

De politie in de maatschappij

Een onderzoek naar de
maatschappelijke integratie
van de politie in Helmond
in de huidige en nieuwe situatie

J.M. (Joep) Schalkx BA
ANR: 643355
Masterscriptie Bestuurskunde

Scriptiebegeleider:
Prof. dr. Gabriël van den Brink

Colofon

Uitgave:	De politie in de maatschappij
Datum:	25-06-2013
Auteur:	J.M. (Joep) Schalkx BA
Instituut:	Tilburg University
Faculteit:	Tilburg Law School
Departement:	Tilburg School of Politics and Public Administration
Begeleiding scriptie:	Prof. Dr. Gabriël van den Brink
Tweede lezer:	Drs. Stefan Soeparman MPIM
Periode:	Studiejaar 2012-2013

Abstract

Sinds 1 januari 2013 is er gestart met de vorming van het nationale politiekorps in Nederland, waarbij de gehele politieorganisatie wordt gereorganiseerd. Door de invoering van het nieuwe politiebestedel is de discussie over de maatschappelijke integratie en de legitimiteit van de politie opnieuw opgelaaide. Er wordt gevreesd dat door de komst van de nationale politie de ruimte voor lokale prioriteiten kleiner wordt. De vraag is echter wat nu daadwerkelijk het effect van deze reorganisatie op de maatschappelijke integratie en legitimiteit is.

In 2008 is een eerder onderzoek verricht naar de maatschappelijke integratie in zes Nederlandse gemeenten, waaronder Helmond. Het doel van dit onderzoek is tweeledig. Enerzijds dient het een duidelijke weergave te geven van de huidige maatschappelijke integratie van de politie in Helmond, anderzijds is het een verkenning van het 'grijze' gebied wat betreft het effect van de nationale politie op deze maatschappelijke integratie. Om het doel van dit onderzoek te kunnen dienen, is er allereerst een literatuurstudie gedaan naar de inrichting van de nieuwe politieorganisatie en de relevante wetenschappelijke literatuur. Vervolgens is er veldonderzoek verricht, waarbij er met twintig betrokken partners in Helmond is gesproken. Aan de hand van de verkregen data is een goed beeld te schetsen van de huidige maatschappelijke integratie en het te verwachten effect van de nationale politie op de laatstgenoemde integratie.

De resultaten van het onderzoek laten zien dat de politie in Helmond ruim voldoende in de maatschappij is geïntegreerd. De integratie in de wijk en in het lokale bestuur zijn allebei ruim voldoende, terwijl de integratie in het netwerk van professionals zelfs goed is. In vergelijking met 2008 is de maatschappelijke integratie dan ook aanzienlijk versterkt. Met betrekking tot het te verwachten effect van de nationale politie op deze integratie in de maatschappij, is gebleken dat het niet afdoende is om enkel naar de inrichting van de nieuwe politieorganisatie te kijken. De inrichting van de nationale politie past op papier bij de taken en werkzaamheden die de politie heeft, echter is de praktijk weerbarstiger. Uit het onderzoek blijkt dat naast de inrichting van de politieorganisatie er vier andere factoren bepalend zijn voor het effect van de nationale politie op de maatschappelijke integratie van de politie in Helmond. Deze vier factoren zijn de invulling van de rol van netwerkinspecteur, de invloed van landelijke prioriteiten en doelstellingen, de werking van het driehoeksoverleg en de rol van de wijkagent.

Voorwoord

Waarde lezer,

Voor u ligt het onderzoeksrapport over de maatschappelijke integratie van de politie in Helmond en het te verwachten effect van de nationale politie op deze integratie. Het rapport, getiteld 'De politie in de maatschappij', is het eindresultaat van mijn masterscriptie en daarmee de afronding van de master Bestuurskunde aan de Universiteit van Tilburg. Hiermee sluit ik een zeer leerzame periode van vier jaar af. Met de kennis en kunde die ik tijdens deze periode heb opgedaan, is de tijd aangebroken om de nieuwe wereld van werk te gaan verkennen.

Het resultaat van dit onderzoek is een individueel product, maar dat neemt niet weg dat bij de totstandkoming hiervan een aantal personen een bevorderende rol hebben gespeeld. Via deze weg wil ik hen bedanken. Allereerst gaat mijn dank uit naar prof. dr. Gabriel van den Brink. Als scriptiebegeleider heeft hij mij meermalen van vakkundig advies voorzien. Zijn duidelijke feedback en adviezen hebben het onderzoek een goede impuls gegeven, waarvoor mijn dank groot is. Daarnaast wil ik ook graag tweede lezer drs. Stefan Soeparman bedanken voor zijn tijd en moeite om deze scriptie te beoordelen. Naast deze academische begeleiding zijn ook de twintig respondenten van zeer belangrijke waarde geweest voor het onderzoek. Zonder hen was het niet mogelijk geweest om tot dit resultaat te komen. Ik wil hen via deze weg daarom nogmaals bedanken voor het zeer gastvrije ontvangst dat ik in Helmond heb gekregen.

Bovendien gaat mijn dank uit naar studievriend Koen Schollen die ervoor heeft gezorgd dat de vele uren werk niet zonder plezier voorbij gingen. Ten slotte gaat mijn speciale dank uit naar mijn ouders en Karolien die mij gedurende mijn studietijd onvoorwaardelijk hebben gesteund en waar nodig voor mij klaar stonden.

Joep Schalkx

Tilburg, 25 juni 2013

Inhoudsopgave

ABSTRACT.....	5
VOORWOORD.....	7
1. PROBLEEMSTELLING.....	10
1.1 PROBLEEMANALYSE.....	10
1.2 DOELSTELLING.....	11
1.3 VRAAGSTELLING	11
1.3.1 Centrale onderzoeksvraag	12
1.3.2 Deelvragen	12
1.4 BINNENSTAD OOST	12
1.5 RELEVANTIE	13
2. CONCEPTUEEL MODEL.....	14
2.1 THEORIEËN	14
2.1.1 Centralisatie en decentralisatie	14
2.1.2 Schaalvergroting	15
2.1.3 Organisatie inrichting.....	16
2.1.4 Meervoudige verantwoording	17
2.2 MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE.....	18
2.3 ARGUMENTATIELIJN	20
2.4 ONDERZOEKSAANPAK	21
2.4.1 Aanpak onderzoeksvragen.....	21
2.4.2 Methoden en technieken.....	22
3. DE NATIONALE POLITIE.....	23
3.1 AMBITIE EN DOEL.....	23
3.2 POSITIONERING EN SAMENWERKING	25
3.3 INRICHTING.....	27
4. MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE ANNO 2013	31
4.1 INTEGRATIE IN DE WIJK	31
4.1.1 Kennen en gekend worden	31
4.1.2 Problematiek.....	33
4.1.3 Deelname en betrokkenheid in het buurtnetwerk.....	35
4.1.4 Communicatie naar de burgers.....	36
4.1.5 Conclusie integratie in de wijk	37
4.2 INTEGRATIE IN HET NETWERK VAN PROFESSIONALS	38
4.2.1 Het netwerk	38
4.2.2 Communicatie en informatie-uitwisseling.....	40
4.2.3 Beoordeling van de samenwerking.....	40

4.2.4 Conclusie integratie in het netwerk van professionals.....	42
4.3 INTEGRATIE IN HET LOKALE BESTUUR	43
4.3.1 Rolverdeling en samenwerking.....	43
4.3.2 Afstemming.....	44
4.3.3 Gemeenteraad	45
4.3.4 Conclusie integratie in het lokale bestuur	46
5. VERGELIJKING 2008 EN 2013.....	47
5.1 INTEGRATIE IN DE WIJK	47
5.2 INTEGRATIE IN HET NETWERK VAN PROFESSIONALS	49
5.3 INTEGRATIE IN HET LOKALE BESTUUR	50
6. EFFECT NATIONALE POLITIE	52
6.1 HET NIEUWE BESTEL VANUIT THEORETISCHE INVALSHOEK	52
6.2 GELUID VANUIT HELMOND	54
6.2.1 Geluid vanuit het lokale bestuur.....	54
6.2.2 Geluid vanuit de wijk en het netwerk van professionals.....	57
6.2.3 Geluid vanuit de politie.....	59
6.3 HET EFFECT VAN DE NATIONALE POLITIE	61
7. CONCLUSIE.....	65
7.1 BEANTWOORDING ONDERZOEKSVRAAG	65
7.2 AANBEVELINGEN	66
LITERATUURLIJST	67
BIJLAGE	70

1. Probleemstelling

1.1 Probleemanalyse

Veiligheid heeft zich de laatste jaren ontwikkeld tot een van de belangrijkste maatschappelijke thema's in Nederland. De discussies over veiligheid zijn vandaag de dag niet alleen meer een onderwerp binnen de overheid, maar ook burgers en andere maatschappelijke partijen zijn hierin een aanmerkelijke rol gaan spelen. De politie heeft een cruciale functie bij het waarborgen van de veiligheid, zo dient zij onder andere de openbare orde te handhaven (Bruggeman, 2013). De afgelopen jaren was er veel aandacht voor de maatschappelijke integratie en legitimiteit van de politie. Er werd verondersteld dat het aanwezig zijn van deze twee aspecten noodzakelijk was om de openbare orde succesvol te kunnen handhaven. Maatschappelijke integratie en legitimiteit hebben zich zodoende ontpopt tot onderwerpen die niet meer zijn weg te denken in de discussies over het functioneren van de politie (Hennekens, 2013).

Toen in 1993 en 1994 het politiebestedel voor de eerste keer werd gereorganiseerd, werden er in korte tijd grote veranderingen doorgevoerd. Waar voor 1993 iedere gemeente met meer dan vijftientig duizend inwoners een eigen gemeentepolitie kende, werd Nederland na 1993 opgedeeld in vijftientig politieregio's. Er vond een schaalverandering plaats die er toe leidde dat de politie op grotere schaal werd georganiseerd. Doordat de politiereorganisatie resulteerde in een schaalvergroting werden er vraagtekens gesteld bij de gevolgen van deze reorganisatie voor de maatschappelijke integratie en legitimiteit van de politie (Straver, 2013). In 2008 is er door het Lectoraat Gemeenschappelijke Veiligheidskunde van de Politieacademie, Andersson Elffers Felix en de Stichting Maatschappij Veiligheid en Politie het initiatief genomen tot een onderzoek naar de mate van maatschappelijke integratie en legitimiteit in zes Nederlandse gemeenten. Uit het onderzoek bleek dat de maatschappelijke integratie in grote lijnen goed zat en de legitimiteit van de politie daarmee voldoende was.¹

Op 1 januari 2013 is de nieuwe Politiewet in werking getreden. Met de invoering van deze wet zijn de vijftientig politiekorpsen opgegaan in de zogenoemde nationale politie. Deze nationale politie bestaat uit één landelijke eenheid met tien regionale eenheden (Fijnaut, 2013). Het idee achter de invoering van de nationale politie is dat de politie meer als een eenheid kan gaan werken, de verschillende onderdelen beter kunnen samenwerken, agenten meer tijd krijgen

¹ De maatschappelijke integratie van de politie in Helmond Binnenstad Oost (2008)

voor straatwerk en de bureaucratie afneemt.² De invoering van de nationale politie neemt echter de discussie met zich mee over de optimale schaal van het politiebestedel. Volgens sommigen is het idee achter de nationale politie slechts één kant van de medaille en wordt er zodoende gevreesd dat de landelijke doelstellingen ten koste zullen gaan van de lokale prioriteiten bij gemeenten.³ De gemeenten duchten dat de nationale politie opsporing centraal stelt en daarmee de openbare orde en veiligheid enigszins terrein verliest.⁴ Met de invoering van de nationale politie wordt de discussie over de maatschappelijke integratie en legitimiteit van de politie weer opnieuw gevoerd.

1.2 Doelstelling

Van Thiel (2010) stelt dat het belangrijk is om het onderzoeksdoel nauwkeurig aan te geven. Door aan te geven welk doel het onderzoek nastreeft, wordt er richting gegeven aan het onderzoek. Daarmee wordt bovendien een houvast gecreëerd voor de onderzoeker (Van Thiel, 2010). De doelstelling van dit onderzoek is descriptief en exploratief van aard. Descriptief in de zin van dat het een huidige stand van zaken geeft van de maatschappelijke integratie van de politie. Exploratief aangezien het een verkennend onderzoek is naar een onderwerp waar geen of zeer weinig kennis over beschikbaar is. De doelstelling van het onderzoek luidt:

Het beschrijven van de maatschappelijke integratie van de politie in Helmond en tevens het inzichtelijk maken van het te verwachten effect van het nationale politiebestedel op deze maatschappelijke integratie.

1.3 Vraagstelling

De vraagstelling hangt direct samen met de doelstelling van het onderzoek. Door middel van de vraagstelling krijgt het onderzoek een richting en wordt het onderzoeksobject afgebakend. Hiermee wordt de rode draad van het onderzoek weergegeven (Kuypers, 1995). Om tot een passend antwoord te komen op de centrale onderzoeksvraag, dient er een aantal deelvragen op te worden gesteld (Van Thiel, 2010).

² <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/politie/nationale-politie>

³ <http://www.hetccv.nl/nieuws/2012/12/decembernummer-van-secondant.html?reference=dossiers/Cannabisbeleid/index/index>

⁴ <http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/achtergrond/achtergrond/opsporing-begint-onderop.8558030.lynkx>

1.3.1 Centrale onderzoeksvraag

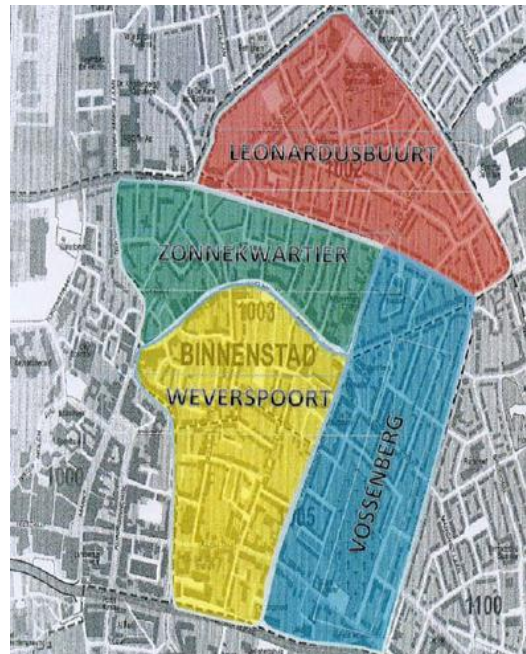
In hoeverre is de politie maatschappelijk geïntegreerd in de gemeente Helmond en wat is het te verwachten effect van het nationale politiebestedel op deze maatschappelijke integratie?

1.3.2 Deelvragen

- Hoe wordt de nationale politie ingericht?
- In welke mate is de politie anno 2013 maatschappelijk geïntegreerd in de gemeente Helmond?
- Wat zijn de ontwikkelingen in de maatschappelijke integratie die zich hebben voorgedaan tussen 2008 en 2013?
- Wat is het te verwachten effect van de invoering van het nationale politiebestedel op de maatschappelijke integratie?

1.4 Binnenstad Oost

Het onderzoek richt zich op de gemeente Helmond. Nog specifiekker ligt de focus op de wijk Binnenstad Oost. In dit onderzoek is voor deze wijk gekozen omdat hier in 2008 al eerder onderzoek is gedaan naar de maatschappelijke integratie van de politie. Daarnaast is Binnenstad Oost een interessante wijk als het gaat om uiteenlopende leeftijdsgroepen en etniciteiten. Helmond is een industriestad met een vooroorlogse stadskern. De buurten Vossenbergh, Leonardus, Zonnekwardier en Weverspoort vormen samen de wijk Binnenstad Oost. In deze wijk heeft 35,2% van de inwoners de leeftijd tussen 0-29 jaar, daarnaast is 46,4% van de inwoners tussen de 30-64 jaar en 18,4% is ouder dan 64 jaar. Van de inwoners van de wijk is 62% van Nederlandse afkomst, 9,5% van Turkse afkomst en 7,7% Marokkaans. Bovendien is 49,2% van de huishoudens alleenstaand.⁵



Figuur 1: De wijk Binnenstad-Oost in Helmond

Voor de Tweede Wereldoorlog was Binnenstad Oost een arbeiderswijk waar ook industriële bedrijvigheid plaatsvond. De bedrijven die gevestigd waren in de wijk, verplaatsten zich vanaf

⁵ <http://www.helmond.nl/Feiten-en-cijfers-Wijken-in-cijfers-Binnenstad>

de jaren '50 naar de buitenwijken van Helmond. Doordat ook de arbeiders naar de buitenwijken verhuisden, raakte de wijk langzamerhand in verval. Voornamelijk ouderen en sociaal zwakkeren bleven achter in de wijk. De leegstaande huizen werden toegewezen aan allochtone families. De wijk krijgt sinds het begin van deze eeuw volop aandacht van de gemeente. In 2002 is er een uitgebreid ontwikkelingsplan ontworpen voor de wijk. Dit plan zou ervoor moeten zorgen dat de positie van de wijk in verschillende opzichten wordt verbeterd. Volgens het ontwikkelingsplan is de wijk bij uitstek een plaats waar sociaal-maatschappelijke, economische en fysieke aard samenkomen (Wijkontwikkelingsplan Binnenstad Oost, 2002). De afgelopen jaren is de Binnenstad Oost voor het grootste deel geherstructureerd. Er zijn nieuwbouwwoningen gebouwd in de plaats van de oude arbeiderswoningen, dat er uiteindelijk voor moet zorgen dat er een meer gemêleerde bevolkingsopbouw komt.

1.5 Relevantie

Bij het doen van een bestuurskundig onderzoek is het van belang dat het onderzoek wetenschappelijk en maatschappelijk relevant is (Van Thiel, 2010). In dit onderzoek wordt gekeken naar de invloed van het nationale politiebestedel op de maatschappelijke integratie van de politie. Het nationale politiebestedel is een zeer recentelijk onderwerp waar nog relatief weinig bestaande kennis over is. Een belangrijk onderwerp van discussie is daarbij de schaalverandering die het nieuwe bestel realiseert. Cachet en Van Sluis (2013), Fijnaut (2013) en Straver (2013) bespreken in het boek *Schaalveranderingen* een aantal aspecten van de schaalverandering betreffende de Nationale Politie. Over de mogelijke gevolgen van de invoering van het nieuwe politiebestedel op de maatschappelijke integratie is echter nog weinig bekend. Zodoende is dit onderzoek wetenschappelijk relevant, aangezien het een eerste aanzet is tot de verkenning van het 'grijze' gebied.

Dit onderzoek is maatschappelijk relevant doordat het inzichtelijk maakt wat de mogelijke invloed is van de schaalverandering die het nationale politiebestedel teweeg brengt. De maatschappelijke integratie van de politie is van belang voor de legitimiteit van de politie en de aanpak van lokale problemen. Een goed geïntegreerde politie wordt als legitiem ervaren en is beter in staat om de lokale problemen aan te pakken. Voor een minder goed geïntegreerde politie geldt het tegenovergestelde (Van Damme & Pauwels, 2011). Het is daarom van belang om te onderzoeken of de positie van de politie in de wijk, in lokale netwerken en het lokale bestuur mogelijk verandert door de invoering van het nieuwe politiebestedel.

2. Conceptueel model

De inwerkingtreding van het nationale politiebestedel neemt met zich mee dat er een schaalvergroting plaatsvindt. Zoals eerder is benoemd, is in dit onderzoek gekeken naar het te verwachten effect van de schaalvergroting op de maatschappelijke integratie van de politie. In de wetenschappelijke literatuur ontbreken tot op heden theorieën over schaalvergroting bij de politie, maar er zijn wel theorieën over schaalvergroting op andere terreinen, zoals bijvoorbeeld op gebied van onderwijs of gezondheidszorg. Daarnaast is er in de wetenschappelijke literatuur geschreven over organisatie-inrichtingen en verantwoording. Om in dit onderzoek tot een passend antwoord te komen op de hoofdvraag, is het noodzakelijk om een conceptueel model te ontwikkelen dat het verschijnsel van schaalvergroting beschrijft, verklaart en voorspelt (Van Thiel, 2010). In dit hoofdstuk wordt allereerst gekeken naar de betekenis van schaalvergroting vanuit het oogpunt van de Nederlandse staatsinrichting. Vervolgens wordt er een theorie over de inrichting van organisaties besproken. Daarna komen de verschillende vormen van verantwoording aan bod en tot slot wordt in het begrippenkader het concept van maatschappelijke integratie besproken.

2.1 Theorieën

In deze paragraaf komen een viertal onderwerpen uit de wetenschappelijke literatuur aan bod. Deze vier onderwerpen worden behandeld zodat later in het onderzoek de empirische data hieraan gekoppeld kan worden. Zodoende vindt er een verdieping van de conclusie plaats en kan er meer duiding worden gegeven aan deze conclusies.

2.1.1 Centralisatie en decentralisatie

Om de context van het nationale politiebestedel beter te begrijpen, worden allereerst de begrippen centralisatie en decentralisatie behandeld. Nederland is een gedecentraliseerde eenheidsstaat. In dit staatsbestel zijn op meerdere niveaus verschillende overheidsinstellingen bevoegd om handelingen uit te voeren. Bij centralisatie wordt gestreefd om overheidsbevoegdheden vanuit één centraal punt of overheidsinstelling uit te voeren. Decentralisatie houdt juist het tegenovergestelde in; daar worden bevoegdheden vanuit meerdere punten of overheidsinstellingen uitgevoerd (Boogers, 2008). Bij de organisatie van het politiebestedel is een tendens te zien van decentralisatie richting centralisatie. Maar eenduidigheid over de optimale schaal van het politiebestedel bestaat er niet. Cachet en Van Sluis (2013, p. 28) stellen dat “de spanning tussen centraal-decentraal eigen is aan het politiebestedel”. Zij noemen dat er geen

'juiste' schaal bestaat en dat het een moeizame zoektocht is naar de optimale schaal. Ook New Public Management (NPM) wordt nogal eens genoemd bij deze moeizame zoektocht. NPM betekent kort gezegd dat overheidsorganisaties gaan werken met bedrijfsmatige instrumenten en managementstijlen. NPM is erop gericht om overheidsorganisaties efficiënter te laten werken. (Ter Bogt, 2006). Overheidstaken werden vanuit het gedachtegoed van NPM overgeheveld naar lagere overheden, maar deze decentralisering neemt ook enkele problemen met zich mee. De minister blijft verantwoordelijk en moet zijn ministeriele verantwoordelijkheid dan ook waar kunnen maken. Zodoende blijft de sturing bij decentralisatie aanwezig omdat bestaand beleid of nieuw beleid zo goed mogelijk moet worden uitgevoerd (Van Thiel, 2003). Het voorbeeld van NPM geeft aan dat iedere organisatieprincipe of bestel een centrale of decentrale koers heeft, maar tevens ook een bepaalde problematiek bezit (Van der Sluis & Cachet, 2013).

2.1.2 Schaalvergroting

Schaalvergroting is een ontwikkeling die gepaard gaat met centralisatie (Roovers, 2004). In de Van Dale staat schaalvergroting beschreven als "uitbreiding van omvang".⁶ In de wetenschappelijke literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen omvang en complexiteit. Meijer en Van Zijp (1999) maken verschil tussen schaalvergroting in brede zin en in enge zin. In enge zin houdt schaalvergroting in dat de omvang van een organisatie groter wordt. In bredere zin betekent het echter een toename van de complexiteit van een organisatie. Daarbij gaat het om de samenhang tussen de omvang, interne structuur en de besturing van een organisatie. Van Zijp (1997) geeft als aanleiding voor schaalvergroting het verbeteren van de effectiviteit en het creëren van efficiencyvoordelen.

Bij schaalvergroting gaat het niet om een toestand, maar om een proces (Olthof, 2001). Schaalvergroting wordt in de wetenschappelijke literatuur over organisatieontwikkeling onderverdeeld in verschillende vormen. Grofweg gezegd is er een onderscheid te maken tussen interne en externe schaalvergroting. Interne schaalvergroting betekent een vergroting die een organisatie zelf teweeg kan brengen, bijvoorbeeld de bestuurlijke inrichting. Externe schaalvergroting kan een organisatie realiseren door met een andere organisatie samen te werken of te fuseren (Olthof, 2001). Van Dam (1995) onderscheidt drie vormen van schaalvergroting, namelijk fysieke, structurele en mentale schaalvergroting. Bij fysieke schaalvergroting veranderen de sociale en ruimtelijke eenheden qua omvang. In het geval dat er structurele schaalvergroting plaatsvindt, dan worden er sociale systemen opgenomen in

⁶ <http://www.vandale.nl/opzoeken?pattern=schaalvergroting&lang=nn>

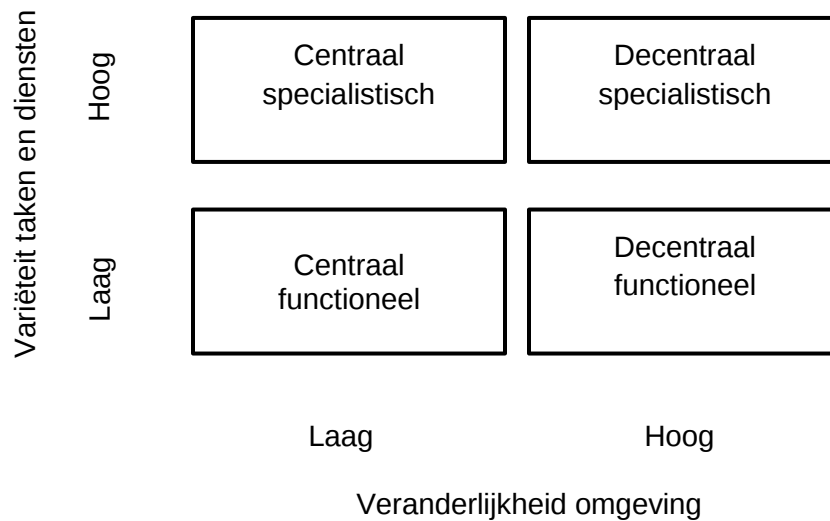
grotere patronen. Kenmerkend voor mentale schaalvergroting is dat er een cultuurverandering plaatsvindt in het patroon van een bepaalde groep (Olthof, 2001). Van Zijp (1997) stelt echter dat de grenzen tussen verschillende vormen van schaalvergroting moeilijk zijn te trekken.

2.1.3 Organisatie inrichting

Om een duidelijk beeld te krijgen van wat schaalvergroting nu betekent en inhoudt voor de wijziging in het politiebestedel, wordt in deze subparagraaf een theorie behandeld over de inrichting van een overheidsorganisatie. Zoals eerder genoemd gaan centralisatie en schaalvergroting vaak met elkaar gepaard. Als verantwoordelijkheden en bevoegdheden op centraler niveau worden geregeld, dan worden de organisatieonderdelen, eenheden of teams ook groter. Tevens worden werkprocessen grootschaliger ingericht om schaalvoordelen op effectiviteit en efficiency te bereiken (Linck, 2012). Waar eerder Van Sluis en Cachet (2013) stelden dat er niet één optimale schaal bestaat, geldt dat vaak ook voor andere organisaties. Volgens Linkc (2012) is het lastig vast te stellen of centralisatie of decentralisatie het optimale is. Hij stelt dat voor organisaties die in veel verschillende netwerken en niveaus deelnemen er vrijwel nooit een juiste schaal kan worden gevonden (Linck, 2012). Organisatiestructuren moeten voldoende adequaat zijn om aan centrale en decentrale behoeften te voldoen. Anders zal de roep naar een nieuw bestel zich steeds weer opnieuw voordoen (Van Sluis & Cachet, 2013).

Om aan centrale en decentrale behoeften te voldoen, dient een organisatie op een bepaalde manier te worden ingericht. Keuning en Wolters (2007) en Posseth en Vloet (2011) stellen dat het uitgangspunt hierbij moet zijn dat een organisatie centraal en functioneel moet zijn waar mogelijk. Daarnaast dient de organisatie decentraal en specialistisch te zijn waar nodig. Hoe een organisatie er dan daadwerkelijk uit komt te zien is afhankelijk van de omgeving waarin de organisatie participeert (Posseth en Vloet, 2011). Volgens Keuning en Wolter (2007) dient een organisatie decentraal te zijn ingericht als zij participeert in een zeer veranderende omgeving. In de laatstgenoemde situatie is een flexibele organisatie het meest adequaat. Als de omgeving van een organisatie behoorlijk stabiel is, dan is een centrale inrichting geschikter. Wanneer een organisatie veel variatie in diensten en producten heeft, dan is specialisatie tot die diensten en producten belangrijk. Als een organisatie weinig producten en diensten heeft, dan past een functionele inrichting beter (Posseth en Vloet, 2011). De verschillende inrichtingen van organisaties zijn op de volgende pagina schematisch weergegeven.

Conceptueel model



Figuur 2: Organisatie-inrichting. Ontleend aan Posseth & Vloet (2011)

2.1.4 Meervoudige verantwoording

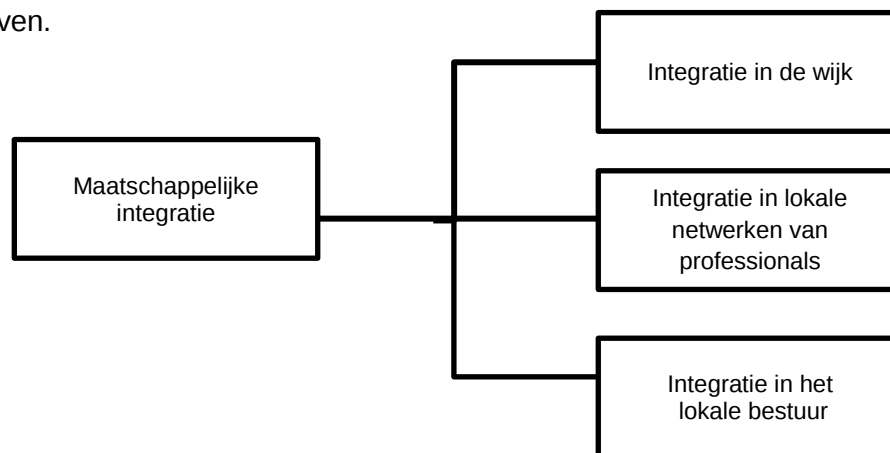
De verantwoording over het handelen van de politie is een complex geheel, waarbij zowel verticale als horizontale verantwoording van belang is voor de geloofwaardigheid van het politieoptreden. Soeparman en Van den Brink (2009) maken onderscheid tussen verantwoording in horizontale handelingspraktijk en verantwoording in de context van gezag, beheer en bestuur. Bij verticale verantwoording in het perspectief van gezag, staat de bevoegdheid over het optreden en inzet van de politie centraal. Het gaat daarbij om het gezag van de burgemeester en de officier van justitie. In de context van beheer moet er verantwoording worden afgelegd aan de leiding van de politieorganisatie, in het nieuwe bestel is dat de korpschef en de Minister van Veiligheid en Justitie. Met betrekking tot de verantwoording naar het bestuur is in het nieuwe politiebestedel de bestuurlijke regiegroep ingericht. Bij de verticale verantwoording is sprake van een complex en gelaagd verantwoordingsmechanisme, waarbij schaalgrootte een rol speelt (Soeparman & Van den Brink, 2009).

Aangaande de horizontale verantwoording is geloofwaardigheid een bepalende factor. Mondige burgers, professionals en betrokken organisaties hebben steeds meer verwachtingen van de politie. Doordat politie actief samenwerkt met deze verschillende actoren en het politieoptreden constant wordt uitvergroot door de media, is het rationeel-legale gezag niet vanzelfsprekend (Soeparman & Van den Brink, 2009). Versterking van dat gezag moet worden verkregen door

geloofwaardig politieoptreden. Binnen de horizontale verantwoording is onderscheid gemaakt tussen een viertal dimensies. De situationele dimensie heeft betrekking op de inschatting van een specifieke situatie door politiemensen. Kenmerkend voor de professionele dimensie is de afhankelijkheid van professionals met een eigen beoordelingskader. De institutionele dimensie wordt bepaald door de zichtbaarheid van verantwoordelijkheden. Het komt voor dat voor buitenstaanders niet duidelijk is welke instantie verantwoordelijk is voor een bepaald geval. Als laatste is er de symbolische dimensie die gekenmerkt wordt door de symboliek van politieoptreden. Soeparman en Van den Brink (2009) stellen in het artikel over geloofwaardige politieke verantwoording dat verticale en horizontale verantwoording op gespannen voet met elkaar kunnen staan. Deze beide vormen van verantwoording zijn tezamen bepalend voor de beoordeling van de geloofwaardigheid van de politie. De meervoudige verantwoording kan het risico vergroten op een verminderde geloofwaardigheid (Soeparman & Van den Brink, 2009, p. 131). Daarbij moet er steeds vaker een keuze worden gemaakt aan welke verwachtingen de politie wil voldoen.

2.2 Maatschappelijke integratie

Zoals eerder is aangegeven, is er in 2008 een eerder onderzoek gedaan naar de maatschappelijke integratie van de politie in de gemeente Helmond. Om in dit onderzoek een vergelijking te kunnen maken met de het eerder uitgevoerde onderzoek, is het noodzakelijk om een identieke betekenis aan maatschappelijke integratie toe te kennen en zodoende het op dezelfde manier te onderzoeken. Om te onderzoeken in welke mate de politie is geïntegreerd, is een onderscheid gemaakt tussen drie verschillende aspecten van maatschappelijke integratie. Het gaat hierbij om de integratie in de wijk, in lokale netwerken van professionals en in het lokale openbaar bestuur. In het onderstaande figuur is deze driedeling schematisch weergegeven.



Figuur 3: maatschappelijke integratie onderverdeeld in drie categorieën

Bij de integratie in de wijk spelen een viertal aspecten een belangrijke rol. Allereerst de duurzaamheid van de relatie van politie met de bevolking. Daarnaast is de intensiteit en kwaliteit van de contacten met de bevolking van belang. Als derde aspect is de afstemming van het politiewerk op de problemen die de bevolking ervaart van waarde. Als laatste is de mate waarin de politie helder en geloofwaardig communiceert met de bevolking van betekenis. Om dit kunnen onderzoeken is er een aantal indicatoren opgesteld. Deze indicatoren zijn wederom ontleend aan het eerder uitgevoerde onderzoek. Burgers weten wie hun wijkagent is en kennen ook hun wijkteam. De politie kent de relevante mensen en problemen in de wijk. Tevens onderhoudt de politie structurele contacten met de sleutelpersonen en instanties in de wijk. Daarnaast onderhoudt de politie contacten met minderheden en betreft zij de burgers actief bij het veiligheidsbeleid op wijkniveau. Een andere indicator is de participatie van de politie in buurtnetwerken en communiceert zij actief over de veiligheidsproblematiek. Als laatste indicator is de vraag of burgers een beeld hebben van de prioriteiten en aanpak van de politie.

Naast de integratie in de wijk speelt ook de integratie in lokale netwerken van professionals een belangrijke rol. Bij deze laatstgenoemde gaat het om de vraag in hoeverre de politie samenwerkt met partners op lokaal, buurt- en wijkniveau. Evenzeer dient daarbij gekeken te worden naar het functioneren van de politie in deze samenwerkingsverbanden. Om dit daadwerkelijk meetbaar te maken, zijn er wederom indicatoren opgesteld. De eerste indicator is de vraag of de politie een actieve rol in de samenwerkingsverbanden speelt en of zij een betrouwbare partner is. Ook dient te worden gekeken of de samenwerking is vastgelegd in convenanten. Daarnaast moet worden gekeken naar de participatie van de politie in een veelplegersaanpak en in het structureel aanwezig zijn bij het overleg over overlastgevend en criminele jongeren. Vervolgens is ook een rol weggelegd voor de steun van politie aan initiatieven van andere partners en of de afspraken met wijkagenten een vervolg krijgen in activiteiten van de basiseenheid.

Bij de integratie van de politie in het lokale openbaar bestuur zijn er drie aandachtspunten. Allereerst de mate waarin politiebeleid aansluit bij de verwachtingen van het bestuur en de politiek. Ten tweede de mate waarin het lokale politiebeleid en het gemeentelijke veiligheidsbeleid zijn geïntegreerd. Ten slotte ook de mate waarin de politie helder en geloofwaardig communiceert naar het lokaal bestuur en de politiek. Logischerwijs is ook voor deze integratie een aantal indicatoren opgesteld. Om te beginnen de vraag of het lokale politiebeleid is afgestemd op het gemeentelijke veiligheidsbeleid. De tweede indicator is de ruimte voor lokale prioriteiten. Daarnaast dient gekeken te worden naar de mening van de

politiek betreffende het voldoende afstemmen van het politiewerk op lokale problemen. De politie vervult een intermediaire en signalerende rol tussen de wijk en het gemeentebestuur en de politie ondersteunt en stimuleert daarbij ook de gemeentelijke regierol. Tevens dient aandacht besteed te worden aan de behandeling van het lokale politiebeleid in de betrokken raadscommissies en het structureel aanwezig zijn van de politie bij deze commissies. Als voorlaatste indicator is van belang dat het gemeentebestuur en de lokale politiek de politie als 'hun' politie beschouwen. Als laatste is de vraag of de politie het lokale veiligheidsbeleid van de gemeente ondersteunt met haar deskundigheid.

2.3 Argumentatielijijn

In deze laatste paragraaf van dit hoofdstuk wordt de argumentatielijijn van dit onderzoek kort beschreven. Het is van belang om dit zorgvuldig uit te werken, mede doordat dit onderzoek zich richt op de te verwachten effecten.

De empirische data, die in dit onderzoek zijn verzameld, geven een goed beeld van de maatschappelijke integratie van de politie in de gemeente Helmond in 2013. Aan de hand daarvan is de vergelijking gemaakt met het onderzoek uit 2008 en kan worden gekeken of er zich veranderingen hebben voorgedaan. Omdat het nieuwe politiebestel stapsgewijs wordt ingevoerd, is het onderzoek naar de maatschappelijke integratie voornamelijk gericht op het oude bestel. Dit geldt echter niet voor het te verwachten effect van het nieuwe politiebestel op de maatschappelijk integratie. Vanuit de theorie van Keuning en Wolters (2007) en Posseth en Vloet (2011) gezien, is in dit onderzoek gekeken naar de gevolgen van een verandering in organisatie-inrichting op de maatschappelijke integratie. Daarnaast is het van belang om op te merken dat het te verwachten effect gebaseerd is op verwachtingen van respondenten. Deze verwachtingen kunnen echter wel bepalend zijn voor de houding van een respondent ten aanzien van de nieuwe politieorganisatie. Een respondent geeft namelijk een oordeel over iets wat hij verwacht. Lammer (2004, p. 17) beschrijft dit als "de verbale uiting van een opinie, een mening die niet per se gebaseerd hoeft te zijn op een vergelijking van normen met gebeurtenissen (..) waarbij naast gedragingen van het object ook gedragingen en gevoelens ten aanzien van het object worden betrokken in het eindresultaat. 'Een oordeel geven' betekent dan het verwoorden van een attitude ten aanzien van het betreffende object". Deze oordelen kunnen volgens hem bijdragen aan het succes of mislukken van een object, in dit geval het nieuwe politiebestel.

2.4 Onderzoeksaanpak

Om een overzichtelijk beeld te geven van het onderzoeksproces en de bijhorende aanpak, wordt in dit hoofdstuk allereerst aandacht besteed aan de wijze waarop de onderzoeksvragen worden beantwoord. Vervolgens worden de methoden en technieken besproken die in dit onderzoek zijn gebruikt.

2.4.1 Aanpak onderzoeksvragen

Om de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden, zijn er een viertal deelvragen opgesteld. De eerste deelvraag 'hoe wordt de nationale politie ingericht?' geeft een overzichtelijk beeld van de inrichting van het politiebestedel in 2017. Vanaf 1 januari 2013 is geleidelijk gestart met de invoering van het nieuwe bestel, dat volledig moet zijn ingevoerd in 2017. Om tot de beantwoording van deze deelvraag te komen, is er voornamelijk gefocust op het doorspitten van het inrichtingsplan en de recente artikelen over de inrichting van het politiebestedel. Doel hiervan is om een duidelijke weergave van de inrichting van de nationale politie te geven.

De tweede deelvraag van het onderzoek luidt 'in welke mate is de politie anno 2013 maatschappelijk geïntegreerd in de gemeente Helmond?'. Deze deelvraag weergeeft in welke mate de politie is geïntegreerd in de wijk, lokale netwerken van professionals en het lokale bestuur. Zoals eerder duidelijk werd in de casusbeschrijving, gaat het hierbij om de wijk Binnenstad Oost in de gemeente Helmond. De benodigde informatie voor deze deelvraag is verkregen via interviews en het bestuderen van relevante beleidsstukken. Deze deelvraag heeft dezelfde opzet als het onderzoek wat gedaan is in 2008.

De bewuste keuze om deelvraag 2 dezelfde opzet toe te kennen als het eerder uitgevoerde onderzoek is gemaakt zodat deelvraag 3 gemakkelijker beantwoord kan worden. Deelvraag 3 luidt namelijk 'wat zijn de ontwikkelingen in de maatschappelijke integratie die zich hebben voorgedaan tussen 2008 en 2013?'. In deze deelvraag wordt de vergelijking gemaakt met het onderzoek in 2008. Hieruit zal blijken of de maatschappelijke integratie van de politie al dan niet is veranderd. Het doel hiervan is het inzichtelijk maken van de ontwikkeling in de maatschappelijke integratie in het oude bestel. Hieruit kunnen eventuele aandachtspunten komen voor het nieuwe politiebestedel.

De vierde deelvraag, te weten 'wat is het te verwachten effect van de invoering van het nationale politiebestedel op de maatschappelijke integratie?', moet een duidelijk beeld schetsen

van de verwachtingen van de burgers, professionals en het gemeentebestuur met betrekking tot de invoering van het nieuwe bestel. Deze data is grotendeels verkregen door middel van interviews. Het gaat hierbij om verwachtingen, maar deze verwachtingen maken inzichtelijk waar de mogelijke valkuilen zitten van het nieuwe politiebestedel. De vier deelvragen zorgen ervoor dat er een passend antwoord kan worden gegeven op de centrale onderzoeksvraag.

2.4.2 Methoden en technieken

Bij de behandeling van de aanpak van de onderzoeksvragen kwam al naar voren dat er in dit onderzoek verschillende methoden van onderzoek worden gebruikt. De dataverzameling bestaat in hoofdlijnen uit een literatuurstudie en het houden van interviews. Aangezien het nieuwe politiebestedel een zeer recente ontwikkeling is, is er nog weinig wetenschappelijke literatuur over beschikbaar. Daardoor ligt de focus op begrippen als centralisatie, organisatie-inrichting, verantwoording en schaalvergroting om het nationale politiebestedel te kunnen begrijpen. Naast deze literatuur is ook het inrichtingsplan van de nationale politie bestudeerd. Tevens is de berichtgeving in de lokale media over de rol van de politie in de gemeente Helmond onderzocht. Als laatste onderdeel van de literatuurstudie zijn er ook relevante beleidsdocumenten bekeken om te kunnen oordelen over de maatschappelijke integratie van de politie. Daarbij is voornamelijk gefocust op de periode na 2008, aangezien de periode daarvoor is meegenomen door de onderzoekers in het eerdere onderzoek.

De tweede vorm van dataverzameling die een cruciale rol inneemt in het onderzoek, is de afname van interviews. Na de literatuurstudie is er veldonderzoek gedaan in Binnenstad Oost. Aangezien dit een groot deel van het onderzoek bedraagt, dient hier uiterst zorgvuldig mee om te worden gegaan. Om tot een vergelijkbaar onderzoek als in 2008 te komen, is het noodzakelijk om dan ook gestructureerd te werken. De interviews zijn in eerste instantie semi-gestructureerd gehouden, zodat de indicatoren, zoals behandeld in het conceptueel model, tot uitdrukking komen. Daarnaast is er ruimte overgelaten voor de geïnterviewden om aan te geven wat hun verwachtingen zijn. Dit laatste dient ook grotendeels in dezelfde lijn te liggen als de indicatoren voor de maatschappelijke integratie. In paragraaf 2.2 is duidelijk geworden waar de interviews voornamelijk op zijn gericht. Er is bewust voor gekozen om gesprekken te houden met personen in dezelfde functies als in het eerder uitgevoerde onderzoek. Het was slechts in enkele gevallen mogelijk om ook daadwerkelijk met dezelfde personen te spreken als in 2008.

3. De nationale politie

In het regeer- en gedoogakkoord van CDA, VVD en PVV werd in 2010 het speerpunt opgenomen om één nationale politie op te richten (Fijnaut, 2012). Hierop volgend heeft Ivo Opstelten, minister van Veiligheid en Justitie, een wetsvoorstel ingediend ten behoeve van de vorming van een nationaal politiekorps. Dit wetsvoorstel werd in december 2011 door de Tweede Kamer aangenomen, gevolgd door de Eerste Kamer in juli 2012.⁷ Dit heeft ertoe geleid dat er een zogenaamd ontwerp-, inrichtings- en realisatieplan is vastgesteld door het Ministerie van Veiligheid en Justitie waarin is opgenomen hoe de nationale politie eruit gaat zien en op welk termijn dit moet worden gerealiseerd. Sinds 1 januari 2013 is de nationale politie daadwerkelijk ingevoerd en wordt het oude politiebestedel stapsgewijs omgetoverd tot het nieuwe nationale politiebestedel. In dit hoofdstuk worden allereerst het doel en de ambitie van het nationale politiekorps besproken. Vervolgens komt de positionering en de samenwerking van de politie aan bod om tot slot een duidelijk beeld te schetsen van de inrichting van het nieuwe politiekorps zoals deze er in 2015 uit zal zien.⁸ De organisatie van de politie moet eind 2015 volledig zijn heringericht, maar de doelstellingen lopen langer door en moeten eind 2017 zijn behaald.

3.1 Ambitie en doel

In het inrichtingsplan van de nationale politie wordt duidelijk dat het nieuwe bestel ambitieus is, maar dat men zich ook bewust is van de moeilijkheden die dit met zich meebrengt. Zo moet in 2017 de Nederlandse politie een professionele en goed geëquipeerde organisatie zijn, waarin de bevolking vertrouwen heeft. Belangrijk daarbij is dat het vertrouwen van de bevolking wordt behouden en de prestaties van de politie zijn toegenomen. Deze laatst genoemde ambitie is van belang omdat “burgers steeds hogere eisen stellen aan de kwaliteit en toegankelijkheid van de politiezorg, terwijl criminaliteit zich steeds minder laat beperken door fysieke en virtuele grenzen” (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2012, p. 32). Om deze ambitie waar te kunnen maken dient de politie een niveau van eenheid en samenhang te creëren waardoor de doelmatigheid, doeltreffendheid en professionaliteit van de politie toeneemt. Dit wordt beoogd met de invoering van het nationale politiekorps. De missie van de politie blijft echter onveranderd door de invoering van het nieuwe korps. Evenals bij het regionale politiekorps kenmerkt deze missie zich door *waakzaam* en *dienstbaar* te zijn. De politie beschermt personen

⁷ http://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/30880_politiewet_200

⁸ Dit hoofdstuk is gebaseerd op de beschrijving van de nieuwe organisatie in het inrichtingsplan van de nationale politie (2012)

en haar bezit, begrenst ongeoorloofd gedrag en bekrachtigt gewenst bedrag en structurele samenwerkingsverbanden. Hierbij werkt de politie intensief samen met burgers en partners waarbij wederzijds vertrouwen een belangrijke rol speelt.

Het doel van de nationale politie, dat voortvloeit uit de ambitie, is tweeledig. Enerzijds is het doel bijdragen aan een veiligere samenleving, anderzijds moet er meer ruimte ontstaan voor de professionaliteit van de politie. Deze tweeledige doelstelling is onderverdeeld in drie strategische doelstellingen. Allereerst dienen de prestaties van de politie in 2017 te zijn verbeterd. Het profiel dat hierbij wordt geschetst is dat de "politie sterker verankerd is in wijk, dorp en stad en beter in staat is om, samen met anderen, lokale veiligheidsproblemen aan te pakken en hulp te verlenen aan hen die deze behoeven" (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2012, p. 34). Hiertoe zal de politie eind 2017 meer participeren in formele en informele netwerken om kennis te delen met de omgeving en tevens ook gebruik te maken van de kennis en kunde van diezelfde omgeving. Naast betere politieprestaties dient het vertrouwen en de legitimiteit van de politie met de invoering van de nieuwe organisatie te groeien. Hieraan ten grondslag ligt de verbinding en de aanstuurbaarheid door lokale gezagsdragers en de zichtbaarheid van de politie in de publieke ruimte. Als deze bovengenoemde facetten, inclusief de dienstverlening aan burgers, zijn verbeterd, dan zal de legitimiteit van de politie groeien en zal het vertrouwen in de politie groter worden. De derde strategische doelstelling die van toepassing is voor de nationale politie is het functioneren als één korps. Dit dient er voor te zorgen dat er eenheid is van structuur, besturing, beleid en beheer. Deze eenheid leidt ertoe dat de politie beter in staat is om samenhang aan te brengen in haar taakuitvoering en daarnaast eenvoudiger mensen, middelen en expertise kan verenigen waar nodig op plaatsen en tijdstippen. Het functioneren als één korps betekent echter niet dat er enkel wordt geïnvesteerd in een gloednieuwe hiërarchie. Er worden ook horizontale netwerken ingericht om zodoende doelgericht te kunnen omgaan met de problematiek in de complexe omgeving.

Bij de vorming van de nationale politie gaat het niet uitsluitend om veranderingen in de structuur van de organisatie. Naast structuur spelen ook cultuur, gedrag en leiderschap een belangrijke rol binnen de nieuwe organisatie. In de nieuwe cultuur moet er sprake zijn van een eenheid in denken en doen. Daarbij is van uiterst belang dat er een gedeelde visie op de bedrijfsstrategie, identiteitskenmerken en kernwaarden is, zodat er vanuit dat oogpunt kan worden gehandeld. Hiernaast moet er ook meer ruimte worden gecreëerd voor professionals. De politieprofessional moet in bepaalde situaties, op basis van haar eigen probleemoplossend vermogen, een eigen invulling kunnen geven. Om dit te kunnen bewerkstelligen dient er een verschuiving plaats te

vinden van de verantwoordingscultuur naar een cultuur waarin georganiseerd vertrouwen de standaard is. Hierbij vindt verantwoording niet vooraf plaats, maar wordt het juist achteraf georganiseerd als er sprake is van wantrouwen. Om meer sturing en ondersteuning te kunnen geven aan de politieprofessional, dienen leidinggevendenden zichtbaarder en dichter bij de medewerkers te opereren. Dit dient ervoor te zorgen dat leidinggevendenden weer daadwerkelijk leiding gaan geven aan haar medewerkers en niet worden opgezadeld met irrelevante taken.

3.2 Positionering en samenwerking

In deze paragraaf wordt kort beschreven hoe de positionering van de nationale politie eruit ziet en hoe aan de samenwerking met enkele partners vorm wordt gegeven. Het uitgangspunt van het politiewerk ligt in de wijk, aangezien veiligheidsproblemen zich vaak op lokaal niveau voordoen. Daarom is het noodzakelijk om op basis van krachtige verbondenheid met gemeenten en haar burgers lokaal sterk te zijn verankerd. Zodoende wordt in het inrichtingsplan gesteld dat “op lokaal niveau door de gezagsdriehoek wordt bepaald welke veiligheidsproblemen met prioriteit worden aangepakt en met welke politie-inzet. Niet alleen de driehoekspartners zijn hierbij betrokken, maar ook andere partijen krijgen een steeds grotere rol toebedeeld binnen het veiligheidsbeleid. Veiligheid is een zaak van alle deelnemers aan maatschappelijke processen: burgers, bedrijven en publieke en private organisaties” (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2012, p. 38). De politie is continu aanwezig in de samenleving en werkt daarbij actief samen met het lokale bestuur, Openbaar Ministerie, burgers en andere partners. Deze actieve samenwerking moet plaatsvinden zodat de betrokken partners samen complexe veiligheidsvraagstukken kunnen signaleren en oplossen.

Uitgangspunt op het vlak van de veiligheid op lokaal niveau is de samenwerking tussen gemeente en politie. De gemeente ontwikkelt namelijk een integrale veiligheidsaanpak, waarbinnen de politie haar werk vorm geeft. In deze aanpak zijn de veiligheidsprioriteiten van de gemeente opgenomen en is aangegeven welke rol de politie en andere partners in dit integrale veiligheidsbeleid innemen. In het integrale veiligheidsbeleid is in grote lijnen de rol van de politie bepaald, tijdens het lokale driehoeksoverleg wordt er nadere invulling aan deze rol gegeven. Doordat gemeenten zelf ook steeds meer aandacht aan veiligheid geven, is de samenwerking tussen politie en gemeentelijke handhavings- en toezichtsorganisaties van groter belang geworden. De samenwerking tussen politie, gemeente en OM moet gewaarborgd worden, aangezien deze drie partners bevoegdheden, instrumenten en informatieposities

bezitten die elkaar complementeren. Deze samenwerking is in staat om veiligheidsproblemen integraal aan te pakken.

Naast de gemeente is ook de burger een belangrijke spil bij de aanpak van veiligheidsproblemen. Burgers zijn namelijk de oren en ogen van de politie en dragen zelf een verantwoordelijkheid voor veiligheid. In samenwerking met de politie en andere partners zijn zij in staat de veiligheid en het veiligheidsgevoel te vergroten. De veiligheid in de omgeving kan door middel van de zelfredzaamheid en de betrokkenheid van individuen en lokale netwerken sterk worden bevorderd. Dit zal echter alleen plaatsvinden als de burgers vertrouwen hebben in de politie. De politie heeft bij deze samenwerking een intensiverende en organiserende rol, die ertoe moet leiden dat er een goede wisselwerking tussen politie, burgers en partners plaatsvindt. Tevens dient de politie burgerparticipatie te stimuleren waarbij “er ruimte is voor initiatieven van burgers of andere partners die bijdragen aan het vergroten van de veiligheid en waarin de politie een actieve rol vervult, dan wel alle initiatieven die de politie onderneemt om burgers en andere partners te betrekken bij haar streven naar het vergroten van de veiligheid en het versterken van het vertrouwen in de politie (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2012, p. 40). Voorbeelden van deze burgerparticipatie zijn bijvoorbeeld Burgernet en buurtpreventie waarbij burgers in beide gevallen een belangrijke rol spelen.

De betrokken partners op het gebied van veiligheid komen samen in het zogenaamde veiligheidshuis. Het veiligheidshuis is een netwerkorganisatie waar op casusniveau overleg wordt gepleegd over de aanpak van de desbetreffende casus. Door een actieve samenwerking tussen verschillende partners is het mogelijk om een effectievere aanpak van veiligheidsproblemen te organiseren. Onderwerpen die in een veiligheidshuis veelvuldig aan bod komen zijn onder andere jeugdcriminaliteit en huiselijk geweld. De politie maakt standaard onderdeel uit van het veiligheidshuis, maar de mate van betrokkenheid van de politie is per veiligheidshuis zeer verschillend. Met de invoering van de nationale politie wordt beoogd dat de werkprocessen van de politie goed aansluiten bij de werkprocessen van het veiligheidshuis. Naast de rol die de politie inneemt in het veiligheidshuis, is zij ook een belangrijke partner binnen de veiligheidsregio. In de veiligheidsregio worden, door alle burgemeesters uit de regio, kwalitatief hoogwaardige diensten, zoals brandweerbijstand en crisisbeheersing georganiseerd. De politie speelt bij de totstandkoming en uitvoering van het beleid ten aanzien van deze diensten een belangrijke rol. Naast binnenlandse samenwerking moet de nationale politie ook beter in staat zijn om samen te werken met internationale partners. Criminaliteit is namelijk grensoverschrijdend en daartoe dient het politiewerk ook op internationaal niveau plaats te

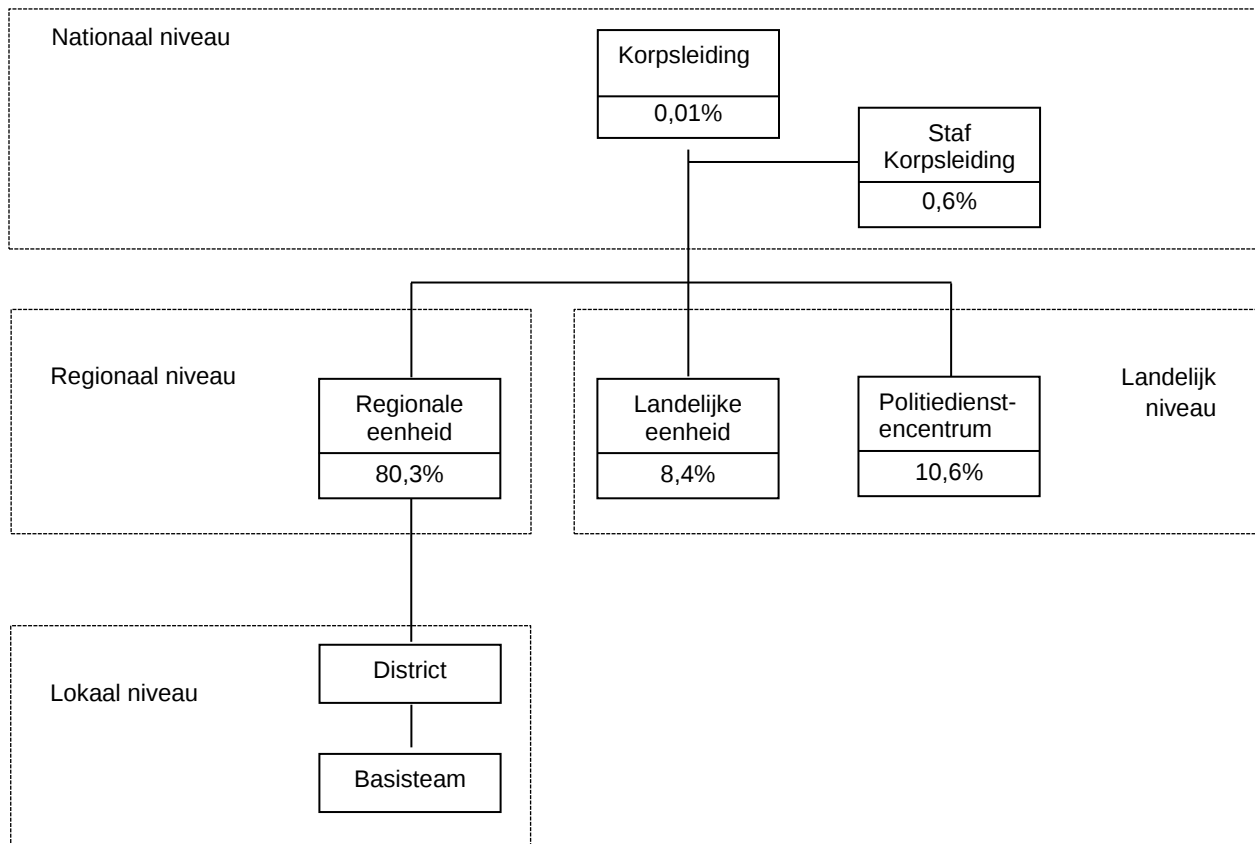
vinden. Zo kan er informatie worden uitgewisseld met de politie uit België en Duitsland, maar ook kan er worden samengewerkt met organisaties als Interpol en Europol om criminaliteit te bestrijden.

3.3 Inrichting

Nu een duidelijk beeld is geschetst van de ambities, doelen, samenwerking en positionering van de nationale politie, is het noodzakelijk om te kijken op welke wijze de organisatie ingericht wordt om invulling aan deze aspecten te kunnen geven. Om een zo eenduidig mogelijke weergave van de inrichting van het nationale politiebestedel te geven, wordt op basis van de verschillende niveaus beschreven hoe de organisatiestructuur eruit ziet. Allereerst worden een aantal algemene inrichtingsprincipes besproken, gevolgd door de inrichting van de landelijke eenheid en de regionale eenheid.

Fijnaut (2013) maakt in zijn artikel over het nationale politiebestedel onderscheid tussen de staatkundige en operationele inrichting. Het onderscheid buiten beschouwing gelaten, geldt dat er in ieder geval een aantal algemene inrichtingskaders zijn vastgesteld. Het eerste principe is dat de politie één organisatie is. Dit houdt in dat de verschillende organisatieonderdelen goed samenwerken, functioneren als een eenheid en er geen sprake is van verscheidenheid in beleid. Het tweede principe is dat het gezag over de nationale politie hetzelfde blijft als is vastgelegd in de politiewet 1993; “het beheer staat ten dienste van het gezag en schept de randvoorwaarden voor een goede taakuitvoering” (Ministerie van Veiligheid, 2012, p. 47). Daarnaast is de nationale politie een lijnorganisatie. Dit betekent dat er binnen de organisatie heldere sturingslijnen zijn en ook duidelijk is wie verantwoordelijk is voor het resultaat van de politie-inzet. Daarbij komend gaat de politie samenwerkingsverbanden aan met burgers en partners om veiligheidsproblemen adequater aan te kunnen pakken, bovendien werkt de politie daarbij vanuit een netwerkstructuur. Het vierde inrichtingsprincipe is dat de capaciteitsverdeling tussen opsporing en basispolitiezorg in het nieuwe bestel hetzelfde blijft als voorheen. Daarbij wordt de bedrijfsvoering efficiënt op centraal niveau georganiseerd en wordt er voornamelijk gewerkt vanuit gestandaardiseerde processen en op grondslag van kwaliteitscriteria, echter blijft er wel voldoende ruimte voor maatwerk en professionals. Het laatste algemene inrichtingsprincipe is dat de politie een flexibele organisatie is. De organisatie is in staat om snel te anticiperen op situaties en kan zodoende snel ter plaatse zijn met aanvullende capaciteit, kennis en middelen.

De algemene inrichtingskaders staan aan de basis van de wijze waarop de nationale politie is ingericht. De organisatie is vervolgens opgebouwd aan de hand van vier niveaus, namelijk het nationale, landelijke, regionale en lokale niveau. Binnen deze niveaus onderscheiden zich een viertal onderdelen; de korpsleiding, een landelijke operationele eenheid, het politiedienstencentrum en tien regionale eenheden. De staf van de korpsleiding houdt zich bezig met de beleidsvorming van de organisatie en de regionale eenheden en het politiedienstencentrum nemen de beleidsuitvoering voor hun rekening. Daarnaast heeft de regionale eenheid de volledige operationele politietaak in het verzorgingsgebied, uitgezonderd de taken die landelijk zijn ondergebracht. De landelijke eenheid neemt de uitvoering van landelijke en specialistische taken op zich en het politiedienstencentrum voert de bedrijfsvoeringstaken uit. De gehele nationale politie bestaat uit 58.250 fulltime-equivalent, waarvan het overgrote deel in de operationele sterkte zit. In de onderstaande organogram is eenduidig weergegeven hoe de politieorganisatie is ingericht. Tevens is het percentage fulltime-equivalent opgenomen per organisatieonderdeel.



Figuur 4: organogram nationale politie. Ontleend aan Ministerie van Veiligheid en Justitie (2012)

De gezagsverhoudingen op politiegebied veranderen niet door de invoering van het nationale politiestel. In de nieuwe politiewet is in de artikelen 11 en 12 opgenomen dat de burgemeester het gezag heeft en houdt in de sfeer van ordehandhaving en de hulpverlening en de Officier van Justitie het gezag heeft met betrekking tot de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Fijnaut (2013) komt hierdoor tot de conclusie dat de nieuwe organisatie inrichting voornamelijk een beheersmatige nationalisering en een organisatorische centralisering is. De nationale politie is één organisatie met tien regionale eenheden, districten en basisteams. De dagelijkse leiding over deze regionale eenheden ligt bij de politiechef. De leiding en het beheer van de politie wordt uitgevoerd door de korpschef. De taken van de korpschef zijn enigszins aangepast om politieke verantwoordelijkheid mogelijk te maken. Zodoende is de korpschef belast met het beheer en de leiding van de politie en legt hij over de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden verantwoording af aan de minister. Daarbij komend kan de minister algemene en bijzondere aanwijzingen geven aan de korpschef met de betrekking tot de uitoefening van zijn taken en verantwoordelijkheden.

Ten aanzien van de landelijke eenheid is bepaald dat de leiding in handen is van een politiechef. Datzelfde geldt voor de regionale eenheid, waar ook een politiechef de scepter zwaait. Daarnaast is bepaald dat de burgemeester van de gemeenten in het gebied van de regionale eenheid eens in de vier jaar het beleidsplan en het jaarverslag van de eenheid vaststelt. Binnen de gemeenten van een regio wordt één regioburgemeester benoemd. Dit is de burgemeester van de gemeente met het grootste aantal inwoners. De regioburgemeester heeft voornamelijk een coördinerende opdracht en is tevens een schakel tussen de minister en de autoriteiten in de regio.

Op landelijk niveau is er een Politiedienstencentrum en daarnaast is er één landelijke eenheid. De wet staat meerdere landelijke eenheden toe, maar dat is niet het geval. De landelijke eenheid is de opvolger van het Korps landelijke politiediensten. De formatieve sterkte van de landelijke eenheid bedraagt 4890 fte, waarvan 4634 fte operationeel zijn. De landelijke eenheid is opgedeeld in acht diensten, variërend van Dienst Landelijke Recherche en Dienst Nationale Operationele Samenwerking tot Dienst Infrastructuur. De regionale eenheden bestaan uit een aantal districten en een vijftal diensten. Zo zijn er bijvoorbeeld ook op regionaal niveau de diensten Regionale Recherche en Regionale Operationele Samenwerking. In het gehele land zijn er in het totaal drieënveertig districten met gemiddeld tussen de vijfhonderd en negenhonderd politiemensen. Ieder district wordt gevormd door verschillende basisteams, een flexteam en een districtsrecherche. De basisteams zijn samen met de districtsrecherche

verantwoordelijk voor de aanpak van criminaliteit met een hoge impact, bijvoorbeeld overvallen en berovingen. Daarnaast zijn ze ook verantwoordelijk voor een probleemgerichte aanpak van veelvoorkomende criminaliteit. De flexteams kunnen op allerlei terreinen probleemgericht worden ingezet om een basisteam te ondersteunen. Gemiddeld heeft een flexteam vijftientig politiemedewerkers die dus op verschillende terreinen kunnen worden ingezet.

Zoals bovengenoemd zijn er per district basisteams. In het totaal zijn er 168 robuuste basisteams die variëren van zestig tot driehonderd medewerkers. De taken van een basisteam raken de kerntaken van de politie, namelijk het handhaven van bijzondere wetten als opsporing, criminaliteit en verlening van noodhulp. Daarnaast zijn ze verantwoordelijk voor de netwerking op wijkniveau. Binnen de basisteams zijn de wijkagenten werkzaam volgens de norm van één wijkagent op vijfduizend inwoners. De wijkagenten werken ten behoeve van een wijk en zijn daar zichtbaar aanwezig, praten met de mensen en houden nieuwe ontwikkelingen in de gaten.

4. Maatschappelijke integratie anno 2013

De maatschappelijke integratie van de politie in Helmond Binnenstad Oost is bekeken vanuit de drie verschillende invalshoeken. Zoals eerder benoemd gaat het om de integratie in de wijk, het netwerk van professionals en het lokale bestuur. In dit hoofdstuk wordt duidelijk in hoeverre de politie maatschappelijk is geïntegreerd en wat daarbij bepalende factoren zijn.

4.1 Integratie in de wijk

In deze paragraaf wordt de integratie van de politie in de wijk besproken. De verschillende indicatoren die hiervoor zijn benoemd, komen aan bod. Zoals eerder is genoemd, is Binnenstad Oost een wijk met een bepaalde geschiedenis. Binnen de politie en de gemeente is zodoende ook veel aandacht voor deze wijk.

4.1.1 Kennen en gekend worden

In de wijk Binnenstad Oost, die bestaat uit vier verschillende buurten, wordt de politie vertegenwoordigd door twee wijkagenten en een netwerkinspecteur. Iedere wijkagent is verantwoordelijk voor twee buurten, waar de problematieken zeer verschillend zijn. Door middel van deze gebiedsgebonden politiezorg is er een verbinding tussen de bewoners van de wijk, de politie en de gemeente. De wijkagenten zijn voornamelijk op operationeel niveau bezig met de wijk, terwijl de netwerkinspecteur zich meer met de beleidsmatige kant bezighoudt en het netwerk onderhoudt. Door deze inrichting en houding van de politie wordt de betrokkenheid van de politie dan ook als zeer sterk ervaren. Een respondent geeft dan ook aan dat ze de betrokkenheid van de politie in Helmond enorm vindt en dat ze de functie van netwerkinspecteur als zeer waardevol ziet. De norm die de politie heeft gesteld aan de beschikbaarheid van de wijkagenten ten behoeve van de wijk is tachtig procent. Dat betekent dat de wijkagent tachtig procent van zijn tijd bezig moet zijn met het werk voor de wijk. De politie geeft aan dat het quotum niet alleen op papier wordt gehaald, maar dat het ook daadwerkelijk het geval is. Doordat de wijkagenten en netwerkinspecteur zoveel tijd met de wijk bezig zijn, hebben ze een sterke positie in de wijk. Dit zorgt ervoor dat er goed zicht is op de problematiek die in de wijk speelt. Door het goede samenwerkingsverband tussen politie en professionals weet men wat er gaande is in de wijk, zowel op straatniveau als achter de voordeur. Eén wijkagent is betrokken bij het project 'Achter de voordeur' in de Leonardusbuurt, waarbij hij samenwerkt met een aantal maatschappelijke actoren, waaronder de LEVgroep en woningcorporatie Volksbelang.

De wijken Binnenstad Oost en Helmond West zijn de aandachtswijken voor de gemeente en de politie. Aangezien Binnenstad Oost de prioriteit geniet en het contact daar tussen wijkagent en bewoners goed is, kent de politie de relevante personen in de wijk. Daarnaast is er een register waarin bepaalde groepen zijn opgenomen. De respondenten geven aan dat de wijkagenten vrijwel alles weten wat er in de wijk speelt, mede door de samenwerking met de jongeren- en opbouwwerker kennen zij de relevante personen. De wijkagent is het aanspreekpunt voor de bewoners in de wijk en tevens ook voor betrokken professionals. Zo neemt de wijkagent ook zitting in een aantal bewonerscommissies waarin hij direct in contact is met de bewoners. Naast de wijkagent is ook de netwerkinspecteur een aanspreekpunt als het meer gaat om de beleidsmatige kant van de politie. Zodoende neemt de netwerkinspecteur ook zitting in bijvoorbeeld de wijkraad. Het contact met de bewoners loopt voornamelijk via de wijkagent. Afgelopen jaar heeft er een wisseling plaatsgevonden van wijkagenten. Voor de Binnenstad Oost betekende dit dat er één nieuw gezicht kwam en één 'oude' wijkagent bleef. De bewoners moesten in eerste instantie wennen aan de nieuwe wijkagent, maar inmiddels is dat voorbij en heeft de wijkagent zijn draai goed gevonden in de wijk. De bewoners zien de wijkagenten regelmatig rondfietsen, maar kennen voornamelijk pas de wijkagent als ze er direct mee in contact zijn geweest. De wijkagent geeft aan dat het contact met bewoners zeer belangrijk is, omdat zij soms ook over nieuwe informatie beschikken. De bekendheid van de wijkagent is toegenomen sinds zij actief gebruik maken van social media. Op Twitter maken zij bericht van de gebeurtenissen in de wijk en proberen zodoende bewoners ook beter te informeren. De twee wijkagenten hebben bij elkaar opgeteld bijna duizend volgers.

De zichtbaarheid van de politie blijft een zeer subjectieve waarneming. Zoals eerder genoemd is de wijkagent minimaal tachtig procent van zijn tijd bezig met de wijk. Dat wil echter niet zeggen dat zij daarmee ook tachtig procent van hun tijd zichtbaar zijn. Ze proberen dat wel zoveel mogelijk, maar op het moment dat er bij iemand nazorg naar aanleiding van een woninginbraak wordt verleend, dan zijn zij voor de rest van de wijk logischerwijs onzichtbaar. Een respondent illustreert dat aan de hand van het voorbeeld van een wijkagent die net de hoek om is gefietst en een bewoner hem daardoor misloopt. De wijkagenten proberen zoveel mogelijk zichtbaar te zijn in de wijk. Over het algemeen lukt dat voldoende, maar het is en blijven bepaalde momentopnamen. De wijkagenten zijn voor de bewoners relatief goed bereikbaar, al wordt er wel geklaagd over het algemene telefoonnummer van de politie. Er zijn weinig structurele contacten met allochtone bewoners, maar de wijkagenten proberen wel zoveel mogelijk op ad hoc basis contact met deze bewoners te zoeken. Dat is ook wel een nadeel aan de wijkraad,

daarin zijn de allochtonen namelijk niet vertegenwoordigd. De opbouwwerker en jongerenwerkers hebben wel contact met de allochtonen in de wijk, dus vanuit die invalshoek krijgen de wijkagenten ook nog wat informatie. Daarnaast is er een Platform Sociale Cohesie, maar een respondent geeft aan dat van het platform nauwelijks iets meer gehoord wordt.

4.1.2 Problematiek

Binnenstad Oost is de laatste jaren grotendeels geherstructureerd. De oude arbeiderswoningen zijn grotendeels gesloopt en daarvoor zijn nieuwbouwwoningen terug gekomen. Deze herstructurering moest enerzijds leiden tot kwalitatief betere woningen en anderzijds moest er een meer gemêleerde bevolkingsopbouw komen. Tijdens de sloopfase van de oude woningen werd er te weinig toezicht gehouden door politie en stadswacht. Daardoor is in het eerste jaren fout gegaan en ontstond er een beeld van een wijk in afbraak. Dat heeft uiteindelijk geleid tot veel negatieve publiciteit. Bij de plaatsing van de bewoners kwamen toch veel oude bewoners weer terug en ontstonden er weer rijen met probleemsituaties. Doordat dit een aantal keer is geëscaleerd is er veel aandacht voor de Binnenstad Oost. Er wordt door een breed scala aan partners samengewerkt om de wijk op een goed niveau te krijgen en te behouden. Een zeer actueel thema in de wijk is de overlast van jongeren. Ieder jaar komt dat weer naar boven op het moment dat het weer buiten beter wordt en de ramen opengaan. Bij het tegengaan van deze overlast spelen de jongerenwerkers een belangrijke rol. Zij staan in contact met de jongeren en proberen hen op de risico's te wijzen, zonder dat de politie meteen hard moet optreden.

Een respondent van de gemeente geeft aan dat de veiligheid in de Binnenstad Oost aantoonbaar beter is geworden. Er is minder sprake van criminaliteit en woninginbraken, maar op het moment dat het veiligheidsgevoel van de burger wordt gemeten, blijft dat desondanks wel op hetzelfde niveau. Doordat de wijkagenten zeer actief zijn in de wijk en het netwerk daaromheen, hebben zij goed zicht op de problematiek. Een buurtbeheerder van een woningbouwvereniging zegt "de wijkagent loopt door de wijk, ik loop door de wijk, als hij iets hoort of ik iets hoor dan wisselen we dat meteen uit." De wijkagenten zijn dus goed op de hoogte van wat er speelt en weten daar ook goed mee om te gaan. Het is zelf zo dat de wijkagenten niets hoeven te gaan zoeken in de wijk, het waait namelijk gewoon aan. Een respondent van de politie geeft aan dat het ook van belang is om aan te sluiten bij de problemen die zich in een wijk voordoen. Het is per slot van rekening zo dat als burgers iets melden bij de politie, de verwachting ontstaat dat er binnen twee minuten ook daadwerkelijk een

politiewagen voor de deur staat. De respondenten geven aan dat het laatste natuurlijk niet haalbaar is, maar dat de politie wel alle zaken serieus neemt, maar gewoonweg niet de capaciteit heeft om overal op te reageren. Aangezien Binnenstad Oost een wijk is waarin zich veel afspeelt, moet de politie ook wel op die gebeurtenissen in spelen omdat anders het vertrouwen van de bewoners in de politie afneemt. De politie weet hier goed mee om te gaan en probeert daarbij een goede verhouding te zoeken tussen probleemgerichte aanpak en repressie.

De politie speelt steeds meer in op de problematiek door preventieve aanpakken te ontwikkelen. Zo probeert de politie in samenwerking met andere maatschappelijke partners de problemen te bestrijden die zich 'achter de voordeur' voordoen. Daarnaast is er tegenwoordig ook een buurtpreventieteam actief in de buurt Vossenbergh, dat ondersteund wordt door de politie. Een tweede informeel buurtpreventieproject is momenteel nog in ontwikkeling. Zoals eerder werd benoemd is er een hangjongerenprobleem, wat voornamelijk wordt veroorzaakt door Marokkaanse jongeren. De politie reageert daar niet alleen repressief op, maar probeert daarop ook een preventief beleid te ontwikkelen. Een respondent van de woningbouwvereniging zegt hierover dat "in de Binnenstad Oost is er een probleem met Marokkaanse hangjongeren. Achter de schermen wordt daar de politie heel hard aan gewerkt, maar dat is niet altijd zichtbaar." De wijkagenten gaan goed om met de Marokkaanse hangjongeren, maar dat geldt niet voor politiemensen die minder bekend zijn met de overlast. Een respondent geeft aan dat wijkagenten goed weten om te gaan met de cultuur van de probleemgevallen, maar 'vreemde' politieagenten die enkel in de wijk rondrijden ter surveillance weten daar minder goed op in te spelen. Zij laten zich eerder uit de kast lokken door de hangjongeren. Om overlast door hangjongeren te voorkomen werkt de politie samen met andere partners in het Jeugd Preventie Team (JPT). Het JPT tracht door contact te leggen met de jongeren, de overlast te verminderen of te voorkomen. Daarnaast communiceert het JPT tussen de jongeren en de bewoners in de wijk. Deze groepsgerichte aanpak weet de overlast van jongeren te verminderen, maar het kan niet voorkomen dat het probleem zich af en toe weer laat gelden.

Over het algemeen zijn de respondenten te spreken over de wijze waarop de politie aansluit op de problematiek in de wijk. Zo zegt een journalist dat "als er ergens maatschappelijke problemen zijn, dan reageert de politie daar toch redelijk adequaat op en maakt daar ook relatief snel beleid op". De wijkagenten zijn op de hoogte van de problematieken in de wijk en proberen daar binnen hun vermogen ook voldoende aandacht aan te besteden. De afstemming op de veiligheidsaanpak gebeurt onder andere in het veiligheidshuis waarin verschillende

partners vertegenwoordigd zijn. De politie slaagt er goed in om aan te sluiten bij de veiligheidsaanpak van onder andere de gemeente.

4.1.3 Deelname en betrokkenheid in het buurtnetwerk

In de Binnenstad Oost wordt door de Vereniging wijkbeheer Binnenstad eenmaal in de maand een algemene ledenvergadering georganiseerd. Tijdens deze vergadering zijn er naast betrokken bewoners ook vertegenwoordigers van de politie, stadswacht, gemeente en woningcorporaties aanwezig. Via deze weg kan men zich dus rechtstreeks wenden tot een van deze organisaties. Vanuit de politie is de netwerkinspecteur bij de vergadering van de wijkraad aanwezig. Daarnaast is de wijkagent soms op verzoek aanwezig. De reden dat de wijkagenten hier geen deel aannemen is volgens een politierespondent dat "er in het verleden altijd is geprobeerd om wijkagenten zoveel mogelijk uit de overlegstructuren te houden, omdat we wilden dat de wijkagenten op operationeel uitvoerend niveau bezig zijn en niet ergens in een vergaderruimte zitten met allerlei instanties. Daarom zijn de netwerkinspecteurs in die structuren ingepast".

Tijdens deze vergaderingen vangt de netwerkinspecteur geluiden op uit de wijk. Als er zich al problemen voordoen waarvan de wijkagent niet op de hoogte is, dan wordt dat hem via de netwerkinspecteur alsnog duidelijk. Daarnaast is de netwerkinspecteur een belangrijke spil naar de politieleiding toe. De signalen die vanuit de wijk worden opgevangen kunnen via de netwerkinspecteur de weg naar boven vinden. Er wordt wel van gedachten gewisseld met de bewoners die actief zijn in de wijkraad, maar de respondenten vinden dat daarmee de bewoners nog niet helemaal voldoende worden betrokken bij het politiebeleid. De informatie-uitwisseling in de wijkraad is in ieder geval goed. De netwerkinspecteur geeft in veel gevallen tekst en uitleg bij de handelingen die de politie onderneemt of heeft ondernomen ten aanzien van een probleem. Vanuit de wijkraad zijn ze dan ook zeer tevreden over de participatie van de politie in het buurtnetwerk. Over inrichting en de inzet van de wijkagenten en de netwerkinspecteur zegt een respondent van de wijkraad "de twee wijkagenten functioneren goed, met daarboven de netwerkinspecteur, daar valt niet over te klagen". Een respondent van de woningbouwcorporatie stelt dat de rol van de politie in Helmond één van de dingen is die hem als eerste opviel; ze zijn zeer actief en hebben zich goed georganiseerd in het gehele netwerk van de wijk.

Voor het buurtnetwerk is het zeer bevorderlijk dat er gebiedsgebonden wordt gewerkt door de politie. Hierdoor zijn de lijnen tussen het buurtnetwerk en de politie zeer kort en kan men goed

met elkaar in gesprek gaan. Daarnaast zorgt de gebiedsgebondenheid ook voor een goede doorwerking van de signalen die een wijkagent of netwerkinspecteur afgeeft. Hoofdzakelijk als het gaat om een wijk zoals Binnenstad Oost, is er genoeg aandacht voor de signalen die een wijkagent afgeeft en daarop wordt in sommige gevallen ook beleid ontwikkeld. Hierover zegt een respondent dat “de wijkagenten voor de Binnenstad Oost heel belangrijk zijn, omdat die onder de mensen zijn en over veel informatie beschikken. Zij vangen met hun voelsprietten de signalen op.” Dat er met de signalen van wijkagenten iets wordt gedaan, is terug te zien in de werkwijze van de politie. Belangrijk bij deze werkwijze is de zogenaamde Informatie Gestuurde Politie (IGP). Dat is een bepaald format waarbij projecten ingebracht worden door wijkagenten op basis van exacte informatie. Dit is vooral ook belangrijk omdat de politiecapaciteit niet oneindig is en op basis van de informatie efficiënt kan worden gewerkt.

4.1.4 Communicatie naar de burgers

De communicatie van politie naar bewoners in de wijk vindt op verschillende manieren plaats. Allereerst is er het directe contact tussen de wijkagent en de bewoners. Daarnaast communiceert de politie via de wijkraad en tegenwoordig zijn de wijkagenten ook actief op Twitter. Heel af en toe schrijft een politieman een rubriek in het wijkblad van de Binnenstad Oost. De respondenten van de wijkraad geven aan dat ze het jammer vinden dat de politie van dit laatstgenoemde medium niet meer gebruik maakt, omdat ze de bewoners via het wijkblad gemakkelijk kunnen bereiken en het nauwelijks tijd kost. Op die manier zouden bewoners beter geïnformeerd kunnen worden.

Via de regionale krant geeft de politie voornamelijk bericht over aanhoudingen en politiecontroles. Dit wordt door beide wijkagenten ook veel gedaan via Twitter. In dat opzicht communiceert de politie redelijk helder en geloofwaardig naar de burgers. De andere zijde van de medaille is dat in de media logischerwijs ook minder positieve geluiden te horen zijn. Zo wordt er veel aandacht besteed aan de overlast van jongeren en woninginbraken. Deze berichtgeving doet dan weer enigszins afbreuk aan de geloofwaardigheid van de politie. De communicatie van politie, voornamelijk die van de wijkagenten, naar bewoners is het algemeen voldoende helder en geloofwaardig. Een respondent zegt hierover dat “als je vraagt aan de bewoners over het contact met de wijkagent, dan scoort dat wel voldoende, maar de politie in zijn algemeen niet.” Daarentegen staat dat de bewoners nauwelijks tot geen beeld hebben van de prioriteiten en de aanpak van de politie. De politie probeert in de wijkraad toelichting te geven op haar aanpak en de prioriteiten, maar dat bereikt voornamelijk alleen de aanwezigen in

de wijkraad. Daarbij moet echter wel gesteld worden dat het uitleggen van prioriteiten aan burgers geen gemakkelijke opgave is. Een politierespondent zegt hierover dat burgers enkel verwachten dat de politie direct reageert op een melding. Burgers hebben daarbij weinig oog voor de prioriteiten van de politie, al wordt hierover ook nog te weinig gecommuniceerd naar de burgers toe. Daarnaast worden toch ook voornamelijk de autochtone bewoners bereikt met de communicatie van de politie.

4.1.5 Conclusie integratie in de wijk

Over het algemeen kan gesteld worden dat de politie ruim voldoende is geïntegreerd in de wijk. De politie scoort goed op het kennen van de relevante personen en het gekend worden door professionals en actieve burgers. Daarnaast heeft de politie goed zicht op de problematiek die in de wijk speelt en sluit zich hier ook goed bij aan. Ook zorgt het gebiedsgebonden werken ervoor dat de signalen van wijkagenten goed doorwerken op de aanpak van de politie. De politie scoort minder goed op de structurele contacten met minderheden en het actief betrekken van bewoners bij politiebeleid. Bovendien hebben burgers geen beeld van de prioriteiten en aanpak van de politie. In het onderstaande figuur is een schematisch weergave gegeven van de integratie van de politie in de wijk. De verschillende facetten zijn daarin gescoord op basis van de interviews met de respondenten.

Dimensie	Facet	Score
Integratie in de wijk	Zicht op problematiek	G
	Kennen en gekend worden	
	kennen: politie kent relevante personen	G
	gekend worden: politie heeft duidelijke aanspreekpunten	G
	gekend worden: actieve burgers en professionals kennen wijkagent	G
	gekend worden: gemiddelde burger kent wijkagent	V
	Zichtbaarheid	V
	Aansluiten bij problematiek	G
	Aansluiten bij veiligheidsaanpak	G
	Ruimte voor lokaal maatwerk	V
	Verhouding probleemgerichte aanpak en repressie	V
	Gebiedsgebonden werken, incl. doorwerking signalen wijkagent op beleid	G
	Structurele contacten bewoners/sleutelfiguren/instanties; participatie in buurtnetwerken	G
	Actief betrekken bewoners bij politiebeleid	+/-
	Structurele contacten met minderheden	+/-
	Is de communicatie van de politie naar de bevolking helder en geloofwaardig	V
	Hebben burgers een beeld van de prioriteiten en aanpak van de politie	O

Legenda
G goed
V voldoende
+/- omstreden
O onvoldoende

Figuur 5: Integratie van de politie in de wijk

4.2 Integratie in het netwerk van professionals

Binnenstad Oost is een wijk die veel aandacht krijgt van de gemeente, maatschappelijke actoren en ook van de politie. Samen met deze partners vormt de politie een heel netwerk in de wijk. In deze paragraaf wordt de integratie van de politie in het netwerk van professionals besproken. Daarbij wordt aandacht besteed aan de rol van de politie in het netwerk, de communicatie en informatie-uitwisseling tussen de verschillende partners, de uitvoering van afspraken, de ondersteuning van initiatieven en de betrouwbaarheid van de politie als partner.

4.2.1 Het netwerk

De belangrijkste partners van de politie met betrekking tot het netwerk van professionals in Helmond Binnenstad Oost zijn de gemeente, stichting LEVgroep en de woningcorporaties Woonpartners en Volksbelang. Belangrijke partners vanuit de gemeentelijke organisatie zijn de burgemeester, veiligheidscoördinator, handhavingscoördinator. Daarnaast zijn ook de buurtconciërges, het wijkbeheer en de Stichting Stadswacht belangrijke partners vanuit de gemeente. Vanuit de LEVgroep zijn de jongerenwerkers, opbouwwerker en buurtbemiddeling belangrijke partners. Op bestuurlijk niveau is binnen de samenwerking voornamelijk een rol weggelegd voor de politiechef. De netwerkinspecteur werkt hoofdzakelijk met de gemeente samen op ambtelijk niveau en onderhoudt daarnaast het netwerk met de andere maatschappelijke actoren. De wijkagenten spelen daarbij een rol op uitvoerend niveau waar ook het contact wordt onderhouden met de maatschappelijke partners. De politie in Helmond heeft veel formele en informele contacten met de ketenpartners. Een respondent van de gemeente zegt hierover dat ze het bijna niet zo gek kan bedenken of de politie is er wel bij betrokken in Helmond.

In het veiligheidshuis zijn een groot deel van deze partners vertegenwoordigd. Daar streeft men namelijk in samenwerking met verschillende partners tot een eenduidige aanpak te komen van overstijgende problematieken. Het veiligheidshuis is echter niet het enige samenwerkingsverband waarbij de politie is betrokken. Zo is de politie ook actief betrokken bij het Jeugd Preventie Team (JPT). Zoals eerder genoemd probeert het JPT overlast te voorkomen of te verminderen die door jongeren op straatniveau wordt veroorzaakt. Hierbij werkt de politie samen met Bureau Jeugdzorg Brabant, Novadic-Kentron, gemeente en LEVgroep. Daarnaast is de politie betrokken bij het Helmonds Interventie Team (HIT). Het HIT pakt ernstige veiligheids- en leefbaarheidssituaties aan en probeert deze op te lossen. Er wordt samengewerkt tussen politie, gemeente, brandweer, recherche, vreemdelingenpolitie,

milieudienst en team mensenhandel. Het interventieteam richt zich voornamelijk op zaken als hennepsteelt, illegale vreemdelingen en gestolen goederen.

Eveneens werkt de politie samen in het woonoverlastteam. Het woonoverlastteam is een samenwerkingsverband tussen de politie, LEVgroep, bemoeizorg en woningcorporatie Volksbelang. Samen met deze partners wordt er naar gestreefd om woonoverlast tegen te gaan. In het uiterst geval kan er worden overgegaan op huisuitzetting. Naast de wat overstijgende samenwerkingsverbanden neemt de politie ook zitting in een aantal bewonerscommissies. Hier is er dus direct contact met de bewoners uit de wijk en wordt ook geprobeerd om buurtpreventieprojecten op te richten. Inmiddels is er één buurtpreventieteam actief in de Binnenstad Oost en probeert de politie in samenwerking met de LEVgroep nog een aantal teams op te starten. Bij buurtpreventie werken buurtbewoners samen aan een veilige en leefbare buurt. Ook neemt de politie deel aan het project 'Achter de voordeur'. Bij dat project wordt gekeken wat er zich bij gezinnen thuis afspeelt. In de Binnenstad Oost werkt de wijkagent hierbij samen met maatschappelijk werk en de woningcorporaties.

Hiernaast is er intensief contact tussen politie en het buurtbeheer. Dit contact loopt voornamelijk via de wijkagent op straatniveau. Zo zijn er in de wijk de verschillende buurtconciërges en hebben de woningcorporaties Volksbelang en Woonpartners allebei buurtbeheerders in de wijk die een oogje in het zeil houden. Het contact tussen politie en buurtbeheer vindt niet plaats op vaste momenten, maar wanneer het nodig is. Een respondent illustreert dit aan de hand van een anekdote: "Gisteren belde de wijkagent mij op en zei: moet jij mij niet meer? Ik heb al twee weken niets meer van je gehoord? Zo zie je maar dat die lijntjes heel kort zijn." Naast het contact met het buurtbeheer neemt de politie ook actief deel aan het overleg van het centrummanagement. De centrummanager is de vertegenwoordiger van de ondernemers in het centrum. De netwerkinspecteur neemt namens de politie onder andere deel aan de werkgroep veiligheid. Daarnaast speelt de politie een belangrijke adviesrol bij het Keurmerk veilig ondernemen en ook het Keurmerk veilig wonen.

De rol die de politie speelt in overlegsgremia is groot. De respondenten zijn er vrijwel unaniem waardierend over. In het netwerk is vooral de taak weggelegd voor de netwerkinspecteur. De respondenten zien de netwerkfunctie dan ook als een waardevolle functie waardoor het contact tussen politie en de partners goed is. De politie ondersteunt veel initiatieven die de veiligheid en leefbaarheid ten goede kunnen komen.

4.2.2 Communicatie en informatie-uitwisseling

Naast de formele contactmomenten tussen de verschillende partners vindt er ook veel informeel contact plaats. Door de actieve houding die de politie aanneemt ten aanzien van de maatschappelijke actoren in de wijk, zijn de lijnen tussen politie en de andere actoren zeer kort en is het contact zo gelegd. De verschillende partijen geven aan dat er een goede wisselwerking plaatsvindt met de politie. Vanuit de politie zijn de wijkagenten de ogen en oren in de wijk, maar deze worden daarin bijgestaan door de buurtbeheerders en maatschappelijk werkers. Op het moment dat de wijkagent iets constateert dat in het straatje ligt van een opbouwwerker of buurtbeheerder, dan vindt daarover vrijwel direct contact plaats. Hetzelfde geldt omgekeerd, als bijvoorbeeld een buurtbeheerder merkt dat er iets speelt in de wijk.

De informatie-uitwisseling die plaatsvindt tussen de verschillende partijen is uitgebreid en intensief. Daarbij moeten echter wel afwegingen gemaakt worden over zaken die wel of niet kunnen worden uitgewisseld. Een voorbeeld hiervan is het Jeugd Preventie Team waar een convenant onderligt ter bescherming van de privacy. In dat geval wordt er niet over specifieke personen gesproken, maar over groepen in zijn algemeen. Daarnaast is er in sommige gevallen een barrière voor opbouwwerkers of jongerenwerkers om informatie uit te wisselen. Zij geven aan dat burgers vaak dingen in vertrouwen vertellen. Hier moet dan uiterst zorgvuldig mee worden omgegaan en goed worden afgewogen of dat met de politie kan worden uitgewisseld. Over het algemeen wordt hier goed mee omgegaan en wordt hier goed op in gespeeld. De wijkagent is hierin een betrouwbare partner voor de andere partijen. Toch wil het wel eens voorkomen dat de terugkoppeling naar de maatschappelijke actoren niet optimaal is, waardoor zij wat informatie mislopen.

4.2.3 Beoordeling van de samenwerking

In het verleden zijn er veel convenanten opgesteld om de samenwerking tussen verschillende partijen vast te leggen en er zodoende voor te zorgen dat afspraken ook worden nagekomen. De ondertekende convenanten zijn meer een symbolische erkenning en de betekenis daarvan is dan ook met de jaren wat afgenomen. De projecten waaraan een convenant ten grondslag ligt ter bewaking van de privacy worden wel gewaarborgd. Een mogelijke verklaring voor de symbolische functie van de convenanten is dat de lijnen tussen de samenwerkingspartners kort zijn en de afspraken vrijwel altijd worden nagekomen. Verschillende respondenten geven aan dat de politie in Helmond nagenoeg altijd zijn afspraken nakomt en ze daar nooit over te klagen hebben gehad.

De politie is zeer tevreden over de samenwerking met de verschillende partners. Het contact met de gemeente is goed en ook in de afstemming kunnen beide partijen elkaar redelijk goed vinden. De betrokkenheid die er bij de maatschappelijke actoren in de wijk is, zorgt ervoor dat er goed kan worden samengewerkt. Naast de informatie die de wijkagent zelf rechtstreeks opvangt uit de wijk, ontvangt de politie ook vanuit het netwerk van professionals signalen waardoor er goed zicht is op de problematiek in de wijk. Ook vanuit de gemeente is het geluid positief over de samenwerking met de politie. De lijnen tussen het dagelijks bestuur van de gemeente, het ambtelijk apparaat en de politie zijn kort en ook de stichting Stadswacht werkt nauw samen met de politie. De afstemming en het overleg tussen de laatstgenoemde partijen zijn goed en dat heeft ertoe geleid dat er een goede wisselwerking plaatsvindt tussen de verschillende actoren. Zo zegt een respondent van de gemeente “ik zie heel veel in samenwerking tussen de politie en gemeente in Helmond. Ik heb echt het idee dat als je de politie iets vraagt, niets te veel is. Je krijgt er heel veel voor terug en dat zorgt ervoor dat ik erg gecharmeerd ben van de houding van de politie”.

Vanuit de maatschappelijke actoren wordt ook positief gereageerd op de samenwerking met de politie. De politie wordt dan ook als een betrouwbare partner geschetst, die zijn afspraken vrijwel altijd nakomt. Vanuit het welzijnswerk is men te spreken over de samenwerking met de politie. De wijkagent komt zo nu en dan binnenlopen en er is ook zeer regelmatig contact via de telefoon of e-mail. Ook vanuit buurtbemiddeling vindt een goede samenwerking plaats met de politie. Naast het overleg in het veiligheidshuis heeft buurtbemiddeling contact met de politie waar nodig. Er vindt hierin een goede afstemming plaats over de taken die de politie of buurtbemiddeling moet invullen. Voor buurtbemiddeling is de politie dan ook een betrouwbare partner waarop gerekend kan worden.

Ook de woningcorporaties ervaren een aangename samenwerking met de politie. Op het moment dat een woningcorporatie de politie nodig heeft, staan ze ook daadwerkelijk klaar. Daarnaast proberen ze samen de problematieken in de wijk op te lossen en waar nodig elkaar van informatie te voorzien. Ook is er vanuit de ondernemers een positief geluid te vernemen. Zij zijn tevreden over de rol die de politie speelt ten behoeve van een veilig en leefbaar centrum. Hierover wordt gezegd dat “de politie zijn afspraken altijd nakomt. Het loopt gewoon goed in Helmond. De politie is een betrouwbare partner en ondersteunt daarbij ook heel veel initiatieven”. De betrokkenheid van de politie in Binnenstad Oost is volgens de respondenten enorm. De politie ondersteunt vrijwel ieder initiatief waarin zij een rol voor zichzelf zien weggelegd. “In sommige gevallen is de rol van de politie groter dan in andere gevallen, maar

het is van belang om als politie goed gegrond te zijn in de verschillende netwerken in de wijk. Zonder de goede samenwerking tussen de verschillende instanties was de wijk niet zover geweest als die nu is”, aldus een respondent. Naast louter positieve geluiden is er ook een aandachtspunt voor de politie. Een respondent geeft aan dat hij wel eens bij het handelen van de politie is gepasseerd, waardoor zijn geloofwaardigheid in het geding kwam. Hij geeft aan dat daarin de communicatie van de politie gebrekkig was. Het is belangrijk om in de samenwerking met de verschillende partners duidelijk te communiceren zodat niemand voor verassingen komt te staan. In het algemeen lukt dit dus goed, maar daarbij blijft het toch zaak om scherp te blijven op de rol van en in de communicatie naar anderen toe.

4.2.4 Conclusie integratie in het netwerk van professionals

De rol die de politie in het netwerk speelt is opvallend. Ze zijn zeer actief en zijn vrijwel overal bij betrokken. Over de houding van de politie is dan ook geen negatief woord gezegd door de respondenten. De actieve rol van de politie zorgt ervoor dat de lijnen tussen de verschillende partners zeer kort zijn. Daardoor is de communicatie tussen de ketenpartners goed en vindt er een intensieve informatie-uitwisseling plaats. Daarbij wordt wel de afweging gemaakt of zaken al dan niet moeten worden gedeeld. De politie ondersteunt vrijwel alle initiatieven waarin zij een rol voor zichzelf ziet weggelegd. De netwerkinspecteur speelt daar voornamelijk een belangrijke rol in. Zowel de gemeentelijke partners als de maatschappelijke partners zien de politie als een betrouwbare partner die haar afspraken nakomt. De ervaringen met de wijkagenten, netwerkinspecteurs en afdelingschef zijn goed. De verschillende invalshoeken worden op zich goed overbrugd, maar daarin kan nog wel een slag worden gemaakt. Over het algemeen kan gesteld worden dat de politie goed is geïntegreerd in het netwerk van professionals. In figuur 6 is deze integratie in het netwerk schematisch weergegeven.

Dimensie	Facet	Score
Integratie in het netwerk van professionals	Actieve rol politie in overlegsgremia/netwerken	G
	Informatie-uitwisseling	G
	Communicatie	G
	(Uitvoering) afspraken	G
	Betrouwbaarheid politie als partner	G
	Politie ondersteunt initiatieven	G
	Verschillende invalshoeken worden overbrugd	V

Legenda

G goed

V voldoende

+/- omstreden

O onvoldoende

Figuur 6: Integratie van de politie in het netwerk van professionals

4.3 Integratie in het lokale bestuur

Binnen de gemeentelijke organisatie is veel aandacht voor de wijk Binnenstad Oost. Zo is er een toename van de inzet van stadswachten in de wijk en wordt er tijdens overleg veel gesproken over de problematieken in de wijk. In deze paragraaf wordt de integratie van de politie in het lokale bestuur besproken. Hierbij wordt gekeken naar de rolverdeling tussen gemeente en politie op het gebied van integrale veiligheid, het overleg tussen gemeente en politie, de afstemming van prioriteiten, de signalerende en agenderende rol van de politie en de aandacht van de gemeenteraad voor veiligheid en politie.

4.3.1 Rolverdeling en samenwerking

In Helmond vindt er structureel overleg plaats over het veiligheidsbeleid. De regie over het veiligheidsbeleid ligt bij de gemeente. Er is maandelijks een bijeenkomst van de stuurgroep veiligheid, waarbij de politiechef, commandant van de brandweer, het gehele gemeentecollege en beleidsambtenaren van veiligheid en handhaving aanwezig zijn. De stuurgroep staat onder leiding van de burgemeester. Tijdens dit overleg worden alle beleidsdocumenten van politie, brandweer en gemeente besproken en daarin heeft iedere partij ook zijn eigen inbreng. Uit dit overleg komt een jaarprogramma naar voren, waarbij ook alle politierapportages zijn inbegrepen.

Naast de stuurgroep vindt er periodiek overleg plaats tussen de burgemeester, de politiechef en de afdelingsmanager veiligheid. Daarin komt de actualiteit aan bod en daarnaast zijn er ook nog themaoverleggen over bijvoorbeeld woninginbraken. Onder de stuurgroep is er een werkgroep handhaving gepositioneerd waarin de politie ook zitting neemt. Tevens is er eens in de twee weken in Binnenstad Oost en Helmond West overleg. Tijdens dit overleg zit de gemeente samen met de politie, stadswacht en een aantal andere maatschappelijke partners aan tafel. In het Binnenstad Oost en Helmond West overleg wordt de gang van zaken besproken in de beide wijken. De reden dat over deze twee wijken extra overleg plaatsvindt, is dat het de aandachtswijken van de gemeente zijn.

Een respondent vindt dat er veel samenwerking plaatsvindt tussen gemeente en politie. Zoals eerder gesteld ligt de regie van het veiligheidsbeleid bij de gemeente; zij formuleert haar eigen integrale veiligheidsbeleid en vertaalt dat naar veiligheidsplannen en masterplannen. Dat doet in principe iedere gemeente voor zichzelf en vervolgens is dat input voor het overleg met de politie op Oost-Brabants niveau. Daar stelt men een gezamenlijke agenda op, die dan voor een deel ook bovenlokale betekenis heeft, bijvoorbeeld criminaliteitsbestrijding en woninginbraken.

Verder is het lokaal beleid en probeert men het daarin lokaal te organiseren. Als de politie daar partner in kan zijn, heeft de gemeente dat graag, maar daarin speelt de gemeente zelf ook een belangrijke rol. De gemeente is namelijk ook uitvoerder. Een voorbeeld daarvan is het toezicht. Het toezicht in Helmond is deels een taak van de politie, maar ook deels van de stadswacht, dat laatste is dan weer de verantwoordelijkheid van de gemeente. In het verleden heeft de gemeente af en toe moeite gehad met de regierol. Toentertijd was er een veiligheidscoördinator die voornamelijk oog had voor het aspect veiligheid en minder voor handhaving. Inmiddels is er ook een handhavingscoördinator aangesteld die zich daar op focust.

Het onderhouden van de verbinding tussen politie en gemeente is een belangrijke taak voor de netwerkinspecteur. Daarnaast staat ook de politiechef in rechtstreeks contact met de burgemeester. Over de signalerende rol van de politie naar gemeente toe is afgesproken dat als de politie signaleert dat er iets ontstaat, bijvoorbeeld overlast, ze daarover de gemeente informeert. Vervolgens gaan beide partijen samen om de tafel zitten om af te spreken hoe zij erop reageren. Maar andersom gebeurt het ook, soms komen de signalen van opbouwwerkers en jongerenwerkers. De politie communiceert op zich geloofwaardig en helder naar de gemeente toe, maar soms is het zo dat de politie de ernst van een situatie anders ervaart dan de gemeente. De grondslag hiervan kan liggen in de beeldvorming. Immers voor de gemeente is het van belang hoe het publiek en de pers erop reageren.

4.3.2 Afstemming

De politie heeft haar eigen rol en taken en is daarnaast betrokken bij de uitvoering van het integrale veiligheidsbeleid van de gemeente. Daarbij spelen niet alleen de verschillende prioriteiten tussen gemeente en politie in Helmond een rol, maar ook tussen verschillende gemeenten. Een respondent geeft daarbij de voorbeelden van een voetbalwedstrijd van PSV of (toen nog) Koninginnedag die samen lopen met ander evenementen. Daarover is het altijd onderhandelen met elkaar en vooral ook afstemmen. Op het moment dat gebeurtenissen samenlopen, zullen er keuzes gemaakt moeten worden. Over het algemeen genomen lukt dat wel, maar soms botst dat wel eens. In het Evenementenbeleid is er een afstemmingsoverleg opgenomen waarin de politie een adviserende stem heeft.

De afstemming van prioriteiten is zodoende een wisselwerking. De prioriteiten van de politie en de gemeente worden besproken, waarna gestreefd wordt om dat tot een concrete aanpak te brengen. Vanuit de gemeente wordt hierover gezegd "de politie heeft natuurlijk ook landelijke prioriteiten, dat zijn majeure afspraken, daar kan niet aan worden gekomen, maar op plaatselijk

niveau wel”. De gemeente stuurt juist op de plaatselijke prioriteiten en heeft daar inspraak in. De politie houdt daar dan ook nadrukkelijk rekening mee en dat zit ook automatisch in de plannen. De prioritering vindt daarnaast ook plaats in de wekelijkse gesprekken. Er loopt een een-op-een lijn tussen de politiechef en de burgemeester. Deze laatstgenoemde wordt ook vanuit de politie op de hoogte gebracht van wat er in de wijk speelt om vervolgens daarover mee te praten in het wekelijkse of veertiendaagse gesprek. Er wordt in dat gesprek ook afgestemd wat de gemeente kan doen en wat de politie ermee doet. Over het algemeen lukt het afstemmen van de prioriteiten van politie en gemeente voldoende, maar daarin kan nog wel een verbetering worden gemaakt, aldus een respondent.

4.3.3 Gemeenteraad

In de gemeenteraad wordt ieder jaar het politieplan besproken, waarbij de raadsleden bepaalde aandachtspunten kunnen aangeven. Hierin hebben ze geen zeggenschap dat er ook daadwerkelijk aan deze punten meer aandacht zal worden besteed. Waar voorheen de bespreking van het jaarplan in de gemeenteraad van Helmond meer een formaliteit was en vrijwel niets voorstelde, is dat tegenwoordig wel wat beter geworden. Nu vindt er ook meer een inhoudelijke beoordeling van het jaarplan plaats. Tevens komt de politiechef op uitnodiging enkele malen aan de gemeenteraad uitleggen wat de politie heeft gedaan en wat het resultaat is. In essentie is de rol van de gemeenteraad goedkeuring geven, maar de gemeenteraad heeft daarbij voornamelijk aandacht voor de rol van de politie in bijvoorbeeld hangjongerenoverlast en het veiligheidsgevoel in de stad. In de commissie Algemene en Bestuurlijke Aangelegenheden (ABA) vindt daarover ook een gesprek plaats tussen raadsleden en politiemensen vanuit het vertrouwen dat de politie daarin zijn werk goed doet.

Volgens een gemeentelijke respondent kan de raad in theorie wel invloed uitoefenen, maar is de praktijk wat weerbarstiger. Raadsleden hebben ook ideeën over de veiligheid in wijken, ook gestoeld op krantenartikelen, maar echt specifieke sturing aan politieoptreden te geven is niet gemakkelijk. “De raad zou kaders moeten stellen, moeten controleren en volksvertegenwoordiger zijn, maar zou niet moeten uitvoeren. Je zit al heel snel, ook in politiebeleid, in uitvoeringszaken.” Raadsleden zien namelijk niet alles, maar horen eigenlijk voornamelijk als er zich iets afspeelt in de wijk. De media spelen daarin een belangrijke rol. Er is dan ook een spanningsveld met betrekking tot de informatie die bijvoorbeeld een college van B&W heeft en een raadslid. Het spanningsveld tussen inspraak en kennis neming is nog wel steeds een zoektocht voor de gemeenteraad.

4.3.4 Conclusie integratie in het lokale bestuur

De integratie in het lokale bestuur is ruim voldoende te noemen. De regierol bij het integrale veiligheidsbeleid ligt duidelijk bij de gemeente. Er vindt zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau veel overleg plaats en daarbij worden de verschillende prioriteiten voldoende afgestemd. De invloed van de gemeenteraad op veiligheid en de politie is een lastige kwestie, maar er is wel voldoende aandacht in de politiek voor veiligheid en het optreden van de politie. De signalerende en agenderende rol van de politie is goed. De politie communiceert duidelijk en geloofwaardig naar het lokale bestuur en de politiek. Het onderstaande figuur is een schematisch weergave van de integratie van de politie in het lokale bestuur.

Dimensie	Facet	Score
Integratie in het lokale Bestuur	Uitvoering regie IV, rolverdeling tussen gemeente en politie	G
	Overleg/samenwerking politie en gemeente (ambtelijk en bestuurlijk)	G
	Overleg met gemeenteraad en aandacht voor veiligheid en politie in de raad + invloed	V
	Afstemming prioriteiten gemeente en politie	V
	Ruimte voor lokale prioriteiten politie en afstemming op IV-beleid	V
	Signalerende en agenderende rol politie	G
	De politie communiceert helder en geloofwaardig naar lokaal bestuur en politiek	G

Legenda

G goed

V voldoende

+/- omstreden

O onvoldoende

Figuur 7: Integratie van de politie in het lokale bestuur

5. Vergelijking 2008 en 2013

In het vorige hoofdstuk is duidelijk geworden dat de politie in Helmond maatschappelijk ruim voldoende is geïntegreerd. In 2008 is de maatschappelijke integratie van de politie eerder onderzocht. Toentertijd zijn er een aantal aanbevelingen geformuleerd om de maatschappelijke integratie van de politie te versterken. In dit hoofdstuk wordt de maatschappelijke integratie van de politie in 2008 vergeleken met de huidige maatschappelijke integratie. Daarnaast wordt beoordeeld in hoeverre de geformuleerde aanbevelingen zijn opgevolgd en of dat heeft geleid tot een versterkte maatschappelijke integratie.

5.1 Integratie in de wijk

In het onderstaande figuur zijn de scores van 2008 en 2013 met betrekking tot de integratie in de wijk opgenomen. In de derde kolom is allereerst de uitkomst van het onderzoek uit 2008 weergegeven, gevolgd door de uitkomst van het huidige onderzoek in de vierde kolom.

Dimensie	Facet	Score	
		2008	2013
Integratie in de wijk	Zicht op problematiek	G	G
	Kennen en gekend worden		
	kennen: politie kent relevante personen	G	G
	gekend worden: politie heeft duidelijke aanspreekpunten	V	G
	gekend worden: actieve burgers en professionals kennen wijkagent	G	G
	gekend worden: gemiddelde burger kent wijkagent	+/-	V
	Zichtbaarheid	+/-	V
	Aansluiten bij problematiek	V	G
	Aansluiten bij veiligheidsaanpak	V	G
	Ruimte voor lokaal maatwerk	V	V
	Verhouding probleemgerichte aanpak en repressie	V	V
	Gebiedsgebonden werken, incl. doorwerking signalen wijkagent op beleid	G	G
	Structurele contacten bewoners/sleutelfiguren/instanties; participatie in buurtnetwerken	V	G
	Actief betrekken bewoners bij politiebeleid	V	+/-
	Structurele contacten met minderheden	+/-	+/-
	Is de communicatie van de politie naar de bevolking helder en geloofwaardig	+/-	V
	Hebben burgers een beeld van de prioriteiten en aanpak van de politie	O	O

Legenda

G goed

V voldoende

+/- omstreden

O onvoldoende

Figuur 8: Vergelijking integratie in het lokale bestuur

Het algemene beeld is dat de integratie van de politie in de wijk is versterkt. Waar uit het onderzoek in 2008 is gebleken dat de politie redelijk was geïntegreerd in de wijk, laat dit onderzoek zien dat de politie ruim voldoende in de wijk is geïntegreerd. De zichtbaarheid van de

politie, voornamelijk van de wijkagenten, is verbeterd ten opzichte van 2008. Een zelfde conclusie kan getrokken worden voor de aansluiting van de politie bij de problematiek en de veiligheidsaanpak in de gemeente. De politie kent nog steeds de relevante personen en heeft goed zicht op de problematiek in de wijk. Bij een aantal facetten is geen verandering opgetreden. Ten aanzien van de ruimte voor lokaal maatwerk en de verhouding tussen probleemgerichte aanpak en repressie hebben zich geen veranderingen voor gedaan in vergelijking met het eerdere onderzoek.

Toch is er ook nog een aantal aandachtspunten voor de integratie in de wijk. Zo is het beeld dat burgers hebben van de prioriteiten en de aanpak van de politie nog steeds onvoldoende en vindt er ook nog weinig structureel contact plaats met minderheden. Dit laatste komt omdat er tot op heden geen allochtonen deelnemen aan de vergadering van het wijkplatform. Het enige facet dat erop achteruit is gegaan is de betrokkenheid van bewoners bij het politiebeleid. De betrokkenheid was ten tijde van het eerdere onderzoek voldoende, maar is nu meer omstreden geworden.

Ten aanzien van de integratie in de wijk is in het eerdere onderzoek een drietal aanbevelingen gegeven. De eerste aanbeveling luidde “de contacten met minderheden vanuit de politie verdienen aandacht. Op wijkniveau is er geen structureel contact omdat allochtonen geen deel uitmaken van het wijkplatform. Wel zijn er veel contacten op ad hoc basis, vooral via de buurtbrigadiers. Het zou aanbeveling verdienen contactfunctionarissen aan te wijzen voor allochtone instanties en groepen en het opbouwen van netwerken door deze contactfunctionarissen en de buurtbrigadiers te stimuleren en te volgen”. De situatie met betrekking tot deze aanbeveling is onveranderd. Er vindt nog steeds weinig structureel contact plaats tussen de politie en allochtonen. De leden van de wijkraad geven zelf ook aan dat het ontbreken van allochtonen in het wijkplatform al jaren een gemis is. Het contact met allochtonen blijft zodoende een belangrijk aandachtspunt voor de politie.

De tweede aanbeveling had betrekking op de rol van de wijkagent en netwerkinspecteur; “de maatschappelijke integratie van de politie in Helmond Centrum leunt (te) zwaar op de buurtbrigadiers en de netwerkinspecteurs. De betrokkenheid van de overige medewerkers van de Afdeling Helmond Centrum bij de wijken, de mensen in de wijken en de specifieke problematiek van de wijken zou kunnen worden vergroot indien zij als taakaccent het gebiedsgebonden werken in een van de wijken in het werkgebied zouden krijgen”. De rol van de wijkagenten en netwerkinspecteur is nog steeds zeer groot in de wijk. Het gebiedsgebonden

werken wordt voornamelijk uitgevoerd door de wijkagenten en de netwerkinspecteur en dat zorgt ervoor dat de maatschappelijke integratie van de politie nog steeds dusdanig zwaar leunt op de wijkagenten en de netwerkinspecteur.

De laatste aanbeveling voor de integratie in de wijk luidde “de politie kan helderder, geloofwaardiger en minder terughoudend communiceren over haar aanpak en prioriteitenkeuze zowel naar het bestuur, de lokale politiek, als naar professionele partners en de bevolking”. Deze aanbeveling is feitelijk bedoeld voor de maatschappelijke integratie in zijn algemeen. De communicatie van politie naar de bevolking toe is geloofwaardiger en helderder geworden. Het is echter nog steeds niet uitstekend, maar het wordt wel als voldoende ervaren. Daarentegen is het beeld dat burgers hebben van de prioriteiten en de aanpak van de politie nog steeds onvoldoende. In vergelijking met 2008 is hier nauwelijks een verandering in opgetreden.

5.2 Integratie in het netwerk van professionals

De integratie van de politie in het netwerk van professionals is in het onderstaande figuur schematisch weergegeven. Ten opzichte van de integratie in het netwerk is in het eerdere onderzoek één enkele aanbeveling opgenomen.

Dimensie	Facet	Score	
		2008	2013
Integratie in het netwerk van professionals	Actieve rol politie in overlegsgremia/netwerken	V	G
	Informatie-uitwisseling	G	G
	Communicatie	G	G
	(Uitvoering) afspraken	G	G
	Betrouwbaarheid politie als partner	G	G
	Politie ondersteunt initiatieven	G	G
	Verschillende invalshoeken worden overbrugd	V	V

Legenda

G goed

V voldoende

+/- omstreden

O onvoldoende

Figuur 9: Vergelijking integratie in het netwerk van professionals

De schematische vergelijking van de integratie van de politie in het professionele netwerk laat zien dat uit beide onderzoeken blijkt dat de politie hierin goed is geïntegreerd. De politie heeft een actievere rol op zich genomen in de overlegsgremia dan in 2008. Overal waar de politie een rol voor zichzelf ziet weggelegd, wordt dan ook geprobeerd een bijdrage aan te leveren. De partners zijn allemaal te spreken over de houding die de politie in het netwerk aanneemt en de

afspraken die de politie nakomt. De informatie-uitwisseling loopt nog steeds goed, maar is op sommige momenten wat lastiger door de privacy afspraken die zijn gemaakt. Een verbeterpunt is nog steeds het overbruggen van de verschillende invalshoeken tussen de verschillende partners. Dat facet wordt momenteel door de respondenten als voldoende ervaren en zou nog kunnen worden versterkt. Er is echter wel begrip voor het feit dat de politie zich niet overal mee kan bemoeien en daarin toch keuzes moet maken. Verder ondersteunt de politie nog steeds zeer veel initiatieven en loopt de communicatie goed tussen de partners. Dit komt voornamelijk door de actieve rol van de netwerkinspecteur op beleidsmatig niveau en de wijkagenten op uitvoerend niveau.

De enige aanbeveling die in het vorige onderzoek is gedaan met betrekking tot de integratie in het netwerk is wederom dat er geloofwaardiger, helderder en minder terughoudend kan worden gecommuniceerd naar samenwerkingspartners toe. De partners uit het netwerk ervaren de samenwerking met de politie als zeer prettig. Men is goed tevreden over de communicatie onderling en ook over de betrouwbaarheid van de politie. Zoals eerder gezegd, slaat dit voornamelijk op het contact tussen wijkagenten, netwerkinspecteurs en professionals. Ook de betrokkenheid van de politiechefs wordt als zeer waardevol ervaren. Zodoende is in de afgelopen jaren de communicatie van de politie naar de professionals helderder en minder terughoudend geworden.

5.3 Integratie in het lokale bestuur

Vandaag de dag is de politie in Helmond ruim voldoende geïntegreerd in het lokale bestuur. In het onderstaande figuur is de vergelijking tussen het onderzoek in 2008 en 2013 in een overzicht weergegeven.

Dimensie	Facet	Score	
		2008	2013
Integratie in het lokale bestuur	Uitvoering regie IV, rolverdeling tussen gemeente en politie	V	G
	Overleg/samenwerking politie en gemeente (ambtelijk en bestuurlijk)	V	G
	Overleg met gemeenteraad en aandacht voor veiligheid en politie in de raad + invloed	+/-	V
	Afstemming prioriteiten gemeente en politie	V	V
	Ruimte voor lokale prioriteiten politie en afstemming op IV-beleid	V	V
	Signalerende en agenderende rol politie	V	G
	De politie communiceert helder en geloofwaardig naar lokaal bestuur en politiek	+/-	G

Legenda

G goed

V voldoende

+/- omstreden

O onvoldoende

Figuur 10: Vergelijking integratie in het netwerk van professionals

Wat opvalt in het overzicht is dat de integratie van de politie in het lokale bestuur in grote mate is versterkt. De rolverdeling tussen de gemeente en politie is verbeterd, mede doordat de gemeente minder moeite heeft met de regierol van het integrale veiligheidsbeleid. Zowel het overleg als de samenwerking tussen gemeente en politie is beter geworden. De samenwerking is goed op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau en ook de signalerende rol van de politie ten aanzien van de gemeente is goed. Datzelfde geldt voor de agenderende rol, waarin de netwerkinspecteur een belangrijke functie vervult. De afstemming van prioriteiten tussen beide partijen is voldoende en is overeenkomstig de ruimte voor lokale prioriteiten van de politie. De rol van de gemeenteraad was tijdens het eerdere onderzoek omstreden, maar is tegenwoordig verbeterd. In de gemeenteraad is voldoende aandacht voor veiligheid en het overleg tussen politie en gemeenteraad vindt onder andere plaats in de commissie Algemene en Bestuurlijke Aangelegenheden. De goedkeuring van het jaarplan van de politie door de gemeenteraad is nog steeds een formaliteit, maar er wordt thans meer inhoudelijk naar gekeken. Ten aanzien van de communicatie naar het gemeentebestuur, zowel gemeenteraad als dagelijks bestuur, is veel veranderd. Het is niet in alle situaties gemakkelijk, niettemin communiceert de politie over het algemeen helder en geloofwaardig.

Ten aanzien van de integratie van de politie in het lokale bestuur zijn er in het eerder onderzoek drie aanbevelingen gedaan. De eerste aanbeveling gaf als aandachtspunt "het betrekken van de wethouders en het ambtelijke apparaat bij de afspraken tussen politie en de burgemeester". Het college van B & W is tegenwoordig goed op de hoogte van de afspraken tussen politie en burgemeester. Datzelfde geldt voor de gemeentesecretaris en de manager veiligheid van de gemeente. Er is in de afgelopen jaren zodoende meer aandacht gekomen voor het betrekken van wethouders en het ambtelijk apparaat bij de afspraken tussen burgemeester en politiechef.

De tweede aanbeveling sloeg op de rol van de gemeenteraad met betrekking tot de politie en luidde "Het verdient aanbeveling om de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de politie en het veiligheidsbeleid te verbeteren. Niet alleen omwille van de legitimiteit van de politie, maar ook om het draagvlak voor het integrale veiligheidsbeleid en het politiebeleid en de bereidheid om daarin te investeren op termijn in stand te houden". Eerder in deze paragraaf is al benoemd dat de betrokkenheid en de rol van de gemeenteraad ten aanzien van veiligheid en politie zijn verbeterd. Datzelfde geldt voor de laatste aanbeveling over de communicatie van politie naar gemeenteraad en college van B & W.

6. Effect nationale politie

De versterking van de maatschappelijke integratie van de politie in Helmond tussen 2008 en 2013 heeft zich voorgedaan in een onveranderd politiebestedel. Het is echter de vraag of de reorganisatie van de politie van invloed is op de maatschappelijke integratie in Helmond. Om hieraan duiding te kunnen geven, moet allereerst worden gekeken hoe de organisatie vanuit theoretische invalshoek is ingericht. Vervolgens wordt nader ingegaan op de verwachtingen die de betrokkenen in Helmond hebben ten aanzien van de nieuwe politieorganisatie. Op basis van deze twee facetten wordt bepaald welke factoren bepalend zullen zijn voor het effect van de nationale politie op de maatschappelijke integratie in de wijk Binnenstad Oost.

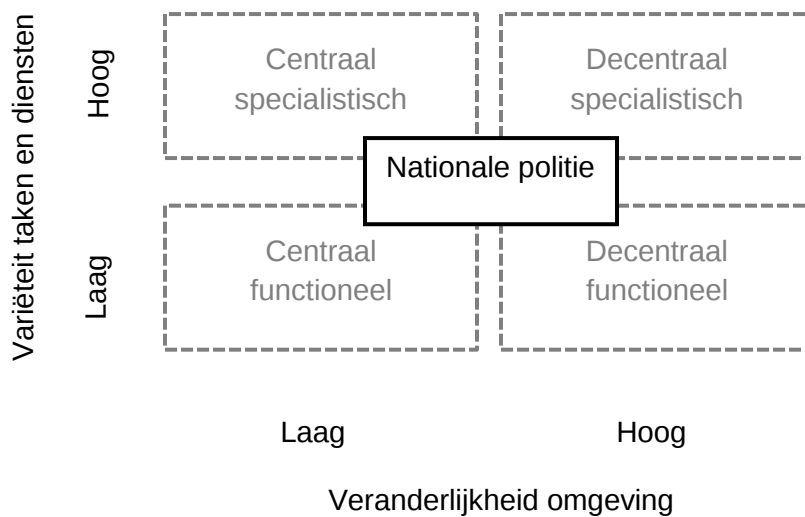
6.1 Het nieuwe bestel vanuit theoretische invalshoek

In deze eerste paragraaf wordt de inrichting van de nationale politie bekeken vanuit een theorie over organisatiestructuren. Keuning en Wolter (2007) en ook Posseth en Vloet (2011) stellen dat een organisatie decentraal dient te zijn ingericht als zij participeert in een zeer veranderende omgeving. Als de omgeving van een organisatie behoorlijk stabiel is, dan is een centrale inrichting geschikter. Daarnaast geldt dat een organisatie die weinig producten en diensten heeft beter functioneel dan specialistisch kan worden ingericht. Om te kunnen bepalen hoe de organisatiestructuur van de nationale politie eruit ziet, moet de aard van het werk van de politie nader worden bekeken. Binnen de politieorganisatie zijn verschillende vormen van diensten te onderscheiden. Allereerst zijn er de ondersteunende taken binnen de organisatie zoals Personeel & Organisatie en communicatie. De omgeving van deze taken is relatief homogeen, aangezien er aanvankelijk weinig onderscheid is tussen de verschillende korpsen op het gebied van deze bedrijfsvoeringstaken.

Daarnaast zijn er taken die zich specifiek toespitsen op een bepaald thema. Het gaat daarbij voornamelijk om specialistische taken zoals fraude, drugshandel, zedenzaken, jeugdproblematiek, internetcriminaliteit en terreur. Deze thema's doen zich landelijk voor en overstijgen daarbij de gemeentelijke en provinciale grenzen. Drugshandel stopt namelijk niet bij de gemeentegrens en is een landelijk probleem. Voor deze onderwerpen is kennis vereist waarbij het goed is dat deze gezamenlijk wordt gebundeld in plaats van dat elk regionaal korps een aparte, autonome dienst hiervoor heeft. Naast de ondersteunende en specialistische taken is de politie vooral ook bezig met de basispolitiezorg. De basispolitiezorg is de dagelijkse taak van de politie. Met deze zorg moet worden bijgedragen aan de veiligheid, leefbaarheid en de handhaving van de openbare orde. Dat tracht men te bereiken door middel van toezicht,

preventie, verkeerscontroles, hulpverlening enzovoort. Bij de uitvoering van de basispolitiezorg is het van belang dat de politiemensen op de hoogte zijn van lokale omstandigheden en daar ook op kunnen inspelen.

Het politiewerk laat zich dus onderscheiden in drie verschillende vormen: ondersteunend, specialistisch en basispolitiezorg. Op basis hiervan kan gesteld worden dat de nationale politie een mengvorm is. Allereerst worden ter bevordering van de bedrijfsvoering de ondersteunende taken functioneel gecentraliseerd. Daarnaast worden er ten aanzien van de taken van de politie specialistische eenheden ingericht. Om de basispolitiezorg goed te laten functioneren zijn er regionale eenheden opgericht, waaronder de districten en de basisteams vallen. In het onderstaande figuur is de nationale politie geplaatst in het schema van Posseth & Vloet (2011).



Figuur 11: Nationale politie in het structuurschema van Posseth & Vloet (2011)

De bovenstaande schematische weergave laat zien dat de nieuwe politieorganisatie een mix is tussen enerzijds centraal en decentraal niveau en anderzijds tussen functioneel en specialistische taken en diensten. Om bij de basispolitiezorg op decentraal niveau snel te kunnen anticiperen op de veranderlijkheid van de omgeving is de regel opgesteld dat per vijfduizend inwoners er één wijkagent moet zijn. Doordat de politie na de reorganisatie meer centraler is georganiseerd dan ten tijde van de oude organisatie, moet de wijkagent zorgen voor een sterke lokale verankering. In de nieuwe politieorganisatie wordt men op nationaal niveau aangestuurd door de korpsleiding of de minister van Justitie en Veiligheid. Door de centrale aansturing kan er adequater worden gereageerd op de actualiteit, omdat de organisatie niet meer versnipperd is. Op basis van de organisatiestructuur zou gesteld kunnen worden dat de

invoering van het nieuwe politiebestedel weinig invloed heeft op de maatschappelijke integratie van de politie. Om te kunnen bepalen of dat daadwerkelijk het geval is, wordt in de volgende paragraaf aandacht besteed aan de opvattingen van de betrokkenen partijen in de gemeente Helmond.

De vorming van een nationale politie neemt echter met zich mee dat er een spanning kan ontstaan tussen de verticale en horizontale verantwoording. In Helmond is duidelijk zichtbaar geworden dat de politie samenwerkt met een groot aantal partners, waarbij wederzijds vertrouwen het uitgangspunt is. Met de invoering van het nieuwe politiebestedel is de organisatie grootschaliger geworden en wordt er ook rechtstreeks verantwoording naar de korpschef of Minister van Veiligheid en Justitie afgelegd. Door deze schaalvergroting zal de verticale verantwoording belangrijk worden, omdat het nieuwe politiebestedel tot uniformiteit moet leiden. Daar tegenover staat dat lokale problemen effectief kunnen worden aangepakt door de actieve samenwerking tussen verschillende partners. De verantwoording die daarbij komt kijken is van groots belang voor de politieke geloofwaardigheid bij professionals, instanties en burgers. Als de verticale verantwoording in de nieuwe politieorganisatie belangrijker wordt, dan zal dat ten koste gaan van de horizontale verantwoording. De dominantie van de verticale verantwoording kan er dan toe leiden dat burgers, professionals en instanties de politie minder geloofwaardig vinden. Het is een lastige zoektocht om een goed evenwicht te vinden tussen beide vormen van verantwoording. De politie moet daarbij kiezen aan welke verwachtingen zij wil voldoen (Soeparman & Van den Brink, 2009).

6.2 Geluid vanuit Helmond

De politie in Helmond houdt in de huidige situatie goed rekening met de veranderlijkheid van de omgeving. De rol die de wijkagenten en de netwerkinspecteur daarin spelen is groot en wordt door de betrokkenen daardoor ook als sleutel van de maatschappelijke integratie gezien. Om een goed beeld te krijgen van de toekomstige situatie in Helmond worden de standpunten en vermoedens van de betrokkenen besproken. Het gaat hierbij voornamelijk om verwachtingen en niet om bewezen feiten. In de volgende subparagrafen komt het geluid vanuit het lokale bestuur, de wijk, het netwerk van professionals en de politieorganisatie aan bod.

6.2.1 Geluid vanuit het lokale bestuur

Vanuit het lokale bestuur wordt de invoering van de nationale politie als een tegendraadse beweging gezien. Aan de ene kant worden er steeds meer taken naar gemeenten toe

gedecentraliseerd, maar met de politie is het andersom. Het wordt op steeds grotere schaal georganiseerd en bevoegdheden worden zelfs opgeschaald naar het niveau van de minister. Dat knelt met de gedachte dat de politie dicht bij de burger staat en aansluit bij de lokale behoeften. Met betrekking tot de lokale openbare orde en veiligheid bestaat de tendens dat er steeds meer wordt afgeschoven op de gemeente, waardoor deze haar toezicht uitbreidt door middel van stadswachten. Doordat de politie op grotere schaal wordt georganiseerd, gaan gemeenten meer samenwerken. De burgemeester neemt nu zitting in een grotere driehoek van de peelgemeenten Asten, Deurne, Someren, Gemert, Laarbeek en Helmond. De samenwerking tussen de gemeenten met betrekking tot veiligheid wordt als positief ervaren, maar de aandacht moet wel over de verschillende gemeenten worden verdeeld. Het is goed dat de verschillende gemeenten aandacht besteden aan de gezamenlijke problemen in de regio Peelland. Criminaliteit of drugshandel stopt niet bij de gemeentegrens, dus als daar een gemeenschappelijke aanpak in kan worden gevonden is dat alleen maar positief; "je ziet dat gemeenten op allerlei gebieden gaan samenwerken, dan is het ook goed dat de veiligheidsvraagstukken ook op dat niveau worden besproken".

Als de politie verder van het lokale niveau komt af te staan, dan zal de gemeente daarin een grotere rol moeten nemen. Burgers verwachten namelijk uiteindelijk toch een veilige leefomgeving. Wat echter opvalt bij het regio-overleg tussen de eenenveertig burgemeester is dat ze niet allemaal tevreden naar huis gaan, maar dat kan logischerwijs ook niet. Daarnaast wordt de afschaffing van de vijftintwintig politiekorpsen als iets positiefs gezien. Ieder korps had namelijk een eigen manier van werken, een eigen systeem en ook eigen bazen. Wat wel zorgen baart is dat met de reorganisatie ook een bezuiniging is gemoeid van 230 miljoen euro. Het is logisch dat er efficiency opdrachten achter de nieuwe organisatie zitten, maar tegenwoordig wordt steeds strakker gestuurd op financiële argumenten dan op inhoudelijk argumenten.

Vanuit de gemeente worden de wijkagenten en netwerkinspecteurs als zeer nuttig beschouwd. Het is goed dat er een norm is gesteld voor het aantal wijkagenten, maar de wijkagent moet geen papierentijger worden. De tachtig procent die een wijkagent in de wijk aanwezig moet zijn, moet daaraan ook worden gekoppeld. Op het moment dat er wijkgericht wordt gewerkt, maar de organisatie daar vervolgens niet op is ingericht, ontstaan er losse wijkagenten die misschien naar boven toe weer de slag missen. Het is jammer dat de rol van netwerkinspecteur in zijn hoedanigheid verandert, maar ook daar wordt een verschuiving in de richting van de gemeente geconstateerd en daar mag de gemeente ook op worden aangesproken, zeker in deze tijd. Het is echter de vraag of die tendens momenteel wenselijk is. De netwerkinspecteur vormt samen

met de politiechef de belangrijkste schakel tussen politie en gemeente en het is wel van uiterst belang dat de samenwerking tussen beide partijen goed blijft. Er moet in ieder geval voor gezorgd worden dat de korte lijnen blijven bestaan.

Over de landelijke prioriteiten zijn de geluiden vanuit de gemeente niet positief. Zo stelt een respondent dat "de minister heeft steeds gezegd dat lokale prioriteiten belangrijk zijn en dat hij steeds in goed overleg met de regionale korpsen en burgemeesters zaken af zal stemmen, maar dat zal hij dan waar moeten maken". Er worden twijfels gesteld bij het motto 'lokaal sterk en verankerd' op het moment dat landelijke prioriteiten gaan overheersen. Op het moment dat een minister prioriteiten gaat stellen of dat bij een evenement tienduizend agenten op de been moeten zijn, dan kan dat de prioritering op wijkniveau doorkruisen. Een andere respondent zegt echter "dat landelijke prioriteiten in het nieuwe politiebestedel een belangrijke rol gaan spelen is logisch, maar op zich is dat niet erg. Er zijn toch vaak dezelfde prioriteiten in verschillende regio's. Belangrijk is daarbij om veel van elkaar te leren".

Toch wordt verwacht op het moment dat landelijke prioriteiten daadwerkelijk een belangrijke rol gaan spelen, ze dan ten koste zullen gaan van de zichtbaarheid en de herkenbaarheid van de politie op lokaal niveau. Als landelijke prioriteiten worden gesteld, dan zullen de lokale prioriteiten uiteindelijk sneuvelen. Het voorbeeld dat hierbij wordt gegeven is dat de minister heeft besloten dat er na een woninginbraak tweemaal nazorg moet worden geleverd door de wijkagent. Dat laatste is volgens de respondenten dan ook dubbelop en zou de wijkagent zelf moeten kunnen bepalen of hij nog een keer bij een slachtoffer op bezoek gaat. De reden dat landelijke prioriteiten een grotere rol zullen gaan spelen, is te verklaren vanuit het verantwoordingsmechanisme van de politiek. De minister moet namelijk verantwoording over de politie afleggen aan de Tweede Kamer.

Over het algemeen is het geluid van het lokale bestuur positief noch negatief. Het is lastig om vooruit te lopen op wat komen gaat, maar men is wel goed in staat om eventuele valkuilen te belichten. Wat men echter nog het meest opvallende vindt aan de reorganisatie is dat niemand precies weet wat komen gaat. Het ongewisse karakter zorgt voor veel onzekerheid, ook binnen de politieorganisatie. Voor de samenwerking tussen gemeente en politie is het van belang dat de rol van netwerkinspecteur goed wordt ingevuld en ook de lijnen kort blijven. Een groot aandachtspunt blijft de sturing door de minister en de korpsleiding. Vanuit de gemeente wordt geroepen dat de lokale autoriteit absoluut niet mag verdwijnen, want zij staat dicht bij de burgers en weet beter wat er speelt. De verwachting is wel dat op het moment dat er steeds

meer verantwoording moet worden afgelegd over landelijke prioriteiten, er een spanning zal ontstaan tussen enerzijds de centralisering en anderzijds de steeds veranderende lokale omgeving. Daarnaast bestaat het vermoeden dat de werkdruk bij de politie verder zal toenemen en daardoor nog meer zaken onbehandeld zullen blijven.

6.2.2 Geluid vanuit de wijk en het netwerk van professionals

De professionals in Helmond zijn zeer tevreden over de huidige rol die de politie aanneemt in het netwerk. De politie is goed georganiseerd en zit in de haarvaten van de wijk. De geluiden vanuit de wijk en het netwerk van professionals over het nieuwe bestel zijn wisselend. In het nieuwe politiebestedel worden wijkagenten vrijgesteld voor de wijk, maar ten tijde van de gemeente politie werd dan alsnog zichtbaar dat wijkagenten met andere taken werden belast. Er moet worden opgelet dat de wijkagenten niet worden ingezet voor andere taken, want dan kan de fijnmazigheid in de wijk en in het netwerk van professionals afnemen. Als dat het geval is dan verliest de politie contact en dat kan op langere termijn betekenen dat het contact met de burger afneemt en daardoor veel informatie verloren gaat.

Aan de ene kant zien de professionals een aantal voordelen van de nationale politie. Deze voordelen zijn echter van grotere schaal en niet direct te herleiden naar de gemeente Helmond. De nieuwe politieorganisatie levert voornamelijk een aantal organisatorische voordelen op. Doordat er bij de politie nu sprake is van veel verschillende regio's die allemaal een eigen werkwijze hebben, wordt er niet efficiënt gewerkt. De verschillende regio's kunnen veel van elkaar leren. Iedere regio heeft namelijk te maken met bepaalde problematieken, maar daarin zijn ook veel overeenkomsten zichtbaar. De verschillende regio's zouden hierbij meer van elkaar kunnen leren om zodoende tot een betere of gezamenlijke aanpak van een probleem te komen. Een respondent stelt dat door alle verschillende korpsen de kracht van de Nederlandse politie is verdwenen.

Anderzijds vrezen de professionals dat de huidige ontwikkelingen ten koste zullen gaan van het netwerk in de wijk. Doordat op een hoger niveau wordt samengewerkt, ontstaan er een aantal aandachtspunten waaraan aandacht moet worden besteed. Allereerst is dat driehoek waaraan de zes peelmunicipaliteiten, de politie en het Openbaar Ministerie deelnemen. Doordat het niveau van de driehoek is opgeschaald, moet de aandacht verdeeld worden over de verschillende gemeenten. Daarnaast staat het OM op een afstand ten aanzien van de fijnmazige inrichting van de gemeenten en de politie. Als het OM en de politie verder van het lokale niveau komen af te staan, dan wordt de aandacht voor de problematieken in de wijk ook minder. Terwijl juist de

aandacht voor een wijk als Binnenstad Oost van groots belang is, omdat de wijk nog steeds deels in opbouw is en zijn eigen problematieken kent.

Vanuit de politie vormen de wijkagenten en de netwerkinspecteurs de belangrijkste spil in het netwerk van professionals en in de wijk. Doordat de nationale politie vaak in één zin wordt genoemd met schaalvergroting, bestaat voornamelijk de vrees dat het lokale niveau zal moeten inboeten. Zoals het in de huidige situatie is vormgegeven, zijn de wijkagenten de ogen en oren van de politie in de wijk en zorgt de netwerkinspecteur voor intensief contact tussen de netwerkpartners. Het is echter onduidelijk hoe de functie van netwerkinspecteur in de nieuwe organisatie wordt ingevuld, mede doordat deze functie alleen in Zuid-Oost Brabant bestaat. Alle partijen geven aan dat de netwerkinspecteur een doorslaggevende rol speelt die absoluut niet verloren mag gaan. De korte lijnen die er nu zijn, moeten worden behouden zodat de actieve samenwerking niet verloren gaat. Als de functie van netwerkinspecteur in zijn hoedanigheid verdwijnt en bij de nieuwe functieverdeling te weinig wordt stilgestaan bij het netwerk, dan is hier volgens de respondenten een taak weggelegd voor de gemeente.

In het netwerk van professionals kijkt men negatief naar de stijgende invloed van landelijke prioriteiten. In beginsel is het goed om betere eenheid te creëren, maar dat moet niet ten koste gaan van de aanpak van lokale problemen. Het is voor veel respondenten al zichtbaar dat er landelijk gemakkelijk een beroep wordt gedaan op de lokale politie-eenheden waardoor deze laatstgenoemden agenten moeten leveren. Nu de minister politiek verantwoordelijk voor de politie is, kan hij een grote invloed uitoefenen. Op het moment dat de minister morgen vijfduizend politieagenten in Groningen wil hebben, dan zijn deze er morgen ook daadwerkelijk. Daarnaast kan prioritering van landelijke doelstellingen leiden tot een verminderde aandacht voor lokale problematieken. De grondregel is dat de wijkagent wordt vrijgesteld ten behoeve van de wijk, maar de vraag is of aansturing van bovenaf bepalend gaat zijn voor de invulling van zijn werkzaamheden. Het is voor de professionals nu al zichtbaar dat wijkagenten keuzes moeten maken tussen wat ze wel en niet doen. De wijkagenten moeten afwegingen maken en worden daarbij gestuurd door landelijke doelstellingen. Een korte tijd terug is vanuit de korpsleiding en de minister bepaald dat er na een woninginbraak door de wijkagent tweemaal nazorg moet worden geleverd. Deze doelstelling is een tijdrovende taak die volgens velen ook nog eens grotendeels overbodig is. Als er meer soortgelijke doelstellingen worden geformuleerd, dan zal de werkdruk van de wijkagent toenemen en zal dit leiden tot bureaucratische rompslomp waarbij “het vinkje” belangrijker wordt dan het feitelijke werk. Daarnaast dienen wijkagenten meer deel te gaan nemen aan overlegvormen in het netwerk, waardoor zij minder tijd in de wijk

aanwezig kunnen zijn. Ze zijn dan nog steeds tachtig procent van de tijd bezig met de wijk, maar dan meer achter de schermen in plaats van op straat.

6.2.3 Geluid vanuit de politie

In deze laatste subparagraaf wordt het geluid vanuit de politie besproken. De politierespondenten verwachten over het algemeen niet dat door de reorganisatie de politie erop achteruitgaat. Opvallend is dat er nog veel onduidelijkheid bestaat over de nieuwe organisatie en de gevolgen, positief dan wel negatief, die het heeft voor de integratie van de politie. De uitgangspositie bij de lokale verankering van de politie is dat er per vijfduizend inwoners één wijkagent moet zijn. In Brabant Zuid-Oost bestaat al geruime tijd de functie van buurtbrigadier, die in de nieuwe organisatie wijkagent wordt genoemd. In de opzet van de functie van wijkagent zal zodoende niet veel veranderen, maar de invulling van de functie kan wel anders worden vormgegeven. De gebiedsgebonden politiezorg is de rode draad van de reorganisatie van de politie. Het doel daarbij is onder andere om de positie van de wijkagent te versterken. Daarnaast zijn aan de robuuste basisteams aan de gebiedsgebonden politiezorg gekoppeld. In het geval van Helmond betekent dat er over het gehele gebied Peelland één basisteam is, bestaande uit circa 260 fte. Het is volgens de politierespondenten echter de vraag hoe dit gaat uitpakken, omdat het tegelijkertijd ook een bezuinigingsslag is die gemaakt wordt.

Op papier blijft de functie van wijkagent nagenoeg ongewijzigd. Dat geldt echter niet voor de functie van netwerkinspecteur, deze krijgt wel een andere invulling. De nieuwe functie van de netwerkinspecteur zal inhouden dat hij de zwaardere wijken moet gaan ondersteunen en meer thematisch zal worden ingezet. De thematische inzet betekent dat de netwerkinspecteur verantwoordelijk wordt voor een bepaald thema in het gebied Peelland. In de huidige situatie is het zo dat vrijwel alle overlegprocedures via de netwerkinspecteurs lopen, waardoor zij een belangrijke positie in het netwerk innemen. De netwerkfunctie is een grote ontlasting voor de wijkagent, aangezien laatstgenoemde zich niet of nauwelijks hoeft bezig te houden met de beleidsmatige kant. Zodoende kan de wijkagent zich focussen op de operationele uitvoering in de wijk. Als de invulling van netwerkinspecteur in zijn geheel verandert, dan zou dat ten koste kunnen gaan van de politie op straatniveau, omdat de wijkagent dan een actievere houding in het netwerk moet aannemen en daarmee tijd te kort komt. De functie van netwerkinspecteur zoals dat is georganiseerd in Brabant Zuid-Oost, is uniek. De wijze waarop de netwerkfunctie was ingericht wordt volgens een politierespondent 'de nek omgedraaid'. De activiteiten van de netwerkinspecteurs in de afgelopen tien jaar zullen in Helmond gemist worden of door anderen

moeten worden opgepikt. In de Binnenstad Oost wordt veel aandacht besteed aan de problematieken die er zijn, mede door de actieve samenwerking van partners. Zoals eerder geschreven zal de wijkagent hierin een actievere rol moeten gaan innemen. De partners zullen zeker gaan merken dat er een andere invulling wordt gegeven aan de netwerkfunctie. De stimulering van partners en het intensieve contact zal gaandeweg toch wat minder worden volgens een politierespondent. Waar de netwerkinspecteurs eerst voornamelijk extern gericht waren, zal dat in de nieuwe organisatie veranderen naar meer interne gerichtheid.

In Brabant Zuid-Oost was de politie zeer fijnmazig georganiseerd. De positieve eigenschappen hiervan worden nu naar landelijk niveau getild. Met de invoering van de nationale politie wordt er een landelijk gemiddelde bepaald, waardoor voornamelijk in Brabant de fijnmazigheid wat zal moeten inleveren. In Helmond heeft de politie een grote voorsprong gehad op het vlak van de politiezorg, bijvoorbeeld door de korte lijnen die er waren. Aan de ene kant zal er nu dus moeten worden ingeleverd, maar aan de andere kant kan hier ook worden geleerd van regio's die andere zaken beter hebben georganiseerd. Het uitgangspunt is logischerwijs dat de nationale politie per saldo een verbetering moet opleveren. Daarnaast is de lokale driehoek nu verheven naar een Peellandbrede driehoek, waaraan zes burgemeesters deelnemen. Dat brengt met zich mee dat er sprake is van landelijk en stedelijk gebied. Deze gebieden hebben hun eigen specifieke karakter en daarbij passende criminaliteit. De problematiek in Helmond is anders dan in Asten, maar de vraag is of dat op gespannen voet staat. Gemeenten gaan steeds meer samenwerken, dus dat moet ook op het vlak van veiligheid kunnen. De politierespondenten geven aan dat daarmee de aandacht verdeeld moet worden over de verschillende gemeenten, maar dat het niet meteen negatieve gevolgen zal hebben.

Een lastig punt bij de nieuwe organisatie is de aansturing vanuit Den Haag. Er zal meer uniformiteit komen, maar er kan gemakkelijker worden gezegd hoe iets geregeld moet worden. Volgens de politierespondenten is eenzelfde manier van werken in de verschillende regio's niet haalbaar. De problematieken zijn in de verschillende delen van het land niet gelijk aan elkaar. Helmond is in dat geval geen Heerenveen of Vlissingen. In de vorige subparagraaf is de sturing van nazorg bij woninginbraken al ter sprake gekomen. De respondenten uitten zich negatief over deze aansturing omdat dat soort zaken niet landelijk moeten worden bepaald. Iedere stad of wijk heeft haar eigen problematiek en dat moet niet worden doorkruist door landelijke doelstellingen. Op het moment dat dit soort zaken op landelijk niveau worden bepaald, dan zal de politieorganisatie doorslaan naar de bureaucratische kant. De vraag is wat de uniformiteit

binnen de organisatie precies inhoudt, want er komen nu veel opdrachten binnen die centraal gestuurd zijn.

Met betrekking tot de functie van de politiechefs in Helmond zal ook een verandering optreden. In de nieuwe organisatie zijn er voor heel Peelland slechts twee politiechefs. De focus wordt daarmee verlegd naar een breder gebied en alles wordt grootschaliger. In de huidige situatie moeten de politiechefs ook al meer afstand nemen omdat het overzicht anders wordt verloren. Ook is er nu een hele korte verbinding tussen politiechef en het gemeentebestuur, maar dat zal in de nieuwe organisatie deels moeten worden overgenomen door andere functionarissen. Als de politiechef met zes burgemeesters intensief contact moet onderhouden, dan vergt dat al meer dan een dagtaak. Hieraan zullen de netwerkinspecteurs meer invulling moeten geven. Het is en blijft echter zo dat de politieorganisatie schaars is en er afwegingen moeten worden gemaakt waar de politie wordt ingezet. Een politierespondent zegt hierover "de politiecapaciteit zit niet in een hele grote wijde zak waar je een keer in hoeft te graaien en je hebt wat".

6.3 Het effect van de nationale politie

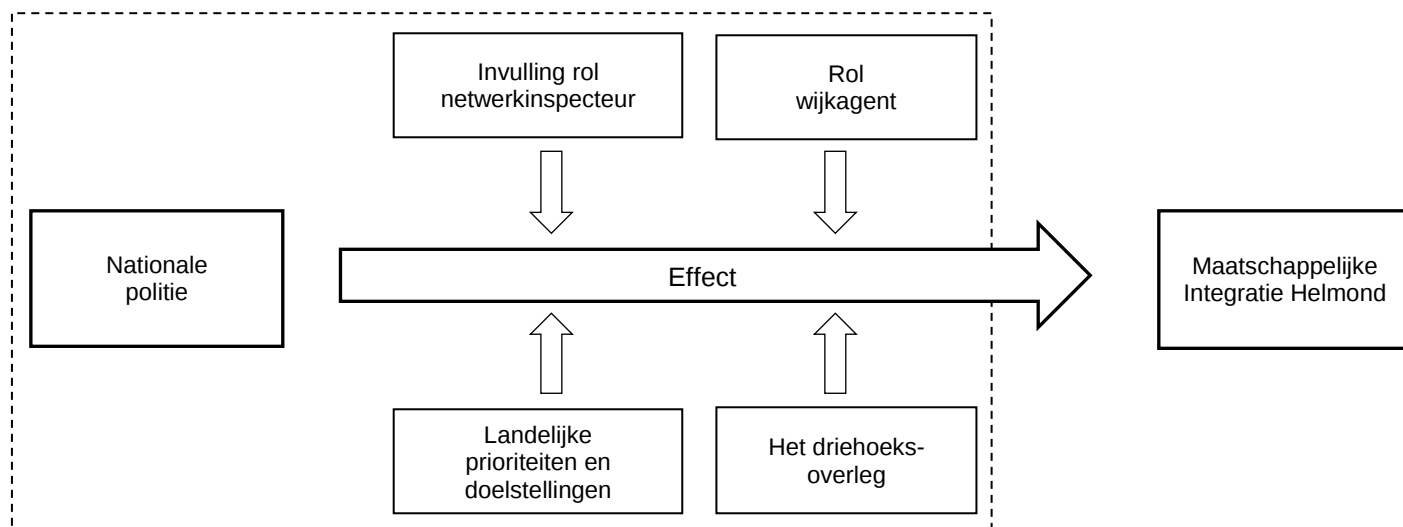
De reorganisatie van de politie is op 1 januari 2013 begonnen en zal naar verluid tot eind 2017 duren. Het is logischerwijs niet mogelijk om het daadwerkelijk effect van de nationale politie op de maatschappelijke integratie van de politie te meten. Het is echter wel mogelijk om op basis van de inrichting van de organisatie en de verwachtingen van de betrokken partijen een goed beeld te schetsen van de factoren die bepalend zullen zijn voor het effect van de nationale politie. In de slotparagraaf van dit hoofdstuk wordt beschreven wat de bepalende factoren zijn en op welke wijze deze een doorslaggevende rol gaan spelen.

De kans dat de maatschappelijke integratie van de politie in Helmond er na de reorganisatie van de politie op achteruit gaat is reëel. In de huidige situatie is er in Helmond sprake van een goed georganiseerde politie die vrijwel overal bij betrokken is. De bijdragen die de netwerkinspecteurs en de wijkagenten daarin leveren zijn groot. De wijze waarop de functies van netwerkinspecteur en wijkagent in Zuid-Oost Brabant zijn ingericht, is nergens zo. Met de invoering van de nationale politie wordt een landelijk gemiddelde vastgesteld. In Helmond zit men al jaren boven het landelijk gemiddelde en dus is het de vraag of er ingeleverd moet worden, maar die kans is reëel.

Vanuit theoretische invalshoek is de organisatiestructuur van de nationale politie passend bij de aard van het politiewerk. Er is goede afstemming gevonden tussen de ondersteunende taken,

de basispolitiezorg en de specialistische taken. De aparte werkwijzen van verschillende regio's worden zo veel mogelijk verenigd tot een uniforme aanpak. De inrichting van de nationale politie zoals deze op papier staat, zegt echter weinig over de daadwerkelijke invulling van eenheden en functies. Zo kunnen er spanningen ontstaan tussen de wijze van inrichting en de veranderlijke omgeving. Met betrekking tot de lokale verankering is het uitgangspunt dat er per vijfduizend één wijkagent actief moet zijn. De vraag is echter of enkel één wijkagent de lokale verankering kan waarborgen. De praktijk laat zien dat de realiteit weerbarstiger en bewegelijker is dan men op papier veronderstelt. In de Binnenstad Oost in Helmond is er een heel netwerk in en rondom de wijk waarbij de politie intensief samenwerkt met het lokale bestuur en professionals. De inrichting van de nationale politie in zijn geheel is hier zeker op van invloed, maar daarnaast is de wijze waarop invulling wordt gegeven aan deze inrichting van belang. Naast de inrichting van de nationale politie zijn er vier factoren die een bepalende rol gaan spelen met betrekking tot de maatschappelijke integratie in Helmond. Het gaat daarbij voornamelijk om de invulling van deze vier factoren. Deze factoren zijn direct af te leiden van de inrichting van de nieuwe politieorganisatie.

In het onderstaande figuur is het effect van de nationale politie op de maatschappelijke integratie schematisch weergegeven.



Figuur 12: Het effect van de nationale politie op de maatschappelijke integratie in Helmond

Figuur 12 laat zien dat de vier factoren zullen bepalen wat het daadwerkelijke effect van de nationale politie zal zijn. De bepalende factoren zijn de invulling van de rol van de 'oude'

netwerksinspecteur, de rol van de wijkagent, de werking van de 'lokale' driehoek en de invloed van landelijke prioriteiten en doelstellingen.

Zoals eerder duidelijk is geworden, is de netwerkinspecteur in de huidige situatie de sleutelfiguur in het netwerk van de politie. De netwerkinspecteurs zijn vrijwel overal bij betrokken en vormen de schakel tussen wijk, politie en gemeente. De basis van de actieve houding van de politie in het netwerk berust bij de netwerkinspecteurs, waarover de betrokken partijen zeer te spreken zijn. In de nieuwe organisatie wordt op andere wijze invulling gegeven aan de functie van netwerkinspecteur. Waar de netwerkinspecteurs eerst gebiedgebonden werkten en zeer betrokken waren bij hun 'eigen' wijk, zullen zij thematisch worden ingezet waardoor ze niet meer gefocust zijn op één wijk, maar op de gehele Peelregio. Met de invoering van de nationale politie is het de vraag hoe er invulling wordt gegeven aan de deels ontbrekende functie van netwerkinspecteur. De wijze waarop hier invulling aan wordt gegeven zal voor een deel bepalend zijn voor het effect op de maatschappelijke integratie van de politie in Helmond. Men verwacht dat als er geen goede invulling wordt gegeven aan de huidige functie van netwerkinspecteur, de contacten met de politie minder direct zullen worden en het netwerk in en rondom de wijk minder effectief en efficiënt kan functioneren.

Doordat de netwerkfunctie in zijn hoedanigheid verdwijnt, wordt het voor mogelijk gehouden dat de wijkagenten deels deze functie gaan overnemen. Volgens de betrokkenen zou dit kunnen betekenen dat de wijkagenten nog wel steeds bezig zijn met de wijk, maar minder zichtbaar in de wijk zelf zijn. Daarnaast gaat bepalend zijn in hoeverre taken van de wijkagent vanaf nationaal niveau worden opgelegd. Het voorbeeld van de nazorg bij woninginbraken laat zien dat er op die wijze steeds meer terecht kan komen op het bord van de wijkagent. De wijkagenten zijn de oren en ogen van de politie, maar op het moment dat zij zich meer in overlegstructuren moeten begeven, zal het kennen en gekend worden van de politie langzaam minder worden. De wijkagent zegt hierover "als de functie van netwerkinspecteur wegvalt en ik moet die deels opvangen, dan kom ik niet meer buiten". De rol van de wijkagent zal in de nieuwe politieorganisatie dus mede bepaald worden door de mate van aansturing van bovenaf en het eventueel opvangen van de netwerktaken.

Met de invoering van de nationale politie gaan landelijke prioriteiten en doelstellingen een belangrijkere rol spelen. Doordat het korps vanuit en door de minister rechtstreeks kan worden gestuurd, zal de landelijke politiek hoogstwaarschijnlijk in toenemende mate invloed uitoefenen. Het voorbeeld van de minister die morgen vijfduizend politieagenten in Groningen wil hebben, is

daarvoor illustrerend. Als er steeds meer van dit soort prioriteiten worden gesteld, dan zal dat uiteindelijk ten koste gaan van de politiecapaciteit op lokaal niveau. Naast de landelijke prioriteiten worden er ook steeds meer landelijke doelstellingen geformuleerd. Hierdoor kan een spanning ontstaan tussen de centrale aansturing en de veranderende omgeving. Deze trend is momenteel al goed zichtbaar, zoals bij de nazorg van woninginbraken. De valkuil hierbij is dat de nationale aansturing de lokale prioriteiten doorkruist. Iedere regio heeft zijn eigen problematiek waarvoor politie-inzet nodig is. Het is onmogelijk om met de geringe politiecapaciteit steeds meer doelstellingen op te stellen waaraan op lokaal niveau moet worden voldaan. De verticale verantwoording zal hierdoor toenemen waardoor de mogelijke consequentie is dat de politie minder kan voldoen aan de verwachtingen van de burgers en de maatschappelijke partners in haar eigen werkgebied. Als landelijke prioriteiten en doelstellingen alsmaar blijven toenemen, dan zal dat ten koste gaan van de lokale fijnmazigheid met als gevolg een verzwakking van de maatschappelijke integratie van de politie.

De laatste bepalende factor is de werking van het driehoeksoverleg, waar in Helmond de zes Peelgemeenten, het Openbaar Ministerie en de politie aan deelnemen. In de oude situatie vond het driehoeksoverleg per gemeente plaats. Nu de invoering van de nationale politie een feit is, is dit overleg opgeschaald naar het niveau van de regio Peelland. De gemeente heeft zich in die zin aangepast aan de opschaling van de politie. De vraag is echter of dit betekent dat de aandacht tussen de verschillende gemeenten moet worden verdeeld of dat het juist de aanpak van lokale problematieken ten goede komt. Als de opschaling van het driehoeksoverleg ertoe leidt dat de aandacht wordt verdeeld en er daarvoor minder wijkgericht kan worden gewerkt, zal dat ten koste gaan van de maatschappelijke integratie van de politie.

7. Conclusie

In dit afsluitende hoofdstuk wordt allereerst antwoord gegeven op de centrale onderzoeksvraag van het onderzoek. Vervolgens zijn er een enkele aanbevelingen geformuleerd met betrekking tot de maatschappelijke integratie van de politie en het effect van de nationale politie.

7.1 Beantwoording onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag luidt “in hoeverre is de politie maatschappelijk geïntegreerd in de gemeente Helmond en wat is het te verwachten effect van het nationale politiebestedel op deze maatschappelijke integratie?” De onderzoeksvraag is tweeledig en dient zodoende ook apart besproken te worden. De politie is in de gemeente Helmond, specifiek in de Binnenstad Oost, ruim voldoende geïntegreerd. De integratie in de wijk en in het lokale bestuur is ruim voldoende, terwijl de integratie in het netwerk van professionals goed is te noemen. In vergelijking met vijf jaar geleden is de integratie versterkt. Desondanks zijn er nog steeds een aantal facetten waarbij verbetering mogelijk is. De burgers hebben nog onvoldoende beeld bij de prioriteiten en aanpak van de politie, er zijn te weinig structurele contacten met minderheden en ook kunnen burgers meer betrokken worden bij het politiebeleid. Betreffende de integratie in het lokale bestuur kan de afstemming van prioriteiten tussen politie en gemeente in sommige gevallen nog worden verbeterd.

Aangaande het effect van de nationale politie is in dit onderzoek duidelijk geworden dat de inrichting van de nationale politie past bij het karakter en de aard van het politiewerk. Echter is het zo dat de politie in de regio Helmond een voorsprong heeft ten opzichte van andere regio's. Dit neemt met zich mee dat de inrichting van de nationale politie op zichzelf staand geen grote invloed zal uitoefenen op de maatschappelijke integratie, maar dat de invulling aan deze inrichting bepalend zal zijn. Doordat er nog zoveel onduidelijkheid is ten aanzien van de nationale politie is het lastig om te bepalen wat het te verwachten effect is, doch kunnen er een viertal bepalende factoren worden onderscheiden. Het effect van de nationale politie op de maatschappelijke integratie in Helmond zal enerzijds worden bepaald door de inrichting van het korps, anderzijds door de invulling van de rol van netwerkinspecteur, de rol van de wijkagent, het driehoeksoverleg en de rol van landelijke prioriteiten en doelstellingen. Ten aanzien van deze laatstgenoemde factoren zijn in volgende paragraaf een aantal aanbevelingen geformuleerd.

7.2 Aanbevelingen

Op basis van dit onderzoek kunnen een vijftal aanbevelingen worden geformuleerd. De aanbevelingen hebben grotendeels betrekking op de invloed van de nationale politie op de maatschappelijke integratie in Helmond.

- Aangaande de huidige maatschappelijke integratie van de politie kan er meer aandacht worden besteed aan de contacten met allochtonen. Allochtonen kunnen meer worden gestimuleerd om deel te nemen aan het wijkraadoverleg. Daarnaast kan de prioriteit en aanpak van de politie kenbaarder worden gemaakt aan burgers door maandelijks een kort stuk in het wijkblad hierover te schrijven.
- In de huidige situatie heeft de netwerkinspecteur een sleutelrol in het contact tussen politie en partners, maar in de nieuwe organisatie verdwijnt de rol van netwerkinspecteur in zijn hoedanigheid. De vraag is op welke wijze er in de nieuwe organisatie invulling wordt gegeven aan deze rol. Als blijkt dat de politie hierin te kort schiet, dan kan de gemeente hieraan een belangrijke bijdrage leveren door zelf een soortgelijke functie te realiseren.
- In de nieuwe organisatie is de wijkagent vrijgesteld ten behoeve van het werk en de contacten in de wijk. Er moet echter op gelet worden dat de wijkagenten niet steeds meer taken toegekend krijgen en aan steeds meer doelstellingen moeten voldoen. Tevens moet men attent zijn op de gevolgen die het met zich meebrengt als een wijkagent een deel van de taken van de netwerkinspecteur moet overnemen. Mocht dit scenario zich voordoen, dan doet de politie er goed aan om toenadering te zoeken tot de Stichting Stadswacht om te kijken of er meer zaken kunnen worden afgestemd/verdeeld.
- Door aandacht te besteden en alert te zijn op de ontwikkeling betreffende het driehoeksoverleg dat is opgeschaald naar Peellandniveau, kan er voor worden gezorgd dat de aandacht voor een wijk als Binnenstad Oost niet minder wordt. Als deze aandacht toch afneemt, dan dienen de betrokkenen hierover tijdig met elkaar in overleg te gaan en een juiste afstemming te vinden. De aanzet tot dit overleg kan vanuit het lokale bestuur komen, maar ook vanuit het netwerk van professionals.
- De regioburgemeesters en politiechefs moeten een duidelijk signaal naar de korpsleiding afgeven in het geval dat lokale prioriteiten worden ondergesneeuwd door landelijke prioriteiten en doelstellingen. Het signaal kan er namelijk voor zorgen dat er meer ruimte wordt gecreëerd voor lokale aangelegenheden.

Literatuurlijst

Boeken en artikelen

Bogt, H. ter (2006). *Ambities en werkelijkheid van New Public Management*. De moeizame managementvernieuwingen bij lagere overheden in Nederland. Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie, april 2006, p.170-179.

Boogers, M., et. al., (2008). *Decentralisatie als opgave: Een evaluatie van het decentralisatiebeleid van de Rijksoverheid, 1993-2008*. Tilburg: Universiteit van Tilburg

Brink, G. van den & Soeparman, S. (2009). *Waakzaam en dienstbaar*. Geloofwaardige politieke verantwoording als paradox of duivels dilemma? In J. Vermaas, C.J. van Montfort, E. van Hout, & H.P.M. van Duivenboden (Eds.), *Verbonden verantwoordelijkheden in het publieke domein* (pp. 113-132). Den Haag: Lemma..

Bruggeman, W. (2013). *Politie (-veiligheids-)plannen maken in België en Nederland*. In: Cahiers Politiestudies (2013). *Schaalveranderingen*. Apeldoorn: Maklu Uitgeverij

Dam, F. van (1995) *Meer voor minder. Schaalverandering en bereikbaarheid van voorzieningen in landelijke gebieden in Nederland*. Dissertatie.

Damme, A. van & Pauwels, L. (2011), *Het (gebrek aan) vertrouwen in politie en justitie bij Vlamingen onder de loep*. In Handboek Politiediensten, Afl. 99, 199-232.

Fijnaut, C. (2013). *De oprichting van het nationale politiekorps in Nederland*. In: Cahiers Politiestudies (2013). *Schaalveranderingen* (pp. 73-86). Apeldoorn: Maklu Uitgeverij

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

Hennekens, H. (2013). *Tast het nationale politiebestel de positie van de burgemeester aan?* In: Cahiers Politiestudies (2013). *Schaalveranderingen* (pp. 87-104). Apeldoorn: Maklu Uitgeverij

Keuning, D. & Wolters, M. (2007). *Structuur doorzien*. Over het ontwerp van organisatiestructuren. Amsterdam: Pearson Education Benelux

Kuypers, G. (1995). *ABC van een onderzoeksopzet*. Muiderberg: Coutinho

Lammers, J. (2004). *Oordelen over de politie*. Een analyse van de invloed van contacten op het oordeel van burgers over het functioneren van de politie

Linck, R. (2012). *Schaalvergroting een bewuste keuze?* Recht, Bestuur en Organisatie van Hulpdiensten, Vol.2012, No.2, p.63-67.

Meyer, A. & Zijp, C. van (1999). *Zorgorganisaties op maat*. Een onderzoek naar de effecten van schaalgrootte in de ouderenzorg. ZM Magazine, 9, 18-21

Olthof, D. (2001). *Tussen servet en tafellaken*. Op zoek naar een optimale schaal voor een zorgorganisatie.

Posseth, J. & Vloet, H. (2011). *Het bestel op stellen?* Over de haalbaarheid van de ambities van een nationale politie. In: TPC, tijdschrift voor public governance, audit en control, april 2011, p.14-19.

Roovers, M. (2004). *Mensbeelden en moreel handelen in de zorg voor verstandelijk gehandicapten*. Nijmegen: Valkhof

Sluis, A. van & Cachet, L. (2013). *Op zoek naar een optimale schaal*. De moeizame zoektocht naar balans tussen centraal en decentraal. In: Cahiers Politiestudies (2013). *Schaalveranderingen* (pp. 13-32). Apeldoorn: Maklu Uitgeverij

Straver, M. (2013). *Tussen wijk en rijk*. Schaalvergroting bij de Nederlandse politie en het gedachtegoed van Politie in Verandering. In: Cahiers Politiestudies (2013). *Schaalveranderingen* (pp. 105-126). Apeldoorn: Maklu Uitgeverij

Thiel, S. van (2010). *Bestuurskundig onderzoek*. Een methodologische inleiding. Bussum: Coutinho

Thiel, S. van (2003). *Sturen op afstand*. Over de aansturing van verzelfstandigde organisatie door kerndepartementen.

Zijp, C. Van (1997). *Zorg(organisaties) op maat*. Een zoektocht naar de gevolgen van schaalgrootte in gecombineerde verpleeghuizen. Moret & Young, Utrecht.

Rapporten

Hoogenboom, B. (2006). *Operationele betrokkenheid*. Prestatiesturing en bedrijfsvoering Nederlandse politie. Verkregen via:

http://wijzijn.europamorgen.nl/9353000/1/j4nvgs5kig27kof_j9vvhjakykcuezg/vhvkbbhhjc7zi/f=/blg16092.pdf

Inrichtingsplan Nationale Politie (2012). Verkregen via:

www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/12/07/inrichtingsplan-nationale-politie/inrichtingsplan-nationale-politie.pdf&ei=_ERbUdOzB6Wl4ATUwYCwBA&usg=AFQjCNGhqljsv0alnrgWbdFIRNEAg2EBWg

Stuurgroep Evaluatie Politieorganisatie (2005). *Lokaal verankerd nationaal versterkt*. Verkregen via:

<http://www.vng.nl/files/vng/vng/Documenten/Extranet/Bjz/Oov/LokaalverankerdnationaalversterktRapport.pdf>

Wijkontwikkelingsprogramma Binnenstad Oost (2002). Verkregen via:

[http://www.binnenstadhelmond.nl/binnenstad/\(253654\)-Home/De-Binnenstad-van-Helmond/Wijkontwikkelingsplan.html](http://www.binnenstadhelmond.nl/binnenstad/(253654)-Home/De-Binnenstad-van-Helmond/Wijkontwikkelingsplan.html)

Websites

<http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/achtergrond/achtergrond/opsporing-begint-onderop.8558030.lynkx>, geraadpleegd op 17 maart 2013

<http://www.helmond.nl/Feiten-en-cijfers-Wijken-in-cijfers-Binnenstad>, geraadpleegd op 17 april 2013

<http://www.hetccv.nl/nieuws/2012/12/decembernummer-van-secondant.html?reference=dossiers/Cannabisbeleid/index/index>, geraadpleegd op 8 mei 2013

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/politie/nationale-politie>, geraadpleegd op 21 maart 2013

<http://www.vandale.nl/opzoeken?pattern=schaalvergroting&lang=nn>, geraadpleegd op 23 maart 2013

Bijlage

Dimensie	Facet	Bestuurders/managers								Professionals/burgers											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Integratie in de wijk	Zicht op problematiek	G	G	G	G	G	G	G	V	G	G	G	G	G	G	G	G	G	G	G	G
	Kennen en gekend worden																				
	kennen: politie kent relevante personen	G		G	G	G	G	G		G	G	G	G	G		G	G	G	G	G	G
	gekend worden: politie heeft duidelijke aanspreekpunten				V	G	G			G		G		V		G		G	G		
	gekend worden: actieve burgers en professionals kennen wijkagent	G	G		G	G	G	G		G	G	G		G	G	G	G	G	G	G	G
	gekend worden: gemiddelde burger kent wijkagent	V			+/-	V	V	G		V		V	V	V	V		V	G	V	G	
	Zichtbaarheid		V	G	V	G		V	G	V	G	G	G	G		G	G	G	G	+/-	
	Aansluiten bij problematiek		G		G	G	G	G		G	G	G	G	G	G	G	G	G	G	V	
	Aansluiten bij veiligheidsaanpak				G		G			G	G		G				V			V	
	Ruimte voor lokaal maatwerk			V	G	V	V	V	G	V		V	G	V	G	G	G	V		G	G
	Verhouding probleemgerichte aanpak en repressie		G	G	G			G		G	G	G	V	G		V	V	G	V	V	V
	Gebiedsgebonden werken, incl. doorwerking signalen wijkagent op beleid		G	G		G	G	G		G	G	G		G				G			V
	Structurele contacten bewoners/sleutelfiguren/instanties; participatie in buurtnetwerken	G	G	G		G	G	G		G	G	G	+/-	G	G	G	G	G	G		
	Actief betrekken bewoners bij politiebeleid			V	O	V	+/-	+/-		G	V	O				O	O			V	
	Structurele contacten met minderheden				V		V			+/-	O					O	O		V		
	Is de communicatie van de politie naar de bevolking helder en geloofwaardig			V	V	V	V	V		V	V	G		V		+/-	+/-	+/-			
	Hebben burgers een beeld van de prioriteiten en aanpak van de politie	O	O	+/-	O	+/-	O	+/-	+/-	+/-	+/-	O	O	V	+/-	O	O	O	O	+/-	O
Integratie in het netwerk van professionals	Actieve rol politie in overleggremia/netwerken	G	G	G	G	G	G	G	G	G	G	G	G	G	G			G	G	G	G
	Informatie-uitwisseling	G			G	G	G	G		G	G	G		G	G			G	G		G
	Communicatie						G	G	G	G	G	G		G				G	G		
	(Uitvoering) afspraken	G				G	G	G	G	G		G		G	G			V	G		
	Betrouwbaarheid politie als partner	G			G	G	G	G	G	G	G	G	G	G	G			+/-	G		
	Politie ondersteunt initiatieven	G				G	V	G	V	G	G	V	G	V	G			V	G	G	
	Verschillende invalshoeken worden overbrugd				V		G		V				V	V	V			G			
Integratie in het lokale bestuur	Uitvoering regie IV, rolverdeling tussen gemeente en politie	G	G	G		V	V			G											
	Overleg/samenwerking politie en gemeente (ambtelijk en bestuurlijk)	G	G	G	G	G	G			G	G								G	G	G
	Overleg met gemeenteraad en aandacht voor veiligheid en politie in de raad + invloed	+/-	V	G	V					G	G		V							V	
	Afstemming prioriteiten gemeente en politie	G	V	G		G	V			G	G	V									
	Ruimte voor lokale prioriteiten politie en afstemming op IV-beleid	V		V		V	V			G	G										+/-
	Signalerende en agenderende rol politie	G	G	V	V	G	G			G	G	G	+/-						G	V	
	De politie communiceert helder en geloofwaardig naar lokaal bestuur en politiek	+/-	G	G	G	G	G			G			G								

Legenda

G	goed
V	voldoende
+/-	omstreden
O	onvoldoende

1 Locoburgemeester

2 Gemeentesecretaris

3 Beleidscoördinator handhaving

4 Raadslid, commissielid ABA

5 Afdelingschef politie

11 Wijkagent

12 Adviseur wijkgericht werken

13 Opbouwwerker

14 Coördinator buurtbemiddeling

15 Voorzitter wijkraad