

**Andersson Elffers Felix  
Politieacademie  
Stichting Maatschappij,  
Veiligheid en Politie**

De maatschappelijke  
integratie van de politie in  
Gouda Oost

Utrecht, juni 2009

AP64/rap/016

mr. M.A. Straver  
prof. dr G. van den Brink  
drs. L.G.H. Gunther Moor  
P. van Os  
drs. H. Quint Bc.  
drs. R. Ulrich

## Inhoud

### **1 Inleiding 4**

- 1.1 Aanleiding 4
- 1.2 Onderzoeksopzet 4
- 1.3 Onderzoeksvragen en analysekader 5

### **2 Veiligheidsproblematiek 8**

- 2.1 Gouda Oost 8
- 2.2 De veiligheidsproblematiek 8

### **3 Veiligheidsaanpak 10**

- 3.1 De veiligheidsaanpak van de gemeente 10
- 3.2 De veiligheidsaanpak van de politie 12

### **4 Integratie in de wijk 14**

- 4.1 Organisatie en werkwijze politie 14
- 4.2 Burgers kennen de politie 14
- 4.3 De politie kent de burgers 15
- 4.4 De politie heeft contacten met allochtonen 16
- 4.5 De politie kent de problematiek 17
- 4.6 Participatie in buurtnetwerken 17
- 4.7 Invloed van burgers op het veiligheidsbeleid 18
- 4.8 Communicatie 18
- 4.9 Conclusies 18

### **5 Integratie in professionele netwerken 20**

- 5.1 Participatie in netwerken van professionals 20
- 5.2 Oordeel over de samenwerking met de politie 20
- 5.3 Conclusies 22

### **6 Integratie in het bestuur 24**

- 6.1 Organisatie van de samenwerking 24
- 6.2 Integratie van beleid 24
- 6.3 Afstemming inzet op lokale prioriteiten 25
- 6.4 Bijdrage van de politie aan het lokaal veiligheidsbeleid 25
- 6.5 Oordeel bestuur over de politie 25
- 6.6 Betrokkenheid raad bij politie(beleid) 25
- 6.7 Conclusies 26

### **7 Legitimiteit 27**

### **8 Conditionerende factoren 29**

- 8.1 Organisatie en formatie 29
- 8.2 Kerntakendiscussie 29

### **9 Conclusies 31**

### **10 Aanbevelingen 35**

**Bijlage 1: Scores interviews per facet 37**

**Bijlage 2: Overzicht gesprekspartners 38**

**Bijlage 3: Samenstelling stuurgroep en onderzoeksteam 39**

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

De probleemgerichte aanpak en gebiedsgebonden werken zijn wezenskenmerken van het Nederlandse politiebestedel. De sterke verankering in de wijken, in professionele netwerken en in het openbaar bestuur wordt beschouwd als een belangrijke basis voor de legitimiteit van de politie.

Het Lectoraat Gemeenschappelijke Veiligheidskunde van de Politieacademie, de Stichting Maatschappij Veiligheid en Politie en Andersson Elffers Felix hebben het initiatief genomen voor een onderzoek naar de mate van integratie van de politie in de wijken, in professionele netwerken en in het openbaar bestuur.

Er zijn verschillende aanleidingen voor dit onderzoek.

De eerste aanleiding heeft betrekking op integrale veiligheid. Maatschappelijke integratie van de politie wordt beschouwd als een belangrijke voorwaarde voor integrale veiligheid.

De tweede aanleiding betreft de legitimiteit van de politie. Om effectief op te kunnen treden moet de politie beschikken over legitimiteit. Daarom is het van belang te weten waar de legitimiteit van het politieoptreden op gebaseerd is en in hoeverre de legitimiteit van het optreden van de politie samenhangt met de mate van maatschappelijke integratie.

De derde aanleiding wordt gevormd door ontwikkelingen in het politiebestedel. De afgelopen jaren wezen die in de richting van centralisatie en meer nadruk op repressie. Het is de vraag wat het effect is van deze ontwikkelingen, zoals de invoering van prestatiecontracten en de kerntakendiscussie, op de maatschappelijke integratie van de politie.

## 1.2 Onderzoekopzet

Het onderzoek bestaat uit case studies. Aan de hand van documentenanalyse en half gestructureerde interviews met stakeholders is nagegaan in hoeverre de politie is geïntegreerd in wijken, in netwerken van professionals en in het lokale bestuur en welke factoren bepalend zijn voor de mate van maatschappelijke integratie en de legitimiteit van de politie. Per case is een basiseenheid onderzocht.

Bij de selectie van cases is gezorgd voor een spreiding naar gemeentegrootte en regio's. In de eerste plaats om te zorgen dat de cases representatief zijn. Maar ook om in beeld te brengen in hoeverre de maatschappelijke integratie van de politie verschilt tussen regio's en gemeenten van verschillende grootteklassen. De case studies zijn uitgevoerd in Amsterdam Oud-West, Gouda-Oost, Helmond, Sint Anthonis, Rotterdam Beverwaard en Veldhoven. De resultaten van de zes case studies zijn samengevat in een landelijke rapportage. Daarnaast zijn de resultaten per case study afzonderlijk gepubliceerd in uitgebreide rapportages.

Deze rapportage beschrijft de uitkomsten van de case study in de gemeente Gouda. Het onderzoek richtte zich op het gebied van het team basispolitiezorg Gouda Oost. Het onderzoek werd in de periode april-september 2006 uitgevoerd door onderzoekers van Andersson Elffers

Felix en van de Onderzoeksgroep van de Politieacademie onder supervisie van een stuurgroep voor het onderzoek naar de maatschappelijke integratie en legitimiteit van de politie.<sup>1</sup>

Het onderzoek heeft een kwalitatief karakter en bestaat uit bestudering van documenten en interviews met stakeholders.<sup>2</sup> De uitkomsten zijn verwerkt aan de hand van een analysekader, waar de dimensies integratie in de wijk, integratie in netwerken van professionals, integratie in het bestuur en legitimiteit van de politie zijn uitgewerkt in thema's en indicatoren waarbij de aanpak en de organisatie formeel geregeld zijn. Op grond van de beoordeling van de uitkomsten aan de hand van het analysekader worden conclusies getrokken over de mate van integratie van de politie in de wijk, het netwerk van professionals en het bestuur, de legitimiteit van de politie en het effect van conditionerende factoren. De uitkomsten worden weergegeven in de vorm van een schoolrapport.<sup>3</sup>

### 1.3 Onderzoeksvragen en analysekader

De centrale vraagstelling van het onderzoek luidt:

*In welke mate is de politie geïntegreerd in de wijk, in professionele netwerken en in het openbaar bestuur en welke factoren beïnvloeden de mate van maatschappelijke integratie van de politie?*

Deze vraagstelling is uitgewerkt in vijf subvragen:

- in hoeverre is de politie geïntegreerd in de wijk?
- in hoeverre is de politie geïntegreerd in lokale netwerken van professionals?
- in hoeverre is de politie geïntegreerd in het lokale bestuur?
- welke gevolgen heeft de mate van maatschappelijke integratie voor de legitimiteit van de politie?
- wat zijn conditionerende factoren voor de maatschappelijke integratie van de politie?

Per onderzoeksvraag zijn aandachtspunten en indicatoren geformuleerd die tezamen het analysekader vormen voor het onderzoek. Bij de analyse is consequent onderscheid gemaakt tussen:

- de formele organisatie, die tot uitdrukking komt in documenten en overleggremia
- de oordelen van bestuurders en managers en
- de oordelen van burgers en professionals.

Hierdoor kunnen eventuele tegenstellingen in beeld worden gebracht, tussen: de formele werkelijkheid van plannen en organisatiestructuren en de reële werkelijkheid van de uitvoering én tussen de oordelen van bestuurders en managers enerzijds en de oordelen van professionals en burgers anderzijds.

Hieronder volgt per subvraag een overzicht van de aandachtspunten en indicatoren die in de analysekader zijn betrokken:

<sup>1</sup> Zie voor de samenstelling van de stuurgroep bijlage 3.

<sup>2</sup> Zie voor een overzicht van de gesprekspartners bijlage 2.

<sup>3</sup> Zie voor een uitgebreid overzicht van de scores per interview bijlage 1.

### 1.3.1 Integratie in de wijk

Bij de mate van integratie van de politie in de wijk spelen de volgende aandachtspunten een rol:

- de duurzaamheid van de relaties met de bevolking
- de intensiteit en kwaliteit van de contacten met de bevolking in al zijn geledingen (o.a. contacten met sleutelpersonen<sup>1</sup> en minderheden en participatie in buurtnetwerken)
- de afstemming van het politiewerk op de problemen die de bevolking ervaart
- de mate waarin de politie helder en geloofwaardig communiceert met de bevolking.

Voor de mate van integratie van de politie in de wijk zijn de volgende indicatoren benoemd:

- burgers weten wie hun wijkagent is
- burgers kennen hun wijkteam
- de politie kent de problemen en de relevante mensen in de wijk
- de politie onderhoudt structurele contacten met sleutelpersonen en instanties in de wijk
- de politie heeft structurele contacten met minderheden in de wijk
- de politie betreft de bevolking actief bij het veiligheidsbeleid op wijkniveau (wijkpanels, burgergesprekken et cetera)
- de politie participeert in buurtnetwerken
- de politie communiceert actief over de veiligheidsproblematiek en haar prioriteiten
- burgers hebben een beeld van de prioriteiten en de aanpak van de politie.

### 1.3.2 Integratie in lokale netwerken van professionals

Bij de mate van integratie van de politie in lokale netwerken van professionals gaat het om de vraag in hoeverre de politie samenwerkt met partners op lokaal, wijk- en buurtniveau en het functioneren van de politie in deze samenwerkingsverbanden.

Voor de mate van integratie in lokale netwerken zijn de volgende indicatoren benoemd:

- de politie participeert op wijk- en buurtniveau in netwerken van professionals
- de politie speelt een actieve rol in deze netwerken
- de politie participeert in een veelplegersaanpak
- de politie participeert in structureel casusoverleg voor overlastgevendende en criminele jongeren
- de politie is in samenwerkingsverbanden een betrouwbare partner
- de afspraken van wijkagenten met lokale partners krijgen een vervolg in activiteiten van de basiseenheid
- de samenwerking met partners is vastgelegd in convenanten
- de politie ondersteunt initiatieven van partners met informatie, adviezen en protocollen.

### 1.3.3 Integratie in het lokale openbaar bestuur

Bij de mate van integratie van de politie in het lokale openbaar bestuur spelen de volgende aandachtspunten een rol:

- de mate waarin het politiebeleid aansluit bij de verwachtingen van het bestuur en de politiek
- de mate waarin het lokale politiebeleid en het gemeentelijke veiligheidsbeleid zijn geïntegreerd
- de mate waarin de politie helder en geloofwaardig communiceert naar lokaal bestuur en politiek.

<sup>1</sup> Onder sleutelpersonen wordt verstaan: winkeliersverenigingen, belanghebbendenorganisaties, huismeesters, woningcorporaties, welzijnsinstellingen, hulpverleningsinstellingen, jeugdwerk, horeca, wijkraden, gemeentelijke toezichthouders, gemeentewerken, leerplichtambtenaren, ondernemersverenigingen, scholen, ROC's, moskeebesturen.

Voor de mate van integratie in het openbaar bestuur zijn de volgende indicatoren benoemd:

- het lokale politiebeleid is afgestemd op het gemeentelijke veiligheidsbeleid
- naast aandacht voor landelijke, regionale of OM-prioriteiten is er voldoende ruimte voor lokale prioriteiten
- de lokale politiek is van mening dat de politie haar werk voldoende afstemt op de lokale problemen
- de politie vervult een intermediaire en signalerende rol tussen de wijken en buurten en het gemeentebestuur
- de politie ondersteunt en stimuleert de gemeentelijke regierol
- het lokale politiebeleid wordt besproken in de betrokken raadscommissie (AZ, ABZ, OOV)
- de politie is structureel aanwezig bij deze raadscommissie
- er is structureel overleg tussen de burgemeester en de politie
- in kleine gemeenten ondersteunt de politie het lokale veiligheidsbeleid met deskundigheid het gemeentebestuur en de lokale politiek beschouwen de politie als 'hun' politie.

#### **1.3.4 Legitimiteit**

De vraag naar de gevolgen van de mate van maatschappelijke integratie voor de legitimiteit van de politie heeft betrekking op het maatschappelijk draagvlak voor de politie.

Hiervoor zijn de volgende indicatoren benoemd:

- de politie speelt in op de problematiek in de wijk of gemeente
- de bevolking stemt in met de doelen en prioriteiten van de politie
- er is sprake van congruentie tussen het politiebeleid en het gemeentelijke veiligheidsbeleid
- de politie communiceert overtuigend over haar beleid en haar optreden
- burgers hebben het gevoel dat ze door de politie beschermd worden
- burgers zijn tevreden over de inzet van de politie.

#### **1.3.5 Conditionerende aspecten**

Bij de vraag naar conditionerende aspecten voor de maatschappelijke integratie van de politie spelen de volgende aandachtspunten een rol:

- de organisatie en formatie van de politie
- de invloed van de kerntakendiscussie op de prioriteiten en inzet van de politie.

Voor de conditionerende aspecten van de maatschappelijke integratie van de politie zijn de volgende indicatoren benoemd:

- de politietaak in de wijk wordt in beginsel uitgevoerd door medewerkers van de eigen gebiedsgebonden basiseenheid
- wijkagenten maken deel uit van deze gebiedsgebonden basiseenheden
- de politie heeft voor bewoners en specifieke doelgroepen duidelijke aanspreekpunten
- wijkteams en wijkagenten hebben ruimte om hun werkzaamheden af te stemmen op de specifieke problematiek van hun gebied
- signalen van wijkagenten werken door in het teambeleid en de lokale veiligheidsaanpak de kerntakendiscussie is niet van invloed op de inzet van de politie en de lokale samenwerking.

## 2 Veiligheidsproblematiek

### 2.1 Gouda Oost

De stad Gouda heeft ruim 71.000 inwoners. Daarvan zijn er 17.000 jonger dan 18 jaar. Ruim 15.000 inwoners zijn allochtoon. Onder de niet-westerse allochtonen zijn Marokkanen de grootste groep (circa 7.000 inwoners, 9% van de bevolking). Gouda heeft een geconcentreerd uitgaans- en winkelgebied met een regionale uitstraling. Er zijn zo'n 100 hangjongeren in Gouda, die vooral in kleine groepjes opereren (Marokkanen, Turken, skinheads, autochtonen en gemengde groepen).

Het gebied van het team Gouda Oost omvat circa 40.000 inwoners. Het is een stedelijk gebied met veel variatie. Het gebied omvat de wijken Goverwelle, Achterwillens, Plaswijck, Oost en Kort Haarlem. De belangrijkste veiligheidsproblemen zijn auto-inbraken, geweld, woninginbraken en jongerenoverlast/jeugdcriminaliteit. Alle problemen zijn jeugdgerelateerd. De meeste criminaliteit en overlast wordt veroorzaakt door Marokkanen. De meeste problemen komen voor in Oosterwei, een buurt in de wijk Oost.

### 2.2 De veiligheidsproblematiek

Hieronder wordt een korte schets gegeven van de veiligheidsproblematiek in de wijken die deel uitmaken van het gebied van het team Gouda Oost. Daarbij wordt aandacht besteed aan de objectieve veiligheid (het aantal incidenten) en aan de subjectieve veiligheid (de veiligheidsbeleving van bewoners en hun oordeel over de belangrijkste buurtproblemen).

#### *Plaswijck*

Plaswijck behoort tot de veiligste wijk in Gouda. De criminaliteit in de wijk is verhoudingsgewijs laag. Voor alle delictcategorieën is het aantal incidenten per 1.000 inwoners veel lager dan het Goudse gemiddelde. Vooral voor overlast, jeugdproblematiek, woninginbraken en geweld scoort de wijk gunstig. Sinds 2003 daalt de criminaliteit licht (met name voor overlast, vernieling, jeugdproblematiek en woninginbraken). In 2004 is het aantal auto-inbraken duidelijk toegenomen. De bewoners voelen zich veiliger dan de gemiddelde Gouwenaar. De score voor sociale overlast en waardering van de woonomgeving is hoger dan het gemiddelde in Gouda. Als belangrijkste problemen worden genoemd: parkeeroverlast, hondenpoep en zwerfvuil. Ook vernieling staat in de top-5 van buurtproblemen.

#### *Achterwillens*

Het aantal incidenten ligt ver beneden het stadsgemiddelde. De wijk scoort gunstig op overlast, vernieling, auto-inbraak en geweld. Wel is de criminaliteit in 2005 toegenomen, vooral op het gebied van overlast, auto-inbraak, jeugdproblematiek en woninginbraken. De veiligheidsbeleving en het oordeel over sociale overlast komen overeen met het stadsgemiddelde. De top-5 van belangrijkste buurtproblemen bestaat uit hondenpoep, parkeeroverlast, zwerfvuil, rondhangende jeugd en vernielingen.

#### *Oost*

Oost is de minst veilige wijk van Gouda. De wijk scoort vooral slecht op de categorieën jeugdproblematiek, vernieling en auto- en woninginbraken. Voor de laatste twee categorieën scoort Oost dubbel zo hoog als het stadsgemiddelde. Terwijl de criminaliteit in de rest van de stad zich over het algemeen gunstig ontwikkelt, neemt de criminaliteit in Oost toe. Ook in 2005 is sprake van een toename van het aantal incidenten (met name auto-inbraken, overlast,



vernielingen, woninginbraak en jeugdproblematiek). In tegenstelling tot de andere wijken in Gouda, waar overlast op de eerste plaats staat, is in Oost auto-inbraak het meest voorkomende delict. In Oosterwei neemt het aantal incidenten sterk toe, ondanks een gebiedsgerichte aanpak. Ook op het gebied van veiligheidsbeleving scoort de wijk slecht. Bewoners vinden dat rondhangende jongeren en criminaliteit veel voorkomen in de wijk. De top-5 van buurtproblemen bestaat uit zwerfvuil, criminaliteit, rondhangende jongeren, vernielingen en wegonderhoud. De criminaliteit en overlast worden voor een belangrijk deel veroorzaakt door Marokkaanse jeugd. Er is een groep van circa 100 Marokkaanse jongeren van 9 tot 12 jaar die dominant zijn en geen respect tonen. Deze groep is bijna niet benaderbaar, ook niet als hun ouders bij de aanpak betrokken worden. Daarnaast dragen vervuiling en verloedering en gebrek aan sociale cohesie bij aan de leefbaarheidproblematiek in de wijk.

#### *Kort Haarlem*

Kort Haarlem behoort tot de gemiddelde wijken. Op het gebied van objectieve veiligheid en veiligheidsbeleving scoort de wijk gemiddeld. In 2005 is de criminaliteit licht gestegen (met name overlast, vernieling en auto-inbraken). De wijk scoort gunstig ten opzichte van het stadsgemiddelde voor jeugdproblematiek. Opvallend is dat criminaliteit in de top-5 van buurtproblemen staat, naast hondenpoep, zwerfvuil, parkeren en verkeersdrukte.

#### *Goverwelle*

Goverwelle behoort eveneens tot de gemiddelde wijken. De wijk scoort gunstig ten opzichte van het stadsgemiddelde voor overlast en geweld. De criminaliteit is de laatste jaren constant, met uitzondering van auto-inbraken, waarvoor het aantal incidenten in 2005 behoorlijk is toegenomen. Dat geldt in mindere mate ook voor woninginbraak en overlast. Op het gebied van veiligheidsbeleving en sociale overlast scoort Goverwelle gemiddeld. De top-5 van buurtproblemen zijn parkeren, hondenpoep, zwerfvuil, slecht onderhouden wegen en rondhangende jeugd.

## 3 Veiligheidsaanpak

### 3.1 De veiligheidsaanpak van de gemeente

De veiligheidsaanpak in Gouda Oost maakt onderdeel uit van het integrale veiligheidsbeleid van de stad Gouda. Dit integrale veiligheidsbeleid is vastgelegd in de kadernotitie integrale veiligheid 2005-2009: 'Gouda veilig: dat doen we samen!'.

#### *Uitgangspunten*

Uitgangspunten voor de aanpak zijn 'systematisch en in samenhang samenwerken' (3 x 's') en een integrale aanpak (van preventie tot repressie). Onderdelen van de integrale aanpak zijn het stellen van normen (bijvoorbeeld stadsregels), het handhaven van normen (bijvoorbeeld STOC: Systematisch Tackelen van Overlastplegers en Criminelen), de wijkaanpak (onder andere een veiligheidscoördinator per wijk) en individuele toerusting (onder andere het jeugdpreventieplan om marginalisering en afglijden van jongeren te voorkomen).

Er wordt samengewerkt met een groot aantal partners, waaronder de politie, het OM en de brandweer, welzijns- en onderwijsinstellingen, bewoners en ondernemers(organisaties), woningcorporaties en zelforganisaties.

#### *Prioriteiten*

Prioriteiten voor de komende jaren zijn:<sup>1</sup>

- **Veilige woon- en leefomgeving**  
Daarbij gaat het om vermindering van het aantal incidenten (met name het tegengaan van verloedering en kleine ergernissen) en verbetering van de subjectieve veiligheidsbeleving. Hierbij zijn de volgende meetbare doelstellingen geformuleerd (2009 t.o.v. 2003):
  - vermindering van het aantal geregistreerde incidenten per 1.000 inwoners met 15%
  - vermindering criminaliteit in de woonomgeving met 20% door een gebiedsgerichte aanpak
  - verdrievoudiging van het aantal afgegeven certificaten PKVW
  - Gouda is ten opzichte van andere steden meetbaar veiliger geworden
  - het percentage Gouvenaars dat zich wel eens onveilig voelt is teruggedrongen tot 30%
  - meer burgerinitiatieven met betrekking tot veiligheid.
  
- **Bedrijvigheid en veiligheid**  
Doel is op basis van gedeelde verantwoordelijkheid tussen ondernemers en de gemeente te komen tot een integrale aanpak van veilig ondernemen (onder andere kwaliteitsmeter veilig uitgaan, keurmerk veilig ondernemen en wet Bibob). Hierbij zijn de volgende meetbare doelstellingen geformuleerd (2009):
  - Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO) op minimaal twee bedrijventerreinen
  - KVO in twee winkelgebieden
  - kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan ingevoerd in Gouda
  - verbetering van het ondernemersklimaat.

<sup>1</sup> In 'Gouda veilig: dat doen we samen' wordt ook aandacht besteed aan fysieke veiligheid. Dat valt buiten de scope van dit onderzoek.

- Jeugd en veiligheid

Doel is de effectiviteit van de aanpak te verhogen, door vroegtijdige signalering van probleemjongeren en gerichte maatregelen (persoons- en probleemgericht), inclusief aandacht voor nazorg. Specifieke aandachtspunten zijn veiligheid op school en het verhogen van de tolerantie voor (Marokkaanse) jongeren. Daartoe zijn de volgende meetbare doelstellingen geformuleerd (2009 ten opzichte van 2003):

- vermindering van het aantal incidenten jeugdproblematiek met 15%
- vermindering van de overlast in de wijken veroorzaakt door jeugdigen (afname van het aantal in het signaleringsoverleg besproken jeugdigen)
- daling van het schadebedrag aan scholen door vernielingen met 30%.

#### *Aanpak*

Om deze doelstellingen te realiseren zal het zwaartepunt verschuiven naar een gebiedsgerichte aanpak, zodat beter kan worden ingespeeld op verschillen in de problematiek. Afhankelijk van de problematiek zal het gebied een straat, een buurt of een wijk zijn. Het zwaartepunt komt te liggen bij wijken met grote of bovengemiddelde veiligheidsproblemen. Professionele partners moeten hun krachten op wijkniveau bundelen (buurtregie). Ook wordt de samenhang tussen preventie, repressie en nazorg verder verbeterd. De gemeentelijke inzet op het gebied van toezicht en handhaving wordt geïntensiveerd tot programmatisch handhaven, waarbij samen met de politie prioriteiten worden bepaald. Stadstoezicht zal breder en gericht worden ingezet als handhaver naast de politie.

Er is een groot aantal overlegstructuren om sturing en afstemming tot stand te brengen:

- kernoverleg veiligheid. Deelnemers: burgemeester, districtschef van politie, gebiedsofficier van justitie, wethouder welzijn, wethouder onderwijs
- Partneroverleg Gouda Veilig. Deelnemers: managers van alle professionele ketenpartners op terrein van sociale veiligheid (OM, Politie, Reclassering, Raad voor de Kinderbescherming, Jeugdzorg, GGD)
- justitieel casusoverleg, gericht op de aanpak van criminele jongeren. Deelnemers: politie, OM, jeugdreclassering
- lokaal casusoverleg Gouda, gericht op de aanpak meerderjarige veelplegers
- stedelijk signaleringsoverleg, gericht op de aanpak van risicojongeren en overlastgevende jongeren. Deelnemers: politie, gemeente en welzijnswerk. Voor Oost, Kort Haarlem en Loverboy problematiek zijn er aparte signaleringsoverleggen met deels andere deelnemers.

Burgers worden actief bij de aanpak betrokken. In elke wijk zijn er wijkteams, waarin bewoners met de wijkagent en de wijkcoördinator van de gemeente problemen en oplossingen bespreken. De wijkteams worden ondersteund door wijkconsulenten van de Stichting Welzijn Gouda. Er worden regelmatig bewonersavonden georganiseerd. Bewoners- en allochtone organisaties nemen deel aan het veiligheidsplatform. Bewoners worden betrokken bij de gebiedsgebonden aanpak, het Jeugdpreventieplan en buurtpreventie- en buurtouderprojecten.

In de wijk Oost is er een gebiedsgerichte aanpak. De maatregelen zijn erop gericht het aantal woning- en auto-inbraken terug te dringen, jongerenoverlast te verminderen, te zorgen dat jeugdigen veilig op straat kunnen spelen en hangen, te zorgen dat bewoners met plezier in de wijk wonen, de integratie tussen allochtone en autochtone bewoners te verbeteren, te zorgen dat bewoners zich medeverantwoordelijk voelen voor de problematiek, de samenwerking tussen professionals in de wijk te verbeteren, de aandacht voor normen, waarden en sociaal gedrag te bevorderen en probleemgedrag vroegtijdig te signaleren en systematisch aan te pakken. De aanpak bestaat uit preventie (voorkomen dat jongeren afglijden), repressie (STOP, vergroten pakkans, jeugdstrafrecht), een persoonsgerichte aanpak met inzet van

casemanagement, een groepsgerichte aanpak, fysieke maatregelen (onder andere beheer en onderhoud van verloederde plekken), het stimuleren van dialoog en het verhogen van de meldingsbereidheid.

### **3.2 De veiligheidsaanpak van de politie**

Het team Gouda Oost bestaat uit een teamchef, twee uitvoerende teamchefs, coördinatoren per wijk, medewerkers BPZ die vooral opereren in een bepaalde wijk, wijkagenten (inclusief een speciale contactpersoon voor de contacten met minderheden) en surveillanten. Overleg en informatie-uitwisseling (onder andere briefing en debriefing) vinden plaats op het niveau van de basiseenheid en op wijkgroepniveau.

#### *Uitgangspunten*

Uitgangspunten voor de inzet van de politie in district Gouwe IJssel zijn: zinvol, resultaatgericht, efficiënt, gebiedsgericht en alert. Politie zijn voor iedereen, ongeacht afkomst, geartheid, opvattingen of religie, is een belangrijke doelstelling. Het zwaartepunt ligt bij de gebiedsgebonden teams. Vanuit het district wordt (zo nodig) gezorgd voor ondersteuning, opschaling en inzet van ondersteunende of gespecialiseerde teams.

#### *Speerpunten*

De speerpunten uit het jaarplan 2006 van de teams Gouda Centrum/West en Gouda Oost van de politie sluiten aan bij het gemeentelijk integraal veiligheidsbeleid:

- Terugdringen van jeugdcriminaliteit en jongerenoverlast:
  - persoonsgerichte aanpak van veelplegers en doorstromers
  - hotspotaanpak
  - signalerings- en casuïstiekoverleg
  - bijdragen aan een integrale aanpak van de overlastproblematiek in wijken en rond scholen
  - aanpak van risicojongeren.
- Geweld ( inclusief huiselijk geweld en straatroof), onder andere:
  - extra toezicht in uitgaansgebied (horecaconvenant)
  - extra toezicht op koopavonden, zaterdag en bij evenementen
  - hanteren van het protocol huiselijk geweld
  - bijdragen aan preventieprojecten (KVU, samenwerkingsovereenkomst Gouds Stationsgebied).
- Woninginbraken (beveiliging van woningen en buurtpreventie), onder andere:
  - Politie Keurmerk Veilig Wonen
  - participeren in buurtpreventieactiviteiten
  - project vakantiewoning.
- Drugsoverlast:
  - aanhouden van 'straatdealers'
  - ontmantelen van hennepkwekerijen
  - aanpak van overlastgevende panden
  - controle (2 x per jaar) op naleving van de gedoogafspraken voor coffeeshops.
- Auto-inbraken:
  - project Two Pack
  - project Voertuigcriminaliteit en Overlast
  - cameratoezicht plus opvolging

- opsporing met behulp van districtelijk Flex-team
  - samenwerken met stadstoezicht.
- Verkeersveiligheid:
- repressief optreden (project Voertuigcriminaliteit en Overlast)
  - snelheidscontroles
  - georganiseerde verkeerscontroles op onveilige locaties
  - aanpak van brommer- en scooteroverlast (motorsurveillances).

Andere prioriteiten zijn:

- het zorgen voor goede samenwerking en een heldere taakafbakening met stadstoezicht, in verband met uitbreiding van de bevoegdheden van de gemeentelijke toezichthouders
- verbetering van het oordeel van bewoners over de politie. Bewoners van Gouda gaven een lagere score op tevredenheid over de politie en veiligheidsgevoel dan het regionaal gemiddelde in Hollands Midden
- investeren in de attitude van politiemensen
- met partners afspraken maken ter voorkomen/oplossen van verpaupering van woonbuurten.

Realisatie van deze doelstellingen is afhankelijk van goede samenwerking met ketenpartners. Daarover zijn afspraken gemaakt in de actieplannen die voortvloeien uit het integraal veiligheidsbeleid en convenanten (onder andere veilig uitgaan, voertuigcriminaliteit). Daarnaast is samenwerking met het jongerenwerk van groot belang, met het oog op contact met en de aanpak van overlastgevende en criminele jongeren.

## 4 Integratie in de wijk

### 4.1 Organisatie en werkwijze politie

In Hollands Midden staat gebiedsgebonden werken centraal bij de uitvoering van politietaken. Het zwaartepunt ligt bij de gebiedsgebonden teams. Deze teams zijn verantwoordelijk voor al het politiewerk in hun gebied, inclusief recherche en noodhulp. Districten hebben vooral een ondersteunende rol.

De nadruk in het politieoptreden ligt op het aanwezig zijn in de wijken en het leveren van lokaal maatwerk. In elke wijk is een wijkagent die fungeert als naar voren geschoven post van de politie, informatie verzamelt, deelneemt aan overleggen, netwerken onderhoudt en informatie deelt met collega's binnen de politie en met ketenpartners. Daarnaast is er voor elke wijk een coördinator en hebben medewerkers BPZ een taakaccent gerelateerd aan een bepaalde wijk. Kennen en gekend worden staan centraal. Ook de districtschef bezoekt de wijken regelmatig, 'om te voelen wat er leeft, te weten welke taal men spreekt, en elkaar te kunnen begrijpen'. Periodiek vindt overleg plaats tussen de coördinatoren en de teamleiding, waarbij informatie uit de wijk besproken wordt en prioriteiten voor de briefing worden vastgesteld.

Per wijk zijn er wijkteams, waarin betrokken burgers die zich willen inzetten voor hun wijk, overleggen met de wijkcoördinator van de gemeente, de wijkconsulent van Stichting Welzijn Gouda (SWG) en de wijkagent over de aanpak van problemen in de wijk. De wijkteams hebben een budget voor activiteiten (€ 3,- per bewoner in de wijk). De wijkteams vormen het belangrijkste forum voor de politie voor contacten met de bewoners.

Daarnaast neemt de politie deel aan klankbordgroepen en bewonersavonden. Er worden regelmatig wijkgesprekken georganiseerd.

### 4.2 Burgers kennen de politie

Volgens de professionals in de wijk kent de gemiddelde bewoner 'zijn' wijkagent niet. Bij actieve bewoners en de professionals in de wijk is de wijkagent wel bekend. Een medewerker van het welzijnswerk vindt dat de wijkagenten meer aan PR zouden moeten doen, bijvoorbeeld door stukjes in de wijkblaadjes, en meer zichtbaar actief moeten zijn op straat in de wijk. Dat laatste wordt door veel professionals en bewoners onderschreven. Vooral bewoners- en ondernemersorganisaties en het jongerenwerk zijn kritisch over de zichtbaarheid van de wijkagent. 'Het is tweederde administratief werk en één derde buiten spelen.' De wijkagent zou veel meer op straat moeten zijn: problemen signaleren, verdachten oppakken en afleveren en weer de wijk in. Overigens vinden andere geïnterviewden dat de wijkagent wel veel in de wijk te vinden is.

De samenwerking met de wijkagent wordt door de professionals en actieve bewoners wisselend beoordeeld. Een meerderheid van de geïnterviewden vindt dat de wijkagent veel contacten met actieve bewoners en professionals heeft en participeert in de netwerken in de wijk. Hij of zij is bij de wijkteams en de ketenoverleggen aanwezig en brengt relevante informatie in. Volgens de voorzitter van een wijkteam redeneert en handelt de wijkagent vanuit de wijk. Er is wel kritiek op de doorzettingsmacht van de wijkagent. Door veel professionals en actieve burgers wordt de wijkagent als betrouwbare partner gezien. Qua informatie is hij de spin in het web, maar hij lijkt over te weinig mandaat te beschikken. Een medewerker van een woningcorporatie geeft aan dat 'haar' wijkagent veel kennis heeft, maar geen gezag.

Zij vindt dat de wijkagent meer gezag moet uitstralen in zijn optreden. Een voorzitter van een winkeliersvereniging geeft aan nauwelijks contact te hebben met de wijkagent. Ook het jongerenwerk is kritisch op dit punt. Een geïnterviewde wijkagent geeft aan dat het door de structurele onderbezetting en de prioriteit voor noodhulp voor de wijkagent moeilijk is om afspraken met bewoners na te komen.

Het oordeel van bestuurders en managers over de wijkagent is in het algemeen positief. De geïnterviewde bestuurders en managers vinden dat de wijkagent bekend is bij actieve, 'geïnstitutionaliseerde' bewoners en de professionals in de wijk. De wijkagent weet wat er speelt, is goed op de hoogte van de problematiek, 'kent zijn pappenheimers' en weet wie de belangrijkste spelers in de wijk zijn. De wijkagent neemt actief deel aan overleggen met bewoners en professionals in de wijk en wordt beschouwd als een betrouwbare partner. Er zijn ook kritische kanttekeningen. Volgens de bestuurders en managers weten de 'gewone' wijkbewoners niet wie de wijkagent is. Een geïnterviewd gemeenteraadslid vindt dat de wijkagent er voor moet waken dat hij geen vergadertijger wordt die als hij op zijn fiets naar een vergadering gaat langs de overlast rijdt zonder te stoppen. De burgemeester benadrukt dat ontwikkelingen als radicalisering, spanningen binnen de gemeenschap en de dreiging van terrorisme dwingen om het instituut wijkagent opnieuw inhoud te geven.

Onder allochtonen wordt de aanpak van overlastgevende en criminele Marokkaanse jongeren als soft ervaren. Daarentegen worden volgens een jongerenwerker jongeren door de politie te hard aangepakt. Hangjongeren zijn best aanspreekbaar op hun gedrag, maar ze willen ook hun verhaal kwijt en met respect behandeld worden. De politie benadert ze alleen maar repressief. De jongeren zien de wijkagent volgens hem als surveillant. De jongerenwerker vindt dat de wijkagenten onvoldoende in staat zijn een relatie met de jongeren aan te gaan. De politie zou jongeren meer sociaal en met meer respect moeten behandelen en niet alleen moeten kiezen voor repressie.

### **4.3 De politie kent de burgers**

Wijkagenten vinden dat zij een goed beeld van de problematiek hebben en de spelers in hun wijk goed kennen. Zij investeren in 'kennen en gekend worden', in goede relaties met professionals en actieve bewoners, maar ook in het contact met Marokkaanse jongeren. Een geïnterviewde wijkagent zegt deze jongeren bij naam en toenaam te kennen, te weten waar ze wonen en waar ze op school zitten. Hij is naar eigen zeggen op straat aanspreekbaar. Daar krijgt hij zicht op de problemen en hoort hij de verhalen uit de buurt. Daarnaast krijgt hij informatie via politieregistraties (meldingen en aangiften in BPS), berichten van de Infodesk en signalen van de gemeente en scholen. De wijkagent verzorgt informatie over de wijk aan collega's binnen het team, de Infodesk, de CID en de RID. Overigens is de informatie-uitwisseling binnen de politie niet optimaal. Een geïnterviewde wijkagent geeft aan dat hij maar beperkt informatie terugkrijgt van collega's. De wijkagent lijkt zich in een spagaat te bevinden tussen de verwachting van enerzijds bewoners en professionals in de wijk die pleiten voor laagdrempeligheid en nadruk op preventie en anderzijds de toenemende druk vanuit het korps om meer aandacht te besteden aan repressie.

Volgens de teamchef hebben de wijkagenten een goed beeld van de belangrijkste spelers in de wijk, maar geldt dat voor anderen in het korps veel minder. Hij vindt dat de politie meer moet investeren in relaties met wijkbewoners en hun vertegenwoordigers en met organisaties en professionals in de wijk, vooral in wijken waar veel druk op staat. Er zijn goede contacten, maar het netwerk is niet compleet. Juist in probleemwijken moet de politie weten wie de spelers

zijn, zowel de organisaties als de (informele) autoriteiten. In andere wijken volstaan reguliere overlegstructuren.

#### **4.4 De politie heeft contacten met allochtonen**

Volgens de geïnterviewde bestuurders en managers doet de politie veel om de Marokkaanse groep te bereiken. Voorbeelden zijn het overleg met moskeebesturen en het Al Manara-project, dat gericht is op de Marokkaanse gemeenschap. Het feit dat Gouda Oost een Marokkaanse teamchef heeft, dat er een Marokkaanse 'wijkagent' is die zorgt voor het contact met de allochtone gemeenschappen in het gebied en dat een aantal medewerkers van het team Marokkaans zijn, kan hierbij een stimulerende factor zijn.

Het blijkt, ook voor de politie, niet eenvoudig minderheden te bereiken. Sommige geïnterviewden zijn van mening dat de gemeente en de politie de kanalen binnen de Marokkaanse gemeenschap onvoldoende gebruiken.

Belangrijk aandachtspunt voor de politie bij het contact met minderheden is dat er niet alleen wordt samengewerkt met officiële organisaties, maar ook met (informele) autoriteiten binnen de gemeenschap. Bij een recente bijeenkomst met (Marokkaanse) bewoners uit Oosterwei bleek dat er in de wijk een groot aantal zelforganisaties en vrijwilligers actief zijn, die zichzelf beschouwen als vertegenwoordiger van een bepaalde groep in de wijk. Door de aandacht alleen te richten op officiële, gesubsidieerde zelforganisaties, wordt een deel van de bewoners niet bereikt. De overheid moet ook samenwerken met de informele autoriteiten in de Marokkaanse gemeenschap. Het contact met deze informele autoriteiten verloopt moeilijk. Eerste voorwaarde is dat de politie weet om welke personen het gaat.

Een ander aandachtspunt is de wijze waarop minderheden benaderd worden. Er is een formeel overleg met allochtone organisaties onder leiding van de burgemeester, waaraan zelforganisaties en moskeebesturen deelnemen. Volgens de teamchef van Gouda Oost bereik je met een dergelijk overleg maar een beperkt deel van de allochtone gemeenschap. Brieven en affiches werken niet. Dat 'de koffie klaar staat' spreekt veel allochtonen niet aan (ze kunnen thuis ook koffie drinken) en een deel van hen kan niet lezen. Cruciaal is een persoonlijke benadering via (informele) autoriteiten binnen de eigen gemeenschap en het blijven herhalen van de boodschap dat het belangrijk is dat allochtonen meepraten over wat er speelt in hun wijk. Aan de genoemde bijeenkomst in Oosterwei namen 300 buurtbewoners deel, waaronder een groot aantal Marokkaanse mannen en ook vrouwen. Daaruit blijkt dat Marokkanen wel geïnteresseerd zijn om mee te praten en ook bereikt kunnen worden.

De teamchef van de politie is van mening dat de gemeente een actievere rol moet spelen bij het contact met minderheden.

Een vertegenwoordiger van de allochtonenadviesraad vindt het contact met de politie goed. Wel vindt hij dat de gemeente en de politie geen goed zicht hebben op de overlastgevende allochtone jongeren. Ze maken onvoldoende gebruik van de informatie van de allochtone voorlieden, die goede contacten hebben met hun achterban en daardoor beter weten om welke jongeren het gaat. Bij problemen wordt door de gemeente en de politie niet eerst overlegd met de allochtone gemeenschap. Volgens de vertegenwoordiger van de allochtonenadviesraad kunnen de adviesraad en zelforganisaties een bemiddelende rol spelen en wijzen op zaken die in allochtone kring gevoelig liggen.



Bij het overleg met allochtonen moet rekening gehouden worden met cultuurkenmerken. Zo geeft de vertegenwoordiger van de allochtonenadviesraad aan dat allochtonen hiërarchiegevoelig zijn en liever overleggen met de team- of districtschef, omdat ze vermoeden dat de wijkagent onvoldoende mandaat en invloed heeft.

#### **4.5 De politie kent de problematiek**

Het gemeentebestuur en de raad vinden dat de politie goed op de hoogte is van de problematiek en er, binnen de marges van de beschikbare capaciteit, goed op inspeelt. Vertegenwoordigers van de gemeente vinden dat de integratie van de politie in de wijk verbeterd is. Volgens het hoofd van de dienst Recht, Veiligheid en Handhaving zijn wijkagenten meer zichtbaar aanwezig in de wijk en bij bewonersavonden, onderhouden ze contacten met minderheden en komen ze hun toezeggingen na. De burgemeester benadrukt dat de politie in het algemeen goed op de hoogte is van de problematiek en de belangrijkste spelers goed kent.

Volgens de districtschef en de teamchef van Gouda Oost heeft de politie een goed beeld van de problematiek. Bronnen zijn informatie van wijkagenten en medewerkers BPZ, informatie van wijkteams en individuele bewoners en (analyses van) gegevens uit BPS. De teamchef benadrukt dat de verdachten bekend zijn en in de gaten gehouden worden. Met behulp van de groepsaanpakmethodiek zijn de belangrijkste daders in beeld gebracht. De meeste overlast wordt veroorzaakt door circa 120 jonge Marokkanen, die met naam en rugnummer bekend zijn. Samen met de ketenpartners is per jongere nagegaan welke aanpak nodig is en wie als casemanager moet optreden.

De professionals en de actieve bewoners in de wijk vinden in het algemeen dat de politie een goed beeld heeft van de problematiek, dat zij de veelplegers, de overlastgevende jongeren en de probleemgezinnen in de wijk kent. Volgens de geïnterviewden besteedt de politie voldoende aandacht aan de problemen in de wijk en is zij voldoende aanwezig in de wijk. Dat is vooral te danken aan de wijkagenten. Andere politiefunctionarissen zouden wat meer zich wat meer mogen richten op de wijken.

Overigens wordt dit relatief positieve oordeel niet gedeeld door alle geïnterviewden. Een voorzitter van een winkeliersvereniging vindt dat de politie te veel prioriteit toekent aan het centrum en te weinig aan de wijken. Dat leidt tot verplaatsing van de problematiek. Een post van de wijkagent in het winkelcentrum is gesloten, omdat de politie niet bereid was een bijdrage in de kosten te leveren. Ook geeft deze respondent aan dat hij vooral last heeft van overlastgevende en criminele Marokkaanse jongeren, die hij 'Natos, Noord Afrikaanse teringlijders op sportschoenen' noemt. De ondernemers in het winkelcentrum en de omwonenden merken volgens hem niet dat de politie hiertegen optreedt. Hij vindt dat de politie te veel vriendjes wil blijven met de Marokkaanse jongeren. Daarom hebben de ondernemers een particulier beveiligingsbedrijf ingeschakeld. Hij vindt dat de politie zich vooral moet bezighouden met toezicht en handhaving en opsporing. Andere zaken moet ze overlaten aan de gemeente.

#### **4.6 Participatie in buurtnetwerken**

De samenwerking van de politie met de wijkteams wordt door het management van de politie positief beoordeeld. Datzelfde geldt voor de bewonersavonden en wijkgesprekken, die duidelijk voorzien in een behoefte, en voor de 'cursussen voor burgers' die de politie geeft. Deze cursussen leiden tot meer begrip voor wat de politie kan en doet.

#### 4.7 Invloed van burgers op het veiligheidsbeleid

Het wijkteam, ondersteund door de wijkconsulent, heeft invloed op het politiebeleid, maar dat vraagt wel veel geduld. De voorzitter van een wijkteam geeft aan dat het een kwestie van 'frapper toujours' is. Professionals in de wijk ervaren niet dat zij direct betrokken worden bij het politiebeleid. Via de overleggen hebben zij indirect wel invloed, doordat de wijkagent hun signalen meeneemt.

Een aantal gesprekspartners heeft kritiek op de effectiviteit van de inzet van de politie. Onder bewoners en ondernemers heerst het beeld dat aangifte doen geen zin heeft, omdat de politie toch geen tijd heeft. Een aantal geïnterviewden vinden dat de bereikbaarheid van de politie tekort schiet. Er zijn veel klachten over het 0900-8844 nummer, omdat je dan een medewerker van de politie uit een andere gemeente in de regio aan de lijn kunt krijgen die niets van de situatie in Gouda weet.

#### 4.8 Communicatie

Het bureau van team Gouda Oost is een aantal jaren geleden verhuisd naar de rand van het gebied. Dat heeft de integratie van de politie in de wijk geen goed gedaan. Een hoofdagent vertelt dat een aantal jongeren de verhuizing ervaart als 'de politie is de wijk uit, nu is de wijk van ons'. Een wijkagent geeft aan dat de drempel om naar het politiebureau te gaan voor veel bewoners te hoog is geworden. Het contact met bewoners moet op straat gelegd worden. Een voorzitter van een wijkteam vindt dat de politie te weinig communiceert naar de samenleving. De politie moet meer uit haar schulp komen en successen uitventen.

#### 4.9 Conclusies

Bestuurders en managers hebben een positief oordeel over de integratie van de politie in de wijk en de kennis van de politie van de problematiek in de wijk. Zij vinden dat de politie voldoende inspeelt op de lokale problematiek.

Onder professionals en actieve burgers is het beeld wisselend. Een deel van de geïnterviewden is positief over de integratie van de wijkagent in de wijken, die gezien wordt als betrouwbare partner met een goed beeld van de problematiek. Anderen zijn op dat punt kritisch. De wijkagent bezit veel informatie over wat er speelt op straat, maar heeft volgens een aantal geïnterviewden onvoldoende doorzettingsmacht en gezag. Alle geïnterviewden geven aan dat de wijkagent niet bekend is bij de niet 'geïnstitutionaliseerde' burgers.

Over de mate van maatschappelijke integratie van andere medewerkers van de politie is het oordeel overwegend negatief.

In het algemeen oordelen de geïnterviewden positief over de inspanningen van de politie in de contacten met de Marokkaanse gemeenschap. Alle geïnterviewden geven aan dat hier nog een belangrijke opgave ligt. Zo zou er meer gebruik gemaakt kunnen worden van de informele autoriteiten binnen die gemeenschap.

Over de effectiviteit en de prioriteiten van de politie in Gouda-Oost lopen de beelden uiteen. Bestuurders en managers vinden dat de politie goed inspeelt op de problemen terwijl een deel van de professionals en burgers vindt dat de politie 'geen tijd' heeft voor aangiften en dat de wijkagent te veel met administratieve werkzaamheden bezig is.

Vanuit beide groepen klinkt door dat de politie veel beter moet communiceren met de samenleving.

Ten aanzien van de aanpak van de problematiek van Marokkaanse jongeren is het beeld bij bestuurders en managers positief. Bij professionals en burgers loopt het beeld zeer uiteen van 'te soft' tot 'te hard'.

## 5 Integratie in professionele netwerken

### 5.1 Participatie in netwerken van professionals

Kader voor de samenwerking tussen de politie, de gemeente en andere ketenpartners is het integrale veiligheidsbeleid. Op stedelijk en wijkniveau zijn er overleggremia, waarin de ketenpartners samenwerken. Voorbeelden zijn het veiligheidsplatform, het ketenoverleg en signalerings- en casuïstiekoverleggen. Formeel staan deze gremia onder regie van de gemeente.

In alle wijken zijn netwerken van professionals, zoals de gemeente (onder andere de wijkcoördinator, bureau jeugd en veiligheid en de wijkchef), de politie (de wijkagent), SWG (wijkconsulent en eventueel jongerenwerk), woningcorporaties, justitie (JIB), scholen en het Halt-bureau. De informatie-uitwisseling is geregeld in een convenant.

Daarnaast is er veel informeel contact tussen de professionals. De intensiteit wisselt per ketenpartner. Zo heeft de politie veel contact met de wijkconsulent en woningcorporaties en veel minder met jongerenwerkers en scholen.

### 5.2 Oordeel over de samenwerking met de politie

#### *Het oordeel van bestuurders en managers*

De meeste bestuurders en managers zijn positief over de mate van integratie van de politie in professionele netwerken. Volgens de burgemeester onderhoudt de politie structureel contacten met sleutelfiguren in de wijk en professionals en gemeentelijke diensten. Er zijn veel netwerken waarin de politie participeert, zowel op wijkniveau als op gemeentelijk niveau. Wie de 'motor' is in zo'n samenwerkingsverband kan variëren, maar volgens de burgemeester neemt de gemeente steeds meer die rol op zich. De burgemeester benadrukt het belang dat de politie actief deelneemt aan dergelijke samenwerkingsverbanden, zodat andere deelnemers zich gesteund weten en de politie zo nodig kan zorgen voor repressief optreden als stok achter de deur. Hij vindt dat de politie in het algemeen een betrouwbare partner is en hoort weinig klachten over het niet nakomen van afspraken. Wederzijdse afspraken worden steeds meer vastgelegd in convenanten (bijvoorbeeld over de horecaproblematiek en de problematiek rond het station). De samenwerking vindt vooral op wijkniveau plaats. Daar zijn de wijkcoördinator, de wijkconsulent en de wijkagent de spil van de samenwerking. Binnen de verschillende overleggremia heeft de politie een sleutelrol, vanwege haar informatiepositie.

Volgens het bestuur en het management van de gemeente participeert de politie in veel lokale netwerken. Zij vinden de inzet van de politie in dergelijke netwerken effectief. Als voorbeeld wordt gewezen op de samenwerking met de gemeente en de NS, die heeft geleid tot vermindering van de onveiligheid rond het Centraal Station. Volgens de geïnterviewde bestuurders en managers van de gemeente is de samenwerking minder vrijblijvend dan vroeger en daardoor effectiever. Dat geldt ook voor de persoonsgebonden aanpak van risicojongeren, waarbij de gemeente, de politie, het OM en SWG samenwerken. De gemeente stuurt via subsidievoorwaarden meer op dergelijke samenwerking.

De teamchef van Gouda Oost benadrukt dat de verschillende spelers namens de politie overleggen met partners op hun eigen niveau: op uitvoerend niveau de wijkagent, op management- of bestuurlijk niveau de (uitvoerend) teamchef. Daardoor is volgens hem

gewaarborgd dat gesprekspartners over voldoende mandaat beschikken. Bindende afspraken worden alleen op managementniveau gemaakt.

Het management van de politie is kritischer over de samenwerking met ketenpartners dan de bestuurders en managers van de gemeente. De districtschef wijst er op dat ketenpartners vaak langs elkaar heen werken. Zo heeft de gemeente op een plek waar problemen waren met hangjongeren een stel bankjes neergezet. Afstemming tussen de gemeente en de provincie vindt volgens hem onvoldoende systematisch plaats. De sluitende aanpak in Oosterwei komt onvoldoende van de grond, omdat partijen langs elkaar heen werken. Hij geeft aan dat de politie beter kan communiceren richting ketenpartners, bijvoorbeeld over de veelplegersaanpak.

Verschillende geïnterviewden wijzen er op dat de samenwerking tussen de politie en het jongerenwerk niet zonder problemen verloopt, vanwege verschillende visies op de problematiek.

#### *Het oordeel van professionals en bewoners*

De meeste professionals zien de wijkagent als de brug tussen henzelf en de politie. Via de wijkagent neemt de politie deel aan de netwerken. De meeste geïnterviewden beschouwen de politie als betrouwbare partner, die een actieve rol vervult in het netwerk van professionals. Een aantal professionals geeft aan dat de mate van integratie van de politie in professionele netwerken sterk afhangt van het commitment en de motivatie van de individuele wijkagent. Het gaat in belangrijke mate om personen. De meeste professionals hebben geen contact met anderen binnen de politie.

Verschillende professionals oordelen negatiever over de gemeente, die projecten wil trekken, maar die vaak niet afmaakt en als het er op aankomt onvoldoende krachtig de regie voert.

De meeste professionals beschouwen het signaleringsoverleg als het belangrijkste netwerk op het gebied van leefbaarheid en veiligheid. Hieraan nemen alle belangrijke partijen deel. Het blijkt soms moeilijk om in het overleg tegenstellingen te overbruggen, omdat elke partij zijn eigen visie, beleid en belang heeft.

Een geïnterviewde wijkagent is ontevreden over de inzet van de ketenpartners. Die zijn te veel geneigd achterover te leunen. De gemeente wil van alles weten, maar draagt maar weinig bij aan de aanpak van problemen. De kerntakendiscussie en de wens van de gemeente om de regie te voeren bemoeilijken het gesprek. Daardoor ontstaat een patstelling: de gemeente wil wel, maar kan het niet; de politie kan het wel, maar wil het niet. Op het niveau van de werkvloer lukt het volgens hem beter tot samenwerking te komen.

Voor de directeur van een basisschool is de wijkagent de belangrijkste partner in het lokale netwerk. Met andere partijen heeft ze nauwelijks contact. Ze participeert vrijwel niet in lokale netwerken en ervaart geen ondersteuning van andere professionals. Zij vindt dat de meeste professionals onvoldoende zicht hebben op wat er leeft binnen de wijk.

Het jongerenwerk is kritisch over de politie. Politie en jongerenwerk hanteren verschillende invalshoeken. Jongerenwerkers willen hun vertrouwensrelatie met jongeren niet schaden, omdat daarmee hun mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding afnemen. De politie vindt dat crimineel en overlastgevend gedrag moet worden aangepakt. Op managementniveau is er overleg in het signaleringsoverleg. Volgens de geïnterviewde jongerenwerker schiet de samenwerking met de politie vooral op uitvoeringsniveau tekort. Een effectieve aanpak vereist een combinatie van repressie en hulpverlening. Hij vindt dat hij te weinig contact heeft met de

wijkagent. Om een onderlinge vertrouwensband op te bouwen, zouden de wijkagent en de jongerenwerker elkaar volgens deze jongerenwerker tenminste twee keer per week moeten spreken. Toen hij bij een bedreigende situatie de politie belde om assistentie, wilde die niet komen en zei de politie dat hij de jongeren maar uit het clubhuis moest zetten. De jongerenwerker vindt dat de aanpak van probleemjongeren nu te veel wordt overgelaten aan het jongerenwerk, dat daarvoor bovendien te weinig middelen heeft. Binnen het jongerenwerk is er discussie over samenwerking met de politie (Wanneer aangifte doen? Wanneer de politie inschakelen c.q. toelaten in clubhuizen? Hoe omgaan met informatie-uitwisseling versus zwijgplicht?).

De teamchef van Gouda Oost bevestigt de moeizame relatie met het jongerenwerk. Volgens hem staan de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de politie en het jongerenwerk nog in de kinderschoenen. Het is nog niet gelukt afspraken te maken over informatie-uitwisseling en tot overeenstemming te komen over de onderlinge samenwerking.

#### *Samenwerking met de gemeente*

De samenwerking tussen de politie en stadstoezicht is volgens de geïnterviewde bestuurders en managers sterk verbeterd. De taken en bevoegdheden van stadstoezicht zijn uitgebreid. Medewerkers van stadstoezicht zijn BOA en verrichten ook handhavingstaken. In een convenant tussen de politie en de gemeente zijn afspraken gemaakt over onderlinge informatie-uitwisseling, samenwerking in het kader van programmatisch handhaven en back up door de politie. Er vindt periodiek overleg plaats tussen stadstoezicht en de politie. Overigens wordt de samenwerking door formele en technische belemmeringen beperkt (vgl. privacy, vgl. C2000) en zijn aan het convenant geen sancties verbonden. Zoals een vertegenwoordiger van stadstoezicht het uitdrukt: 'Als morgen de politie zegt 'we doen het niet meer', dan is het afgelopen. Als ik zou zeggen 'maar het convenant dan?', dan halen ze hun schouders op en zegen 'wat convenant?'

Volgens een geïnterviewd gemeenteraadslid is de politie te veel gericht op het strafrechtelijk instrumentarium en te weinig op de mogelijkheden van bestuursrechtelijke instrumenten. Bovendien vindt hij dat de politie wel erg snel wijst op verantwoordelijkheden van anderen.

Volgens de teamchef van Gouda Oost is er sprake van goed overleg met de gemeente (lokale driehoek, overleg van de teamchefs met de burgemeester en het hoofd van de dienst Recht, Veiligheid en Handhaving). Hij vindt de samenwerking op het gebied van jeugd, het belangrijkste speerpunt in de veiligheidsaanpak in Gouda, nog beperkt.

### **5.3 Conclusies**

Bestuurders en managers oordelen positief over de mate van integratie van de politie in de lokale professionele netwerken. Steeds meer afspraken worden vastgelegd in convenanten. Het management van de politie is minder positief over de samenwerking met de ketenpartners. Er wordt teveel langs elkaar heen gewerkt.

Onder professionals en actieve burgers is het beeld gevarieerder. Opvallend is dat de politie zowel op management als uitvoerend niveau kritischer oordeelt over de samenwerking dan de partners.

De samenwerking tussen de politie en het jongerenwerk verloopt moeizaam. Het lukt nog niet om de tegenstellingen, ideologieën en invalshoeken te overbruggen. Vanuit beide partijen is er veel kritiek op de ander.

Ook op het niveau van de integratie in de professionele netwerken lijkt in de praktijk een belangrijke rol weggelegd voor de wijkagent. Veel ketenpartners zeggen in de praktijk alleen met de wijkagent contact te hebben.

Ook hier is er sprake van verschillende visies van enerzijds bestuurders en managers, die in het algemeen positief oordelen over de mate van integratie van de politie in professionele netwerken, en professionals en burgers, die op dat punt kritischer zijn. Er doen zich vooral knelpunten voor in de samenwerking tussen de politie en het jongerenwerk.

Daarnaast is de politie kritisch over de bijdrage van andere ketenpartners, waaronder de gemeente.

## 6 Integratie in het bestuur

### 6.1 Organisatie van de samenwerking

De regie over het integrale veiligheidsbeleid ligt bij de gemeente. De politie is bij de totstandkoming van het integraal veiligheidsbeleid actief betrokken.

Er vindt tweewekelijks overleg plaats tussen de districtschef, de burgemeester en de gebiedsofficier van justitie. Elke twee à drie maanden overlegt de burgemeester met de teamchefs. Daarnaast overlegt de burgemeester ad hoc met de districtschef, de teamchefs en de wijkagenten.

De teamchefs overleggen maandelijks met het hoofd van de dienst Recht, Veiligheid en Handhaving.

De gemeenteraad bespreekt het districtsjaarplan, de teamjaarplannen en de jaarverslagen voordat deze worden vastgesteld in het districtscollege. Twee maal per jaar worden veiligheidsonderwerpen geagendeerd in de gemeenteraad. Als veiligheid op de agenda staat in de commissie- of raadsvergaderingen, is de politie aanwezig. Er zijn zo nu en dan themabijeenkomsten bij de politie voor de raadscommissie.

### 6.2 Integratie van beleid

Volgens de burgemeester heeft Gouda integraal veiligheidsbeleid, op papier en in de praktijk. De politie is zeer betrokken bij de voorbereiding en de uitvoering en ondersteunt de vormgeving van het integrale veiligheidsbeleid met informatie en advies.

De gemeente pakt steeds nadrukkelijker de regierol op het gebied van integrale veiligheid op. De burgemeester geeft aan dat er belangrijke stappen op dit gebied gezet zijn. Met de vorming van de dienst Recht, Veiligheid en Handhaving zijn binnen het gemeentelijk apparaat de condities geschapen voor het invullen van deze rol. Bovendien zijn alle partners geëngageerd aan de aanpak. Dat wil niet zeggen dat alles goed gaat. De overgang van een projectmatige aanpak van urgente problemen naar het systematisch aandacht besteden aan veiligheid in het normale werk vraagt veel aandacht. Zo waren de projecten STOC (Systematisch Tackelen Overlastgevers en Criminelen) en het project gericht op de aanpak van auto-inbraken rond het centraal station succesvol. Gevolg was echter dat de problematiek zich verplaatste.

In de praktijk zijn er kritische geluiden over de invulling van de gemeentelijke regierol. Volgens een geïnterviewde voorzitter van een wijkteam is de samenwerking tussen de politie en de gemeente niet optimaal. Voor hem is duidelijk dat de gemeente niet over de politie gaat. Het wijkteam heeft geen zicht op de vraag of de politie problemen signaleert en agendeert in de richting van de lokale politiek. De wijkagent bespreekt dergelijke zaken niet met het wijkteam.

Een geïnterviewde wijkagent is ontevreden over het gemeentelijk veiligheidsbeleid. Het is vooral papier. De gemeente is niet in staat de regierol te vervullen en schuift te veel af naar anderen. De gemeente zou meer moeten handelen. Het zou volgens hem winst zijn als de gemeente de politie carte blanche geeft en niet opereert als vertragende factor.



Een geïnterviewde voorzitter van de winkeliersvereniging vraagt zich af wie wie aanstuurt: de gemeente de politie of de politie de gemeente?

### **6.3 Afstemming inzet op lokale prioriteiten**

Volgens alle geïnterviewden hebben de districtschef en de teamchefs voldoende mogelijkheden om in te spelen op de lokale problematiek en om maatwerk te leveren. Zo wordt in Gouda Oost geen aandacht besteed aan milieu, hoewel dat een regionale en landelijke prioriteit is. Het OM en de korpsleiding hebben zich gecommitteerd aan het Goudse veiligheidsbeleid.

Bovendien is er niet veel spanning tussen landelijke, regionale en lokale prioriteiten. Volgens de burgemeester is de vraag of lokale of nationale prioriteiten bepalend zijn voor het politietoetreden een verkeerde vraag. Alsof een prioriteit als jongerenoverlast in Den Haag is uitgevonden. Hij benadrukt dat er geen licht zit tussen de politie, de gemeente en het OM. De zorg voor een goede afstemming tussen landelijke prioriteiten en de lokale problematiek c.q. lokale prioriteiten stelt wel eisen aan de teamchefs. Volgens de burgemeester moet het korps daar in investeren.

### **6.4 Bijdrage van de politie aan het lokaal veiligheidsbeleid**

Volgens de teamchef van Gouda Oost vervult de gemeente de regierol op het gebied van integrale veiligheid vaak nog onvoldoende. Wijkagenten vervullen vaak een initiërende en regisserende rol. Hij vindt dat de gemeente deze rol meer naar zich toe moet trekken. Er zijn soms spanningen tussen de gemeente en de politie over de rolverdeling. De gemeente verwacht regie met 'we gaan er over' en wil de inzet van de politie op operationeel niveau bepalen. De gemeente heeft moeite met horizontale regie, die niet gebaseerd is op bevoegdheden.

### **6.5 Oordeel bestuur over de politie**

Volgens de geïnterviewde bestuurders en managers uit de gemeente is de politie goed geïntegreerd in het gemeentelijke integrale veiligheidsbeleid en beseft de politie dat de gemeente de regie voert. De politie heeft moeten wennen aan de gemeentelijke regierol, maar heeft deze nu geaccepteerd. Dat geldt zeker op managementniveau, op uitvoerend niveau loopt dat langzamer. In de ogen van de bestuurders en managers van de gemeente is de gemeente de motor in de lokale professionele netwerken: de gemeente neemt het initiatief, waarna de politie een plan van aanpak maakt.

Volgens de burgemeester is de samenwerking tussen de politie en de gemeente (bestuur en diensten) sterk geïntensiveerd. Op gemeentelijk niveau kan de politie zaken regelen met de burgemeester en het hoofd van de dienst Recht, Veiligheid en Handhaving. Op wijkniveau kunnen de wijkcoördinatoren de brug slaan tussen de politie en de gemeentelijke diensten.

### **6.6 Betrokkenheid raad bij politie(beleid)**

De gemeenteraad heeft veel belangstelling voor de politie. De geïnterviewde bestuurders en managers vinden dat de politie voldoende mogelijkheden heeft om thema's te agenderen.

Een geïnterviewd gemeenteraadslid vindt dat de bespreking van het politiebeleid in de gemeenteraad een beetje een ritueel karakter heeft, omdat de raad pas aan het einde van het traject betrokken is en dus weinig invloed kan uitoefenen. Hij vindt het illustratief dat hij niet

weet hoeveel formatie de politie in Gouda heeft. De bespreking van het politiebeleid in de raad mag van hem wel wat indringender zijn. De themabijeenkomsten bij de politie worden erg gewaardeerd.

## **6.7 Conclusies**

Bestuurders en managers geven aan dat er sprake is van integratie van de politie in het lokale bestuur. De samenwerking tussen de gemeente en de politie is goed, de politie participeert actief in de veiligheidsaanpak. De districtschef en de teamchefs hebben voldoende ruimte om in te spelen op de lokale problematiek om maatwerk te kunnen leveren. Spanning tussen landelijke en lokale prioriteiten wordt dan ook niet ervaren.

De relatie tussen de politie en het lokale bestuur is goed. Wel oordelen het gemeentebestuur en de politie verschillend over de mate waarin de gemeente de regie pakt op het gebied van integrale veiligheid. Volgens de gemeente is er zowel op papier als in de praktijk sprake van integraal veiligheidsbeleid, waarbij de regie ligt bij de gemeente. Volgens geïnterviewden vanuit de politie maakt de gemeente de regierol niet waar en ligt deze in de praktijk (te veel) bij de politie. Dit oordeel wordt gedeeld door geïnterviewden uit de praktijk. Geconcludeerd kan worden dat met uitzondering van gemeentelijke bestuurders en managers de stakeholders van oordeel zijn dat de gemeente nog moeite heeft met het inhoud geven aan de gemeentelijke regierol van het veiligheidsbeleid.

## 7 Legitimiteit

Bestuurders (burgemeester, raadslid en managers) vinden dat de politie in Gouda-Oost een goed zicht heeft op de problematiek en daar ook goed op inspeelt. Het oordeel van professionals en actieve burgers hierover is wisselend. Alle categorieën respondenten zijn van oordeel dat de politie voldoende ruimte heeft of neemt voor lokaal maatwerk.

Zoals in het vorige hoofdstuk werd aangegeven is de aanvankelijke zorg van de gemeente en professionele partners over de effecten van de 'kerntakendiscussie' niet bewaarheid. Er bestaat bij de respondenten een overwegend positief beeld van de balans tussen de repressieve en probleemgerichte aanpak van de politie. Het extra accent op repressie is zo ingevuld dat de politie in Gouda Oost in het kader van een probleemgerichte aanpak krachtiger opereert.

De aanpak van de politie sluit naar het oordeel van de respondenten goed aan bij de veiligheidsaanpak van het gemeentebestuur. Er is voldoende afstemming tussen de prioriteiten van de politie en de gemeente.

Ook het oordeel over de betrokkenheid van de bewoners bij de aanpak van de veiligheidsproblematiek is overwegend positief. Wijkteams en wijkgesprekken zorgen vooral voor betrokkenheid op microniveau.

De politie heeft veel aandacht voor de minderhedenproblematiek. Naar het oordeel van respondenten investeert de politie veel in de contacten naar de Marokkaanse minderheid. Daarmee maakt de politie duidelijk dat het zij inderdaad 'politie voor iedereen' wil zijn en geen partij in de maatschappelijke tegenstellingen langs lijnen van herkomst en religie. De oordelen van respondenten bevestigen dat beeld.

Aandachtspunt voor de politie en het gemeentebestuur is het zoeken van de juiste kanalen om de Marokkaanse gemeenschap bij de problematiek te betrekken.

Gelet op de oordelen van respondenten is de communicatie van de politie in de richting van de lokale politiek, de professionele partners en de actieve burgers duidelijker en geloofwaardiger dan haar communicatie in de richting van de bevolking. Dat laatste is naar het oordeel van respondenten bepaald onder de maat.

Een aantal vragen uit de Politiemonitor zeggen ook wat over het vertrouwen van de bevolking in de politie in hun woonbuurt. Uit onderstaande tabel kan men afleiden dat de politie in Gouda Oost op deze aspecten van het functioneren in de buurt in 2005 duidelijk beter scoort dan in 2003. Maar vergeleken met het jaar 2001 is er nauwelijks sprake van een verbetering. Verder zien we dat de scores voor Gouda Oost in het algemeen onder die van Hollands Midden blijven. En ze liggen doorgaans ook een flink stuk onder het landelijke gemiddelde.

Tabel 1: Politiemonitor

<i>Stelling</i>		<i>2001</i>	<i>2003</i>	<i>2005</i>
De politie biedt bescherming	Gouda Oost	40,1	33,0	41,9
	Hollands Midden	49,0	48,1	50,0
	Landelijk	51,5	50,7	51,4
De politie reageert op de problemen in de buurt	Gouda Oost	54,6	41,7	47,9
	Hollands Midden	57,5	54,7	55,7
	Landelijk	58,3	55,5	56,3
De politie doet haar best	Gouda Oost	63,1	53,9	60,8
	Hollands Midden	61,3	62,1	61,3
	Landelijk	64,0	62,8	63,0
De politie pakt de zaken efficiënt aan	Gouda Oost	25,9	23,4	28,0
	Hollands Midden	37,8	37,2	37,9
	Landelijk	41,2	39,4	40,5

## 8 Conditionerende factoren

### 8.1 Organisatie en formatie

In Hollands Midden staat gebiedsgebonden werken centraal bij de uitvoering van politietaken. Het zwaartepunt ligt bij de gebiedsgebonden basisteams. Deze teams zijn verantwoordelijk voor al het politiewerk in hun gebied, inclusief recherche en noodhulp en hebben daarbij veel ruimte om hun werk af te stemmen op de problematiek in hun gebied. De wijkagenten die deel uitmaken van de basisteams fungeren als vooruitgeschoven post van het team in hun wijk, als informatiemakelaar tussen het team en de partners en als netwerker. In het team Gouda Oost is er daarnaast voor elke wijk een coördinator BPZ en hebben medewerkers BPZ een taakaccent gerelateerd aan een bepaalde wijk.

Districten hebben in Hollands Midden vooral een ondersteunende rol. Er is binnen het district Gouwe IJssel geen tendens tot schaalvergroting door samenvoeging van teams of tot het overhevelen van taken naar districtsniveau. De teams blijven de spil van het politiewerk, de teamchefs zijn eerstverantwoordelijke voor de veiligheid in hun gebied. Teamoverstijgende problemen worden door de teams gezamenlijk aangepakt, zo nodig met ondersteuning door het district.

De formatie van het team Gouda Oost bedraagt 55 fte. De werkelijke sterkte bedraagt ruim 50 medewerkers. Een belangrijk deel van de formatie bestaat uit agenten in opleiding, die slechts een deel van hun tijd beschikbaar zijn. Door ziekteverzuim en verloop is er sprake van een behoorlijke onderbezetting. Vooral jonge mensen vertrekken naar het korps Rotterdam Rijnmond. De districtschef geeft aan dat de korpsen in grote steden goed opgeleide agenten weggopen (tegen een hoger salaris) en daarmee opleidingskosten uitsparen.

Een geïnterviewde wijkagent vindt dat het gebiedsgebonden werken onder druk staat vanwege capaciteitsproblemen. Noodhulp gaat altijd voor. Daarom moeten wijkagenten ook andere diensten draaien. Dit knelpunt wordt bevestigd door andere geïnterviewden.

### 8.2 Kerntakendiscussie

De geïnterviewden zijn van mening dat de kerntakendiscussie op dit moment geen negatief effect heeft op de samenwerkingsbereidheid van de politie.

Aanvankelijk leidde de kerntakendiscussie binnen de gemeente tot de vrees dat de politie geen oog meer zou hebben voor lokale prioriteiten. Inmiddels is dat beeld weggeëbd en zijn er goede afspraken gemaakt over samenwerking en taakverdeling tussen de gemeente en de politie.

Er blijkt geen tegenstelling te bestaan tussen landelijke en Goudse prioriteiten. De politie treedt weliswaar repressiever op, maar dat heeft haar gezagspositie versterkt. Daardoor kan de politie ook krachtiger opereren bij een probleemgerichte aanpak.

De kerntakendiscussie heeft er niet toe geleid dat de politie zich terugtrekt en minder investeert in samenwerking. Daarvoor, zo geven alle gesprekspartners aan, is de politie te veel overtuigd van de meerwaarde van samenwerking. De burgemeester benadrukt dat alle partijen zich hebben gecommitteerd aan de veiligheidsaanpak en de balans tussen een repressie, een preventieve en een probleemgerichte aanpak. De kerntakendiscussie is volgens hem een Haagse discussie.

Partijen merken in de praktijk niet dat de kerntakendiscussie effect heeft, noch op de samenwerking van de politie met de bevolking en andere instanties, noch op de aanpak van de problemen. Overigens geeft de teamchef van Gouda Oost aan dat de kerntakendiscussie wel effect heeft op de taken van de wijkagent. Die moet meer repressief optreden en ook bonnen schrijven. De politie zal steeds meer kijken wat ze zelf aan een bepaalde activiteit heeft. Omdat de nadruk in het politieoptreden verschuift naar repressie, zullen andere partijen de preventieve activiteiten moeten overnemen.

In de toekomst kan de kerntakendiscussie wel effect hebben op de samenwerking tussen de politie en de gemeente. De burgemeester vindt het zorgelijk dat de politie voor steeds meer taken onvoldoende capaciteit heeft, zodat gemeentelijke toezichthouders en particuliere beveiliging taken van de politie moet overnemen. Gegeven deze ontwikkeling is er in Gouda gekozen voor uitbreiding en professionalisering van stadstoezicht en voor hechte samenwerking tussen stadstoezicht en de politie.

De districtschef vreest dat het nieuwe politiebestel een papieren tijger wordt. Den Haag kent de lokale problematiek niet. Risico is dat er een uitgekilde gemeentepolitie ontstaat die APV-controles en verkeerscontroles uitvoert en een repressieve politie die landelijk wordt aangestuurd. Het hoofd stadstoezicht en de burgemeester delen deze vrees. Als de huidige kabinetsplannen doorgaan kan dat leiden tot een grotere afstand tussen de politie en de gemeente en een bestel met een 'rijkspolitie' waar de gemeente weinig invloed op heeft en een 'gemeentepolitie' met weinig bevoegdheden.

## 9 Conclusies

In onderstaande tabel zijn de conclusies van de case study in Gouda weergegeven. Voor de mate van integratie in de wijk, in professionele netwerken en in het bestuur zijn facetten onderscheiden. Voor elk facet is een score gegeven: goed (G), voldoende (V), onvoldoende (O) en omstreden (?). Elke score wordt kort toegelicht.

Dimensie	Facet	Score	Toelichting
Integratie in de wijk	Zicht op problematiek	V	
	Kennen en gekend worden:	V	Aandachtspunten: gewone burgers kennen wijkagent niet. Burgers en professionals hebben weinig contact met rest politie.
	- politie kent relevante personen	G	
	- politie heeft duidelijke aanspreekpunten	V	
	- actieve burgers en professionals kennen wijkagent	G	
	- gemiddelde burgers kennen wijkagent	O	
	Zichtbaarheid	?	Volgens burgers en professionals niet
	Aansluiten bij problematiek	V	Overwegend positief oordeel over inspelen op problematiek
	Aansluiten bij veiligheidsaanpak	G	Onderdeel van integrale veiligheidsaanpak
	Voldoende (ruimte voor) lokaal maatwerk	G	Aansluiten bij lokale prioriteiten
	Verhouding probleemgerichte aanpak/repressie	V	Politie opereert krachtiger vanuit probleemgerichte aanpak
	Gebiedsgebonden werken, inclusief doorwerking signalen wijkagent op teambeleid en aanpak IV	G	Wijkagent en coördinator per wijk. Aandachtspunt: positie wijkagent (doorzettingsmacht en mandaat)
	Structurele contacten met bewoners, sleutelfiguren en instanties; participatie in buurtnetwerken	G	Wijkteams; aandachtspunt allochtonen (informele autoriteiten)
	Actief betrekken bewoners bij aanpak (wijkgesprekken, wijkpanels)	V	Wijkteams, wijkgesprekken. Vooral invloed op microniveau
Structurele contacten met minderheden en minderhedenorganisaties	V	Aandachtspunt: juiste contactpersonen	
Communicatie naar de bevolking is helder en geloofwaardig	O		
Burgers hebben een beeld van de prioriteiten en aanpak van de politie m.b.t. veiligheid	?		

Integratie in netwerk professionals	Actieve rol politie in overleggrema en netwerken, veelplegersaanpak en casusoverleg jeugd	G	Zowel stedelijk als op wijkniveau. Afhankelijk van individuele wijkagent
	Informatie-uitwisseling	?	Moeizaam met jongerenwerk
	Communicatie	?	Aantal professionals geen/weinig contact met politie (scholen, jongerenwerk)
	(Uitvoering) afspraken	V	Aandachtspunt. Twijfels bij mandaat/doorzettingsmacht wijkagent
	Betrouwbaarheid politie als partner	V	Idem
	Politie ondersteunt initiatieven (informatie, advies en protocollen)	V	Wijkteams en ketenoverleg
	Verschillende invalshoeken (bijv. politiewelzijnswerk) worden overbrugd	O	Met name tegenstelling politie-jongerenwerk
Integratie in het bestuur	Uitvoering regie Integrale Veiligheid, inclusief rolverdeling gemeente en politie	?	Gemeente voert regie: ziet als opgave omslag van projectmatige aanpak naar systematische aanpak. Volgens politie pakt gemeente regierol in praktijk onvoldoende op
	Overleg/samenwerking politie-gemeente (ambtelijk en bestuurlijk)	V	Structureel periodiek overleg op verschillende niveaus
	Overleg met gemeenteraad, aandacht voor veiligheid en politie in de raad, invloed gemeenteraad	V	Gemeenteraad bespreekt veiligheids- en politievraagstukken twee maal per jaar. Wil intensiever en eerder overleg en meer invloed
	Afstemming prioriteiten gemeente en politie	V	Politie betrokken bij prioriteitsstelling IV gemeente
	Ruimte voor lokale prioriteiten politie en afstemming op IV-beleid	G	District en team voldoende ruime
	Signalerende en agenderende rol politie	V	Via bestuurlijk en ambtelijk overleg met gemeente
	Legitimiteit	Afstemming werk politie op problematiek	V
(Ruimte voor) lokaal maatwerk		G	Aansluiten bij lokale prioriteiten
Verhouding probleemgerichte aanpak/repressie		V	Politie opereert krachtiger vanuit probleemgerichte aanpak
Betrokkenheid bewoners bij aanpak op wijkniveau		V	Wijkteams, wijkgesprekken. Vooral invloed op microniveau
Afstemming prioriteiten gemeente en politie		G	Politie onderdeel integrale veiligheidsaanpak



Aandacht politie voor minderheden	V	Veel aandacht, aandachtspunt juiste contactpersonen
Helder en geloofwaardig communiceren naar lokaal bestuur en politiek	V	Tevredenheid over aansluiting problematiek en afstemming op gemeentelijke integrale veiligheidsaanpak
Helder en geloofwaardig communiceren naar bevolking	O	Wel contacten met 'actieve' burgers, onvoldoende communicatie naar bevolking over beleid en resultaten

De mate van integratie van de politie wordt beïnvloed door verschillende factoren. Hieronder zijn deze factoren geclusterd naar 'negatief effect op integratie', 'positief effect op integratie' en 'zowel positief als negatief effect op integratie'.

#### *Negatief effect op integratie*

- onderbezetting door ziekteverzuim
- veel jonge agenten gaan naar Rotterdam
- gebiedsgebonden werken onder druk, onder andere doordat noodhulp voorgaat.

#### *Positief effect op integratie*

- geen tegenstelling tussen landelijke en lokale prioriteiten
- afstemming tussen prioriteiten politie en gemeente
- goede samenwerking tussen politie en gemeente
- gebiedsgebonden werken blijft uitgangspunt
- geen tendens tot schaalvergroting
- versterking gezagspositie politie door meer repressief optreden
- alle partijen committeren zich aan de lokale aanpak
- versterking regierol gemeente
- versterking positie stadstoezicht.

#### *Zowel positief als negatief effect op integratie*

- veel agenten in opleiding (extra capaciteit en minder inzetbaar personeel).

Op korte termijn wordt de discussie over het politiebesteding niet gezien als bedreiging voor de maatschappelijke integratie van de politie. Op langere termijn kan dat wel het geval zijn.

Geconcludeerd kan worden dat de stakeholders de maatschappelijke integratie van de politie overwegend positief beoordelen. Daarbij is opvallend dat het oordeel van professionals en burgers veel kritischer is dan dat van bestuurders en managers. Op papier is het goed geregeld, maar in de praktijk verloopt samenwerking moeizamer, kunnen partijen elkaar moeilijker vinden en blijken cultuurverschillen moeilijk overbrugbaar. Daarnaast drukken de verschillende oordelen over de mate van samenwerking en de mate van integratie ook verschillende perspectieven uit. Deze hangen samen met verschillende wereldbeelden en beroepsbeelden. Het jongerenwerk hanteert andere probleemdefinities, waarden en aanpakken dan de politie. De gemeente heeft een ander perspectief op concepten als integrale aanpak en regie dan de politie.

Een laatste conclusie is dat het aan leiderschap en integratie op uitvoerend niveau ontbreekt. Er is behoefte aan krachtige personen die met gezag kunnen opereren richting andere professionals en burgers, die zorgen voor regie in de uitvoering (frontlijnsturing), die normen en waarden uitdragen, beschikken over charisma en feeling voor de problemen van burgers, die

van doorzetten weten en die vanuit hun wortels in de praktijk een brug kunnen slaan naar de wereld van bestuur en beleid. Het profiel van deze personen kan worden samengevat als 'burgemeester van de straat'. Dit kunnen wijkagenten of vertegenwoordigers van de gemeente zijn.

## 10 Aanbevelingen

Op basis van de conclusies uit de case study kunnen de volgende aanbevelingen en aandachtspunten worden geformuleerd om de maatschappelijke integratie van de politie in Gouda Oost te versterken:

1

Op bestuurlijk en beleidsniveau vindt afstemming en regie plaats, op uitvoeringsniveau is dat veel minder het geval. Het ontbreekt aan leiderschap op uitvoerend niveau. Het is wenselijk de integratie op uitvoeringsniveau te versterken. Voorgesteld wordt per wijk één of meerdere krachtige professionals aan te stellen die fungeren als burgemeesters van de straat, met gezag opereren richting andere professionals en burgers en vanuit hun wortels in de praktijk een brug kunnen slaan naar het niveau van beleid en bestuur. Daarnaast wordt in overweging gegeven om gericht te investeren in de vaardigheid om interdisciplinair samen te werken (frontlijnsturing).

2

Er moet een dialoog op gang komen tussen het niveau van bestuur en beleid enerzijds en het niveau van de uitvoering door de verschillende stakeholders anderzijds. Deze dialoog zou moeten leiden tot een gedeeld beeld van de problematiek en gezamenlijke prioriteiten. Urgent is in het bijzonder dat politie en jongerenwerk elkaar niet uit langer uit de weg gaan en langs elkaar heen werken maar in gesprek gaan over de uiteenlopende benaderingen van de problematiek, de achterliggende waarden en over wat men van elkaar mag verwachten.

3

Versterking van (de regie op) de integrale veiligheidsaanpak is daarnaast gebaat bij het actief bevorderen van de vorming van coalities op uitvoeringsniveau, vooral gericht op de aanpak van risicjongeren, overlastgevende en criminele jongeren en op de aanpak van allochtone jongeren die moeilijkheden veroorzaken.

4

Om de Marokkaanse minderheid vanuit de gemeente en de politie effectiever te bereiken, verdient het aanbeveling om de communicatiekanalen die daarvoor gebruikt worden nog eens te bezien.

5

De wijkagent speelt een cruciale rol bij de integratie van de politie in de wijk, bij het functioneren van netwerken en bij het uitvoeren van de integrale aanpak op wijkniveau. De wijze waarop dit wordt ingevuld blijkt (te) sterk afhankelijk te zijn van het persoonlijke commitment en de motivatie van de wijkagenten. Het verdient aanbeveling om te werken aan een meer gedeelde invulling van de rol van de wijkagenten door opleiding, coaching en intervisie. Geadviseerd wordt om dit ook te betrekken bij de doorontwikkeling van de teams waarvan zij deel uitmaken. Ook de positie van de wijkagent als schakelpunt tussen de politie enerzijds en de professionele netwerken, de burgers en instanties in de wijk anderzijds verdient immers aandacht. Daarbij gaat het zowel om zijn mandaat als om de informatie-uitwisseling tussen de wijkagent, de teamleiding, het team en de rest van de organisatie.

6

De politie in Gouda communiceert helderder en geloofwaardiger naar de lokale politiek, de professionele partners en de actieve burgers dan naar de bevolking in haar geheel. Ook naar de burgerij kunnen het beleid, wat mensen van de politie mogen verwachten en de successen beter over het voetlicht worden gebracht. Het verdient aanbeveling om de communicatie naar de bevolking planmatig te verbeteren en daarbij de in het korps ontwikkelde instrumenten voor wijkgerichte communicatie daadwerkelijk te gebruiken.

## Bijlage 1: Scores interviews per facet

Dimensie	Facet	bestuurders/managers						Professionals/burgers								Totaal	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14		15
Integratie politie in de wijk	Zicht op problematiek	G	V	G	G	G	G	G	G			V					V
	Kennen en gekend worden	G	V	G		V	V	V	G			V	V	?	G		V
	- kennen: politie kent relevante personen	G	V	G		G	G	G	G			G	G	?	G		G
	- gekend worden: politie heeft duidelijke aanspreekpunten	G	V	V		V	V	V	V			V	G	V	G		V
	- gekend worden: :actieve burgers en professionals kennen wijkagent	G		G		G	G	G	G			G	V	?	G		G
	- gekend worden: gemiddelde burger kent wijkagent	V		V		O			V			O					O
	Zichtbaarheid	V	V				G		V	G		?	O	V	O	?	V
	Aansluiten bij problematiek	G	G	G	G	G	G		V	G		G	O	?	G	?	V
	Aansluiten bij veiligheidsaanpak	G	G	G	G					G			V				G
	Voldoende (ruimte voor) lokaal maatwerk	G	G	G		G	G		V	V		V					G
	Verhouding probleemgerichte aanpak en repressie	V	V	G	G	V	?		V	G		G	O	G	G		?
	Gebiedsgebonden werken, incl. doorwerking signalen wijkagent op teambeleid en IV-aanpak	G	V	V	G		V		V	?		V				?	G
	Struct contacten bewoners/sleutelfiguren/instanties; participatie in buurtnetwerken	G	G	G	G		G		G	V		V		G	G	?	V
	Actief betrekken bewoners bij politiebeleid (wijkgesprekken, burgerpanels)	V	G	G	G	G	V			V		V		V	G	?	V
	Structurele contacten met minderheden(-organisaties)	G	G	G	G	G			G					?	G		V
Communicatie naar de bevolking		?									O		O		O	O	
Integratie politie in netwerk van professionals	Actieve rol politie in overleggremia/ netwerken, veelplegersaanpak en casusoverleg jeugd	G	G	G	G	G	G		V		G	?	G	G		V	
	Informatie-uitwisseling	?	?	V	G	V	G		V	?	V	G	?	V	O		
	Communicatie			G	G		G		V		V	G				G	
	(Uitvoering) afspraken	V	G	G	G	V	G			?	?	G					
	Betrouwbaarheid politie als partner		G	G	V		G			?	?	G	O	?	?	G	
	Politie ondersteunt initiatieven (informatie, advies en protocollen)	V	G	G	G	?	G		V		V					?	
	Verschillende invalshoeken (b.v. politie - welzijnswerk) worden overbrugd	O		?			?		O		O	O					

## **Bijlage 2: Overzicht gesprekspartners**

- Wijkteamchef
- Districtschef
- Burgemeester
- Hoofd dienst recht veiligheid en handhaving
- Raadslid
- Plv. vestigingsmanager woningbouwvereniging
- Medewerker basispolitiezorg
- Wijkagent
- Hoofd afdeling stadstoezicht DRVH
- Wijkconsulent Stichting welzijn Gouda
- Jongerenwerker Stichting welzijn Gouda
- Voorzitter wijkeam Goverwelle
- Voorzitter allochtonenadviesraad
- Voorzitter winkeliersvereniging
- Directeur basisschool

## **Bijlage 3: Samenstelling stuurgroep en onderzoeksteam**

### **Samenstelling stuurgroep**

Het onderzoek naar de ontwikkeling van de maatschappelijke integratie en legitimiteit van de politie is begeleid door een stuurgroep met de volgende samenstelling:

- prof. dr G. van den Brink, Universiteit van Tilburg / Lectoraat Gemeenschappelijke Veiligheidskunde Politieacademie
- drs. L.C.H. Gunther Moor, Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie
- P. van Os, Lectoraat Gemeenschappelijke Veiligheidskunde Politieacademie
- mr. M.A. Straver, Lectoraat Gemeenschappelijke Veiligheidskunde Politieacademie
- drs. H. Quint Bc., Onderzoeksgroep Politieacademie
- drs. R. Ulrich, Andersson Efficers Felix

### **Samenstelling onderzoeksteam**

De samenstelling van het onderzoeksteam dat de case study in Gouda Oost heeft verzorgd is als volgt:

- mr. M.A. Straver, coördinatie
- prof. dr G. van den Brink
- drs. L.C.H. Gunther Moor
- P. van Os
- drs. H. Quint Bc.
- drs. R. Ulrich.