



## **Gebiedsgebonden politie: hervorming is broodnodig**

*Edward van der Torre, Pieter Tops  
en Judith van Valkenhoef*

**Reacties welkom:**

[judith.van.valkenhoef@  
politieacademie.nl](mailto:judith.van.valkenhoef@politieacademie.nl)

## Gebiedsgebonden politie: hervorming is broodnodig

*Edward van der Torre, Pieter Tops en Judith van Valkenhoef<sup>1</sup>*

Motto:

*“Als een drugs crimineel het basisteam had mogen inrichten, dan had hij het precies zo gedaan” (Inspecteur van Politie)*

Notitie<sup>2</sup> ten behoeve van het Seminar ‘*De bazen en de basis: tussenbalans en vooruitblik op werken in de basisteams*’, 11 december 2018, te Apeldoorn. **Reacties welkom.** Vanwege lopend en voorgenomen onderzoek, stellen we reacties op prijs. U kunt reacties mailen naar: [judith.van.valkenhoef@politieacademie.nl](mailto:judith.van.valkenhoef@politieacademie.nl). We hebben o.a. interesse in (politie-)ervaringen met lokale opsporing.

### Inleiding

*De Nederlandse politie zet met gebiedsgebonden politie (GGP) al decennialang veel kaarten op lokale kennis, contacten en invloed. Tevredenheid over de openbare orde en over GGP veronachtzaamde hoe makkelijk drugs criminelen geld verdienen en op hun manier bijdragen aan het lokale leefklimaat. Wijkagenten en andere medewerkers van basisteams signaleren in wijken en dorpen vandaag de dag veel georganiseerde (drugs)criminaliteit, vaak zonder (kans) dat er een opsporingsonderzoek wordt gestart. Dit is een ongemakkelijke realiteit die vraagt om andere lokale politie: herdefiniëring van het GGP-concept en een betere organisatorische inrichting op lokaal niveau. De huidige situatie heeft veel weg van een creeping crisis: politiemensen vertrouwen zelf niet in het vermogen van de (lokale) politie om op te treden tegen zichtbare vormen van georganiseerde misdaad.*

### Gebiedsgebonden politie: hervorming is nodig

Gaandeweg zijn wij, zo nu en dan bij gezamenlijk onderzoek, sceptisch geworden over de praktijk van gebiedsgebonden politie; zonder het idee te verwerpen, maar te (willen) hervormen. Wij hebben gezien hoe in wijken en dorpen in Nederland de op drugs gebaseerde georganiseerde misdaad groeide en floreert. De gebiedsgebonden politie kon geen vuist maken tegen de georganiseerde misdaad. Hoe kan het dat deze ontwikkeling destijds niet door wijkagenten – volgens het beeld immers diep aanwezig in de haarvaten van deze gebieden – aan de orde is gesteld?

Eén van ons (Tops) maakte een historische studie van een bekende buurt in Tilburg; de Vogeltjesbuurt (Tops, 2018). In de jaren negentig wilde het gemeentebestuur een ‘wijkvisie’ maken en vroeg onder meer aan de wijkpolitie wat hun indruk van de buurt was. ‘*Het is een rustige buurt, waar wij probleemloos doorheen kunnen fietsen*’, was het prompte antwoord, dat zelfs ambtenaren op het stadhuis verbaasde. Want in diezelfde tijd explodeerde de drugswereld in deze buurt, waar – na de introductie van amfetamine- en xtc-productie in de jaren tachtig – nu het aantal hennepkwekerijen enorm toenam. Het werd door de wijkpolitie voorlopig niet gezien of niet gemeld. En de buurt was voor de politie ook rustig geworden. Rustiger in ieder geval. Tien jaar eerder waren er nog regelmatig stevige confrontaties tussen politie en buurtbewoners. Dan werden politie-kevertjes op hun kop gezet en een enkele keer zelfs in de brand gestoken. Dat was nu afgelopen. Er was veel meer rust en orde gekomen.

---

<sup>1</sup> Respectievelijk lector, hoogleraar & lector en onderzoekster aan de Politieacademie.

<sup>2</sup> Deze notitie is een bewerking van een artikel dat verscheen in het Tijdschrift voor de Politie: P. Tops & E.J van der Torre (2018). Waarom de Nederlandse politie anders is. Tijdschrift voor de politie, 80 (5), 32-35.

Op grotere schaal dan Tilburg deden zich vergelijkbare ontwikkelingen voor. Begin jaren tachtig werd Brabant nog geteisterd door de Kempenbende, die zeer gewelddadige overvallen en inbraken pleegde. Een decennium later was dat allemaal voorbij. Als gevolg van succesvol politietoedren? Deels ongetwijfeld. Maar het hielp zeker ook mee dat de belangen nu anders waren komen te liggen. Politie mensen herinneren zich dat de drugscriminaliteit een gunstig effect had op de openbare orde:

*“De kempenbende was zware criminaliteit. Ik denk dat wij er nu nog van zouden schrikken, het was heavy shit. Het was echt heftig. In die zin is er daarna een hele rustige periode aangebroken. In de luwte zijn we het zicht kwijtgeraakt en dat geldt vooral denk ik voor de hele cannabis. De thuisteelt heeft enorme winsten opgeleverd, maar hetzelfde geldt ook wel voor de xtc”. (citaat ontleend aan Tops e.a., 2018, p. 74)*

Meer dan voorheen had ook de criminele wereld behoefte aan ‘rust’; het geld dat zij nu plots met de productie van drugs waren gaan verdienen, mocht niet in gevaar gebracht worden door onnodige confrontaties met de politie.

In Rotterdam-West gebeurde hetzelfde. Het werd in de jaren negentig duidelijk dat allochtone criminelen over wel erg veel drugsgeld beschikten. Een ogenschijnlijk simpel Marokkaans netwerkje had bijvoorbeeld al 470 miljoen gulden naar Marokko teruggesluisd, zo toonde een uitvoerig (en bij toeval gestart) rechercheonderzoek aan (Van der Torre, 1996). De drugscriminelen verkochten onder meer allerlei drugs aan drugstoeristen, vanuit een snackbar zonder frituurinstallatie. Dit lijkt keutercriminaliteit, maar kopstukken met honderden miljoenen kunnen met vastgoedinvesteringen in het moederland uitgroeien tot miljardair. Drugscriminelen waren in Rotterdam-West in bepaalde kringen al (zeer) geliefd, omdat ze zorgden voor werkgelegenheid en ook in Rotterdam investeerden in winkels, horeca en bedrijven. Politie mensen zagen dat drugscriminelen stopten met overlastgevendende dealpanden in Rotterdam en kozen voor vernieuwing en verplaatsing. De detailhandel in drugs werd verplaatst naar het Zuiden: naar Brabant, België en zeker ook Limburg. De *hasj*transporten vanuit Afrika werden cocktailtransporten: niet alleen *hasj*, maar ook cocaïne. Door de combinatie van stadsvernieuwing (renovatie, sloop), harde interventies (invallen in dealpanden) en criminele vernieuwing verbeterde de openbare orde in Rotterdam-West. De top van gemeente en politie was trots op het verbeterde leefklimaat. De belangrijke maatschappelijke rol van drugscriminelen in Rotterdam-West werd echter onderschat.

De Nederlandse politie is bijzonder door de riantte ruimte die ze biedt aan lokaal opklimmende criminelen.

### **Tevredenheid: lekker rustig**

In zekere zin ontstond wat, in bestuurdersdialect, als een win-win situatie werd uitgelegd. De overstap van simpele maar grove geweldsdelicten naar de minder gewelddadige drugscriminaliteit, heeft consequenties die wel worden gewaardeerd door politie mensen, burgemeesters en politici (Tops e.a., 2018). Politici waren tevreden: minder geweld, een ordelijker gang van zaken op locaties waar dit hard nodig was en de mogelijkheid om te claimen dat het Nederlandse drugsbeleid succesvol is vanwege afnemende drugsoverlast en beperkte schade van drugsgebruik voor de volksgezondheid. De burgemeesters waren tevreden, want ook die hadden behoefte aan een rustige openbare orde. De politietop was tevreden, omdat de burgemeesters tevreden waren en omdat zij verdere invulling konden geven aan het door hen omhelsde concept van gebiedsgericht werken. De generatie die inmiddels bij de politie aan de macht was gekomen, omarmde gebiedsgebonden politie. Erg *recherche-minded* was die generatie toch al niet en het gedoe rondom de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden heeft die neiging versterkt, hoewel die commissie óók constateerde dat de georganiseerde misdaad zeer omvangrijk was. Neem het dan de wijkagent – omarmd als deze werd door bestuur en korpsleiding – maar eens kwalijk dat hij (of zij) óók tevreden

was. Als deze al zag wat er in zijn wijk echt aan de hand was, vond hij daarvoor doorgaans allesbehalve een welwillend oor, ook niet bij de afgebouwde en overbelaste recherche. En bovenal waren die criminelen tevreden: de jaren tachtig en negentig waren droomdecennia voor drugscriminelen, met grote winstmarges en een kleine pakkans.

Mooi, die rust en die tevredenheid. Maar was die eigenlijk niet afgekocht door de ogen te sluiten voor een ontwikkeling die de georganiseerde misdaad in zekere zin in het zadel hielp? En die hen in staat stelde, niet alleen om een miljarden-*business* tot ontwikkeling te brengen, maar ook om daarmee meer en meer aantrekkingskracht op de rest van de samenleving uit te oefenen?

Laten we er haastig aan toevoegen, dat ook het brede maatschappelijke klimaat weinig bevorderlijk was. In de welvarende en hedonistische jaren negentig was aanpakken van het drugsvraagstuk wel het laatste waar de samenleving behoefte aan had. Alleen bij excessen (bijvoorbeeld rond de *house party's* of ernstige overlast in stedelijke drugsscenes) of bij gevoelige externe politieke druk (zoals door de presidenten van Frankrijk en de Verenigde Staten), vroeg het bestuur aan de politie om door middel van opsporing hard op te treden tegen drugscriminaliteit (Tops e.a., 2018).

### **Burgemeesters en basispolitie mensen: zorgen over lokale misdaad**

De situatie is inmiddels veranderd. De georganiseerde (drugs)misdaad is, onder de ogen van agenten en burgemeesters, inmiddels maatschappelijk ingebed geraakt (Tops & Tromp, 2017). In een rondgang langs burgemeesters eind 2016 hoorden wij een aantal van hen voor het eerst zeggen dat zij meer behoefte hadden aan extra rechercheurs dan aan extra wijkagenten (Tops, Van Os en Van der Torre, 2017). Hoewel onder het lokaal bestuur tevredenheid over de lokale veiligheid en politie overheerst, merken bestuurders dat de inrichting knelt bij structurele lokale ordeproblemen, bijna altijd een combinatie van openbare orde en rechtsorde. De politie moet dan te snel passen bij de uitoefening van kerntaken: de strafrechtelijk aanpak van daders ('boeven vangen') en het bewaken van de openbare orde. De tekorten laten zich voelen bij de aanpak van georganiseerde (drugs)criminaliteit.

Ook intern – binnen de basisteams – heerst onvrede over de geringe slagkracht tegen zichtbare georganiseerde (drugs)criminaliteit. Wijkagenten en andere basispolitie mensen hameren op de grote nadelige invloed van georganiseerde (drugs)criminaliteit op hun werkgebied: in wijken én dorpen. De resultaten van een enquête onder medewerkers van drie basisteams (Sneek; de Kempen; Rotterdam Delfshaven) zijn helder (Van der Torre en Van Valkenhoef, 2017).

- 72 procent van de ondervraagde basispolitie mensen ziet in zijn werkgebied 'veel criminelen die veel te weinig aangepakt worden'. Onder wijkagenten ligt dit percentage zelfs nog wat hoger: 77 procent. In een landelijk survey – voor de invoering van de Nationale Politie – was 59 procent het eens met deze stelling (Van der Torre e.a., 2011).
- 81 procent van de politierespondenten vindt dat er in het werkgebied veel meer tijd en middelen beschikbaar zouden moeten zijn voor opsporingsonderzoeken naar (georganiseerde) misdaad, gebaseerd op informatie van basispolitie (onder wijkagenten: 87 procent).
- 71 procent van de wijkagenten heeft (een sterke) behoefte aan meer inzet van rechercheurs om de (georganiseerd) misdaad in hun wijk aan te pakken.
- 51 procent van de politierespondenten is het (zeer) oneens met de stelling 'De politie pakt de georganiseerde misdaad in mijn werkgebied goed aan'. Dit percentage ligt op 61 procent bij wijkagenten.

Het is een mentale last voor basispolitiemensen om te werken in een gebied waar misdaad en misdaadgeld (zeker met politieogen) goed zichtbaar zijn, zonder dat het basisteam of district een vuist kan maken. Simpel gezegd: het frustrereert.

### **Basisteams: fixatie op uniformpolitie**

De basisteams zijn gebaseerd op ontwerpkeuzen die structurele knelpunten opleveren. De huidige basisteams zijn de XL-variant van de oude wijkteams die vanaf jaren zeventig van de vorige eeuw werden ingevoerd (Fijnaut, 2012). De personele samenstelling van de basisteams is te generalistisch. Het zorgt voor knelpunten bij een belangrijke kernopdracht van de politie, namelijk opsporing. Opsporing is erg dun bezet in deze basisteams; vaak ongeveer tien fte. Als basisteams al iets aan opsporing kunnen doen, dienen zij zich volgens het toewijzingskader opsporing te richten op veelvoorkomende criminaliteit. De districtsrecherche zou zich op *high impact crimes* (ook zogenoemde aangiftedelicten) dienen te richten en de eenheids- en landelijke recherche op georganiseerde misdaad. Het gevolg is dat het lokale politiewerk vrijwel volledig in handen ligt van geüniformeerde agenten die niet strafrechtelijk optreden tegen (georganiseerde) misdrijven waarvan geen aangifte wordt gedaan.

In zijn kern is de opdeling tussen VVC, HIC en georganiseerde misdaad onhoudbaar. Het zorgt in de praktijk dan ook voor allerlei problemen. Met pijn en moeite kan er zo nu en dan lokaal capaciteit worden ingezet voor opsporingsonderzoeken naar bijvoorbeeld drugscriminelen. Het zogenoemde speelveldmodel zou moeten zorgen voor flexibiliteit in de uitvoering door op maat, en met partners, gestalte te geven aan strafrechtelijke onderzoeken. Basispolitiemensen zien echter veel georganiseerde misdaad die niet wordt aangepakt. De consequenties zijn hard: riante criminele kansen voor georganiseerde criminelen en nauwelijks of geen steun voor (wijk)agenten die dit soort misdaad agenderen. Zodra bij een vraagstuk 'opsporing' nodig is, is het voor wijkagenten bijna onmogelijk om intern partners te zoeken en te vinden. Met als resultaat dat de activiteiten van wijkagenten 'weglopen' van de meest ernstige lokale (misdad-)problemen en opschuiven naar kleinere ordezaakstukken. Dit tast de prestaties en legitimiteit van de lokale politie aan.

### **Ondermijning: georganiseerde misdaad dichtbij**

Ondermijning is georganiseerde misdaad dichtbij. Zij is sociaal ingebed en veroorzaakt allerlei schadelijke maatschappelijke effecten. Voor vele tienduizenden mensen in Nederlandse steden en dorpen is georganiseerde misdaad geen bedreiging, maar een kans: om snel rijk te worden of tenminste om een paar graantjes mee te pikken. Het is daarmee een belangrijk lokaal veiligheidsprobleem dat vraagt om handelen van de basisteams en daarmee dus van 'de gebiedsgebonden politie'. Wie doet strafrechtelijk onderzoek naar een groepje drugsdealers dat verkoopt aan de lokale jeugd en wie zoekt uit door wie de hennepplantage is geïnstalleerd bij tante Truus of tante Dilek? Als de plantage alleen wordt geruimd, dan wordt de tante uit haar huurhuis gezet en de organisator claimt later bij haar (gezin) een schuld of boekt deze ene plantage af. Maar wie neemt, na signalering van dergelijke problemen, het strafrechtelijk onderzoek ter hand? Het is eenvoudige georganiseerde drugscriminaliteit, maar het is voor de Nederlandse politie een uiterst lastige vraag. Want, het antwoord is bijna altijd: het basisteam niet (geen VVC), de districtsrecherche niet (geen *high impact crime* en geen tijd) en het is te kleine misdaad voor de hogere niveaus.

Bij de aanpak van georganiseerde misdaad is het strafrecht een cruciale stap. Gemeenten kunnen bestuursrechtelijke sancties opleggen en dat gebeurt steeds vaker. De bestuurlijke aanpak stagneert echter als ambtenaren en burgemeesters wel (grote) twijfels hebben over personen of rechtspersonen (bijvoorbeeld bij het verstrekken of intrekken van een vergunning, het aanpassen van een bestemmingsplan of de verkoop van grond of vastgoed), maar er geen strafrechtelijke

informatie beschikbaar is. Strafrechtelijke informatie is cruciaal bij de lokale (integrale) aanpak van ondermijning (Tops & Schilders, 2016). Het gat dat de basisteams en districten nu laten vallen bij de strafrechtelijke aanpak van georganiseerde misdaad, proberen gemeenten te dichten. Ook met bestuurlijk handhaving die daartoe tekortschiet of er niet voor is bedoeld.

### **Creeping crisis: de basis op orde brengen**

De geringe slagkracht van generalistische politiemensen bij misdaadbestrijding laat al ruim dertig jaar veel ruimte bestaan voor criminelen. Dat is een probleem met kenmerken van een *creeping crisis* of institutionele crisis. Immers, het dominante GGP-concept negeert al lange tijd de grote behoefte onder politiemensen (juist ook wijkagenten), burgers en burgemeesters aan een politie die steviger en effectiever optreedt tegen lokale misdaad. Als een instituut dergelijke kritiek veronachtzaamt, brokkelt haar legitimiteit langzaam maar zeker af. Hervorming is dan noodzakelijk (Boin e.a., 2000).

*"Drugsoverlast is ook in onze regio een probleem. Je komt in je werk drugsoverlast tegen, hennepkwekerijen, dealers, noem maar op. Er zijn eigenlijk geen mensen die echt vrijgemaakt kunnen worden om de drugsproblematiek op te pakken. We zijn vooral druk met noodhulp, meldingen rijden, surveilleren. Door krapte en reorganisatie moeten we met minder mensen een groter gebied beslaan. Het is gewoon een capaciteitsverhaal. Er zijn te weinig mensen, daardoor blijven zaken liggen. We melden de drugsoverlast wel, maar het verdwijnt vaak in de systemen. Daar kun je ziek en overspannen van worden, je kunt het ook naast je neerleggen." (Wijkagent Berg en Dal, Gelderland, geciteerd in: Agenten slaan alarm: 'We worden een narcostaat', 17 mei 2018, via [www.rtlnieuws.nl](http://www.rtlnieuws.nl))*

Daders van aangifte-loze delicten worden pas – tijdelijk en te laat – het mikpunt van opsporing als ze volgens de meer centrale recherche 'groot' genoeg zijn. Dit komt doordat GGP een eenzijdig concept is geworden, met een fixatie op uniformpolitie en wijkagenten. De paradox is dat juist wijkagenten bijna smeken om meer lokale opsporing van georganiseerde misdaad. De GGP-visie is een context-loze ideologie geworden die miskent hoe belangrijk opsporing is voor een eerlijke samenleving. Agenten en burgers zien dat de samenleving oneerlijk wordt door het gemak waarmee drugscriminelen groeien, geld verdienen en uitgegeven. We verwerpen het idee van GGP niet, maar het is noodzakelijk om het te hervormen en om zo de basis op orde te brengen. We doen dit hier op hoofdlijnen. Het volstaat in veel opzichten om terug te grijpen op ogenschijnlijk eenvoudige uitgangspunten (Van der Torre & Van Valkenhoef, 2017):

#### **1. Politie als basisfunctie**

De taakuitoefening door de politie is in bepaalde opzichten uniek. De politie is altijd beschikbaar, heeft (bijna) een monopolie op legitiem geweldgebruik en kan strafvorderlijke bevoegdheden inzetten. Zo gezien, komen drie basisfuncties in beeld:

- a.) *De politie als basisvoorziening.* Er is politiek-maatschappelijke behoefte aan een (moeilijk te becijferen) minimale aanwezigheid van politie; in stadswijken, in dorpen en op bedrijventerrein. Burgers, burgemeesters en raadsleden rekenen er op dat de politie er simpelweg is.

Bijna zeventig procent van de respondenten vindt dat het basisteam, in vergelijking met de regiopolitie, met minder politiemensen meer werk moet verzetten.<sup>3</sup> 54 procent vindt dat de politie *geen* publieke basisvoorziening is, die voldoende aanwezig is in ons land, van grote stad tot het platteland.

Het is onduidelijk hoe de politiesterkte van de basisteams is vastgesteld (Fijnaut,

---

<sup>3</sup> Gebaseerd op een enquête in drie basisteams (Sneek, De Kempen en Rotterdam Delfshaven); zie Van der Torre en Van Valkenhoef, 2017.

2012). Op het platteland is er weinig politiepersoneel in relatie tot het oppervlakte; lange aanrijtijden (ook een probleem bij *back-up*) en letterlijk een grote afstand tot burgers. Op veel plaatsen in het land (stad en platteland) knellen het massatoerisme en de (massa-)evenementen met het dienstrooster, simpelweg omdat dit niet of nauwelijks is verdisconteerd: de politiesterkte is sterk gebaseerd op inwonertallen. Het dienstrooster valt zo lastig 'rond' te krijgen dat wijkagenten vaker worden ingedeeld voor noodhulpdiensten dan de bedoeling is (80 procent in de wijk). De mailbox loopt dan vol en wijkwerk blijft liggen.

**Wat is nodig?** Een nuchtere en gemoderniseerde analyse van de politiesterkte die op lokaal niveau minimaal nodig is en hoe deze dient te worden verdeeld. Dit is bepaald geen makkelijke opdracht, maar het is wel noodzakelijk.

- *b.) Intervenieren: om erger te voorkomen en om te helpen.* Vanuit maatschappelijk oogpunt is het essentieel dat de politie ingrijpt in acute situaties en helpt waar dat nodig is. De basispolitie dient te beschikken over het vermogen om te intervenieren, ook onder urgente omstandigheden, zo nodig met (de dreiging van) geweld. Noodhulp en geweldgebruik zijn daarmee een belangrijk onderdeel van gebiedsgebonden politie.

**Wat is nodig?** Onderkennen dat geweldgebruik onlosmakelijk is verbonden met gebiedsgebonden politie. Sterker, basispolitie mensen gebruiken en incasseren meer geweld dan wie dan ook binnen de politieorganisatie. Professioneel geweldgebruik is moeilijk en belangrijk. Het vergt voldoende training op geweldssituaties en interne waardering van politiechefs voor noodhulp en gepast geweldgebruik. Te vaak werd en wordt 'de wijkagent' op een eenzijdige manier centraal gesteld in het denken over GGP, waardoor de maatschappelijke betekenis van noodhulp en geweldgebruik uit het oog wordt verloren.

- *c.) Lokale opsporing.* De politie dient op te treden tegen misdaad, zeker tegen misdaad met een schadelijke lokale maatschappelijke impact. Het gaat om aangiftedelicten, in het bijzonder om delicten die het veiligheidsgevoel van de burgers aantasten: de zogenoemde *high impact crimes*. Ook misdrijven waarvan geen aangiften worden gedaan, hebben schadelijke lokale effecten. Het betreft de zogenoemde ondermijnende effecten van georganiseerde misdaad, zoals zichtbaar crimineel geld, criminelen met een vastgoedportefeuille en criminele weldoeners die optreden als sponsor van sport of cultuur.

**Wat is nodig?** Veel eerder en sneller moet de stap gezet worden naar opsporing, door een team van rechercheurs dat de lokale situatie kent, omdat het daar dagelijks werkt en opspoort. 'Kennen en gekend worden', maar dan niet alleen om lokale misdaad op het spoor te komen, maar ook om er vaker daadwerkelijk tegen op te treden door middel van strafrechtelijk onderzoek. Om die reden pleiten we voor minimaal tien rechercheurs per basisteams (belast met de opsporing van aangifteloze delicten, dus in aanvulling op teams die bezig zijn met VVC), aanwezig en gehuisvest in het hoofdbureau van het basisteam (Van der Torre en Van Valkenhoef, 2017). Nabijheid van rechercheurs kan leiden tot echte samenwerking en informatie-uitwisseling tussen blauw en opsporing. Intern kunnen de lokale rechercheurs samenwerken met meer centrale rekerchediensten en extern met onder meer gemeenten, RIEC's en Belastingdienst. Dit is nodig voor een eerlijke samenleving, waarin misdaad niet zo vaak loont als vandaag de dag.

## 2. Een evenwichtige taakuitoefening

Voor politiek-maatschappelijk draagvlak is het belangrijk dat de politie op een evenwichtige manier gestalte geeft aan de (lokale) politietaak. Het gezags-dualisme beoogt te voorkomen dat de politie zich eenzijdig toelegt op bestuurlijke óf op justitiële taken (Rosenthal en

Muller, 2004). Als de politie op lokaal niveau onevenredig veel tijd en middelen zou besteden aan toezicht, kleinschalige ordehandhaving, hulpverlening of preventie, dan zou dat veel ruimte geven aan criminele activiteiten. Een politie die zich daarentegen juist sterk richt op repressief optreden, loopt het risico dat preventieve mogelijkheden over het hoofd worden gezien en dat er onnodige spanningen tussen politie en bevolkingsgroepen ontstaan. Een combinatie van preventief en repressief optreden is nodig.

**Wat is nodig?** Het is noodzakelijk om de onbalans in de taakuitoefening van de lokale politie (in de basisteams) te herstellen. De eenzijdige nadruk op geografische politietaken drukt in de sterk generalistische basisteams het functionele en specialistische politiewerk weg (Fijnaut, 2012). De basisteams leveren forse inspanningen op het terrein van de openbare orde en (nood-)hulp. Er wordt op beperkte schaal strafrechtelijk opgetreden tegen veelvoorkomende criminaliteit. De justitiële politietaken zijn volstrekt niet op orde ten aanzien van georganiseerde of aangifteloze vormen van misdaad. Het werkt – bij mensen die (wel) zicht hebben op de formatie en het functioneren van basisteams en districten – op de lachspieren als journalisten of wetenschappers waarschuwen voor een ‘*war on drugs*’ of voor ‘justitiële politie’. Waar zijn de rechercheurs in de basisteams en districten dan die deze oorlog voeren of die zorgen voor justitiële politie? Er is juist een nijpend tekort aan rechercheurs. Dat moet worden aangepakt. Bij voorkeur snel. Niet om een ‘*war on drugs*’ te voeren, maar om wat vaker werk te maken van beschikbare informatie over lokale (drugs-)criminelen. Bijvoorbeeld opsporingsonderzoek naar een crimineel netwerkje dat hennepkwekerijen installeert of de mobiele drugshandel op lokaal niveau domineert, en dat met de opbrengsten enkele panden heeft gekocht en bedrijven heeft opgezet.

### 3. Context-gedreven politie: politiewerk afstemmen op de maatschappelijke context

Een basisgedachte van *community policing* is, van oudsher (dus vanaf de jaren zeventig), dat het politiewerk wordt afgestemd op de maatschappelijke omgeving (Cachet e.a., 1998). Recente pleidooien voor context-gedreven politiewerk zijn even steekhoudend als ouderwets. Het komt er op aan om het lokale politiewerk te richten op de belangrijkste lokale maatschappelijke veiligheidsproblemen. En dus op de kennis daarover van politiemensen, waaronder wijkagenten, getuige het adagium: ‘*de wijkagent centraal*’.

**Wat is nodig?** Het is op dit punt noodzakelijk om de daad bij het woord te voegen. Is het vanuit het GGP-concept de bedoeling om – voor zover in lijn met de gezagsuitoefening door burgemeester en officier van justitie – de kennis van wijkagenten centraal te stellen, om te bepalen welke operationele prioriteiten worden gesteld? *Doe dat dan!* Doe dat dan, zonder ideologische voorkeuren voor de aard van het politiewerk, want het gaat immers om een passende reactie op maatschappelijke onveiligheid. Zien de wijkagenten (en andere basisteammedewerkers) drugscriminaliteit, huisjesmelkerij en arbeidsuitbuiting? Dan wordt daar dus tegen opgetreden, ook door middel van strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Nu gebeurt dit nauwelijks en dat leidt tot grote onvrede op de werkvloer van de politie.

Om het politiewerk af te kunnen stemmen op lokale veiligheidsproblemen, is het zaak om die problemen periodiek goed te analyseren. De gebiedsscan criminaliteit en overlast helpt daarbij, al legt het de nadruk op geregistreerde misdaad en overlast. De lokale omgevingsanalyses zijn daarom inmiddels uitgebreid met zogenoemde ‘*ondermijningsbeelden*’ die de georganiseerde misdaad op lokaal niveau in kaart brengen. We hebben, als pilot, in drie basisteams (in Limburg, Drenthe en Noord-Brabant) zo’n beeld opgesteld, op basis van de kennis van politiemensen. Het leverde in alledrie de gevallen een werkvoorraad op voor vele jaren. Het vraagt om politiële opsporing, ook als onderdeel van integrale handhaving. De analyses brengen helaas een lokale criminele wereld in kaart waartegen de huidige basisteams (en districten) nauwelijks op kunnen treden. Het gat tussen omgevingskennis en opsporingscapaciteit lijkt ons een kopzorg voor iedereen die gebiedsgebonden politie een warm hart toedraagt. Wie pleit voor context-gedreven



politiewerk, heeft in bijna elke wijk of elk dorp al snel behoefte aan meer lokale rechercheurs.

Bij het streven naar politiewerk dat past bij de maatschappelijke context, is het belangrijk om toegang te hebben tot personen, groepen en instanties in het werkgebied; van Groningen tot Maastricht, en in dorpen en wijken. Dit vergt lokale aanwezigheid ('er zijn') en politiemensen die contacten onderhouden, gebaseerd op gevoel en kennis van de lokale bevolking. Het is verstandig als er meer personen uit minderheidsgroepen bij de politie komen werken. Echter, het risico bestaat dat de onvrede onder het zittende personeel ('de cultuur van ongenoegen') over het functioneren van de politieorganisatie verder toeneemt als dit bij werving gehaast gebeurt en bij promoties geforceerd. Echter, als tegemoet wordt gekomen aan reële wensen van het basispolitiepersoneel – veilig werken, vaker boeven vangen en een degelijk HR-functie in de basisteams en districten – dan leidt dat tot meer draagvlak voor korpsambities die verder reiken dan de problemen van vandaag de dag, zoals het bouwen aan een politie die qua samenstelling dichter bij de moderne samenleving staat. Vanwege de wettelijke politietaak gaat het daarbij niet alleen om goede relaties, als een soort doel op zich, of alleen om het oplossen van kleine ordeproblemen met alle geledingen in de maatschappij. Het gaat ook om het inwinnen van criminele informatie in alle hoeken en gaten van die samenleving, gericht op het beheersen van risico's en om boeven te vangen. Het spreekt voor zich dat een opleidingstraject cruciaal is om, van welke nieuwkomer dan ook, een goede politiemans of politievrouw te maken. Met de massale uit- en instroom in het komende decennium is dit een zware opgave. Er moet worden gewaakt voor eenvoudige oplossingen, zoals het snel opleiden van honderden politiemensen op niveau 3, zonder dat kan worden voorzien in noodzakelijke *coaching on the job*. Een diploma halen is immers heel wat anders dan een vak leren en mensen inbedden: in een grote organisatie en in een multi-etnische samenleving, met de moeilijke taak om de openbare orde te handhaven, conflicten te beslechten, er te zijn op straat (juist op de lastige locaties en tijden) en - bij voorkeur veel vaker dan vandaag de dag - boeven te vangen.

## Literatuur

- O. Adang, H. Quint en R. van der Wal (2010). *Zijn wij anders? Waarom Nederland geen grootschalige etnische rellen heeft*. Apeldoorn: Politieacademie.
- A. Cachet, E.J. Van der Torre & W. van Natijne (1998). *De blijvende betekenis van politie in verandering*. Den Haag: Elsevier.
- A. Boin, S. Kuipers & M. Otten (2000). *Institutionele crises. Breuklijnen in beleidssectoren*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- C. Fijnaut (2012). *Het nationale politiekorps. Achtergronden, controverses en toekomstplannen*. Amsterdam: Bert Bakker.
- U. Rosenthal & E.R. Muller (2014). Politie en Staat. In E.R. Muller e.a. (red.), *Politie: studies over haar werking en organisatie* (p.27-49). Deventer Kluwer.
- E.J. van der Torre (1996). *Drugstoeristen en Kooplieden: Een onderzoek naar Franse drugstoeristen, Marokkaanse drugsrunners en het beheer van dealpanden in Rotterdam*. Deventer: Kluwer rechtswetenschappen.
- E.J. van der Torre & J. M. van Valkenhoef (2017). *De lokale betekenis van basisteams: over het werk van geüniformeerde agenten en het gebrek van rechercheurs*. Den Haag: Boom Criminologie.
- P. Tops & H. Schilders (2016). Naar een meervoudige aanpak van ondermijning. *Tijdschrift voor de Politie*, 78 (7), 12-15.
- P. Tops, P. van Os & E.J. van der Torre (2017). *Sleuren en sturen in 2017: De ontwikkeling van de relatie tussen politie en het lokaal bestuur*. Den Haag: VNG.
- P. Tops & J. Tromp (2017). *De achterkant van Nederland. Hoe onderwereld en bovenwereld verstrengeld raken*. Amsterdam: Balans.

- P. Tops (2018). *Een ongetemde buurt: Achterstand, ondernemingszin en criminaliteit in een volksbuurt*. Amsterdam: Balans.
- P. Tops & E.J van der Torre (2018). Waarom de Nederlandse politie anders is. *Tijdschrift voor de politie*, 80 (5), 32-35.
- P. Tops, J.M. van Valkenhoef, E.J. van der Torre & L. van Spijk (2018). *Waar een klein land groot in kan zijn*. Den Haag: Boom Criminologie.