemedewerkers van basisteams vragen gesteld over de relatie tussen politie en burgers. Respondenten blijken redelijk tevreden of niet ontevreden over die relatie.

Ongeveer veertig procent (38%) vindt dat uitvoerende politiemensen in staat zijn om burgers te leren kennen. 38% denkt dat dit niet zo is.

Een derde van de ondervraagde medewerkers (31%) denkt dat burgers tevreden zijn over de wijkgerichte activiteiten van de politie. Een vijfde (20%) denkt juist dat burgers kritisch zijn op de politieactiviteiten op wijkniveau.

46 procent denkt dat burgers tevreden zijn over de (nood-)hulp van de politie. Slechts 6 procent meent dat burgers wat dit betreft ontevreden zijn over de politie.

Tabel 10.1: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op drie vragen over de relatie tussen politie en burgers.

	(zeer) eens	neutraal	(zeer) oneens	weet niet	totaal
In ons basisteam zijn uitvoerende politiemensen voldoende in staat om burgers te leren kennen	38% 124	21% 67	38% 123	3% 11	100% 325
Burgers zijn tevreden over de wijkgerichte activiteiten van de politie	31% 100	26% 85	20% 66	23% 74	100% 325
Burgers zijn tevreden over de (nood-)hulp van de politie	46% 149	31% 101	6% 20	17% 55	100% 325

De politierespondenten zijn – in vergelijking met de kritiek van politiemensen en burgers in interviews (zie verderop) – in de enquête positief gestemd over de aangiftemogelijkheden: 37 procent denkt dat burgers die mogelijkheden waarderen en een 23 procent denkt dat dit niet zo is.

Een meerderheid (51%) stelt dat burgers bereid zijn om mee te werken aan veiligheid. Wat dit betreft wordt gewezen op WhatsApp-groepen op buurtniveau en op vormen van buurtpreventie.

Tot slot haalt twee derde (64%) van de ondervraagde politiemensen voldoening uit het politiewerk omdat ze veel kunnen betekenen voor burgers. Dit gevoel van publieke waardering helpt om interne problemen te verzachten:

> “Iets kunnen betekenen is de ENIGE voldoening die ik uit mijn werk haal. Van mijn leidinggevenden hoor ik namelijk nooit iets.”

Tabel 10.2: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op drie vragen over de relatie tussen lokale politie en burgers.

	(zeer) eens	neutraal	(zeer) oneens	weet niet	totaal
Burgers waarderen in ons werkgebied de mogelijkheden om aangifte te doen	37% 120	25% 81	23% 74	15% 50	100% 325
Burgers zijn bereid mee te werken aan veiligheid	51% 166	27% 87	13% 42	9% 30	100% 325
Ik haal voldoening uit mijn werk, omdat ik veel kan betekenen voor burgers	64% 207	25% 82	8% 27	3% 9	100% 325

Georganiseerde misdaad

Slechts 12 procent van de respondenten denkt dat burgers tevreden zijn over het politieoptreden tegen (georganiseerde) misdaad. Een derde (33%) schat in dat burgers ontevreden zijn. Wat betreft het verstrekken van informatie over criminaliteit en overlast, zijn de enquêteresultaten gunstiger dan de informatie uit toelichtingen of interviews. Bijna veertig procent (39%) vindt dat burgers bereid zijn om informatie te geven over criminaliteit en overlast. Evenveel respondenten (39%) denken dat burgers informatie geven als de politie laat zien zo nodig stevig op te treden.

Meer dan de helft van de respondenten (53%) vindt dat een belangrijke groep mensen de politie graag op afstand houdt. In interviews wijzen politiemensen wat dit betreft op twee categorieën: criminelen en antidemocratisch gezinde (religieuze) minderheden.

Tabel 10.3: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op vier vragen over de relatie tussen lokale politie en burgers.

	(zeer) eens	neutraal	(zeer) oneens	weet niet	totaal
Burgers zijn tevreden over het politieoptreden tegen (georganiseerde) criminaliteit	12% 38	32% 103	33% 107	24% 77	100% 325
Burgers zijn bereid om informatie te geven over criminaliteit en overlast	39% 126	27% 89	25% 80	9% 30	100% 325
Juist als de politie zo nodig stevig optreedt, zijn de burgers bereid informatie te geven	39% 127	34% 110	15% 48	12% 40	100% 325
Een belangrijke groep mensen houdt de politie graag op afstand	53% 174	24% 78	9% 28	14% 45	100% 325

Professionele intuïtie: belangrijk en omstreden

Politiemensen vinden dat ze op straat te snel op problemen of discussies stuiten als ze burgers aanspreken of controleren op basis van professionele intuïtie. Met dit laatste wordt gedoeld op inschattingen die politiemensen, op basis van gezond verstand en beroepsmatige ervaringen, maken van omstandigheden of gedragingen die ze niet vertrouwen of die ze verdacht vinden. Meer dan negentig procent (91%) vindt het belangrijk dat politiemensen op basis van professionele intuïtie mensen aanspreken of controleren. Een kwart (27%) vindt dit zelfs zeer belangrijk. Tegelijkertijd vindt een derde (33%) van de respondenten dat agenten vaak onterechte weerstand of kritiek krijgen te verduren op straat als ze burgers aanspreken op basis van professionele intuïtie. Slechts 9 procent is het hiermee oneens.

We legden ook een meer algemene stelling voor aan de respondenten: ‘In mijn werkgebied heeft de politie last van een culturele kloof tussen burgers en politie’. Ruim een derde is het oneens met deze stelling (34%), maar 31 procent zegt wel hinder te ondervinden van deze kloof. Het spreekt voor zich dat dit eerder het geval is in basisteam Delfshaven dan in basisteam Sneek.

Tabel 10.4: Antwoorden van politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en De Kempen op drie vragen over de relatie tussen lokale politie en burgers.

	(zeer) eens	neutraal	(zeer) oneens	weet niet	totaal
Het is belangrijk dat politiemensen, bij het aanspreken en controleren van burgers, gebruikmaken van professionele intuïtie	91% 295	6% 21	1% 2	2% 7	100% 325
Als een agent op basis van professionele intuïtie burgers aanspreekt of controleert, dan krijgt hij of zij vaak onterechte weerstand of kritiek	33% 108	15% 48	9% 28	43% 141	100% 325
In mijn werkgebied heeft de politie last van een culturele kloof tussen burgers en politie	31% 100	29% 95	34% 110	6% 20	100% 325

10.2 Het kwalitatieve beeld: het glas is half leeg

Naast het redelijke 'cijfermatige beeld' valt het – in de toelichtingen op de vragen en in interviews – op dat uitvoerende politiemensen zich op drie punten zorgen maken over de relatie met burgers. Enkele chefs, inspecteurs en brigadiers voegen hier een vierde knelpunt aan toe. In interviews en gesprekken wordt dat tot op zekere hoogte bevestigd door veel andere (ook uitvoerende) respondenten. Dit zet vier zorgpunten op de agenda:

a. Politie in blik: te veel surveilleren in de auto
b. Burgers weten inmiddels hoe laag de pakkans is
c. Professionele intuïtie: al snel kritiek
d. Afstandelijke agenten: de stedelijke behoefte aan relationeel optreden

Ad a.) Politie in blik: te veel surveilleren in de auto

Politieagenten werken in een groot werkgebied. In de onderzochte basisteams gaat het om twee teams met een groot oppervlakte en dunbevolkte gebieden: De Kempen en (vooral) Sneek. Plus het grootstedelijke Delfshaven waar twee bureaus zijn gesloten en wordt gewerkt vanaf één centraal bureau. Deze werkomstandigheden zijn voor veel agenten een reden om per auto te surveilleren. De "politie in blik" legt onvoldoende contacten:

> "Nu we op één bureau zitten, zie je dat bijna iedereen de auto pakt. Er is daarom veel minder politie op straat aanspreekbaar in mijn wijk."

In Rotterdam Delfshaven wordt het zogenoemde biketeam geprezen. Ze verplaatsen zich snel genoeg door het hele werkgebied en op de fiets worden contacten gelegd met burgers, waarbij het initiatief van twee kanten komt.

Ad b.) Burgers weten inmiddels hoe laag de pakkans is

Politiemensen merken dat burgers zo langzamerhand door hebben gekregen hoe gering de pakkans is. Of anders gezegd, hoe gering de dreiging is van strafrechtelijk politieoptreden bij strafbare feiten. Dit ligt in het verlengde van de enquêteresultaten in deel II: politiemedewerkers, zeker ook wijkagenten, vinden dat er veel te weinig wordt opgetreden tegen 'ingeburgerde' drugscriminaliteit (hennepteelt, detailhandel in drugs) en tegen (andere) georganiseerde misdaad.

Een respondent denkt dat burgers in algemene zin de politie waarderen omdat ze alleen de buitenkant van de politie zien en daarmee missen hoe achter de schermen wordt omgegaan met aangiften:

> “Burgers waarderen het politiewerk. Goed dat ze niet weten hoe belabberd de organisatie is. Aangiftes worden vaak niet gescreend op inhoud maar op hoeveelheid. Aangepast aan de verwerkingscapaciteit van de teamrecherche. Fraude- en cyberzaken worden vaak uitgescreend als gevolg van onvoldoende kennis binnen de teamrecherche.”

Van lieverlee hebben burgers volgens veel respondenten echter ontdekt hoe gering de pakkans is voor criminelen die strafbare feiten enigszins afschermen. Dit heeft ongewenste effecten. Nette burgers verliezen het geloof in de politie, zeker omdat politie en justitie wel optreden tegen kleine overtredingen, in het bijzonder in het verkeer.

Criminelen waarderen de lage pakkans. Ze benutten de ruimte die hen wordt geboden. In alle drie de onderzochte basisteams konden we eenvoudig een kleine serie criminele vrijplaatsen, families of kopstukken in beeld brengen: in interviews met politiemensen en met gemeenteambtenaren, maar ook al door observaties. Een ervaren politieman:

> “Criminelen zijn onze grootste fans. Ze profiteren van de manier waarop de basisteams en districten zijn ingericht.”

Politiemensen merken dat burgers ervoor terugdeinzen om verklaringen af te leggen tegen lokale criminelen. Burgers zien dat criminelen min of meer vrij spel lijken te hebben, maar de anonimiteit van burgers kan bij verklaringen tegen dergelijke criminelen niet worden gewaarborgd. Politiemensen maken het frequent mee dat burgers daarom op papier geen informatie wensen te verstrekken aan de politie of pas als ze denken dat de politie op gepaste wijze ingrijpt.

> “Ik bemerk op straat dat mensen minder bereid zijn om iets te melden of aangifte te doen, omdat ze het gevoel hebben dat 'de politie' er te weinig of niets mee doet. Fouten of problemen bij justitie worden altijd op de politie afgerekend. Er worden ook te veel VVC-zaken op naam van agenten gezet, zodat zij dit in hun noodhulpdiensten moeten afhandelen. Mede hierdoor duurt het allemaal langer en zitten we teveel binnen.”

> “Door een te groot gebied en werken in onbekende gebieden leert men de burgers niet kennen. De meeste burgers durven geen info te geven i.v.m. represailles.”

> “Burgers willen wel verklaren en helpen maar die kunnen dit niet anoniem doen. Daardoor haken ze vaak af.”

> “Burgers zijn bereid de politie te helpen (met informatie) als zij ook zien dat er iets mee gebeurt. Burgers zien dat er niet veel gedaan wordt aan 'zware' criminaliteit, dus is de bereidwilligheid minder groot. Als burgers eenmaal door hebben dat de politie doorpakt, willen zij helpen...”

Ad c.) Professionele intuïtie: al snel kritiek

Politiemensen vinden dat ze op straat te snel op problemen of discussies stuiten als ze burgers aanspreken of controleren op basis van professionele intuïtie. In interviews en toelichtingen op de enquête wijzen respondenten op twee zaken. Ten eerste vinden ze dat er een wereld van verschil is tussen ‘profileren’ op basis van politiekennis en ‘etnisch profileren’:

> “Intuïtie en etnisch profileren moeten goed gescheiden worden. Discriminerend gedrag is uit den boze, maar komt wel voor...”

> “Ik neem aan dat er op etnisch profileren wordt gedoeld. Dit is het onderbuikgevoel van de politieagent, maar daar is in eerste instantie niets mis mee, denk ik.”

> “Er wordt snel gezegd dat de politie discrimineert als een 'donker' getinte gecontroleerd wordt.”

> “Intuïtie en ervaring, daar gaat het om!”

Ten tweede vinden politiemensen dat ze op straat vandaag de dag te snel het verwijt krijgen dat ze discrimineren of etnisch profileren, ook bij (erg) logische controles of als ze personen aanspreken die ronduit verdacht zijn of regelrecht crimineel. Het blijft niet alleen bij verbaal verzet tegen politiecontroles. Politiemensen hebben het gevoel dat ze geregeld met verkeerde bedoelingen worden gefilmd, namelijk om politiemensen te beschuldigen of te beschimpen.

> “Binnen Delfshaven zijn er erg veel verschillende culturen. Er wordt door verschillende groepen al snel een opmerking over etnisch profileren gemaakt.”

> “Ook bestaat er sinds de laatste tijd een soort 'nieuwe sterke antipathie' voor de politie. Burgers die zich in hun 'schijn' of indruk van gelijk en gerechtigheid verzetten en vijandig opstellen tegen politiemensen. Een zeer negatieve ontwikkeling. Ook dit bemoeilijkt politiewerk onnodig. Filmen en 'te kakken zetten' van politiemensen, etc.”

> “Professionele intuïtie wordt vaak zeer ten onrechte weggezet als ‘etnisch profileren’, dus als een vorm van discriminatie.”

Ad d.) Afstandelijke agenten: de stedelijke behoefte aan relationeel optreden

Een categorie respondenten vindt dat een kritisch debat over de keuzen die politiemensen maken bij het aanspreken of controleren van allochtonen nuttig is:

> “Het is goed dat er aandacht is voor etnisch profileren. Echter er mag ook wel meer van uitgegaan worden dat een agent in staat is om op basis van professionaliteit een inschatting te maken of een controle rechtvaardig is.”

Zo’n debat is nuttig omdat het verwijst naar een breder debat of probleem: het (te) grote verschil tussen de personele samenstelling van de ‘blanke politie’ en de bevolkingssamenstelling in basisteams als Delfshaven. Dit is niet alleen een probleem bij keuzen op straat, maar het belemmert ook de informatiestroom vanuit de wijk naar de politie. Wel waarschuwen agenten op het risico van onzorgvuldige selectie en screening bij het streven naar meer allochtone agenten, omdat ze ook het risico zien dat er een ongewenste informatiestroom ontstaat van politie richting allochtone kringen.

Enkele chefs zien dat een categorie Nederlandse politiemensen zich onzeker voelt in een onoverzichtelijke sociale omgeving met allerhande allochtonen: van zeer crimineel tot wetsgetrouw; van totaal niet geïntegreerd of zelfs antidemocratisch tot redelijk of ronduit goed geïntegreerd. Ze denken dat sommige politiemensen vanwege deze onoverzichtelijkheid en onzekerheid een politiestijl aannemen waarbij zij afstand bewaren tot burgers en zich hoofdzakelijk beperken tot het optreden bij incidenten of meldingen. Dit komt “macho” en “afstandelijk” over op het publiek. Dergelijke agenten beperken zich tot het afhandelen van incidenten of tot het aanspreken op onregelmatigheden, want daarbij voelen ze zich thuis. Het relationele optreden is dan niet sterk

genoeg om lokale relaties op te bouwen. Wijkagenten en andere politiemensen die er (wel) in slagen om relaties aan te knopen in het multi-etnische Delfshaven zijn veel waard.

11. Burgers over lokale politie

Inleiding
Dit hoofdstuk presenteert de opbrengsten van empirisch onderzoek onder burgers. In de drie onderzochte basisteams (Sneek, De Kempen en Delfshaven) hebben we per team in twee *ad random* geselecteerde gebieden onderzoek verricht. We hebben in totaal 464 straatenquêtes afgenomen, we voerden straatgesprekken met burgers en we verrichtten observaties. We namen ook groepsinterviews af onder 'actieve' burgers. In paragraaf 11.1 presenteren we de resultaten van de straatenquêtes en in 11.2 de uitkomsten van kwalitatief veldwerk.

11.1 Straatenquêtes: in cijfers

11.1.1 Locaties en respondenten

In basisteam Delfshaven deden we onderzoek in de wijken Middelland en Bospolder/Tussendijken. In totaal ondervraagden we 150 respondenten. 48 procent was een vrouw, de gemiddelde leeftijd was 45 jaar en bijna zeventig procent woont of werkt langer dan tien jaar in basisteam Delfhaven. 17 procent van de ondervraagde burgers voelt zich wel eens onveilig in de wijk.

In basisteam Sneek is onderzoek verricht in de gemeenten Littenseradiel (in Wommels) en Súdwest-Fryslân (in Sneek). In totaal werkten 162 burgers mee aan de straatenquête: 51 procent was man en de gemiddelde leeftijd bedroeg 47 jaar. Meer dan tachtig procent woont of werkt meer dan tien jaar in dit gebied. De ruime meerderheid (85%) van de ondervraagde burgers voelt zich veilig in de wijk.

Eersel en Veldhoven zijn de geselecteerde gemeenten in basisteam De Kempen. In totaal hebben we van 152 respondenten een enquête afgenomen. Respondenten waren gemiddeld 43 jaar. 51 procent was een vrouw. Veel respondenten (80%) wonen of werken hier meer dan tien jaar. 90 procent van de ondervraagde burgers in het basisteam voelt zich veilig in de wijk.

11.1.2 Over de lokale politie

Overzicht: scores op zes locaties in drie basisteams
In totaal stelden we aan ruim 450 respondenten vragen over het politieoptreden. Ongeveer de helft (51%) van de respondenten vindt dat de politie in de wijk goed werk levert. Dat is veel meer dan de ontevreden categorie: 13 procent. Twee derde vertrouwt er op dat de politie snel komt helpen als dat nodig is.

De ondervraagde burgers twijfelen over de beschikbare politiecapaciteit: iets meer dan een derde (35%) is tevreden en wat minder dan een derde (31%) is ontevreden, terwijl een kwart (25%) liever niet oordeelt en kiest voor 'weet niet'.

65 procent van de ondervraagde burgers kent de wijkagent niet. Het afgelopen jaar heeft 41 procent van de ondervraagde burgers gesproken met een politiemedewerker.

Tabel 11.1: Antwoorden van burgers op drie vragen over lokaal politiewerk.

	(zeer) eens	neutraal	(zeer) oneens	weet niet
De politie levert goed werk in mijn wijk: n=464	51% 238	13% 62	13% 60	22% 104
Er werken voldoende politiemensen in mijn wijk: n=462	35% 162	9% 40	31% 145	25% 115
Als ik de politie bel, vertrouw ik er op dat ze snel komt helpen: n=462	67% 311	9% 40	18% 83	6% 28

Tabel 11.2: Antwoorden van burgers op twee vragen over contact met politiemensen.

	Ja	Nee	Nee, maar ik ken wel een andere politieagent
Ik weet wie de wijkagent is (n=460)	32% 148	65% 299	3% 13

	Nee, niet	1	2	3	4	Meer dan 4	Ja, Wel
Hoe vaak heeft u in het afgelopen jaar gesproken met een politiemedewerker? (n=456)	59% 271	53% 98	12% 23	10% 18	9% 17	16% 29	41% 185

Basisteam Delfshaven

Respondenten zijn in basisteam Delfshaven kritischer over het politieoptreden dan in de twee andere basisteams. Ook hebben meer respondenten een mening: zij kozen in minder vaak de optie ‘weet niet’.

42 procent van de ondervraagde burgers heeft in het afgelopen jaar contact gehad met de politie. Van de 63 respondenten die – om wat voor reden dan ook – contact hadden met de politie, waren 43 burgers tevreden over dit contact. Verschillende burgers irriteerden zich aan de “populaire houding” van sommige politiemensen.

We legden respondenten de vraag voor of de politie goed werk levert in de wijk. De categorie die instemt is meer dan twee zo groot als de categorie kritische burgers: 44 procent tegenover 17 procent. Bij assistentieverzoeken meent meer dan 63 procent van de respondenten dat de politie snel komt helpen. De wijkagent is onder meer dan een derde van de ondervraagden bekend in de wijken. Sommige burgers kennen wijkagenten bij naam.

Bij de vraag over de politiecapaciteit bestaat een duidelijk verschil tussen de twee wijken. In Middelland is de helft (49%) tevreden, maar in Bospolder/Tussendijken bestaat onder 43 procent onvrede over de beschikbare politiecapaciteit. De teneur van de toelichtingen is duidelijk in Bospolder/Tussendijken. Er was jarenlang te veel ruimte voor criminelen en asocialen om hun gang te kunnen gaan met inbraken, grof gedrag en drugscriminaliteit. Inmiddels treden gemeente en politie op tegen deze problemen. Dit is ook zichtbaar voor de bewoners, al geven ze dus nog wel kritische antwoorden op onze vraag over de politiecapaciteit.

Tabel 11.3: Antwoorden van burgers op drie vragen over het politieoptreden in basisteam Delfshaven.

	Onderzoeksgebied	(zeer) eens	neutraal	(zeer) oneens	weet niet
De politie levert goed werk in mijn wijk	Bospolder/Tussendijken: n=75	45%	33%	15%	7%
	Middelland: n = 75	43%	19%	20%	19%
	Basisteam Delfshaven: n=150	**44%**	**26%**	**17%**	**13%**
Er werken voldoende politiemensen in mijn wijk	Bospolder/Tussendijken: n=74	36%	16%	43%	4%
	Middelland: n=75	49%	9%	28%	13%
	Basisteam Delfshaven: n=149	**43%**	**13%**	**36%**	**9%**
Als ik de politie bel, vertrouw ik er op dat ze snel komt helpen	Bospolder/Tussendijken: n=75	60%	16%	20%	4%
	Middelland: n=75	65%	7%	21%	7%
	Basisteam Delfshaven: n=150	**63%**	**11%**	**21%**	**5%**

Basisteam Sneek

De meerderheid van de ondervraagde bewoners in basisteam Sneek vindt dat de politie goed werk levert, al valt er een duidelijk verschil te noteren. In Sneek is namelijk iets meer dan de helft (52%) tevreden en in Littenseradiel ruim twee derde (67%).

We vroegen naar de tevredenheid over de politiesterkte. Burgers vonden deze vraag lastig te beantwoorden. Geregeld reageerden respondenten in buitengebieden als volgt: ‘wat is genoeg, want ik zie zelden politie, maar er gebeurt hier ook nooit wat’. Onder alle respondenten in de twee gemeenten is ongeveer een derde (34%) tevreden, een kwart (27%) ontevreden en dertig procent (31%) kiest ‘weet niet’.

Vertrouwen burgers dat de politie zo nodig snel komt helpen? Op het platteland (Wommels) ligt het vertrouwen met 84 procent op een duidelijk hoger niveau dan in Sneek: 52 procent. In Littenseradiel twijfelen verschillende respondenten wel of de politie tijdig aanwezig kan zijn bij incidenten vanwege de uitgestrektheid van het gebied.

Tabel 11.4: Antwoorden van burgers op drie vragen over het politieoptreden in basisteam Sneek.

	Onderzoeksgebied	(zeer) eens	neutraal	(zeer) oneens	weet niet
De politie levert goed werk in mijn wijk	Sneek: n=83	52%	14%	23%	10,8%
	Littenseradiel: n=79	67%	4%	2%	26,6%
	Basisteam Sneek: n=162	**59%**	**9%**	**13%**	**18,5%**
Er werken voldoende politiemensen in mijn wijk	Sneek: n=82	30%	13%	29%	27%
	Littenseradiel: n=79	38%	2%	24%	35%
	Basisteam Sneek: n=161	**34%**	**8%**	**27%**	**31%**
Als ik de politie bel vertrouw ik er op dat ze snel komen helpen	Sneek: n=82	52%	11%	29%	7%
	Littenseradiel: n=79	83%	6%	5%	5%
	Basisteam Sneek: n=161	**68%**	**9%**	**17%**	**6%**

Uit de enquête blijkt dat de wijkagent onder 43 procent van de inwoners in Littenseradiel bekend is. In Sneek lag dit percentage lager: 33 procent lager. Burgers in Sneek spraken het afgelopen jaar wel vaker met politiemedewerkers dan inwoners van Littenseradiel. In Littenseradiel ging het om 29 procent en in Sneek om 55 procent.

Respondenten deden aangiften op het bureau in Sneek. We spraken jongeren die met enige regelmaat in aanraking komen met de politie tijdens het uitgaan. Een ruime meerderheid van de burgers in basisteam Sneek (81%) is tevreden of zeer tevreden over het contact met de politie.

Basisteam De Kempen
In Eersel vindt 55 procent dat de politie goed werk levert en in Veldhoven 45 procent. Er zijn ook hier veel mensen die deze vraag moeilijk konden beantwoorden: ze kozen de categorie 'weet niet'.

De meningen lopen uiteen over de politiesterkte. In Veldhoven is 38 procent ontevreden over de politiecapaciteit (21% is tevreden). In Eersel zijn er wat dit betreft meer tevreden (36%) dan ontevreden (27%) respondenten. Toch vertrouwt zeventig procent (71%) van de respondenten in deze twee gemeenten dat de politie, zo nodig, snel ter plaatste is.

De wijkagent is bekend onder een bescheiden deel van de respondenten. In Veldhoven kent 21 procent hem of haar van gezicht of naam. In Eersel geldt dit voor 27 procent.

In basisteam De Kempen is een ruime meerderheid (64%) het afgelopen jaren niet in aanraking gekomen met de politie. Voor zover respondenten wel contact hadden met politiefunctionarissen, zijn ze vaak tevreden: 43 van de 53 respondenten oordeelden positief.

Tabel 11.5: Antwoorden van burgers op drie vragen over het politieoptreden in basisteam De Kempen.

	Onderzoeksgebied	**(zeer) eens**	**neutraal**	**(zeer) oneens**	**weet niet**
De politie levert goed werk in mijn wijk	Veldhoven: n=77	45%	4%	10%	40%
	Eersel: n=75	55%	7%	7%	32%
	Basisteam De Kempen: n=152	**50%**	**5%**	**9%**	**36%**
Er werken voldoende politiemensen in mijn wijk	Veldhoven: n=77	21%	3%	38%	39%
	Eersel: : n=77	36%	8%	27%	29%
	Basisteam De Kempen: n=152	**28%**	**5%**	**32%**	**34%**
Als ik de politie bel, vertrouw ik er op dat ze snel komt helpen	Veldhoven: n=77	67%	7%	17%	9%
	Eersel: n=75	76%	5%	15%	4%
	Basisteam De Kempen: n=152	**71%**	**6%**	**16%**	**7%**

11.1.3 Over lokaal politieoptreden

Overzicht: scores op zes locaties in drie basisteams
We stelden burgers ook vragen over meer concreet politieoptreden. Bij de antwoorden valt op dat er duidelijk meer tevreden dan ontevreden respondenten zijn, al vinden veel burgers het lastig om een standpunt te bepalen: zij kiezen voor de optie 'weet niet'.

In de hele steekproef vindt de helft van de ondervraagde burgers (51%) dat de politie goed optreedt bij lokale incidenten; slechts 8 procent is ontevreden.

Ongeveer dertig procent is tevreden over de politiële aanpak van: vermogenscriminaliteit (31%); jeugdoverlast en -criminaliteit (34%); en criminelen die in de wijk wonen (28%). Dit is steeds meer dan het aantal ontevreden respondenten. De meeste kritiek wordt geleverd op de aanpak van jeugdoverlast en -criminaliteit: een vijfde (20%) is kritisch op de politie. Er is steeds een grote categorie die geen oordeel velt: tussen de 31 en 52 procent kiest voor 'weet niet'. Zie de onderstaande tabel.

Tabel 11.6: Antwoorden van burgers op vier vragen over politieoptreden op zes onderzoeks-locaties.

	(zeer) eens	neutraal	(zeer) oneens	weet niet
Als er incidenten zijn in mijn wijk dan treedt de politie goed op n=462	51% 235	11% 51	8% 39	30% 137
De politie pakt vermogenscriminaliteit goed aan n=461	31% 145	12% 54	13% 62	43% 200
De politie treedt goed op tegen jeugdoverlast en -criminaliteit n=461	34% 157	10% 48	20% 93	35% 163
De politie treedt effectief op tegen criminelen die in mijn wijk wonen n=446	28% 126	8% 38	11% 51	52% 231

Basisteam Delfshaven

In Delfshaven stelden we vier vragen over concreet politieoptreden. Dit leverde de volgende resultaten op:

- Als er incidenten zijn in mijn wijk, dan treedt de politie goed op: 46 procent (zeer) eens; 11 procent (zeer) oneens en 21 procent weet het niet.
- De politie pakt vermogenscriminaliteit goed aan: 28 procent (zeer) eens; 17 procent (zeer) oneens en 36 procent weet het niet.
- De politie treedt goed op tegen jeugdoverlast en -criminaliteit: 31 procent (zeer) eens; 25 procent (zeer) oneens en 24 procent weet het niet.
- De politie treedt effectief op tegen criminelen die in mijn wijk wonen: 36 procent (zeer) eens; 17 procent (zeer) oneens en 29 procent weet het niet.

Wat opvalt:

- In Middelland vindt bijna veertig procent van de ondervraagde burgers dat de politie goed optreedt tegen jeugdoverlast en -criminaliteit. Dat is veel gunstiger dan in Bospolder/Tussendijken met 23 procent. Dit kan mede worden verklaard door preventieve en strafrechtelijke inspanningen van het voormalige wijkteam in Middelland en door de grote maatschappelijke voedingsbodem voor (jeugd-)criminaliteit in Bospolder/Tussendijken. In die laatste wijk wonen, leven en 'werken' enkele zwaar criminele families.
- In Bospolder/Tussendijken vindt bijna veertig procent dat de politie effectief optreedt tegen criminelen die in de wijk wonen. Deze relatief gunstige score houdt verband met opsporingsonderzoeken naar lokale daders en dadergroepen.

Tabel 11.7: Antwoorden van burgers op vier vragen over politieoptreden in basisteam Delfshaven.

	Onderzoeksgebied	(zeer) eens	neutraal	(zeer) oneens	weet niet
Als er incidenten zijn in mijn wijk, dan treedt de politie goed op	Bospolder/Tussendijken: n=75	48%	25%	8%	19%
	Middelland: n=75	44%	19%	15%	23%
	Basisteam Delfshaven: n=150	**46%**	**22%**	**11%**	**21%**
De politie pakt vermogenscriminaliteit goed aan	Bospolder/Tussendijken: n=75	33%	16%	17%	33%
	Middelland: n=75	23%	21%	17%	39%
	Basisteam Delfshaven: n=150	**28%**	**19%**	**17%**	**36%**
De politie treedt goed op tegen jeugdoverlast en -criminaliteit	Bospolder/Tussendijken: n=75	23%	2%	31%	24%
	Middelland: n=75	39%	17%	20%	24%
	Basisteam Delfshaven: n=150	**31%**	**20%**	**25%**	**24%**
De politie treedt effectief op tegen criminelen die in mijn wijk wonen	Bospolder/Tussendijken: n=75	39%	22%	15%	24%
	Middelland: n=75	32%	13%	20%	35%
	Basisteam Delfshaven: n=150	**36%**	**17%**	**17%**	**29%**

Basisteam Sneek

In basisteam Sneek stelden we vier vragen over concreet lokaal politieoptreden. De uitkomsten zijn als volgt:

- Als er incidenten zijn in mijn wijk, dan treedt de politie goed op: 54 procent (zeer) eens; 10 procent (zeer) oneens en 30 procent weet het niet.
- De politie pakt vermogenscriminaliteit goed aan: 33 procent (zeer) eens; 11 procent (zeer) oneens en 49 procent weet het niet.
- De politie treedt goed op tegen jeugdoverlast en -criminaliteit: 36 procent (zeer) eens; 21 procent (zeer) oneens en 37 procent weet het niet.
- De politie treedt effectief op tegen criminelen die in mijn wijk wonen: 20 procent (zeer) eens; 7 procent (zeer) oneens en 70 procent weet het niet.

Wat opvalt:

- Er zijn bij elke vraag duidelijk meer tevreden dan ontevreden burgers, al vinden relatief veel burgers het lastig om te oordelen over de politiële misdaadbestrijding, zeker wat betreft het optreden tegen criminelen in de wijk.

Tabel 11.8: Antwoorden van burgers op vier vragen over politieoptreden in basisteam Sneek.

	Onderzoeksgebied	**(zeer) eens**	**neutraal**	**(zeer) oneens**	**weet niet**
Als er incidenten zijn in mijn wijk, dan treedt de politie goed op	Sneek: n=81	49%	12%	17%	21%
	Littenseradiel: n=79	58%	0%	2%	39%
	Basisteam Sneek: n=160	**54%**	**6%**	**10%**	**30%**
De politie pakt vermogenscriminaliteit goed aan	Sneek: n=82	32%	8%	16%	44%
	Littenseradiel: n=78	35%	5%	6%	54%
	Basisteam Sneek: n=160	**33%**	**7%**	**11%**	**49%**
De politie treedt goed op tegen jeugdoverlast en -criminaliteit	Sneek: n=82	33%	11%	27%	29%
	Littenseradiel: n=78	40%	1%	14%	45%
	Basisteam Sneek	**36%**	**6%**	**21%**	**37%**
De politie treedt effectief op tegen criminelen die in mijn wijk wonen	Sneek: n= 68[7]	22%	4%	13%	60%
	Littenseradiel: n=78	18%	1%	3%	78%
	Basisteam Sneek: n=160	**20%**	**3%**	**7%**	**70%**

Basisteam De Kempen

Ook in basisteam De Kempen stelden we vier vragen over concreet lokaal politieoptreden. Dit leverde de volgende resultaten op:

- Als er incidenten zijn in mijn wijk, dan treedt de politie goed op: 53 procent (zeer) eens; 5 procent (zeer) oneens en 38 procent weet het niet.
- De politie pakt vermogenscriminaliteit goed aan: 33 procent (zeer) eens; 12 procent (zeer) oneens en 45 procent weet het niet.
- De politie treedt goed op tegen jeugdoverlast en -criminaliteit: 35 procent (zeer) eens; 15 procent (zeer) oneens en 45 procent weet het niet.
- De politie treedt effectief op tegen criminelen die in mijn wijk wonen: 29 procent (zeer) eens; 9 procent (zeer) oneens en 56 procent weet het niet.

[7] Aan elf respondenten is deze vraag niet gesteld.

Wat opvalt:

- Slechts vier procent van de ondervraagde burgers is ontevreden over het politieoptreden bij incidenten in de wijk.

Veel respondenten geven aan dat ze weten dat er – van oudsher en mede vanwege de grensligging – veel criminele activiteiten zijn in De Kempen. Ze vonden het moeilijk om te beoordelen hoe de politie hier tegen optreedt. Sommige respondenten accepteren de misdaad, zolang het hen niet al te direct raakt. In de woorden van een respondent:

> "Naast mij woont een cocaïneboer. Ik heb daar geen last van dat moet hij lekker zelf weten, zolang er maar niemand voor mijn deur wordt neergeschoten".

Tabel 11.9: Antwoorden van burgers op vier vragen over politieoptreden in basisteam De Kempen.

	Onderzoeksgebied	**(zeer) eens**	**neutraal**	**(zeer) oneens**	**weet niet**
Als er incidenten zijn in mijn wijk, dan treedt de politie goed op	Veldhoven: n=77	52%	3%	5%	40%
	Eersel: n=75	53%	8%	3%	36%
	Basisteam De Kempen: n=152	**53%**	**5%**	**4%**	**38%**
De politie pakt vermogenscriminaliteit goed aan	Veldhoven: n=77	27%	9%	16%	48%
	Eersel: n=74	39%	11%	8%	42%
	Basisteam De Kempen: n= 151	**33%**	**10%**	**12%**	**45%**
De politie treedt goed op tegen jeugdoverlast en -criminaliteit	Veldhoven: n=77	30%	4%	18%	48%
	Eersel: n=74	40%	7%	11%	42%
	Basisteam De Kempen: n=151	**35%**	**5%**	**15%**	**45%**
De politie treedt effectief op tegen criminelen die in mijn wijk wonen	Veldhoven: n=77	21%	3%	9%	67%
	Eersel: n=74	38%	8%	9%	45%
	Basisteam De Kempen: n=151	**29%**	**5%**	**9%**	**56%**

11.1.4 Rapportcijfers voor de politie

We lieten respondenten een rapportcijfer uitdelen voor het functioneren van de politie. Onder de 459 respondenten levert dit een duidelijke voldoende op, namelijk een 6.9. Op de zes onderzoeks-locaties werden de volgende cijfers uitgedeeld:

Basisteam Delfshaven
Bospolder/Tussendijken: 6,9
Middelland: 6,7

Basisteam Sneek
Littenseradiel (Wommels): 6,4
Sneek: 6,7

Basisteam De Kempen
Veldhoven: 7,2
Eersel: 7,4

11.2 Het kwalitatieve beeld: een half vol glas

We hebben met bewoners gesproken: op straat bij het afnemen van de straatenquête en in groepsinterviews. Uit die gesprekken blijkt dat de ruime voldoende vooral wordt uitgedeeld vanwege een basisvertrouwen in lokale politiemensen en hun prestaties. Net als raadsleden tonen burgers zich kritischer als het gaat om organisatorische kwaliteiten van de politie. De toon van de kwalitatieve bevindingen is aanzienlijk kritischer dan de enquêteresultaten. Het glas is al met al half leeg.

We beschrijven eerst vijf algemene patronen (11.2.1). Daarna gaan we in op zaken die specifiek betrekking hebben op het platteland of juist op het grootstedelijke Delfshaven (11.2.2)

11.2.1 Algemene patronen: kwetsbaarheden en burgerinitiatieven

De volgende vijf patronen kwamen in beeld in gesprekken met burgers over de lokale politie:

a.) Bereikbaarheid: kritisch over blokkades
b.) Beperkte capaciteit en zichtbaarheid
c.) De kwetsbaarheid van de wijkagent
d.) Lage pakkans voor criminelen: bezorgde burgers
e.) Minder politie, meer burgerinitiatieven: kans of zwakte?

Ad a.) Bereikbaarheid: kritisch over blokkades
In tal van gesprekken zijn burgers kritisch over het algemene nummer van de politie voor niet-spoedeisende zaken: 0900-8844. De bereikbaarheid is slecht. Burgers staan minutenlang in de wacht. Bovendien raken burgers geregeld teleurgesteld in het optreden van politiemedewerkers van het Regionaal Servicecentrum: de lokale kennis ontbreekt en ze vinden de dienstverlening en gesprekskwaliteiten van medewerkers ondermaats. We citeren:

> “Het duurt lang voordat er wordt opgenomen, en dan krijg je iemand aan de lijn die een ingestudeerd verhaal afdraait, bijvoorbeeld ‘kunt u een beschrijving geven van de overlastveroorzaker?’ De mensen die de telefoon opnemen weten weinig tot niets af van de plaatselijke situatie en hebben klaarblijkelijk ook geen ervaring op straat. Ze hebben geen benul. Dat is erg vervelend.”

Het stoort burgers als het inlevingsvermogen van politiemedewerkers beperkt is. Enkele respondenten vertelden dat ze het vervelend vonden dat het meldkamerpersoneel zich merkbaar baseert op protocollen. In groepsinterviews werd dit beaamd door opvallend veel respondenten die meer dan incidenteel telefonisch contact met de politie hadden gezocht. Een vrouw besloot bijvoorbeeld, nadat verschillende avonden achter elkaar haar raam werd bekogeld met eieren, de politie te bellen. Ze werd voor haar gevoel afgewimpeld:

> “Degene die opnam gaf aan dat ze niks konden doen. Dat kan, maar ik had het wel op prijs gesteld als de politieman of vrouw had gezegd wat vervelend voor u mevrouw. Ik voelde mij niet gehoord. ”

De gebrekkige telefonische bereikbaarheid tast volgens respondenten de informatiepositie van de politie aan: burgers bellen niet meer. Te meer omdat betalen voor het 0900-nummer een extra drempel opwerpt.

Respondenten zijn ook kritisch over de fysieke bereikbaarheid van de politie. De sluiting van politiebureaus of van politieposten maakt de politie minder toegankelijk voor burgers. Het gaat daarbij niet alleen om sluitingen vanwege de nationalisatie (in Delfshaven), maar ook over de afname van het aantal bureaus in de andere twee basisteams in de afgelopen drie decennia. Het leidt op het platteland tot lange aanrijtijden van de politie. Ook is de bereidheid afgenomen om voor een aangifte of melding naar het politiebureau te gaan. Een bewoner in Stavoren dient bijvoorbeeld 40 kilometer af te leggen om aangifte te doen. Een Friese ondernemer krijgt geregeld te maken met diefstal, maar neemt niet de moeite om meer dan een half uur naar het dichtstbijzijnde bureau te rijden. Internetaangifte was voor deze ondernemer geen optie, omdat daarbij informatie verloren gaat en het beeld is dat dit "in de digitale prullenbak verdwijnt". Ook in basisteam Delfhaven, met een beperkt oppervlakte, stelde burgers dat het sluiten van het wijkbureau drempels opwerpt om aangifte te doen. Het gevoel bestaat dat de politie zich uit de wijken heeft teruggetrokken, richting een politiebureau (Marconiplein) aan de rand van het werkgebied.

Ad b.) Beperkte beschikbaarheid en zichtbaarheid

We spraken, op straat en zeker onder de actieve bewoners, respondenten die op hoofdlijnen redelijk of goed op de hoogte zijn van het aantal surveillerende politieauto's en van het aantal politiemedewerkers in een team of wijk. Ze oordelen dat er weinig politiemensen beschikbaar zijn voor de forse veiligheidsproblemen in Delfhaven (incidenten, drugscriminaliteit) en voor de uitgestrekte werkgebieden van basisteams De Kempen en Sneek. Een respondent, woonachtig in De Kempen, wijst op de kwetsbaarheid van de lokale politie:

> "Iedereen weet dat er in de avond maar één politieauto rondrijdt in het gebied. Ook mensen die kwaad willen. Ze faken gewoon een melding, waarna ze hun gang kunnen gaan. De capaciteit is een lachertje."

Bovendien vinden goed geïnformeerde respondenten het onbegrijpelijk dat cellencomplexen (ver) buiten het werkgebied liggen en dat de arrestantenafhandeling een tijdrovende kwestie is.

Vanwege de beperkte capaciteit is de politie minder zichtbaar in het straatbeeld, zo valt respondenten op. In een groot werkgebied wordt bijna nooit meer te voet of op de fiets gesurveilleerd:

> "Voorheen zagen we nog wel eens politieagenten op de fiets, tegenwoordig zie ik ze alleen nog maar in de auto".

> "Je ziet zo nu en dan een politieauto".

> "Hier op het platteland werden agrarische machines gestolen. Dan denk je niet eens aan de politie, want die zie je hier toch nooit. Je timmert een hoog hek".

Respondenten betreuren deze ontwikkeling. Het bemoeilijkt het contact tussen burger en politie. Een deel van de respondenten verlangt in Delfshaven terug naar de beter zichtbare en bereikbare wijkteams, met een bureau in de buurt. In de andere basisteams refereren respondenten aan omstandigheden in de jaren tachtig of negentig, met meer benaderbare politiemensen en met politiebureaus die dichterbij lagen.

In Delfshaven stuiten we ook op kritiek op het type politiefunctionaris in de wijk. Dat sluit volgens verschillende burgers namelijk niet aan bij de lokale behoefte. De lokale (georganiseerde) misdaad

dient te worden aangepakt door rechercheurs. Extra wijkagenten of wijkpolitiemensen zet geen zoden aan de dijk volgens een respondent:

> "De wijkagent heeft toegevoegde waarde, maar kan ook een aantal dingen moeilijk oplossen, zoals kapperszaken waar wordt gedeald of witgewassen."

Ad. c) De kwetsbaarheid van de wijkagent

Respondenten wijzen op twee kwetsbaarheden bij het functioneren van wijkagenten: de afhankelijkheid van de individuele kwaliteiten van de wijkagent en de geringe interne invloed van de wijkagent in de politieorganisatie.

Wijkagenten worden zeer uiteenlopend beoordeeld door burgers. In een wijk in basisteam Sneek, bestaande uit meerdere dorpen, zijn bewoners bijvoorbeeld duidelijk positief gestemd over het werk van de wijkagent. De wijkagent is bekend onder veel bewoners en makkelijk benaderbaar. Bewoners zijn vol lof over zijn betrokkenheid en doortastendheid. We troffen meer burgers die hun wijkagent een dikke voldoende gaven, maar we spraken ook tal van respondenten die kritiek uitten op 'hun' wijkagent. Die kritiek betrof geringe sociale vaardigheden en een matige actiebereidheid. Het irriteert vooral als een wijkagent problemen niet wenst aan te pakken, maar uitlegt waarom het wel meevalt of waarom een aanpak niet mogelijk is. In een wijk in basisteam De Kempen bestaat bijvoorbeeld forse onvrede over de wijkagent:

> "Wij zijn erg ontevreden over onze wijkagent. Hij is al jaren onze wijkagent en we hebben meermalen gevraagd om nieuwe goede wijkagent. Hij voelt zich niet betrokken bij de wijk. Terwijl deze wijk vanwege lage sociaaleconomische status echt aandacht verdient."

Bewoners stellen dat zij (te) sterk afhankelijk zijn van de individuele wijkagent. Dit is kwetsbaar als die kwaliteiten tegenvallen of als een wijkagent langdurig afwezig is. We spraken tal van burgers die te maken hadden met een waarnemende wijkagent "(…) die daarnaast zijn eigen wijk ook nog heeft". Als een wijkagent wegvalt, dienen burgers opnieuw te investeren in een relatie met de tijdelijke of permanente vervanger. Burgers klagen over "het schuiven met wijkagenten" in de afgelopen jaren.

We stuitten op onbegrip onder burgers over de interne positie van de wijkagent in de (nieuwe) politieorganisatie. In Delfshaven merken burgers dat een wijkagent niet meer beschikt over directe collega's en chefs in het wijkteam, die kunnen helpen om de stap te zetten van probleemsignalering naar aanpak. Zij missen de wijkteams:

> "De band met de politie is verminderd doordat het wijkteam van (..) is opgeheven. Dat is jammer want zij konden integraal problemen aanpakken. Nu moeten wijkagenten binnen grotere kaders capaciteit gaan vragen en dan pissen ze naast de pot. Het apparaat is daar te log voor en er is geen tijd."

Enkele wijkagenten geven bij actieve bewoners aan dat zij gebukt gaan onder administratieve lasten en dat zij sinds de invoering van Nationale Politie zoekende zijn om opdrachten uit te zetten binnen de organisatie. Bewoners concluderen dat de wijkagent extern weliswaar een 'sterk merk' is, maar dat hij of zij intern weinig invloed heeft.

Ad d.) Lage pakkans voor criminelen: bezorgde burgers

In basisteams De Kempen en Delfshaven weten bewoners dat drugsfamilies of criminele kopstukken beschikken over veel geld, vastgoed en/of ondernemingen. Veel bewoners proberen zich hiervan te distantiëren. Bijvoorbeeld een autohandelaar die regelmatig wordt benaderd door criminelen om hand- en spandiensten te verrichten. De aangiftebereidheid bij intimidatie door criminelen is laag:

> “Slachtoffers of getuigen zijn bang om aangiften te doen omdat de persoonlijke gegevens bekend worden bij de advocaat van de verdachte. Mensen zijn bang voor wraakacties. De crimineel heeft het hier voor het zeggen. Politie heeft te weinig middelen en bevoegdheden om adequaat in te grijpen.”

Drugscriminaliteit en -gebruik onder jongeren is een zorgpunt voor diverse respondenten in de drie basisteams. Jeugdigen komen op jonge leeftijd in aanraking met drugs en drugsdealers. Voor een categorie jeugdigen lonkt het criminele milieu en andere raken eerst verslaafd en (verder) in de problemen.

Ad e.) Minder politie, meer burgerinitiatieven: kans of zwakte?
Burgers tonen zich bereid om zelf actie te ondernemen bij veiligheidsproblemen. Dit is toegenomen, mede door de terugtrekkende beweging van de politie. In tal van gemeenschappen, buurten en wijken zijn initiatieven gestart: vanuit de gemeente aangestuurd of door burgers opgezet.

Uit groepsinterviews met actieve bewoners blijkt dat een categorie burgers zich graag inspant om veiligheidsproblemen (met politie en gemeente) aan te pakken. De extra ogen en oren van wijkbewoners leveren een waardevolle bijdrage. Er zijn onder meer WhatsApp-groepen opgericht om de signaleringsfunctie te versterken. Ook maken bewoners deel uit van zogenoemde buurpreventieteams. Bovendien worden bewoners actief bij concrete veiligheidsproblemen. Er is bijvoorbeeld in een Fries dorp een burgerwacht ingesteld naar aanleiding van een plotselinge stijging van het aantal woninginbraken.

Een aantal respondenten is kritisch over burgerparticipatie op het gebied van veiligheid. Sommige burgers hebben het gevoel dat de verantwoordelijkheid voor veiligheid meer en meer bij burgers komt te liggen. Dit is volgens hen een ongewenste ontwikkeling. Een bewoner uit basisteam De Kempen:

> “Wij hebben op het gebied van veiligheid een stuk uit handen genomen van de politie. De politie schoot tekort, wij hebben daar als bewoners veel over vergaderd en ons hard voor gemaakt omdat wij een rustige nacht willen.”

Daarnaast is de participatie van burgers sterk afhankelijk van de sociale cohesie in de wijk of het dorp. In gemeenschappen waar sprake is van een sterke binding komen initiatieven gemakkelijker van de grond. Dit geldt niet voor wijken met een lage sociale cohesie, bijvoorbeeld in basisteam Delfhaven en in zwakke(re) wijken van Veldhoven. Daar bestaat behoefte aan een sterke overheid die signaleert en acties organiseert.

11.2.2 Specifieke patronen: op het platteland en in kwetsbare wijken

Burgers wezen in gesprekken op twee patronen in een specifieke context:

a.) Geringe aanwezigheid van politie in plattelandsgebieden
b.) Kwetsbare wijken: een actieve overheid is pure noodzaak

Ad. a) Geringe aanwezigheid van politie in plattelandsgebieden
In uitgestrekte en dunbevolkte gebieden – zoals De Kempen en Sneek – vinden veel burgers dat de politiecapaciteit onder de ondergrens is gekomen. Bewoners krijgen het gevoel dat er bij de verdeling van de politiesterkte sterk rekening wordt gehouden met het aantal inwoners en niet of

nauwelijks met andere omstandigheden, zoals: het misdaadniveau, de oppervlakte van het werkgebied, het toerisme, de grensligging en de slagkracht van gemeenten op het terrein van veiligheid. In De Kempen vinden veel bewoners dat er meer politie zou moeten zijn vanwege de grensligging en vanwege het misdaadniveau. In Sneek vinden bewoners het lastiger om een oordeel te vellen over de ondergrens van de politie. Een respondent verwoordde het dilemma treffend:

> "Is de politie een apparaat dat aanwezig moet zijn bij problemen of een apparaat dat sowieso zichtbaar dient te zijn?"

Andere respondenten denken dat criminelen inmiddels hebben ontdekt dat de politie nauwelijks aanwezig is in de Friese buitengebieden. Ze denken dat dit leidt tot meer criminaliteit, zoals hennepteelt, al hebben ze daarvoor geen bewijzen.

Ad. b) Kwetsbare wijken: een actieve overheid is pure noodzaak

De veiligheidssituatie in Delfshaven is, zeker wat betreft drugsoverlast, verbeterd sinds de jaren tachtig. De periode van het 'wilde westen', met veel (drugs)criminaliteit, is voorbij. Bewoners die al tientallen jaren in de wijk wonen, zien een stijgende lijn. Desondanks wijzen bewoners op tal van (ernstige) veiligheidsproblemen in het gebied. Drugscriminaliteit is het voornaamste probleem, aldus respondenten: van drugshandel op straat tot minder zichtbare drugsproductie of drugshandel elders in het land. Bewoners ervaren coffeeshopoverlast: geluidsoverlast van de coffeeshop, hardrijdende coffeeshopklanten, dubbel parkeren en een toename van coffeeshopklanten die in het buitenland wonen. In het weekend is het druk: Belgen kopen dan softdrugs in de coffeeshops. Ook spelen er stevige problemen, zoals jeugdoverlast en prostitutie. In het straatbeeld zijn tal van incongruenties zichtbaar: omstandigheden en gedragingen die haast niet kunnen deugen en die wijzen op georganiseerde misdaad, zoals witwassen. Bijvoorbeeld ondernemers die zelden of nooit klanten ontvangen, maar wel louche 'vrienden'. Of jongemannen zonder opleiding of baan, maar met een dure auto of met andere bezittingen. Bewoners vinden dat overheidsinstanties naïef zijn:

> "Bij vergunningen wordt niet goed gescreend. Als er dan overlast is, kan de gemeente het moeilijk terugdraaien. Het stadhuis dient zich af te vragen; wie is deze man en wat wil hij ondernemen, met name als het gaat om horeca. Daar moeten ze echt beter over nadenken. Deze ondernemingen krijgt de gemeente nu moeilijk uit de straat. Van de meeste tentjes heb je weinig last, maar het zijn natuurlijk allemaal witwastentjes. Ook zie je een overaanbod van money transfer-bedrijven. Ik snap ook niet dat ze aan een vierde poelier in de straat een vergunning verlenen. Ik begrijp dat echt niet."

Toezicht, alertheid en actie van de overheid zijn pure noodzaak in een omgeving met veel misdaad en overlast, met continue het risico van achteruitgang. Inspanningen van overheidsinstanties kunnen het verschil maken. In gesprekken zijn bewoners uit Bospolder/Tussendijken, de wijk waarop politie en gemeente momenteel de focus leggen, positief gestemd over de bereikbaarheid en toegankelijkheid van politie en gemeente. Onder bewoners van de wijk Middelland heerst een kritische of bezorgde stemming vanwege de terugtrekkende beweging van instanties, zoals het wijkteam van de politie, het bureau van stadsbeheer en het ontbreken van de stadsmarinier. De wijkagent is "meer dan goed", maar die kan het niet alleen. Een respondent:

> "De aandacht is nu verschoven naar de wijk Bospolder/Tussendijken. Terwijl het zo goed ging met de combinatie stadsbeheer, politie en stadsmarinier in Middelland. De facto moeten we harder schreeuwen om handhavingsactiviteiten voor verwarde personen of dealers."

We stuiten ook op omstandigheden waardoor bewoners (ondanks drugsproblemen) toch met plezier in de wijk wonen, zoals de nabijheid van voorzieningen, een karakteristieke woonomgeving en een grote stad met redelijk geprijsde huizen. Het gros van de bewoners die wij spraken, voelt zich overdag niet onveilig in Delfshaven. Als de schemering invalt, gaat een deel liever niet meer over straat. In de avond en nacht heerst er een andere sfeer in het gebied. Er hangen ongure types op straat en er vinden criminele activiteiten plaats, zoals drugshandel. Voor de wijkagent in Middelland is dat een reden om alleen avonddiensten te draaien. Het is één van de vele redenen waarom hij in hoge mate wordt gewaardeerd. Immers, “het is fijn als een wijkagent niet naar huis gaat als het politiewerk begint”.

Deel IV Slot

12. Inleiding: blijvende bevindingen

12.1 Lokale opsporing als blinde vlek

Er bestaat een fors verschil tussen de interne onvrede over het functioneren van basisteams en de bestuurlijke tevredenheid over de slagkracht van lokale veiligheidsnetwerken, met daarin een belangrijke rol voor de politie. Politiemensen leveren kritiek op de organisatie en werking van de basisteams. Burgemeesters zijn overwegend tevreden over het lokale veiligheidsbeleid, inclusief het aandeel van de politie (Tops e.a., 2016).

Belangrijke interne knelpunten blijven bestaan als de inrichting en werking van de basisteams niet (stevig) worden aangepast vanwege twee knellende kwesties: agenten worden onvoldoende voorbereid op geweldshantering en er wordt veel te weinig strafrechtelijk opgetreden tegen georganiseerde criminelen. De georganiseerde (drugs-)misdaad is, onder de ogen van agenten en burgemeesters, inmiddels maatschappelijk ingebed geraakt (Tops en Tromp, 2017). Er bestaat – bij uitstek onder wijkagenten – acute behoefte aan permanente lokale activiteiten van opsporingsteams die, op basis van lokale informatie, strafrechtelijk onderzoek doen naar georganiseerde misdaad. Politiemensen zien in hun werkgebied veel criminele families, kopstukken en netwerken (vaak o.a. actief als drugscriminelen), zonder dat zij er tegen op kunnen treden en zonder dat andere politiemensen dat doen. Dit frustreert, te meer omdat het voor een belangrijk deel gaat om (drugs-)criminelen waartegen door een klein rechercheteam waarschijnlijk in afzienbare tijd strafrechtelijk bewijs zou kunnen worden verzameld.

Deze twee belangrijke problemen in het functioneren van de basispolitie dateren van ruim vóór 2012. Dat is een tweesnijdend zwaard. Deze problemen zijn *niet* onlosmakelijk verbonden met Nationale Politie, maar *wel* met enkele keuzen die in verschillende opzichten al lange tijd bijna automatisch worden gemaakt. De consequentie is dat deze knelpunten *geen* tijdelijke reorganisatieperikelen zijn.

Dit neemt niet weg dat we ook op reorganisatieknelpunten stuiten die vanzelf minder worden (bijvoorbeeld omdat teamchefs gaan samenwerken met nieuwe aangestelde operationeel specialisten) of die hebben geleid tot aanpassingen. Er is bijvoorbeeld een zogenoemd urgentiebudget gekomen waarop chefs aanspraak kunnen maken, waardoor teamchefs bij springende kwesties niet meer (zo snel) knel komen te zitten. We denken wel dat het sterk gecentraliseerde HRM-beleid voorlopig een stevig knelpunt blijft voor teamchefs. Ze hebben simpelweg weinig mogelijkheden bij het ontwikkelen van hun personeel, gericht op (beloningen die liggen verscholen in) een interne loopbaan. Ze beschikken over weinig mogelijkheden om met personeelsbeleid de interne cultuur van ongenoegen aan te pakken.

Naast hardnekkige interne problemen is er op lokaal niveau juist ook een sterk veiligheidsnetwerk opgebouwd. Voor veel professionals buiten de politie is veiligheid vandaag de dag een hoofdtaak of een belangrijk aandachtsveld. Ook dit is, bezien vanuit het politieperspectief, een tweesnijdend zwaard. De omvang en kwaliteit in dit netwerk hebben een gunstig effect op prestaties van de lokale politie. Als een wijkagent intern geen steun kan organiseren, dan krijgt hij dat bijvoorbeeld vaak of regelmatig wel van de burgemeester, van gemeentelijke toezichthouders, van jongerenwerkers of van corporaties. De bestuurlijke megaboodschap dat het best goed gaat met ‘veiligheid en politie’ geeft uitvoerende politiemensen echter het gevoel dat hun dagelijkse problemen niet worden onderkend. Het wakkert de cultuur van ongenoegen in de politiegelederen

daarmee aan. Terwijl burgemeesters tevreden zijn, zien (wijk-)agenten dat criminelen hun gang gaan en wachten agenten al jaren op een uitschuifbare wapenstok. Vandaag de dag (onder-)vindt een categorie burgemeesters overigens dat er een lokaal opsporingstekort bestaat, hetgeen problemen oplevert bij de (integrale) aanpak van georganiseerde criminaliteit. We spraken echter meer bestuurders die ook op dit dossier vooral tevreden waren: omdat ze het lokaal een bescheiden probleem vonden of vanwege de gemeenschappelijke vooruitgang die is geboekt bij de aanpak.

12.2 Wat volgt

In hoofdstuk 13 formuleren we conclusies. Dit hoofdstuk kan worden gezien als samenvatting van onze bevindingen. Hoofdstuk 14 is een slotbeschouwing en formuleert een aanbeveling die puntsgewijs wordt toegelicht.

13. Conclusies

Inleiding
In dit hoofdstuk beantwoorden we in drie paragrafen de geformuleerde onderzoeksvragen. Daarna vatten we kort onze bevindingen samen wat betreft de vijf (in hoofdstuk 2 beschreven) aspecten van de lokale inbedding van de politie.

13.1 Het interne functioneren van basisteams

We formuleerden de volgende onderzoeksvraag: Welke ervaringen zijn opgedaan bij het functioneren van basisteams? Het antwoord baseren we op 81 interviews met politiemensen, op een enquête onder het personeel van de basisteams Rotterdam Delfshaven, Sneek en De Kempen (325 respondenten) en op observaties in deze teams gedurende zeventien dagen. We vatten belangrijke bevindingen puntsgewijs samen:

a. De basisteams functioneren vandaag de dag. De noodhulp wordt geleverd, tal van incidenten worden afgehandeld, er worden aangiften opgenomen, wijkagenten richten zich op lokale kwesties en politiemensen participeren in allerhande overlegvormen en netwerken. Hiermee verdient de politie extern krediet: onder burgers, raadsleden en burgemeesters.

   Bij vragen over incidentafhandeling, in een enquête onder medewerkers van drie basisteams (Rotterdam Delfshaven, De Kempen en Sneek), toont een meerderheid van de respondenten zich tevreden. Driekwart vindt dat burgers bij (noodhulp-)incidenten op de politie kunnen rekenen. Meer dan de helft (59%) procent meent dat burgers de noodhulp en incidentafhandeling door de politie waarderen. Hier komt bij dat vooral burgemeesters ook (soms zeer) tevreden zijn over de daadkracht en advisering van de politie bij niet-alledaagse incidenten of kritieke gebeurtenissen: van zedendelicten tot maatregelen vanwege de opvang van vluchtelingen.

   Bij vragen over wijkgericht politiewerk treffen we geen tevreden meerderheid meer aan onder politierespondenten, maar meestal/vaak zijn er nog wel meer tevreden dan ontevreden respondenten. Bij vragen over lokale opsporing ‘wint’ de onvrede het ruimschoots, ook onder wijkagenten.

b. Slechts een vijfde (19%) van de respondenten vindt dat de politie vandaag de dag een basisvoorziening is die ‘voldoende aanwezig en actief is, van de grote stad tot op het platteland’. Op twee punten is de politie volgens veel respondenten duidelijk onder elke reële ondergrens beland: bij de opsporing van aangifteloze of georganiseerde misdaad en wat betreft de aanwezigheid in dunbevolkt gebied. De situatie is verslechterd door de reorganisatie. Bijna zeventig procent (68%) van de respondenten vindt dat ze in het basisteam, in vergelijking met de regiopolitie, ‘met minder politiemensen meer werk verzetten’.

c. De basisteams zijn gebaseerd op ontwerpkeuzen die structurele knelpunten opleveren:

   - De personele samenstelling van de basisteams is te generalistisch;
   - Het belang van leiding en hiërarchie voor het functioneren van de politie wordt onderschat: naast twee of drie teamchefs tellen de basisteams louter inspecteurs en

brigadiers die ‘op inhoud en gezag’ sturen. De paradox is dat dit leidt tot concentratie en centralisatie van besluitvorming;
- De effectiviteit van het fors uitgedunde middenkader (de teamchefs) wordt gereduceerd doordat ondersteunende diensten op grote afstand staan en de budgettaire ruimte gering is.

d. Het sterk generalistische karakter van executieve politiemedewerkers van basisteams zorgt voor knelpunten bij twee kernopdrachten van de politie, namelijk opsporing en geweldshantering. In onze enquête onder politiemedewerkers laat slechts zeven procent van de respondenten weten *geen* behoefte te hebben aan méér gespecialiseerde politiemensen (b.v. rechercheurs) in het basisteam: 64 procent spreekt die behoefte wel uit.

e. Een klein aantal rechercheurs in het basisteam (het VVC-team of de teamrecherche) wordt, net als bij de recherche op districtsniveau, ingezet voor aangiftedelicten. Met pijn en moeite kan er zo nu en dan lokaal capaciteit worden ingezet voor opsporingsonderzoeken naar bijvoorbeeld drugscriminelen. De consequenties zijn hard: riante criminele kansen voor georganiseerde criminelen en nauwelijks of geen steun voor (wijk-)agenten die dit soort misdaad agenderen.

   De enquêteresultaten zijn helder. Slechts een vijfde (18%) van de respondenten vindt dat er in het basisteam voldoende opsporingscapaciteit wordt ingezet: 51 procent vindt dit onvoldoende. Meer dan zeventig procent (72%) van de ondervraagde politiemedewerkers ziet in zijn of haar werkgebied ‘veel criminelen die veel te weinig aangepakt worden’. Onder wijkagenten ligt dit percentage zelfs nog wat hoger: 77 procent.[8] Meer dan tachtig procent (81%) van de politierespondenten vindt dat er in het werkgebied veel meer tijd en middelen beschikbaar zouden moeten zijn voor opsporingsonderzoeken naar (georganiseerde) misdaad, gebaseerd op informatie van basispolitie (onder wijkagenten: 87%). 51 procent van de politierespondenten is het (zeer) oneens met de stelling ‘de politie pakt de georganiseerde misdaad in mijn werkgebied goed aan’ (onder wijkagenten is dit 65%). Bijna driekwart (71%) van de wijkagenten heeft (een sterke) behoefte aan meer inzet van rechercheurs om de (georganiseerde) misdaad in zijn of haar wijk aan te pakken.

f. Politierespondenten wijzen op een kloof tussen theorie-en-werkelijkheid bij de opsporing. Het zogenoemde speelveldmodel zou moeten zorgen voor flexibiliteit in de uitvoering door op maat, en met partners, gestalte te geven aan (strafrechtelijke) onderzoeken. Basispolitiemensen zien echter veel georganiseerde misdaad die niet wordt aangepakt. Ze zien misdadigers die actief zijn op een riant speelveld. Deze noodkreet op basis van empirisch onderzoek naar basisteams, wordt bevestigd in onderzoek naar de opsporing op alle niveaus. Vanuit de basisteams dient een lang traject te worden afgelegd om de stap te zetten van ‘harde’ lokale verdenkingen van georganiseerde of aangifteloze misdaad naar een opsporingsonderzoek. Dit gaat zo moeizaam dat politiemensen vaak weinig of niets doen met lokale informatie over dergelijke misdaad. Dat ondermijnt de lokale basis van het beoogde speelveldmodel voor de opsporing.

[8] In 2011 was in een landelijk survey onder wijkagenten 59 procent het eens met deze stelling; 17 procent koos voor oneens (Van der Torre e.a., 2011).

g. De training voor geweldshantering schiet tekort: ongeveer een handvol trainingsdagen per jaar. Die dagen worden bovendien maar ten dele benut om te trainen op alledaagse geweldssituaties, omdat relatief veel tijd wordt besteed aan andere zaken, zoals uitzonderlijke situaties (bijvoorbeeld terreur). Bijna twee derde van de respondenten (65%) vindt dat er te weinig wordt getraind. Het valt op dat bijna een kwart (22%) kiest voor de meest kritische antwoordvariant: zij zijn het 'zeer oneens' met de stelling dat er voldoende wordt getraind. Twee derde (66%) van de respondenten vindt dat de gemiddelde executieve medewerker desondanks beschikt over voldoende competenties voor het afhandelen van (noodhulp-)incidenten. Medewerkers die gemiddeld tenminste vijftien dagen per maand noodhulpdiensten draaien, zijn minder positief gestemd: 57 procent vindt de competenties voldoende.

   Bijna helft van de respondenten (47%) vindt wel dat uitvoerende politiemensen te vaak twijfelen over geweldgebruik. Slechts 15 procent antwoordt dat dit niet het geval is. Het valt op dat onder agenten die frequent noodhulp verlenen dit percentage fors hoger ligt: een ruime meerderheid (56%) vindt dat uitvoerende politiemensen te vaak twijfelen over geweldgebruik.

h. Het wijkgerichte politiewerk, met de wijkagent als vooruitgeschoven pion, ondervindt bij het inzetten of inroosteren van politiemensen concurrentie van politiewerk dat niet kan worden uitgesteld, zoals de noodhulp/incidentafhandeling, de verplichte levering van politiepersoneel aan district of eenheid of de politie-inzet bij evenementen. Toch vindt 58 procent van de ondervraagde wijkagenten dat het voldoende lukt om op wijkniveau probleemgericht te werken (21 procent vindt van niet). 50 procent van de ondervraagde wijkagenten vindt dat er bij veiligheidsproblemen op wijkniveau binnen de politieorganisatie voldoende ondersteuning is om gepaste maatregelen te treffen (23 procent vindt van niet).

i. Het belang van leiding en hiërarchie voor het functioneren van de politie is onderschat bij de inrichting van de basisteams. Naast twee of drie chefs tellen de basisteams louter inspecteurs en brigadiers die 'op inhoud en gezag' sturen. Dit heeft enkele consequenties:

   - Er komt te veel werk terecht bij teamchefs. Delegatie van leidinggevende taken (b.v. op het terrein van personele zorg) helpt, maar is niet afdoende.
   - Teamchefs overleggen op basisteamniveau met te veel 'specialisten' en 'experts' om doelmatig besluiten te kunnen nemen. De consequentie is dat de besluitvorming bijna onvermijdelijk geconcentreerd raakt bij teamchefs, in die zin dat ze steeds vaker het initiatief nemen om vrij gedetailleerde voorstellen intern te presenteren. Van teamchefs die 'meer democratisch' werken, wordt veel tact, geduld en overtuigingskracht gevraagd.
   - Er bestaat een kloof tussen inrichtingsmodel-en-werkelijkheid doordat specialisten en experts die formeel geen 'lijnbaas' zijn, wel leidinggevende taken krijgen gedelegeerd van de overbelaste teamchefs. Tegelijkertijd neemt hun invloed op de tactische besluitvorming af. Dit vindt een categorie inspecteurs erg vervelend.

   Er bestaat of ontstaat aan de top van het basisteam behoefte aan een soort dagelijks bestuur met vijf leden. Ook mist een meerderheid van de respondenten (55%) een 'klassieke politiechef' die verantwoordelijk is voor ongeveer vijftien tot dertig politiemensen.

j. Het huisvestingsplan dat op termijn (eind 2025) voorziet in (landelijk) minder dan zeshonderd bureaus met publieksfunctie, stuit op forse weerstand. In twee onderzochte basisteams met een groot oppervlakte (De Kempen en Sneek) wordt vastgehouden aan een groter aantal (bestaande) bureaus, omdat één centraal bureau op een onwerkbare grote afstand zou komen te staan van burgers en agenten. In Rotterdam Delfshaven (een werkgebied van bijna zes vierkante kilometer) wordt inmiddels gewerkt vanuit één centraal bureau. Dit is weliswaar redelijk gunstig voor de interne samenhang en sturing, maar problemen worden zichtbaar: agenten surveilleren vaker in de auto en nog zelden te voet of op de fiets (dit leidt tot informatieverlies) en rondom de gesloten bureaus wordt minder gesurveilleerd, waardoor op die locaties de zichtbare drugshandel (op straat en vanuit winkels, zoals kapperszaken) is toegenomen.

k. In de drie onderzochte basisteams liggen de cellencomplexen buiten het werkgebied. De afstanden tussen werkgebied en cellencomplex zijn (te) groot. Het vervoeren en afhandelen van arrestanten vergt veel tijd, waardoor agenten worden gedwongen om af te wegen of een arrestatie opweegt tegen de tijdelijke afname van de (vaak toch al afgemeten) operationele sterkte op straat. Het maakt agenten terughoudend om te arresteren, ook als strafbare feiten daar om lijken te vragen.

13.2 Met een bestuurlijke blik: lokale veiligheid en politie

We formuleerden de volgende onderzoeksvraag: Hoe ervaren burgemeesters het functioneren van basisteams? We baseren ons op interviews met 36 burgemeesters (waarvan vier in de drie bestudeerde gebieden), met aanvullende informatie uit vijftien interviews met gemeenteambtenaren (waarvan negen in de drie bestudeerde gebieden). We vatten belangrijke bevindingen puntsgewijs samen:

a. In de afgelopen twee decennia zijn er op lokaal niveau sterke veiligheidsnetwerken opgebouwd, met gemeenten en burgemeesters in een centrale en sturende positie. Vandaag de dag werken veel professionals – buiten de politieorganisatie – op dagelijkse basis aan lokale veiligheid: van toezichthouders of BOA's, via jongerenwerkers en OOV-ambtenaren tot aan directeuren veiligheid in (middel-)grote gemeenten. Het lokale veiligheidsbeleid beperkt zich niet tot de beleidsmatige aanpak van overlast of van zichtbare criminaliteit, maar strekt zich uit tot een persoonsgerichte aanpak (veiligheidshuizen) en tot de aanpak van georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit. Rondom het driehoeksoverleg functioneren ambtelijke voorportalen, waarin de politie participeert en waarin kleine en middelgrote gemeenten (nauw) samenwerken. Er bestaat onder burgemeesters overwegend tevredenheid over het lokale veiligheidsbeleid en daarbinnen over het aandeel van de politie.

b. Burgemeesters tonen op één punt (vaak ongevraagd in onze gesprekken) specifieke waardering voor de politie op het niveau van basisteams en districten. Bij acute of ernstige gebeurtenissen, of bij een in de driehoek benoemde topprioriteit, toont de politie flexibiliteit en deskundigheid: in de operatie en aan de overlegtafel. De politie toont dan noodzakelijke slagkracht die ontbreekt bij andere veiligheidsprofessionals.

c. Hoewel de tevredenheid over lokale veiligheid en politie overheerst, merken bestuurders dat de inrichting van de politie knelt bij structurele lokale ordeproblemen; bijna altijd een combinatie van openbare orde en rechtsorde. De politie moet dan te snel passen bij de uitoefening van kerntaken: de strafrechtelijke aanpak van daders ('boeven vangen') en het bewaken van de openbare orde. De tekorten laten zich voelen bij de aanpak van georganiseerde ondermijnende (drugs-)criminaliteit.

d. Klassieke ijkpunten voor het functioneren van de lokale politie worden door burgemeesters – die vertrouwen op pragmatisme en op de lokale veiligheidsnetwerken – op de hand gewogen: normen ten aanzien van wijkagenten, openingstijden van politiebureaus, de beschikbaarheid van een bureau en aanrijtijden. Zolang er maar pragmatiek en beleidsruimte blijven bestaan en de ondergrens niet wordt bereikt, want anders ontstaat irritatie. Bijvoorbeeld over cellencomplexen op te grote afstand.

e. Het bestuurlijke perspectief verschilt stevig van het interne perspectief van (uitvoerende) politiemedewerkers in de basisteams. Burgemeesters zijn tevreden over het versterkte lokale veiligheidsbeleid en hanteren een lange tijdshorizon, terwijl (uitvoerende) agenten in het hier en nu ondervinden dat er te weinig wordt getraind op geweldgebruik, dat er veel te weinig rechercheurs zijn om werk te maken van lokale misdaadinformatie en dat het HRM-beleid star en gecentraliseerd is.

13.3 Raadsleden, burgers en lokale politie

We formuleerden de volgende onderzoeksvraag: Hoe ervaren raadsleden en burgers het functioneren van de lokale politie? Bij het beantwoorden van deze vraag baseren we ons ten eerste op onderzoek onder gemeenteraadsleden in gemeenten in het werkgebied van de basisteams De Kempen en Sneek.[9] 79 procent van onze respondenten is raadslid in een gemeente met een inwonertal tussen de 10.000 en 50.000, dus de enquête geeft geen beeld van politieke oordelen in grote(re) gemeenten. Ten tweede verrichtten we onderzoek onder burgers. We namen 464 straatenquêtes af, we voerden straatgesprekken, we verrichtten observaties en we namen groepsinterviews af van 46 actieve burgers. Dit deden we in de gemeenten Veldhoven, Eersel, Sneek en Littenseradiel, alsook in de Rotterdamse wijken Middelland en Bospolder/Tussendijken. We vatten belangrijke bevindingen puntsgewijs samen:

Raadsleden over politie

a. Op hoofdlijnen zijn raadsleden tevreden over inspanningen van lokale politie*mensen*, maar zijn ze kritisch over de politie*organisatie*: te weinig lokale politiemensen, nadelige lokale effecten van de centralisatie en een procedurele rol van raadsleden bij het controleren van politiebeleid. In toelichtingen schrijven raadsleden opmerkelijk vaak dat lokale politiemensen hun best doen, maar dat hun mogelijkheden te beperkt zijn vanwege keuzen van de politietop en van de landelijke politiek.

b. Ondervraagde raadsleden (62%) zijn tevreden over het politieoptreden bij incidenten, maar toch vindt ongeveer de helft (47%) dat de politie te veel een 'papieren organisatie' is

[9] In Rotterdam namen slechts twee politici de moeite om de vragenlijst in te vullen. We hebben deze twee respondenten niet betrokken bij onze analyses.

geworden die het wel mooi zegt en opschrijft, maar die er op straat te vaak niet is als ze er moet zijn.

c. Slechts 18 procent van de ondervraagde raadsleden vindt de lokale politiesterkte voldoende. In toelichtingen wijzen raadsleden er op dat hierdoor grove burgers of criminelen te veel hun gang kunnen gaan.

d. De helft (53%) van de ondervraagde raadsleden heeft behoefte aan meer toezichthouders in overheidsdienst.

e. 40 procent van de ondervraagde raadsleden vindt dat de politie de juiste prioriteiten stelt bij de aanpak van overlast en criminaliteit; 15 procent vindt van niet. 57 procent van de ondervraagde raadsleden is tevreden over politiemensen die de gemeenteraad bezoeken, maar 59 procent stelt dat de politie vooral in de gemeenteraad komt om beleids- of jaarplannen te bespreken. De controlerende taak van de gemeenteraad heeft een procedureel karakter gekregen. Het lokale politieke debat over politie heeft in veel opzichten plaatsgemaakt voor politieke debatten met de burgemeester over lokale veiligheid.

Politie over burgers

a. Ongeveer veertig procent (38%) van de ondervraagde politiemensen vindt dat uitvoerende politiemensen in staat zijn om burgers te leren kennen; evenveel respondenten denken dat dit niet zo is (38%). Een derde van de ondervraagde medewerkers (31%) denkt dat burgers tevreden zijn over de wijkgerichte activiteiten van de politie; een vijfde (20%) denkt dat burgers wat dit betreft kritisch zijn. Bijna de helft (46%) denkt dat burgers tevreden zijn over de (nood-)hulp van de politie. Slechts 12% van de politierespondenten denkt dat burgers tevreden zijn over de (nood-)hulp van de politie.

b. Een meerderheid (51%) stelt dat burgers bereid zijn om mee te werken aan veiligheid. Wat dit betreft wordt gewezen op WhatsApp-groepen op buurtniveau en op vormen van buurtpreventie.

c. Uit kwalitatief onderzoek blijkt dat veel politiemensen zich in vier opzichten zorgen maken over de relatie met burgers: **1.)** politiemensen surveilleren te vaak per auto vanwege het grote werkgebied, hetgeen afbreuk doet aan de relatie met burgers; **2.)** burgers hebben ontdekt hoe laag de pakkans is bij georganiseerde aangifteloze delicten, hetgeen afbreuk doet aan het geloof van nette burgers in de politie en juist graag wordt benut door criminelen; **3.)** politiemensen vinden dat begrijpelijke controles van allochtone burgers, gebaseerd op professionele intuïtie, te vaak leiden tot de beschuldiging dat ze etnisch profileren; **4.)** het grote verschil tussen de personele samenstelling van de ‘blanke politie’ en de bevolkingssamenstelling in basisteams zoals Delfshaven.

Burgers over politie

a. Ruim 450 burgers beantwoordden vragen over het politieoptreden. Iets meer dan een derde van de respondenten (35%) weet wie de wijkagent is of kent een andere politieagent. Ongeveer de helft (51%) vindt dat de politie in de wijk goed werk levert. Dat is veel meer dan de ontevreden categorie: 13 procent. Twee derde vertrouwt er op dat de politie snel komt helpen als dat nodig is. De ondervraagde burgers twijfelen over de beschikbare

politiecapaciteit: iets meer dan een derde (35%) is tevreden en wat minder dan een derde (31%) is ontevreden.

b. We hebben de burgers gevraagd om de politie een rapportcijfer te geven voor haar functioneren. Onder de 459 respondenten levert dit een duidelijke voldoende op, namelijk een 6.9.

c. Naast de gestandaardiseerde enquêtevragen hebben we ook met bewoners gesproken: op straat bij het afnemen van de straatenquête en in groepsinterviews. Uit die gesprekken blijkt dat de ruime voldoende vooral wordt uitgedeeld vanwege een basisvertrouwen in lokale politiemensen en hun prestaties. Net als raadsleden tonen burgers zich kritischer als het gaat om organisatorische kwaliteiten van de politie. Burgers zijn kritisch over:

    a. Het 'politienummer' 0900-8844 (slecht bereikbaar, geprotocolleerde reacties en niet gratis);
    b. Het sluiten van politiebureaus, ook al ruim voor 2012 (daardoor minder snel naar het politiebureau voor een melding of aangifte en meer in de auto surveillerende agenten);
    c. Te weinig rechercheurs en daardoor een te lage pakkans voor criminelen;
    d. Roulerende wijkagenten en de optie dat de wijkagent matig functioneert of met ziekteverlof gaat. Plus wijkagenten met beperkte interne invloed waardoor ze weinig werk kunnen maken van lokale kwesties.

    Mede door terugtrekkende bewegingen van de politie ondernemen burgers zelf actie bij veiligheidsproblemen. Op het dunbevolkte platteland zien burgers te weinig politie. In kwetsbare grootstedelijke wijken is een actieve overheid pure noodzaak.

13.4 Lokale politie: bondig samengevat

We formuleerden de volgende onderzoeksvraag: Welke conclusies kunnen worden getrokken over het functioneren van de lokale politie? In hoofdstuk 2 beschreven we vijf aspecten van lokaal politiewerk. We vatten onze bevindingen ten aanzien van deze vijf punten bondig samen. Dit baseren we op al onze onderzoeksactiviteiten.

a. *Politiewerk afstemmen op de maatschappelijke context.* Bij incidenten en wat betreft de aanpak van de geregistreerde criminaliteit blijkt de politie redelijk goed in staat om te reageren op het werkaanbod en op maatschappelijke verwachtingen. Bij de aanpak van de niet-geregistreerde (georganiseerde) misdaad kunnen basisteams echter absoluut onvoldoende reageren op het lokale werkaanbod dat (wijk-)agenten op dit terrein zien (en dat ook niet op een ander niveau – district, regio of landelijk – wordt aangepakt). Dit leidt tot publieke kritiek en tot profiterende criminelen. Wat zich wreekt is dat bij de inrichting van de basisteams in feite automatisch is gekozen voor een sterk generalistisch samengesteld basisteam, zoals dat past in de gebiedsgebonden politie-visie. Deze visie is een context-loze ideologie geworden die vooral miskent hoe belangrijk opsporing is voor een eerlijke samenleving. Deze visie stelt wijkagenten centraal in het denken over politie, maar de paradox is dat juist wijkagenten behoefte hebben aan meer opsporing in hun wijk: gericht op georganiseerde misdaad, in het bijzonder drugscriminaliteit. Terpstra e.a. (2016) gaan in hun studie naar basisteams uitgebreid in op (de regierol van) wijkagenten, maar ze rapporteren niet over deze grote opsporingsbehoefte onder wijkagenten. Terwijl de lokale problemen

vanwege georganiseerde misdaad juist zo nadrukkelijk op de agenda worden gezet door wijkagenten.

Het is onduidelijk hoe de politiesterkte is afgestemd op de maatschappelijke omgeving van de basisteams. In de drie onderzochte basisteams treffen we omstandigheden aan die leiden tot overvraging bij de uitoefening van kerntaken: een groot oppervlakte in combinatie met de lokale wens om tenminste drie politiebureaus open te houden (Sneek, De Kempen); een groot wateroppervlakte en toerisme (Sneek); misdaadkansen vanwege een grensligging (De Kempen); veel georganiseerde (drugs-)criminaliteit: families, kopstukken, criminaliserende jeugd en verdachte winkels, stichtingen en bedrijfjes (Delfshaven); de reistijden naar cellencomplexen (alle drie de basisteams).

b. *Politiek-bestuurlijke inbedding*. De controlerende taak van de gemeenteraad heeft een procedureel karakter gekregen. Het lokale politieke debat over politie heeft in veel opzichten plaatsgemaakt voor politieke debatten met de burgemeester over lokale veiligheid. Burgemeesters zijn overwegend tevreden over de lokale veiligheid, inclusief de rol die de politie daarbij vervult. Burgemeesters zijn meer in het bijzonder tevreden over de exclusieve flexibiliteit en deskundigheid die de politie toont bij kritieke gebeurtenissen of bij een in de driehoek benoemde topprioriteit. Ondanks de overheersende bestuurlijke tevredenheid over lokale politie, merken bestuurders dat de inrichting van de politie knelt bij structurele lokale ordeproblemen. De politie moet dan te snel passen bij de strafrechtelijke aanpak van daders en bij het bewaken van de openbare orde. Dit laat zich voelen bij de aanpak van georganiseerde (drugs-)criminaliteit.

c. *Politie als basisfunctie*. Veel politiemensen en ondervraagde raadsleden vinden dat de aanwezigheid en beschikbaarheid van de politie de ondergrens (heeft) bereikt in kleine en middelgrote gemeenten of in dunbevolkt gebied. Daarnaast vinden politiemensen en burgers dat er te veel wordt gesurveilleerd in auto's. Wat incidentafhandeling betreft wordt op politieoptreden vertrouwd door burgers, raadsleden en burgemeesters. Politiemensen vinden dat de politie er dan inderdaad vaak staat, maar er bestaat onder agenten ongenoegen over te weinig training wat betreft geweldsbeheersing en over de tijdrovende arrestantenafvoer vanwege de slechte situering van cellencomplexen. Veel en uiteenlopende respondenten (o.a. wijkagenten) vinden dat de politie er absoluut niet staat wat betreft de bestrijding van georganiseerde misdaad met schadelijke lokale effecten. De generalistische medewerkers van de basisteams komen hier nauwelijks aan toe, net als agenten die zich bezighouden met veel voorkomende criminaliteit of rechercheurs die werken op bovenlokaal niveau. De strafrechtelijke aanpak van aangiftedelicten verloopt beter, want daartoe is personele ruimte gereserveerd in de basisteams en districten.

d. *Een evenwichtige taakuitoefening*. Er bestaat onbalans in de taakuitoefening van de politie. De eenzijdige nadruk op geografische politietaken drukt in de sterk generalistische basisteams het functionele en specialistische politiewerk weg. De basisteams leveren forse inspanningen op het terrein van openbare orde en (nood-)hulp. Er wordt op beperkte schaal strafrechtelijk opgetreden tegen veelvoorkomende criminaliteit, maar de justitiële politietaken zijn volstrekt niet op orde ten aanzien van georganiseerde of aangifteloze vormen van misdaad. Veel (wijk-)agenten voelen zich begrijpelijkerwijs machteloos tegenover dergelijke criminelen met schadelijke sociale invloed in hun werkomgeving. Wat

betreft ordehandhaving of incidentafhandeling ondervinden agenten problemen vanwege tijdrovende arrestantenvervoer en vanwege de geringe training wat betreft geweldsbeheersing. Op dagelijkse basis zoeken agenten naar een balans tussen repressief en relationeel optreden. In dunbevolkt gebied is er weinig *back up*, waardoor agenten eerder kiezen voor relationeel optreden. Dit kan passend zijn, maar het kan ook leiden tot te permissief optreden dat geen recht doet aan de gepleegde strafbare feiten (bijvoorbeeld uitgaansgeweld). In grootstedelijk gebied valt het de overwegend 'blanke politie' zwaar om een passende en geaccepteerde stijl van optreden te kiezen in een multi-etnische samenleving met veel criminaliteit. De grens tussen professioneel handelen en 'etnisch profileren' is onderwerp van debat tussen publiek en politie.

e. *Inbedding in het lokale veiligheidsnetwerk*. Er is een sterk veiligheidsnetwerk opgebouwd. Voor veel professionals buiten de politie is veiligheid vandaag de dag een hoofdtaak of een belangrijk aandachtsveld. De politie neemt deel aan driehoeksoverleggen en daar omheen is een netwerk ontstaan van ambtelijke voorportalen waar op tal van dossiers wordt samengewerkt. Vanuit het politieperspectief is dit een tweesnijdend zwaard. De omvang en slagkracht van dit netwerk hebben een gunstig effect op prestaties van de lokale politie. Veel burgemeesters zijn tevreden over het lokale veiligheidsbeleid, inclusief het aandeel van de basisteams. De bestuurlijke megaboodschap dat het best goed gaat met 'veiligheid en politie' geeft uitvoerende politiemensen echter wel het gevoel dat hun dagelijkse problemen niet worden onderkend. Het wakkert de cultuur van ongenoegen in de politiegelederen aan. Dit ongenoegen is inmiddels een probleem op zich geworden.

14. Slotbeschouwing en aanbeveling

14.1 Fixatie op geüniformeerde politie

De huidige basisteams zijn de XL-variant van de oude wijkteams die vanaf de jaren zeventig werden ingevoerd (Fijnaut, 2012). Het lokale politiewerk ligt anno 2017 vrijwel volledig in handen van geüniformeerde agenten die niet optreden tegen (georganiseerde) misdrijven waarvan geen aangifte wordt gedaan. De geringe slagkracht van generalistische politiemensen bij misdaadbestrijding laat al ruim dertig jaar veel ruimte bestaan voor criminelen. Het idee dat lokaal politiewerk in handen gelegd kan worden van de (generalistische) geüniformeerde politie is een hardnekkig element in het Nederlandse denken over politie. Dat heeft doorgewerkt in de inrichting van de basisteams.

De chefs van de basisteams geven anno 2017 in feite geen leiding aan lokaal politiewerk, maar aan enkele specifieke verschijningsvormen, namelijk: het werk van geüniformeerde politiemensen, plus een klein team dat opsporingsonderzoek verricht naar (eenvoudige) aangiftedelicten. De uniformdienst handelt incidenten af, houdt toezicht en geeft gestalte aan wijkgericht politiewerk. Dit is belangrijk politiewerk, maar de fixatie op geüniformeerde politiemensen geeft riante criminele kansen aan georganiseerde criminelen. Te meer omdat ook de districtsrecherche zich dient te richten op aangiftedelicten, zoals inbraken en overvallen. Wijkagenten hameren op de consequenties: ze zien veel te veel criminelen in hun wijken die zo ongeveer hun gang kunnen gaan. Ook andere basispolitiemensen, raadsleden, burgers en burgemeesters wijzen op de maatschappelijke invloed en inburgering van georganiseerde criminelen in wijken en dorpen.

De basisteams geven gestalte aan het uniform-werk, alsof dit vrijwel het enige politiewerk is dat lokaal telt. In de jaren zeventig hadden politiebureaus van grote gemeentepolitiekorpsen een Chef Uniformdienst, met daarnaast een Chef Recherche met dezelfde organisatorische macht en status. Dagelijks handhaafden de geüniformeerde agenten de orde, onder verantwoordelijkheid van de Chef Uniformdienst. Permanent liepen er onder de hoede van de Chef Recherche rechercheonderzoeken naar criminelen die lokaal actief waren, maar die ook toen al beschikten over netwerken die verder reikten. Los van de voor- en nadelen van zo'n organisatiemodel, zijn de basisteamchefs in de huidige politieorganisatie in feite Chef Uniformdienst. Er is besloten dat er in de basisteams geen behoefte bestaat aan rechercheurs die iets anders doen dan de aanpak van (eenvoudige) aangiftecriminaliteit. Tot groot genoegen van georganiseerde criminelen.

14.2 Omwille van een rechtvaardige samenleving: sterke lokale opsporing

Het grote of vaak zelfs volledige tekort aan opsporingscapaciteit voor de georganiseerde of aangifteloze misdaad in de basisteams – overigens ook op districtsniveau – vinden we riskant voor de rechtvaardigheid in de samenleving en voor de stabiliteit van de rechtsstaat. Dit tekort is zo nijpend dat we in dit slothoofdstuk één serie samenhangende aanbevelingen centraal stellen.

- Op het niveau van basisteams en districten zijn rechercheurs, criminele informatie en strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde ('opsporing') nodig voor: **1.)** een eerlijke samenleving, waarin misdaad niet zo vaak loont als vandaag de dag; **2.)** ondersteuning van generalistische (wijk-)agenten die veel (georganiseerde) criminelen zien die veel te weinig worden aangepakt; **3.)** een politie die in staat is goed mee te werken aan de integrale aanpak van georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit door onder meer het lokaal bestuur en

RIEC en die in staat is om – op het beoogde speelveld – gestalte te geven aan opsporing vanuit de wijk tot het landelijke niveau. We raden met klem het volgende aan:

a. Zorg voor betekenisvolle personele uitbreiding van de districtsrecherche op de korte termijn en voor verdere groei (kwantitatief en kwalitatief) op de langere termijn;
b. Wijs in elk basisteam – naast de bestaande aanpak van veelvoorkomende criminaliteit – tenminste tien politiemensen aan die zich permanent, dus voltijds, bezighouden met opsporing van lokale (verschijnings-)vormen van georganiseerde of aangifteloze misdaad, mede als basis voor de integrale aanpak van georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit. Geef prioriteit aan drugscriminaliteit. Door aan de basis te zorgen voor gegarandeerde opsporingsactiviteiten kan met lokale kennis en motivatie gestalte worden gegeven aan het beoogde 'speelveld' bij de opsporing;
c. Organiseer op districts- en basisteamniveau projectmatige opsporing van aangifteloze of georganiseerde criminaliteit: gebaseerd op informatie van onderop en buitenaf, uitgevoerd door tijdelijke multidisciplinaire teams van vijf tot ongeveer vijftien personen, met daarin politiemensen (een selectie uit de tien lokale rechercheurs en uit andere basispolitiemensen, zo nodig aangevuld met rechercheurs die werken op bovenlokaal niveau) en externen, bijvoorbeeld van de Belastingdienst. Wacht niet met het instellen van een opsporingsteam (team grootschalige opsporing) totdat er een zware crimineel wordt vermoord (Van der Torre e.a., 2013). Dan bepalen immers min of meer toevallige criminele praktijken waarnaar opsporingsonderzoek wordt gedaan en niet de grondige lokale misdaadkennis van onder meer (wijk-)agenten, gemeenteambtenaren en RIEC.
d. Wijzig de organisatorische inrichting en het toewijzingskader voor de opsporing om de bovenstaande punten door te voeren. Stel in de leiding van het basisteam een 'Chef opsporing' aan die mede wordt belast met de lokale projectmatige opsporing van georganiseerde misdaad. Deze chef is ondergeschikt aan de basisteamchef, die geografisch verantwoordelijk is en die waakt over de samenwerking tussen blauw en opsporing;
e. Rechercheurs in de basisteams en districten dienen de tijd te krijgen en te nemen om de straat op te gaan: om te observeren en om gesprekken aan te knopen op locaties met veel georganiseerde misdaad, omdat de criminele informatie hier letterlijk op straat ligt;
f. Stel in elk basisteam een politieel Ondermijningsbeeld op – als onderdeel van het integrale Ondermijningsbeeld dat de RIEC's door het hele land heen opstellen. Benut daarbij de straatkennis over georganiseerde misdaad van politiemensen. Schets een beeld van de fenomenen en van concrete dossiers: over personen, groepen, families, rechtspersonen en locaties. Zorg dat er op elk basisteam een meldpunt is waar agenten, eenvoudig en zonder veel werk, straatinformatie over georganiseerde criminelen kunnen melden. Kies op basis van deze informatie op welke dossiers de projectmatige opsporing (zie punt c.) wordt gericht.

Bepleit bij de politietop en bij het kabinet meer formatie voor opsporing, omdat dit hard nodig is voor een eerlijke of eerlijkere samenleving. De samenleving is nu oneerlijk vanwege de onnodig grote maatschappelijke invloed van georganiseerde criminelen.

14.3 Context-gedreven politie vergt (veel) meer lokale opsporing

Wie in het denken over lokale politie wijkagenten centraal stelt, steunt een pleidooi voor stevige intensivering van de aanpak van georganiseerde of aangifteloze misdaad, want juist wijkagenten wijzen – in dit onderzoek en in een landelijk survey (Van der Torre e.a., 2011) – op de schadelijke lokale invloed van dergelijke misdaad. Hetzelfde geldt voor onderzoekers of politiemensen die pleiten voor context-gedreven politiewerk, omdat zij wensen dat het lokale politiewerk wordt gericht op de belangrijkste maatschappelijke veiligheidsproblemen. Dit betekent voor de nodige politiemensen en politieonderzoekers wel dat ze dienen in te zien dat hun denken over politiewerk – vaak onder de noemer van 'gebiedsgebonden politie' – vaak louter betrekking heeft op geüniformeerde politie en op de aanpak van (eenvoudige) veelvoorkomende criminaliteit, met negatie van het maatschappelijke belang van de lokale opsporing van zwaardere misdaad.

Bij de aanpak van zogenoemde ondermijning (door ons opgevat als georganiseerde misdaad met schadelijke lokale maatschappelijke effecten) is het strafrecht een cruciale stap. Gemeenten kunnen bestuursrechtelijke sancties opleggen en dat gebeurt steeds vaker. De bestuurlijke aanpak stagneert echter als ambtenaren en burgemeesters wel (grote) twijfels hebben over personen of rechtspersonen (bijvoorbeeld bij het verstrekken of intrekken van een vergunning, het aanpassen van een bestemmingsplan of de verkoop van grond of vastgoed), maar er geen bruikbare strafrechtelijke informatie beschikbaar is. Strafrechtelijke informatie is cruciaal bij de lokale (integrale) aanpak van ondermijning (Tops en Schilders, 2016). Het gat dat de basisteams en districten nu laten vallen vanwege de machteloze strafrechtelijke aanpak van de georganiseerde misdaad op die niveaus, proberen gemeenten te dichten. Ook met bestuurlijke handhaving die daartoe tekortschiet of niet voor is bedoeld.

Tot slot stellen we twee andere kwesties dan lokale opsporing aan de orde, namelijk de preparatie van basispolitiemensen op geweldsincidenten en de relatie tussen burgers en politie.

De generalistische medewerkers van de basisteams worden onvoldoende voorbereid op geweldsbeheersing. Als wordt vastgehouden aan het idee "prio 1, is voor iedereen", dan dienen politiemedewerkers vaker op geweld te trainen. De CAO tilt de voorgeschreven trainingsuren per jaar van 32 naar 42 uur. Zorg dat deze nog altijd geringe trainingstijd voor minstens 80 procent wordt besteed aan situaties die volgens agenten realistisch zijn.

Het is verstandig als er meer personen uit minderheidsgroepen bij de politie komen werken, maar het risico bestaat dat de cultuur van ongenoegen bij het zittende personeel verder toeneemt als dit bij de werving gehaast gebeurt of bij promoties geforceerd. Als tegemoet wordt gekomen aan de wens van basispolitiemensen om veiliger te werken en om effectiever op te treden tegen lokaal zichtbare criminelen, dan leidt dat tot draagvlak om gestaag te bouwen aan een politie die qua samenstelling dichter bij de moderne samenleving staat.

Literatuur

Beijn, C. (2016, 13 oktober). *Freek de Jonge vindt wrijving in Middelland*. NRC. Geraadpleegd van https://www.nrc.nl/nieuws/2016/10/13/freek-de-jonge-vindt-wrijving-in-middelland-4790911-a1526534

Beke, B., Klein Hofmeijer, E. & Versteegh, P. (2009). *Gebiedsscan Criminaliteit & Overlast: Een methodiekomschrijving* (Politie & Wetenschap). Amsterdam: Reed Business.

Bervoets, E.J.A., Torre, E.J. van der & Besselink, A. (2009). *Bij de Tijd: Wijkagenten in Hollands-Midden*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Bervoets, E. (2013). *Gemeentelijk blauw: Het dagelijkse werk van gemeentelijke handhavers in beeld* (Politie & Wetenschap). Amsterdam: Reed Business.

Bittner, E. (1970). *The functions of the police in modern society: A review of background factors current practices and possible role models.* Rockville: Chevy Chase, MD: National Institute of Mental Health, Center for Studies of Crime and Delinquency.

Brink, G. van den (2010). *Empathie & handhaving.* Apeldoorn: Politieacademie, Lectoraat Gemeenschappelijke Veiligheidskunde.

Cachet, A., Torre, E.J. van der & Natijne, W. van (1998). *De blijvende betekenis van politie in verandering.* Den Haag: Elsevier Bedrijfsinformatie.

COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement (1994). *Politiebestel in verandering: Verhoudingen tussen politie, bestuur, justitie en gemeenteraad onder de oude en de nieuwe Politiewet*. Den Haag: COT.

Dijkstra, D. & Elzinga, D.J. (2014). Het systeem van de nationale politie. In E.R. Muller et al. (reds.), *Politie: Studies over haar werking en organisatie* (pp. 91-105). Deventer: Kluwer.

Fijnaut, C. (2012). *Het nationale politiekorps. Achtergronden, controverses en toekomstplannen*. Amsterdam: Bert Bakker.

Gunther Moor, L., Bakker, I. & Brummelkamp, G. (1998). *Evaluatie politiewet 1993: Een breedte-onderzoek*. Den Haag: VUGA.

Heijsman, S. (2010). Toekomst van de opsporing: Ontwikkelingen en scenario's. In: N. Kop en P. Tops(red.). *Toestand en toekomst van de opsporing*, p.23-32. Apeldoorn/Amsterdam: Politieacademie.

Huisman, S., Princen, M., Klerks, P. & Kop, N. (2016). *Handelen naar waarheid. Sterkte- en zwakteanalyse van de opsporing*. Apeldoorn: Politieacademie.

Inspectie Veiligheid en Justitie (2016). *Vijfde voortgangsonderzoek naar de vorming van de nationale politie: Het opsporingsproces in de basisteams en de districtsrecherche*. Den Haag: Inspectie Veiligheid en Justitie.

Klerks, P. & Zoomer, O.J. (1998). *Gebiedsgebonden politiezorg: Basis voorvernieuwing?* Den Haag: ES&E.

Kuiper, J. (2004). Een toekomst voor de politie. In J. Kuiper, H.C.J.L. Borghouts & B.J.A.M. Welten (reds.), *Rust'loos wakend* (pp. 95-107). Alphen aan den Rijn: Kluwer.

Rosenthal, U., Bruinsma, G.J.N., Muller, E.R., Torre, E.J. van der & Vries, A.W. de (1998). *Evaluatie Politiewet 1993: een diepteonderzoek*. Den Haag: VUGA.

Rosenthal, U. & Muller, E.R. (2014). Politie en Staat. In E.R. Muller et al. (reds.), *Politie: Studies over haar werking en organisatie* (pp. 27-49). Deventer: Kluwer.

Terpstra, J., Duijneveldt, I. van, Eikenaar, T., Havinga, T. & Stokkom, B. van (2016). *Basisteams in de Nationale Politie: Organisatie, taakuitvoering en gebiedsgebonden werk*. Amsterdam: Reed Business.

Tops, P.W., Duin, M.J. van, Os, P. van & Zouridis, S. (2010). *Sleuren of Sturen: Gemeenten en de sturing van veiligheid en politie*. Apeldoorn: Politieacademie.

Tops, P.W., Os, P. van & Torre, E. van der (2016). *Sleuren en sturen in 2017 : de ontwikkeling van de relatie tussen de politie en het lokaal bestuur*. S.l.:S.n.

Tops, P.W. & Schilders, H. (2016). Naar een meervoudige aanpak van ondermijning. *Tijdschrift voor de Politie, 78* (7), 12-15.

Tops, P.W. & Torre, E.J. van der (2015). *Wijkenaanpak en ondermijnende criminaliteit*. Den Haag: Boom Lemma.

Tops, P.W. & Tromp, J. (2017). *De achterkant van Nederland: Hoe onder- en bovenwereld verstrengeld raken*. Amsterdam: Balans.

Torre, E.J. van der (2011). *Politiewerk aan de basis: Stevig en nuchter.* Apeldoorn: Politieacademie.

Torre, E.J. van der, Duin, M.J. van & Bervoets, E. (2013). *Recherchebazen* (Politie & Wetenschap). Amsterdam: Reed Business.

Torre, E.J. van der, Gieling, M., Dozy, M., & Akgül, A. (2011a). *Op de agenda. Een survey onder wijkagenten*. Apeldoorn: Politieacademie.

Torre, E.J. van der, Gieling, M., Holvast, R., Vlek, G.C.K. & Lanza, R. (2015). *De lokale positie van de nationale politie: een eerste verkenning.* Apeldoorn: Politieacademie.

Torre, E.J. van der, Gieling, M., Tannous, T., Holvast, R. & Os, P. van (2014). *Over de grens: Een empirische studie naar arbeidsgerelateerd geweld tegen politiemensen in werk- en privétijd*. Den Haag: Boom Lemma.

Torre, E.J. van der & Torre-Eilert, T.B.W.M. van der (2013). *Driehoeken: Overleg en verhoudingen* (Politie & Wetenschap). Amsterdam: Reed Business.

Torre-Eilert, T.B.W.M. van der, Keijzer, D., Bergsma, H., Bervoets, E., Torre, E.J. van der (2011). *Aan de rand van het bestel: een verkennende studie naar bestuurlijk veiligheidsbeleid en politiewerk in kleine gemeenten*. Rotterdam: Lokale Zaken, i.o.v. Politie & Wetenschap.

Trio opsporing (2014). *Landelijk werkingsdocument opsporing*. S.l.: S.n.

Vries, M.S. de & Vijver, C.D. van der (2002). *Beelden van gezag bij de bevolking en bij de politie*. Dordrecht: Stichting Maatschappij Veiligheid en Politie.

Bijlage 1: Verantwoording

In onze verkenning (‘De lokale positie van de Nationale Politie’) deden we onderzoek in drie politie-eenheden, namelijk Rotterdam, Oost-Brabant en Noord-Nederland. In deze studie richten we het empirisch onderzoek op drie basisteams in deze eenheden, namelijk Rotterdam Delfshaven, De Kempen en Sneek. We kozen voor een grootstedelijk basisteam, voor een basisteam in de grensstreek (met verstedelijkt gebied en platteland) en voor een basisteam in dunbevolkt gebied. We menen dat dit een goed beeld geeft van de gang van zaken in Nederland, zonder dat we (kunnen) beweren dat dit een representatief beeld oplevert. Bij alle enquêteresultaten die we presenteren, gaat het om antwoorden van respondenten, omdat we steekproef niet hebben gewogen en niet generaliseren naar de populatie. We zijn van plan om in 2017 of 2018, in het kader van ons meerjarige onderzoeksproject naar lokale inbedding van de politie, een landelijk representatief enquêteonderzoek onder politiemedewerkers van basisteams uit te voeren, met een vragenlijst die (mede) op deze studie wordt gebaseerd.

Om in deze studie een rijk empirisch beeld te schetsen van de gang van zaken binnen en rondom basisteams hebben we verschillende intensieve onderzoeksactiviteiten gecombineerd tijdens ons veldwerk, vanaf eind 2015 tot en met begin 2017. We kozen bewust voor een combinatie van respondenten (politiemensen, burgemeesters, gemeenteambtenaren, burgers, raadsleden en twee officieren van justitie) en een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve methoden. De enquêtevragen werden opgesteld na de eerste fase van het kwalitatieve veldwerk (interviews en observaties in twee basisteams), zodat de resultaten daarvan een controle en aanvulling waren op onze kwalitatieve gegevens. In totaal spraken we met 81 politiemensen, 36 burgemeesters, vijftien gemeenteambtenaren, twee officieren van justitie, zes RIEC-medewerkers, één politicus en 46 burgers. Voorts werkten aan onze enquêtes 325 politiemensen, 464 burgers en 132 politici mee. Dat zijn alles bij elkaar 1.108 respondenten.

We hebben de volgende onderzoeksactiviteiten verricht:

In de drie basisteams
a. Voorbereidende gespreksronde
b. Interviews met politiefunctionarissen
b. Interviews met teamchefs
d. Observaties tijdens politiediensten
e. Een enquête onder politiemedewerkers
f. Straatenquêtes op zes locaties: twee per basisteam
g. Groepsinterviews met bewoners
h. Interviews met gezagsdragers en gemeenteambtenaren
i. Een enquête onder gemeenteraadsleden

Overige activiteiten
j. Interviews met burgemeesters voor het rapport ´Sleuren en sturen in 2017’
k. Overig

Ad a.) Voorbereidende gespreksronde
In het derde kwartaal van 2015 hebben we in een voorbereidende gespreksronde gesproken met zes burgemeesters, drie teamchefs en vier sectorhoofden (van een district).

Ad b.) Interviews met politiefunctionarissen
Er is in 2016 veldwerk verricht in de drie basisteams. We interviewden in totaal 65 respondenten.

Het betrof semigestructureerde interviews op basis van een topiclijst. De interviews duurden gemiddeld ongeveer anderhalf uur. Verreweg de meeste interviews zijn afgenomen door twee onderzoekers. Naast deze interviews zijn er gedurende werkbezoeken aan politiebureaus korte gesprekken gevoerd met tientallen politiemedewerkers. Deze gesprekken zijn deels uitgewerkt, maar de geïnterviewde agenten zijn niet vanwege zo'n kortdurend gesprek als respondent opgenomen in de onderstaande lijst.

We hebben interviews afgenomen van de volgende 65 politiemensen:

Dhr. L.J.H.J. Aarts, Operationeel Expert GGP / wijkagent, basisteam De Kempen
Dhr. M.W. Bakker, Operationeel Specialist A, basisteam Sneek
Dhr. C. ter Beek, Senior GGP, basisteam Delfshaven
Dhr. W.T. Berenschot, Senior GGP / wijkagent, basisteam Delfshaven
Dhr. M.J. de Bie, Operationeel Specialist A, basisteam De Kempen
Dhr. S.G.M. van der Bles, Operationeel Expert GGP, basisteam Sneek
Dhr. Y.S.J. Blokland, Senior GGP / wijkagent, basisteam Delfshaven
Dhr. J.A. Blom, Senior GGP / wijkagent, basisteam Delfshaven
Dhr. A. Boer, Operationeel Expert GGP, basisteam Delfshaven
Mevr. L. de Boer, Operationeel Expert GGP / wijkagent, basisteam Sneek
Dhr. P.H.C. van der Bor, Operationeel Expert GGP, basisteam Sneek
Dhr. E.R.E. Brom, Senior GGP / wijkagent, basisteam De Kempen
Mevr. S. Brouwers, Operationeel Specialist A, basisteam De Kempen
Dhr. R. Bulters, Senior GGP, basisteam De Kempen
Dhr. M. Cnossen, Aspirant, basisteam Sneek
Mevr. A.C. Coolen, Generalist Tactische Opsporing, basisteam De Kempen
Dhr. J.P. Danse, Senior GGP, basisteam De Kempen
Mevr. M.P. Doosje, Teamchef C, basisteam Sneek
Dhr. V.G.F. van Doremaele, Teamchef C, basisteam De Kempen
Dhr. J.A.M. van Dorst, Operationeel Specialist C GGP, districtsrecherche Rotterdam-Stad
Mevr. M.G. Douma, Assistent Intake & Service B, basisteam Sneek
Dhr. R.R.M. Drenth, Operationeel Expert GGP / wijkagent, basisteam De Kempen
Dhr. J.A.C.J. Geenen, Senior GGP / wijkagent, basisteam De Kempen
Dhr. F.M. Groen, Senior GGP / wijkagent, basisteam Sneek
Dhr. D. Hebing, Senior GGP / wijkagent, basisteam Sneek
Dhr. H.H.A.J. van Hees, Operationeel Expert GGP / wijkagent, basisteam De Kempen
Dhr. C.J. van Heijningen, Bedrijfsvoeringsspecialist C / control, Team Control, district Rotterdam-Stad
Dhr. T.J. Hoekstra, Senior GGP / wijkagent, basisteam Sneek
Dhr. A.H. van 't Hoff, Senior TO, basisteam Delfshaven
Dhr. A.J.M. Huijbers, Senior TO, basisteam De Kempen
Dhr. R.J. Jansen, Operationeel Expert GGP / wijkagent, basisteam De Kempen
Mevr. P.B.M. Keijzers, Operationeel Expert GGP / wijkagent, basisteam Meierij
Dhr. G.K. Kooistra, Operationeel Expert GGP, basisteam Sneek
Dhr. H.J.P.E. Kuijpers, Operationeel Expert GGP, basisteam De Kempen
Dhr. G van der Laan, Senior GGP / wijkagent, basisteam Sneek
Mevr. L. Laurens-van Zwieten, Senior GGP / wijkagent, basisteam Delfshaven
Dhr. J.T.J. Leuvering, Operationeel Expert GGP / wijkagent, basisteam De Kempen
Dhr. L. Lutters, Generalist TO, basisteam De Kempen
Mevr. C. Manten, Operationeel Expert GGP / wijkagent, basisteam Sneek
Dhr. H.G. van Middelkoop, Operationeel Expert GGP, basisteam De Kempen
Mevr. B. Mijadzevic, Assistent Intake & Service B, basisteam Delfshaven
Dhr. W.C.A. Moonen, Generalist GGP, basisteam De Kempen

Dhr. J.H.A.J. Neijts, Operationeel Expert, basisteam De Kempen
Dhr. J.P. van Nieuwaal, Senior TO, basisteam Delfshaven
Dhr. H.R. van Noord, Operationeel Specialist B, Team nodale oriëntatie, DROS
Dhr. P.C. Oorebeek, Senior GGP / wijkagent, basisteam Delfshaven
Dhr. H. Oztürk, Senior GGP / wijkagent, basisteam De Kempen
Dhr. P.W.J.G. Raijmakers, Operationeel Expert GGP / wijkagent, basisteam De Kempen
Dhr. J.A.W.M. van Riet, Teamchef C, basisteam De Kempen
Dhr. C.W. Roode, Senior TO, basisteam Delfshaven
Dhr. A.G. van Roosmalen, Senior GGP / wijkagent, basisteam De Kempen
Mevr. H. van der Schaar-de Vries, Operationeel Specialist A, basisteam Sneek
Dhr. G.J. Schermer, Senior GGP / wijkagent, basisteam Sneek
Dhr. H. Scholtens, Senior TO, basisteam Sneek
Dhr. G.C.J. Schrammeijer, Teamchef C, basisteam Delfshaven
Dhr. F.E.F. Steegman, Senior GGP / wijkagent, basisteam Delfshaven
Mevr. A. Stulp-de Jong, Assistent Intake & Service B, basisteam Sneek
Mevr. E.N. Terlouw, Teamchef C, basisteam Delfshaven
Dhr. A. van der Veen, Generalist GGP, basisteam Sneek
Dhr. T.A. Visser, Teamchef B, basisteam Sneek
Dhr. C.H.A. Voeten, Senior GGP / wijkagent, basisteam De Kempen
Mevr. F. van der Wagen, Integraal toezichthouder handhaving Sneek
Dhr. H.C. Waterschoot, Senior TO, basisteam De Kempen
Dhr. J.A.W.E. de Wijs, Operationeel Expert GGP / wijkagent, basisteam De Kempen
Dhr. C. Winkel, Senior GGP / wijkagent, basisteam Sneek

Ad c.) Interviews met teamchefs
In de laatste fase van het veldwerk hebben we, op basis van een vragenlijst, drie gesprekken gevoerd, steeds met de twee teamchefs van de basisteams. We spraken hen toen voor de tweede keer. We stelden in het bijzonder vragen op basis van inzichten die we tijdens het veldwerk hadden opgedaan.

Ad d.) Observaties tijdens politiediensten
In de drie basisteams zijn observaties verricht. In totaal is op zeventien afzonderlijke dagen geobserveerd, waarvan zeven dagen door twee of drie onderzoekers tegelijk. Er zijn onder meer vergaderingen, briefings en executieve diensten bijgewoond.

Ad e.) Een enquête onder politiemedewerkers
Het survey is uitgezet onder 670 politiemedewerkers van de basisteams Delfshaven, Sneek en Delfshaven. Eerst digitaal en vervolgens ook (twee keer) per brief. De enquête is door 360 politierespondenten ingevuld. 35 politiemedewerkers stopten vroegtijdig, in die zin dat ze meer dan 25 van de 89 vragen niet beantwoordden. Twaalf van hen vulden slechts drie vragen in. Deze 35 vragenlijsten we buiten beschouwing gelaten. Het totaal aantal respondenten kwam zo uit op 325. Digitaal zijn er 212 enquêtes ingevuld en 113 vragenlijsten werden per brief geretourneerd. De respons is 49 procent (325 van de 670).

De enquête onder politiemedewerkers is twee keer per brief uitgezet om de respons te verhogen. Op de papieren vragenlijst waren, vanwege een fout bij het automatisch uitlijnen, enkele vragen niet volledig weergegeven. Daarom is de respons bij vijf stellingen lager: tabel 3.1, stelling twee (dezelfde stelling keert terug in tabel 6.9); tabel 6.3, stelling één; tabel 6.4, stelling één; tabel 6.9, stelling één; en tabel 6.10, stelling vier.

De onderstaande tabellen geven weer hoeveel werkervaring de respondenten hebben en wat de functie van de respondenten is.

Tabel 1.2: Werkervaring politiemedewerkers

Werkduur	Aantal	Percentage
0 – 4 jaar	35	11,1%
5 – 9 jaar	62	19,7%
10 – 19 jaar	108	34,4%
20 jaar of langer	109	34,7%
Totaal	314 (*)	100%

(*) Elf respondenten hebben deze vraag niet beantwoord.

Tabel 1.1: Politiemedewerkers uitgesplitst naar functie.

Functie	Aantal	Percentage
Teamchef C	3	0,9%
Teamchef B	2	0,6%
Operationeel specialist C	3	0,9%
Operationeel specialist B	1	0,3%
Operationeel specialist C	7	2,2%
Operationeel expert GGP algemeen	18	5,5%
Operationeel expert GGP wijkagent	19	5,8%
Senior GGP	54	16,6%
Senior GGP wijkagent	33	10,2%
Generalist GGP	104	32%
Medewerker GGP	22	6,8%
Assistent GGP B	3	0,9%
Aspirant	9	2,8%
Senior intake en service	3	0,9%
Medewerker intake en service	4	1,2%
Assistent intake en service	17	5,2%
Overig (*)	23	7,1%
Totaal	325	100%

(*) Dit zijn vooral functionarissen met een opsporingsfunctie.

Ad f.) Straatenquêtes op zes locaties

Er zijn op zes locaties enquêtes afgenomen onder burgers. Op twee locaties per basisteam. We hebben geënquêteerd op locaties waar we burgers konden treffen: op de markt en bij winkelcentra.

In basisteam Sneek zijn in twee gemeenten enquêtes afgenomen: Sneek en Littenseradiel. Op 17 oktober 2016 zijn er in totaal 83 enquêtes afgenomen. 96 burgers namen niet deel aan de enquête. In de gemeente Littenseradiel zijn 79 enquêtes afgenomen op 18 oktober 2016. 69 bewoners sloegen deelname aan de enquête af.

In twee gemeenten – Eersel en Veldhoven – in basisteam De Kempen zijn enquêtes afgenomen. In Eersel zijn op 9 december 2016 in totaal 75 enquêtes afgenomen. De non-respons was 42. Op 25 oktober 2016 hebben we 77 enquêtes afgenomen in Veldhoven. 85 burgers weigerden deel te nemen aan de enquête.

In Delfshaven zijn enquêtes afgenomen in de wijken Middelland en Bospolder/Tussendijken. Op 13 oktober 2016 namen we 75 enquêtes af in Bospolder/Tussendijken: 58 burgers weigerden. Op 14 oktober 2016 hebben 75 burgers in de wijk Middelland meegewerkt. 71 burgers werkten niet mee aan de enquête.

In totaal hebben we van 464 bewoners een straatenquête afgenomen.

Tabel 1.3: Non-respons bij de straatenquête.

	geen tijd/haast	geen zin/ interesse	geen reden	anders	totaal
Sneek	44	25	26	1	96
Littenseradiel	23	3	41	2	69
Eersel	31	7	2	2	42
Veldhoven	40	2	38	5	85
Middelland	45	17	3	6	71
Bospolder/Tussendijken	24	12	14	8 (*)	58

(*) Deze respondenten spraken geen Nederlands.

Ad g.) Groepsinterviews met bewoners

We hebben op zes avonden (van 19:00 uur tot 21:00) een groepsinterview met bewoners georganiseerd. Aan contactpersonen van de gemeenten Littenseradiel, Sneek, Veldhoven, Eersel en Delfshaven hebben we contactgegevens opgevraagd van actieve bewoners. We nodigden mensen uit die actief zijn in een buurtplatform of in het kader van buurtpreventie. In basisteam Sneek hebben we een groepsinterview gehouden in de gemeente Sneek met dertien respondenten (29 november 2016) en in Littenseradiel met drie burgers (10 november 2016). In basisteam Veldhoven hebben we acht bewoners gesproken uit Eersel (14 december 2016) en vijftien uit Veldhoven (20 december 2016). Ook hebben we vier bewoners gesproken in de wijk Middelland (8 december 2016) en drie in de wijk Bospolder/Tussendijken (19 december 2016), gelegen in basisteam Delfshaven. We spraken op deze manier in totaal met 46 bewoners.

Ad h.) Interviews met gezagsdragers en gemeenteambtenaren

We spraken in de gebieden van de drie basisteams met veertien respondenten uit het lokaal bestuur: vier burgemeesters, één gebiedsdirecteur (ambtenaar), één voorzitter van de gebiedscommissie (politicus) en acht ambtenaren Openbare Orde en Veiligheid. Deze interviews duurden gemiddeld anderhalf uur en vonden plaats in oktober, november en december van 2016. We interviewden ook twee officieren van justitie.

Ad i.) Een enquête onder gemeenteraadsleden

Het survey is uitgezet onder 245 raads- en commissieleden in basisteam Sneek, De Kempen en Delfshaven. De respons was 55 procent. We lieten de Rotterdamse raadsleden echter buiten beschouwing in hoofdstuk twee. In die stad namen slechts twee van de veertien commissieleden veiligheid, organisatie en financiën de moeite om de vragenlijst in te vullen. Zonder de Rotterdamse raadsleden was duidelijk dat de enquête een beeld gaf van de kleine en middelgrote gemeenten in de basisteams De Kempen en Sneek. Zonder de Rotterdamse commissieleden is de enquête digitaal verzonden naar 231 raadsleden en ingevuld door 132 respondenten. Dat is een respons van 57%.

Ad j.) Interviews met burgemeesters voor het rapport ´Sleuren en sturen in 2017´

Edward van der Torre is medeauteur van het rapport 'Sleuren en Sturen in 2017'. Bevindingen uit deze studie zijn onder meer (deels letterlijk of bijna letterlijk) overgenomen in hoofdstuk 8 van dit onderzoek (vooral paragraaf 8.2). Voor het rapport 'Sleuren en Sturen in 2017' werd gesproken met 22 burgemeesters door Pieter Tops.

Ad k.) Overig

Edward van der Torre heeft – buiten de drie genoemde basisteams – tijdens het veldwerk gesprekken gevoerd met twee operationeel experts, twee teamchefs, drie wijkagenten, vier burgemeesters, zes gemeenteambtenaren, zes RIEC-medewerkers, een sectorhoofd/districtschef en een voormalig districtschef.