



Lokale politiek en politie





Lokale politiek en politie

Achtergronden bij aangiften van bedreiging van burgers

Drs. T.B.W.M. van der Torre-Eilert
Drs. H. Bergsma
Dr. M.J. van Duin

Met medewerking van:
R. Eilert



LokaleZaken

In opdracht van:
Programma Politie en Wetenschap

Titel gelieve te citeren als: Cachet, Van Sluis e.a.

Omslagfoto: Martijn Beekman/Hollandse Hoogte

Ontwerp + omslag:
Vantilt-producties & Martien Frijns

ISBN: 978 90 3524 ??? ?

NUR: 694

© 2009 Politie en Wetenschap, Apeldoorn; Erasmus Universiteit, Rotterdam

Realisatie: Reed Business, Amsterdam

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opname of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16b Auteurswet 1912 juncto het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Publicatie- en Reproductierechten Organisatie (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photoprint or other means without written permission from the authors.

Inhoud

1 Inleiding

- 1.1 Lokale politiek doet ertoe
- 1.2 Politieke controle en invloed: het orthodoxe beeld
- 1.3 Politieke standpunten over politie
- 1.4 Onderzoeksvragen
- 1.5 Het survey: de hoofdlijnen
- 1.6 De opzet van deze studie

Deel I: Het decor

2 Politiewet en praktijk: een wereld van verschil

- 2.1 Inleiding
- 2.2 Formele structuren: gekunstelde politieke inbedding
- 2.3 Informele structuren: regionale sleutelfunctionarissen
- 2.4 Gebrekkige politieke verantwoording
- 2.5 Het pragmatische perspectief: de politieregio's functioneren toch maar
- 2.6 Raadsleden aan het woord

Deel II: Raadsleden aan het woord

3 Raadsleden over lokale zaken

- 3.1 Inleiding
- 3.2 Over de respondenten
- 3.3 Lokaal veiligheidsbeleid: politieke steun, maar twijfel over regie en uitvoering
- 3.4 Contacten tussen politie en lokale politiek
- 3.5 Raadsleden over lokaal politiewerk: het glas is halfvol
- 3.6 Tot slot

4 Bestel en organisatie: centralisatie en lokale zorgen

- 4.1 Inleiding
- 4.2 De organisatie van de politie: liever gemeentepolitie
- 4.3 Een politiek pleidooi voor lokale prestatieafspraken
- 4.4 Raadsleden over invloed: wie zijn (ons) de baas?
- 4.5 Een voldoende voor de politie
- 4.6 Tussen tevredenheid en centralisatie

Deel III: Conclusies en aanbevelingen

5 Politieke grenzen

- 5.1 Inleiding
- 5.2 Het politieke belang van gezichtsbepalende politiefunctionarissen
- 5.3 Over concreet politiewerk: een gevarieerder politiek oordeel
- 5.4 Politieke invloed op politie: een bescheiden beeld
- 5.5 Lokale zorgen over centralisatie
- 5.6 Lokaal veiligheidsbeleid: steun, maar twijfel over regie en uitvoering
- 5.7 Het rapportcijfer van de politie: een dikke 6
- 5.8 Aanbevelingen

Literatuur

Bijlagen

- 1 Tabellen
- 2 Vragenlijst
- 3 Verantwoording

Inleiding

1.1 Lokale politiek doet ertoe

De politieke inbedding of controle van de politie is altijd van groot belang geweest: veel bestuurskundige politiestudies hameren erop (zie bijvoorbeeld Fijnaut e.a., 2007). Alle studies concluderen dat het matig tot slecht is gesteld met de politieke controle. Maar hoe oordelen raadsleden hier zelf over? Hoe oordelen ze over de politie en welke (on)mogelijkheden zien ze?

Hierover is weinig bekend. Dat contrasteert met de enorme hoeveelheid onderzoek naar de meningen van burgers over politie en politieoptreden. Het wijst op een bias in het politieveld: noties over gebiedsgebonden politie stellen de burgers centraal en politiechefs richten zich op bestuurlijke gezagsdragers. Maar de politiek wordt op afstand gehouden en lijkt er soms niet meer toe te doen. Terwijl de politieke controle over de politie toch echt gestalte moet krijgen in gemeenteraden door het hele land heen. Politieke controle is en blijft een grondbeginsel van de inrichting van het politiebestedel.

Politie en bestuur kunnen hun voordeel doen met een weergave van politieke oordelen over politie en politiezorg, want uiteindelijk weegt politieke legitimiteit wel degelijk zwaar. Dat blijkt vooral als het politieke vertrouwen afneemt en de politiek de lokale bestuurders opdraagt om zo veel mogelijk invloed te verwerven op de politie. Dat leidt dan tot politisering en dat is problematisch voor de politiezorg. Maar ook positief geformuleerd zijn politieke oordelen en standpunten belangrijk. Zijn politici bijvoorbeeld bereid om bestuurlijk veiligheidsbeleid lokaal te steunen en te financieren, in aanvulling op de lokale politiezorg?

1.2 Politieke controle en invloed: het orthodoxe beeld

De verhoudingen tussen politiek, bevoegd gezag en politie zijn van oudsher onderwerp van onderzoek. Sinds de Politiewet 1993 richt dit onderzoek zich

op de precieze verhoudingen in het regionale politiebestedel. Hoewel er regionale verschillen bestaan – onder meer ontstaan door de (machts)verhoudingen tussen de gemeenten in een politieregio – tekent zich een orthodoxie af in de vele onderzoeken. Die laten zonder uitzondering zien dat de invloed van de lokale politiek op het functioneren van regionale politie beperkt is. En zeker niet hiërarchisch in de zin dat de politiek wensen formuleert, die de politie vervolgens uitvoert. Dit valt te begrijpen op basis van de volgende belangrijke onderzoeksbevindingen (zie onder meer Rosenthal e.a., 1998; Huberts e.a., 2004):

- Er heeft zich een centralisatie en concentratie afgetekend van beheer en gezag bij sleutelfunctionarissen op regionaal niveau: de korpsbeheerder, de hoofdofficier van justitie, de korpschef en (de) burgemeesters in het dagelijks bestuur. In de praktijk worden veel beheerszaken gedelegeerd naar de korpschef en naar andere politiebazen, zoals de districtschef.
- Een belangrijk element van het beheer bestaat uit de verdeling van personeel en middelen over de eenheden en dienstonderdelen in de regio. Dit stelt harde grenzen aan het politiewerk op lokaal niveau.
- De centralisatie en concentratie van beheer verminderen de invloed van gemeenteraden en burgemeesters op het politiebeleid. In veel gemeenten lijken burgemeester en gemeenteraad zich hiernaar te schikken. De ene keer *contre cœur*, maar de andere keer mogelijk uit (een zekere) tevredenheid over het veiligheidsniveau of over het functioneren van de (lokale) politie. In weer andere gemeenten willen politiek en bestuur meer invloed. In een aantal gevallen willen ze dat het (regionale) beheer zich schikt naar lokale gezagswensen. Of sterker: ze claimen invloed op het beheer door bijvoorbeeld niet alleen te eisen dat de politie woninginbraak aanpakt, maar ook dat dit gebeurt met behulp van een specialistisch politieteam.

1.3 Politieke standpunten over politie

Het valt op dat in een omvattend Politie & Wetenschap-onderzoek (Huberts e.a., 2004) wél wordt gerapporteerd over de ingeschatte invloedspositie van de gemeenteraad (die als gering getypeerd wordt), maar dat het uitgevoerde enquêteonderzoek voorbijgaat aan lokale politici. De respondenten zijn namelijk leidinggevenden bij bestuur, justitie en politie. Wat politici vinden en doen blijft dus buiten schot. Terwijl die wel degelijk de wettelijke opdracht hebben om de professionals en bestuurders te controleren, op hoofdlijnen aan te sturen en te vragen om verantwoording.

We willen de black box van de gemeenteraad openbreken. Wat vinden zij eigenlijk van het functioneren van de politie? Hoe beoordelen ze verschillende elementen van de politiezorg? Hoe proberen ze invloed uit te oefenen, niet alleen beleidsmatig, maar ook ten aanzien van lokale gebeurtenissen en opspelende problemen? Zijn zaken die professionals afdoen als incidenten voor politici wel belangrijk? Bestaan er sleutelgebeurtenissen: lokale incidenten of patronen waarop de politiek de politie de maat neemt? En hoe valt dat politieke oordeel dan uit? Bouwen raadsleden politieke aandacht voor incidenten wellicht uit tot meer stabiele aandacht voor bepaalde dossiers? En hoe zoeken politici een balans tussen politiezorg en veiligheidszorg, inclusief bestuurlijke handhaving? Het is ook de vraag hoe belangrijk sleutelpersonen bij de politie zijn voor het politieke oordeel over de politie. Wat vinden *raadsleden* in kleinere gemeenten van hun wijkagent of teamchef? Hebben ze het gevoel dat deze politiefunctionarissen er daadwerkelijk zijn voor de gemeente of niet?

Er zijn dus veel onbeantwoorde vragen over het politieke oordeel over de politie en over de politieke controle en de inbedding van de politie. De politieliteratuur beschrijft wel de andere actoren binnen het politiestel. Die literatuur beschrijft en analyseert ook de oordelen van burgers over de politie (o.a. de Politie-monitor Bevolking; Lammers, 2005; Van der Vijver, 1993). Het 'politieke gat' in de recente literatuur vullen we op in deze studie.

1.4 Onderzoeksvragen

We formuleren de volgende onderzoeksvragen.

- 1 Hoe beoordelen raadsleden het vakmatige en politieke optreden van gezichtsbepalende politiefunctionarissen, inclusief de zogenoemde advisering en signalering door de politie?
- 2 Hoe beoordelen gemeenteraadsleden de manier waarop de politie optreedt bij concrete gebeurtenissen of problemen die prioriteit hebben voor de lokale politiek?
- 3 Hoe schatten raadsleden hun invloed in op het politiebeleid en het politieoptreden?
- 4 Hoe beoordelen raadsleden de schaalvergroting van de politie?
- 5 Hoe beoordelen raadsleden, op hoofdlijnen, het lokale (bestuurlijke) veiligheidsbeleid? Welke relaties zien raadsleden tussen politiezorg en het lokale veiligheidsbeleid?
- 6 Hoe beoordelen gemeenteraadsleden het algemene functioneren van de politie in de gemeente?

1.5 Het survey: de hoofdlijnen

We stuurden raadsleden uit 97 gemeenten een e-mail met het verzoek om een digitale enquête in te vullen. In die enquête stelden we vragen over het lokale politiewerk, dat wil zeggen over het optreden van de politie binnen de grenzen van de gemeente en de relatie tussen de gemeenteraad en de politie. Het survey vervolgde met vragen over het lokale veiligheidsbeleid. We vroegen raadsleden ook om een oordeel te geven over hun invloed op de politie én over het algehele functioneren van de politie. De vragenlijst is opgenomen in bijlage 2. Bijlage 3 bevat een verantwoording.

In totaal zijn 1794 vragenlijsten succesvol digitaal verstuurd. 647 raadsleden (36%) hebben de vragenlijst ingevuld. In de uitnodiging hebben we erop gewezen dat respondenten een vraag die ze niet willen of kunnen beantwoorden, mogen overslaan. We stuurden twee keer een rappel. Strikt genomen zijn de uitkomsten niet representatief voor de mening van ‘het Nederlandse gemeenteraadslid’ over politie en veiligheid. Wel geven de uitkomsten een goed beeld van de belangrijkste patronen, opvattingen en redeneringen van raadsleden uit gemeenten met maximaal 100.000 inwoners. De grote gemeenten zijn ondervertegenwoordigd. Zie hoofdstuk 3 voor het profiel van onze respondenten.

Bij een toekomstige peiling willen we een ruimere steekproef doen dan in deze verkennende studie. We willen dan alle voorzitters van gemeenteraad fracties in alle (op dit moment) 441 Nederlandse gemeenten (zie hoofdstuk 5) een vragenlijst laten invullen. In de vrije antwoordruimte van de vragenlijst vroegen sommige raadsleden om herhaling en om een publiek of politiek debat over de uitkomsten.

1.6 De opzet van deze studie

Deel I schetst het decor van de politieke controle en invloed op de politie. De formele en informele structuren beschrijven we in hoofdstuk 2: er is een groot verschil tussen de letter van de Politiewet en de realiteit in de raadszalen.

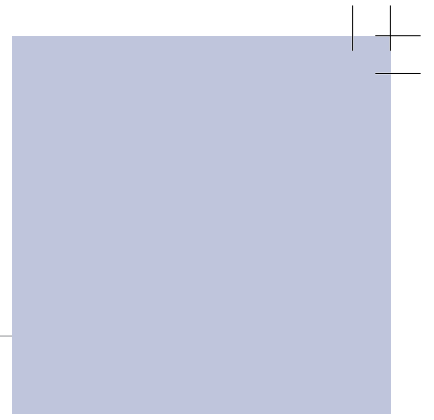
In deel II laten we de raadsleden aan het woord. Hoofdstuk 3 en hoofdstuk 4 presenteren de uitkomsten van het survey. In hoofdstuk 3 spreken raadsleden zich uit over de lokale veiligheid en de veiligheidszorg. We beschrijven en analyseren de opvattingen van raadsleden over de contacten tussen lokale politici en raadsleden. Ten slotte geven de raadsleden hun

mening over het politiewerk in hun gemeente. Hoofdstuk 4 vestigt de aandacht op de politieorganisatie en op het bestel. Raadsleden beantwoorden vragen over de regiopolitie en over de effecten van prestatieafspraken. Ze maken een inschatting van de invloedsverdeling in het politiebestedel en geven een eendoordeel over de politie in de vorm van een rapportcijfer.

Deel III presenteert de conclusies en aanbevelingen. De beantwoording van de onderzoeksvragen kan worden gelezen als de *samenvatting* van dit onderzoek. De aanbevelingen zoeken naar realistische mogelijkheden om raadsleden beter te positioneren binnen de contouren van het regionale politiebestedel.

De bijlagen bevatten onder meer de vragenlijst die we bij het survey hebben gehanteerd en een verantwoording van onze werkwijze.





Deel 1: Het decor





Politiewet en praktijk: een wereld van verschil

2.1 Inleiding

In §2.2 schetsen we eerst de formele contouren van het politiebestedel.¹ Daarbij springt in het oog dat bij het politiebestedel één bestuurslaag ontbreekt: er is geen regionaal bestuur. De positie van gemeenteraden blijkt een sluitpost te zijn geweest bij het schrijven van de Politiewet 1993. Paragraaf 2.3 presenteert belangrijke uitkomsten van onderzoek naar het politiebestedel. Tussen wet en werkelijkheid bestaat een fors verschil.

2.2 Formele structuren: gekunstelde politieke inbedding

Tot 1993 bestonden het Korps Rijkspolitie en de gemeentepolitie naast elkaar. In iets grotere gemeenten was gemeentepolitie actief, in de kleinere gemeenten rijkspolitie. Het beheer van de rijkspolitie viel onder het ministerie van Justitie, terwijl het beheer van de gemeentepolitie voornamelijk in handen lag van de burgemeester, met een zekere rol voor het ministerie van Binnenlandse Zaken. Deze tweedeling vormde de kern van het zogeheten politievraagstuk: de spanning tussen gemeente- en rijkspolitie. Er was een strijd tussen de beide politiedepartementen over de invloed op het functioneren van de politie.

Talrijke regeringsvoorstellen en staatscommissies probeerden het verdeelde politiebestedel op te heffen. Tot het begin van de negentiger jaren van de twintigste eeuw mislukte dit steevast. In de zeventiger jaren leek invoering van provinciale politie nabij, gekoppeld aan het voornemen om bestuurlijke mini-provincies te vormen. Maar zoals altijd sneuvelde eerste de bestuurlijke vernieuwing en vervolgens het voornemen om het politiebestedel te reorganiseren.

Sinds ongeveer 1980 bleek steeds weer dat het functioneren van de 148

¹ Een goed overzicht is te vinden in Elzinga, 2007. Wij baseren ons hier ook (mede) op.

gemeentelijke politiekorpsen en het Korps Rijkspolitie niet meer beantwoordde aan de eisen die gesteld moeten worden aan een modern politieapparaat. In de nota *Een nieuw politiebestedel in de jaren '90* wees de regering op sterk stijgende criminaliteit, toenemende mobiliteit en sterk oplopende uitvoeringskosten. Een grootschaliger organisatie van de politie was nodig, zo concludeerden steeds meer landelijke politici. Het plan om regionale politie in te voeren, kon onder sterke politieke druk in het begin van de negentiger jaren worden gerealiseerd (Koopman, 1998). Er gebeurde iets wat lang voor onmogelijk werd gehouden: het organisatieniveau van de politie werd ontkoppeld van alle bestaande politieke fora: gemeenteraad, provinciale staten en Tweede Kamer.

Het streven naar grootschaligheid – en de vorming van een regionaal politiebestedel – riep logischerwijs meteen de vraag op aan welke bestuurslaag de regionale politie gekoppeld moest worden. Aan welk politiek forum moesten de korpschef en de bestuurlijke en justitiële gezagsdragers verantwoording afleggen? Bij gebrek aan regionaal bestuur werden politie en politiek ontkoppeld. De formele controle van de politiek op de politie wordt hierdoor natuurlijk een groot probleem. Rosenthal (2007) voegt er fijntjes aan toe dat het des te ernstiger is dat veel bestuurders en politici dit helemaal niet als een probleem lijken te ervaren.

2.2.1 Regionale politie

Het hart van de regionale politieorganisatie wordt gevormd door 25 regionale politiekorpsen en één Korps landelijke politiediensten. Artikel 21 van de Politiewet 1993 stelt vast dat het Nederlandse grondgebied is verdeeld in 25 regio's; in elke regio is één regionaal politiekorps. De verdeling van het land in 25 regio's sluit grotendeels aan bij indeling van de gerechtelijke arrondissementen. Er zijn geen politieregio's die de grenzen van een arrondissement overschrijden.

Artikel 22 van de Politiewet 1993 stelt vast dat het regionale college de politieregio bestuurt. Dit college bestaat uit de burgemeesters in de regio en de hoofdofficier van justitie. De korpschef woont de vergadering van het college bij. De korpsbeheerder is voorzitter.

Er is gediscussieerd over de samenstelling van het regionale college. In theorie waren drie modellen mogelijk:

- een regionaal college waarin alle burgemeesters zitting hebben;
- een regionaal college waarin alleen raadsleden zitting hebben;

- een regionaal college waarin raadsleden zitting hebben met daarnaast een apart college waarin de burgemeesters zitting hebben, of mengvormen hiervan.

In alle drie de modellen maken uiteraard ook de korpsbeheerder en de hoofdofficier van justitie deel uit van het college. De wetgever koos uiteindelijk voor een regionaal college van burgemeesters. Volgens de wetgever zijn er voldoende mogelijkheden om de gemeenteraden op andere manieren te betrekken bij het beheer. In dit verband wordt er gewezen op adequate informatievoorziening aan de gemeenteraden. De wetgever oppert periodiek overleg tussen aan de ene kant gemeenteraden en aan de andere kant de korpsbeheerder, de hoofdofficier en de regionale korpschef. Voor een groot aantal gemeenten is dit ongetwijfeld buitengewoon theoretisch. Veel gemeenteraden zullen in de praktijk overleggen met onderschikten van deze drie hooggeplaatste autoriteiten.

Het regionale college heeft de wettelijke plicht om regels vast te stellen voor de eigen werkwijze (artikel 33 lid 1 Politiewet 1993). De wet stelt minimumeisen. Er moeten regels gesteld worden voor de minimumtermijn waarop vergaderingen van het regionale college worden uitgeschreven. Er moet een quorumregeling worden vastgesteld en het reglement moet een regeling bevatten waarin staat over welke zaken mondeling en over welke schriftelijk wordt gestemd (artikel 33 lid 2). Artikel 34 schrijft voor dat de vergaderingen van het regionale college in beginsel openbaar zijn. Maar de voorzitter heeft de bevoegdheid om de deuren te sluiten.

2.2.2 De korpsbeheerder

De 25 regionale korpsen hebben een regionale korpsbeheerder. Artikel 23 Politiewet 1993 schrijft voor dat dit de burgemeester is van de gemeenten die worden aangewezen in een bijlage van de wet. In de meeste gevallen is dit de burgemeester van de grootste gemeente in de regio. In enkele gevallen is gekozen voor de provinciehoofdstad. Artikel 24 Politiewet 1993 legt de algemene beheersbevoegdheid in handen van de korpsbeheerder, die twee functies in zich verenigt. Hij is de beheerder van het regionale korps en daarnaast gezagsdrager in meestal de grootste gemeente van de regio. Alleen al om die reden is het belangrijk om beheer en gezag te scheiden.

Onder beheer wordt verstaan: 'de zorg voor de organisatie en instandhou-

ding van het politieapparaat en de bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen opdat het politiekorps zo doeltreffend mogelijk functioneert'. Of zoals de regering het op een andere plaats formuleert: beheer omvat 'alle beslissingen die genomen moeten worden om het regionale politiekorps richtig te doen functioneren'. **@auteur: klopt dat?**@Concreet gaat het om zaken als de administratieve en interne organisatie, het personeelsbeleid, materieel, middelen, informatie en financiën. 'Gezag' daarentegen is de beslisbevoegdheid over een daadwerkelijke inzet van de politie. De burgemeester heeft het gezag inzake de handhaving van de openbare orde, de officier van justitie het gezag over de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Beheer betreft dus vooral regionale organisatie, ordening en toedeling. Bij gezag gaat het om de concrete inzet van politie.

De beheersbeslissingen op het regionale niveau beïnvloeden de gezagsuitoefening op het lokale of interlokale niveau in hoge mate. Zo is de vaststelling van het aantal politiemensen van een wijkteam van grote invloed op de inzet van de politie. Hoe meer politiepersoneel kan worden ingezet, hoe groter het bereik van gezagsuitoefening.

Vanuit het perspectief van machtspolitiek is de positie van de korpsbeheerder problematisch. De burgemeester van de grootste gemeente komt nu eenmaal op voor de belangen van zijn gemeente. Maar als korpsbeheerder moet hij de wensen van bestuurders en politici in andere gemeenten in de regio wegen en beoordelen. De korpsbeheerder mag zich niet bemoeien met de gezagsuitoefening in de gemeenten, maar in zijn eigen gemeente voert hij het gezag over de grootste functionele eenheid van het politiekorps. Deze dubbelrol vergt evenwichtskunst van de burgemeester annex korpsbeheerder.

2.2.3 De hoofdofficier van justitie

Het Openbaar Ministerie heeft een groot belang bij de beheersbeslissingen over de politie. Veel beheersbeslissingen – zoals de sterkteverdeling en de financiële toedeling – zijn van beslissende betekenis voor de vraag welke prioriteit – via het gezag van het Openbaar Ministerie – wordt toegekend aan de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Om die reden heeft de hoofdofficier van justitie een belangrijke rol in het regionale politiebestedel.

De hoofdofficier van justitie is medeverantwoordelijk voor het beheer. Hij is lid van het regionale college. Het weegt zwaar dat de hoofdofficier van justitie bij de besluitvorming over de ontwerpbeleidsstukken (artikel 28 lid 1)

en over definitieve stukken (artikel 32) een zogeheten dubbel instemmingsrecht heeft.² Samen met de korpsbeheerder vervaardigt de hoofdofficier van justitie alle (in artikel 28 lid 1 genoemde) belangrijke regionale ontwerpbeleidsstukken. Artikel 35 Politiewet 1993 geeft de hoofdofficier van justitie een instemmingsrecht inzake de territoriale indeling van de regio en inzake de aanwijzing van de hoofden van deze onderdelen. De hoofdofficier van justitie moet het regionale college inlichtingen verschaffen als hem daarom wordt gevraagd (artikel 30 lid 2).

Bij de benoeming van de korpschef moet de hoofdofficier van justitie gehoord worden (artikel 25 lid 2). Het periodieke overleg tussen de korpsbeheerder, de hoofdofficier van justitie en de korpschef wordt gezien als een afgeleide van het dubbele instemmingsrecht van de hoofdofficier van justitie. 'Een goed overleg over de stukken van het regionale politiekorps wordt ermee gediend, wanneer de korpsbeheerder, hoofdofficier van justitie en korpschef op gezette tijden over het beheer overleg voeren en elkaar alle gewenste inlichtingen verschaffen.'

**@auteur:
graag de
herkomst
van dit
citaat ver-
melden.@**

2.2.4 De regionale korpschef

De regionale korpschef wordt benoemd bij Koninklijk Besluit (artikel 25 Politiewet 1993). De korpschef is geen lid van het regionale college en stemt dus niet mee. Artikel 24 Politiewet 1993 draagt het beheer van het regionale korps op aan de korpsbeheerder en vermeldt uitdrukkelijk dat de korpsbeheerder daarin wordt 'bijgestaan' door de korpschef. De korpschef neemt wel deel aan de vergaderingen, zo stelt artikel 22 lid 2 Politiewet 1993. Deze aanwezigheid is een recht: de korpschef kan de belangen behartigen van het regionale korps. De aanwezigheid van de korpschef biedt de leden van het college de mogelijkheid om aan de korpschef vragen te stellen over het korpsbeleid. Daarmee legt het de hoogste politiebaas ook een plicht op.

De korpschef heeft (conform artikel 28) geen formele bevoegdheid bij de vervaardiging van de ontwerpbeleidsstukken. Hij heeft geen verantwoordingsplicht tegenover het regionale college (artikel 30 lid 1). Wel kan het regionale

² Als de hoofdofficier van justitie zich niet kan vinden in deze stukken, dan kan zijn bezwaar worden voorgelegd aan het College van procureurs-generaal. Dit College beslist in overeenstemming met de commissaris van de Koningin. Zo nodig wordt de kwestie uiteindelijk beslist door de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie (artikelen 29 en 32 Politiewet 1993).

college de korpschef verplichten inlichtingen te verstrekken, op uitnodiging van de korpsbeheerder. Er bestaat dus geen directe inlichtingenplicht voor de korpschef. Maar wel een inlichtingenplicht die is afgeleid van de inlichtingenplicht van de korpsbeheerder.

De korpschef staat de korpsbeheerder bij en behartigt de beheersbevoegdheden waarvoor de korpsbeheerder mandaat heeft. Deze bevoegdheden kunnen worden gesubmandateerd naar de chefs van de onderdelen van het regionale korps. Op decentraal niveau ontstaat dan de alleen formeel al opmerkelijke situatie dat een politiechef kan beschikken over beheersbevoegdheden waar burgemeesters en raadsleden niet over beschikken. Simpel gezegd: bij een toename van woninginbraken in een gemeente kan de districtschef besluiten tot het instellen van een woninginbrakenteam bij de politie. De burgemeester of de gemeenteraad kunnen dit echter niet afdwingen.

2.2.5 Gemeenteraden: een wettelijke sluitpost

Het regionale politiebestedel steunt formeel sterk op rechtsstatelijke bepalingen: benoemde gezagsdragers (burgemeesters, de korpsbeheerder, de hoofdofficier van justitie, officieren van justitie, de korpschef en andere politiechefs) vervullen de sleutelfuncties. Vanuit democratische invalshoek is het een belangrijke vraag welke rol de gemeenteraden in dit alles (formeel) innemen. In het stelsel van gemeentepolitie kon de gemeenteraad substantiële invloed uitoefenen op de beheersbeslissingen: een raadsmeerderheid kon de druk op de burgemeester nu eenmaal flink opvoeren. In het stelsel van regionale politie in dat niet op directe wijze mogelijk: een gemeenteraad kan de burgemeester hooguit een 'politieke boodschap' meegeven naar organen waar wel beheersbeslissingen genomen worden. In welke alternatieve mogelijkheden voorziet de Politiewet 1993?

De Politiewet 1993 geeft een raadslid dat invloed wil uitoefenen op (het beheer van) de lokale politie weinig houvast. De wet gaat uit van betrokkenheid van de gemeenteraden ná het moment waarop de ontwerpstukken zijn vervaardigd en voordat het regionale college daar definitief over beslist. Artikel 28 lid 2 schrijft voor dat de ontwerpstukken – vervaardigd door de korpsbeheerder in overeenstemming met de hoofdofficier van justitie – 'onverwijld' worden toegezonden aan de gemeenteraden in de regio. De gemeenteraden kunnen daar vervolgens op reageren en hun burgemeester 'opdragen' in het regionale college te pleiten voor aanpassing of wijziging –

en daarover achteraf verantwoording af te leggen. Artikel 34 lid 2 bevat een kennisgevingsplicht voor de definitieve stukken.

De Politiewet 1993 voorziet niet in een directe inbreng van gemeenteraden bij het opstellen van ontwerpstukken. Voorstellen voor een dubbel wettelijk inbrengrecht of voor de introductie van een beleidscyclus werden afgewezen door de regering en een parlamentsmeerderheid.

De wetgever voorziet langs twee lijnen in een inbreng van de gemeenteraden. Artikel 28 lid 1 stelt dat de gemeenteraden in de regio worden gehoord over lokale prioriteiten in hun gemeente, voorafgaand aan het opstellen van het ontwerp van het beleidsplan. Dit biedt gemeenteraden een aanknopingspunt.

De Politiewet 1993 geeft in artikel 34 lid 3 de gemeenteraad de mogelijkheid een administratief beroep in te stellen bij de commissaris van de Koningin, als de raad van oordeel is dat een besluit van het regionaal college op onaanvaardbare wijze afbreuk doet aan het belang van een goede vervulling van de politietaak in zijn gemeente. Nuchter bekeken zal dit instrument alleen in zeer uitzonderlijke situaties gebruikt kunnen worden. En daarbij is het is ook nog onzeker of een bezwaar gehonoreerd wordt.

Alleen al in formele zin is de invloedspositie van gemeenteraden mager. De politieke invloed op de politie is een sluitpost geworden, terwijl het altijd een hoeksteen was in het denken over politie. In de volgende paragraaf verleggen we de aandacht van de formele structureren naar het functioneren van het politiebestel, met bijzondere aandacht voor de positie van gemeenteraden.

2.3 *Informeel structuren: regionale sleutelfunctionarissen*

Vanwege haar unieke functie wordt waarde gehecht aan sturing van de politie en aan controle op haar functioneren. Deze sturing en controle zijn gebaseerd op een aantal normatieve grondbeginselen: het primaat van het staatsbestel, macht en tegenmacht en democratische verantwoording (Rosenthal, 1999). In de praktijk is het echter slecht gesteld met deze drie beginselen.

We beschrijven eerst wat de literatuur meldt over de teloorgang van de drie genoemde grondbeginselen. Daarna schetsen we een pragmatisch contraperspectief: sommige bestuurders en politici menen dat het de kwaliteit van de besluitvorming ten goede komt, omdat de controle feitelijk in bestuurlijke handen ligt.

2.3.1 Het zwevende regionale bestel

In de kabinetsperiode 1989-1994 (Lubbers III) kwam onverwacht een eind aan dertig jaar wachten op een nieuwe politiewet. Dat het regeerakkoord daarover een passage bevatte, was niet uniek. Maar dat de reorganisatie vanaf het begin van het kabinet voortvarend werd opgepakt en daarna ook zonder dralen werd uitgevoerd, was wel nieuw (Cachet, 1993). In de decennia daarvoor was de schaalvergroting van de politie altijd rotsvast gekoppeld aan bestuurlijke schaalvergroting: stadsregio's, provincies nieuwe stijl of gewesten. Vervolgens sneuvelde de bestuurlijke reorganisatie vroeg of laat en daarmee was de schaalvergroting van de politie ook meteen van de baan. De belangrijkste reden lag voor de hand: de politie kan alleen georganiseerd worden op een niveau waarop ook een geïnstitutionaliseerd politiek-bestuurlijk systeem bestaat. Want dat is nodig voor integrale en degelijke politieke en bestuurlijke controle. Dit was het eerste gebod van het politiebestedel. Tot het kabinet Lubbers III het terzijde schoof.

Met een strategie van voldongen feiten effende minister Dales van Binnenlandse Zaken namens het kabinet echter de weg naar het nieuwe regionale bestel. Begin 1990 al verscheen een uitgebreide nota. Kort daarna volgde een voorontwerp voor een nieuwe politiewet en een interimwet die de korpsbeheerder vergaande bevoegdheden verleende. In 1990 werd vaart gezet achter de selectie van de 26 korpschefs.

De ingezette reorganisatie ging logischerwijs gepaard met een stevige discussie over de politiek-bestuurlijke inbedding van de regiopolitie. Binnenlandse Zaken benadrukte dat de regiopolitie niet zou 'verzelfstandigen'. De nieuwe wet veranderde voornamelijk de beheersverhoudingen en liet het gezag vrijwel ongemoeid (Cachet, 1993). Zo werd althans geredeneerd. Critici stelden vast dat de vorming van regiokorpsen – een bestuurlijk niveau waarop het Nederlandse staatsbestel nu eenmaal niet is georganiseerd – een democratisch gat veroorzaakte. Zij waarschuwden voor een 'zwevend politiebestedel', waarbinnen niet of nauwelijks gestalte kon worden gegeven aan politieke sturing en controle van de politie (Cachet, 1993; Hennekens, 1992; Van Reenen, 1993).

De ont koppeling van bestuurlijk systeem en politiebestedel heeft inderdaad vergaande consequenties gehad voor de feitelijke werking van het politiebestedel, zo blijkt uit een reeks van studies (zie Rosenthal e.a. 1998; Gunther Moor e.a., 1998). Het regionaal college beperkt zich doorgaans tot het formaliseren van elders genomen beslissingen en tot informele invloeds pogingen in

de richting van de beheersdriehoek. Het zwaartepunt ligt bij deze driehoek en, in mindere mate, bij het dagelijks bestuur. Achter de formele besluitvorming in regiodriehoek en regionaal college spelen informele structuren en persoonsgebonden processen een belangrijke, zo niet doorslaggevende rol: sleutelpersonen zijn belangrijker dan sleutelfiguren (Rosenthal e.a., 1998). Vooral de informele besluitvormingsprocessen tussen korpschef en korpsbeheerder zijn belangrijk (Gunther Moor, Bakker & Brummelkamp, 1998). De gemeenteraadsleden staan op grote afstand. Zij voeren in feite achterhoedegevechten bij beheersbesluiten en komen pas in beeld als besluiten al zijn genomen. Een gemeenteraad kan ook helemaal aan het begin van het proces een piketpaal slaan, bijvoorbeeld in een lokaal politieplan in het kader van de beleidscyclus. De invloed daarvan blijft echter onzeker, omdat de beheersbevoegdheden nu eenmaal op regionaal niveau liggen en (via mandaatconstructies) binnen het politieapparaat.

@Auteur: dit heeft toelichting. Wat zijn sleutelpersonen? Wat is het verschil met sleutelfiguren?@

2.3.2 Het politiebestedel: geringe tegenmacht

Van oudsher wordt veel waarde gehecht aan de spreiding van de controle over de politie over meerdere plaatsen. Deze spreiding krijgt gestalte door een dubbel dualisme: bij het gezag over de politie en over het te voeren beheer. Het politiebestedel kent al heel lang een scheiding van gezag en beheer.

Het bevoegd gezag over de politie wordt uitgeoefend door de burgemeester en het Openbaar Ministerie. De burgemeester heeft het gezag over de handhaving van de openbare orde en de politieke hulpverlening. Het Openbaar Ministerie over de strafrechtelijke handhaving van de openbare orde.

Zodra het beheerwesties betreft, is de regiopolitie ondergeschikt aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (in beperkte mate), de korpsbeheerder, de hoofdofficier van justitie en het regionale college. Dit college wordt gevormd door alle burgemeesters in de regio en de hoofdofficier van justitie. Artikel 22 Politiewet 1993 stelt dat dit college de politieregio bestuurt.

De verbrokkelde structuur is een belasting voor de dagelijkse leiding van een regiokorps. Er is een enorme overleglast en de noodzaak om vele heren te dienen. En dat terwijl de sterkte van de Nederlandse politie bepaald niet riant is. Er is altijd wel ergens ontevredenheid. In politieregio's worden veel overlegvormen in het leven geroepen. Daarbinnen moet altijd weer gezocht worden naar compromissen tussen centrale en regionale beheersmatige claims en naar een evenwicht tussen bestuurlijke en justitiële gezagsuitoefening.

@Auteur: is dit een 'dubbel dualisme' of gewoon een 'dualisme'?@

De formele gezags- en beheerlijnen die volgens de letter van de Politiewet 1993 naast elkaar moeten besturen, lopen feitelijk volledig door elkaar heen (Rosenthal e.a., 1998). Voor een deel komt dit doordat beheer en gezag in handen liggen van dezelfde sleutelpersonen: een gezagsdriehoek die tevens beheersdriehoek is. Of burgemeesters die aan het dagelijks bestuur van het regionaal college deelnemen (beheer) en tevens een districts-driehoek voorzitten. Gezag en beheer grijpen ook op elkaar in. Gezagsaanspraken van burgemeesters lopen geregeld stuk op personeelstekorten bij de politiedistricten. Burgemeesters kunnen het dan hogerop zoeken, bijvoorbeeld bij de korpsbeheerder of de beheersdriehoek. Hoe het ook zij: het beheer legt de lokale gezagsuitoefening aan banden (Terpstra, 2002). En dit legt nog forsere beperkingen op aan de politieke controleurs van het bestuurlijke bevoegd gezag: de raadsleden. Het beheer van de politie ligt in handen van de sleutelfiguren in de politieregio: de korpsbeheerder, de hoofdofficier van justitie en één of enkele prominente burgemeesters. De macht en invloed over de regiopolitie raken geconcentreerd. Temeer omdat de vergaderingen van de beheersdriehoek besloten zijn en er een traditie is gegroeid dat er geen burgers en journalisten aanwezig zijn bij de vergaderingen van het regionaal college, al is die mogelijkheid er wel.

Het beheer, bestuur, gezag en beleid lopen dus volledig door elkaar heen. Toch klampen veel betrokkenen – de politiechefs voorop – zich vast aan de formele termen gezag en beheer, zo constateren Huberts e.a. (2004). Bijna tweederde van de politiechefs is het oneens met de stelling: ‘Het in de wet neergelegde principiële onderscheid tussen gezag en beheer werkt verwarrend en kan beter verdwijnen’. Dit geldt voor 31,1% van de bestuurders en 29,6% van de magistraten. De politie kan het denken in termen van het ‘bevoegd gezag’ niet missen, de officieren twijfelen en de burgemeesters zijn vooral uit op het toevoegen van beheer aan hun gezagsrol. De antwoorden van de politiechefs verbazen Huberts e.a. (2004) niet (zie ook Huberts, 2007). Het functioneren van gezagsdragers geeft het politieoptreden nu eenmaal (formele) legitimiteit, zelfs wanneer de politie het voortouw heeft. Betrokkenen koesteren volgens Huberts mede uit eigen belang de ‘bestelideologie’: het beeld dat de gezagsdragers beslissen over de inzet van de politie en daarover verantwoording afleggen. Ondertussen weten ze wel beter, want de respondenten (officieren van justitie, burgemeesters en politiechefs) schrijven de invloed of macht toe aan de korpsbeheerder, de regionale driehoek en de top van het politiekorps. De onderstaande tabel geeft weer hoe deze respondenten de machtspositie van organen in het politiebestedel inschatten op een

tienpuntsschaal (0 = geen invloed en 10 = alle invloed). De invloedspositie van de gemeenteraad wordt laag ingeschat.

Tabel 2.1: Ingeschatte invloed van organen in het politiebestedel.
Respondenten: (hoofd)officiëren van justitie, burgemeesters en politiechefs

Organen	Ingeschatte invloed
Regionale driehoek	7,0
Regionaal college	5,9
Gemeenteraden	3,1
Ministerie BZK	5,5
Ministerie Justitie	4,6
Tweede Kamer	3,7
Politievakbonden	3,5
Personeelsorganen	4,2
Procureurs-generaal	4,3

Bron: Huberts e.a., 2004.

2.4 Gebrekkige politieke verantwoording

De geweldsbevoegdheden van de politie komen voort uit de bereidheid van de bevolking om een beroepsgroep in staat te stellen zo nodig geweld te hanteren tegen burgers. Politieke verantwoording door de politie is daarbij vereist. Het is ook zaak dat de inzet van de middelen die de politie ter beschikking staan pas na politieke afwegingen worden toegekend aan politietaken en geografische gebieden. Politici behoren toe te zien op een zorgvuldige afweging. Gebrekkige politieke verantwoording tast vroeg of laat de legitimiteit van de politie aan. Vanuit dit oogpunt weegt het zwaar dat de politieke legitimatie van de politie een hardnekkig probleem is.

Het tekort aan politieke controle komt deels voort uit het feit dat het politiebestedel eerder gebaseerd is op rechtsstatelijke beginselen (macht en tegenmacht; wettelijke verankering) dan op democratische. Het zo belangrijke driehoeksoverleg wordt gevoerd door benoemde gezagsdragers (burgemeester en officier van justitie) en een professional: een politiechef.

Het politieke tekort houdt verband met de centralisatie en de concentratie

van gezag en beheer in het regionale politiebestedel. In de praktijk krijgt het bestuur van de politie gestalte in de persoonsgebonden regionale netwerken in en rond de beheersdriehoek en het daaraan gelieerde dagelijkse bestuur. De politieke verantwoording door de politie over beheerskwesaties is pover (Terpstra, 2002). Gemeenteraden hebben het gevoel dat ze weinig of geen invloed hebben op de beschikbaarheid van politie in hun gemeente en dat belemmert gezagsaanspraken vanuit de lokale politiek (Cachet e.a., 1994). Veel raadsleden en burgemeesters lijken zich hierbij neer te leggen. De gebrekkige democratische verantwoording van de politie beschouwen ze niet als een echt probleem. Rosenthal (2007) noemt dit een probleem op zich.

In het huidige politiebestedel blijkt de verantwoording beperkt te blijven tot gezagskwesaties: welke prioriteiten stellen we lokaal centraal? Gemeenteraden hebben in dit verband in het algemeen een groeiende belangstelling voor zaken die verband houden met integraal veiligheidsbeleid. Daarop hebben ze tenminste nog enige greep: het komt dichtbij het eigen huis, de eigen woonomgeving, de school van de kinderen, bus en metro, de kroeg op de hoek en de disco in de stad. In het lokale debat is het steeds de vraag wat de politie doet en wat anderen doen, onder 'regie' van het lokaal bestuur. Waar de politie in het recente verleden graag zelf het heft in handen nam, stelt ze zich nu steeds afstandelijker op. Ze richt zich op vastgestelde beleidsplannen, prioriteiten van justitie, aanwijzingen van de procureurs-generaal (bijvoorbeeld dwingende voorschriften over het optreden bij huiselijk geweld) en prestatie-indicatoren. Steeds vaker verkoopt de politie 'nee' richting het lokaal bestuur, omdat er weinig vrije ruimte is in haar planning. Sommige gemeenteraden en burgemeesters claimen overigens een vrije politiecapaciteit van enkele procenten, zodat zij die kunnen koppelen aan lokale politieke wensen (Van der Torre, 2007).

Ook volgens regionale sleutelfiguren is de centralisatie van het politiebestedel – mede in de vorm van prestatiecontracten – doorgeschoten. Een zeer ruime meerderheid van burgemeesters (74,5%), een ruime meerderheid van politiechefs (60,8%) en een krappe meerderheid van (hoofd)officieren van justitie (51,9%) vindt namelijk dat de politie afgerekend moet worden op prestaties die zijn vastgelegd in een lokaal veiligheidsplan, en niet op landelijke prestatie-indicatoren (Huberts e.a., 2004).

Tabel 2.2: Stelling: de politie moet afgerekend worden op de prestaties vastgelegd in een lokaal veiligheidsplan en niet op landelijke prestatie-indicatoren

Respondent	% (zeer) meer eens
Politiechefs	60,8%
Burgemeesters	74,5%
(Hoofd)officieren van justitie	51,9%

Bron: Huberts e.a., 2004.

2.5 Het pragmatische perspectief: de politieregio's functioneren toch maar

De pragmatische redenering van een categorie hooggeplaatste politiechefs en burgemeesters – in het bijzonder korpsbeheerders – wijst op enkele contra-argumenten. Die komen erop neer dat de politieregio's al bij al toch naar tevredenheid functioneren.

- De politieke inbedding van de politie mag dan zijn afgebladderd: de maatschappelijke inbedding is onverminderd groot.
- De controle op de regiopolitie ligt in bestuurlijke handen en wordt daarmee inhoudelijk op een hoger plan getild dan mogelijk zou zijn in gemeenteraden. Desgevraagd wordt nog altijd verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad.
- Critici van het politiebestedel voorspelden een reeks conflicten en die zijn toch maar mooi uitgebleven.

We gaan kort in op deze drie argumenten. Bij voorbaat wijzen erop dat het in essentie politieke argumenten zijn. Voor een groot deel komen ze neer op pleidooien voor het behoud van het regionale politiebestedel en vooral op het tegenhouden van nationalisering en nationale politie. Dat korpsbeheerders geen nationale politie wensen, spreekt voor zich. Zij hebben een belangrijke functie in de grote gemeenten, die zonder uitzondering te kampen hebben met onveiligheid – elk op een eigen schaal. Bij het invoeren van een nationale politie zou hun functie vervallen en daarmee ook hun rechtstreekse invloed op het beheer van de politie.

De regionale politiestructuren plaatsen de politie op afstand van de lokale politiek. Teamchefs staan dichtbij, maar opereren veelal binnen regionaal vastgestelde (beheermatige) kaders. Vrijwel iedereen erkent inmiddels de gebrekkige politieke sturing en controle. Vooral politiechefs verbinden daaraan ech-

**@Auteur,
of: Voor hen
is er niet
veel ruimte
om priori-
teiten te
stellen
ie...@**

ter niet de conclusie dat het problematisch zou zijn gesteld met het democratisch gehalte van de Nederlandse politie. De politietop is trots dat er veel werk is gemaakt van de maatschappelijke inbedding van de politie. Gebiedsgebonden politieteams en lokale agenten staan midden in de maatschappij. Voor hen zou er niet zo veel ruimte zijn om prioriteiten te stellen die afwijken van maatschappelijke wensen en behoeften. De politietop maakt zo al jarenlang verschil tussen de povere politieke inbedding en een stevige maatschappelijke inbedding (zie bijvoorbeeld IJzerman, 1992). We gaan hier niet in op de vraag of de maatschappelijke waardering en verankering echt zo groot zijn. We leggen dat eerst voor aan de gemeenteraadsleden en komen er in deel III op terug.

Er wordt ook wel geredeneerd dat het beheer van de regiopolitie een technische en complexe aangelegenheid is geworden, waarbij het ook nog eens nodig is om op bovenlokaal niveau te denken, af te stemmen en te onderhandelen. Daarom is het even vanzelfsprekend als doeltreffend dat de controle op het beheer in handen is gelegd van de burgemeesters in de regio. Zij behartigen immers de belangen van hun gemeenten, zo redeneren bestuurders. De bestuurlijke tussenlaag behoedt de politie ook voor al te directe sturing vanuit Den Haag. En daarmee voor nog verdergaande bureaucrativering. Dit argument valt lastig toe te lichten. Het valt te beluisteren in bestuurlijke kringen en in kringen van bovenlokale politieoverlegvormen. Aan het argument dat de bestuurders waken over de gemeentelijke belangen wordt soms toegevoegd dat kleinere burgemeesters, die erin slagen om tactisch te opereren in de regionale overlegcircuits van het politiebestedel, wel degelijk de nodige invloed kunnen uitoefenen. Zeker als ze een pact sluiten met gelijkgestemde collega's. De bestuurlijke samenstelling van het ene (omvangrijke) regionaal college biedt daartoe meer mogelijkheden dan het andere. De studie Blauwe Bazen (Boin e.a., 2003), over het functioneren van korpschefs, constateert in elk geval dat de regionale politietop en de korpsbeheerder wel degelijk rekening moeten houden met de stemming van een bestuurlijke meerderheid in het regionaal college. Dat stelt grenzen aan de beleidsruimte van de politie en aan die van beheerbesluiten. Het valt, eenvoudig gesteld, bepaald niet mee om politiesterke over te hevelen van wijkpolitie naar bovenlokale opsporing. Veel burgemeesters hechten immers aan robuuste wijkteams, die ook getalsmatig tegen een stootje kunnen.

Bestuurlijke kringen en de top van de regiokorpsen wijzen erop dat de regionale overlegvormen goed functioneren. Er zijn in elk geval aanzienlijk minder conflicten dan gevreesd werd aan de vooravond van de invoering van de regionale politie. In zekere zin is dit waar. De studie van Huberts e.a.

(2004: zie het volgende hoofdstuk) bevestigt dat er maar weinig conflicten zijn in het politiebestedel. Is dit een goed teken? Voor een deel natuurlijk wel. Maar kan het gebrek aan conflicten over zo'n schaars en belangrijk collectief goed als de politie niet net zo goed een nieuw bewijs zijn van de dominantie van sleutelfiguren, in het bijzonder de korpsbeheerder? Bovendien hebben de verwickelingen rond de ontslagen van de Rotterdamse (Brinkman) en de Groningse korpschef (Veenstra) en het op non-actief stellen van de Arnhemse korpschef (Gelderland-Midden: Van Deursen) mankementen blootgelegd van het politiebestedel (zie bijvoorbeeld Beumer, Oude Hengel en Hogenhuis, 1998). Het regionale bestel maakt sleutelpersonen belangrijker dan sleutelfuncties. Daardoor kunnen politieke correcties niet altijd conflicten of beleidsmatige tekortkomingen onder sleutelpersonen voorkomen (Rosenthal, Muller & Bruinsma, 1998). Het is ook moeilijk om conflicten te beslechten. Ook die blijven immers zweven in het politiebestedel. Het korps Gelderland-Midden kent in januari 2009 bijvoorbeeld nog altijd geen nieuwe korpschef, omdat Van Deursen alleen op non-actief is gesteld. De ondernemingsraad, het regionaal college, de korpsbeheerder noch de minister van Binnenlandse Zaken heeft de doorzettingsmacht – de bevoegdheid om bindende besluiten te nemen wanneer een proces stagneert – om deze slepende kwestie op te lossen. De raadsleden van Arnhem en andere gemeenten in de regio kunnen niet veel meer doen dan afwachten aan de zijlijn.

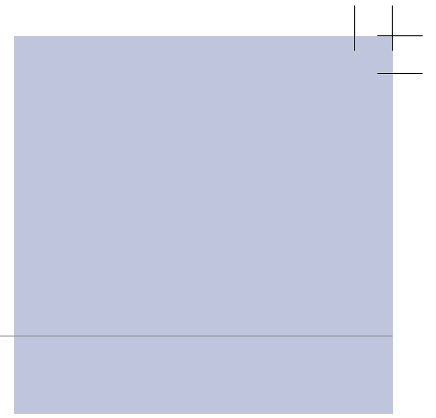
@Auteur: in het volgende hoofdstuk vind ik slechts één korte verwijzing naar Huberts e.a. Is bovenstaande verwijzing dan wel zinvol?@

@Auteur: graag de door mij toegevoegde uitleg inhoudelijk controleren.@

2.6 Raadsleden aan het woord

De raadsleden wordt dus een bijrol toegedicht (door de sleutelfiguren) in het politiebestedel. Op de koop toe verliezen lokale spelers – en dus ook raadsleden – terrein op de landelijke invloeden op het politiebestedel, en daarmee op het functioneren van de politie. Maar hoe beoordelen de raadsleden zelf de ontwikkelingen en de invloedspositie van de gemeenteraad en van andere spelers? Hoe beoordelen ze het functioneren van de politie? Zijn ze tevreden en oefenen ze daarom slechts summier invloed uit? Of gaat een eventuele invloedsarme positie gelijk op met ontevredenheid over de lokale politiezorg? Vinden raadsleden misschien een uitweg uit dit lastige parket door een doeltreffend integraal veiligheidsbeleid van de grond te tillen, samen met de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders? In het volgende – empirische – deel van deze studie schrijven we niet óver raadsleden, maar laten we hen zelf aan het woord.





Deel II: Raadsleden aan het woord





Raadsleden over lokale zaken

3.1 Inleiding

Hoofdstuk 3 en 4 presenteren de opbrengsten van ons empirisch onderzoek. Hierbij maken we niet alleen gebruik van de antwoorden die zijn gegeven op de gesloten vragen in het digitale survey. We benutten ook de interviews die we hebben afgenomen met raadsleden tijdens het opstellen en uitproberen van de vragenlijst. Ook gebruiken we de opmerkingen en analyses die in totaal 154 raadsleden opschreven in de vrije ruimte van de vragenlijst, onder de kop 'opmerkingen van uw kant'. Ten slotte zijn ook de reacties tijdens een door ons georganiseerde bijeenkomst verwerkt, waarbij we raadsleden vroegen om een reactie op de uitkomsten van het survey.

Dit hoofdstuk schetst eerst het profiel van de respondenten (§3.2). Daarna komen de raadsleden aan het woord over het lokale veiligheidsbeleid (§3.3) en over de contacten tussen politie en raadsleden (§3.4). Paragraaf 3.5 gaat over de opvattingen van raadsleden over lokaal politiewerk. Dit levert een gemengd beeld op.

In hoofdstuk 3 en 4 verbijzonderen we de antwoorden van de respondenten naar gemeentegrootte of politieke partij. Dat doen we als er relevante verschillen zijn of wanneer opvalt dat dit juist niet het geval is.

3.2 Over de respondenten

De opgestelde digitale vragenlijst is door 647 raadsleden ingevuld. 604 raadsleden beantwoordden alle vragen. Een ruime meerderheid van de respondenten is man: 477 (73,7%). 170 vrouwelijke raadsleden vulden de vragenlijst in. In totaal responderden 225 fractievoorzitters en 437 andere raadsleden. De politieke voorkeur van de respondenten is opgenomen in de onderstaande tabel.

Tabel 3.1: Politieke voorkeur van de respondenten³

Partij	Aantal respondenten	Percentage
CDA	122	20%
PvdA	116	19%
VVD	93	15%
D66	32	5%
GroenLinks	35	6%
SP	15	2%
SGP/CU	34	6%
Lokaal/Leefbaar	122	20%
Overig	41	7%

De raadsleden wonen het meest in gemeenten met tussen de 10.000 en 25.000 inwoners (219), gevolgd door 197 raadsleden uit een gemeente met 25.000 tot 50.000 inwoners. 112 raadsleden komen uit een gemeente met meer dan 50.000 en minder dan 100.000 inwoners. 70 raadsleden wonen in gemeenten met meer dan 100.000 inwoners. Dit betekent dat dit survey een goed beeld geeft van de opvattingen van raadsleden in gemeenten tot 100.000 inwoners, maar dus niet van grotere gemeenten (met meer dan 100.000 inwoners). Dit behoeft aandacht bij het uitvoeren van een politieke monitor over de politie in de toekomst (zie hoofdstuk 5). Het is van belang dat de lezer daar rekening mee houdt in de rest van dit onderzoek.

3 In de vragenlijst viel deze vraag binnen de categorie open antwoorden, waarbij we opmerken dat er niet vooraf categorieën waren gemaakt. In totaal 609 respondenten hebben bij deze vraag een antwoord gegeven. Bij de verbijzondering van antwoorden naar politieke partij vormen deze respondenten de populatie.

4 Naast de neutrale antwoordcategorie gaven we respondenten de mogelijkheid om een vraag niet te beantwoorden als ze dat niet konden of wilden.

Tabel 3.2: Aantal inwoners van de gemeenten waar de respondenten raadslid zijn

Aantal inwoners	Aantal respondenten	Percentage
0-10.000	47	7,3%
10-25.000	219	34%
25-50.000	197	30,5%
50-100.000	112	17,4%
100-250.000	62	9,6%
250.000 >	8	1,2%

Raadsleden zijn gematigd positief over de veiligheid in hun gemeente. 333 raadsleden (51,5%) vinden de lokale veiligheid 'goed' en 223 raadsleden (34,5%) kiezen voor de antwoordcategorie 'neutraal'.⁴ Het valt op dat maar 3 raadsleden de veiligheidssituatie als 'zeer slecht' betitelen en 52 als 'slecht'.

Tabel 3.3: Hoe schat u de veiligheidssituatie in uw gemeente in?

Zeer slecht	3	0,46%
Slecht	52	8,0%
Neutraal	223	34,5%
Goed	333	51,5%
Zeer goed	35	5,4%
	646	100%

In gemeenten met minder dan 100.000 inwoners maakt het precieze inwonertal weinig of geen verschil bij een inschatting van de veiligheidssituatie. Het percentage (zeer) tevreden raadsleden schommelt rond de 60%: zie tabel 3.4. De politieke kleur doet er wel toe. Meer dan 70% van de raadsleden van de PvdA, GroenLinks en SGP/CU schatten de veiligheidssituatie namelijk in als (zeer) goed. Dit geldt voor ongeveer de helft van de CDA'ers, VVD'ers en D66'ers. Raadsleden van een lokale lijst of van een leefbaarheidspartij en van de SP beoordelen de veiligheidssituatie het meest als 'neutraal'. Zie tabel 3.5.

Tabel 3.4: Inschatting van de veiligheidssituatie, naar gemeentegrootte

	(zeer) slecht		neutraal		(zeer) goed		
0-25.000 inwoners	16	6,3%	85	33,3%	154	60,4%	100%
25-50.000 inwoners	10	5,4%	70	38%	104	56,5%	100%
50-100.000 inwoners	10	9,9%	32	31,7%	59	58,5%	100%
> 100.000 inwoners	12	17,6%	26	38,2%	30	44,1%	100%

Tabel 3.5: Inschatting van de veiligheidssituatie, naar politieke partij

	(zeer) slecht		neutraal		(zeer) goed	
CDA	3	2,5%	51	41,8%	68	55,7%
PvdA	5	4,3%	29	25%	82	70,7%
VVD	13	14%	32	34,4%	48	51,6%
D66	1	3,1%	15	46,9%	16	50%
GroenLinks	1	2,9%	8	22,8%	26	74,3%
SP	0	0%	12	80%	3	20%
SGP/CU	2	6,1%	6	18,2%	25	75,5%
Lokaal/Leefbaar	18	22,8%	45	60%	16	20%
Overig	5	6,3%	15	19%	59	74,7%

Wij kunnen van onze kant moeilijk beoordelen of raadsleden verstand hebben van politiezaken. We vroegen het daarom aan onze respondenten. De vraag of (andere?) gemeenteraadsleden verstand hebben van 'politie' wordt opvallend negatief beantwoord: 211 raadsleden tonen zich (zeer) ontevreden. De grootste categorie geeft een neutraal antwoord. Het aantal raadsleden dat vindt dat lokale politici verstand hebben van politiezaken blijft steken op 96.

Tabel 3.6: De leden van onze gemeenteraad hebben verstand van politiezaken

Zeer mee oneens	25	4,1%
Mee oneens	186	30,5%
Neutraal	303	49,7%
Mee eens	94	15,4%
Zeer mee eens	2	0,3%
	610	100%

3.3 Lokaal veiligheidsbeleid: politieke steun, maar twijfel over regie en uitvoering

In kleinere en middelgrote gemeenten bestaat onder raadsleden een breed gedragen gevoel dat de politie zich terugtrekt: te weinig blauw op straat, sluiting van politiestations, beperking van openingstijden van politiebureaus (zie hoofdstuk 4). In dat geval is het belangrijk dat de burgemeester grenzen trekt richting politie én zelf gestalte geeft aan (bestuurlijke) veiligheidszorg. Over dat eerste bestaat twijfel, maar over de prestaties van de burgemeester als trekker van het lokale veiligheidsbeleid zijn raadsleden tevreden. Ze tonen verstand van zaken. Raadsleden weten heel goed dat er landelijk een ontwikkeling is ingezet waarbij de politie zich richt op kerntaken. Hierdoor wordt het lokale veiligheidsniveau meer en meer afhankelijk van bestuurlijke inspanningen op het gebied van veiligheidzorg, los van de omvang van de gemeente en van het veiligheidsniveau. Immers, een kleine of veilige gemeente zal eerder politiesterke moeten inleveren – veel respondenten hebben dit al ondervonden. Het veiligheidsniveau wordt daardoor meer en meer een bestuurlijke taak. We citeren:

‘Het debat is veranderd. We vertellen de politie niet wat we graag zouden zien. We kiezen wat we de politie vragen en kijken wat de gemeente zelf kan doen. Sommige raadsleden moeten daaraan nog erg wennen.’

‘Ik ben voor toezichthouders, want dan hoeft de politie niet met vier man door het winkelcentrum te lopen. Tenzij het er weer net zo uit de hand loopt als een paar jaar geleden. Maar anders is het fijn dat de politie dan tijd heeft voor andere zaken.’

De trend die onze respondenten signaleren, grijpt terug op discussies over politieke kerntaken en op veranderingen die zich daadwerkelijk voltrekken in de taakuitoefening van de politie (zie Van der Vijver, Meershoek & Slobbe, 2001; Van der Torre e.a., 2007). *Naar een veiliger samenleving* (2002), het veiligheidsprogramma van de (politie)ministeries, constateert dat de overheid omwille van haar legitimiteit handhaving en criminaliteitsbestrijding effectief in de praktijk moet brengen. Om hierin te kunnen voorzien, zal noodhulp veel meer het uitgangspunt worden van de hulpverlenende taak van de politie.

Daarmee wordt het van cruciaal belang dat middelgrote en kleine(re) gemeenten gestalte geven aan bestuurlijke veiligheidszorg: als de politie taken laat liggen, moet het bestuur daar in kunnen springen. Anders vallen er gaten in het lokale niveau van de veiligheidszorg.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) start het project 'Veilige Gemeenten'. Hiermee wil het VNG gemeenten stimuleren het veiligheidsbeleid beter vorm te geven. Daartoe ontwikkelt zij onder meer de methode 'Kernbeleid Veiligheid' en worden verschillende websites geopend. Door deze ontwikkelingen ontstaat een beetje het beeld dat een burgemeester alleen een 'goede' burgemeester kan zijn als hij het lokale veiligheidsbeleid op orde heeft. Dit wordt verder gestimuleerd door een snelle uitbreiding van de bevoegdheden en taken van bestuur of burgemeesters op het gebied van handhaving en veiligheidszorg. Van het huisverbod, via preventief fouilleren en meldingen over de komst van pedofielen die hun celstraf hebben uitgezeten tot aan bestuurlijke ophouding en mogelijkheden in de Opiumwet om woningen te sluiten vanwege drugshandel (het vernieuwde artikel 13b).

Tegen deze achtergrond stelden we de raadsleden vragen over de (lokale) veiligheidszorg en over de rol van de burgemeester daarbij.

Raadsleden zijn niet ontevreden of redelijk tevreden over het lokale veiligheidsbeleid. Ruim een derde (35,1%, n=213) van de raadsleden is het (zeer) eens met de stelling dat de veiligheidszorg in hun gemeente prima geregeld is. Een grote categorie beantwoordt de vraag neutraal: 294 raadsleden (48,4%). Op de kop af honderd raadsleden zijn (zeer) ontevreden. Dit aantal ligt dus beduidend lager (16,5%) dan de positieven of neutralen.

Tabel 3.7: In onze gemeente is de veiligheidszorg prima geregeld

Zeer oneens	3	0,5%
Oneens	97	16%
Neutraal	294	48,4%
Eens	204	33,6%
Zeer eens	9	1,5%
	607	100%

Raadsleden uit gemeenten met tussen de 50.000 en 100.000 inwoners zijn het meest tevreden over de veiligheidszorg: ongeveer de helft (50,6%) is zeer tevreden of tevreden. Respondenten van de SGP-CU (61,8%) en van Groen-Links (50%) zijn het meest tevreden (zie bijlage 1).

Tabel 3.8: In onze gemeente is de veiligheidszorg prima geregeld

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
0-25.000 inwoners	40	15,8%	131	51,8%	82	32,4%	100%
25-50.000 inwoners	29	16%	87	48%	65	35,9%	100%
50-100.000 inwoners	16	20,3%	41	51,9%	40	50,6%	100%
> 100.000 inwoners	13	19,1%	29	42,6%	26	38,2%	100%

In de vrije antwoordruimte en op de raadsbijeenkomst signaleren raadsleden een snelle groei en ontwikkeling van het lokale veiligheidsbeleid. Ze waarderen en steunen dit, maar wijzen erop dat dit ook noodzakelijk is geworden, omdat de politie centraliseert en zich in toenemende mate richt op kerntaken of opgelegde prestaties:

‘Het afstoten en uithollen van politietaken legt verantwoordelijkheid neer bij gemeenten. Die zijn of waren daar echter niet voor uitgerust. Dat heeft mijn fractie, en eigenlijk bijna de hele raad om eerlijk te zijn, alert gemaakt. Het gaat nu beter en dat is goed. Maar het ging van de politiekant te abrupt.’

‘Wij willen blauw in de winkelstraten, ook als het nog niet onveilig is, of niet meer. Praten met mensen. Vroeger deed de politie dat. Nu hebben we, na een scherp en toch goed debat met de politie, eigen toezichthouders. Met de politie op de achterhand. Op laag niveau surveilleren agenten en ook de wijkagent.’

‘Een verzoek aan de politie wordt steeds vaker een debat over wie er wat doet. Dat is goed geweest voor ons veiligheidsbeleid. Ik vind wel dat de politie te snel afhoudend reageert en naar de gemeente kijkt.’

‘Toen ik begon was veiligheid hetzelfde als politie. Nu is de politie er een onderdeel van. Wij hebben bij het veiligheidsbeleid een methode van de VNG ingevoerd. De politiechef zei toen in de raad dat hij dat heel goed vond en dat hij blij was dat hij minder belangrijk werd. Zo is het eigenlijk ook: de politie is belangrijk, maar wordt wel minder belangrijk.’

Veel raadsleden steunen de wijze waarop de eigen burgemeester gestalte geeft aan het lokale veiligheidsbeleid: 382 raadsleden (62,2%). Dit betekent dat er in de ogen van veel raadsleden geen plaats (meer) is voor een wethouder Veiligheid: 364 raadsleden (59,5%) vinden zo'n wethouder overbodig.

Tabel 3.9: Ik steun de wijze waarop onze burgemeester het veiligheidsbeleid behandelt

Zeer oneens	16	2,6%
Oneens	67	10,9%
Neutraal	149	24,3%
Eens	320	52,1%
Zeer eens	62	10,1%
	614	100%

Tabel 3.10: Een wethouder Veiligheid is overbodig

Zeer oneens	26	4,2%
Oneens	126	20,6%
Neutraal	96	15,7%
Eens	317	51,8%
Zeer eens	47	7,7%
	612	100%

De burgemeester is belangrijk en doet het volgens de raadsleden goed op het veiligheidsdossier. In de lokale politiek is dat veelbetekenend. Voor een burgemeester is het belangrijk hoe hij ligt bij de fractievoorzitters en daarmee in het zogenoemde presidium of seniorenconvent, het overleg van fractievoorzitters en burgemeester. Het presidium vervult de rol van agendacommissie voor raadsvergaderingen en is daarmee in formele zin belangrijk. Het vervult ook een informele rol, want in dit overleg worden belangrijke kwesties besproken, waarvan een deel vertrouwelijk is. In dit overlegcircuit kan politiek draagvlak voor de burgemeester gepeild, gewonnen en verloren worden. Sommige respondenten voelen dit goed aan en wijzen erop dat ze deze contacten, naast formele raadsvergaderingen, benutten om uit te zoeken hoe de burgemeester zich opstelt tegenover de politie.

Raadsleden vinden het lastig om te bepalen of het gemeentelijk apparaat het veiligheidsbeleid goed uitvoert. In een bepaald opzicht is dit opmerkelijk. Hoe goed een beleid is blijkt pas bij de daadwerkelijke uitvoering. (Tops, 2006). Dit vraagt om politieke controle, zo lijkt het. Raadsleden vinden het echter lastig om daaraan gestalte te geven. Dat komt deels door de rationalisering en de kwantificering van het verantwoordingsproces, dat zich meer en meer richt op allerhande targets rond misdaadcijfers of veiligheidsscores (zie §3.5). Raadsleden weten meer over meetbare prestaties dan over het uitvoeringsproces, zo geeft een aantal van hen expliciet aan. Ze beoordelen dit uiteenlopend:

@Auteur: wordt dit hier bedoeld? Er stond: 'Geen enkel beleid is nu eenmaal beter dan blijkt bij de daadwerkelijke uitvoering'.@

'Ik weet hoeveel uur hieraan is besteed, en hoeveel uur daaraan. Ik heb een mooi overzicht van trajecten waarin veelplegers worden geplaatst. Cijfers. Rapporten die meer vertellen over hoe het nu gaat, zou ik wel op prijs stellen.'

'Vroeger kreeg ik alleen mondelinge presentaties van de politie of de burgemeester. Nu kan ik volgen wat er wordt gedaan en worden de effecten ook gemeten. De informatievoorziening is enorm vooruitgegaan.'

'Ik heb daar geen goed zicht op. De rekenkamercommissie gaat nu wel een onderzoek doen. Die mogelijkheid bestaat tegenwoordig.'

Precies de helft van de raadsleden (50%) antwoordt neutraal en meet zich liever geen oordeel aan over de uitvoeringskracht van het lokale veiligheidsbeleid. De uitgesproken voor- en tegenstanders houden elkaar redelijk in even-

wicht: slechts tien raadsleden zijn zeer ontevreden over de uitvoering en zeven raadsleden juist enthousiast. Op de vraag over de kwaliteit van de afstemming tussen bestuur en politie worden meer positieve dan negatieve antwoorden gegeven: 214 raadsleden (35,1%) zijn (zeer) tevreden en 142 raadsleden (23,3%) zijn (zeer) ontevreden. Er zijn wederom opvallend veel 'neutralen': 41,6% (n=254).

Tabel 3.11: Het gemeentelijke apparaat voert het lokale veiligheidsbeleid doeltreffend uit

Zeer oneens	10	1,6%
Oneens	123	20,2%
Neutraal	305	50%
Eens	165	27%
Zeer eens	7	1,2%
	610	100%

Tabel 3.12: Bestuur en politie stemmen hun prestaties en inspanningen goed af

Zeer oneens	18	3%
Oneens	124	20,3%
Neutraal	254	41,6%
Eens	205	33,6%
Zeer eens	9	1,5%
	610	100%

De verdeeldheid is groot als gevraagd wordt of de gemeente zelf wel feitelijk de regie heeft over het lokale veiligheidsbeleid. De aantallen die dat vinden (37%, n=227), en die dat niet vinden (35,7%, n=186), houden elkaar redelijk in evenwicht. Raadsleden dichten de politie veel invloed toe, zoals verderop zal blijken.

In gemeenten die tussen de 25.000 en 50.000 inwoners tellen, bestaat het minste vertrouwen in de bestuurlijke aansturing van het veiligheidsbeleid: 40,7% (n=74) van de raadsleden denkt niet dat het bestuur daadwerkelijk de regie voert. In deze categorie gemeenten bestaat geregeld spanning tussen aan

de ene kant de eisen die een bestuurlijke trekkersrol bij het veiligheidsbeleid stelt aan het gemeentelijke apparaat, en aan de andere kant de organisatie, kwaliteit en formatie van het gemeentelijk apparaat (zie VNG, 2006). Tegelijkertijd loopt deze categorie gemeenten allerhande subsidies mis voor veiligheidsbeleid of sociaal beleid (bijvoorbeeld in het kader van het grotestedenbeleid). Daar komt bij dat het niveau van de veiligheid vaak nog goed is. In die situatie valt het goed te begrijpen als er politieke of bestuurlijke twijfel of verdeeldheid bestaat over de vraag of de gemeente (relatief) veel middelen moet spenderen om haar ambtelijk apparaat aan te passen aan een gemeentelijke regierol.

Tabel 3.13; De gemeente heeft feitelijk de regie over het lokale veiligheidsbeleid

Zeer oneens	33	5,4%
Oneens	186	30,3%
Neutraal	167	27,2%
Eens	212	34,6%
Zeer eens	15	2,4%
	613	100%

Tabel 3.14: De gemeente heeft feitelijk de regie over het lokale veiligheidsbeleid, naar gemeentegrootte

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
0-25.000 inwoners	91	35,8%	61	24%	102	40,2%	100%
25-50.000 inwoners	74	40,7%	54	29,7%	54	29,7%	100%
50-100.000 inwoners	28	28,9%	31	32%	38	39,2%	100%
> 100.000 inwoners	24	35,3%	18	26,5%	26	38,2%	100%

Over de politieke stabiliteit en redelijkheid op het veiligheidsdossier binnen de gemeente zijn de meningen verdeeld. Zo blijkt toch 37,4% (n=228) van de raadsleden het (zeer) eens te zijn met de stelling dat enkele partijen de onveiligheid schromelijk overdrijven. 156 (25,6%) raadsleden antwoorden neutraal op deze vraag. Een vergelijkbare verhouding komt naar voren uit de antwoorden op de vraag of raadsleden in het politieke debat te veel aandacht opeisen voor incidenten: zie tabel 3.16. Een raadslid: ‘Met alle aandacht voor

onveiligheid is het een taak voor de raad om de maat te houden. Dat lukt niet altijd.'

Tabel 3.15: Enkele politieke partijen in onze gemeenteraad overdrijven de onveiligheid schromelijk

Zeer oneens	33	5,4%
Oneens	192	31,5%
Neutraal	156	25,6%
Eens	161	26,4%
Zeer eens	67	11%
	609	100%

Tabel 3.16: Het politieke debat over het politiebeleid wordt verstoord doordat raadsleden te veel aandacht vragen voor incidenten

Zeer oneens	28	4,6%
Oneens	213	34,9%
Neutraal	140	23%
Eens	187	30,7%
Zeer eens	42	6,9%
	610	100%

Er zijn partijpolitieke verschillen in deze oordelen. Voor twee (kleinere) linkse partijen – GroenLinks en SP – geldt dat ongeveer driekwart van de respondenten vindt dat er in hun gemeenteraad partijen zijn die de onveiligheid overdrijven. Dit gaat ook op voor net iets meer dan de helft van de PvdA-raadsleden in het survey: 51,3%. Voor alle andere partijen geldt dat een minderheid deze stelling onderschrijft. Tabel 4.16 laat dit zien. Raadsleden van GroenLinks (60%) en SP (86,7%) vinden ook relatief vaak dat er incidentenpolitiek wordt bedreven. Ruim veertig procent van de PvdA'ers is het hiermee eens (40,3%). Het valt op dat iets meer dan de helft (50,3%) van de VVD-responderend afstand neemt van de stelling dat er incidentenpolitiek wordt bedreven. Zie bijlage 1 voor de precieze scores per politieke partij.

Hoewel de politie de belangrijkste partner van de gemeente is bij het veiligheidsbeleid – en meer in het bijzonder bij de dagelijkse handhaving en het dagelijkse toezicht – spelen in toenemende mate andere organisaties hierbij een rol. Om de legitimiteit van de overheid te versterken – en meer in het bijzonder die van het strafrechtelijk systeem – komen ‘eenvoudige’ vormen van toezicht en hulpverleningstaken van de politie onder druk te staan. Kleine wetsovertredingen, eenvoudige hulpvragen en dito toezicht worden zo veel mogelijk doorgeschoven naar vormen van (formele) sociale controle buiten het politieapparaat. Hoogenboom (1994) verklaart zo de toename van de private politiefunctie. We stelden onze respondenten de vraag of er bij raadsleden behoefte bestaat aan meer toezichthouders in overheidsdienst of aan particuliere beveiligers. De eerste groep (toezichthouders) kan rekenen op opmerkelijk brede steun van de raadsleden: 67% (n=407) vindt hen (zeer) gewenst. Dat geldt duidelijk niet voor de tweede groep (particuliere beveiligers). De politiek stelt duidelijk normatieve grenzen aan de (groei van) private politiefunctie. Slechts 16,7% van de raadsleden geeft aan hier behoefte aan te hebben. Het aantal neezeggers ligt beduidend hoger: 271 raadsleden (45,1%) vinden dit geen goed idee.

Tabel 3.17: Er is in onze gemeente behoefte aan meer toezichthouders in overheidsdienst

Zeer oneens	17	2,8%
Oneens	57	9,4%
Neutraal	126	20,8%
Eens	331	54,5%
Zeer eens	76	12,5%
	607	100%

Tabel 3.18: Er is in onze gemeente behoefte aan meer particuliere beveiligers

Zeer oneens	68	11,3%
Oneens	203	33,8%
Neutraal	229	38,2%
Eens	84	14%
Zeer eens	16	2,7%
	600	100%

Het is verrassend dat PvdA-raadsleden het meest pleiten voor meer publieke toezichthouders: 74,3%. Ze worden op de voet gevolgd door de lokale of leefbaren, met 71,1%. Zie tabel 3.19.

Tabel 3.19: Er is in onze gemeente behoefte aan meer toezichthouders in overheidsdienst, naar politieke partij

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
CDA	14	11,8%	25	21%	80	67,2%	100%
PvdA	9	8%	20	17,7%	84	74,3%	100%
VVD	11	11,8%	24	25,8%	58	62,4%	100%
D66	5	15,7%	5	15,6%	22	68,8%	100%
GroenLinks	9	25,8%	3	8,6%	23	65,7%	100%
SP	4	26,7%	2	13,3%	9	60%	100%
SGP/CU	3	8,8%	10	29,4%	14	41,2%	100%
Lokaal/Leefbaar	13	10,7%	22	18,2%	86	71,1%	100%
Overig	4	13,3%	9	30%	17	56,7%	100%

Raadsleden constateren dat de politie de toedeling van de capaciteit afstemt op noties rond kerntaken. Daardoor schenkt ze minder aandacht dan veel raadsleden zouden wensen aan toezicht en het optreden tegen beperkte overlast of overtredingen. Daarom zoeken die raadsleden de oplossing voor een deel bij andere toezichthouders, en niet meer bij de politie:

‘Uit gesprekken met de korpschef blijkt dat er door te weinig mankracht prioriteiten gesteld moeten worden. Aan ergernissen van burgers, zoals fout parkeren, te hard rijden, slechte verlichting van fietsers, zwerfvuil, hondenpoep en dergelijke komt men niet onvoldoende tegemoet. Onze gemeenteraad heeft daarom zelf een tweetal BOA’s in dienst genomen. Een duidelijke politieke keuze dus.’

‘Er is in onze gemeente een bikerteam en er zijn BOA’s. Dat zou nog meer uitgebreid moeten en kunnen worden, vooral in het weekeinde, ’s avonds en ’s nachts, inzake jongerenoverlast.’

‘In onze gemeente is nogal veel criminaliteit. Daaraan wordt veel aandacht geschonken. (...) Om de politie-inzet te ondersteunen, pleit een grote meerderheid van de Raad voor inzet van particuliere beveiliging.’

3.4 Contacten tussen politie en lokale politiek

Deze paragraaf presenteert de antwoorden op vragen over de relatie tussen politie en politiek. Over de (rechtstreekse) relatie tussen politie en raadsleden is een aantal vragen opgenomen. Het blijkt een behoorlijk vruchtbare relatie. Raadsleden weten de politie te vinden. En in de gemeenteraad en in raadscommissies kan het optreden van politiefunctionarissen gemiddeld rekenen op instemming of waardering van raadsleden.

Een groot aantal raadsleden geeft aan persoonlijk contact te hebben met politiemensen: 359 (58,1%). Uit toelichtingen blijkt dat een dienst meedraaien met de politie, een werkbezoek aan een politiebureau of gesprekken tussen raadsleden en politiemensen rondom raadsvergaderingen gemeengoed zijn. De groep die aangeeft geen persoonlijk contact met de politie te hebben, is beduidend kleiner: 20,3% (n=125).

Raadsleden worden regelmatig aangesproken of aangespoord door burgers en ondernemers. De stelling dat deze hen regelmatig aanspreken met kritiek op het lokale politieoptreden, wordt vrij breed gedragen: 309 raadsleden (49%) zijn het hier (zeer) mee eens.

Tabel 3.20: Ik heb persoonlijk contact met politiemensen

Zeer oneens	14	2,3%
Oneens	111	18%
Neutraal	134	21,7%
Eens	308	49,8%
Zeer eens	51	8,3%
	618	100%

Tabel 3.21: Als raadslid word ik regelmatig aangesproken door burgers of ondernemers die kritiek hebben op het politietoetreden

Zeer oneens	31	4,9%
Oneens	173	27,4%
Neutraal	118	18,7%
Eens	261	41,4%
Zeer eens	48	7,6%
	631	100%

De politie bezoekt de gemeenteraad (of commissies) niet zozeer vanwege incidenten: slechts 15,4% (n=94) zegt dat de politie de raad vooral om die reden bezoekt. Politie mensen komen vooral naar de gemeenteraad om te spreken over de beleids- en jaarplannen. Er is geen antwoord dat zo hoog scoort in de enquête: maar liefst 456 raadsleden (74%) vinden dat de politie vooral hierom de raad bezoekt. Uit ongevraagde toelichtingen blijkt dat raadsleden vinden dat de relatie tussen raad en politie verschaalt tot het beleidsplan. Over de inhoud van dat plan zijn raadsleden ook wel tevreden, maar minder over hun invloed erop. Nog minder tevreden zijn ze over hun invloed op het aantal politiemensen dat beschikbaar is om het plan uit te voeren. Deze antwoorden en toelichtingen zijn een duidelijke indicatie dat de gemeenteraad eerder een procedurele rol speelt dan een politieke. De gemeenteraad vervult procesmatig een rol door in te stemmen met (concept)beleidsplannen van de politie. Dit is belangrijk omdat het deze plannen legitimiteit geeft. De inhoudelijke of politieke rol van raadsleden is echter beperkt. Dat valt onder meer te zien aan het politieke ongenoegen dat blijkt te bestaan over de capaciteit waarmee de politie gestalte geeft aan de uitvoering van het politieplan (zie hoofdstuk 4).

Tabel 3.22: De politie komt vooral in de gemeenteraad vanwege incidenten

Zeer oneens	45	7,4%
Oneens	334	54,8%
Neutraal	137	22,5%
Eens	86	14,1%
Zeer eens	8	1,3%
	610	100%

Verschillende raadsleden geven aan dat ze het betreuren dat het overleg met de politie wordt toegespitst op de vergadering over het jaarplan. Ze vragen om uitbreiding van periodiek beleidsoverleg. Soms ook stellen ze vast dat de vergadering over het jaarplan – van een team of district met meerdere gemeenten – niet meer plaats heeft in hun raadszaal, maar op het politiebureau of op het stadhuis van een nabijgelegen gemeente.

‘De politie is nog nooit in de raadsvergadering geweest. Om de paar jaar krijgen wij een presentatie bij de politie.’

‘De politie komt al jaren in commissie en raad zo ongeveer hetzelfde praatje (beleidsplan en beleidscyclus) vertellen. Weinig inspirerend. De wijkagent geeft meestal aan dat hij prioriteiten moet stellen en vertelt wat hij allemaal niet kan.’

Andere raadsleden zijn positief gestemd over de bespreking van het jaarplan met de politie. Eén van hen benadrukt dat de politieke en beleidsmatige relevantie van zo’n vergadering óók afhangt van de raadsleden zelf. Hij attendeert op de mogelijkheden die het lokale, duale bestel geeft om op elk gewenst momenten stukken en bespreekpunten te agenderen voor een commissievergadering of een (moderne) variant daarop. Hij levert daarmee kritiek op de bovenstaande citaten; als de politie een jaarplan zelf niet agendeert, kan de lokale politiek dat altijd doen:

‘De jaarlijkse toelichting en uitleg van het werkplan door de regiopolitie is goed. De gemeenteraad vestigt daarbij aandacht op de lokale problemen terzake overlast, vandalisme en verkeersveiligheid. Met betrekking tot preventieve maatregelen rond de jaarwisseling vindt vooraf overleg plaats tussen politie, het College van B&W en de dorpsbelangen. De burger zal meer respect voor de politie dienen op te brengen. Als burgers zullen wij elkaar meer moeten aanspreken op ongeoorloofd gedrag en bij vernielingen.’

‘Ik ben commissievoorzitter en ving op dat de politie te weinig kwam volgens enkele fracties. Toen zei ik: agendeer dan en nodig de politiechef uit. Die komt toch niet, was de reactie. Hij kwam dus wel en had een goed verhaal. Beter dan de raadsleden. De politie komt sindsdien niet vaker dan voorheen, maar we houden met elkaar in de gaten of we politie op de agenda moeten zetten. Raadsleden maken te weinig gebruik van de mogelijkheden in het duale bestel.’

Raadsleden pleiten voor een periodieke toelichting en verantwoording door politiechefs die verder reiken dan de presentatie van het beleidsplan:

‘Halfjaarlijks overleg van politie, wethouders en fractievoorzitters over gemeentelijke knelpunten is zeer welkom.’

‘In de enquête wordt er met een aantal vragen verondersteld dat de politie met enige regelmaat raadsleden, al dan niet op een openbare vergadering, informeert over haar werkzaamheden. Dat is in onze gemeente helaas nooit het geval, zelfs niet bij schokkende misdrijven zoals de verkrachting van een jong meisje in juni 2008. Ik denk dat die behoefte er wel is. Het zou, ook voor het begrip van de burgers, goed zijn als de politie een forum als een gemeenteraadsvergadering zou gebruiken om laagdrempelig bij de burger kenbaar te maken wat ze doen en waar ze zoveel tijd mee kwijt zijn. Vaak wordt er ongenueanceerd gesteld dat de politie alleen maar boetes voor te hard rijden uitschrijft en niet te bereiken is als je een keer aangifte wilt doen van een misdrijf. Ik denk dat dit genuanceerder ligt, maar het zou goed zijn als de politie dat verhaal zelf eens in een raadsvergadering vertelt. Al is het maar een of twee keer per jaar.’

Raadsleden schatten in dat ze van hun kant de politie moeten overtuigen van het belang van lokaal politiek-bestuurlijk overleg dat verder reikt dan het klasieke overleg tussen politiechef en burgemeester:

‘Wij willen nog meer investeren in buurtwerk en in toezicht, om zo de jeugdoverlast aan te pakken. Maar stel dat dit werkt en de overlast neemt af. Dan willen we graag dat de politie de jeugdcriminaliteit in onze gemeente aanpakt en niet alleen die in de gemeente naast ons, omdat het daar een beetje erger is. Misschien wel omdat het buurtwerk daar op z'n gat ligt en omdat ze werken met toezichthouders die weinig kunnen (...). Ik denk dat we politiek een goed verhaal hebben en ik wil daar wel eens over doorpraten met de politie voordat we het geld uitgeven.’

‘We hebben een bestuurlijk voorstel gekregen over cameratoezicht. Mijn fractie heeft bedenkingen. Niet alleen vanwege de kosten. We vrezen dat de politie op die locaties dan minder zal surveilleren. En aan politie heb je toch meer dan aan een camera.’

Een goed uitgangspunt voor politiek overleg tussen gemeenteraad en politie zijn de oordelen van lokale politici over de politiemensen waarmee ze te maken hebben. Precies 386 raadsleden (63,5%) zijn (zeer) tevreden over politiemensen die de raad bezoeken. Slechts 58 raadsleden (9,5%) zijn (zeer) ontevreden over politiemensen die naar de gemeenteraad komen. Als de politie de gemeenteraad adviseert over veiligheidsbeleid of over een acuut veiligheidsprobleem, dan weet ze dit volgens maar liefst 397 raadsleden (65,8%) goed of zeer goed toe te lichten. Er wordt wel frequent neutraal geantwoord op deze vragen: 27%, respectievelijk 26%.

Tabel 3.24: Ik ben tevreden over politiemensen die onze gemeenteraad bezoeken

Zeer oneens	10	1,6%
Oneens	48	7,9%
Neutraal	164	27%
Eens	348	57,2%
Zeer eens	38	6,3%
	608	100%

Tabel 3.25: Als de politie de gemeenteraad adviseert over veiligheidsbeleid of over een acuut probleem, dan weet ze dit goed toe te lichten

Zeer oneens	5	0,8%
Oneens	45	7,5%
Neutraal	157	26%
Eens	376	62,3%
Zeer eens	21	3,5%
	604	100%

Deze gunstige politieke oordelen zijn in een bepaald opzicht opmerkelijk. Door de regionalisering heeft zich namelijk een omvangrijke transitie voltrokken binnen het politiemangement (Van der Torre, 2007). Tot 1993 lag het politiek-bestuurlijke overleg in alle gemeentepolitiekorpsen, dus ook in de kleinere korpsen, in handen van een korpschef die was opgeleid aan de Poli-

tieacademie. Politiek overleg was een zaak van officieren: de uitvoering en het middenmanagement lagen in handen van agenten die waren opgeleid aan de Politieacademie. Voor deze dienders was de rang van adjudant de eindrang. Er was een glazen plafond: bijna geen enkele agent werd inspecteur van politie of meer dan dat.

In 1992 is de rang van adjudant echter opgeheven. Een brigadier werd een echte uitvoerder. Daar stond echter tegenover dat er veel meer mogelijkheden kwamen om de stap naar de rang van inspecteur te zetten. In het politieveld werd geconcludeerd dat ervaren brigadiers vaak beter in staat waren om leiding te geven aan het uitvoeringsproces dan jonge officieren (Poelert, 2003).

Om de stap van diender (brigadier) naar officier (inspecteur) mogelijk te maken, introduceerde het politieveld het zogenoemde postinitiële onderwijs aan de Politieacademie. Honderden politiemensen volgden in de jaren negentig de Leergang Leidinggevend op Operationeel niveau (LLO) en vervulden daarna de functie van operationeel chef of (later) teamchef.⁵ In die functie werd het politiek-bestuurlijk overleg aan hen toevertrouwd. Het was korte tijd wennen voor burgemeesters en raadsleden: ze hadden niet meer te maken met een officier uit het politiekader, maar met een opgeklommen en bijgeschoolde 'agent'. Dit verliep echter soepel, zo blijkt eens te meer uit de antwoorden in dit survey. In kleine gemeenten wordt het politieke overleg overigens gedeeltelijk in handen gelegd van wijkagenten. Ook die politiemensen worden dus gunstig beoordeeld door raadsleden.

Uit losse opmerkingen in het survey, uit de interviews en uit de bijeenkomst valt op te maken dat raadsleden vooral de robuustheid en actiegerichtheid van dit soort politiemensen op prijs stellen. Een citaat: 'Bij jeugdoverlast in de zomer rond middernacht gaat de politie erop af. De jongerenwerkers slapen dan al.' Maar ook de uitleg en verklaringen van de politiemensen over veiligheidsproblemen of over uitkomsten van monitoronderzoek worden door de bank genomen gewaardeerd. Het oordeel van onze respondenten over advisering door politiemensen valt daarmee positiever uit dan in een recent uitgevoerd casuonderzoek naar signalering en advisering door de politie. Bijna twee derde van onze respondenten waardeert de politieadviezen, terwijl het casuonderzoek constateert dat de steeds instrumenteler opstelling van de politie ambtelijke en politiek-bestuurlijke tegenkrachten oproept (zie Bervoets, Van der Torre & Dobbelaar, 2009). Voor zover onze respondenten

⁵ Deze opleiding bestaat nog steeds, maar de naam is veranderd in de Operationele Leidinggevende Leergang (OLL).

bedenkingen uiten over de politiemensen waarmee ze in contact staan, betreft het vooral hun interne machtspositie. Raadsleden geloven vaak wel dat lokale politiemensen echt iets willen betekenen voor de gemeente, maar ze betwijfelen of de politieorganisatie ze daartoe in staat stelt (zie hoofdstuk 4).

Raadsleden antwoorden gereserveerd of kritisch op de vraag of de politie ook voldoende rekening houdt met wensen van de politiek. Het aantal dat hiervan niet overtuigd is (35,3%, n=215) overtreft duidelijk het aantal dat vindt dat dit wél gebeurt (22,7%, n=138). Veel raadsleden antwoorden neutraal: 255 (41,9%). Er bestaan partijpolitieke verschillen. Bijna de helft van de GroenLinks-raadsleden (45,7%) toont zich (zeer) tevreden. In dit geval stelt de PvdA zich gereserveerd op: de helft van de PvdA'ers (50,9%) kiest voor de antwoordcategorie 'neutraal'. Een ruime minderheid van de raadsleden van lokale en leefbaarheidpartijen is kritisch: 44,5% is het namelijk (zeer) oneens met de stelling dat de politie voldoende rekening houdt met politieke wensen. Zie bijlage 1 voor de precieze antwoorden van de politieke partijen.

Tabel 3.26: De politie houdt voldoende rekening met wensen van de politiek

Zeer oneens	27	4,4%
Oneens	188	30,9%
Neutraal	255	41,9%
Eens	135	22,2%
Zeer eens	3	0,5%
	608	100%

Uit het kwalitatieve deel van dit onderzoek komt een genuanceerd beeld naar voren. Raadsleden waarderen in het algemeen de lokale politiechef of de wijkagent. Ze vinden dat dit soort politiemensen bereid is om rekening te houden met politieke wensen. Dat doen ze zo goed en zo kwaad als het gaat, maar de beschikbare politiesterkte staat te vaak niet toe dat politieke wensen worden gehonoreerd. Veel raadsleden vinden de politiesterkte – en de claim die landelijke prestatieafspraken en regionale autoriteiten daarop leggen – een structurele rem op de kwaliteit van het politiewerk, zoals we verderop zullen constateren (zie hoofdstuk 4). Enkele citaten:

‘De wijkagent wil wel, maar op centraal niveau stellen ze te weinig capaciteit beschikbaar. Ook te veel administratie. De politieleiding moet naar boven kijken, richting Den Haag, en dat merken we hier.’

@Auteur: ik begrijp niet wat hier staat. Klopt dit citaat wel?@

‘Ik ben tevreden over de houding van de politie naar de raad, maar de politie verandert wel. Het wordt zakelijker en afgemeten, wat wel en wat niet meer.’

‘De politie houdt zeker rekening met onze raad. De politiechef weet heel goed waar we vinden dat hij meer moet doen. Ik denk wel dat voor de politieorganisatie de mening van een kleine gemeenteraad minder belangrijk is dan vroeger. We worden straks toch weer heringedeeld.’

Tegen deze achtergrond valt op dat raadsleden in meerderheid wel vinden dat de raad erin slaagt de politie duidelijk te maken wat de politieke prioriteiten zijn: 269 raadsleden (43,9%) vinden dat raadsleden (zeer) duidelijk zijn. Voor zover de politie geen rekening houdt met politieke wensen, ligt het dus - volgens de raadsleden - niet aan de raad.

Tabel 3.27: De gemeenteraad slaagt erin om de politie duidelijk te maken wat de politieke prioriteiten zijn

Zeer oneens	28	4,6%
Oneens	157	25,6%
Neutraal	159	25,9%
Eens	256	41,8%
Zeer eens	13	2,1%
	613	100%

Vinden raadsleden ook dat de politie de juiste prioriteiten stelt bij de aanpak van overlast en criminaliteit? Over deze vraag blijken de respondenten verdeeld. Ruim 35% stemt in met de prioriteiten van de politie en vrijwel evenveel raadsleden kiezen een neutraal antwoord. Iets minder dan een derde van de raadsleden kan zich dus niet vinden in de geldende prioriteiten.

De lokale en leefbaarheidpartijen zijn het meest kritisch over de prioriteitstelling van de politie. Bijna veertig procent (39,7%) is (zeer) ontevreden

en bijna een derde (31,4%) geeft een neutraal antwoord. Zie bijlage 1 voor de antwoorden van de andere politieke partijen.

Tabel 3.28: De politie stelt de juiste prioriteiten bij de aanpak van overlast en criminaliteit

Zeer oneens	17	2,8%
Oneens	158	25,8%
Neutraal	215	35,1%
Eens	219	35,8%
Zeer eens	3	0,5%
	612	100%

3.4.1 Verdieping van het politieke politiedebat?

Raadsleden zien graag dat het politieke debat over de politie wordt verdiept. Hoe zal een uitnodiging tot meer politiek-bestuurlijk overleg vallen bij de politie? De literatuur geeft inzicht in de voor- en nadelen die hieraan kleven vanuit een politieperspectief. Alle interne en externe overlegvormen die het regionale politiebesteding rijk is, veroorzaken in politiegelederen vanaf het eerste uur 'bestuurlijke drukte'. Er zijn veel overlegvormen, die elkaar gedeeltelijk overlappen. Bij elkaar vergen ze een forse tijdsinvestering van politiechefs (Rosenthal e.a., 1998). Sinds enkele jaren tekent zich duidelijk een verzakelijking af van het politiemangement. Steeds weer komt de vraag aan de orde wat de politie wel en niet (meer) doet (Terpstra & Trommel, 2006; Rosenthal & Van der Torre, 2008). Politiechefs moeten intern kunnen verantwoorden hoe ze hun tijd gebruiken en aan welke overlegvormen ze deelnemen. Dit geldt ook voor wijkagenten (Bervoets e.a., 2009). Vanuit politieperspectief concurreren intern overleg, overleg met ondernemers en overleg tussen politiefchef en burgemeester met overleg met de lokale politiek (Van der Torre, 2007). Hier komt bij dat een teamchef of districtschef niet de indruk wil wekken dat hij toegankelijker of toegeeflijker is richting de ene gemeente dan richting de andere. Daarbij komt dat de gemeenteraad er volgens een categorie politiemensen vooral is om verantwoording aan af te leggen en om steun te krijgen voor het beleidsplan van de politie. De burgemeester is er om zaken mee te doen.

Vanuit de positie van de politie kleven er tot zover dus vooral nadelen of bedenkingen aan meer of extra overleg met de lokale politiek. Als raadsleden er zelf nadrukkelijk om vragen, valt er echter bijna zeker te onderhandelen over de inspanningen over en weer op het terrein van veiligheidszorg. Hierbij komt een ander manco naar voren, dat wordt beschreven in de politieliteratuur. Politiechefs en wijkagenten kunnen een goed verhaal vertellen aan een gemeenteraad, maar als onderhandelaar of politicus zijn ze minder bekwaam (Bervoets e.a., 2009; Bervoets, Van der Torre & Dobbelaar, 2009).

Door wensen of verzoeken bij de gemeenteraad en (daarmee) bij het bestuur neer te leggen, zouden politiechefs en wijkagenten kunnen oogsten in een politiek-bestuurlijk overleg. Op dit moment richt de politiepolitiek – het politiek-bestuurlijke management van de politie – zich echter te veel op het afhouden van werk en vaak nog te weinig op het opbouwen van ruilrelaties (Bervoets, Van der Torre & Dobbelaar, 2009). Het kost politiemensen soms moeite om op basis van veiligheidsproblemen te bedenken welke bestuurlijke maatregelen op welke termijn getroffen kunnen worden. Maar raadsleden zullen nog meer genegen zijn om aan te dringen op bestuurlijke veiligheidsmaatregelen als ook de politie op haar beurt toezeggingen doet. Ze stellen het op prijs als ze merken dat een politiechef gevoel en betrokkenheid aan de dag legt voor lokale zaken.

3.5 Raadsleden over lokaal politiewerk: het glas is halfvol

Raadsleden beoordelen de politie uiteraard niet alleen op basis van rechtstreeks contact, maar ook op basis van – beelden over – het daadwerkelijke optreden van de politie. De politieke oordelen lopen hierbij uiteen. Onder onze respondenten bestaat aanzienlijk meer waardering voor het reactievermogen en de actiegerichtheid van de politie, dan voor de prestaties van de politie bij de aanpak van vormen van lokale criminaliteit en overlast.

3.5.1 Politieke waardering voor het politiële reactievermogen

Over het politieoptreden bij incidenten bestaat politieke tevredenheid. Het aantal raadsleden dat (zeer) tevreden is over incidentafhandeling, is ongeveer tweeënhalf keer zo groot als het aantal dat (zeer) ontevreden is. Dit stemt overeen met de score op de stelling dat de politie geen papieren organisatie

is: ze treedt op als dat moet. De categorie die deze stelling onderschrijft, is twee keer zo groot als de groep die de stelling bestrijdt. Het aantal 'neutrale' antwoorden is wel groot. Als raadsleden problemen signaleren bij de reactie op incidenten, wijten ze die zelden aan de houding of wil van de politie, maar wel aan de beschikbare sterkte (zie hoofdstuk 4) in relatie tot het werk-aanbod of tot de oppervlakte van het werkgebied. Een citaat:

'Wij zijn een uitgestrekte plattelandsgemeente en de responstijd is niet altijd even vlug, maar wie je daarvoor de blaam moet geven, lijkt me, is de landelijke politiek. De politie is in mijn ogen ondergewaardeerd en mist het respect van de burgers. Ik baal daarvan.'

Tabel 3.29: Bij incidenten in onze gemeente reageert de politie snel en adequaat

Zeer oneens	9	1,4%
Oneens	110	17,3%
Neutraal	196	30,9%
Eens	306	48,2%
Zeer eens	14	2,2%
	635	100%

Tabel 3.30: De politie is geen 'papierorganisatie': ze treedt op als dat moet

Zeer oneens	10	1,6%
Oneens	128	20,4%
Neutraal	228	36,3%
Eens	244	38,9%
Zeer eens	18	2,9%
	628	100%

Raadsleden die zich positief tonen in de vrije ruimte van de vragenlijst, spreken geregeld hun waardering uit over de reactie van de politie bij gebeurtenissen waartegen onmiddellijk opgetreden moet worden. Ze waarderen het

als de politie bij acute of concrete situaties niet eerst vergadert en dan pas optreedt, maar omgekeerd. We citeren:

‘Ik maak me zorgen over de sterkte, maar ik ben tevreden over het optreden van de politie bij meldingen en bij de grotere incidenten.’

‘Politiemensen zoeken oplossingen en dwingen die af (...) Ik zou soms wel wat meer het lef van vroeger willen zien.’

‘De wijkagent is geen praatagent meer. Hij sluit cafés en stapt op de jeugd af.’

De politieke waardering voor reactief politiewerk legt bloot welke basisfunctie de meeste raadsleden toedichten aan politie. De politieke opvattingen over de lokale politiefunctie vertonen opmerkelijke overeenkomsten met een klassieke politiestudie: *The functions of the police in modern society* (Bittner, 1970). In die studie wordt vastgesteld dat de politie feitelijk een belangrijke politiek-maatschappelijke functie vervult doordat ze reageert zodra de publieke orde op de een of andere manier dusdanig wordt verstoord dat een onmiddellijke reactie noodzakelijk is. Bij die reactie kan de politie vervolgens een – mogelijk tijdelijke – oplossing afdwingen door haar geweldsreputatie en -bevoegdheden.

Raadsleden verwijzen niet naar deze of andere studies, maar redeneren heel pragmatisch: als er in onze gemeente iets verkeerd loopt, treedt de politie op. Raadsleden wijzen er bijvoorbeeld op dat de politie altijd de telefoon opneemt, terwijl ‘je bij andere organisaties al om half vijf het antwoordapparaat krijgt’. De lokale politiek waardeert niet alleen de beschikbaarheid en het reactieve politiewerk, maar ook de politiestijl en -houding die daar in haar ogen bij passen: de bereidheid om zo nodig zonder aarzeling op te treden. Als spiegelbeeld van deze waardering zijn sommige respondenten juist heel kritisch op de politie zodra deze niet of onvoldoende reageert op urgente lokale omstandigheden. Die kritiek is echter de keerzijde van dezelfde medaille: raadsleden zien de politie als cruciale reactiemacht in hun gemeente.

Het is opmerkelijk dat er een zekere discrepantie bestaat tussen het politieke belang van politiereacties en gangbare – lange tijd dominante – visies op en van de politie. In de Nederlandse versie van *community policing* wordt de wijkpolitie gezien als de spil van de politieorganisatie (zie onder meer Beumer, 1997; Klerks & Zoomer, 1998; Straver, 2001). De wijkpolitie wordt geacht samen met lokale partners te zoeken naar wegen om de problemen op

te lossen die ten grondslag liggen aan ordeverstoringen. Het komt aan op een probleemgerichte politiestijl (Goldstein, 1990). De wijkpolitie voedt andere delen van de politieorganisatie met informatie en stuurt zo onder andere de noodhulp of de incidentafhandeling aan. In deze visie zoekt de politie 'aan de voorkant van het probleem' op een 'proactieve' wijze naar oplossingen. Raadsleden zijn dus juist onder meer zo gecharmeerd van doortastende reacties van de politie. Veel problemen blijven nu eenmaal onopgelost en daardoor is en blijft reactief politiewerk van groot politiek (en maatschappelijk) belang. Raadsleden willen uiteraard wel dat er gezocht wordt naar probleemoplossing en naar preventie.⁶ Maar bij die zoektocht zien ze een leidende rol weggelegd voor lokale bestuurders, de burgemeester voorop. Uiteraard moet dit gebeuren in samenspraak en samenwerking met onder meer de politie.

3.5.2 Criminaliteit en overlast: een gevarieerd politiek oordeel

De enquête gaat in op verschillende onderdelen van het politiewerk: de aanpak van jeugdoverlast en -criminaliteit, de aanpak van vermogensdelicten (diefstal e.d.) en de aanpak van geweld. Het valt op dat veel raadsleden neutraal antwoorden bij de vragen over vermogensdelicten, geweld en overlast en criminaliteit.

Over de aanpak van geweld bestaat nog een redelijke tevredenheid: 261 raadsleden (43%) zijn het er (zeer) mee eens dat de politie het geweld voldoende aanpakt. De tevredenheid is het grootst onder raadsleden van Groen-Links (62,9%) en SGP/CU (63,6%). Bijna de helft van de PvdA-raadsleden (48,3%) is ook (zeer) tevreden over de politieke aanpak van geweld. Het CDA blijft hierbij niet ver achter met 44,9%. De VVD'ers tonen zich het meest kritisch: ze zouden graag een steviger aanpak zien, want bijna zeventig procent is neutraal (35,5%) of (zeer) ontevreden (34,4%).

6 Vooral raadsleden van traditioneel kleine linkse politieke partijen dringen bij opmerkingen in de vrije ruimte van het survey vaak aan op preventie en zorg.

Tabel 3.31: De politie pakt het geweld voldoende aan

Zeer oneens	22	3,6%
Oneens	123	20,3%
Neutraal	201	33,1%
Eens	249	41%
Zeer eens	12	2%
	607	100%

Tabel 3.32: De politie pakt het geweld voldoende aan, naar politieke partij

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
DA	22	18,7%	43	36,4%	53	44,9%	100%
vdA	17	14,9%	42	36,8%	55	48,3%	100%
VD	32	34,4%	33	35,5%	28	30,1%	100%
66	7	22,6%	9	29%	15	48,4%	100%
roenLinks	9	25,7%	4	11,4%	22	62,9%	100%
P	4	26,7%	5	33,3%	6	40%	100%
GP/CU	5	15,2%	7	21,2%	21	63,6%	100%
okaal/Leefbaar	35	28,9%	46	38%	40	33,1%	100%
verig	13	31,7%	10	24,4%	18	43,9%	100%

De antwoorden op de vragen over de twee andere beleidsterreinen laten een kritischer gemeenteraad zien. Bij de vermogenscriminaliteit houden de (zeer) ontevreden en (zeer) tevreden raadsleden elkaar ongeveer in evenwicht. Partijgenoten zijn verdeeld: verbijzonderingen naar de politieke partijen levert geen patronen op. Hetzelfde geldt voor verbijzondering naar het inwonertal.

Tabel 3.33: De politie pakt de vermogenscriminaliteit (inbraak, diefstal, etc.) voldoende aan

Zeer oneens	28	4,6
Oneens	164	27
Neutraal	230	37,9
Eens	176	29%
Zeer eens	9	1,5%
	607	100%

Bij de jeugdoverlast en -criminaliteit is de categorie die negatief antwoordt groter dan de groep die positief is: 268 raadsleden (44,7%) zijn ontevreden of zeer ontevreden. Het valt op dat vooral lokale en leefbaarpartijen (57,4%) en de VVD (55,4%) ontevreden of zeer ontevreden zijn. Maar ook opmerkelijk veel CDA-raadsleden zijn (zeer) ontevreden: 45,5%. Een ruime minderheid van de PvdA'ers (41,4%) is daarentegen juist (zeer) goed te spreken over de aanpak van jeugdoverlast en -criminaliteit door de politie.

De onvrede is het grootst onder raadsleden uit gemeenten met minder dan 50.000 inwoners: 46,7% is (zeer) ontevreden over de politieke aanpak van vermogenscriminaliteit. Maar ook in gemeenten met een andere omvang komt deze score niet onder de 40%. Zie verder bijlage 1.

Uit toelichtingen blijkt dat kritische raadsleden in het bijzonder vinden dat jongeren te vaak 'ermee weggkomen'. Onder onze respondenten treffen we klassieke politieke discussies aan: ze zoeken naar een balans tussen kansen bieden, preventie en repressie.

Tabel 3.34: De politie pakt de jeugdoverlast en -criminaliteit voldoende aan

Zeer oneens	29	4,7%
Oneens	239	40%
Neutraal	129	21%
Eens	205	33,4%
Zeer eens	11	1,8%
	613	100%

Tabel 3.35: De politie pakt de jeugdoverlast en criminaliteit voldoende aan, naar politieke partij

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
CDA	55	45,5%	23	19%	43	35,5%	100%
PvdA	43	37,1%	25	21,6%	48	41,4%	100%
VVD	51	55,4%	16	17,4%	25	27,2%	100%
D66	13	40,6%	10	31,3%	9	28,1%	100%
GroenLinks	8	22,9%	8	22,9%	19	54,2%	100%
SP	5	33,3%	4	26,7%	6	40%	100%
SGP/CU	10	29,4%	8	23,5%	16	47,1%	100%
Lokaal/Leefbaar	62	57,4%	8	7,4%	38	35,2%	100%
Overig	19	47,5%	11	27,5%	10	25%	100%

In de losse opmerkingen die raadsleden aan het slot van de enquête plaatsen, klinkt bezorgdheid door over werkzaamheden die de politie laat liggen of noodgedwongen moet laten rusten. Er is (veel) te weinig blauw op straat: zie hoofdstuk 4. Dit resulteert er onder meer in dat de politie geen grip krijgt op hangjongeren in de gemeente. Raadsleden tonen zich ook bezorgd over de tijd en energie die de politie spendeert aan delicten waarvan lang niet altijd aangifte wordt gedaan, waaronder vormen van georganiseerde misdaad, zoals de handel in drugs. We citeren enkele raadsleden:

‘Het optreden tegen hangjeugd levert de politie niets op voor de prestatiecontracten. Hooguit wat verbalen. We worden gedwongen dit zelf op te lossen met toezichthouders, maar ik denk niet dat die kunnen voorkomen dat jongeren criminaliseren. De politie wel. Die kan zo nodig harder optreden of een doorbraak forceren bij jeugdzorg.’

‘Ik verbaas me erover dat de politie met name op het punt van drugs in feite niet reageert. Iedereen weet ervan, bij wijze van spreken, en de politie is blind. Aan dat verhaal over drugs zitten grote problemen vast: niet (meer) werken, uitkeringsfraude, “handel in meisjes”. Het gekke is dat die personen in feite bekend zijn. Toch wordt er niks aan gedaan, zolang er geen vechtpartijen zijn, en daar zorgen de mannen wel voor.’

‘Meldingen worden echt niet meer serieus genomen door de betrokkenen. In vele gevallen wordt daar dan ook maar van afgezien. Wij wonen op papier in een veilige rustige gemeente, hetgeen ook zo is. Maar de ondergrondse problemen zijn groeiende. Pillen, peppers en dergelijke kosten niks meer. En er is leuk geld mee te verdienen. Met uitwassen, want daaromheen bestaat een hele (steeds jongere) wereld. En de grote jongens blijven rijden in hun BMW's. Zoiets is ontzettend slecht voor het imago van onze politie.’

‘De politie heeft de andere kant op kijken tot kunst verheven.’

‘Oplossingspercentages van 10% bij inbraken, ambitie naar 20 %, maar de pakkans is dan nog 1 op 5, volstrekt onvoldoende! In het weekend 1 politieauto in het rayon aanwezig op 26 kerkdorpen en een inwoneraantal van bijna 50.000 inwoners. Wellicht zitten we hier volgens de statistieken in een relatief rustige omgeving qua veiligheid. De subjectieve veiligheid staat echter enorm onder druk en de laatste jaren zie je een verschuiving van randstad naar de rand. Het kalf moet echter eerst verdrongen zijn voordat de put gedempt wordt! Meer capaciteit naar het platteland. Ook hier wordt volop gedeald, vinden er vele inbraken plaats en vinden er ernstige misdrijven plaats. Te gek voor woorden is het daarnaast dat bij een voetbalwedstrijd vanuit ons rayon 3 agenten ingeschakeld moeten worden. Dat is gelet op beschikbare capaciteit onacceptabel.’

‘Elk weekend is het raak met vernieling van goederen van burgers in de woonwijk waardoor cafébezoekers naar huis trekken. Ondanks klachten van jaren van, zowel burgers als ondergetekende (als fractievoorzitter), gebeurt er niets. Want zegt de politie, we hebben geen tijd en mensen. De veiligheid van inwoners wordt daardoor uitgehold.’

We legden de raadsleden de vraag voor of de politie hard genoeg optreedt tegen overlast en criminaliteit. Er zijn beduidend meer ontevreden (38,8%) dan tevreden raadsleden (27,5%). Er tekent zich een klassieke partijpolitieke scheidslijn af. De PvdA is veel tevredener dan de VVD, die dus harder optreden wenst van de politie. Ruim de helft (51,6%) van de VVD'ers is (zeer) ontevreden, terwijl bijna veertig procent – om precies te zijn 39,7% – van de PvdA'ers juist (zeer) tevreden is. Van de lokale en leefbaarpartijen is ook ruim de helft (52,9%) ontevreden. Tot slot valt het op dat bijna de helft van de

raadsleden (47%) in de kleinste gemeenten vindt dat de politie niet hard genoeg optreedt tegen overlast en criminaliteit.

Tabel 3.36: De politie treedt hard genoeg op tegen overlast en criminaliteit

Zeer oneens	34	5,4%
Oneens	211	33,4%
Neutraal	213	33,7%
Eens	163	25,8%
Zeer eens	11	1,7%
	632	100%

Tabel 3.37: De politie treedt hard genoeg op tegen overlast en criminaliteit

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
CDA	45	37,5%	44	36,7%	31	25,8%	100%
PvdA	30	25,9%	40	34,5%	46	39,7%	100%
VVD	48	51,6%	29	31,2%	16	17,2%	100%
D66	12	38,7%	14	45,2%	5	16,1%	100%
GroenLinks	7	20%	8	22,9%	20	57,1%	100%
SP	4	26,7%	9	60%	2	13,3%	100%
SGP/CU	12	35,3%	7	20,6%	15	44,1%	100%
Lokaal/Leefbaar	64	52,9%	34	28,1%	23	19%	100%
Overig	12	37,5%	12	37,5%	8	25%	100%

@Auteur: is deze visie lange tijd dominant geweest of is deze visie nog steeds dominant?@

De statistische patronen bij de beantwoording van deze vraag en het kwalitatieve deel van dit onderzoek leggen een frictie bloot tussen een deel van de raadsleden en een lange tijd dominante visie in het (midden)kader van de politie.

Veel raadsleden van lokale partijen, leefbaarpartijen en VVD hebben nota genomen van de heroriëntatie van de politie op kerntaken. Dit betekent dat de gemeente een deel van het toezicht en van de handhaving voor haar rekening

moet nemen. Dit deel van de redenering accepteren deze politici, op voorwaarde dat de politie op haar beurt hard genoeg optreedt. Politici denken daarbij onder meer aan strafrechtelijk optreden tegen jeugdcriminaliteit, uitgaansgeweld en drugscriminaliteit. Maar ook aan doortastend geweldgebruik door de politie bij (ernstige) verstoringen van de openbare orde.

Vooraf bij deze categorie politieke partijen ontstaat ontevredenheid zodra raadsleden het gevoel krijgen dat de politie wel taken afschuift, maar tegelijkertijd de tijd die ze daarmee bespaart niet benut om stevig op te treden in hun gemeente. Op het punt van strafrechtelijke handhaving bestaat er bij een categorie raadsleden dus minder waardering voor de stijl en houding van de politie dan bij de reactie op allerhande incidenten.

De stijl van een stroming in het (midden)kader is voor een deel nog meer gericht op hulpverlening dan noties over kerntaken doen vermoeden (vergeleijk Van der Torre e.a., 2007). Deze politiestroming ziet strafrechtelijke handhaving eerder als sluitstuk dan als elementaire bouwsteen van lokaal politiewerk. Veel politiechefs uit het middenkader plaatsen de hulpverlening centraal, zo blijkt uit onderzoek van De Vries en Van der Vijver (2002), terwijl burgers juist aandringen op effectieve strafrechtelijke handhaving. Het onderzoek van De Vries en Van der Vijver laat ook zien dat politiechefs onterecht denken dat burgers tevreden zijn over lokaal politiewerk. Dit is niet zo, blijkt uit de publieke kritiek op tekortschietende strafrechtelijke handhaving.

We vroegen ook of raadsleden vinden dat de politie voldoende respect afdwingt bij inwoners van de eigen gemeente. De grootste categorie geeft een neutraal antwoord: 277 raadsleden (43,9%). Wel zijn iets meer raadsleden positief dan negatief gestemd over het respect voor de politie: 188 (29,8%) tegenover 166 (26,3%).

‘De politie moet van die targets af, dat beïnvloedt het respect van de burgers. Zodra zij weer de politiemensen mogen zijn, zoals in de jaren ‘70 en ‘80, dan krijgen ze weer respect. Indertijd spraken zij de mensen aan op hun fouten zonder direct dat bonnenboekje tevoorschijn te halen. Zodra de politie weer aanspreekbaar wordt, zal de politie weer naar waarde behandeld worden. Nu zien de meeste burgers hen als ordinaire bonnenschrijvers.’

Tabel 3.38: Burgers in onze gemeente hebben respect voor de politie

Zeer oneens	13	2,1%
Oneens	153	24,2%
Neutraal	277	43,9%
Eens	183	29%
Zeer eens	5	0,8%
	631	100%

Een behoorlijk aantal raadsleden keert onze vraag als het ware om. Ze vinden niet (alleen) dat de politie respect moet afdwingen, maar dat agenten dat gewoonweg verdienen. Ze vinden dat respect te vaak ontbreekt en dat agenten op straat gesteund moeten worden door een straffe hand van politietop, politiek en justitie: wie respectloos is tegenover de politie, en zeker mensen die geweld gebruiken tegen de politie, moet hard aangepakt worden. Een raadslid:

‘De politie in onze stad verdient alle mogelijke steun vanuit de politiek om haar taken naar behoren te kunnen vervullen. De roep om respect voor politie en hulpdiensten bij de uitoefening van haar taken kan niet luid genoeg zijn. Mensen die genoemde diensten hinderen bij de uitvoering van haar taken kunnen wat mij betreft niet hard genoeg worden gestraft! Ik zou graag zien dat bevoegdheden van politie worden uitgebreid om in voorkomende gevallen adequaat te kunnen optreden.’

Onder raadsleden bestaat een behoorlijke ontevredenheid over de aangiftemogelijkheden. Veel raadsleden zijn van mening dat de politie niet goed beschikbaar is: 257 (41%). 199 raadsleden (31,6%) zijn daarentegen wel tevreden.

Tabel 3.39: Als je aangifte wilt doen, is de politie goed beschikbaar

Zeer oneens	55	8,8%
Oneens	202	32,2%
Neutraal	172	27,4%
Eens	189	30%
Zeer eens	10	1,6%
	628	100%

Menig raadslid benut de vrije ruimte in de vragenlijst om zijn of haar beklag te doen over het aangifteproces:

‘Mijn aangifte van een simpel feit kostte me meer dan een halve dag. Ik kon de dader aanwijzen, maar kreeg in alles de indruk dat ze er niet zo’n interesse in hadden.’

‘Met name het dringende tekort aan politiefunctionarissen en de verdeling van de functionarissen over het totale korps zijn knelpunten. Een ander minstens even belangrijk knelpunt is de bereikbaarheid van de politie en de openingstijden. In onze gemeente is het politiebureau zelden open, voor een aangifte kan het gebeuren dat je meer dan 10 kilometer moet reizen naar het dichtstbijzijnde bureau. Een onwenselijke situatie. De politie is een basiszorg, die moet voor alle burgers snel, makkelijk en dichtbij huis te bereiken zijn.’

‘Het is van de zotte dat je op het politiebureau komt en te horen krijgt dat je om aangifte te doen van fietsendiefstal dit alleen via internet kunt.’

Een ander raadslid beklagt zich allerminst over internetaangifte, maar pleit hier juist voor, om zo meer blauw op straat te brengen:

‘De politie alleen inzetten voor taken die bij de politie horen. Kerntaken van de politie krijgen dan de aandacht die ze verdienen. Verdeling van taken binnen het politieapparaat kan beter, hiermee bedoel ik dat bijvoorbeeld administratief werk zo min mogelijk moet worden uitgevoerd door de politiemensen die op straat horen. Verdere uitbreiding van automatisering en online-aangifte stimuleren.’

3.6 Tot slot

Onze respondenten tonen zich tevreden over de politiemensen waarmee ze te maken krijgen. Ze waarderen hun adviezen en het vermogen van de politie om op te treden als de situatie daarom vraagt: de politie is geen papieren organisatie. De tevredenheid gaat gelijk op met het besef dat zich een taakafbakening voltrekt. De politie richt zich op kerntaken – volgens raadsleden trekt ze zich deels terug uit kleine en middelgrote gemeenten (zie hoofdstuk

4) – en als gevolg daarvan moet de gemeente zelf bouwen aan veiligheidsbeleid. Raadsleden steunen de burgemeester daarbij en vinden dat hij of zij dit goed doet. Ze twijfelen nog over de regie en de effecten van het veiligheidsbeleid. Raadsleden willen ook dat de gemeente een eigen apparaat met toezichthouders opbouwt. Dat schept garanties voor beschikbaarheid en inzetbaarheid. Dit soort garanties krijgen ze niet snel van de politie, want door de regionalisering van het beheer over de politie kan een garantie niet afgedwongen worden via het kanaal van het politieke primaat. De uitkomsten van regionale besluitvormingsprocessen over de inzet van politiemensen bij handhaving van de openbare orde is voor elke gemeente(raad) ongewis. Dit geldt voor kleinere gemeenten of gemeenten zonder korpsbeheerder nog wat meer dan voor de centrumgemeente die de korpsbeheerder levert.

Dit brengt ons op de vraag wat het realiteitsgehalte is van het politieke primaat in het politiebestedel. Raadsleden tonen zich redelijk tevreden over hun relatie met lokale politiemensen. De meeste raadsleden lijken zich in de relatie met de politie te schikken naar een soort procedurele en daarmee minder politieke rol. Voor zover de burgemeester zich ten aanzien van veiligheid opstelt als publieke leider, richt hij of zij zich eerder op het bestuurlijke veiligheidsbeleid dan op een geprononceerde politieke rol binnen het politiebestedel. In het bestuurlijke systeem en binnen het politiebestedel overheerst de consensuscultuur. Voor een leiderschapscultuur is maar in beperkte mate ruimte (Tops, 2000).

Voor zover raadsleden een politieke rol kiezen en vragen om veiligheidsmaatregelen, speelt zich dit veelal niet af binnen, maar rondom het politiebestedel. We bedoelen hiermee dat de burgemeester in dat geval wordt aangesproken op zijn of haar vermogen om te voorzien in een aanpak van onveiligheid, in het kader van de 'regie' op het veiligheidsbeleid. De politie speelt daarbij een rol, maar geen hoofdrol.

Raadsleden zijn er tevreden over dat de burgemeester zich primair richt op verbetering van het lokale veiligheidsbeleid. Vaak zijn ze ook tevreden over de wijze waarop hij of zij dit doet. De waardering van politieke meerderheden in gemeenteraden over de wijze waarop de politie reageert op allerlei incidenten en gestalte geeft aan (andere) kerntaken, is cruciaal vanwege de procedurele rol die lokale politici hebben gekregen in het politiebestedel.

Als een gemeenteraad zou kiezen voor een scherpe politieke opstelling tegenover de politie en tegenover de burgemeester als gezagsdrager, dan ontstaan er spanningen die moeilijk te kanaliseren zijn. Als een gemeenteraad namelijk een grotere reactiemacht van de politie (noodhulp) of meer straf-

rechtelijke handhaving (opsporing) probeert af te dwingen, dan loopt ze al snel vast in de verdeling van de regionale politiesterkte: winst voor de ene gemeente is immers een verliespost voor andere gemeenten en roept dus politiek-bestuurlijke tegenkrachten op binnen het politiebestedel (vergelijk De Ridder, 1999). Sleutelfiguren in het politiebestedel (de beheersdriehoek, prominente burgemeesters) doen dan al snel een beroep op de burgemeester van zo'n 'politieke gemeente' om zich te schikken naar de consensuscultuur en naar de (regionale) besluitvormingsprocedures in het politiebestedel.

Er is wel ruimte voor politiek spel, maar dat spel betreft in essentie een ruilrelatie tussen lokale politie en het lokale politiek-bestuurlijke systeem. Raadsleden voelen dit aan en dringen aan op iets frequenter en inhoudelijk steviger politiek-bestuurlijk overleg over onveiligheid, veiligheidszorg en politiewerk.

Het is zorgelijk dat het politieke debat over de politie soms niet veel meer om het lijf lijkt te hebben dan een presentatie van het politieplan en een korte discussie daarover tussen raadsleden en politie. Procedureel kan dit nog wel volstaan, maar inhoudelijk bestaat het gevaar dat er politiek ongenoegen groeit over de politiezorg en dat er mogelijkheden worden gemist om politiek aan te sturen op maatregelen van bestuur, justitie en politie. De politie doet er van haar kant verstandig aan zich te realiseren hoe belangrijk noodhulp en stevige of doortastende lokale handhaving zijn. Als de politie deze zaken op orde heeft, richt de lokale politiek zich op (het aandeel van de politie bij) het bestuurlijke veiligheidsbeleid en accepteert ze eerder dat haar rol in het politiebestedel in hoge mate procedureel is geworden. Zeker als de lokale politiechef aanvoelt onder welke omstandigheden hij of zij simpelweg 'ja' moet zeggen tegen een verzoek van de burgemeester of de gemeenteraad (Van der Torre, 2007).

In dit hoofdstuk zagen we dat tevredenheid over personen gelijk op gaat met twijfel over of kritiek op de prestaties van de politie op enkele veiligheidsdossiers, zoals de aanpak van jeugdoverlast en -criminaliteit. De oorzaken van dit soort problemen zoeken veel raadsleden in de centralisatie van het politiebestedel. Dit is een hoofdthema in hoofdstuk 4.



Bestel en organisatie: centralisatie en lokale zorgen

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk presenteert de antwoorden van raadsleden op vragen over de organisatie en de sterkte van de politie (§4.2) en over de gehanteerde meetinstrumenten (§4.3). Raadsleden tonen zich bezorgd over de centralisatie in het politiebestedel en over de contractualisering van het politiewerk: prestatiecontracten en targets sluiten niet goed aan op de wensen en denkwijze van raadsleden. De gedachte aan gemeentepolitie en lokale prestatieafspraken bevalt raadsleden een stuk beter dan regiopolitie en landelijke prestatieafspraken.

We laten raadsleden een inschatting maken van de invloedsverhoudingen in het politiebestedel (§4.4). Als de raadsleden de balans opmaken, geven ze de politie uiteindelijk een dikke zes (§4.5).

4.2 De organisatie van de politie: liever gemeentepolitie

In 1993 is de politie geregionaliseerd. De contouren van deze schaalvergroting beschreven we in deel I van deze studie. Hoewel de regiopolitie inmiddels ruim vijftien jaar bestaat, is de roep om lokale politie – met directe politieke invloed – bepaald nog niet verstomd. Het valt op dat een meerderheid van de raadsleden – namelijk 339 (55%) – vindt dat het een verbetering zou zijn als de gemeentepolitie weer wordt ingevoerd. Daarbij springt in het oog dat ook nog eens een groot aantal raadsleden – om precies te zijn 127 (20,6%) – het zeer eens is met de stelling dat invoering van gemeentepolitie een verbetering zou betekenen. Bij geen enkele andere stelling kiest zo'n grote categorie een uiterste positie.⁷

7 Dat roept natuurlijk de vraag op wat de kenmerken van deze groep zijn: specifieke analyse volgt @Auteur: graag de specifieke plek aangeven.@.

Tabel 4.1: Het zou een verbetering zijn als de gemeentepolitie weer wordt ingevoerd

Zeer oneens	29	4,7%
Oneens	118	19,2%
Neutraal	130	21,1%
Eens	212	34,4%
Zeer eens	127	20,6%
	616	100%

Tabel 4.2: Het zou een verbetering zijn als de gemeentepolitie weer wordt ingevoerd, naar gemeentegrootte

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
0-25.000 inwoners	49	19,4%	58	22,9%	146	57,7%	100%
25-50.000 inwoners	41	22,4%	29	15,8%	113	61,7%	100%
50-100.000 inwoners	33	33,3%	21	21,2%	45	45,6%	100%
> 100.000 inwoners	21	30,9%	17	25%	30	44,1%	100%

Tabel 4.3: Het zou een verbetering zijn als de gemeentepolitie weer wordt ingevoerd, naar politieke partij

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
CDA	36	29,5%	30	24,6%	56	45,9%	100%
PvdA	34	30%	23	20,4%	56	49,6%	100%
VVD	21	22,6%	19	20,4%	53	57%	100%
D66	8	25%	4	12,5%	20	62,5%	100%
GroenLinks	10	28,6%	6	17,1%	19	54,3%	100%
SP	1	7,1%	3	21,4%	10	71,4%	100%
SGP/CU	8	23,5%	8	23,5%	18	52,9%	100%
Lokaal/Leefbaar	17	18%	3	3,2%	74	78,7%	100%
Overig	9	22%	3	7,3%	29	70,7%	100%

Het valt op dat een meerderheid van de raadsleden uit gemeenten met minder dan 50.000 inwoners het (zeer) eens is met de stelling over de (her)invoering van gemeentepolitie. Het betreft om precies te zijn 57,7% van de raadsleden in gemeenten met minder dan 25.000 inwoners en 61,7% in gemeenten met 25.000 tot 50.000 inwoners.

Bij verbijzondering naar politieke partij springt in het oog dat meer dan driekwart van de lokalen of leerbaren (zeer) graag gemeentepolitie herintroduceert: 78,7%. Veel VVD'ers (57%) en SP'ers (71,4%) delen deze mening. Alleen voor de PvdA (49,6%) en het CDA (45,9%) geldt dat een minderheid kiest voor gemeentepolitie.

Aan het eind van de enquête legt een aantal raadsleden ongeraagd uit dat ze weliswaar graag gemeentepolitie of een andere vorm van (meer) lokale politie zouden zien, maar dat ze toch neutraal of negatief hebben geantwoord, omdat ze zich realiseren dat de regiopolitie niet meer valt terug te draaien. Schaalvergroting is wat hen betreft even onvermijdelijk als onwenselijk. Hoe het ook zij: de gedachte aan gemeentepolitie of groepen van de rijkspolitie bevat een ruime categorie raadsleden (een stuk) beter dan hun ervaringen met de regiopolitie.

'Ik ben geen voorstander van gemeentepolitie, maar wel van wijkagenten. In ons dorp waren dat er twee en dat is teruggebracht tot één. Dit is als zeer ongewenst ervaren en tegen de zin van gemeenteraad en burgemeester, maar vanuit de korpsleiding opgelegd. Dit geeft wel aan wat de invloed van het bestuur op de politie-inzet en de prioriteiten is.'

'Ik heb de tijd nog meegemaakt van voor de laatste grote reorganisatie van de politie [de regionalisatie in 1993, LZ]. Ik herinner me dus hoe het was toen we als gemeenteraad rechtstreeks invloed hadden en niet indirect via de burgemeester. De reorganisatie was in dat opzicht een verslechtering. Onze burgemeester doet het prima en verdient alle lof voor de wijze waarop hij integraal veiligheidsbeleid heeft ontwikkeld en uitvoert.'

'Sinds de reorganisatie is de sterkte hier bijna gehalveerd. Als ik zou mogen kiezen, kies ik dus gemeentepolitie. Maar dat is even kansloos als een landstitel voor onze lokale voetbalclub.'

Het valt op dat een grote categorie raadsleden de oude situatie van gemeentepolitie of rijkspolitie hanteert als ijkpunt. De huidige ontwikkelingen in het

politieveld zetten ze daar tegen af: de centralisatie, de oriëntatie op kerntaken en het regionale en zelfs het landelijke personeelsbeleid van de politie. Over sommige van deze trends zijn ze bezorgd of ontevreden. Uit de opmerkingen valt ook op te maken dat de politie in het recente verleden zekerheid gaf. De politie was er, en het korps of de post van de rijkspolitie telde min of meer een vast aantal medewerkers. Gezichtsbepalende medewerkers bleven vaak lang op hun post en politiebureaus werden voor langere tijd gebouwd.

Na een reorganisatie werd het op dit front jarenlang weer rustig. Raadsleden hebben het gevoel dat de politie nu te veranderlijk is en daardoor te weinig zekerheid biedt. Het sluiten van bijvoorbeeld politiestations in dorpskernen valt vanuit bedrijfseconomisch oogpunt – aantal bezoekers, veiligheidsniveau, opgelegde bezuinigingen – goed uit te leggen. Maar het resultaat is wel dat raadsleden zich afvragen wat de gevolgen zullen zijn.

Rationele argumenten overtuigen lang niet alle raadsleden. En als dat wel zo is, dan vragen zij zich vaak af waarom de politiestations dan recentelijk zijn geopend en gepresenteerd werden als het gezicht van de gebiedsgebonden politie. Ze wijzen op symbolische gebeurtenissen: reorganisatietrajecten waar de gemeente weinig invloed op heeft, sterktereductie, wijkteamchefs die na enkele jaren weer verdwijnen en de hele of gedeeltelijke sluiting van politiebureaus of politiestations. Raadsleden willen juist op zo'n belangrijk dossier als politie in de eerste plaats meer zekerheid. Het idee van gemeentepolitie geeft of gaf ze dat. We citeren:

‘Door het samenwerkingsverband gebeurt het te vaak dat er op piekmomenten onvoldoende politie beschikbaar is. Wij als gemeente hebben daarin te weinig invloed. De punten die worden aangedragen door de gemeenteraad worden welwillend bekeken, maar uitvoering is sterk afhankelijk van prioriteiten die de politieorganisatie heeft opgesteld. Er is ook een chronisch tekort aan politieagenten om al deze punten uit te voeren. Gelukkig hebben wij in onze gemeente nog weinig grootschalige problemen, maar dat kan snel veranderen. De organisatie is daar niet op berekend. Ik zou graag zien dat de raad en zeker de burgemeester als exponent daarvan meer zeggenschap zou kunnen krijgen om prioriteiten te kunnen stellen en laten uitvoeren.’

Het valt op hoe eensgezind raadsleden zijn over het gebrek aan menskracht. Precies 418 raadsleden (67,5%) zijn het (zeer) oneens met de stelling ‘de politie heeft in mijn gemeente voldoende menskracht’.

Een vraag die refereert aan deze stelling heeft betrekking op de constatering dat er onevenredig veel politiemensen beschikbaar zijn voor de grootste gemeente uit de regio. 228 raadsleden (37,8%) zijn het hiermee eens. Dat is een beduidend aantal, al kiest een iets grotere categorie hier voor een neutraal antwoord: 251 raadsleden.

Ten slotte stelden we de haast klassieke vraag: is er in de gemeente voldoende blauw op straat? Het politieke antwoord laat zich haast raden: nee, op geen stukken na! Maar liefst 413 raadsleden (67,2%) zijn (zeer) ontevreden over de hoeveelheid blauw op straat in de eigen gemeente. Bijna honderd raadsleden (15,8%) kiezen voor de uiterste antwoordcategorie en zijn dus zeer ontevreden gestemd.

Tabel 4.4: De politie heeft in mijn gemeente voldoende menskracht

Zeer oneens	89	14,1%
Oneens	329	53,4%
Neutraal	146	23,1%
Eens	62	10%
Zeer eens	5	0,8%
	631	100%

Tabel 4.5: Er zijn onevenredig veel politiemensen beschikbaar voor de grootste gemeente in de politieregio

Zeer oneens	19	3,2%
Oneens	105	17,4%
Neutraal	251	41,6%
Eens	173	28,7%
Zeer eens	55	9,1%
	603	100%

Tabel 4.6: Er is in onze gemeente voldoende blauw op straat

Zeer oneens	97	15,8%
Oneens	315	51,4%
Neutraal	126	20,6%
Eens	73	11,9%
Zeer eens	2	0,3%
	613	100%

Verbijzonderingen naar gemeentegrootte leveren weinig patronen op. Steeds is ten minste (ongeveer) 60% (zeer) ontevreden. Wel bestaan er partijpolitieke verschillen. Een meerderheid van de PvdA-raadsleden (54,4%) is weliswaar nog altijd (zeer) ontevreden over de menskracht van de politie in de gemeente, maar dat pakt lager uit dan bij alle andere partijen. Dit patroon zien we terug bij de vraag over 'blauw op straat' (59,1% van de PvdA-raadsleden is ontevreden), al scoort GroenLinks bij deze vraag met 54,3% iets lager. Uit toelichtingen valt op te maken dat relatief veel PvdA-raadsleden een voorkeur hebben voor niet-politiële oplossingen van vooral jeugd- en leefbaarheidsproblemen. Een raadslid brengt het kort en krachtig onder woorden: 'Er is bij de jeugdaanpak zeker een tekort, maar dat is zeker niet alleen een tekort aan politie, dus ik twijfel bij de vraag over blauw op straat.'

Tabel 4.7: De politie heeft in mijn gemeente voldoende menskracht, naar politieke partij

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
CDA	76	63,3%	30	25%	14	11,7%	100%
PvdA	62	54,4%	31	27,2%	21	18,4%	100%
VVD	68	73,1%	19	20,4%	6	6,5%	100%
D66	26	81,3%	4	12,5%	2	6,2%	100%
GroenLinks	23	65,7%	9	25,7%	3	8,6%	100%
SP	10	66,7%	4	26,7%	1	6,7%	100%
SGP/CU	23	67,6%	7	20,6%	4	11,8%	100%
Lokaal/Leefbaar	86	71,1%	25	20,7%	10	8,2%	100%
Overig	30	75%	9	22,5%	1	2,5%	100%

Tabel 4.8: Er is in onze gemeente voldoende blauw op straat, naar politieke partij

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
CDA	82	67,2%	25	20,5%	15	12,3%	100%
PvdA	68	59,1%	27	23,5%	20	17,4%	100%
VVD	69	74,2%	19	20,4%	5	5,4%	100%
D66	26	81,3%	2	6,3%	4	4,3%	100%
GroenLinks	19	54,3%	5	14,3%	11	31,4%	100%
SP	11	73,3%	2	13,3%	2	13,3%	100%
SGP/CU	24	70,6%	6	17,6%	4	11,8%	100%
Lokaal/Leefbaar	81	67%	30	24,8%	10	8,2%	100%
Overig	28	70%	9	22,5%	3	7,5%	100%

De ‘oplossing’ voor het gebrek aan blauw op straat zoekt een fors aantal raadsleden onder meer in uitbreiding van publieke toezichthouders, zo bleek in §3.3. In dit verband wordt wel gesproken over (een wens tot) verkapte herinvoering van gemeentepolitie.

Voor zover we uit opmerkingen van raadsleden een trend mogen afleiden, valt het op dat raadsleden vinden dat de schaalvergroting heeft geleid tot bureaucratiesing en tot investeringen in allerlei randvoorwaarden van het politiewerk die netto ten koste zouden gaan van de lokale paraatheid en slagkracht van de politie: ‘te dure auto’s’, ‘mislukte ICT-trajecten’, ‘de teamchef gaat op cursus of is op cursus’. Raadsleden beklagen zich ook over te veel administratief werk van agenten: ‘Er moet enorm veel worden verantwoord bij verballen voor de meest simpele en duidelijke feiten.’ Schaalvergroting heeft volgens veel raadsleden geleid tot minder blauw op straat, tot de sluiting van politieposten of -bureaus en tot minder beschikbare agenten voor de werkzaamheden waar lokale politici waarde aan hechten. In de vrije ruimte van de vragenlijst stellen raadsleden dit massaal aan de orde:

‘Hoofdprobleem: programma regiopolitie wordt centraal in de regio vastgesteld. Er zijn veel te weinig mensen beschikbaar voor de politie. Dus worden er prioriteiten gesteld met als gevolg dat kleinere plaatsen in de regio volstrekt onvoldoende politiemensen beschikbaar hebben. De politie reageert bij grote incidenten zeer adequaat en vriendelijk. Voor kleine lastigheden als overlast en vernielingen op station en in de buurt, zijn stom-

weg niet genoeg mensen beschikbaar. Dat vergroot het gevoel van onveiligheid voor de burgers. De politie bij ons is zeer van goede wil maar heeft het probleem dat er geen mensen zijn.'

'De vraag over het terug laten keren van gemeentepolitie is mij uit het hart gegrepen. In mijn plattelandsgemeente waren destijds 45 politiemensen tegen 14 nu. Dat zegt wat mij betreft voldoende!'

'Steeds meer politiebureaus worden gesloten of krijgen een minimale bezetting. Daardoor komt bij calamiteiten als inbraak, beroving e.d. de politie steeds te laat op de plaats van het misdrijf. Er moet absoluut meer blauw op straat, dat zou ook het respect voor de politieagent doen toenemen. Slogans als 'de politie is je beste vriend' of 'die pet past iedereen' verminderen het ontzag voor de agent. Het devies is: optreden, optreden en nog eens optreden.'

'Te veel woonkernen en gemeenten in het groene hart zijn afhankelijk van de regionale politie. Die kampt met veel te weinig mankracht om de door de gemeenteraden gewenste en door de vaak tientallen burgemeesters als verantwoordelijken gevraagde veiligheidsopdrachten te vervullen.'

'Er is regionaal gezien te weinig blauw op straat. Veel capaciteit gaat op aan de verbetering van het opsporingsproces. Er moet minder overhead georganiseerd worden en op het operationele niveau moet voldoende capaciteit zijn om veiligheid en leefbaarheid te garanderen.'

'Reorganisaties binnen de politieorganisatie beheersen te veel de uitvoering van het werkpakket van het gewone politiewerk op straat. Dagelijkse beleving is werken met onderbezetting. Mijn indruk is vooral dat de organisatie te veel is afgestemd op de Randstad, waardoor het gevoel om terug te gaan naar een gemeentelijke organisatie steeds groter wordt.'

'In een grote groeigemeente worden wij geconfronteerd met te weinig geld voor politie. Nu is daar ook nog een bezuiniging van het ministerie van BZK bovenop gekomen. Kortom, voor lokale overheid zeer teleurstellend. De systematiek van het BVS [Budgetverdeelsysteem, LZ] moet op de schop voor grotere gemeenten, met een klein regiokorps.'

‘Meer blauw op straat. De gemeentepolitie moet terug. Oom wijkagent die iedereen kent en door iedereen gerespecteerd wordt. Van een waarschuwing kan net zoveel effect uitgaan als van een bekeuring. Zodoende krijgt men het genoemde respect en nemen de problemen af.’

‘Er moet meer blauw op straat komen! Zodat de burgers zich weer veilig voelen op straat en in openbare ruimten. De landelijke overheid (politieke partijen) laat dit veel horen in de verkiezingstijd. Maar de uitvoering laat veel te wensen over!’

Het valt op dat veel raadsleden zich storen aan de observatie dat de toch al zo dun bezette wijkpolitie of basispolitie geregeld personeel af moet staan vanwege voetbalwedstrijden of andere (massale) evenementen. Ze stellen voor om minder evenementen te organiseren, de beveiliging nog meer in private handen te geven of om te betalen voor de politie-inzet. De genoemde oplossingen zijn ongetwijfeld omstreden, maar opmerkelijk veel raadsleden constateren dat massaal vertier te vaak een wissel trekt op de lokale politie. Enkele citaten:

‘Bij onze gemeente zie je zelden op het juiste moment blauw op straat. Als er aandachtspunten aangedragen worden zijn er geen uren beschikbaar. Of zo weinig dat die nauwelijks enige invloed hebben. Als je drugsdealen vermoedt en dit doorgeeft, komt zeker de politie een uur later nadat de dealende auto al lang is vertrokken. De laatste tijd wordt er gelukkig beter en vaker op snelheid gecontroleerd, weliswaar op de provinciale wegen, maar dit heeft een positieve invloed op de lokale wegen. Het stoort mij, en velen hier die ik spreek, dat er zo veel politie op de been kan zijn voor een voetbalwedstrijd, terwijl op een mooie zonnige dag controle op snelheid op de dijken niet mogelijk is. Wij moeten problemen met particuliere beveiligers oplossen doordat het niet anders kan, terwijl veel grote commerciële evenementen door de politie worden bediend. Dit levert veel onbegrip en een vervelend onderbuikgevoel op.’

‘De politie wil wel, maar er zijn te weinig uren voor het landelijk gebied, omdat enerzijds er weer meer uren inzet naar de grote steden gaan, en er anderzijds te veel uren ingeleverd moeten worden voor evenementen zoals voetbalwedstrijden en andere grote evenementen.’

‘Persoonlijk vind ik het op de dag van vandaag een zeer slechte zaak als enorme aantallen politiemensen op de been moeten worden gebracht voor voetbalwedstrijden, grote kermissen e.d. Dat zou nog meer een zaak moeten zijn van de organiserende partij. Als zij dat niet kunnen waarmaken moet er maar eens een discussie komen om bepaalde zeer grote evenementen maar niet meer te organiseren.’

‘Politieoptreden moet meer incidentgedreven zijn. Politiecapaciteit kan verkregen worden als voor grote activiteiten (voetbalwedstrijden, festivals, etc) voor de inzet van politieoptreden betaald moet gaan worden.’

Het ‘instituut’ of het ‘merk’ politie loopt krassen op. De politie centraliseert en neemt volgens veel raadsleden te veel afstand van de lokale politiek en van de lokale omstandigheden. Opmerkelijk veel raadsleden laten blijken dat ze het gevoel hebben dat de politie en politiezorg hen door de vingers glipt. Ze bespeuren een verschraving van de lokale politiezorg, waardoor goede politiechefs volgens raadsleden niet altijd kunnen leveren wat ze willen of volgens raadsleden zouden moeten. De politie bewaakt haar grenzen. Voor een deel begrijpen raadsleden dit. Maar ze vragen zich wel af hoe deze trend gekeerd kan worden. We citeren enkele opmerkingen van raadsleden:

‘Het beleidsplan is uitstekend en de reactie op incidenten is goed, maar er is geen capaciteit voor meer dan dat.’

‘De politie heeft te weinig capaciteit om te reageren op jeugdoverlast. Dat heeft geen prioriteit. Over een jaar is het jeugdcriminaliteit.’

‘De politie moet het doen met beperkte capaciteit. Maar het irriteert als we steeds te horen krijgen dat het geen prioriteit heeft of dat er dan eerst werkzaamheden geschrapt moeten worden.’

‘De politiechefs zijn van goede wil, maar het hoofdbureau sluit het ene jaar een politiepost, herverdeelt het jaar daarna sterkte en volgend jaar gebeurt er vast wel weer iets dat niet goed uitpakt voor de politiesterkte.’

‘Ik krijg wel eens het gevoel dat de burgemeester afhankelijk is van de goede wil van de politie.’

We constateerden al dat raadsleden waardering hebben voor de politiemensen waarmee ze in contact staan. Ook waarderen ze de belangrijkste prestaties die deze dienders leveren. Veel raadsleden maken deze politiemensen geen verwijten over de afgenomen beschikbaarheid en flexibiliteit van de politie die onze respondenten signaleren. Sterker nog: veel raadsleden stellen vast dat lokale politiemensen er het beste van maken onder lastige werkomstandigheden. Die werksituatie is lastig, omdat politiemensen te maken krijgen met te veel reorganisaties, zo signaleert een aantal raadsleden. Volgens anderen krijgen ze ook onvoldoende steun van de (landelijke) politiek en de autoriteiten:

‘Ik ben van mening dat de politie haar taken uitstekend weet uit te voeren, echter ook hier is het probleem personeelstekort.’

‘Politie doet wat ze kan, maar omdat we in een zogenoemde veilige wijk wonen wordt door het korps de bemensing sterk versmald ten gunste van probleemwijken.’

‘De politie is een mooie organisatie die veel meer flankerende steun van de overheid moet krijgen.’

‘Ik ben blij wat de politie hier nog presteert met al die sterktereductie. Ze werken met zo weinig personeel dat het salaris echt omhoog zou moeten.’

‘De politie functioneert voldoende binnen de mogelijkheden die zij hebben. Er zou echter meer mogelijk moeten zijn.’

‘De politie zelf, dat gaat best. De politiek schiet tekort in haar verantwoordelijkheid. Er is personeelstekort. De bereikbaarheid van de politie is door de vele reorganisaties ver beneden het aanvaardbare peil. Hier zal echt verbetering in moeten komen. De burger kan door het systeem de politie niet tijdig bereiken. Er wordt teveel doorgeschakeld en het duurt echt veel te lang. Wij moeten weer terug naar het kunnen bellen naar een politiebureau, als de burger dat nodig acht. Er wordt in veel gevallen teveel gereorganiseerd. Het goede moet behouden blijven.’

‘Voor sommige diensten is meer mankracht nodig dan de politie kan leveren door keuzes op hoger niveau. Er is bezuinigd op de wijkagenten en de agenten die in het weekend in het centrum toezicht moeten houden. Ter-

wijl dat juist voor het veiligheidsgevoel van burgers belangrijk is. Toezicht op parkeren ontbreekt grotendeels, terwijl de gemeente dat pas zelf kan gaan doen als ze eerst betaald parkeren heeft ingevoerd.’

‘De dienders zouden misschien wel anders willen maar door het slappe Nederlandse beleid staan overtreders zo weer op straat. Ik kan mij zeer goed voorstellen dat dit zeer frustrerend is voor de uitvoerende politiemensen op straat en dat men dan op den duur niet meer ingrijpt. In onze gemeente doet de politie haar werk goed, maar ik denk dat het nog beter zou kunnen als het grote personeelstekort wordt aangepakt. Steeds maar bezuinigen door de overheid, en de grote steden voorrang geven werkt op den duur averechts. Eén of twee surveillanceauto’s in het weekend voor een politiedistrict is véél te weinig.’

Een kleine minderheid toont zich kritischer bij opmerkingen in de vrije ruimte van het survey. Deze raadsleden vinden dat de stijl van optreden van de politie te terughoudend is geworden, mede door geringe steun van de politiek en het bevoegd gezag. Politiemensen die wél doorpakken – en die daarmee kunnen rekenen op warme steun van deze raadsleden – zouden te snel zelf in een lastig parket komen. Hun optreden wordt intern niet gewaardeerd of hun kordate stijl is in strijd is met recht of beleid. We citeren enkele raadsleden:

‘De regering reageert op een tegenovergestelde manier op de toenemende mate van onveiligheid, criminaliteit en drugsoverlast. We hebben onvoldoende politie. Wijkagenten zijn geen wijkagenten meer. Ze hebben spreekuur, maar ze zijn niet aanwezig wegens gebrek aan capaciteit, terwijl het heel onveilig is in hun buurten. Ze kennen de buurt ook niet. Als er politieagenten doortastend optreden in een probleemwijk, dan worden ze van boven af (door de politietop) weggehaald en in een rustige buurt gezet. Onbegrijpelijk. Agenten die zich niet al te druk maken worden in probleemwijken gezet. Daar heeft de buurt dus niets aan.’

‘Als politiemensen kordaat optreden staan ze al snel zelf in het beklagenbankje, met als gevolg risicomijdend gedrag. Daardoor is er steeds minder ontzag bij de jeugd voor de politie.’

4.3 Een politiek pleidooi voor lokale prestatieafspraken

De laatste tien jaar is – deels onder de noemer *New Public Management* – enorm veel werk gemaakt van het kwantificeren en meetbaar maken van veiligheid en politiewerk (Terpstra & Trommel, 2006). Eerst speelde zich dit vooral af binnen de korpsen. Maar inmiddels is het politiebestedel gecentraliseerd en zijn de verhoudingen tussen het moederdepartement (het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) en de korpsen gecontractualiseerd, in de vorm van de zogeheten prestatiecontracten. Er zijn allerhande indicatoren ontwikkeld. De politie wordt vastgelegd in prestatiecontracten en legt zichzelf vast in lokale plannen en moet – cijfermatig onderbouwd – effectiever opereren. De politie moet ‘afgerekend kunnen worden’. Deze ontwikkeling is de raadsleden niet ontgaan. Maar wat vinden ze er eigenlijk van?

Raadsleden zijn eensluidend in hun oordeel dat de politie (zeer) sterk wordt beïnvloed door landelijke beleidsplannen en landelijke prestatie-indicatoren. Maar liefst 468 raadsleden (75,6%) onderschrijven deze stelling. Slechts 37 raadsleden (6%) zijn het hier niet mee eens.

Vervolgens is het de vraag of deze meetinstrumenten een betrouwbaar beeld geven. Bij de stelling over de waarde van de ontwikkelde meetinstrumenten (geven indexen en monitors een duidelijk en betrouwbaar beeld?) lopen de meningen zo sterk uiteen dat ze elkaar ongeveer in evenwicht houden. Het aantal raadsleden dat neutraal antwoordt is groot: 254 (41,8%).

Tabel 4.9: De politie wordt sterk beïnvloed door landelijke beleidsplannen en landelijke prestatie-indicatoren

Zeer oneens	6	1%
Oneens	31	5%
Neutraal	114	18,4%
Eens	343	55,4%
Zeer eens	125	20,2%
	619	100%

Tabel 4.10: Meetinstrumenten van veiligheid (indexen, monitors) geven een duidelijk en betrouwbaar beeld

Zeer oneens	20	3,3%
Oneens	156	25,7%
Neutraal	254	41,8%
Eens	171	28,1%
Zeer eens	7	1,2%
	608	100%

Het valt op dat raadsleden het moeilijk, zo niet ondoenlijk, vinden om hun politieke oordelen (mede) te baseren op veiligheidsplannen en de daarop gebaseerde verantwoording. Er is veel steun voor de constatering dat er zo veel veiligheidsplannen worden gemaakt, dat raadsleden door de bomen nauwelijks nog het bos zien. Precies 265 raadsleden (43,4%) zijn het hier (zeer) mee eens. Daar staat tegenover dat 198 raadsleden (32,4%) zeggen wel (goed) uit de voeten te kunnen met de verschillende veiligheidsplannen.

Tabel 4.11: Er worden zo veel veiligheidsplannen gemaakt (regio, gemeente, wijk, politie, gemeente) dat raadsleden nauwelijks door de bomen het bos zien

Zeer oneens	16	2,6%
Oneens	182	29,8%
Neutraal	147	24%
Eens	224	36,7%
Zeer eens	41	6,7%
	610	100%

Dit alles betekent bepaald niet dat raadsleden zouden willen afstappen van een systeem van beleidsplannen waarin prestaties worden opgenomen en van een verantwoording die daarop gebaseerd is. Vanwege de voorkeur voor gemeentepolitie, met als spiegelbeeld daarvan een afkeer van de centralisatie, is het logisch dat raadsleden graag ziet dat de politie afgerekend wordt op prestaties die zijn vastgelegd in een lokaal veiligheidsplan. Een uitzonderlijk hoge score van 423 raadsleden (68,9%) is het hiermee (zeer) eens. Een ruime meerderheid van elke partij steunt deze stelling. Het valt op dat er onder raadsleden

@Auteur: moet dit een meervoud zijn, of gaat het slechts om één gemeente?@

uit de grootste gemeente nog de meeste steun is in de steekproef (75,8%), al moet hierbij wel bedacht worden dat de respons in deze categorie laag was.

Tabel 4.12: De politie moet afgerekend worden op prestaties die zijn vastgelegd in een lokaal veiligheidsplan

Zeer oneens	10	1,6%
Oneens	62	10%
Neutraal	119	19,4%
Eens	364	59,3%
Zeer eens	59	9,6%
	614	100%

Tabel 4.13: De politie moet afgerekend worden op prestaties die zijn vastgelegd in een lokaal veiligheidsplan, naar politieke partij

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
CDA	18	14,6%	19	15,6%	85	69,7%	100%
PvdA	10	8,8%	26	22,8%	78	68,4%	100%
VVD	4	4,3%	15	16,1%	74	79,6%	100%
D66	4	12,5%	5	15,6%	23	71,9%	100%
GroenLinks	8	22,9%	8	22,9%	19	54,3%	100%
SP	1	6,7%	5	33,3%	9	60%	100%
SGP/CU	6	18,2%	7	21,2%	20	60,6%	100%
Lokaal/Leefbaar	13	10,9%	23	19,3%	83	69,8%	100%
Overig	5	12,5%	8	20%	28	67,5%	100%

Tabel 4.14: De politie moet afgerekend worden op prestaties die zijn vastgelegd in een lokaal veiligheidsplan, naar gemeentegrootte

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
0-25.000 inwoners	36	14,2%	44	17,4%	153	60,4%	100%
25-50.000 inwoners	21	11,6%	37	20,3%	124	68,1%	100%
50-100.000 inwoners	8	8%	23	23%	69	69%	100%
> 100.000 inwoners	4	3%	12	18,2%	50	75,8%	100%

We citeren enkele uitspraken van raadsleden over prestatieafspraken:

‘Te veel sturing op landelijke thema’s en prioriteiten. Eigen “gemeentepolitie” geen, want kost te veel overhead. Maar meer sturing op lokaal niveau is zeer gewenst. In het algemeen gemis aan integraal invullen van jeugdbeleid en algemeen veiligheidsbeleid. Preventieve inzet van blauw op straat gebeurt niet; niet aanwezig of zichtbaar als bewaker van sociaal wenselijk gedrag. Hufterigheid en asociaal gedrag krijgen daardoor ongebreidelde kansen, waardoor zinloos geweld gemakkelijk kan ontstaan.’

‘Het voldoen aan al die prestatie-indicatoren (vooral bij kleine overtredingen) door de politie gaat vaak ten koste aan het handhavend optreden bij overlast (hangjongeren en vandalisme) en bestrijding van criminaliteit (inbraken). De vraag kan en moet gesteld worden waar de burger nu de meeste baat bij heeft en waar hij als belastingbetaler voor betaalt.’

Raadsleden tonen hun afkeer van de centralisatie. Ze zijn bezorgd over de ongunstige effecten op het lokale politiewerk van door ‘Den Haag’ opgelegde prestatieafspraken of van targets of prestaties die bedacht zijn vanachter het bureau. Lokale politici zijn vooral bezorgd dat de centralisering en contractualisering van het politiewerk ten koste gaat van het gezonde verstand dat politiemensen aan de dag leggen bij het dagelijkse basispolitiewerk. Ze schrijven dit manco – ‘het gevoel sluipt weg uit het politiewerk’ – eerder toe aan systemen dan aan lokale politiemensen. We citeren raadsleden:

‘Het zou beter zijn als de politie de kleine overtredingen op snelheid liet rusten en de overlast van hangjongeren aanpakt en de vervuiling door zwerfafval. Nette mensen die iets te hard rijden, snappen echt niet meer waarom jongeren wegkomen met overlast en strafbare feiten.’

‘De politie wil het vertrouwen van de burger winnen en de burgers zijn de ogen en oren van de politie. Overal hoor je de reactie: als ik een paar kilometer te hard rijd volgt meteen een bekeuring, en dan wil de politie dat ik ogen en oren ben? vergeet het maar.’

‘Het zogenaamd “smart” maken van politiezaken vanuit het landelijk beleid maakt dat de menselijke maat soms wordt vergeten. Dit maakt dat soms te snel een accent wordt gelegd op goed scorende zaken, terwijl het

@Auteur: ik snap het

laatste deel van dit

citaat niet. Klopt het?@

moeilijk resultaat daardoor niet de aandacht krijgt die het verdient en het vertrouwen wekt van de bevolking.’

’Ze gaan achter kleine criminaliteit aan, en de burgers die snel te pakken zijn met bijv. snelheid. Ze moeten die grote jongens pakken en als je 4 km te hard rijdt vind ik dat geen te hard rijden, maar ze pakken je wel en dit is wat de burgers tegenzit.’

’Werken met prestatiedoelen (die vaak n.a.v. gegevens van het voorgaande jaar worden vastgesteld) wordt vaak achterhaald door de realiteit waar het zwaartepunt van de problemen weer anders kan liggen. Snel inspelen op de actuele behoefte en problemen is belangrijker.’

4.4 Raadsleden over invloed: wie zijn (ons) de baas?

We vroegen raadsleden wie volgens hen uiteindelijk het politiebeleid bepaalt. Raadsleden vulden een cijfer in bij de vraag in welke mate zij denken dat de volgende personen invloed uitoefenen op het lokale politiebeleid:

- het raadslid zelf;
- de gemeenteraad;
- de burgemeester;
- gemeenteamtbenaren;
- de politie zelf;
- de korpsbeheerder (burgemeester centrumgemeente);
- justitie (het Openbaar Ministerie);
- de burgers;
- de lokale media.

Tabel 4.15 laat zien hoe er is gescoord. Van elke antwoordmogelijkheid berekenen we de gemiddelde score. Winnaar is de korpsbeheerder, direct gevolgd door de eigen burgemeester, justitie en de politie. Logischerwijs zetten raadsleden zichzelf – dat wil zeggen: als individueel raadslid – en de burgers (in het algemeen) onderaan. Het valt op dat ook de lokale media en de voltallige gemeenteraad betrekkelijk laag scoren.

Raadsleden dichten een klein aantal sleutelfunctionarissen dus een grote en doorslaggevende rol toe. Dat raadsleden dit allerminst bevalt, blijkt onder meer uit de grote voorkeur die ze hebben voor een politie die afrekenbaar is op prestaties die vastliggen in een lokaal veiligheidsplan.

Tabel 4.15: Invloedsverdeling in het politiebestedel volgens de respondenten

U als raadslid	4,18
De gemeenteraad	5,18
De burgemeester	7,07
Gemeentebtenaren	5,4
De politie zelf	7,27
De korpsbeheerder	7,89
Justitie	7,39
Burgers	4,73
De (lokale) media	3,74

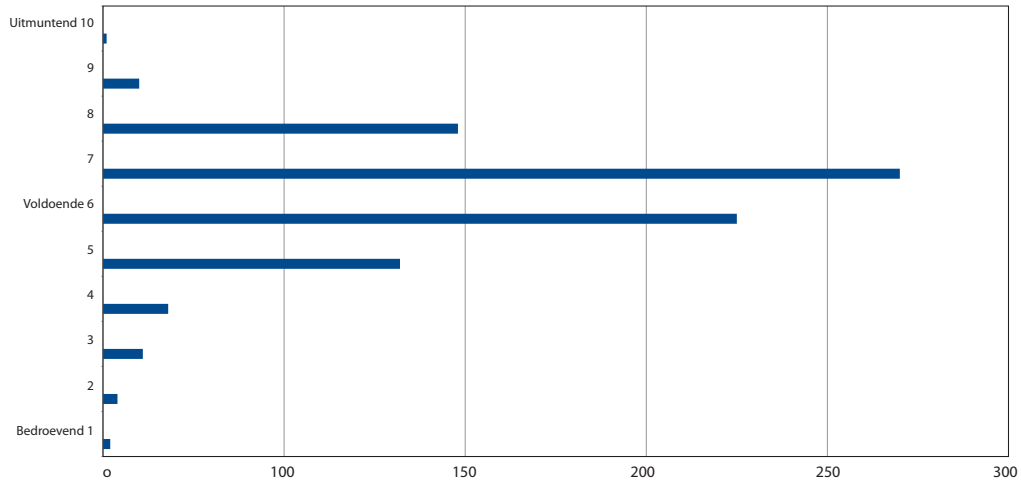
4.5 Een voldoende voor de politie

Bij de allerlaatste vraag in de enquête vroegen we de raadsleden om de politie ‘een rapportcijfer’ te geven. Het valt op dat raadsleden redelijk positief zijn over de politiemensen waarmee zij te maken hebben. Wel tekenen zich verschillen af over het politieoptreden in concrete omstandigheden: bij incidenten en op bepaalde beleidsterreinen. Raadsleden zijn echter kritisch gestemd bij vragen die direct of indirect te maken hebben met de (schaal van de) politieorganisatie en met de sluipende centralisering van de politie.

Hoe valt te midden van deze *balanced scorecard* het eindoordeel uit van de raadsleden over het functioneren van de politie in hun gemeente? De politie krijgt een voldoende: het gemiddelde cijfer komt uit op 6,4. In totaal geven 117 raadsleden de politie een onvoldoende.

Het rapportcijfer is dus een voldoende: een dikke 6. Die voldoende valt dus eerder toe te schrijven aan de kwaliteiten van zichtbare politiefuncties en aan zichtbaar politiewerk (bijvoorbeeld politieoptreden bij incidenten) dan aan het vertrouwen van politici in het regionale politiebestedel en de krachten die daarbinnen spelen.

Het valt op dat raadsleden van de PvdA (44,8%), GroenLinks (42,9%) en het CDA (39,3%) de politie relatief vaak met een 7 beoordelen. De VVD'ers zijn kritischer: 35,1% geeft een voldoende (een 6) en bijna een vijfde (19,1%) geeft een onvoldoende. De lokalen of leefbaren (23,8%) delen ook relatief vaak een onvoldoende uit. Dit geldt ook voor 37,5% van de D66'ers, maar daarvan



Figuur 4.@@: Hoe beoordeelt u, alles bij elkaar, het functioneren van de politie in uw gemeente? Een score van 10 staat voor een uitstekende politie en een score van 1 voor een bedroevend slecht functionerende politie. Een score van 6 staat voor 'voldoende'?

zitten er beduidend minder in de steekproef. Raadsleden in gemeenten met minder dan 50.000 inwoners tonen zich kritischer dan andere raadsleden.

Tabel 4.16: Hoe beoordeelt u, alles bij elkaar, het functioneren van de politie in uw gemeente, naar politieke partij

	(0-5) onvoldoende		een 6 (voldoende)		ruim voldoende (7)		goed (8-10)		
CDA	14	11,5%	39	32%	48	39,3%	21	17,2%	100%
PvdA	17	14,7%	26	22,4%	52	44,8%	21	18,1%	100%
VVD	18	19,1%	33	35,1%	26	27,7%	17	18,1%	100%
D66	12	37,5%	6	18,8%	11	34,4%	3	9,4%	100%
GroLnks	4	11,4%	6	17,1%	15	42,9%	10	28,6%	100%
SP	3	20%	5	33,3%	7	46,7%	0	0%	100%
SGP/CU	5	14,7%	8	23,5%	15	44,1%	6	17,6%	100%
Lokl/Lfbr	29	23,8%	41	33,6%	33	27%	19	15,6%	100%
Overig	10	25%	12	30%	11	27,5%	7	17,5%	100%

Tabel 4.17: Hoe beoordeelt u, alles bij elkaar, het functioneren van de politie in uw gemeenten, naar gemeentegrootte

	onvoldoende (0-5)		een voldoende (6)		ruim voldoende (7)		goed (8-10)		
0-25.000 inwoners	57	22%	71	27,4%	90	34,7%	41	15,8%	100%
25-50.000 inwoners	37	19,9%	53	28,5%	68	36,6%	28	15%	100%
50-100.000 inwoners	14	13,5%	33	31,7%	37	35,6%	20	19,2%	100%
> 100.000 inwoners	8	11,7%	17	25%	24	35,3%	19	28%	100%

4.6 Tussen tevredenheid en centralisatie

In dit hoofdstuk heeft de tevredenheid van raadsleden over sleutelpersonen (gezichtsbepalende politiemensen, de burgemeester) en over het lokale veiligheidsbeleid plaats gemaakt voor bezorgdheid over de centralisatie en de lokale effecten daarvan.

Raadsleden zijn nog het meest bezorgd over de politiesterkte en over de mate waarin lokale politiemensen gebonden zijn aan lokale prestatieafspraken. De tevredenheid over lokale politiemensen verdwijnt niet. Opmerkelijk veel raadsleden nemen het ongevraagd op voor lokale politiemensen: ze willen wel, maar het wordt ze te moeilijk gemaakt door de opgelegde prestatieafspraken en de centralisatie.

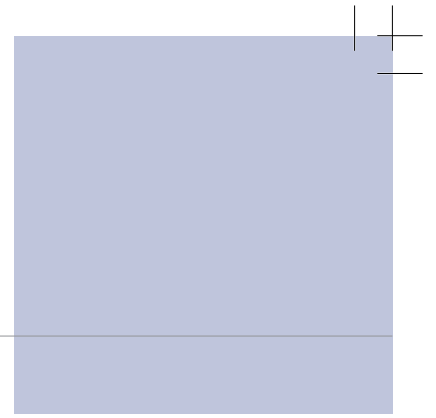
Voor een deel zijn raadsleden ook eerder bezorgd dan ontevreden, want de politie krijgt al bij al als rapportcijfer een dikke 6. In combinatie met de tevredenheid over de veiligheidssituatie en de ontwikkeling van het bestuurlijke veiligheidsbeleid, is het glas tot ruim over de helft gevuld.

Wel zouden raadsleden graag meer zekerheden zien voor de toekomst. Ze vertrouwen op politiemensen en op de burgemeester. Maar ze zijn niet gerust op bovenlokale ontwikkelingen, waar ze weinig of geen greep op hebben. Door de bestaande bezorgdheid knelt het dat raadsleden vandaag de dag – zoals we constateerden in het vorige hoofdstuk – eerder een procedurele of legitimerende functie hebben dan een politieke en dus invloedrijke positie ten opzichte van bevoegd gezag en politie.

Raadsleden zijn echter de enige politici die gestalte kunnen geven aan politieke controle en sturing van de politie (en van het bevoegd gezag), al is het vanuit een moeilijke positie. Daarom zoeken we in het slothoofdstuk toch naar wegen om raadsleden meer politieke invloed te geven. Empirisch is hun

rol in het politiebestedel in hoge mate procedureel geworden. Maar als raadsleden niet zorgen voor politieke tegenkrachten voor teamchefs, districtschefs en burgemeesters, dan doet geen enkele politicus dat. De Tweede Kamer staat op te grote afstand. Als er zorgen zijn, moeten die vaker vertaald worden in politieke activiteiten. Daarnaast zou ook politieke steun meer uitgesproken mogen worden.





Deel III: Conclusies en aanbevelingen





Politieke grenzen

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk maken we de balans op. Het onderzoek levert een *balanced scorecard* op. Een redelijke tevredenheid over lokale hoofdrolspelers (de burgemeester en gezichtsbepalende politiemensen) gaat bijvoorbeeld gelijk op met bezorgdheid: over de centralisatie van het politiebesteding en over de politiesterkte. In dit hoofdstuk beantwoorden we de onderzoeksvragen.

- 1 Hoe beoordelen raadsleden het vakmatige en politieke optreden van gezichtsbepalende politiefunctionarissen, inclusief de zogenoemde advisering en signalering door de politie? Zie §5.2.
- 2 Hoe beoordelen gemeenteraadsleden de wijze waarop de politie optreedt bij concrete gebeurtenissen of problemen die prioriteit hebben voor de lokale politiek? Zie §5.3.
- 3 Hoe schatten raadsleden hun invloed in op het politiebeleid en politieoptreden? Zie §5.4.
- 4 Hoe beoordelen raadsleden de schaalvergroting van de politie? Zie §5.5.
- 5 Hoe beoordelen raadsleden, op hoofdlijnen, het lokale (bestuurlijke) veiligheidsbeleid? Welke relaties zien raadsleden tussen politiezorg en het lokale veiligheidsbeleid? Zie §5.6.
- 6 Hoe beoordelen gemeenteraadsleden het algemene functioneren van de politie in de gemeente? Zie §5.7.

De paragrafen 5.2 tot en met 5.7 kunnen gelezen worden als samenvatting. Bij het lezen van deze paragrafen is het van belang dat dit onderzoek voornamelijk een beeld geeft van de opvattingen van raadsleden in gemeenten met maximaal 100.000 inwoners (zie hoofdstuk 3 en bijlage 3). Aan het slot van dit onderzoek (§5.8) formuleren we aanbevelingen. Daarbij dient zich onder meer de vraag aan hoe de al met al bescheiden invloedspositie van raadsleden in het politiebesteding versterkt kan worden.

5.2 Het politieke belang van gezichtsbepalende politiefunctionarissen

Veel raadsleden (58,1%) geven aan dat ze persoonlijk contact onderhouden met politiemensen: rondom raadsvergaderingen, maar ook bij werkbezoeken. Een politiedienst meedraaien blijkt onverminderd nuttig voor de beeldvorming over en weer. Vrijwel de helft van de raadsleden (49%) wordt geregeld aangespoord door kritische bewoners of ondernemers om toenadering te zoeken tot de politie.

Bijna twee derde van de raadsleden (63,5%) is (zeer) tevreden over politiemensen die de gemeenteraad bezoeken. Nog iets meer raadsleden – 65,8% – zijn (zeer) goed te spreken over de adviezen van de politie aan de gemeenteraad over het veiligheidsbeleid of over acute problemen. Op deze vragen wordt wel frequent neutraal geantwoord: 27%, respectievelijk 26%.

Raadsleden vinden niet dat de politie incidentenpolitiek bedrijft of hoeft te bedrijven. Slechts 15,4% vindt namelijk dat de politie vooral vanwege incidenten in de gemeenteraad komt. Ruim een derde van de raadsleden (37,6%) meent overigens dat het raadsdebat over het politiebeleid wordt verstoord doordat politici teveel aandacht vragen voor incidenten.

Het valt wel op dat van alle vragen in het survey, de meeste steun bestaat voor de stelling dat ‘de politie vooral in de gemeenteraad komt om beleids- of jaarplannen te bespreken’. 74% van de respondenten is het eens met deze stelling. In de toelichtingen op de antwoorden bij deze vraag schuilt kritiek: het politieke debat over de politie zou te veel leunen op de bespreking van het beleids- of jaarplan. Het appelleert aan politieke inschattingen dat er aan die plannen niet veel valt te veranderen door de bovenlokale invloeden daarop. De wijzigingen die zijn aangebracht in artikel 28 van de Politiewet 1993 – gemeenteraden in de regio moeten worden gehoord over lokale prioriteiten in hun gemeente, voorafgaand aan het opstellen van het ontwerp van het beleidsplan – maken weinig verschil voor de raadsleden. Sommige raadsleden wijzen erop dat de lokale politiek onvoldoende gebruikmaakt van mogelijkheden die wel degelijk bestaan. Het zijn duidelijke indicaties dat gemeenteraden eerder een procedurele of legitimerende functie vervullen dan dat ze politieke invloed uitoefenen op politie of politiebeleid.

Deze oordelen worden breed gedragen. In de beantwoording van de genoemde vragen zitten weinig belangrijke verschillen onder de respondenten op basis van politieke partij of inwonertal van de gemeente. De sleutelfunctionarissen van de politie kunnen dus rekenen op een breed politiek draagvlak. Dat is veel waard, onder meer omdat dit positieve oordeel de

onvrede en kritiek onder raadsleden over politiebesteding en -organisatie (zie verderop) opvangt.

Er bestaan wel partijpolitieke verschillen in de oordelen over incidentenpolitiek in de gemeenteraad. Linkse politieke partijen – driekwart van de respondenten van GroenLinks en SP en iets meer dan de helft van de PvdA'ers – vinden namelijk dat er te veel wordt gefocust op incidenten. Dit is beduidend meer dan andere politieke partijen. De 'schuld' voor dit incidentalisme bij (andere) raadsleden en dus niet bij politiemensen.

5.3 Over concreet politiewerk: een gevarieerder politiek oordeel

Er bestaat politieke waardering voor het politieoptreden bij incidenten. Het aantal raadsleden dat (zeer) tevreden is over de incidentafhandeling (50,4%) is ongeveer tweeënhalve keer zo groot als het aantal dat (zeer) ontevreden is (18,7%). Dit stemt redelijk overeen met de score op de stelling dat de politie geen papieren organisatie is. Daarbij is de categorie die de stelling onderschrijft (41,8%) ongeveer twee keer zo groot als de groep die de stelling bestrijdt (22%). Voor zover raadsleden problemen signaleren bij de politiereactie op incidenten wijten ze dit zelden aan de houding of wil van de politie. Volgens hen ligt de oorzaak bij de beschikbare politiesterkte in relatie tot het werkaanbod of tot de oppervlakte van het werkgebied. Voor zover raadsleden bureaucratie of afwachtendheid menen te bespeuren in het lokale politiewerk, schrijven ze die in de eerste plaats toe aan opgelegde verplichtingen, in het bijzonder aan prestatiecontracten.

De politieke waardering voor reactief politiewerk legt bloot welke basisfunctie de meeste raadsleden toedichten aan de politie. De politieke opvattingen over de lokale politiefunctie vertonen opmerkelijke overeenkomsten met een klassieke politiestudie: *The functions of the police in modern society* (Bittner, 1970). Die studie stelt vast dat de politie feitelijk een belangrijke politiekmaatschappelijke functie vervult doordat ze reageert zodra de publieke orde op de een of andere manier dusdanig wordt verstoord dat een onmiddellijke reactie noodzakelijk is. Bij die reactie kan de politie vervolgens een (mogelijk tijdelijke) oplossing afdwingen vanwege haar geweldsbevoegdheden en de daarop gebaseerde reputatie. Raadsleden verwijzen niet naar deze of andere studies, maar redeneren pragmatisch: als er in onze gemeente iets verkeerd loopt, treedt de politie op. Raadsleden wijzen er bijvoorbeeld op dat de politie altijd de telefoon opneemt, terwijl 'je bij andere organisaties al om half vijf het antwoordapparaat krijgt'.

Ook vroegen we of raadsleden vinden dat de politie voldoende respect afdwingt bij burgers. De grootste categorie geeft een neutraal antwoord: 277 raadsleden (43,9%). Er zijn iets meer raadsleden positief dan negatief gestemd over het respect voor de politie: 188 (29,8%) tegenover 166 (26,3%). Een behoorlijk aantal raadsleden keert – in het kwalitatieve deel van dit onderzoek – onze vraag als het ware om. Ze vinden niet (alleen) dat de politie respect moet afdwingen, maar dat agenten dit respect gewoonweg verdienen. Ze vinden dat het daar te vaak aan schort en dat agenten op straat gesteund moeten worden door een straffe hand van politietop, politiek en justitie. Wie respectloos is tegenover de politie moet(en) hard aangepakt worden. En dat geldt zeker voor mensen die geweld gebruiken tegen de politie.

Bij vragen over concrete elementen van het lokale politiewerk neemt de tevredenheid van raadsleden af. Dan ontstaan er ten dele ook partijpolitieke verschillen in de beoordeling.

Over de aanpak van geweld bestaat nog een redelijke tevredenheid: 261 raadsleden (43%) zijn het er namelijk (zeer) mee eens dat de politie het geweld voldoende aanpakt. De tevredenheid is het grootst onder raadsleden van GroenLinks (62,9%) en SGP/CU (63,6%). Bijna de helft van de PvdA-raadsleden (48,3%) is ook (zeer) tevreden over de politieke aanpak van geweld. Het CDA blijft daar niet ver bij achter met 44,9%. De VVD'ers tonen zich het meest kritisch: ongeveer een derde (34,4%) is (zeer) ontevreden en een iets grote deel van hen kiest voor een neutraal antwoord.

Antwoorden op vragen over twee andere beleidsterreinen laten een kritischer gemeenteraad zien. Bij de vermogenscriminaliteit houden de (zeer) ontevreden (31,6%) en (zeer) tevreden raadsleden (30,5%) elkaar ongeveer in evenwicht. Verbijzonderingen naar politieke partijen en inwonertal leveren geen patronen op.

Bij de jeugdoverlast en -criminaliteit is de categorie die negatief antwoordt groter dan de groep die positief is: 268 raadsleden (44,7%) zijn (zeer) ontevreden. Het valt op dat vooral lokale lijsten en leefbaarpartijen (57,4%) en de VVD (55,4%) (zeer) ontevreden zijn. Maar ook opmerkelijk veel CDA-raadsleden zijn (zeer) ontevreden: 45,5%. Een ruime minderheid van de PvdA'ers (41,4%) is daarentegen juist (zeer) goed te spreken over de aanpak van jeugdoverlast en -criminaliteit door de politie. De onvrede is het grootst onder raadsleden uit gemeenten met minder dan 50.000 inwoners: 46,7% is (zeer) ontevreden. Maar ook in andere gemeenten komt deze score niet onder de 40%. Uit toelichtingen blijkt dat kritische raadsleden in het bijzonder vinden dat jongeren te vaak 'ermee weggelaten'. Onder onze respondenten tref-

fen we een veelgevoerde politieke discussie aan: ze zoeken naar een balans tussen kansen bieden, preventie en repressie.

We legden de raadsleden de vraag voor of de politie hard genoeg optreedt tegen overlast en criminaliteit. Beduidend meer raadsleden (38,8%) zijn hierover ontevreden, terwijl 27,5% hierover wel tevreden is. Er tekent zich een klassieke partijpolitieke scheidslijn af. De PvdA is namelijk veel tevredener dan de VVD, die harder optreden van de politie wenst. Ruim de helft (51,6%) van de VVD'ers is (zeer) ontevreden, terwijl bijna veertig procent (39,6%) van de PvdA'ers juist (zeer) tevreden is. Van de lokale en leefbaarpartijen is ook ruim de helft (52,9%) ontevreden.

Er bestaat onder raadsleden een behoorlijke ontevredenheid over de aangiftemogelijkheden. Veel raadsleden vinden dat de politie niet goed beschikbaar is: 257 raadsleden (41%). Precies 199 raadsleden (31,6%) zijn wel tevreden.

5.4 Politieke invloed op politie: een bescheiden beeld

Raadsleden dichten een klein aantal bestuurlijke en professionele sleutelfunctionarissen een grote en doorslaggevende rol toe. We vroegen de raadsleden wie volgens hen uiteindelijk het politiebeleid bepaalt. Raadsleden vroegen om met een cijfer (van 1 tot 10) de mate van invloed aan te geven. De meeste invloed wordt toegeschreven aan de korpsbeheerder (7,89), direct gevolgd door justitie (7,39), de politie (7,27) en de eigen burgemeester (7,07). Raadsleden plaatsen zichzelf bijna onderaan, met een 4,18 voor individuele raadsleden en een 5,18 voor de voltallige gemeenteraad. De invloed van burgers wordt op 4,73 gewaardeerd. De (lokale) media komen niet verder dan 3,74, in weerwil van populaire beelden.

Raadsleden antwoorden gereserveerd of kritisch op de vraag of de politie ook voldoende rekening houdt met wensen van de politiek. Het aantal dat hiervan niet overtuigd is (35,3%) overtreft duidelijk het aantal dat vindt dat dit wel gebeurt (22,7%). Veel raadsleden antwoorden neutraal: 255 (41,9%). Er bestaan partijpolitieke verschillen. Bijna de helft van de GroenLinks-raadsleden (45,7%) toont zich (zeer) tevreden. In dit geval stelt de PvdA zich gereserveerd op: de helft van de PvdA'ers (50,9%) kiest voor de antwoordcategorie 'neutraal'. Een ruime minderheid van de raadsleden van lokale en leefbaarheidpartijen is kritisch: 44,5% is het (zeer) oneens met de stelling dat de politie voldoende rekening houdt met politieke wensen.

@Auteur, wordt hier bedoeld: 'in weerwil van het beeld dat hier van tegenwoordig vaak bestaat'?

Uit het kwalitatieve deel van dit onderzoek komt een genuanceerd beeld naar voren. Raadsleden waarderen in het algemeen de lokale politiechef of de wijkagent. Ze vinden dat dit soort politiemensen bereid is rekening te houden met politieke wensen. Veel raadsleden vinden de politiesterkte – en de claim van landelijke prestatieafspraken en regionale autoriteiten daarop – een rem op de kwaliteit van het politiewerk (zie 5.5). Raadsleden zijn eensluidend in hun oordeel dat de politie (zeer) sterk wordt beïnvloed door landelijke beleidsplannen en landelijke prestatie-indicatoren. Maar liefst 75,6% onderschrijft deze stelling. Slechts 37 raadsleden (6%) zijn het hier niet mee eens.

Raadsleden zijn bepaald niet gecharmeerd van de bestaande invloedsverdeling. Dat valt onder meer op te maken uit de grote voorkeur onder raadsleden voor een politie die afgerekend kan worden op prestaties die zijn vastgelegd in een lokaal veiligheidsplan. Een uitzonderlijk groot aantal van 423 raadsleden (68,9%) is het (zeer) eens met de stelling dat de politie afgerekend moet worden op prestaties die zijn vastgelegd in een lokaal veiligheidsplan. Een ruime meerderheid van elke politieke partij steunt deze stelling.

Deze uitkomsten zijn een duidelijke indicatie dat de gemeenteraad eerder een procedurele rol speelt dan een politieke. Procesmatig vervult de gemeenteraad een rol door in te stemmen met (concept)beleidsplannen van de politie. Dat is belangrijk omdat het legitimiteit verschaft aan deze plannen. Maar de inhoudelijke of politieke rol van raadsleden is beperkt. Dat komt onder meer naar voren in het politieke ongenoegen dat blijkt te bestaan over de capaciteit van de politie, waarmee zij gestalte geeft aan de uitvoering van het politieplan (zie 5.5).

5.5 Lokale zorgen over centralisatie

Raadsleden tonen zich bezorgd over de centralisatie in het politiebesteding en over de contractualisering van het politiewerk: prestatiecontracten en targets sluiten niet goed aan op de wensen en denkwijze van raadsleden. Een ruime meerderheid van de raadsleden wil de politie bijvoorbeeld afrekenen op een lokaal vastgesteld plan.

In 1993 is de politie geregionaliseerd. Het is opmerkelijk dat een meerderheid van de raadsleden (55%) vindt dat het een verbetering zou zijn als de gemeentepolitie weer wordt ingevoerd. Daarbij springt in het oog dat ook nog eens een groot aantal raadsleden – 20,6% – het zeer eens is met de stelling dat invoering van gemeentepolitie een verbetering zou betekenen. Bij geen enkele andere stelling kiest zo'n grote categorie een uiterste positie.

Bij verbijzondering naar politieke partij valt op dat meer dan driekwart van de lokalen of leefbaren (zeer) graag gemeentepolitie herintroduceert: 78,7%. Veel VVD'ers (57%) en SP'ers (71,4%) delen deze mening. Alleen binnen de PvdA (49,6%) en het CDA (45,9%) kiest een (nog altijd ruime) minderheid voor gemeentepolitie.

Het valt op dat een grote groep raadsleden de oude situatie van gemeentepolitie of rijkspolitie hanteert als een ijkpunt. De huidige ontwikkelingen in het politieveld zetten ze daartegen af. Raadsleden hebben het gevoel dat de politie nu te veranderlijk is en daarmee te weinig zekerheid biedt. Ze wijzen op symbolische gebeurtenissen: reorganisatietrajecten waar de gemeente weinig invloed op heeft, sterktereductie, wijkteamchefs die na enkele jaren weer verdwijnen en de hele of gedeeltelijke sluiting van politiebureaus of politieposten. Raadsleden wensen in de eerste plaats meer zekerheid, juist op zo'n belangrijk dossier als politie. Het idee van gemeentepolitie geeft ze die zekerheid.

Veel raadsleden brengen centralisatie in verband met reductie van de lokale politiesterkte. Raadsleden zijn eensgezind over het gebrek aan menskracht. Precies 418 raadsleden (67,5%) zijn het (zeer) oneens met de stelling 'de politie heeft in mijn gemeente voldoende menskracht'. We stelden ook de haast klassieke vraag: is er in de gemeente voldoende blauw op straat? Maar liefst 413 raadsleden (67,2%) zijn (zeer) ontevreden over de hoeveelheid blauw op straat in de eigen gemeente.

Een vraag die refereert aan deze stellingen heeft betrekking op de constatering dat er onevenredig veel politiemensen beschikbaar zijn voor de grootste gemeente in de regio. 228 raadsleden (37,8%) zijn het hiermee eens. Dat is een beduidend aantal, al kiest een iets grotere categorie voor een neutraal antwoord: 41,6%. Hierin werkt ook door dat veel van onze respondenten raadslid zijn in een gemeente met maximaal 100.000 inwoners.

De 'oplossing' voor het gebrek aan blauw op straat, en voor de geringe invloed van de politiek op de lokale politie-inzet, zoekt een fors aantal raadsleden onder meer in uitbreiding van publieke toezichthouders. Precies 67% van de raadsleden vindt uitbreiding van het aantal toezichthouders in publieke dienst (zeer) gewenst. Sommige raadsleden spreken (in positieve termen) over verkapte invoering van gemeentepolitie.

5.6 Lokaal veiligheidsbeleid: steun, maar twijfel over regie en uitvoering

Veel raadsleden steunen de wijze waarop de eigen burgemeester gestalte geeft aan het lokale veiligheidsbeleid: 382 raadsleden (62,2%). Dit betekent dat er in de ogen van veel raadsleden geen plaats is voor een wethouder Veiligheid: 364 raadsleden (59,5%) vinden zo'n wethouder overbodig.

De burgemeester is belangrijk en doet het volgens de raadsleden dus goed op het veiligheidsdossier. In de lokale politiek is dat veelbetekenend. Voor een burgemeester is het belangrijk hoe hij of zij ligt bij de fractievoorzitters en daarmee in het zogenoemde presidium – het overleg tussen fractievoorzitters en de burgemeester. Het presidium vervult de rol van agendacommissie voor raadsvergaderingen en is daarmee belangrijk in formele zin. Daarnaast vervult het een informele rol, omdat in dit overleg gesproken wordt over belangrijke kwesties, waaronder vertrouwelijke zaken. Zo nodig komt ook het dossier van politie of veiligheid ter sprake. Binnen het lokaal bestuur is langzamerhand het idee gegroeid dat een 'goede' burgemeester het veiligheidsdossier op orde heeft of brengt. Dit wordt onder meer gestimuleerd door allerhande activiteiten en producten van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de VNG en het Centrum Criminaliteitspreventie Veiligheid (CCV).

Raadsleden zijn niet ontevreden of redelijk tevreden over het lokale veiligheidsbeleid. Ruim een derde (35,1%) van de raadsleden is het (zeer) eens met de stelling dat de veiligheidszorg in hun gemeente prima geregeld is. Een grote categorie beantwoordt de vraag neutraal: 294 raadsleden (48,4%). In de vrije antwoordruimte en op de raadsbijeenkomst signaleren raadsleden een groei en ontwikkeling van het lokale veiligheidsbeleid. Ze waarderen en steunen dit, maar wijzen erop dat dit noodzakelijk is geworden, omdat de politie centraliseert en zich in toenemende mate richt op kerntaken. Tegen deze achtergrond zien raadsleden uitbreiding van het aantal publieke toezichthouders als bouwsteen van het lokale veiligheidsbeleid (zie 5.5).

Raadsleden vinden het lastig om te bepalen of het gemeentelijk apparaat het veiligheidsbeleid goed uitvoert. Precies de helft van de raadsleden (50%) antwoordt neutraal. De voor- en tegenstanders houden elkaar redelijk in evenwicht: slechts 10 raadsleden zijn zeer ontevreden over de uitvoering en 7 raadsleden zijn juist enthousiast. Op de vraag over de kwaliteit van de afstemming tussen bestuur en politie worden meer positieve dan negatieve antwoorden gegeven: 214 raadsleden (35,1%) zijn zeer tevreden of tevreden en 142 raadsleden (23,3%) zijn (zeer) ontevreden. Er zijn veel 'neutralen': 41,6%.

De verdeeldheid is groot bij de vraag of de gemeente zelf feitelijk de regie

heeft over het lokale veiligheidsbeleid. De aantallen die dat vinden (37%), en die dat niet vinden (35,7%), houden elkaar redelijk in evenwicht. Raadsleden dichten veel invloed toe aan de politie.

5.7 Het rapportcijfer van de politie: een dikke 6

Hoe valt te midden van deze *balanced scorecard* het eindoordeel uit van de raadsleden over het functioneren van de politie in hun gemeente? De politie krijgt een voldoende: het gemiddelde cijfer komt uit op 6,4. In totaal geven 117 raadsleden (19,2%) de politie een onvoldoende.

Het valt op dat raadsleden van de PvdA (44,8%), GroenLinks (42,9%) en het CDA (39,3%) de politie relatief vaak met een 7 beoordelen. De VVD'ers zijn kritischer: 35,1% geeft een voldoende (een 6) en bijna een vijfde (19,1%) geeft een onvoldoende. De lokalen of leefbaren (23,8%) delen ook relatief vaak een onvoldoende uit. Dit geldt voor 37,5% van de D66'ers, maar daarvan zitten er beduidend minder in de steekproef. Raadsleden in gemeenten met minder dan 50.000 inwoners tonen zich kritischer dan andere raadsleden.

De voldoende voor de regiopolitie valt eerder toe te schrijven aan de kwaliteiten van zichtbare politiefunctionarissen en aan zichtbaar politiewerk dan aan het vertrouwen dat politici stellen in het regionale politiebestedel. In dat bestel voert het regionaal college wel het beheer en zijn de hoofdofficier en de korpsbeheerder wel gezagsdrager. Voor raadsleden zijn ze echter niet gezaghebbend (vergelijk Huberts e.a., 2004). Het functionele gezag van lokale sleutelfiguren – gezichtsbepalende politiemensen en de burgemeester – is cruciaal voor het politieke draagvlak van de politie.

Op persoonlijk en relationeel vlak valt het oordeel van raadsleden over gezichtsbepalende politiemensen gunstig uit. We presenteerden mooie scores, zeker als rekening wordt gehouden met de grote veranderingen die binnen de politie zijn opgetreden in het relatiebeheer met de lokale politiek. In het verleden waren het officieren (gemeentepolitie) met een kaderopleiding of commandanten (rijkspolitie) die raadsleden en burgemeesters te woord stonden. Vandaag de dag zijn dat vaak politiemensen die op straat zijn begonnen en die via het postinitiële politieonderwijs – vaak de zogeheten OLL-opleiding – zijn opgeklommen naar leidinggevende posities in het middenkader (Van der Torre, 2007). Of het betreft uitvoerders, zoals wijkagenten. Deze politiemensen doen het dus overwegend goed. Dit is opvallend te noemen in het licht van

recente publicaties, die zich kritisch tonen over de politieke behendigheid van wijkagenten (Bervoets e.a., 2009a) en van politiebazen (Bervoets, Van der Torre & Dobbelaar, 2009b). Onze respondenten lijken vooral de oprechtheid van politiemensen te waarderen: klare taal en een robuuste opstelling.

Er kleven echter keerzijden aan het positieve oordeel over lokaal prominente politiemensen. Raadsleden zien bedreigingen voor het pragmatisme en de flexibiliteit van de politie. In de eerste plaats vragen raadsleden zich af op hoeveel steun politiechefs en wijkagenten kunnen rekenen binnen de eigen organisatie. Met andere woorden: wat is de goede wil van lokale politiemensen uiteindelijk waard? Raadsleden vragen zich af of politiechefs die zich hard maken voor lokale belangen wel kunnen rekenen op steun van hoger geplaatste politiechefs. Een raadslid vertelde ons dat een districtschef de wijkagent had betiteld als ‘de vooruitgeschoven post’ van het korps. Op basis van werkbezoeken concludeerde hij echter dat de wijkagent eerder ‘een eenzame buitenpost’ was.

In de tweede plaats vindt een minderheid van onze respondenten dat de politie het politieke overleg te veel terugbrengt tot discussies over het beleidsplan. Daarbij gaat het niet alleen om de inhoud, maar ook om de presentatie en de locatie. Raadsleden worden soms uitgenodigd voor een presentatie op een politiebureau, soms tegelijk met leden van andere gemeenteraden. Of ze merken dat precies dezelfde presentatie intern al vele malen is verzorgd. Raadsleden menen dat dit symboliseert dat ze in een (te) laat stadium aan bod komen. Respondenten bespeuren ook dat de politie zich richt op kerntaken en als gevolg daarvan taken of wensen afhoudt. Onder onze respondenten overheerst het gevoel dat de politie kordaat en praktisch is. Maar er sluimert onvrede over het ‘nee’ verkopen door de politie en over de manier waarop dat soms gebeurt.

5.8 Aanbevelingen

@Auteur: wordt hier ‘de gepeilde opvattingen’ bedoeld?@ In deze slotparagraaf formuleren we aanbevelingen. In de eerste plaats geven we richtlijnen die helpen om raadsleden beter te positioneren in het politieke debat over en met de politie. In de tweede plaats schetsen we hoe gestalte kan worden gegeven aan de peiling van opvattingen van de lokale politiek over politie.

5.8.1 *Betere positionering van raadsleden in het politiebestedel*

Binnen de contouren van het huidige regionale politiebestedel zoeken we naar meer politieke controle en invloedsoefening. Dit komt neer op een versterking van het democratische gehalte van het politiebestedel. Dit zou ook mogelijk zijn via invloed van burgers op de politie, maar dat debat laten we rusten. In dit onderzoek stellen we nu eenmaal de raadsleden centraal.

Wij richten onze pijlen op de mogelijkheden om het politiedebat in de raadszaal op een hoger plan te tillen. Dat resulteert niet alleen in meer politieke controle op de politie, maar ook in een steviger politieke legitimering van de politie. Dat is belangrijk: politieke steun geeft de politie houvast, ook in moeilijke tijden – op straat of in de driehoek.

De uitgangssituatie om het politieke functioneren in het politiebestedel te verbeteren, is gunstiger dan in 1998. Rosenthal e.a. (1998) stelden destijds vast dat de politieke controle op de politie gering was en dat raadsleden zich dat niet of nauwelijks aantrokken. Vandaag de dag zijn raadsleden redelijk tot goed geïnformeerd en hebben ze oog voor belangrijke ontwikkelingen in het politieveld. De dualisering van de gemeentelijke organisaties biedt politieke mogelijkheden die in 1998 niet voorhanden waren. Die mogelijkheden worden onderbenut. Sommige respondenten wijzen daar ook op. Hier tegenover staat wel de harde empirische constatering dat de rol van raadsleden in het politiebestedel in hoge mate legitimerend of procedureel is. Als raadsleden echter geen politieke invloed uitoefenen op de lokale politie, dan zou geen enkel politiek orgaan dit meer doen. Het is dus belangrijk om – deels tegen belangrijke trends in – te zoeken naar meer invloed van raadsleden op lokale politie. Vanuit een dual perspectief raden we raadsleden aan om vaker gebruik te maken van één of enkele van de onderstaande mogelijkheden.

A Bewaak dossiers die er lokaal toe doen

Als bepaalde delicten of vormen van overlast structureel zijn, dan volstaat het voor raadsleden niet om daar raadvragen over te stellen of om de politie of burgemeester erop aan te spreken. Het is dan zaak om te volgen hoe de problematiek én de aanpak ervan zich ontwikkelen – op hoofdlijnen, zoals de bedoeling is in de duale verhoudingen. Dit is per definitie geen incidentenpolitiek. Door problemen niet eenmalig aan de orde te stellen, maar zo nodig periodiek, neemt de kans toe dat bestuur en politie maatregelen treffen. Ook

daarna is blijvende politieke aandacht nodig om een vinger aan de pols te houden bij de uitvoering. Bij goede resultaten zijn politieke complimenten aan het adres van burgemeester of politie(chef) op z'n plaats. Dit soort complimenten maakt de politie ontvankelijker voor politieke kritiek. Ook vergroten ze de kans dat een politiechef bij toekomstige discussies binnen zijn of haar korps aandacht vraagt voor argumenten van lokaal bestuur en lokale politiek.

Zodra een probleem een politiek issue wordt, biedt dit kansen voor een politiechef, ook als de toon kritisch is. Het probleem wordt vanzelfsprekend een gespreksonderwerp in het lokale driehoeksoverleg of in het bilaterale overleg tussen politiechef en burgemeester. Dit biedt de mogelijkheid om concreet met elkaar af te stemmen wat gerekend kan worden tot de politietoekening en waar het bestuurlijk veiligheidsbeleid begint. Dit stimuleert dat er lokale veiligheidsplannen worden opgesteld waarin het bestuur – en andere veiligheidspartners – inspanningen en prestaties afspreken. Zo komen we in de buurt bij de belangrijkste politieke wens in dit onderzoek: een politie die zich verbindt aan lokale prestatieafspraken. Hier krijgt de politie op haar beurt bestuurlijke inspanningen voor terug.

B Zorg voor lokalisering van rapporten en argumenten

Raadsleden wensen dat centralisatie niet ten koste gaat van lokaal politiewerk. Het blijkt belangrijk voor de politieke waardering van politiewerk dat de beargumentering van de prioriteiten en prestaties stoelt op lokale argumenten. Raadsleden kunnen hier van hun kant op aansturen. Een haast klassiek voorbeeld is dat statistieken van incidenten en misdrijven in politieplannen niet louter gepresenteerd moeten worden op het niveau van het politiedistrict of de basiseenheid, maar (ook) op gemeente- en wijkniveau.

Een belangrijke functie van het lokale politieke debat is dat steeds wordt doorgeredeneerd naar de lokale betekenis van politiewerk en veiligheidzorg. Waarom dalen of stijgen aangiftecijfers? Zijn gunstige subjectieve veiligheidscores in een middenklassewijk die vijftien jaar geleden is gebouwd wel of geen rustig bezit als het aantal tieners in de komende jaren fors toeneemt, terwijl er geen jeugdvoorzieningen zijn?

Als de politie haar argumenten en adviezen overtuigend weet te lokaliseren, dan wekt dit het vertrouwen van raadsleden en neemt de kans toe dat politici en bestuurders van hun kant bereid zijn maatregelen te treffen. Uit ons onderzoek blijkt overigens dat veel politiechefs raadsleden met hun

adviezen weten te overtuigen. Dit is goed, maar raadsleden moeten er wel voor zorgen dat ze zich niet te snel of te gemakkelijk laten overtuigen.

In het politiek-bestuurlijke verkeer moeten politiechefs zich goed realiseren dat landelijke werkwijzen of beleidslijnen in een bepaalde gemeente niet zomaar klakkeloos worden overgenomen, bijvoorbeeld omdat ze deel uitmaken van het referentiekader van de politie. Als politiemensen weten te beargumenteren waarom een beleid of werkwijze nodig is onder lokale omstandigheden, wordt het voor politici aanvaardbaarder.

C Benut artikel 28 Politiewet 1993

De wetgever probeert in artikel 28 lid 1 te voorzien in een politieke inbreng van gemeenteraden in de regionale besluitvorming over politiebeleid. Dit artikel stelt dat gemeenteraden gehoord worden over lokale prioriteiten in hun gemeente, voorafgaand aan het opstellen van het ontwerp van het beleidsplan. We stelden vast dat veel raadsleden niet alleen inschatten dat hun invloed op het beleidsplan gering is, maar ook dat de bespreking van een beleidsplan in een gemeenteraad vaak neerkomt op een toelichting door de politie. We stelden zelfs vast dat er gemeenteraden zijn waar jaargangen passeren zonder politiek debat over een politieplan.

Raadsleden moeten er van hun kant voor zorgen dat er periodiek (elk jaar) een politiek debat wordt gevoerd – in een stadium dat er veranderingen mogelijk zijn – over het politieplan, de politiebegroting of het jaarverslag. (De gedachte achter) artikel 28 lid 1 Politiewet 1993 biedt mogelijkheden, maar die moeten dan wel benut worden:

Artikel 28

1. De korpsbeheerder stelt in overeenstemming met de hoofdofficier van justitie en met inachtneming van artikel 43b, derde en vierde lid, tenminste eenmaal in de vier jaar het ontwerp van het beleidsplan en jaarlijks het ontwerp van de organisatie, de formatie, de begroting, de jaarrekening en het jaarverslag voor het regionale politiekorps op. Voorafgaand aan het opstellen van het ontwerp van het beleidsplan, bedoeld in de eerste volzin, worden de gemeenteraden in de regio gehoord over de lokale prioriteiten in hun gemeenten.

Een politiek debat over een beleidsplan of begroting is altijd waardevol. Als raadsleden volledig instemmen met het plan, dan verschaft dat de poli-

tie politieke legitimiteit. Als politieke wensen vragen om wijzigingen waarvoor strategische keuzen nodig zijn, dan moet hierover een politiek debat gevoerd worden.

Als de lokale politiechef en de gemeenteraad er niet uitkomen, dan kan de discussie verlegd worden naar het niveau van het district of de regio.

@Auteur: hier stond: '... dan kan dit opgespeeld worden.' Klopt de betekenis zo?@

Veel raadsleden schatten in dat ze er dan geen invloed meer op hebben. Maar dat hoeft niet altijd zo te zijn. Als bijvoorbeeld vier gemeenteraden in een district meer aandacht eisen voor verkeerstoezicht, dan is dat een politiek feit waar elk politiekorps rekening mee zal houden. Los van de uitkomst, zal het in elk geval van invloed zijn op de besluitvorming. Overigens hebben we zelden vastgesteld dat raadsleden in een district zo vergaand samenwerken dat ze samen een politiek standpunt innemen op het politiedossier. Toch treffen we op veel plaatsen dezelfde soort politieke klachten of wensen aan. We raden raadsleden daarom aan contact te leggen met politici in nabijgelegen gemeenten, om zo nodig tot een gezamenlijk politiek standpunt te komen. Hier gaat zonder enige twijfel invloed vanuit, al is het maar vanwege de open en democratische opstelling van de Nederlandse politie. Dat lost de sterkteproblemen niet op, maar geeft wel een impuls aan de kwaliteit van de besluitvorming over politiezorg.

D Benut kansen die het gemeentelijke bestel biedt

Het duale gemeentelijke bestel biedt mogelijkheden voor een politieke invloedsoefening op politiebeleid en veiligheidzorg die raadsleden beter kunnen benutten. Het betreft onder meer de volgende dualistische tactieken:

- Het agenderen van politiezaken voor een raadsvergadering. Raadsleden stellen de agenda vast. Als raadsleden echt bezwaren of vragen hebben over het politiedossier, moeten ze de burgemeester daarover bevragen en de politiechef uitnodigen. Het valt op dat menig raadslid in de vrije ruimte van de vragenlijst opmerkt dat ze graag meer overleg met en over de politie willen in de gemeenteraad, terwijl ze daartoe nota bene zelf de sleutel in handen hebben.
- Raadsleden kunnen ook zogeheten thematische raads- of commissievergaderingen organiseren over kwesties op het terrein van politiebeleid en veiligheidsbeleid. Er is dan de mogelijkheid om goed ingevoerde en kritische deskundigen uit te nodigen en volwaardig deel te laten nemen aan het debat.

Dit soort vergaderingen biedt de mogelijkheid om aan te sturen op een sfeer van urgentie rond bepaalde dossiers, zoals jeugdoverlast, drugscriminaliteit, alcoholgebruik onder jongeren, de aanpak van de jaarwisseling of het veiligheidsbeleid bij massa-evenementen. De vele raadsleden die kritiek uitten op massale politie-inzet bij commerciële evenementen raden wij bijvoorbeeld aan om dit vraagstuk te agenderen en om precies uit te zoeken hoe het is gesteld met de inzet van politie en van particuliere beveiliging.

- Raadsleden kunnen burgers – bijvoorbeeld winkeliers of mensen die in een straat wonen die achteruit is gegaan – aansporen om als inspreker in de raads- of commissievergadering een persoonlijk verhaal te vertellen over de hinder of (economische) schade die wordt veroorzaakt door criminaliteit of overlast. Een oprecht en concreet persoonlijk verhaal heeft soms impact. In een gemeente stelde een wethouder bijvoorbeeld dat een opvangvoorziening voor drugsverslaafden geen overlast veroorzaakte, volgens een uitgevoerd monitoronderzoek. Toen bewoners rustig en zakelijk vertelden wat ze allemaal hadden gezien rond de voorziening (systematische drugshandel, geluidsoverlast, wapenbezit), ontstond er (enige) politieke druk richting het bestuur om werk te maken van het veiligheidsbeleid rondom deze voorziening. Verkeerssituaties worden ook regelmatig met succes onder de aandacht gebracht door burgers. Voor burgers zijn de drempels voor burgers om in te spreken echter hoog: veel burgers weten niet dat dit mogelijk is en wanneer er een raads- of commissievergadering is. Raadsleden kunnen hen ook uitnodigen.

E *Controle-instrumenten: een politieke zaak*

De afgelopen jaren zijn er verschillende monitorinstrumenten in het leven geroepen om de objectieve en subjectieve veiligheid te meten. Raadsleden zijn hierdoor bepaald niet door overtuigd. Een derde van de respondenten (29,3%) vindt dat de instrumenten een duidelijk en betrouwbaar beeld geven.

Meetinstrumenten zijn echter ook controle-instrumenten. De resultaten van een lokale veiligheidsindex tonen aan of de burgemeester het wel of niet goed doet op het veiligheidsdossier. Dit soort controle is echter een politieke taak (Van der Torre, 2003). Een gemeenteraad kan de uitkomst van een index of monitor uiteraard agenderen voor een vergadering en daar bespreken. Maar er speelt meer.

Raadsleden zijn er geregeld niet alert op dat de vorming, uitvoering en meting van het veiligheidsbeleid zich concentreert bij burgemeester, ambtelijke afdeling en adviesbureaus. Metingen zijn in feite controle-instrumenten. Het past bij de controlerende taak van de gemeenteraad om aan te sturen op een scheiding tussen bestuur (uitvoering beleid) en politiek (controle op beleid). Daarom zou het beter zijn als een raad of raadscommissie, in samenstel met de raadsgriffie, opdracht geeft tot het ontwikkelen en uitvoeren van veiligheidsmetingen. Raadsleden zijn nog te vaak passief.

F *Vaker benutten: mogelijkheden om onderzoek te laten doen*

In het duale stelsel hebben raadsleden de mogelijkheid om zelf onderzoek te laten verrichten naar politiezorg, veiligheidszorg of criminele fenomenen. Dat biedt de mogelijkheid om uit te laten zoeken hoe de zaken ervoor staan. Het geeft raadsleden ook de kans om zich ervan te verzekeren dat de goede onderzoeksvragen worden geformuleerd en dat een onderzoek objectief wordt uitgevoerd.

G *Inspraakrecht van raadsleden in vergaderingen van het regionaal college*

Het regionaal college is het belangrijkste orgaan in de politieregio. Alleen al om die reden vinden we dat de Politiewet 1993 én het functioneren van het regionaal college raadsleden de mogelijkheid moet geven om in te spreken bij vergaderingen van het regionaal college. Zeker als raadsleden uit verschillende gemeenteraden samen optrekken, of wanneer er zeer steekhoudende argumenten zijn, kan hier wel degelijk invloed van uitgaan. Het zou er ook aan kunnen bijdragen dat journalisten meer aandacht aan de dag leggen voor deze belangrijke vergaderingen, die strikt genomen openbaar zijn, maar in de praktijk vaak in beslotenheid plaats hebben.

We vinden dat de raadsleden in een politieregio voor elke (openbare) vergadering van het regionaal college een uitnodiging zouden moeten krijgen, inclusief de agendastukken. Als raadsleden vragen hebben, moeten ze die kunnen stellen aan de secretaris van het regionaal college. Raadsleden kunnen daarbij desgewenst gebruikmaken van de diensten van hun griffie.

5.8.2 Voorstel: een politieke politiemonitor

De basisargumenten die ten grondslag lagen aan dit onderzoek, staan nog overeind. Het is opmerkelijk dat er veel peilingen over politiebeleid of -optreden worden uitgevoerd onder burgers, maar nooit onder politici. In onderzoek naar het politiebesteding wordt voor raadsleden hooguit een bijrol ingeruimd. De uitkomsten van onze inventarisatie van opvattingen en meningen van raadsleden over het functioneren van de politie onderstrepen het belang van een politieke politiemonitor. Sommige raadsleden dringen daar ongevoerd op aan. Raadsleden zijn in veel opzichten tevreden. Maar ze hebben vragen, zorgen en onzekerheden over het functioneren van de regiopolitie en de ontwikkelingen in het politiebesteding. We raden aan om tweejaarlijks een landelijke politieke politiemonitor uit te voeren. En om daar – met dit (verkennde) onderzoek als basis – mee te beginnen in het najaar van 2010, dus ruim na de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2010.

Het monitoronderzoek mondt uit in een bondig en helder gepresenteerde rapportage van ongeveer veertig pagina's. De literatuurstudie die wij hebben uitgevoerd kan daarbij achterwege blijven. De opzet en uitvoering van deze politieke monitor moet op (nog) enkele punten afwijken van dit onderzoek.

In de eerste plaats stellen we voor om niet te werken met een steekproef, maar om alle (op dit moment 441) Nederlandse gemeenten in het onderzoek te betrekken. We raden aan per gemeente alle fractievoorzitters te befragen. We merken nu dat een categorie raadsleden de vragenlijst niet invulde, omdat de fractievoorzitter dat al had gedaan of dat beter zou kunnen doen. Het gevolg is wel dat er een oververtegenwoordiging van kleine fracties zal zijn. Door te vragen naar het zetelaantal kunnen de analyses daarop gecorrigeerd worden.

In de tweede plaats zijn maatregelen nodig om de respons te verhogen. Die kan ook worden opgehoogd door meer bekendheid en status te verlenen aan het politieke monitoronderzoek. Bijvoorbeeld door verspreiding van deze publicatie, door aandacht in vaktijdschriften (van lokaal bestuur en politie) en door een begeleidingscommissie van mensen met lokaal aanzien. De lokale zaak is het waard.



Literatuur

- Bervoets, E. & E.J. van der Torre (2009). *Bij de Tijd: wijkagenten in Hollands Midden*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Bervoets, E., E.J. van der Torre & J. Dobbelaar (2009). *Politiepolitiek: een empirisch onderzoek naar signalering en advisering*, Politie en Wetenschap Reeks Politiekunde nr. 26b. Den Haag: Elsevier.
- Beumer, R.J. (1997). *Gebiedsgebonden politiewerk: Een verkenning*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Beumer, R.J., B.J.A. Oude Hengel & P.P.H. Hogenhuis (1998). 'Leermomenten': Een evaluatief onderzoek naar de problemen die in 1996 en 1997 zijn ontstaan rond de korpschef van het politiekorps Rotterdam-Rijnmond. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Bittner, E. (1970). *The function of the police in modern society*. Washington DC: Chevy Chase. MD. National Institute of Health.
- Boin, A., E.J. van der Torre & P. 't Hart (2003). *Blauwe Bazen: het leiderschap van korpschefs*, Politie en Wetenschap Reeks Politiewetenschap nr. 11. Zeist: Kerckebosch.
- Bovens, M. e.a. (1995). *De verplaatsing van de politiek*. Amsterdam: WBS.
- Cachet, A. (1993). 'Reorganisatie van de politie: Verrassend, imponerend en verontrustend'. In: *Openbaar Bestuur* 3 (11), 22-27.
- Cachet, A. e.a. (1994). *Politiebestel in verandering*. Arnhem: Gouda Quint.
- Derksen, W. (2000). 'Dualisme in drie gedaanten'. In: *Bestuurskunde* 9 (2), 54-61.
- Elzinga, D.J. (2007). 'Het politiebestel'. In: C. Fijnaut e.a. (red.), *Politie: Studies over haar werking en organisatie*, Alphen aan den Rijn: Kluwer, 87-108.
- Goldstein, H. (1990). *Problem-oriented policing*. New York: McGraw-Hill.
- Gunther Moor, L.G., I. Bakker & G. Brummelkamp (1998). *Evaluatie politiewet 1993: Breedte-onderzoek*. Den Haag: VUGA.

- Hennekens, H.Ph.J.A.M. (1992). 'Het voorstel voor een nieuwe politiewet: Een bestuursrechtelijke prothese voor de politieorganisatie'. In: *De Gemeentestem* 6944, 281-288.
- Hoogenboom, A.B. (1994). *Het politiecomplex*. Arnhem: Gouda Quint.
- Huberts, L.W.J.C. (2007). Politiebestel in de praktijk: sturing en invloed. In: C. Fijnaut e.a. (red.), *Politie: Studies over haar werking en organisatie*. Alphen aan den Rijn: Kluwer, 141-168.
- Huberts, L.W.J.C. e.a. (2004). *Paradoxaal politiebestel: Burgemeesters, openbaar ministerie en politiechefs over de sturing van politie*, Politie en Wetenschap Reeks Politiewetenschap nr. 17. Zeist: Kerckebosch.
- Klerks, P. & O.J. Zoomer (1998). *Gebiedsgebonden politiezorg: Basis voor vernieuwing?* Den Haag: ES&E.
- Koopman, J. (1998). *De democratische inbedding van de regionale politie*. Deventer: Kluwer.
- Lammers, J.B. (2005). *Oordelen over de politie: een analyse van de invloed van contacten op het oordeel van burgers over het functioneren van de politie*. Enschede: IPIT.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en ministerie van Justitie (december 1998). *Beleidsplan Nederlandse Politie 1999-2002*. Den Haag.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en ministerie van Justitie (oktober 2002). *Naar een veiliger samenleving*. Den Haag.
- Poelert, B. (2003). 'Een goed perspectief voor politieleiders: Invloed van de jaren zestig op het leiderschap bij de politie'. In: *Tijdschrift voor de Politie* 65 (1-2), 4-7.
- Reenen, P. van (1993). 'Het zwevende politiebestel'. In: *Justitiële Verkenningen* 19 (4), 7-36.
- Ridder, K. de (1999). 'De externe besturing van de politie: Over belemmeringen voor een integrale besturing van de regiokorpsen'. In: *Beleidswetenschap* 13 (3), 232-259.
- Rosenthal, U & E.J. van der Torre (2008). 'Politiemanagement'. In: C. Fijnaut e.a. (red.), *Politie: Studies over haar werking en organisatie*. Alphen aan den Rijn: Kluwer, 287-312.
- Rosenthal, U. (2007). 'Politie en staat'. In: C. Fijnaut e.a. (red.), *Politie: Studies over haar werking en organisatie*. Alphen aan den Rijn: Kluwer, 19-44.

- Rosenthal, U. (1999). 'Politie en staat'. In: C.J.C. F. Fijnaut, E.R. Muller en U. Rosenthal (red.), *Politie: Studies over haar werking en organisatie*. Alphen aan de Rijn: Samsom, 3-25.
- Rosenthal, U. e.a. (1998). *Evaluatie politiewet 1993: Diepteonderzoek*. Den Haag: VUGA.
- Rosenthal, U, E.R. Muller & G.J.M. Bruinsma (1998). *Politiezorg in Nederland: Perspectieven voor de korte, middellange en lange termijn*. Leiden/Twente: Rijksuniversiteit Leiden/IPIT.
- Sikkema, C., M. Abraham & S. Flight (2007). *Ongewenst gedrag besproken: ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak*. Den Haag.
- Sluis, A. van e.a. (2006). *Cijfers en stakeholders. Prestatiesturing en de gevolgen voor de maatschappelijke en politiek-bestuurlijke relaties van de politie*, Politie en Wetenschap Reeks Politiewetenschap nr. 32a. Den Haag: Elsevier.
- Straver, R (2001). 'Gebiedsgebonden politiezorg: Lessen voor de toekomst'. In: *Tijdschrift voor de Politie* 63 (9), 22-24.
- Terpstra, J. (2002). *Sturing van politie en politiewerk: Een verkennend onderzoek tegen de achtergrond van een veranderende sturingscontext en sturingsstijl*, Politie en Wetenschap Reeks Politiewetenschap nr. 3. Zeist: Kerckebosch.
- Terpstra, J. & W. Trommel (2006). *Het nieuwe bedrijfsmatig denken bij de politie. Analyse van een culturele formatie in ontwikkeling*, Politie en Wetenschap Reeks Politiewetenschap nr. 33. Den Haag: Elsevier.
- Torre, E.J. van der (2007). *Lokale politiechefs. Het middenkader van de basispolitiezorg*, Politie en Wetenschap Reeks Politiewetenschap nr. 38. Den Haag: Elsevier.
- Torre, E.J. van der (2003). 'Veiligheidsmetingen een politieke zaak'. In: *Tijdschrift voor de Politie* 65 (12), 30.
- Tops, P.W. (2006). *Regimeverandering in Rotterdam: Hoe een stadsbestuur zichzelf opnieuw uitvond*. Amsterdam/Antwerpen: Uitgeverij Atlas.
- Tops, P.W. (2000). 'De cultuur van het lokaal bestuur'. In: *Bestuurskunde* 9 (2), 76-78.
- Vijver, C.D. van der, A.J.J. Meershoek & D.F. Slobbe (2001). *Kerntaken van de politie: Een inventarisatie van heersende opvattingen*, Politie en Wetenschap Reeks Politiewetenschap nr. 1. Zeist: Kerckebosch.
- Vijver, C.D. van der (1993). *De burger en de zin van strafrecht*. Lelystad: Koninklijke Vermande.
- Vlek, G.C.K. e.a. (2005). *Uit balans: politie en bestel in de knel*, Politie en Wetenschap Reeks Politiewetenschap nr. 20. Zeist: Kerckebosch.

VNG (februari 2006). *Organisatiemodellen en functieprofielen*. Den Haag.

Vries, M.S. de & C.D. van der Vijver (2002). *Beelden van gezag bij de bevolking en de politie*. Dordrecht: SMVP.

Walker, S. (2001). *Police accountability: The role of citizen oversight*. Belmont: Wadsworth.

Ijzerman, P.D. (1992). 'De politie, verzelfstandigt zij?' In: A. Cachet en U. Rosenthal, (red.), *Reorganisatie van de politie: Een tussenbalans*. Arnhem: Gouda Quint, 87-97.

Bijlagen

1 Tabellen

Deze bijlage bevat tabellen waarnaar wordt verwezen in de tekst.

Tabel 1: In onze gemeente is de veiligheidszorg prima geregeld

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
CDA	15	12,6%	65	54,6%	39	32,8%	100%
PvdA	9	7,9%	63	55,3%	42	36,8%	100%
VVD	17	18,5%	43	46,7%	32	34,8%	100%
D66	6	18,8%	14	43,8%	12	37,5%	100%
GroenLinks	3	8,8%	14	41,2%	17	50%	100%
SP	3	20%	8	53,3%	4	26,7%	100%
SGP/CU	4	11,8%	9	26,5%	21	61,8%	100%
Lokaal/Leefbaar	30	24,6%	54	44,3%	38	31,1%	100%
Overig	7	21,9%	17	53,1%	8	25%	100%

Tabel 2: Enkele partijen in onze gemeenteraad overdrijven de onveiligheid schromelijk, naar politieke partij

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
CDA	50	42%	32	26,9%	37	31,1%	100%
PvdA	28	24,8%	27	23,9%	58	51,3%	100%
VVD	51	56%	20	22%	20	22%	100%
D66	11	34,4%	9	28,1%	12	37,5%	100%
GroenLinks	5	14,3%	4	11,4%	26	74,3%	100%
SP	1	6,7%	3	20%	11	73,3%	100%
SGP/CU	16	47,1%	12	35,3%	6	17,6%	100%
Lokaal/Leefbaar	46	38%	37	30,6%	38	31,4%	100%
Overig	12	30,8%	9	23,1%	18	46,1%	100%

Tabel 3: Het politieke debat over het politiebeleid wordt verstoord doordat raadsleden te veel aandacht vragen voor incidenten, naar politieke partij

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
CDA	53	43,8%	28	23,1%	40	33,1%	100%
PvdA	46	40,4%	22	19,3%	46	40,3%	100%
VVD	46	50,5%	16	7,6%	29	31,9%	100%
D66	11	34,4%	11	34,4%	10	31,3%	100%
GroenLinks	9	25,7%	5	14,3%	21	60%	100%
SP	0	0%	2	13,3%	13	86,7%	100%
SGP/CU	14	43,8%	8	25%	10	31,2%	100%
Lokaal/Leefbaar	44	36,7%	36	30%	40	33,3%	100%
Overig	16	39%	10	24,4%	15	36,6%	100%

Tabel 4: De politie houdt voldoende rekening met wensen van de politiek, naar politieke partij

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
CDA	36	29,8%	56	46,2%	29	24%	100%
PvdA	34	29,8%	58	50,9%	22	19,3%	100%
VVD	35	38%	32	34,8%	25	27,2%	100%
D66	16	51,6%	12	38,7%	3	9,7%	100%
GroenLinks	10	28,6%	9	25,7%	16	45,7%	100%
SP	5	35,7%	6	42,9%	3	21,4%	100%
SGP/CU	10	31,3%	12	37,4%	10	31,3%	100%
Lokaal/Leefbaar	53	44,5%	45	37,8%	21	17,7%	100%
Overig	15	36,6%	18	43,9%	8	19,5%	100%

Tabel 5: De politie stelt de juiste prioriteiten bij de aanpak van overlast en criminaliteit

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
CDA	30	24,4%	42	34,1%	49	39,8%	100%
PvdA	22	19,1%	44	38,3%	49	42,6%	100%
VVD	32	34,4%	35	37,6%	26	28%	100%
D66	10	31,3%	12	37,5%	10	31,3%	100%
GroenLinks	6	17,2%	8	22,9%	21	60%	100%
SP	2	13,3%	9	60%	4	26,7%	100%
SGP/CU	9	27,3%	6	18,2%	18	54,5%	100%
Lokaal/Leefbaar	48	39,7%	38	31,4%	35	28,9%	100%
Overig	11	34,4%	15	46,9%	6	18,8%	100%

Tabel 6: De politie pakt de jeugdoverlast en -criminaliteit voldoende aan, naar gemeentegrootte

	(zeer) oneens		neutraal		(zeer) eens		
0-25.000 inwoners	119	46,7%	55	21,6%	81	31,8%	100%
25-50.000 inwoners	78	42,4%	31	16,8%	75	40,8%	100%
50-100.000 inwoners	42	41,6%	28	27,7%	31	30,7%	100%
> 100.000 inwoners	30	44,1%	12	17,6%	26	38,3%	100%

2 Vragenlijst

De onderstaande vragen zijn gedigitaliseerd en per mail naar raadsleden verstuurd.

1 Algemeen

a Persoonsgegevens

a Geslacht: man/vrouw

b Leeftijd:

c Partij:

d Bent U?

- Fractievoorzitter

- Raadslid

e Omvang gemeente

0-10.000 inwoners

10-25.000 inwoners

25-50.000 inwoners

50-100.000 inwoners

Groter dan 100.000 inwoners

- Groter dan 250.000 inwoners

b Inschatting gemeentelijke veiligheidssituatie

Hoe schat u de veiligheidssituatie in uw gemeente in?

1 = heel ongunstig, 2 = ongunstig, 3 = neutraal, 4 = gunstig,

en 5 = zeer gunstig

2. Stellingen over politiewerk in uw gemeente

Wilt u aangeven in welke mate u het eens bent met de onderstaande stellingen?

1 = zeer mee oneens, 2 = mee oneens, 3 = neutraal, 4 = mee eens,
en 5 = zeer mee eens

1. Bij incidenten in onze gemeente is de politie in staat om snel en adequaat te reageren
2. De politie heeft in mijn gemeente voldoende menskracht.
3. De politie treedt hard genoeg op tegen overlast en criminaliteit.
4. 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.
5. Als raadslid word ik regelmatig door burgers of ondernemers aangesproken die kritiek hebben op het politietoetreden.
6. Politiewerk wordt te veel afgestemd op (meetbare) prestatie-indicatoren
7. Burgers in onze gemeente hebben respect voor de politie.
8. Als je aangifte wil doen, is de politie goed genoeg beschikbaar.
9. De politie wordt sterk beïnvloed door landelijke beleidsplannen en landelijke prestatie-indicatoren.
10. Er zijn onevenredig veel politiemensen beschikbaar voor de grootste gemeente in de politieregio.

3. Stellingen over gemeenteraad en politie

Wilt u aangeven in welke mate u het eens bent met de onderstaande stellingen?

1 = zeer mee oneens, 2 = mee oneens, 3 = neutraal, 4 = mee eens,
en 5 = zeer mee eens

1. Ik heb persoonlijk contact met politiemensen.
2. Ik ben tevreden over de politiemensen die onze gemeenteraad bezoeken.
3. De politie komt vooral in de gemeenteraad vanwege incidenten
4. De politie komt vooral in de gemeenteraad om beleids- of jaarplannen te bespreken.

5. De beleids- en jaarplannen van de politie zijn helder en geven de informatie waaraan ik behoefte heb.
6. De gemeenteraad slaagt erin om de politiechef duidelijk te maken wat de politieke prioriteiten zijn.
7. De politie houdt voldoende rekening met de wensen van de politiek over de inzet van politiemensen.
8. Enkele politieke partijen in onze gemeenteraad overdrijven de onveiligheid schromelijk.
9. Het politieke debat over het politiebeleid wordt verstoord doordat raadsleden te veel aandacht vragen voor incidenten.
10. De leden van onze gemeenteraad hebben verstand van politiezaken.
11. Als de lokale politie de gemeenteraad adviseert over het lokale veiligheidsbeleid of over een acuut veiligheidsprobleem, dan weet ze dit goed toe te lichten
12. De politie moet afgerekend worden op prestaties die zijn vastgelegd in een lokaal veiligheidsplan.
13. Het zou een verbetering zijn als de gemeentepolitie weer wordt ingevoerd.

4. *Stellingen over veiligheidsthema's*

Wilt u aangeven in welke mate u het eens bent met de onderstaande stellingen?

1 = zeer mee oneens, 2 = mee oneens, 3 = neutraal, 4 = mee eens, en 5 = zeer mee eens

1. De politie stelt de juiste prioriteiten bij de aanpak van overlast en criminaliteit.
 2. De politie pakt de jeugdoverlast en -criminaliteit voldoende aan.
 3. De politie pakt de vermogenscriminaliteit (woninginbraak, diefstal van/uit de auto, etc.) voldoende aan.
- De politie pakt het geweld voldoende aan.
- De politie pakt de drugscriminaliteit en drugsoverlast voldoende aan.
6. Er is in onze gemeente voldoende blauw op straat.
 7. Er is in onze gemeente behoefte aan meer toezichthouders in overheidsdienst.
 8. Er is in onze gemeente behoefte aan meer particuliere beveiligers.

5. Stellingen over lokaal veiligheidsbeleid

Wilt u aangeven in welke mate u het eens bent met de onderstaande stellingen?

1 = zeer mee oneens, 2 = mee oneens, 3 = neutraal, 4 = mee eens,
en 5 = zeer mee eens

1. In onze gemeente is de veiligheidszorg vandaag de dag prima geregeld.
2. Een wethouder Veiligheid is overbodig.
3. Ik steun de wijze waarop onze burgemeester het veiligheidsbeleid behandelt.
4. De gemeente heeft feitelijk de regie over het lokale veiligheidsbeleid.
5. Bestuur en politie stemmen hun prestaties en inspanningen goed op elkaar af.
6. Het gemeentelijke apparaat voert het lokale veiligheidsbeleid doeltreffend uit.
7. Er worden zoveel veiligheidsplannen gemaakt (regio, gemeente, wijk, gemeente) dat je als raadslid nauwelijks nog door de bomen het bos ziet.
8. Meetinstrumenten van veiligheid (indexen, monitors) geven een duidelijk en betrouwbaar beeld.

6. Tot slot: twee vragen over politie

1. Invloed op politiebeleid

In welke mate denkt u dat de volgende personen of instanties invloed uitoefenen op het lokale politiebeleid? Een score van 10 duidt op maximale invloed; een score van 0 staat voor minimale invloed.

Invloed: 0-10

- u als raadslid
- de gemeenteraad
- de burgemeester
- de gemeenteambtenaren

- de korpsbeheerder⁸
- justitie
- de politie zelf
- de (lokale) media

8 De burgemeesters van de volgende gemeenten zijn korpsbeheerder over de 25 regiokorpsen: Amsterdam, 's-Hertogenbosch, Eindhoven, Assen, Almere, Leeuwarden, Arnhem, Nijmegen, Hilversum, Groningen, Den Haag, Leiden, Haarlem, Venlo, Maastricht, Tilburg, Alkmaar, Apeldoorn, Rotterdam, Enschede, Utrecht, Zwolle, Zaanstad, Middelburg en Dordrecht.

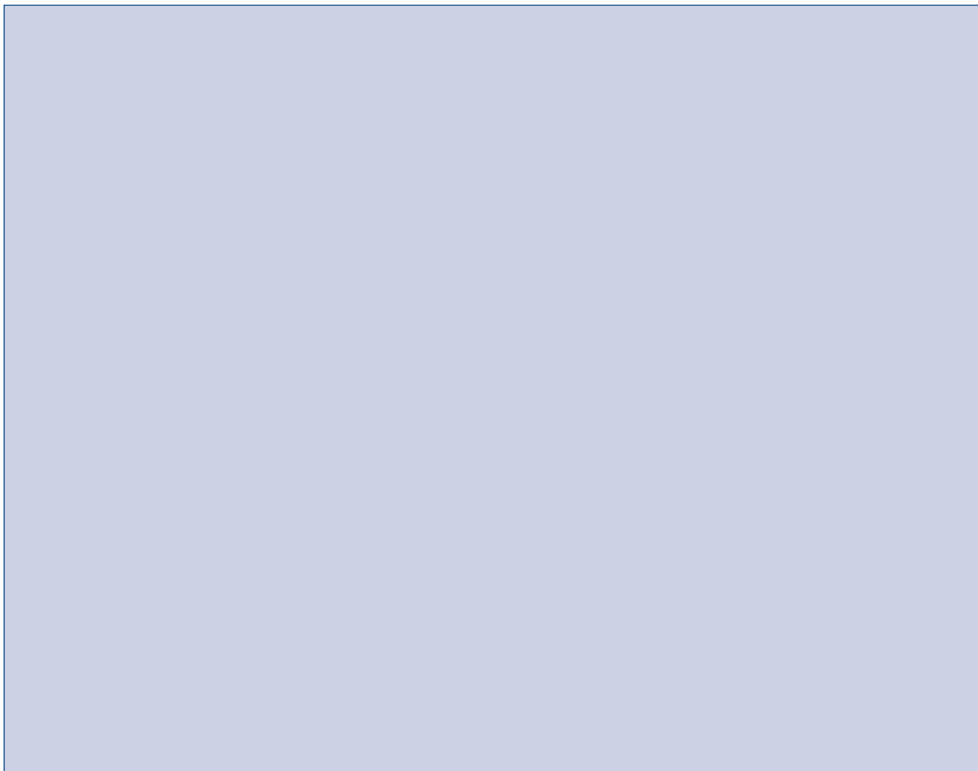
2 Beoordeling van de politie

Hoe beoordeelt u, alles bij elkaar, het functioneren van de politie in uw gemeente?

Een score van 10 staat voor een uitstekende politie en een score van 0 voor een bedroevend slecht functionerende politie. Een score van '6' staat voor 'voldoende'.

0-1-2-3-4-5-6-7-8-9-10

Opmerkingen van uw kant:



Hartelijk dank voor uw medewerking!

3 Verantwoording

1 Het survey

We stuurden raadsleden uit 97 gemeenten een e-mail stuurd met het verzoek om een digitale enquête in te vullen. We stelden vragen over het lokale politiewerk – dat wil zeggen het optreden van de politie binnen de grenzen van de gemeente – en over de relatie tussen de gemeenteraad en de politie. Het survey vervolgde met vragen over het lokale veiligheidsbeleid. Ook vroegen we raadsleden om een oordeel te geven over hun invloed op de politie én over het algehele functioneren van de politie. De vragenlijst is opgenomen in bijlage 2.

Op basis van het oorspronkelijke onderzoeksvoorstel voor een verkennende studie hebben we 25 gemeenten aselekt geselecteerd. In die gemeenten stuurden we de vragenlijst naar leden van de raadscommissie waarin (onder andere) politiezaken worden besproken of naar ‘politiewoordvoerders’, in gevallen waarin de gemeente geen raadscommissies kent. In moderne vergadermodellen wordt echter niet meer gewerkt met raadscommissies. In die gevallen is het niet altijd duidelijk wie binnen een fractie het woord voert over politie of veiligheid. In de meeste gevallen is dat onder meer de fractievoorzitter. Vanwege onduidelijkheid over het woordvoederschap stuurden we, in overleg met de raadsgriffier, in drie gemeenten alle raadsleden een e-mail.

In overleg met Politie & Wetenschap hebben we de steekproef uitgebreid met 75 aselekt gekozen gemeenten. In drie gemeenten lukte het niet om via de griffie of de website de e-mailadressen te achterhalen. In de andere 72 gemeenten stuurden we alle raadsleden een e-mail met de vragenlijst. We kozen hiervoor omdat het niet helemaal duidelijk was wie nu precies het woord voert over politie- of veiligheidsbeleid. Een andere overweging was dat de mening van alle raadsleden ertoe doet bij zo’n belangrijk dossier. We vroegen de raadsleden wel of ze geregeld het woord voeren over politie of veiligheid. In totaal beantwoordden 645 raadsleden deze vraag: 414 van hen (64,2%) zijn geregeld woordvoerder over het politie- of veiligheidsdossier. Bij geen enkele vraag is er een relevant verschil tussen de antwoorden van de woordvoerders en die van andere raadsleden.

Onze steekproef omvat in totaal dus 75 gemeenten, waarvan we alle raadsleden per e-mail hebben benaderd en 22 gemeenten waarin we ons hebben gericht op woordvoerders of commissieleden. De 97 gemeenten staan in de onderstaande tabel.

1 Aalburg (*)	34 Heemstede	66 Reusel-De Mierden
2 Almelo	35 Heerlen	67 Rheden
3 Almere	36 Helden	68 Rhenen
4 Alphen aan den Rijn (*)	37 Hellendoorn	69 Rijnwaarden
5 Amstelveen	38 Hellevoetsluis (*)	70 Rijnwoude
6 Apeldoorn	39 Hengelo	71 Rijssen-Holten
7 Beemster	40 Het Bildt	72 Rijswijk
8 Bergambacht	41 Hillegom	73 Roerdalen
9 Beverwijk	42 Krimpen a.d. IJssel (*)	74 Roermond (*)
10 Borger-Odoorn	43 Lansingerland	75 Roosendaal (*)
11 Capelle aan den IJssel (*)	44 Leerdam	76 Rotterdam (*)
12 Coevorden	45 Leiden (*)	77 Rozenburg (*)
13 De Ronde Venen	46 Leudal	78 Scheemda
14 Delft	47 Leusden	79 Schoonhoven
15 Den Helder	48 Lingewaal	80 Sluis
16 Deventer (*)	49 Littenseradiel	81 Soest
17 Dirksland (*)	50 Maarssen	82 Steenbergen
18 Dordrecht (*)	51 Maastricht (*)	83 Steenwijkerland
19 Druten	52 Mill en Sint Hubert	84 Ten Boer
20 Duiven	53 Nederlek	85 Utrecht (*)
21 Ede (*)	54 Neerijnen	86 Vaals
22 Enschede (*)	55 Nieuwerkerk a.d. IJssel	87 Vlaardingen (*)
23 Ermelo	56 Nijkerk	88 Vlieland
24 Ferwerderadiel	57 Nijmegen	89 Vlissingen
25 Gilze en Rijen	58 Noord-Beveland	90 Vlist
26 Goirle	59 Noordwijkerhout	91 Waddinxveen
27 Gorinchem	60 Nuenen	92 Weesp
28 Gouda (*)	61 Olst-Wijhe	93 Weststellingwerf
29 Grave	62 Oud-Beijerland	94 Wijchen
30 Groesbeek	63 Ouderkerk (*)	95 Zeevang
31 Harenkarspel	64 Pijnacker (*)	96 Zevenaar
32 Harlingen	65 Putten	97 Zoetermeer (*)
33 Heerde		

(*) In deze gemeenten hebben we louter woordvoerders of commissieleden benaderd.

In totaal zijn er precies 1794 vragenlijsten succesvol digitaal verstuurd. De e-mailadressen achterhaalden we via griffies of via de website van de gemeente, als de griffies niet meewerkten. Vanwege problemen met mailboxen, verouderde mailadressen of mutaties in de samenstelling van de raad die niet waren verwerkt op de website, zijn 96 e-mails niet in goede orde ontvangen door een raadslid. In totaal vulden 647 raadsleden (36%) de vragenlijst in. Precies 604 raadsleden beantwoordden alle vragen of alle vragen op maximaal twee na. In de uitnodiging hebben we erop gewezen dat respondenten een vraag kunnen overslaan als ze die niet willen of kunnen beantwoorden. Twee keer stuurden we aan rappel.

De respons is zowel hoog als laag. Laag omdat bij enquêtes onder een duidelijk afgebakende groep gestreefd wordt naar een respons van ongeveer 60%. Zo'n percentage is onder raadsleden echter nauwelijks haalbaar, zo blijkt ook uit ander uitgevoerd onderzoek onder lokale politici (bijvoorbeeld Sikkema, Abraham & Flight, 2007). Raadsleden hebben doorgaans meerdere onderwerpen in hun portefeuille. Sommige raadsleden lieten de beantwoording liever over aan de gespecialiseerde woordvoerder, in veel gevallen de fractievoorzitter. Raadsleden worden door veel opinieonderzoekers – en zeker ook door afstuderende studenten, zo merkten we – benaderd met vragen over allerhande onderwerpen. Veel raadscommunicatie verloopt per mail, en menig raadslid laat zijn politieke mailverkeer in dezelfde mailbox binnenkomen als zijn of haar werk- of privé-mail, waardoor ze kampen met overvolle mailboxen. Dit drukt de respons en verklaart ook waarom raadsleden die in principe mee willen werken dat uiteindelijk toch maar niet doen. We merkten dit uit de reactie van enkele weigeraars die hun non-respons per e-mail motiveerden:

‘Zoals u zelf al aangeeft worden we als raadslid overspoeld met dit soort verzoeken. Natuurlijk vind ook ik politie en veiligheid belangrijk maar het zit niet in mijn portefeuille en dat is de reden dat ik niet reageer.’

‘Ik vind dat u een zinnig onderwerp onderzoekt. Het zit alleen niet in mijn portefeuille en ik loop nog tientallen mails achterop.’

‘Ik ontvang nu voor de tweede keer een rappel. Ik doe uit principe niet mee aan dit soort onderzoek, want dan worden we nog vaker benaderd.’

In absolute zin is de respons hoog, omdat we veel raadsleden hebben benaderd: beduidend meer dan in de oorspronkelijke onderzoeksopzet de bedoeling was. Strikt genomen zijn de uitkomsten niet representatief voor de mening van ‘het Nederlandse gemeenteraadslid’ over politie en veiligheid. Wel geven de uitkomsten een goed beeld van de belangrijkste patronen, opvattingen en redeneringen van raadsleden. Dit is vooral zo bij onze peiling onder raadsleden uit gemeenten met maximaal 100.000 inwoners (zie §3.2). In hoofdstuk 3 schetsen we het profiel van onze respondenten.

We hebben het voornemen om bij een toekomstige peiling een ruime steekproef te doen, namelijk onder alle voorzitters van gemeenteraadsfracties in de 441 Nederlandse gemeenten. In de vrije antwoordruimte van de vragenlijst vroegen sommige raadsleden om herhaling van dit onderzoek en om een publiek of politiek debat over de uitkomsten ervan.

2 Gesprekken met raadsleden

Ten behoeve van dit onderzoek voerden we gesprekken met raadsleden. In een interview stelden we hen dezelfde (soort) vragen als in de vragenlijst. We lieten raadsleden conceptvragenlijsten invullen en bespraken deze met hen. Bij deze try-out viel op dat termen die worden gebruikt in de Politiewet 1993 en in literatuur over het politiebesteding – termen als zeggenschap, gezag, beheer, beleid en bestuur – bij raadsleden niet bekend zijn of geen houvast geven om hun mening te geven over politie en veiligheid. We hebben het taalgebruik in de vragenlijst dan ook aangepast. We hebben de volgende (ex-)raadsleden gesproken en geraadpleegd: B. Bickers, A. Cachet, W. Hillenaar, H. Kaufman, J.C. de Keuning en L. Werger.

3 Politieke bijeenkomst

We belegden een bijeenkomst met raadsleden. Op die bijeenkomst vroegen we feedback op het survey. We presenteerden belangrijke uitkomsten van dit onderzoek. De raadsleden interpreteerden de uitkomsten en deelden hun opvattingen over politie en veiligheid met ons. We zijn de volgende raadsleden erkentelijk voor hun bereidheid om de bijeenkomst bij te wonen: P. Blok, D. den Braber, M. Cavusoglu, J.W. Eggink, A. Hartnagel, H. Heijltjes, A. Nieuwlaat, J.H. Put en W.F.R. Schipper.



Leden Redactieraad Programma Politie & Wetenschap

Voorzitter prof.dr. H.G. van de Bunt
Hoogleraar Criminologie
Erasmus Universiteit Rotterdam

Leden mr.drs. C. Bangma
Districtschef regiopolitie Flevoland
Lid Commissie Politie & Wetenschap

drs. P. Holla
Districtschef regiopolitie Kennemerland

prof.dr. P. van Reenen
Van Reenen-Russel Consultancy b.v.
Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM)
Universiteit Utrecht

Secretariaat Programmabureau Politie & Wetenschap
Politieacademie
De Kleiberg 15
7312 SN Apeldoorn
www.politienwetenschap.nl



Uitgaven in de reeks Politiewetenschap

1. **Kerntaken van de politie. Een inventarisatie van heersende opvattingen**
C.D. van der Vijver, A.J. Meershoek & D.F. Slobbe, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2001
2. **Bevoegdheden overd(r)acht. Een onderzoek naar delegatie en mandaat van beheersbevoegdheden in de politiepraktijk**
H.B. Winter & N. Struiksma, Pro Facto B.V., Universiteit Groningen, 2002
3. **Sturing van politie en politiewerk. Een verkennend onderzoek tegen de achtergrond van een veranderende sturingscontext en sturingsstijl**
J. Terpstra, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2002
4. **Woninginbrekers en zware jongens. Daders vanuit het voormalig Joegoslavië aan het woord**
M. van San, E. Snel & R. Boers, Risbo, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2002
5. **Zeg me wie je vrienden zijn. Allochtone jongeren en criminaliteit**
F.M.H.M. Driessen, B.G.M. Völker, H.M. Op den Kamp, A.M.C. Roest & R.J.M. Molenaar, Bureau Driessen, Utrecht, 2002
6. **Op deugdelijke grondslag. Een explorerende studie naar private forensische accountancy**
J. van Wijk, W. Huisman, T. Feuth & H.G. van de Bunt, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2002
7. **Voorbij de dogmatiek. Publiek-private samenwerking in de veiligheidszorg**
A.B. Hoogenboom & E.R. Muller, COT, Den Haag, 2003
8. **Hennepteelt in Nederland. Het probleem van de criminaliteit en haar bestrijding**
F. Bovenkerk, W.I.M. Hogewind, D. Korf & N. Milani, Willem Pompe Instituut, Universiteit Utrecht, 2003
9. **Politiekennis in ontwikkeling. Een onderzoek naar het verzamelen en veredelen van informatie voor het Politie Kennis Net**
I. Bakker & C.D. van der Vijver, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2003

- 10a. Politie en geweld. Een verkenning van politiereacties op geweldsincidenten in vier Nederlandse regiokorpsen**
C.J.E. In 't Velt, W.Ph. Stol, P.P.H.M. Klerks, H.K.B. Fobler, R.J. van Treeck & M. de Vries, NPA-Politie Onderwijs- en Kenniscentrum, LSOP, Apeldoorn, 2003
- 10b. Geweldige informatie? Onderzoek naar de informatiehuishouding van geweldsmeldingen bij de politie**
R. van Overbeeke, O. Nauta, A. Beerepoot, S. Flight & M. Rietveld, DSP-groep, Amsterdam, 2003
- 11. Blauwe Bazen. Het leiderschap van korpschefs**
R.A. Boin & P. 't Hart & E.J. van der Torre, Departement Bestuurskunde, Universiteit Leiden/COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2003
- 12. Over de grens. Een verkenning van projecten voor probleemjeugd in Duitsland, Engeland en Zweden**
I. van Leiden, G. Verhagen & H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2003
- 13. Integriteit in het dagelijkse politiewerk. Mening en ervaringen van politiemensen**
J. Naeyé, L.W.J.C. Huberts, C. van Zweden, V. Busato & B. Berger, Centrum voor Politiewetenschappen, VU Amsterdam, 2004
- 14. Politiestraatwerk in Nederland. Noodhulp en gebiedswerk: inhoud, samenhang, verandering en sturing**
W.Ph. Stol, A.Ph. van Wijk, G. Vogel, B. Foederer & L. van Heel, Nederlandse Politieacademie, Onderzoeksgroep, LSOP, Apeldoorn, 2004
- 15. De kern van de taak. Kerncompetenties van de politie als criterium voor de afbakening van kerntaken in de praktijk**
A. Mein, A. Schutte & A. van Sluis, ES&E, Den Haag, 2004
- 16. Professionele dienstverlening en georganiseerde criminaliteit. Hedendaagse integriteitsdilemma's van advocaten en notarissen**
F. Lankhorst & J.M. Nelen, Vrije Universiteit Amsterdam, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Sectie Criminologie, Amsterdam, 2004

17. **Paradoxaal Politiebestel. Burgemeesters, Openbaar Ministerie en Politiechefs over de sturing van de politie**
L.W.J.C. Huberts, S. Verberk, K. Lasthuizen & J.H.J. van den Heuvel, Vrije Universiteit Amsterdam/B&A Groep, 's-Gravenhage, 2004
18. **Illegale vuurwapens in Nederland: smokkel en handel**
A.C. Spapens & M.Y. Bruinsma, IVA, Tilburg, 2004
19. **Samenwerking en netwerken in de lokale veiligheidszorg**
J. Terpstra & R. Kouwenhoven, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2004
20. **Uit balans: politie en bestel in de knel. State-of-the-art: bundeling van kennis en inzicht**
H.G. van de Bunt, A.B. Hoogenboom, L.W.J.C. Huberts, E.R. Muller, J. Terpstra, C.D. van der Vijver & C. Wiebrens, 2004
Redactie: G.C.K. Vlek, C. Bangma, C. Loef & E.R. Muller
21. **Politie en media. Feiten, fictie en imagopolitiek**
H. Beunders & E.R. Muller, Erasmus Universiteit Rotterdam/COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Leiden, 2005 (2^e druk 2009)
22. **Integriteit van de politie. State-of-the-art: wat we weten op basis van Nederlands onderzoek**
L.W.J.C. Huberts & J. Naeyé, Centrum voor Politie- en Veiligheidswetenschappen/Vrije Universiteit, Amsterdam, 2005
23. **De sociale organisatie van mensensmokkel**
R. Staring, G. Engbersen, H. Moerland, N. de Lange, D. Verburg, E. Vermeulen & A. Weltevrede; m.m.v. E. Heyl, N. Hoek, L. Jacobs, M. Kanis & W. van Vliet, Erasmus Universiteit Rotterdam: Criminologie – Sociologie – Risbo, 2005
24. **In elkaars verlengde? Publieke en private speurders in Nederland en België**
U. Rosenthal, L. Schaap J.C. van Riessen, P. Ponsaers & A.H.S. Verhage, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag/Universiteit Gent, 2005
25. **De strafrechtelijke rechtshulpverlening van Nederland aan de lidstaten van de Europese Unie. De politieke discussie, het juridische kader, de landelijke organisatie en de feitelijke werking**
C.J.C.F. Fijnaut, A.C. Spapens & D. van Daele, Universiteit van Tilburg, Vakgroep Strafrechtwetenschappen, 2005

26. **Niet zonder slag of stoot. De geweldsbevoegdheid en doorzettingskracht van de Nederlandse politie**
J. Naeyé, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Vrije Universiteit Amsterdam, 2005
27. **Preventief fouilleren. Een analyse van het proces en de externe effecten in tien gemeenten**
E.J. van der Torre & H.B. Ferwerda, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag/Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2005
28. **Zedenmisdriven in Nederland. Aangiften- en verdachtenanalyses op basis van HKS-gegevens**
A.Ph. van Wijk, S.R.F. Mali, R.A.R. Bullens, L. Prins & P.P.H.M. Klerks, Politieacademie Onderzoeksgroep, Apeldoorn, Vrije Universiteit Amsterdam. KLPD, 2005
29. **Groepszedenmisdriven onder minderjarigen. Een analyse van een Rotterdamse casus**
I. van Leiden & J. Jakobs, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2005
30. **Omgaan met conflictsituaties: op zoek naar goede werkwijzen bij de politie**
O. Adang, N. Kop, H.B. Ferwerda, J. Heijnemans, W. Olde Nordkamp, P. de Paauw & K. van Woerkom, Onderzoeksgroep Politieacademie, Apeldoorn/Advies en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2006
31. **De strategische analyse van harddrugsscenes. Hoofdpijnen voor politie en beleid**
E.J. van der Torre, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2006
- 32a. **Cijfers en stakeholders. Prestatiesturing en de gevolgen voor de maatschappelijke en politiek-bestuurlijke relaties van de politie**
A. van Sluis, L. Cachet, L. de Jong, C. Nieuwenhuyzen & A. Ringeling, Centre for Local Democracy, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2006
- 32b. **Operationele betrokkenheid. Prestatiesturing en bedrijfsvoering Nederlandse politie**
A.B. Hoogenboom, Nivra-Nyenrode, Breukelen, 2006
- 32c. **Op prestaties gericht. Over de gevolgen van prestatiesturing en prestatieconvenanten voor sturing en uitvoering van het politiewerk**
M.P.C.M. Jochoms, F. van der Laan, W. Landman, P.S. Nijmeijer & A. Sey, Politieacademie, Apeldoorn/Twynstra Gudde, Amersfoort/Universiteit van Amsterdam, 2006

- 33. Het nieuwe bedrijfsmatig denken bij de politie. Analyse van een culturele formatie in ontwikkeling**
J. Terpstra & W. Trommel, IPIT Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente 2006
- 34. De legitimiteit van de politie onder druk? Beschouwingen over grondslagen en ontwikkelingen van legitimiteit en legitimiteitstoekenning**
Bundel onder redactie van C.D. van der Vijver & G.C.K. Vlek, IPIT Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente/Politie & Wetenschap, 2006
- 35. Naar beginselen van behoorlijke politiezorg**
M.J. Dubelaar, E.R. Muller & C.P.M. Cleiren, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universteit Leiden, 2006
- 36a. Asielmigratie en criminaliteit**
J. de Boom, G. Engbersen & A. Leerkes, Risbo Contractresearch BV/Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2006
- 36b. Criminaliteitspatronen en criminele carrières van asielzoekers**
M. Althoff & W.J.M. de Haan, m.m.v. S. Miedema, Vakgroep Strafrecht en Criminologie, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Rijksuniversiteit Groningen, 2006
- 36c. 'Ik probeer alleen maar mijn leven te leven'. Uitgeprocedeerde asielzoekers en criminaliteit**
A. Leerkes, Risbo Contractresearch BV/Erasmus Universiteit, Rotterdam; Amsterdamse School voor Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek/Univer-siteit van Amsterdam, Amsterdam, 2006
- 37. Positie en expertise van de allochtone politiemedewerker**
J. Broekhuizen, J. Raven & F.M.H.M. Driessen, Bureau Driessen, Utrecht, 2007
- 38. Lokale politiechefs. Het middenkader van de basispolitiezorg**
E. J. van der Torre, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2007
- 39. Nog niet verschenen**

- 40. Conflict op straat: strijden of mijden? Marokkaanse en Antilliaanse jongeren in interactie met de politie**
N. Kop, Martin Euwema, m.m.v. H.B. Ferwerda, E. Giebels, W. Olde Nordkamp & P. de Paauw, Politieacademie, Apeldoorn, Universiteit Utrecht, 2007
- 41. Opsporing onder druk**
C. Liedenbaum & M. Kruijsen, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2008
- 42. Symbolen van orde en wanorde. Broken windows policing en de bestrijding van overlast en buurtverval**
B. van Stokkom, Centrum voor Ethiek, Radboud Universiteit Nijmegen, 2008
- 43. Verkeershandhaving: prestaties leveren, problemen aanpakken**
G. Meershoek & M. Krommendijk, IPIT, Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2008
- 44. De frontlinie van opsporing en handhaving. Stelselmatige bedreigingen door burgers als contra-strategie**
M.J.G. Jacobs, M.Y. Bruinsma & J.W.M.J. van Poppel, IVA Tilburg, 2008
- 45a. 'Kracht van meer dan geringe betekenis'. Deel A: Politiegeweld in de basispolitiezorg**
R. Bleijendaal, J. Naeyé, P. Chattellon & G. Drenth, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2008
- 45b. 'Kracht van meer dan geringe betekenis'. Deel B: Sturing en toetsing van de politieke geweldsbevoegdheid**
G. Drenth, J. Naeyé & R. Bleijendaal, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2008
- 45c. 'Handen af van onze agenten'. Agressie en geweld tegen politiemensen in de basispolitiezorg**
J. Naeyé & R. Bleijendaal, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2008
- 45d. Belediging en bedreiging van politiemensen**
J. Naeyé, m.m.v. M. Bakker & C. Grijsen, Vrije Universiteit Amsterdam, 2009
- 46. Wijkagenten en hun dagelijks werk. Een onderzoek naar de uitvoering van gebiedsgebonden politiewerk**
J. Terpstra, 2008

47. **Bijzonder zijn ze allemaal! Vergelijkend onderzoek naar reguliere en bijzondere opsporing**
W. Faber, A.A.A. van Nunen & C. la Roi, Faber Organisatievernieuwing, Oss, 2009
48. **Gouden bergen. Een verkennend onderzoek naar Nigeriaanse 419-fraude: achtergronden, dadenkenmerken en aanpak**
Y.M.M. Schoenmakers, E. de Vries Robbé & A.Ph. van Wijk, Politieacademie, Apeldoorn/Bureau Beke, Arnhem, 2009
49. **Het betwiste politiestel. Een vergelijkend onderzoek naar de ontwikkeling van het politiestel in Nederland, België, Denemarken, Duitsland, Engeland & Wales**
A. Cachet, A. van Sluis, Th. Jochoms, A. Sey & A. Ringeling, Erasmus Universiteit Rotterdam/Politieacademie, Apeldoorn/Korps landelijke politiediensten, Driebergen, 2009









