

Politiewerk in verre uithoeken

**RURAAL POLITIEWERK IN TIJDEN VAN
MAATSCHAPPELIJK ONBEHAGEN
EN INSTITUTIONEEL WANTROUWEN**



POLITIEACADEMIE

Politiewerk in verre uithoeken

Een onderzoek naar ruraal politiewerk in tijden van maatschappelijk onbehagen en institutioneel wantrouwen

Bevindingen uit het vooronderzoek (september 2023 – april 2024)

Teun Meurs
Ivo van Duijneveldt
Kim Vermeulen
Jan Steenbrink
Ronald van der Wal
Sara Stronks
Jolien van der Haven
Luuk van Spijk

Colofon

Uitgave: Politieacademie, Kenniscentrum Lokaal Politiewerk
Oplage: 100
Fotografie: Onderzoeksteam en Beeldbank Politie
Vormgeving: Dienst Communicatie, Team producties
Drukwerk: Drukkerij Zalsman, Zwolle
Informatie: lokaalpolitiewerk@politieacademie.nl

© 2025, Politieacademie

Behoudens de door de wet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt zonder schriftelijke toestemming van de Politieacademie, die daartoe door de auteurs met uitsluiting van ieder ander onherroepelijk is gemachtigd

Inhoudsopgave

Samenvatting	5	6. Conclusie en reflectie	88
1. Inleiding	12	6.1 Conclusie: over nieuwe geslotenheid en reactieve nabijheid.....	91
2. Centrale thematiek	20	6.2 Reflectie: de paradoxen van politiewerk op het platteland.....	92
2.1 Ruraal politiewerk.....	23	6.3 Tot besluit.....	95
2.2 Een relationeel perspectief op politiewerk.....	25	7. Vooruitblik hoofdonderzoek	98
2.3 Maatschappelijk ongenoegen en institutioneel wantrouwen.....	26	Literatuur	104
3. Vraagstelling en methode	30	Bijlage: Topiclijst	108
3.1 Vraagstelling.....	33	Bijlage: Samenstelling onderzoeksteam	112
3.2 Onderzoeksopzet.....	33		
3.3 Methodologische verantwoording.....	34		
4. Vijf basisteams in verre uithoeken	38		
4.1 De verre uithoeken in het kort: vijf profielen in lokale context.....	41		
4.2 De verre uithoeken in cijfers: demografie, stemgedrag, vertrouwen en tevredenheid.....	46		
4.3 De basisteams in cijfers: bezetting, organisatie en meldingendruk.....	54		
5. Bevindingen	60		
5.1 Verre uithoeken in land en organisatie.....	64		
5.2 Reactieve nabijheid in afgelegen gebieden.....	67		
5.3 De impact van werken aan grenzen (van land en water).....	69		
5.4 Veiligheidsproblemen: in het zicht en onder de radar.....	72		
5.5 De relatie met burgers: nieuwe geslotenheid?.....	77		
5.6 De relatie met partners: onbenut potentieel?.....	83		



Foto: Beeldbank Politie

Samenvatting

Politiewerk in verre uithoeken is een onderzoek naar ruraal politiewerk in tijden van maatschappelijk onbehagen en institutioneel wantrouwen. Het bestaat uit een vooronderzoek dat exploratief, vergelijkend van aard is en een hoofdonderzoek dat een ontwikkelgericht karakter heeft. Deze rapportage is de weerslag van de opzet en bevindingen van het vooronderzoek dat tussen september 2023 en april 2024 plaatsvond in vijf relatief afgelegen basisteams aan de lands- en watergrenzen van Nederland.

Aanleiding en centrale thematiek

De aanleiding van het onderzoek was gelegen in ontwikkelingen op het gebied van ruraal politiewerk. In wetenschappelijke studies wordt stevast het inherent relationele karakter van politiewerk op het platteland benadrukt: veel meer dan in de stad is de politie gewend om problemen met de mond op te lossen, daarbij bouwend op lokale kennis en nabije contacten. In studies over recente maatschappelijke ontwikkelingen klinkt een tegengesteld geluid: sociaaleconomische achterstanden en verschraving van publieke voorzieningen in buitengebieden van Nederland zouden er voor hebben gezorgd dat burgers 'afgehaakt' zijn. Maatschappelijk onbehagen en institutioneel wantrouwen zorgen juist voor een groeiende afstand tussen burger en overheid.

Vraagstelling en methode

Tegen deze achtergrond vroegen wij ons af in hoeverre de relationele kern van het politiewerk in rurale gebieden onder druk is komen te staan. Dit mondde uit in de volgende vraagstelling:

- **Welke uitdagingen en eisen stelt het werk in rurale en afgelegen gebieden aan de politie en aan het gebiedsgebonden politiewerk?**
- **Hoe bouwt en onderhoudt de politie daar relaties met de lokale gemeenschappen?**

Deze vragen werden in het exploratief, vergelijkende vooronderzoek beantwoord op basis van verschillende participatieve methoden, zoals observaties en interviews met (hoofd)agenten, wijkagenten, operationeel experts/specialisten en teamchefs in vijf relatief afgelegen basis-teams in Nederland: Ommelanden-Noord (Eenheid Noord-Nederland), Achterhoek-Oost (Eenheid Oost-Nederland), Brunssum-Landgraaf (Eenheid Limburg), Zeeuws-Vlaanderen (Eenheid Zeeland-West-Brabant) en Den Helder (Eenheid Noord-Holland). Elk team werd bezocht en begeleid door een vaste onderzoeker.

De uithoeken nader bekeken

De vijf bestudeerde lokale contexten zijn gebieden met een eigen karakter en (recente) geschiedenis die de verbinding tussen burgers en politie(k) beïnvloeden. De werkgebieden kennen een aantal overeenkomsten, zoals de ligging aan een water- of landsgrens, de relatieve uitgestrekt- en afgelegenheid (met uitzondering van Brunssum-Landgraaf), een krimpende en vergrijzende bevolking en een laag vertrouwen in de overheid (met uitzondering van Achterhoek-Oost). In alle gebieden wordt relatief veel op ‘buitenstaanderspartijen’ gestemd. De situatie binnen de teams vertoont eveneens overeenkomsten. De teams kennen één politiebureau en soms een tweede opkomstlocatie. Vergeleken met de situatie voor de vorming van de nationale politie is het aantal bureaus verminderd. Daar zijn steunpunten voor in de plaats gekomen, maar die zijn altijd niet opengesteld voor het publiek. Om de verbinding met het gebied te onderhouden, wordt er binnen de teams gewerkt met (geografische) clusters. Wat de formatie betreft valt op dat sommige teams kampen met relatief grote onderbezetting.

Bevindingen

Participanten bevestigen grotendeels in een ‘uithoek’ van het land te werken en melden daarnaast dat zij een uithoek in de eigen organisatie zijn. Hierdoor hebben zij het gevoel er ‘alleen voor te staan’, met beperkte capaciteit en ondersteunende diensten. Dit maakt dat een aantal kenmerken van ruraal politiewerk terugkomen in het veldwerk: uitgestrekte gebieden die vragen om ‘allround politiewerk’ van agenten als er een melding is. Omdat agenten er belang aan hechten om op tijd bij een melding te zijn, schrikken zij terug van gebiedsgebonden werk en is reactief politiewerk de dominante dynamiek. Mede hierdoor lijkt de lokale inbedding en lokale kennis onder druk te staan. Het werken aan lands- en watergrenzen brengt volgens participanten specifieke uitdagingen met zich mee op het gebied van veiligheidsproblematiek (zoals drugssmokkel en milieucriminaliteit), samenwerken met partners (zoals de Koninklijke Marechaussee, de Douane, het RIEC en buitenlandse politiekorpsen) en werkwijzen (bevoegdheden die stoppen aan de grens en grensoverschrijdende samenwerking). De voornaamste veiligheidsproblemen die participanten noemen, zijn deels in het zicht (onbegrepen gedrag en drugsgebruik), maar blijven deels ook onder de radar (zoals ondermijning, milieucriminaliteit en uitbuiting arbeidsmigranten). Veiligheidsproblemen die overeenkomen met de rest van het land krijgen soms een eigen dynamiek door ketenpartners die op afstand zijn of de dunbevolkte, afgelegen context van het buitengebied. Dit heeft ook impact op de relatie met de burger, waarbij verschillende (gesloten) gemeenschappen voor de politie lastig te bereiken zijn,

zoals jongeren, agrarische ondernemers, arbeidsmigranten en andere etnische gemeenschappen. Om veiligheidsproblemen aan te pakken en de relaties met gemeenschappen te bouwen en behouden, is de relatie met de partners van belang. Hoewel we deze op basis van het vooronderzoek slechts op hoofdlijnen kunnen bespreken, valt het hoge aantal mogelijke (interne én externe) partners op, maar ook dat zij op enige afstand staan. Hoe dit onbenut potentieel te verzilveren, is een opgave die in het hoofdonderzoek aan de orde komt.

Conclusies

Politiewerk in uithoeken gaat gepaard met verschillende eisen en uitdagingen, zoals de omvang van het gebied versus de lage bezetting en gebrekkige ondersteuning; de aanwezigheid van specifieke – vaak verdeckte – plattelandsproblematiek boven op erkende stedelijke problematiek; en een aantal gemeenschappen die zich terughoudend en in enkele gevallen afwerend opstellen ten opzichte van de politie. Deze ‘nieuwe geslotenheid’ lijkt te zijn toegenomen onder invloed van contextuele ontwikkelingen (aardbevingen, boerenprotesten, terugtrekking voorzieningen) en hieraan gerelateerde landelijke fenomenen zoals maatschappelijk onbehagen en institutioneel wantrouwen. Deze specifieke eisen en uitdagingen bemoeilijken het zoeken naar verbinding voor politieteams en -mensen in verre uithoeken van land en organisatie.

Wat de politie in de bestudeerde teams hier tegenover stelt is een geloof in en gebruik van enkele bekende kenmerken van ruraal politiewerk, zoals nabijheid, lokale kennis en allround politiewerk. Participanten erkennen het belang van verbinding. Agenten handelen ernaar bij incidenten en teamchefs proberen het gebiedsgebonden werk te stimuleren door wijkagentenwerk te ‘bewaken’ en de betekenis van vertrouwen en verbinding keer op keer te benadrukken. In de praktijk lijkt echter een vorm van ‘reactieve nabijheid’ de dominante dynamiek. Dit wil zeggen dat de lokale kennis en het ‘spreken van de taal’ vooral wordt verzilverd bij meldingen of casussen waar agenten en wijkagenten reactief op stuiten. Van een meer projectmatige aanpak of proactieve verbinding lijkt – vanwege genoemde eisen en uitdagingen – slechts incidenteel sprake.

Hiermee zien we de bekende paradox tussen nabijheid enerzijds en geslotenheid van gemeenschappen op het platteland bevestigd. Sterker, wij menen dat deze paradox niet alleen is vergroot maar ook verbreed en zich manifesteert op andere vlakken en niveaus.

Reflectie

De conclusie dat politiewerk in verre uithoeken ook op andere vlakken en niveaus met paradoxen wordt geconfronteerd, heeft verfijning. We onderscheiden vier paradoxen die het gevolg zijn van ontwikkelingen zoals maatschappelijk ongenoegen en institutioneel wantrouwen, maar ook globalisering en mobiliteit. Ten eerste zien we dat plattelandsproblematiek in de bestudeerde gebieden gepaard gaat met (flinke) stedelijke problematiek. Juist de combinatie van beide – en het gebrek aan de vereiste middelen – maakt de aanpak van plattelandsproblematiek in verre uithoeken zo weerbarstig. Ten tweede zien we dat politie en burger bij incidenten in kleine kernen en het buitengebied op elkaar aangewezen zijn. Deze (extreme) nabijheid staat in schril contrast tot de letterlijke en figuurlijke distantie tot sommige gemeenschappen. Naast het streven naar nabijheid zien we in de teams onmacht en ongemak om relaties aan te gaan. De reactieve nabijheid gaat gepaard met proactieve distantie. Ten derde zijn de verre uithoeken onderdeel van een open en dynamische samenleving, maar tegelijkertijd gesloten en in zichzelf gekeerd. Hierdoor krijgen fenomenen die komen overwaaien uit de rest van het land soms een eigen dynamiek als ze stuiten op de lokale sociale infrastructuur. Ten slotte zien we dat de politie in de verre uithoeken zoekt naar de invulling van haar rol tussen overheid en wantrouwende burger. Ze representeert de door de bevolking soms verfoeide landelijke politiek, maar zit geregeld in hetzelfde schuitje als de bewoners tussen wie zij wonen en werken.

Samenvattend zien wij een politie in verre uithoeken die worstelt met de geschetste paradoxen. Agenten vallen daarbij, zo goed en zo kwaad als het gaat, terug op een handlingsrepertoire van reactieve nabijheid. Teamchefs proberen de ondergrens van verbondenheid te bewaken door het wijk-agentenwerk te beschermen. Hoewel de politie hierdoor weinig expliciet wantrouwen ervaart, lijkt er wel degelijk sprake van enige verwijdering tussen politie en allerlei oude en nieuwe gemeenschappen. Van het ontwikkelen van passende vormen van verbinding, digitale nabijheid of het investeren in fenomenen of gemeenschappen die zich onder de radar bevinden, is echter weinig sprake. En daarmee is het sterk de vraag of de ondergrens van een verbonden politie niet alsnog wordt overschreden.



Foto: Onderzoeksteam

Inleiding





Foto: Onderzoeksteam

Veel wetenschappelijke onderzoeken bestuderen politiewerk in stedelijk gebied. Het politiewerk op het platteland mag zich minder in de belangstelling van onderzoekers verheugen. Alhoewel in Nederland de laatste jaren sprake is van een groeiende aandacht voor rural policing,¹ is nog steeds sprake van een dominant stedelijk perspectief in de politiewetenschap (Terpstra, 2016). Om in deze leemte te voorzien, heeft de Politieacademie² het initiatief genomen voor het onderzoek *Politiewerk in verre uithoeken*: een studie naar het gebiedsgebonden politiewerk in vijf basisteams, elk gelegen in een uithoek van Nederland.

De studie *Politiewerk in verre uithoeken* werd niet alleen ingegeven door nieuwsgierigheid naar de uitvoering van het gebiedsgebonden politiewerk in afgelegen, uitgestrekt gebied. Aanleiding voor het onderzoek was ook de constatering dat in Nederland, juist ook in perifeer gebied, sprake is van maatschappelijk onbehagen (Geurkink & Miltenburg, 2023). Burgers staan in toenemende mate kritisch tegenover de overheid (Peeters e.a., 2020). De coronamaatregelen, maar ook de aanpak van de aardbevingsproblematiek of de toeslagenaffaire hebben hieraan bijgedragen. Het gezag van de overheid spreekt niet voor zich en overheidsbeleid wordt soms fel bekritiseerd. In hoeverre zou dit institutioneel wantrouwen de politie parten spelen? In studies over ruraal politiewerk wordt stevast het relationele karakter van het werk benadrukt: op het platteland is de politie veel meer dan in de stad gewend om problemen met de mond op te lossen, daarbij bouwend op lokale kennis en contacten. In hoeverre zou deze relationele kern van het politiewerk onder druk zijn komen te staan? *Politiewerk in verre uithoeken* is dus een studie naar ruraal politiewerk in tijden van maatschappelijk onbehagen en institutioneel wantrouwen.

De vijf basisteams waar het onderzoek plaatsvindt, zijn geselecteerd op grond van verschillende overwegingen. Een eerste criterium was dat het om teams moest gaan met een overwegend ruraal karakter en een uitgestrekt buitengebied. Ten tweede is gezocht naar gebieden aan de landsgrenzen, waar het land letterlijk ophoudt of waar een fysieke horde moet worden genomen om er te komen. Ten derde is gekozen voor gebieden waarbij sprake is van relatief omvangrijke sociaaleconomische problematiek, waar de leefbaarheid en vitaliteit van de regio onder druk staat en waar mogelijk sprake is van institutioneel wantrouwen en

¹ Zo verscheen er een themanummer van Cahiers Politie Studies over ruraal politiewerk (CPS 61, 2021) en werd ruraal politiewerk expliciet genoemd als thema in de Call 2023 van het programma Politie & Wetenschap.

² Zie voor de samenstelling van de onderzoeksgroep de bijlagen bij dit rapport.

waar een deel van de bewoners lijkt te zijn afgehaakt. Ingegeven door deze overwegingen zijn de volgende teams geselecteerd:

- Basisteam Ommelanden-Noord, Eenheid Noord-Nederland;
- Basisteam Achterhoek-Oost, Eenheid Oost-Nederland;
- Basisteam Brunssum-Landgraaf, Eenheid Limburg;
- Basisteam Zeeuws-Vlaanderen, Eenheid Zeeland-West-Brabant;
- Basisteam Den Helder, Eenheid Noord-Holland.

Het onderzoek omvat twee fasen: een vooronderzoek en een hoofdonderzoek. Deze rapportage beschrijft de bevindingen uit het vooronderzoek, dat is uitgevoerd in de periode september 2023 tot en met april 2024.

De opbouw van dit rapport is als volgt. In hoofdstuk 2 volgt een nadere verkenning van de centrale thematiek van dit onderzoek: ruraal politiewerk, maatschappelijk onbehagen en institutioneel wantrouwen. Ook staan we stil bij relationeel vermogen als kern van politiewerk. Na deze theoretische verdieping lichten we in hoofdstuk 3 de vraagstelling en de opzet en methode van het onderzoek toe. In hoofdstuk 4 introduceren we de vijf basisteams waar het onderzoek *Politiewerk in verre uithoeken* plaatsvindt. We staan zowel stil bij het gebied als bij de organisatie van de basisteams. In hoofdstuk 5 presenteren we de bevindingen uit het vooronderzoek. Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan bod: de beleving van en waardering voor het begrip 'verre uithoek', het ruraal politiewerk in de verre uithoeken, het werken aan grenzen van land en water, de veiligheidsproblemen in het gebied, de relatie met burgers en de relatie met partners. Op basis van deze bevindingen uit het vooronderzoek formuleren we in hoofdstuk 6 onze eerste conclusies, die we vervolgens uitwerken in vier paradoxen. Het rapport besluit met een vooruitblik op het hoofdonderzoek (hoofdstuk 7).





2

**Centrale
thematiek**



Foto: Beeldbank Politie

2.1 Ruraal politiewerk

Dit onderzoek is in eerste instantie ingebed in literatuur over politiewerk op het platteland, zowel voor wat betreft klassieke studies (Banton, 1964; Cain, 1973) als meer recente theorievorming (zoals bijvoorbeeld Terpstra e.a. 2021) over 'ruraal politiewerk'. Het is van belang te onderkennen dat het politiewerk op het platteland in een aantal opzichten wezenlijk verschilt van het politiewerk in stedelijk gebied. Hieronder zullen wij eerst de voornaamste verschillen bespreken, om vervolgens in te gaan op de relevantie van het ruraal politiewerk voor de Nederlandse politie als geheel.

Anders dan in stedelijk gebied, hebben politiemensen op het platteland vaak de verantwoordelijkheid voor een uitgestrekt werkgebied met een relatief lage bevolkingsdichtheid. De infrastructuur is minder uitgebreid dan in verstedelijkte gebieden. De afstanden zijn groot en de reistijden evenzeer. Dit brengt specifieke uitdagingen met zich mee. De politie moet met een beperkt aantal agenten een groot gebied bestrijken. In de wetenschap dat versterking vaak lang onderweg zal zijn, zijn agenten gewend de-escalerend op te treden, minder snel naar geweldsmiddelen te grijpen en problemen met de mond op te lossen (Wiegant, 2021; Hoekman, 2021a/b; Mawby, 2011). Politiewerk op het platteland wordt door agenten die in ruraal gebied werken daarom volgens Terpstra (2016) ook wel beschouwd als 'beter' of 'echter' politiewerk in vergelijking met het politiewerk in de stad.

Daarnaast is op het platteland, en dan met name in het buitengebied, sprake van specifieke veiligheidsproblemen die in stedelijk gebied niet voorkomen, zoals stroperij, grootschalige mestfraude en afvaldumpingen (Blatter & Spapens, 2023; Spapens, 2016). Naast deze vormen van milieucriminaliteit is het buitengebied, mede door het beperkte toezicht van de politie en inspectiediensten, ook kwetsbaar voor vormen van ondermijning. Verlaten schuren en bedrijfsgebouwen op het platteland bieden een geschikte gelegenheidsstructuur voor uiteenlopende illegale praktijken, waaronder de handel in en de productie van drugs (Blatter & Spapens, 2023; Kolthoff, 2021). De problematiek rond zware en georganiseerde criminaliteit is dus zeker niet voorbehouden aan grootstedelijk gebied. Overigens doet ook het drugsgebruik op het platteland niet onder voor dat in stedelijk gebied (Nabben & Korf, 2016).

Politieteams in grensgebieden krijgen daarnaast nog te maken met enkele specifieke uitdagingen. Omdat criminaliteit zich juist niets van geografische grenzen aantrekt, is het organiseren van grensoverschrijdende samenwerking van belang voor de politie aan beide kanten van de grens. In de Benelux faciliteert het recente Benelux-politieverdrag deze samenwerking. Ook kent de politie aan de landsgrenzen grensoverschrijdende samenwerking in de vorm van gezamenlijke operationele teams. Toch markeren de landsgrenzen nog steeds een duidelijke overgang tussen Nederland en haar buurlanden, met elk een eigen wettelijk kader en politieorganisatie. Een niet onbelangrijk deel van de samenwerking komt op basis van persoonlijke contacten tussen politiemensen aan beide zijden van de grens tot stand. Zij weten elkaar te vinden als dat nodig is. Onderzoek naar grensoverschrijdende samenwerking betreft vaak grootschaliger opsporingsonderzoek (Nelen e.a.; 2013; Sollie & Kop, 2012), terwijl onderzoek gericht op het gebiedsgebonden politiewerk in grensgebieden beperkt is.

In de literatuur over plattelandspolitie wordt gewezen op het feit dat politiemensen op het platteland vaak zelf in het werkgebied wonen en deel uitmaken van de lokale gemeenschap. Mawby (2011) spreekt in dit verband over een *'community based affair'*. Alhoewel deze stevige lokale inbedding waardevol is, wordt deze ook genoemd als een bron voor mogelijke loyaliteitsconflicten, als een agent in functie op moet treden tegen mensen die hij of zij ook privé kent en ontmoet. Dat zou ten koste kunnen gaan van een onafhankelijke taakuitvoering. Voor de agent is het de uitdaging tegelijkertijd 'insider' en 'outsider' te zijn (Fenwick, 2015). Overigens sluit de lokale inbedding niet uit dat er op het platteland ook sprake is van gemeenschappen die zo besloten zijn dat de politie er moeilijk een verbinding mee kan opbouwen. Mensen zijn gewend hun zaakjes zelf op te lossen en doen niet snel een beroep op de politie als zij problemen hebben (Terpstra e.a., 2021). In internationale literatuur over rural policing wordt zelfs gewezen op een expliciete 'zwijgcultuur', waarbij burgers niet met de politie of andere autoriteiten praten (Smith, 2010). Deze bevinding sluit aan bij Nederlands onderzoek naar de problemen die de politie ondervindt om toegang te krijgen tot en een relatie op te bouwen met besloten gemeenschappen op het platteland (Hoekman, 2021b).

Alhoewel in het dichtbevolkte Nederland het scherpe contrast tussen stad en platteland nuancering behoeft (ook het platteland is relatief dichtbevolkt vergeleken met andere landen, ook op het platteland zijn er stedelijke kernen en ook in de stad is soms sprake van wijken waar een zwijgcultuur bestaat), is de conclusie gerechtvaardigd dat het politiewerk op het platteland specifieke uitdagingen met zich meebrengt, waarbij de relationele vermogens van de politie van belang zijn om goed politiewerk te leveren. Deze hebben te maken met het afgelegen en dunbevolkte karakter van het buitengebied, maar ook met afgeslotenheid ten opzichte van de rest van het land en een zekere mate van wantrouwen jegens de overheid. Daar komt bij dat de politie in Nederland een terugtrekkende beweging uit het platteland maakt (Terpstra e.a., 2016), waardoor het karakter van het relationele politiewerk op het platteland lijkt te veranderen: minder ingebed in de gemeenschap en meer reactief. Relevant is dan ook de vraag hoe dit relationeel vermogen zich ontwikkelt, juist in ruraal gebied. Hiermee komen we bij de tweede theoretische pijler voor deze studie.

2.2 Een relationeel perspectief op politiewerk

Politiewerk heeft een inherent relationele component. Voor het oplossen van uiteenlopende problemen, of het nu om sociale problematiek, om overlast, om overtredingen of zwaardere criminaliteit gaat, zal de politie zich moeten verhouden tot burgers en partners. De invulling van die relatie is in belangrijke mate bepalend voor de uitkomst en voor de structurele oplossing van problemen. Het geweldsmonopolie is een uniek identiteitskenmerk van de politie (Van Reenen, 2010), maar het is een bevoegdheid waar de politie pas in laatste instantie op terug zal vallen. Veeleer zal zij kiezen om problemen op andere wijzen op te lossen, door overreding, maar ook door het mobiliseren van maatschappelijke steun. In beide gevallen is het vermogen om goed om te gaan met relaties en zich te verbinden met de samenleving voor de politie van belang. Deze formulering ontleen wij aan het werk van Adang c.s. (2010) naar de relaties tussen de politie en de bevolking in stedelijk gebied. Aanvankelijk richtte dit onderzoek zich op de vraag hoe verklaard kon worden dat grootschalige rellen in Nederland uitbleven, terwijl daar in omliggende landen wel sprake van was. De lokale inbedding van de politie in de wijken en het opbouwen en onderhouden van een netwerk van sleutelfiguren en bondgenoten in diverse (etnische) gemeenschappen bleek hiervoor een belangrijke verklarende factor (Adang e.a., 2010).

Voortbouwend op deze bevindingen is in de jaren die volgden onderzoek verricht naar de wijze waarop relaties en verbindingen de interacties na heftige conflicten tussen de politie en burgers beïnvloeden (Stronks, 2017). Onderzoek naar de bondgenotenmethodiek richtte zich op de rol en functie van netwerken tussen de politie, gemeente en burgers bij het tegengaan van maatschappelijke onrust (Van der Wal & Adang, 2022). In een derde onderzoeksproject is gekeken hoe relaties en verbindingen de politie in superdiverse grootstedelijke wijken helpen in het signaleren, beperken en aanpakken van problemen (Stronks e.a., 2023). De sociale relaties met 'de wijk' blijken voor de politie van groot belang om in verbinding te blijven met de samenleving. Zonder direct contact met burgers uit de verschillende gemeenschappen in een wijk is het onmogelijk om te identificeren waar en tussen wie spanningen, problemen en potentiële escalaties spelen. Het onderzoek illustreert het belang dat de politie zich ervan bewust is dat sociale relaties altijd en overal het gedrag van mensen en dus ook de uitkomsten van politiewerk beïnvloeden. Heeft de politie dat relationele bewustzijn, dan beïnvloedt dat de manier waarop ze haar werk analyseert en aanpakt. Zo'n relationeel perspectief draait om het bewust benutten en positief beïnvloeden van het relationele aspect van politiewerk. Omdat individuele acties doorwerken in de beeldvorming op groepsniveau is verbindend contact maken niet voorbehouden aan de wijkagent. Een breed gedragen relationeel perspectief in het beleid, de organisatie en vooral, de uitvoering van politiewerk is essentieel voor het onderhouden van publieke relaties en het maken van de verbindingen die nodig zijn om een politie van en voor iedereen te zijn (Stronks e.a., 2023).

Voornoemde onderzoeken richten zich met name op stedelijk gebied. Dat laat onverlet dat het relationele perspectief ook in ruraal gebied van belang kan zijn. Ruraal politiewerk is van oudsher sterk gestoeld op relaties en verbindingen met de lokale gemeenschappen. Hiervoor beschreven wij reeds dat de fijnmazige aanwezigheid van de politie daar echter onder druk staat, terwijl het maatschappelijk onbehagen en institutioneel wantrouwen in buitengebieden relatief groot is. De vraag is daarmee of en hoe de politie er in deze gebieden in slaagt om relevante relaties te identificeren en in verbinding te komen en blijven met de lokale gemeenschappen.

2.3 Maatschappelijk ongenoegen en institutioneel wantrouwen

De titel van dit onderzoek is ontleend aan de studie *Een klein land met verre uithoeken* van sociaal geograaf Floor Milikowski (2020). Milikowski laat zien dat er binnen Nederland grote verschillen bestaan tussen de kansrijke en kansarme delen van het land. Deze verschillen zijn mede het gevolg van bewust overheidsbeleid. In de jaren vijftig en zestig richtte de rijksoverheid zich op het ondersteunen van kansarme regio's, om werkloosheid en armoede aan te pakken. In de jaren tachtig verschoof de aandacht. Het versterken van de internationale concurrentiekracht van Nederland werd het doel. De solidariteit met zwakkere regio's stond onder druk. Milikowski haalt een uitspraak aan van een voormalig Shell-directeur, die als voorzitter van een adviescommissie de regering adviseerde het economisch beleid expliciet te richten op kansrijke regio's: *'Don't back the losers, but pick the winners.'* Ook het spreidingsbeleid van rijksdiensten over het land uit de jaren zeventig werd geleidelijk teruggedraaid. Ruim dertig jaar later maakt Milikowski de balans op. Ze concludeert dat de verschillen binnen Nederland zijn gegroeid. Terwijl de banen en kansen zijn geconcentreerd in enkele grote steden, hebben andere regio's het nakijken. Voorzieningen staan daar onder druk en jongeren trekken weg. 'Het succes van de ene plek gaat ten koste van de welvaart elders.'

Consequentie van de regionale verschillen in economisch en sociaal perspectief is dat er gebieden zijn die achterblijven bij de rest van het land. Dit biedt een voedingsbodem voor 'perifeer ressentiment' (Van den Berg & Kok, 2021). Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) spreekt in dit verband over maatschappelijk onbehagen: de zorg van mensen dat het met het land de verkeerde kant op gaat, een zorg die gevoed wordt doordat mensen machteloosheid ervaren, zonder in staat te zijn die te keren (Geurkink & Miltenburg, 2023). Inwoners van plattelandsgemeenten buiten de Randstad ervaren volgens het SCP gemiddeld meer maatschappelijk onbehagen dan inwoners van steden. Toegenomen sociaaleconomische kwetsbaarheid speelt daarbij een rol, net als een verlies van gemeenschapszin en de ervaring dat de nationale politiek minder in staat is om zaken te verbeteren. In 2018 concludeerde de Staatscommissie parlementair stelsel dat de parlementaire democratie in Nederland niet voor iedereen even goed werkt. De commissie waarschuwt ervoor dat burgers voor wie de democratie minder goed werkt, 'dreigen af te haken op de politiek of al afgehaakt zijn'. In de *Atlas van Afgehaakt Nederland* (2021) lieten Josse de Voogd en René Cuperus vervolgens zien dat dit politiek-maatschappelijk onbehagen samenhangt met inkomens- en opleidingsniveau, maar ook met regionale ongelijkheid. Zij spreken over een kloof, ontstaan tussen een gevestigd, aangehaakt deel, en een op vele vlakken 'afgehaakt Nederland'. De verschillen tussen aangehaakt en afgehaakt Nederland manifesteren zich op vele vlakken: gezondheid, vervoer, voorzieningen en opleidingsniveau. In 2023 kwamen drie adviesorganen van de overheid tot eenzelfde conclusie. In het rapport *Elke regio telt!* beschrijven zij dat er in Nederland sprake is van onwenselijk brede welvaartsverschillen. Om die aan te pakken is structurele aandacht voor de ontwikkeling van de regio's nodig (RLI, ROB & RVS, 2023).

Mede door de recente verkiezingswinsten van partijen als BBB (ontstaan uit onvrede in de agrarische sector) en de PVV is de aandacht voor maatschappelijk onbehagen en institutioneel wantrouwen sterk toegenomen. De Voogd & Cuperus concluderen in hun *Atlas* dat geografische verschillen tussen regio's in toenemende mate als factor beschouwd worden om de variatie in politieke (non)participatie en stemgedrag te kunnen bestuderen en

verklaren. Voornoemde studies laten zien dat de kloof niet te schematisch in termen van stad versus platteland moet worden begrepen, maar veeleer als scheidslijnen op het sociaal-culturele en sociaaleconomische vlak. Deze scheidslijnen manifesteren zich bijvoorbeeld in dorpen in buitengebieden in de vorm van terugtrekkende publieke voorzieningen. Een reportage over het Zeeuwse dorpje Kats spreekt boekdelen: 'ooit telde het dorp meerdere winkels, een (hulp)postkantoor, een café aan de dijk, een dokterspraktijk (...), een basisschool' (De Graaf & Frijters, 2023). Deze sociale verschraving is ook terug te zien in andere buitengebieden, waar de lokale overheid zich langzaam heeft teruggetrokken en waar de afstand tot publieke voorzieningen sowieso een stuk groter is dan in de Randstad. Gemeentelijke overheden blonken al niet uit in zichtbaarheid en aanspreekbaarheid maar lijken anno 2023 in flinke mate geanonimiseerd en gedigitaliseerd. Hiermee staat het persoonlijk contact met de overheid onder druk, wat een voedingsbodem biedt voor maatschappelijk onbehagen en institutioneel wantrouwen (Van den Berg & Kok, 2021).

Een vergelijkbare terugtrekkende beweging is zichtbaar bij de politie. Sinds de vorming van de nationale politie in 2013, is bijna de helft van de toenmalige 400 bureaus gesloten (Van Duijneveldt, 2024). Soms zijn daar steunpunten voor teruggekomen, met geen of slechts beperkte openstelling voor het publiek. Andere contactmogelijkheden zijn via een algemeen telefoonnummer, een chatbot of een online aangifteformulier georganiseerd. Basisteams bewandelen daarnaast steeds vaker de digitale weg voor contact via X, Facebook en Instagram. Volgens Terpstra e.a. (2019) dreigt de politie op deze manier voor veel mensen, een 'abstract begrip' te worden. Lange tijd was een nadruk op zichtbaarheid, nabijheid en aanspreekbaarheid, belichaamd door de wijkagent, het fundament van de Nederlandse politie. Met de abstrahering van de Nederlandse politie staat dit relationele model onder druk. Vanwege het heersende capaciteitsbeleid op basis van aantallen inwoners, laat deze ontwikkeling zich bovendien met name buiten de Randstad voelen. Deze ontwikkeling leidt tot de vraag hoe de politie er bij toenemende druk op het gebiedsgebonden politiewerk in slaagt om de verbinding met lokale gemeenschappen in relatief afgelegen gebieden te bouwen en te onderhouden.

Uit voorgaande blijkt dat er heel wat aan de hand is in de verre uithoeken van Nederland. Er is sprake van een druk op (sociale) voorzieningen en druk op de zichtbare aanwezigheid van overheid en politie. Tegelijkertijd is er sprake van serieuze problematiek: dunbevolkte gebieden bieden allereerst kansen voor criminelen terwijl er maar beperkt overheids-toezicht is. Samen met het groeiend maatschappelijk onbehagen, vormt dit de aanleiding voor dit onderzoek naar de invulling van het politiewerk in de verre uithoeken van Nederland en naar de verbinding van de politie met de lokale gemeenschappen: een onderzoek naar politiewerk in afgelegen, afgesloten en (deels) afgehaakte gemeenschappen en gebieden.



3

Vraagstelling en methode



Foto: Beeldbank Politie

3.1 Vraagstelling

De centrale onderzoeksvraag voor het onderzoek *Politiewerk in verre uithoeken* is driedelig en luidt als volgt:

- **Welke uitdagingen en eisen stelt het werk in rurale en afgelegen gebieden aan de politie en aan het gebiedsgebonden politiewerk?**
- **Hoe bouwt en onderhoudt de politie daar relaties met de lokale gemeenschappen?**
- **Hoe kan dit verbindend vermogen worden ontwikkeld en verdiept**

De eerste twee vragen staan centraal in het vooronderzoek. Deze vragen zijn nader uitgewerkt in een topiclijst, die als bijlage bij deze rapportage is gevoegd. De derde onderzoeksvraag komt aan bod in het hoofdonderzoek, dat een ontwikkelingsgericht karakter heeft.

3.2 Onderzoeksopzet

Het onderzoek *Politiewerk in verre uithoeken* valt in twee fasen uiteen: een vooronderzoek en een hoofdonderzoek. De eerste fase, die loopt van september 2023 tot en met april 2024, betreft het vooronderzoek en heeft een verkennend karakter. Doel van deze fase is om zicht te krijgen op het politiewerk in de verre uithoeken van Nederland. Specifiek aandachtspunt is de relatie tussen de politie en de bevolking. Is de politie in staat een wederkerige relatie met de bevolking op te bouwen? In hoeverre speelt institutioneel wantrouwen de politie parten en hoe speelt de politie daarop in? Tevens is het vooronderzoek bedoeld om te komen tot een gearticuleerde vraagstelling voor het hoofdonderzoek, gebaseerd op de bevindingen uit het vooronderzoek. De fase van vooronderzoek en vraagarticulatie draagt bovendien bij aan het opbouwen van een vertrouwde relatie tussen onderzoekers en onderzochten en het benodigde draagvlak voor het onderzoek. We kiezen voor deze fasering om recht te kunnen doen aan de thema's die spelen in de lokale contexten, maar vooral ook om aan te sluiten bij de kennisbehoefte van de betrokken basisteams.

Het hoofdonderzoek vertrekt vanuit dezelfde contexten en bouwt voort op de inzichten die zijn opgedaan in het vooronderzoek. We zullen de eerste bevindingen verdiepen door middel van empirisch onderzoek (interviews en observaties). Daarnaast heeft het hoofdonderzoek ook een ontwikkelingsgericht karakter. Hierbij richten we ons op specifieke vraagstukken die in het werkgebied van de teams spelen. In overleg met de teams kiezen we één of meerdere thema's, veiligheidsvraagstukken of opgaven die we met medewerkers van de teams op willen pakken. Daarbij richten we ons op onderwerpen waarbij het relationele perspectief een belangrijke rol speelt. Te onderzoeken vragen zijn wat het belang is van de relationele benadering, wat belemmeringen of juist helpende factoren zijn en hoe de relationele benadering kan worden versterkt (handelingsrepertoire). Om dit te doen zal de relatie onderzoeker-onderzochten een nabije zijn en maken we gebruik van actieonderzoekende strategieën, zoals reflection on action en reflection in action. Voor het ontwikkelgerichte deel

hanteren we de methode van realistische evaluatie (Pawson & Tilley, 1997), waarbij we onze interventies evalueren in termen van ‘contexten’ (de praktijken waar de interventie landt), ‘uitkomsten’ (de zichtbare effecten van de interventie in die praktijk) en ‘mechanismen’ (de werkzame mechanismen die verklaringen bieden voor de contextuele effecten). Het hoofdonderzoek loopt van mei 2024 tot en met december 2025. Samen met de teams wordt een keuze gemaakt voor onderwerpen die in de tweede fase centraal zullen staan.

3.3 Methodologische verantwoording

In dit vooronderzoek is gekozen voor kwalitatieve onderzoeksmethoden (interviews en observaties), aangevuld met literatuur- en documentonderzoek. Bij elk team is eerst een kennismakingsgesprek met de teamleiding gevoerd, waarbij de doelstelling en de opzet van het onderzoek door de onderzoekers is toegelicht. Vervolgens is gestart met de uitvoering van het veldwerk voor de eerste fase van het onderzoek.

Bij elk team zijn (semigestructureerd) interviews afgenomen met teamleden. Ook zijn observaties uitgevoerd tijdens verschillende diensten, om zicht te krijgen op de uitvoering van het politiewerk, om kennis te maken met het werkgebied en om een beeld te krijgen van de problematiek die aandacht van de politie vraagt. Tabel 3.1 geeft een overzicht van de interviews en observaties per team.

Tabel 3.1: Overzicht veldwerk vooronderzoek

	Ommelanden-Noord	Den Helder	Achterhoek-Oost	Zeeuws-Vlaanderen	Brunssum-Landgraaf
Interviews, waarvan	7	9	11	4	12
• wijkagenten	2	1	3	0	2
• agenten/bpz	0	4	1	0	5
• operationeel experts	0	1	3	1	3
• operationeel specialisten	3	3	1	1	2
• teamchefs	1	1	2	1	1
• overige	1	0	1	1	0
Interviews in uren	8	12	12	7	10
Observaties in uren	27	28	29	0	23
Startdatum veldwerk	okt-2023	okt-2023	sept-2023	okt-2023	sept-2023
Einddatum veldwerk	feb-2024	mrt-2024	feb-2024	mrt-2024	jan-2024

De interviews zijn uitgewerkt in geanonimiseerde interviewverslagen. Van de observaties zijn – eveneens geanonimiseerde – observatieverslagen gemaakt. De veldwerkdata zijn gecodeerd, waarbij gebruik is gemaakt van Atlas.ti. De bevindingen zijn vervolgens in twee stappen teruggekoppeld aan en getoetst bij de basisteams waar het veldwerk is verricht. Eerst hebben de onderzoekers bij elk van de vijf teams de bevindingen voor dat team gedeeld in de vorm van een of meerdere focusgroep(en). De deelnemers aan deze gesprekken is gevraagd of zij zich in de voorlopige bevindingen herkenden en of zij aanvullingen wilden doen. Ook is met de deelnemers gesproken over mogelijke thema’s voor de tweede fase van het onderzoek. In vervolg op deze bijeenkomsten op locatie bij de vijf basisteams, is een landelijke bijeenkomst georganiseerd waar vertegenwoordigers uit alle vijf de teams bij elkaar kwamen. Deze bijeenkomst vond plaats op 25 april 2024. Aan deze bijeenkomst namen ook geïnteresseerden van buiten de teams deel. Deze landelijke bijeenkomst markeerde de afronding van de verkennende fase van het onderzoek en tevens de start van de hoofdfase van het onderzoek, gericht op het versterken van de aanpak van door de teams geselecteerde veiligheidsthema’s.



4

**Vijf
basisteam in
verre uithoecken**



Foto: Onderzoeksteam

Dit hoofdstuk biedt een kennismaking met vijf basisteams in de verre uithoeken van Nederland. Daarbij gaan we zowel in op het werkgebied als op de organisatie van de teams. Ook staan we stil bij relevante maatschappelijke ontwikkelingen in de verschillende teams.

4.1 De verre uithoeken in het kort: vijf profielen in lokale context

Elk van de vijf teams bestrijkt meerdere gemeenten en heeft meerdere grotere (stedelijke) kernen. Hieronder volgt voor elk van de vijf uithoeken een kort profiel.

Ommelanden-Noord

Het werkgebied van het basisteam Ommelanden-Noord beslaat het noordoostelijke deel van de provincie Groningen en omvat twee gemeenten: Eemsdelta en Het Hogeland. Grotere kernen zijn Delfzijl, Appingedam, Bedum en Winsum. Delfzijl telt met ruim 15.000 mensen het grootste aantal inwoners. In het noorden grenst het werkgebied van dit team aan de Waddenzee. Het is een uitgestrekt gebied met drie kleine havens: Delfzijl, Lauwersoog en Eemshaven. Laatstgenoemde is de grootste zeehaven in het noorden van het land. In het gebied zijn verschillende soorten industrie. Chemische, fossiele en recycle-industrie zijn vertegenwoordigd, net als grote datacenters, onder meer van Google. In het werkgebied is de aardbevingsproblematiek een belangrijk thema. Loppersum, het epicentrum van de problematiek, ligt in het werkgebied van het basisteam Ommelanden-Noord. Hier bepalen nieuwbouwwoningen, bouwputten en gebouwen in de steigers inmiddels deels het straatbeeld. De aardbevingsproblematiek leeft onder de bevolking én onder de politiemensen, van wie een deel in het werkgebied woont en zelf ook met de problematiek te maken heeft. Een andere maatschappelijke ontwikkeling die speelt in het werkgebied, is de stikstofproblematiek, die met name de landbouwsector parten speelt.



Foto: Beeldbank Politie

Den Helder

Het werkgebied van het basisteam Den Helder beslaat de westkant van de kop van de provincie Noord-Holland en omvat de gemeenten Den Helder, Schagen en Texel. Den Helder en Schagen zijn ook de twee grote kernen, met respectievelijk 56.000 en 46.000 inwoners. Vergeleken met Ommelanden-Noord zijn de steden in dit team dus groter en woont een kleiner deel van de inwoners in kleine kernen en op het platteland. Den Helder is bekend als marinebasis. Maar de stad heeft ook een haven die met name gericht is op de offshore-industrie, bijvoorbeeld voor het onderhoud van boorplatforms op de Noordzee. Ook het eiland Texel behoort tot het werkgebied van dit basisteam. Er wonen zo'n 14.000 mensen, maar dit aantal verdrievoudigt in de zomer. Jaarlijks bezoeken een miljoen toeristen het eiland. Het toerisme is voor Texel dan ook een belangrijke bron van inkomsten en zorgt er voor dat in vrijwel elk gehucht nog standaardvoorzieningen als supermarkt, fietsenwinkel en horeca aanwezig zijn. In de stad Den Helder is het karakter van de haven in de achterliggende jaren sterk veranderd. Er is de afgelopen jaar fors geïnvesteerd in het aanzien van de stad. Het opgeknapte oude marinehaventerrein Willemsoord is daar een voorbeeld van. Met een nieuw gemeentehuis, bioscoop, theater en diverse horeca vormt dit een nieuw stadscentrum met historische allure. De vissersvloot is door economische omstandigheden ingekrompen en zowel de visafslag als de zeevaartschool zijn gesloten. In het werkgebied van het basisteam zijn verschillende opvanglocaties voor asielzoekers, waar een deel van de bewoners tegen gekant is.

Achterhoek-Oost

Het werkgebied van het basisteam Achterhoek-Oost bestrijkt vier gemeenten in de provincie Gelderland: Aalten, Berkelland, Oost-Gelre en Winterswijk. Grotere kernen zijn Winterswijk en Aalten (elk bijna 30.000 inwoners). Kleinere kernen zijn Borculo, Eibergen, Groenlo, Lichtenvoorde en Neede met elk zo'n 10.000 inwoners. Het werkgebied grenst aan drie kanten aan Duitsland. Winterswijk heeft een spoorverbinding met Zutphen en Arnhem. De N18, van Doetinchem naar Enschede, is de belangrijkste doorgaande weg. Boerenorganisaties, waaronder de offensieve Farmers Defence Force en Agractie, hebben een stevige basis in de Achterhoek en zeker ook in het oostelijk deel ervan. De steun voor de BoerBurgerBeweging is bij recente verkiezingen groot gebleken, terwijl de boerenprotesten uit de afgelopen jaren ook op steun uit het gebied konden rekenen.



Foto: Beeldbank Politie

Zeeuws-Vlaanderen

Het werkgebied van het basisteam Zeeuws-Vlaanderen telt drie gemeenten: Hulst, Sluis en Terneuzen. Terneuzen is met 54.000 inwoners in omvang de grootste plaats. Sluis is ongeveer half zo groot. Kleinere kernen zijn Oostburg, Axel, Sas van Gent en de badplaatsen Cadzand en Breskens. Het is een langgerekt en uitgestrekt gebied. Hemelsbreed is de afstand van de westkant naar de oostkant van het werkgebied zo'n 60 kilometer. In het zuiden en oosten deelt Zeeuws-Vlaanderen een lange landsgrens met België. Aan de noordzijde vormt de Westerschelde een natuurlijke grens met de rest van de provincie Zeeland. Daardoor zit Zeeuws-Vlaanderen niet 'vast' aan Nederland. De enige toegangsweg naar 'de overkant' vormt de Westerscheldetunnel, die met ingang van 2025 tolvrij is. Een alternatieve route voert via Antwerpen naar Bergen op Zoom. Zeeuws-Vlaanderen kent geen spoorwegen, goederenvervoer uitgezonderd. Ook in Zeeuws-Vlaanderen is er steun voor de boerenprotesten. Maar er bestaat vooral zorg over de druk op (sociale) voorzieningen en de ambulantisering van met name de ggz. Daardoor wonen mensen die kampen met psychische problemen vaker dan vroeger zelfstandig, terwijl de zorg meer op afstand is komen te staan. Daarnaast is er sprake van vestiging van nieuwe groepen, soms kwetsbare, bewoners vanuit met name de Randstad. De goedkope sociale huurwoningen in kernen als Sas van Gent bijvoorbeeld vormt voor deze mensen een aantrekkelijk alternatief voor de Randstad.

Brunssum/Landgraaf

Het werkgebied van het basisteam Brunssum-Landgraaf telt vijf gemeenten: Beekdaelen, Brunssum, Landgraaf, Simpelveld en Voerendaal. Landgraaf en Brunssum zijn de twee grootste kernen. Brunssum en Landgraaf maken deel uit van de Stadsregio Parkstad Limburg. Centraal in de parkstad liggen de steden Heerlen en Kerkrade. Het werkgebied van het basisteam Brunssum-Landgraaf ligt om Heerlen heen: ten noorden van Heerlen liggen Brunssum en Landgraaf, ten zuiden liggen Voerendaal en Simpelveld. Het werkgebied grenst in het noorden en oosten aan Duitsland. Tot in de jaren zestig kende het gebied door de mijnbouw een periode van grote economische bloei. Er was een rijk verenigingsleven. Een stad als Heerlen was een van de rijkste steden van het land. De sluiting van de staatsmijnen, die zich voltrok in de periode tussen 1965 en 1973 betekende een kentering. Ondanks de komst van vervangende werkgelegenheid werd de regionale economie hard getroffen. Een toekomstperspectief heeft lang ontbroken, terwijl het gevoel bestond dat de rijksoverheid het gebied aan haar lot over had gelaten. Alhoewel de regio haar zelfvertrouwen inmiddels weer hervonden heeft, werkt het trauma van de mijnsluiting tot op de dag van vandaag door. Dat geldt ook voor de kritische houding jegens de nationale overheid. Alhoewel Brunssum-Landgraaf geen asielzoekerscentrum heeft, leeft het thema van asiel en immigratie sterk.

4.2 De verre uithoeken in cijfers: demografie, stemgedrag, vertrouwen en tevredenheid

Na deze eerste kennismaking met de vijf uithoeken, zetten we hieronder per team enkele kengetallen op een rij. Uit tabel 4.1 blijkt dat elk van de teams ruim honderdduizend inwoners telt, alleen Ommelanden-Noord zit daar net iets onder. Drie teams hebben een zeer omvangrijk werkgebied: Ommelanden-Noord, Achterhoek-Oost en Zeeuws-Vlaanderen. Qua omvang van het werkgebied neemt Den Helder een middenpositie in. Brunssum-Landgraaf is in oppervlakte het kleinste team.

Tabel 4.1: Oppervlakte en aantal inwoners

	Ommelanden-Noord	Den Helder	Achterhoek-Oost	Zeeuws-Vlaanderen	Brunssum-Landgraaf
Inwoners (A)	93.330	117.991	30.441	105.612	123.408
Oppervlakte land (km²) (B)	751	376	602	733	168
Bevolkingsdichtheid (A/B)	124	314	217	144	736
Oppervlakte water (km²)	521	454	4	145	0

(Bron: CBS, regionale kerncijfers, 2024)

De bevolkingsdichtheid in Nederland bedraagt gemiddeld 533 inwoner per vierkante kilometer. In de betrokken basisteams ligt dit substantieel lager. Een uitzondering geldt voor het werkgebied van het basisteam Brunssum-Landgraaf, dat juist een hogere bevolkingsdichtheid kent dan het landelijk gemiddelde. Brunssum-Landgraaf ligt in de stadsregio Parkstad Limburg. Deze naam brengt al tot uitdrukking dat het een verstedelijkt gebied is in een overigens rurale setting. Hiermee verschilt dit team duidelijk van dat van teams als Ommelanden-Noord, Achterhoek-Oost en Zeeuws-Vlaanderen, waar de uitgestrektheid, de beperkte infrastructuur en de lange reistijden om van de ene naar de andere kant van het gebied te rijden juist opvallen. Het basisteam Den Helder neemt een middenpositie in, in omvang en qua bevolkingsdichtheid.

In de afgelopen decennia is het vraagstuk van bevolkingskrimp in perifeer gebied op de agenda gekomen. We vroegen ons af in hoeverre er in de verre uithoeken sprake is van krimp. Tabel 4.2 laat zien dat dit inderdaad het geval is, maar dat de omvang van deze problematiek per uithoek verschilt. Terwijl Achterhoek-Oost, Den Helder en Zeeuws-Vlaanderen een lichte

daling laten zien over de periode 2003-2023, is in Brunssum-Landgraaf en met name Ommelanden-Noord sprake van een daling van respectievelijk 7% en bijna 12%. In dezelfde periode nam de omvang van de Nederlandse bevolking als geheel met 10% toe. In de tabel is verder het aandeel mensen van 65 jaar en ouder opgenomen. Dit aandeel blijkt in de uithoeken zo’n kwart hoger te liggen dan het landelijk gemiddelde. We kunnen dus stellen dat de bevolking in de verre uithoeken relatief vergrijsd is.

Tabel 4.2: Demografische kenmerken en ontwikkelingen

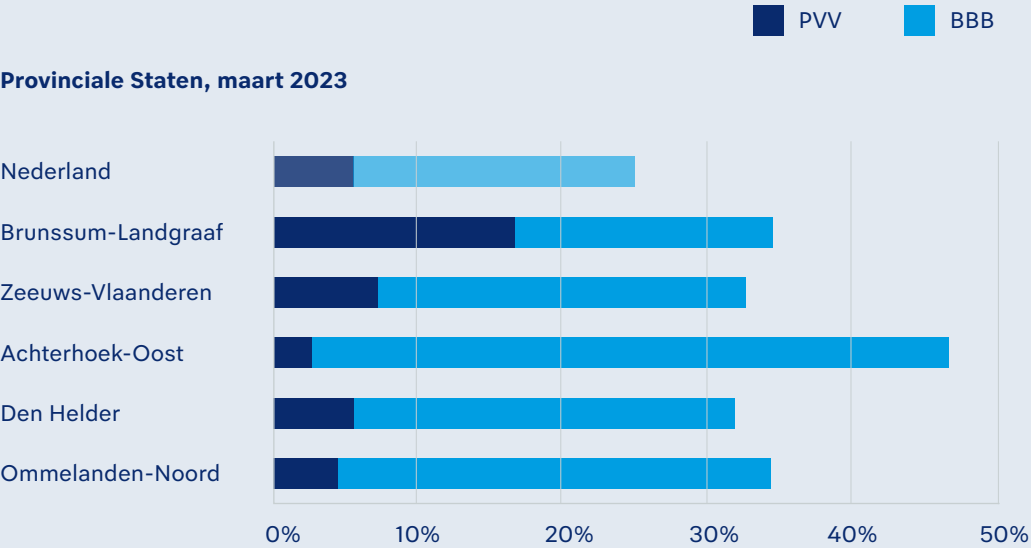
	Nederland	Ommelanden-Noord	Den Helder	Achterhoek-Oost	Zeeuws-Vlaanderen	Brunssum-Landgraaf
Bevolkings-toename 2003 - 2023	10%	-11,7%	-0,4%	-1,4%	-2,2%	-7%
Aandeel 65+ers	20,2%	25,4%	25,3%	24,8%	26,6%	27,2%

(Bron: allecijfers.nl)

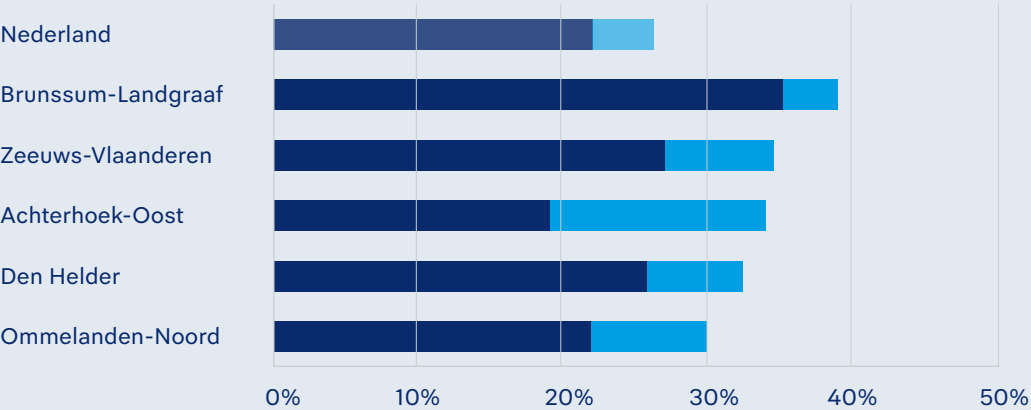
In de inleiding stonden we al uitvoerig stil bij maatschappelijk onbehagen en ‘perifeer ressentiment’, wat onder meer tot uitdrukking komt in wantrouwen in de (landelijke) overheid en in instituties. We refereerden aan de Atlas van afgehaakt Nederland, waarin zichtbaar wordt dat het aandeel ‘afgehaakten’ in de verre uithoeken relatief hoog ligt ten opzichte van de rest van het land. Hieronder kleuren we dit beeld nader in. Dit doen we aan de hand van de uitslagen van recente verkiezingen en aan de hand van cijfers over het vertrouwen van burgers in instituties, waaronder de politie.

In 2023 vonden in Nederland zowel verkiezingen plaats voor de Provinciale Staten (maart 2023) als voor de Tweede Kamer (november 2023). Beide verkiezingen lieten een duidelijke verschuiving zien in de politieke verhoudingen. Bij de verkiezingen voor de Provinciale Staten was de BoerBurgerBeweging (BBB) de grote winnaar. Bij de verkiezingen voor de Tweede Kamer kwam de Partij voor de Vrijheid (PVV) als grootste uit de bus. Beide partijen worden in de Atlas van afgehaakt Nederland beschouwd als ‘buitenstaanderspartijen’, als partijen die de gevestigde middenpartijen uitdagen en een stem geven aan groepen burgers die zich niet gehoord, gezien en erkend voelen. In onderstaand figuur zijn de scores voor BBB en PVV bij beide verkiezingen weergegeven. Getoond worden de resultaten voor beide partijen in elk van de verre uithoeken, alsmede het landelijk gemiddelde.

Figuur 4.1: Steun voor PVV en BBB in de verre uithoeken



Tweede Kamer, november 2023



(Bron: Kiesraad)

Uit de figuur blijkt dat de scores voor BBB en PVV opgeteld in elk van de vijf verre uithoeken hoger liggen dan het landelijk gemiddelde. Bij de Provinciale Staten-uitslagen valt verder de hoge score voor de PVV op, terwijl bij basisteam Achterhoek-Oost de score van de BBB in het oog springt. In dat team ligt de score voor de PVV bij de Kamerverkiezingen lager dan het landelijk gemiddelde, maar blijft de steun voor de BBB hoog. Opgeteld is de steun voor beide partijen daarmee nog steeds flink groter dan het landelijke beeld. De Atlas van afgehaakt Nederland verscheen in 2021. De meest recente verkiezingsuitslagen waren dus nog niet in die analyse betrokken. Bovenstaande grafieken bevestigen echter het beeld uit de Atlas dat de steun voor ‘buitenstaanderspartijen’ in de uithoeken van het land relatief groot is.

Het relatief hoge maatschappelijk onbehagen in de verre uithoeken komt niet alleen tot uitdrukking in de recente verkiezingsuitslagen. Data van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) over het vertrouwen van burgers in instituties en in de politie onderschrijven het beeld. In de Monitor brede welvaart van het CBS is een vraag opgenomen over het vertrouwen in drie instituties: de Tweede Kamer, de politie en rechters. Tabel 4.3 toont het percentage mensen van 15 jaar en ouder dat vertrouwen heeft in genoemde instituties. Uit de tabel blijkt dat het vertrouwen in vier van de vijf uithoeken lager ligt dan het landelijk gemiddelde.

Tabel 4.3: Vertrouwen in instituties*

	Nederland	Ommelanden-Noord	Den Helder	Achterhoek-Oost	Zeeuws-Vlaanderen	Brunssum-Landgraaf
Vertrouwen	61,3%	51,8%	57,4%	62,3%	56,1%	53,7%

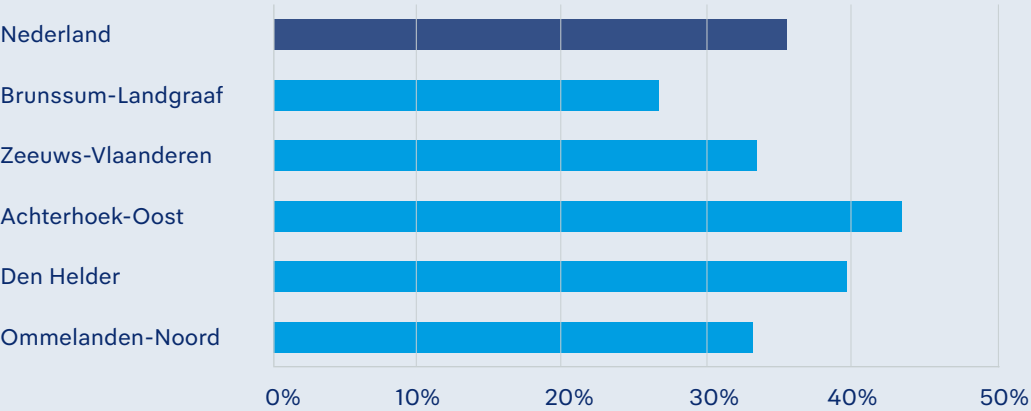
(Bron: CBS, regionale monitor brede welvaart 2023)

* Niet van alle gemeenten zijn gegevens beschikbaar over het vertrouwen in instituties. In Den Helder zijn geen gegevens beschikbaar van de gemeente Texel. In Achterhoek-Oost zijn geen gegevens beschikbaar van de gemeente Oost-Gelre. In Zeeuws-Vlaanderen zijn geen gegevens beschikbaar van de gemeenten Sluis en Hulst. En in Brunssum/Landgraaf zijn geen gegevens beschikbaar van de gemeenten Simpelveld en Voerendaal.

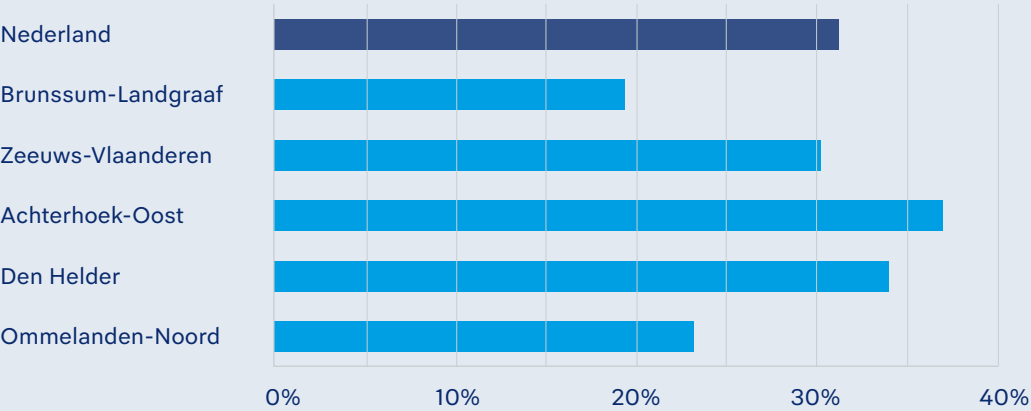
Voor een specifiek zicht op het vertrouwen van burgers in de politie is vervolgens de CBS Veiligheidsmonitor geraadpleegd. Hierin zijn onder meer data opgenomen over de tevredenheid van inwoners over ‘het functioneren van de politie in de buurt’ en over de ‘zichtbaarheid van de politie in de buurt’. Onderstaande figuur laat de scores voor de vijf basisteams in de verre uithoeken zien op genoemde indicatoren, alsmede het landelijke gemiddelde.

Figuur 4.2: Tevredenheid voor de politie in de buurt (% (zeer) tevreden)

Tevredenheid functioneren



Tevredenheid zichtbaarheid



(Bron: CBS Veiligheidsmonitor, cijfers over 2023)

De beide grafieken laten een gemengd beeld zien. Het basisteam Brunssum-Landgraaf scoort relatief laag op beide indicatoren, terwijl Achterhoek-Oost en in mindere mate Den Helder juist duidelijk hoger scoren dan het landelijke gemiddelde. Daarnaast valt op dat voor het team Ommelanden-Noord de score op de tevredenheid voor het functioneren van de politie in de buurt ongeveer op het landelijk gemiddelde ligt, maar dat de tevredenheid voor de zichtbaarheid een stuk lager ligt dan het landelijk beeld. De CBS-cijfers uit de Veiligheidsmonitor geven dus geen eenduidig beeld over de tevredenheid met het functioneren en de zichtbaarheid van de lokale politie. Voorzichtig kan wel worden gesteld dat zichtbaarheid voor de politie in uitgestrekt gebied een (lastige) maar belangrijke opgave is. In het volgende hoofdstuk gaan we nader in op dit thema van de relatie tussen de politie en de bevolking.

Voorgaande **bevindingen** kunnen als volgt worden samengevat:

- Drie van de vijf verre uithoeken kunnen worden gekenmerkt als uitgestrekt met een lage bevolkingsdichtheid. Dit geldt in mindere mate ook voor het werkgebied van het basisteam Den Helder. Het werkgebied van Brunssum-Landgraaf verschilt van de vier andere teams en heeft een meer verstedelijkt karakter.
- Zeeuws-Vlaanderen en Ommelanden-Noord (en in mindere mate Den Helder) hebben een lange kustlijn/watergrens, die bijdraagt aan hun afgelegen ligging. Binnen basisteam Den Helder neemt het eiland Texel een specifiek afgelegen positie in. Voor Brunssum-Landgraaf en Achterhoek-Oost geldt dat de teams vanuit binnenlands perspectief afgelegen liggen, maar dat er over de landsgrenzen heen veel verbindingen en vervoerbewegingen met Duitsland zijn. Dat geldt ook voor Zeeuws-Vlaanderen, waar meer verbindingen met België zijn dan met Walcheren.

- De verre uithoeken kennen een relatief vergrijsde bevolking. In de afgelopen decennia is in elk van de uithoeken sprake geweest van een (lichte) daling van de bevolking. Deze is het sterkst in Ommelanden-Noord en Brunssum-Landgraaf.
- In de verre uithoeken ligt de steun voor de 'buitenstaanderspartijen' PVV en BBB opgeteld *hoger* dan het landelijk gemiddelde. Het vertrouwen in instituties als de Tweede Kamer, rechters en de politie ligt, met uitzondering van Achterhoek-Oost, juist lager dan het landelijk gemiddelde.
- Met betrekking tot de tevredenheid over het functioneren en de zichtbaarheid van de lokale politie is het beeld gemengd. Brunssum-Landgraaf en Ommelanden-Noord scoren onder het landelijk gemiddelde, Zeeuws-Vlaanderen rond het landelijk gemiddelde en Achterhoek-Oost en Den Helder erboven.

4.3 De basisteams in cijfers: bezetting, organisatie en meldingendruk

Na de cijfers over het werkgebied staan we ook stil bij enkele algemene kenmerken van de vijf basisteams in de verre uithoeken. Tabel 4.4 toont de formatie en bezetting van de teams. Wat opvalt is dat de bezetting in twee teams (Ommelanden-Noord en Brunssum-Landgraaf) flink lager ligt dan de formatie. De formatie van het basisteam Den Helder is relatief hoog in vergelijking met de vier andere teams. Naast cijfers over de feitelijke bezetting hebben we voor elk team ook inzichtelijk gemaakt wat de inzetbaarheid is. Dit begrip verwijst naar het inzetbare personeel als rekening is gehouden met verlof, verzuim, RPU, training en CAO-uren. De cijfers over de inzetbaarheid maken dus inzichtelijk hoeveel fte's de teams hebben om het dagelijkse operationele politiewerk in een volcontinuubedrijf in te vullen. De conclusie is gerechtvaardigd dat de vijf basisteams met een relatief beperkt aantal mensen de politiezorg voor een groot gebied dragen.

Tabel 4.4: Formatie en bezetting basisteams

	Ommelanden-Noord	Den Helder	Achterhoek-Oost	Zeeuws-Vlaanderen	Brunssum-Landgraaf
Formatie (in fte's)	110	150	121	121	122
Bezetting (in fte's)	94	130	122	112	115
Inzetbaarheid (in fte's)	62	85	89	72	70
% inzetbaar (inzetbaar/formatie)	56%	57%	74%	60%	57%

(Bron: Politie, 19 december 2024)

Elk van de vijf basisteams heeft het werkgebied onderverdeeld in verschillende kleinere clusters, die veelal parallel lopen met de gemeenten in het werkgebied. Elk team heeft een politiebureau dat is opengesteld voor het publiek. Sommige bureaus hebben een tweede bureau dat ook opengesteld is voor publiek en dat een opkomstlocatie is voor medewerkers (dit wordt ook wel omschreven als een ‘politiepost-groot’). Ten slotte zijn er nog steunpunten, vaak ingericht in een gemeentehuis, waar de (wijk)agenten een werkplek hebben en waar burgers soms op afspraak terecht kunnen. (dit wordt ook wel een ‘politiepost-klein’ genoemd). Tabel 4.5 geeft een overzicht van de clusters, bureaus en posten per basisteam.

Tabel 4.5: Overzicht clusters, bureaus, posten en steunpunten

Team	Aspect	Aantal	Locatie
Ommelanden-Noord	Clusters	2	Eemsdelta, Het Hoge Land
	Bureaus	2	Delfzijl, Uithuizen
	Steunpunten	1	Leens
Den Helder	Clusters	3	Den Helder (Noord en Zuid), Schagen, Texel
	Bureaus	1	Den Helder
	Politiepost	2	Schagen, Texel*
Achterhoek-Oost	Clusters	4	Aalten, Berkelland, Oost-Gelre, Winterswijk
	Bureaus	3	Winterswijk, Borculo, Dinxperlo**
	Steunpunten	2	Aalten, Lichtenvoorde
Zeeuws-Vlaanderen	Clusters	3	Terneuzen, Hulst, Oostburg
	Bureaus	1	Terneuzen
	Politiepost	2	Hulst, Oostburg***
Brunssum-Landgraaf	Clusters	4	Brunssum, Landgraaf, Beedaalen, Voerendaal/Simpelveld
	Bureaus	1	Brunssum

(Bron: Politie, 2024)

- * Basisteam Den Helder heeft drie opkomstlocaties. Alleen het bureau in Den Helder is het jaar rond opengesteld voor publiek. In de zomer is ook het bureau in Texel opengesteld voor het publiek.
- ** Basisteam Achterhoek-Oost heeft twee bureaus die opengesteld zijn voor het publiek: Winterswijk en Borculo. Daarnaast is er ook een bureau in Dinxperlo. Het betreft een internationaal samenwerkingsverband waar de lokale Nederlandse en de Duitse politie samen een locatie delen. Dit bureau heeft een beperkte publieksopenstelling.
- *** Het basisteam Zeeuws-Vlaanderen heeft één bureau dat is opengesteld voor het publiek. Daarnaast zijn er twee andere opkomstlocaties, in Hulst en Oostburg, wat gezien de afstanden in het gebied geen overbodige luxe is. Deze posten zijn echter niet opengesteld voor het publiek, maar hebben wel de kenmerken van een politiebureau. Indien er agenten aanwezig zijn worden burgers die aanbellen geholpen.

Om een beeld te krijgen van het werkaanbod in de verre uithoeken, zijn gegevens opgevraagd met betrekking tot het aantal incidenten. Tabel 4.6 toont per team de som van het aantal prio-1- en prio-2-incidenten voor het jaar 2023. Om de meldingendruk in de uithoeken te kunnen vergelijken, is vervolgens berekend hoeveel spoedeisende meldingen (prio-1 en prio2 samen) er per duizend inwoners zijn.

Tabel 4.6: Meldingendruk

	Nederland	Omme-landen-Noord	Den Helder	Achter-hoek-Oost	Zeeuws-Vlaanderen	Brunssum-Landgraaf
Aantal prio 1 + 2 in 2023	1.335.117	4.717	4.177	5.215	7.616	8.512
Aantal inwoners (1 jan 2024)	17.942.942	93.330	117.991	130.441	105.612	123.408
Prio 1 + 2 per 1000 inwoners	74	51	69	40	72	69
Gemiddeld # prio 1 + 2 per dag	3.658	13	22	14	21	23

(Bron: Politie, 2024)

Uit de tabel blijkt dat dit aantal voor elk van de vijf teams lager ligt dan het landelijke gemiddelde. De verschillen tussen de vijf teams zijn echter aanzienlijk: terwijl Brunssum-Landgraaf, Den Helder en Zeeuws-Vlaanderen iets onder het landelijk gemiddelde liggen, ligt dit aantal bij de teams Ommelanden-Noord en Achterhoek-Oost een derde tot bijna de helft lager. In tabel 4.6 is het aantal spoedeisende incidenten op jaarbasis ook omgerekend naar een gemiddelde per dag. Alhoewel de incidenten uiteraard niet gelijk verdeeld zullen zijn over de dagen van het jaar en de uren van de dag, helpen deze gemiddelden wel om de meldingendruk inzichtelijker te maken. In de verre uithoeken varieert het gemiddelde tussen de 13 en 23 prio-1- en prio-2-incidenten per dag. Alhoewel er sprake is van een regelmatig aanbod van meldingen, is de gemiddelde meldingendruk niet zodanig dat er sprake is van een continu werkaanbod. Dit impliceert dat er ook in belaste diensten (waarbij agenten beschikbaar moeten zijn voor spoedmeldingen) ruimte is om bij te dragen aan probleemgericht en preventief politiewerk, een bevinding die we ook bevestigd zien tijdens observaties.

Voorgaande **bevindingen** kunnen als volgt worden **samengevat**:

- De basisteams in de verre uithoeken zijn met een beperkte personele bezetting verantwoordelijk voor een omvangrijk werkgebied. Het aantal prio-1- en prio-2-incidenten ligt weliswaar lager dan het landelijk gemiddelde, maar gegeven de grote afstanden en lange aanrijtijden is aannemelijk dat de afhandeling van een incident relatief meer tijd kost dan in grootstedelijk gebied, waar teams bovendien soms ook over een aparte back-office beschikken die de noodhulp ondersteunt, onder meer bij de afhandeling van aangehouden personen.
- Sinds de vorming van de nationale politie geldt dat er in basisteams altijd één (24 uren) politiebureau is dat is opengesteld voor het publiek. Afhankelijk van de omvang van het werkgebied (en om reistijden voor medewerkers te beperken) kennen teams soms een tweede opkomstlocatie (politiepost ‘groot’) en/of steunpunten (politiepost ‘klein’).
- In gemeenten waar bureaus gesloten zijn, zijn veelal steunpunten ingericht. Deze zijn echter niet opengesteld voor het publiek en ze fungeren niet als opkomstlocatie. Per saldo geldt in de verre uithoeken dat door de sluiting van bureaus sprake is geweest van een minder fijnmazige aanwezigheid van de politie in het werkgebied. Voor burgers is de reistijd naar het politiebureau veelal toegenomen.



5

Bevindingen



In dit hoofdstuk komen de empirische bevindingen uit het vooronderzoek aan de orde. Deze hebben we geclusterd op basis van een aantal topics die we in interviews aan de participanten hebben voorgelegd en in het werk hebben geobserveerd. Allereerst staan we stil bij de ontvangst en perceptie van de term ‘verre uithoek’. Terwijl sommige respondenten dit een feitelijke constatering vinden, wijzen anderen erop dat het ook een kwestie van perspectief is. Respondenten blijken zich vooral binnen de eigen politieorganisatie een uithoek te voelen (5.1). Vervolgens staan we stil bij het politiewerk op het platteland. We zien hier de bevindingen uit de literatuur bevestigd: het politiewerk op het platteland kent een specifieke invulling, waarbij de politie gewend is te de-escaleren en problemen met de mond op te lossen (5.2). Daarna volgen twee paragrafen waarin we dieper ingaan op de specifieke eisen die het werken in de verre uithoeken aan de politie stelt: enerzijds door de ligging aan (lands)grenzen (5.3), anderzijds door specifieke veiligheidsproblemen (5.4). Vervolgens staan we stil bij de relatie tussen de politie en de bevolking (5.5) en dan met name de omgang met burgers die zich in toenemende mate lijken terug te trekken in gesloten gemeenschappen. We besluiten het hoofdstuk met een eerste verkenning van de samenwerking met partners (5.6) waar sprake is van onbenut potentieel. Dat is enerzijds een gemiste kans, maar biedt anderzijds een wenkend perspectief om de veelvormigheid en veeleisendheid van het werk aan leefbaarheid en veiligheid in de verre uithoeken te versterken.

5.1 Verre uithoeken in land en organisatie

Vind je jouw team een verre uithoek? Die vraag hebben we gesteld in alle vijf de basisteams waar we veldwerk hebben verricht. We waren benieuwd hoe respondenten de titel van het onderzoek, 'Politiewerk in verre uithoeken', zouden waarderen. Vinden zij het een belediging? Of beschouwen zij het juist als een geuzennaam?

In basisteam Den Helder gaven respondenten aan zich niet in de term te herkennen. In de vier andere basisteams was dit wel het geval. Veel respondenten vonden het een feitelijke vaststelling. De basisteams liggen nu eenmaal in de uithoeken van het land, alhoewel het daarbij maar de vraag is welk perspectief je hanteert. Vanuit de Randstad gezien liggen de teams misschien in uithoeken. Maar bij de landsgrens houdt de wereld niet op. Basisteam Brunssum/Landgraaf ligt vlakbij Aken. En Keulen, qua inwonertal groter dan Amsterdam, ligt vanuit daar maar op een uur rijden. Voor Zeeuws-Vlaanderen geldt iets soortgelijks: Antwerpen, Brugge en Gent zijn niet ver weg en – niet onbelangrijk – bereikbaar zonder de toltunnel die Zeeuws-Vlaanderen met Walcheren en de rest van Nederland verbindt. In basisteam Achterhoek-Oost horen we dat het werkgebied van het team aan drie zijden door Duitsland wordt omringd. De stad Winterswijk vervult ook voor veel Duitsers een centrumfunctie. De term 'verre uithoeken' verradt het perspectief van een buitenstaander, menen sommige respondenten. Zijn wij ons als onderzoekers daarvan bewust?

Uithoeken binnen de uithoeken

De basisteams in de verre uithoeken bestrijken elk een omvangrijk werkgebied, zoals in het vorige hoofdstuk al is beschreven. Elk van de teams kent dan ook uithoeken binnen het eigen gebied. Een voorbeeld is het werkgebied van het basisteam Den Helder, dat ook het eiland Texel omvat. De laatste overtocht van de veerboot is 's avonds om 21 uur. Daarna is het eiland fysiek afgesloten van de rest van het land, tot de volgende ochtend, als om 06 uur de eerste boot gaat. Daarom zijn er permanent twee agenten gestationeerd op het eiland, die er ook wonen. Bij een aanhouding moet één van hen bij de arrestant blijven. Dan is er voor het hele eiland nog maar één agent beschikbaar. De agenten denken daardoor goed na of zij iemand aanhouden of niet.

Een ander voorbeeld van een uithoek binnen de verre uithoeken vinden we in het basisteam Achterhoek-Oost. Het dorp Dinxperlo ligt pal aan de Duitse grens. In de loop der jaren is de plaats vastgegroeid aan het Duitse Suderwick. De Nederlandse en de Duitse politie delen een gezamenlijke politiepost in Dinxperlo. Respondenten vertellen dat deze post vermoedelijk al gesloten zou zijn geweest als gevolg van het afstoten van bureaus, als er niet een verplichting naar de oosterburen was geweest om de post in de lucht te houden.

Druk op voorzieningen

De term 'uithoek' kan ook in verband worden gebracht met het ontbreken van voorzieningen. Zijn respondenten van mening dat hun gebied is achtergesteld ten opzichte van de rest van het land? Op deze vraag lopen de antwoorden uiteen. Breed wordt gedeeld dat voorzieningen in met name de kleinere dorpskernen onder druk staan. Winkels, pinautomaten en scholen

verdwijnen. Maar de grotere plaatsen kennen daarentegen een breed aanbod aan voorzieningen. De afstanden naar deze grotere kernen zijn vaak wel groot, terwijl de verbindingen per openbaar vervoer beperkt zijn. Het bezit van een auto maakt daarom veel verschil in de beleving van het voorzieningsniveau. In Zeeuws-Vlaanderen wijzen respondenten op het gebrek aan voorzieningen. Voor de jeugd is er weinig tot niets te doen. Dat geldt ook voor hun toekomstperspectief. Alhoewel er in de regio wel mbo-scholen zijn, moeten jongeren voor hoger onderwijs ver reizen, naar Tilburg of Rotterdam. Jongeren verlaten daarvoor het gebied.

Een uithoek binnen de politieorganisatie

Naast de invulling van een verre uithoek als een afgelegen deel van het land, bleken respondenten er ook nog een andere betekenis aan toe te kennen. Zij wezen op de positie van hun team binnen de nationale politie als geheel. Die grote organisatie wordt geleid vanuit Den Haag. Dat is ver weg. Veel respondenten kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat hun teams voor de landelijke chefs en beleidsmakers een perifeer bestaan leiden. Het gevoel als team een uithoek te zijn binnen de eigen organisatie leeft bij sommige basisteams ook waar het de positie binnen de eigen eenheid betreft. We horen dit bijvoorbeeld in basisteam Achterhoek-Oost, waar een respondent opmerkt dat het Team Criminele Inlichtingen van de eenheid lang niet in hun werkgebied actief is geweest, vanwege andere prioriteiten. Ook in basisteam Zeeuws-Vlaanderen zijn respondenten kritisch over de eigen organisatie. De eenheidsleiding houdt domicilie in Tilburg, aan de andere kant van de eenheid. Het team heeft, mede door de afgelegen ligging en de ontsluiting via een toltunnel, moeite om vacatures gevuld te krijgen. Dat is mede het gevolg doordat de politie geen medewerkers van over de grens mag werven.

In basisteam Achterhoek-Oost vertellen respondenten dat wie een meer specialistische functie ambieert, bereid moet zijn ver te reizen, naar Apeldoorn, Arnhem of verder. Dan ben je al snel een uur onderweg. Het draagt ertoe bij dat het personeelsverloop beperkt is. Overigens zijn er ook veel medewerkers die bewust kiezen om in de Achterhoek te werken, omdat zij er hun wortels hebben en omdat het er prettig wonen is. Het geringe verloop draagt bij aan een familiale omgang op het team. Respondenten uit de basisteams Brunssum/Landgraaf en Den Helder beschrijven een soortgelijke dynamiek.

Het gevoel een uithoek te zijn binnen de eigen organisatie leeft breed binnen alle vijf de teams. Respondenten geven uiteenlopende voorbeelden om dit te illustreren. In het buitengebied van sommige basisteams is het C2000-netwerk niet volledig dekkend. Er zijn witte vlekken op de kaart waar agenten buiten het bereik van het netwerk zijn. Daardoor kunnen zij niet communiceren met het Operationeel Centrum. In geval van nood kunnen zij geen assistentie oproepen. Een respondent in basisteam Achterhoek-Oost herinnert zich een situatie waarbij dit tot problemen heeft geleid bij een melding over een persoon met psychiatrische problematiek. De agent kon de meldkamer niet bereiken en geen assistentie oproepen. De casus is gemeld bij de Arbeidsinspectie. Het heeft nog niet geleid tot verbetering. Nog steeds zijn er witte vlekken in de C2000-dekking. Het illustreert voor respondenten dat zij in een uithoek van de eenheid werken en dat hun prioriteiten niet voorop staan. Een ander voorbeeld dat regelmatig wordt genoemd, is dat de teams in de verre uithoeken wel ondersteuning bieden voor politie-inzet elders in het land, maar dat ze die ondersteuning omgekeerd niet terugzien.

Je eigen broek ophouden én bijstand verlenen

We staan er alleen voor, is een uitspraak die we regelmatig horen in de basisteams in de verre uithoeken. Respondenten geven daarmee uitdrukking aan het gevoel dat zij niet op hulp en bijstand van andere teams hoeven te rekenen. Ondersteunende en specialistische functies moeten vaak van ver komen. De teams zijn daarom gewend hun eigen zaken te regelen. Daar leggen ze overigens ook een zekere eer in. Bij een van de teams is een politievrijwilliger werkzaam die als klusjesman werkt, zodat het team de trage raderen van de gecentraliseerde facilitaire dienst kan omzeilen. Toch kunnen teams niet altijd zelf beslissen over hun werk en de organisatie daarvan. Regelmatig wordt een beroep gedaan op de teams voor bijstand bij ME-inzet bij demonstraties elders in het land. Het zijn, mede door de reisafstand, lange dagen, die een wissel trekken op de planning van het eigen team. Een heel specifiek voorbeeld van centrale keuzes die doorwerken op de teams in de verre uithoeken horen we in basisteam Ommelanden-Noord. Daar vertellen respondenten dat zij niet kunnen beslissen over de verwarming van het bureau in Delfzijl. Die wordt centraal aangestuurd, vanuit Assen. De respondenten noemen nog meerdere voorbeelden die uitdrukking geven aan het gevoel een uithoek te zijn binnen de eigen organisatie: in het buitengebied hebben de portofoons niet altijd bereik, de patrouilleboot past niet door de sluis in Delfzijl en de helikopter moet om te tanken naar de Randstad vliegen.

Kortom, veel respondenten beleven de term ‘verre uithoek’ als een feitelijke vaststelling, die bovendien veel over het perspectief van de ander verradert: de uithoeken zijn vooral uithoeken voor wie van buiten komt, niet voor wie er woont of werkt. Maar respondenten hebben wel het gevoel binnen de eigen organisatie een uithoek te zijn, doordat er maar beperkt aandacht is voor de problematiek in hun gebied en de behoeften van de teams. Dat resulteert in een houding om ‘zelf de broek op te houden’, waar de teams overigens ook een zekere trots en identiteit aan ontleen.

5.2 Reactieve nabijheid in afgelegen gebieden

Is politiewerk op het platteland anders dan in de stad? En zo ja, waaruit bestaat dat verschil dan precies? Met deze vragen wilden we de onderscheidende kenmerken van ruraal politiewerk die in de literatuur worden genoemd, toetsen aan de situatie aan de randen van ons land. Is het Nederlandse platteland bijvoorbeeld omvangrijk, uitgestrekt en dunbevolkt genoeg om van ruraal politiewerk te spreken?

Als we onze gesprekspartners in de basisteams in de verre uithoeken hiernaar vragen, wijzen zij in eerste instantie op de uitgestrektheid van hun werkgebied en op de lange aanrijtijden. Als er assistentie moet komen, is die vaak lang onderweg. Politiemensen op het platteland zijn daarom meer dan hun collega's in de stad gewend om problemen met de mond op te lossen. Verschillende respondenten weten dit uit eigen ervaring, doordat zij eerder elders in het land hebben gewerkt. Politiemensen op het platteland zijn volgens hen meer gericht op de-escalatie, dan op machtsvertoon. Overigens leggen respondenten uit dat ze wel degelijk anticiperen op de mogelijkheid dat hun assistentie gewenst is. Als zij horen dat collega's elders in het werkgebied naar een spannende melding gaan, zorgen zij ervoor dat ze alvast een eindje die kant op rijden, voor het geval dat. Mocht hun assistentie gevraagd worden, dan hoeft die niet van de andere kant van het werkgebied te komen. Tijdens observaties zagen we dat dit ‘meerijden’ er in de praktijk toe leidt dat er bij meldingen regelmatig meerdere eenheden aanwezig zijn. Daarbij speelt een rol dat de meldingendruk in de basisteams in de verre uithoeken laag is, vergeleken met grootstedelijk gebied. Dat laat onverlet dat als er meerdere meldingen tegelijk zijn, agenten er alleen voor staan. Er rijden maar een paar auto's. Als die allemaal gekoppeld zijn aan een melding, is assistentie niet snel beschikbaar. De noodzaak een precarie situatie op eigen kracht op te moeten lossen is daarom zeker reëel.

Het belang van beschikbaarheid

Agenten hechten eraan beschikbaar te zijn, voor het geval er een melding komt, maar ook voor het geval een collega bijstand heeft. We zien hoe dit van invloed is op het werk. De auto wordt niet makkelijk geparkeerd om te voet de wijk in te gaan. Liever blijven agenten in hun auto. Het werkt ook door in de afhandeling van meldingen. Bijvoorbeeld bij een melding van een schoorsteenbrand. Ter plaatse gekomen blijkt geen sprake te zijn van een brand. De melding is gedaan door de buurman, die zich ergert aan de open haard van zijn buuren. Elk jaar opnieuw maakt de buurman zijn ongenoegen kenbaar door een brandmelding te doen. De agent concludeert dat geen sprake is van brand en wenst de eigenaar van de woning een fijne avond. Een poging tot bemiddeling, om het onderliggende conflict op te lossen, blijft uit. In de auto legt de agent uit geen tijd te hebben voor dergelijke, naar zijn mening triviale, meldingen: de bureaus moeten hun onmin zelf maar oplossen. Hierbij speelt vermoedelijk een rol dat de basisteams in de verre uithoeken niet alleen een groot werkgebied bestrijken, maar ook de politiezorg bieden voor een substantieel aantal inwoners. Elk van de teams kent wel een of meerdere grotere kernen en gebieden die als semi-verstedelijkt gekarakteriseerd kunnen worden. Daar speelt ook stedelijke problematiek. De ruimte voor probleemgericht politiewerk in het buitengebied is daardoor beperkt.

‘Allround’ politiewerk

De relatief lage meldingendruk vergeleken met de grote stad neemt niet weg dat calamiteiten een ernstig karakter kunnen hebben. De plattelandsidylle wordt dan ruw verstoord. Respondenten vertellen over ongevallen met landbouwmachines, of over zware verkeersongevallen. Daarin verschilt het werk volgens hen wel met de stad: als het mis is, is het regelmatig ook goed mis. De basisteams in de verre uithoeken hebben dezelfde brede taakstelling als alle andere basisteams in het land. Het werk is niet fundamenteel anders. Maar de specifieke context verschilt wel met die in de stad. De teams kennen bijvoorbeeld geen afhandelstraat voor aangehouden verdachten, wat in grote steden wel het geval is. Specialistische kennis en ondersteuning moet vaak van ver komen. Er is minder taak-differentiatie vergeleken bij grootstedelijke teams. De teams zijn daardoor gewend om zaken zelf op te lossen. Medewerkers moeten van alle markten thuis zijn, moeten meer dan in de grote stad in staat zijn tot ‘allround’ politiewerk. Gevolg is dat de agenten uit de verre uithoeken van een breed scala aan onderwerpen kennis moeten hebben. Soms schiet die kennis tekort. Een respondent vertelt over een casus waarbij een wijkagent een melding kreeg over drugsafval, dat in het buitengebied was gedumpt. Deze wijkagent had de gemeente gevraagd het afval op te halen, en niet bedacht dat het een plaats delict was waar de recherche bij moest worden geroepen.

Voor studenten geldt dat zij het vak in belangrijke mate in de praktijk leren en daarbij worden gecoacht door meer ervaren collega’s. In verschillende teams zien we dat de meer ervaren agenten vaak ook nog maar enkele jaren in dienst zijn. Zeker in nachtdiensten, waarvoor de oudere medewerkers een vrijstelling hebben, betekent dit dat deze diensten door koppels van jonge, relatief onervaren medewerkers worden gedraaid. Toch moeten zij dan de volle breedte van het werkaanbod op kunnen vangen. In Zeeuws-Vlaanderen vertellen respondenten bijvoorbeeld dat de jonge teamleden om de week een weekend ingeroosterd worden voor nachtdiensten.

Lokale inbedding onder druk

In studies over plattelandspolitie komen stevast een aantal aspecten terug. De politie op het platteland zou beschikken over veel lokale kennis en zou een sterke band onderhouden met de lokale bevolking. In hoeverre voldoet het politiewerk in de verre uithoeken van Nederland aan deze beelden? Het veldwerk levert een gemengd beeld op. Dat geldt zowel voor de lokale kennis als voor de relatie met de bevolking. Alhoewel de politie goed bekend is in het werkgebied en over veel lokale kennis en contacten beschikt, horen we ook kritische geluiden. Een voortdurend proces van schaalvergroting, de sluiting van bureaus en druk op de capaciteit zijn volgens verschillende respondenten ten koste gegaan van de lokale inbedding en de informatiepositie van de politie. In meerdere basisteams geven respondenten ruiterlijk toe dat de politie geen volledig beeld heeft van wat er allemaal speelt in het werkgebied. We komen in het slothoofdstuk nog uitgebreid te spreken over deze ‘witte vlekken’.

In dit kader tonen respondenten zich vooral bezorgd over de aard en omvang van ondermijnende criminaliteit. Het buitengebied leent zich uitstekend voor malafide praktijken en biedt een geschikte basis voor wie een leven buiten het zicht van instanties wil leiden. Het toezicht is beperkt en er zijn vele afgelegen en afgesloten panden en terreinen. Het beschikken over lokale kennis en contacten is bij uitstek een taak voor de wijkagent.

Het valt ons op dat de wijkagenten in de verre uithoeken over het algemeen over een stevige informatiepositie en een breed netwerk beschikken. Tegelijkertijd is veel van deze informatie persoonsgebonden en blijkt het delen van lokale kennis en contacten niet vanzelfsprekend tot stand te komen. Hierin ligt een kwetsbaarheid besloten voor de informatiepositie van de teams als geheel, met name als wijkagenten de dienst verlaten, bijvoorbeeld vanwege het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Met het vertrek van een wijkagent gaat ook een deel van deze kennis verloren.

Samengevat moet de politie in de verre uithoeken met beperkte middelen en menskracht een groot gebied bestrijken. Dit betekent dat zij er, in geval van een melding, vaak alleen voor staan en zich moeten beroepen op een breed palet aan vaardigheden. Andere inspecties en toezichthouders zijn vaak niet gestationeerd in het gebied en moeten van elders komen. Ook hun menskracht en middelen zijn beperkt. Daarom benoemen respondenten dat politiewerk op het platteland gebaat is bij lokale kennis, terwijl ze tegelijkertijd onderkennen dat deze onder druk staat. In de teams zien we dat probleemgericht politiewerk vooral van de grond komt als er sprake is van een duidelijke focus en prioriteit, bijvoorbeeld als een team dat stevig inzet op jongerenproblematiek. Deze inzet op specifieke thema’s en problemen laat onverlet dat het beeld van reactief politiewerk de overhand heeft. We zien dat het rijden van meldingen, het beschikbaar zijn voor meldingen en het meerijden met meldingen een dominante dynamiek is. In het wijkagentenwerk zien we eveneens een reactieve dynamiek. Zij profiteren bij het werken aan casuïstiek weliswaar van hun lokale kennis en inbedding, maar komen door capaciteits-, tijdgebrek en de omvang van de gebieden weinig toe aan proactief bouwen aan vertrouwen. Al met al ligt de nadruk dus meer op een reactieve vorm van nabijheid dan op het structureel werken aan en onderhouden van de verbinding met de bevolking en het preventief en probleemgericht politiewerk. Later in dit hoofdstuk gaan we uitgebreider in op het thema van de relatie tussen de politie en de bevolking.

5.3 De impact van werken aan grenzen (van land en water)

Hoe is het om te werken aan een grens van land of water? In hoeverre is de ligging in een grensgebied van invloed is op het politiewerk? Met deze vragen in het achterhoofd reden we mee op de auto over dijken en gingen we op bezoek bij partners in havengebieden. Ook vroegen we in interviews welke specifieke opgaven de aanwezigheid van water of grenzen met zich meebrengen.

De vijf basisteams in de verre uithoeken van Nederland liggen aan de randen van het land. Het zijn gebieden die een landsgrens delen met Duitsland (Achterhoek-Oost en Brunssum/Landgraaf) of België (Zeeuws-Vlaanderen), of waar het land letterlijk ophoudt en water het werkgebied begrenst (Den Helder en Ommelanden-Noord). Het basisteam Zeeuws-Vlaanderen springt eruit. Dit basisteam deelt in het zuiden een lange grens met België. In het noorden vormt de Westerschelde een natuurlijke barrière. Wie over land naar Zeeuws-Vlaanderen wil, reist ofwel via Antwerpen, via de Westerscheldetunnel of via het voetveer bij Breskens. De specifieke geografische ligging blijft ook voor de toekomst een barrière om naar de ‘overkant’ te gaan. Meerdere respondenten van het basisteam Zeeuws-Vlaanderen benadrukken dan ook de afgesloten ligging van hun werkgebied. Dit geldt in mindere mate voor delen van Ommelanden-Noord en Achterhoek-Oost en zeker ook voor het eiland Texel.

Open grenzen

Een grens hoeft echter niet altijd een barrière te vormen. Mede door het vrije verkeer binnen Europese lidstaten speelt het leven in grensstreken zich aan beide zijden van de grens af. Enkele voorbeelden kunnen dit illustreren. Het werkgebied van het basisteam Achterhoek-Oost grenst in het noorden, oosten en zuiden aan Duits grondgebied. Winterswijk vervult ook voor Duitsers in het grensgebied een centrumfunctie. De politie spreekt over ‘witte platen-dagen’: dagen waarop het aantal Duitse auto’s in het centrum het aantal Nederlandse kentekens welhaast overtreft. De Nederlands-Duitse grens in de Achterhoek telt vele ‘groene’ grensovergangen: zandwegen en bospaden die je van het ene naar het andere land brengen. Het zijn overgangen waar je makkelijk ongezien de grens kunt oversteken. Een wijkagent vertelt eens toeristen uit Oostenrijk staande te hebben gehouden, die in Amsterdam drugs hadden gekocht en daar een plattegrond meekregen waarop stond ingetekend hoe ze in het buitengebied van Winterswijk de grens moesten oversteken. Het verhaal illustreert dat een grens in sommige opzichten een eindpunt markeert, maar in andere opzichten juist een opening. Andersom horen we ook hoe Nederlanders de grens oversteken om in Duitsland inkopen te doen. Benzine en sommige boodschappen zijn er goedkoper. In basisteam Brunssum-Landgraaf horen we dat sommige medewerkers in Duitsland of België wonen, omdat de huizen daar goedkoper zijn. Een ander voordeel is dat de kinderbijslag er voor oudere kinderen hoger is dan in Nederland.

Organisatiegrenzen

De grens is weer wel een barrière als het om het werven van nieuwe medewerkers voor de politie gaat. Nederlandse agenten kunnen ervoor kiezen om over de grens te wonen, maar het is voor de politie niet mogelijk om agenten te werven met een Belgische of Duitse nationaliteit. Wie bij de Nederlandse politie wil werken, moet namelijk de Nederlandse nationaliteit hebben. Consequentie is dat het voor de politieteams in grensgebieden soms lastig is om vacatures in te vullen. Dit speelt onder meer in Zeeuws-Vlaanderen en in Brunssum-Landgraaf. Kandidaten moeten bereid zijn in een relatief afgelegen gebied te gaan werken. In verschillende teams horen we echter ook dat sommige medewerkers er bewust voor hebben gekozen om daar te gaan werken, veelal omdat zij geboren en getogen zijn in het gebied en er een binding mee hebben. Respondenten wijzen er ook op dat je betaalbaar en plezierig kunt wonen in de verre uithoeken van het land. Daarnaast gaven meerdere respondenten die eerder in stedelijk gebied hadden gewerkt aan dat zij het rustige karakter van het buitengebied prefereerden boven de hectiek van de stad.

Grenzen met water

Niet alleen in Zeeuws-Vlaanderen, maar ook in de basisteams Ommelanden-Noord en Den Helder speelt de ligging aan water een grote rol. Het basisteam Ommelanden-Noord heeft een lange kustlijn. De Eemsdelta vormt de grens met Duitsland. Ommelanden-Noord telt drie zeehavens. Sommige respondenten wijzen erop dat deze havens een gelegenheidsstructuur bieden voor criminelen, bijvoorbeeld voor drugssmokkel. Het basisteam heeft er hierdoor verschillende potentiële partners bij: de havenmeester, de Douane, de Koninklijke

Marechaussee en de Landelijke Eenheid van de politie. Vanuit het basisteam is er een speciale Operationeel Expert Wijk (WOE) ‘zeehavens’ aangesteld om deze samenwerking vorm te geven.

Ook in Den Helder markeert het water de grens. Het team heeft geen grensovergangen over land, maar de ligging aan zee heeft uiteraard wel consequenties. In de zomer vullen de campings en vakantieparken zich met toeristen. Dat geldt zowel voor de Noordzeekust, van Den Helder tot Callantsoog, als voor Texel. Op Texel groeit het aantal bewoners dan van 14.000 tot 47.000. Jaarlijks bezoeken ruim een miljoen mensen het eiland. Voor de politie betekent dit extra werk. In de zomermaanden verblijven er, naast de twee agenten die permanent op het eiland wonen, twee extra agenten op het eiland. Dit ‘zomerdetachement’ heeft volop werk aan de toeristenstroom. Bijvoorbeeld aan Duitse toeristen, die bij blikshade aan hun auto de politie bellen, omdat zij voor hun verzekering een politieverklaring nodig hebben. Het basisteam heeft een lange kustlijn, die niet alleen op badgasten, maar ook voor drugssmokkelaars aantrekkingskracht uitoefent. Ook dit basisteam heeft havens, in Den Helder en Oudeschild (Texel). Deze havens hebben geen internationale functie, maar is, naast een marinebasis, vooral een haven voor de offshore-industrie. Het toezicht op de marinebasis in Den Helder is belegd bij de Koninklijke Marechaussee.

Grensoverschrijdende samenwerking

Voor politieteams in grensgebieden is de grensoverschrijdende samenwerking een belangrijk thema. De eenheid Limburg bijvoorbeeld krijgt de meeste internationale rechtshulpverzoeken van het land! De kwaliteit van de samenwerking hangt af van de specifieke situatie. Bij concrete operationele acties, zoals een internationale achtervolging of bij een calamiteit, is de samenwerking goed. Voor het overige is de samenwerking echter beperkt. Met name de uitwisseling van informatie tussen verschillende politieorganisaties is volgens respondenten uitdagend. Daarnaast speelt een rol dat er verschillen zijn in wet- en regelgeving, ook waar het de taak en het optreden van de politie betreft. Zo is de politie in Duitsland, anders dan in Nederland, verplicht te handelen als zij informatie krijgen over criminele activiteiten. Respondenten vertellen in positieve bewoordingen over gezamenlijke controles en het gezamenlijk draaien van diensten. In Zeeuws-Vlaanderen voeren de Nederlandse en de Belgische politie samen controles uit. Ook wordt operationele informatie gedeeld. In basisteam Achterhoek-Oost deelt de Nederlandse politie een bureau met de Duitse collega’s in Dinxperlo, dat letterlijk op de grens ligt. De politie werkt aan de oostgrens ook samen in grensoverschrijdende politieteams. Voordeel van het gezamenlijk surveilleren is dat de Duitse en Nederlandse agenten hun eigen informatiepositie en -systemen kunnen benutten in het operationele werk, zonder dat er een formele uitwisseling plaats hoeft te vinden. Ook is het gezamenlijk draaien van een dienst handig bij het werken langs de landgrenzen. De vraag of de politie wel of niet bevoegd is, is dan niet aan de orde, omdat van beide landen een agent in de auto zit. Persoonlijke relaties spelen daarnaast een belangrijke rol bij een soepele grensoverschrijdende samenwerking, of om effectief op te kunnen treden.

Op basis van voorgenoemde kenmerken zien we dat de ligging aan een grens specifieke consequenties heeft voor het werk. In havens is veel bedrijvigheid, van kotters die aanmeren via toeristen die een visje komen eten tot grote nautische evenementen in Den Helder en Delfzijl. Ook is er in havens sprake van specifieke veiligheidsproblematiek, zoals smokkel en

vermoedens van ondermijning. Om deze vormen van criminaliteit aan te pakken staan de teams voor de opgave zich te verbinden met diverse ketenpartners, zoals KMAR, douane en havenmeester. Dit geldt eveneens voor teams die liggen aan een landsgrens waar sprake is van handel in verdovende middelen, maar ook voertuigcriminaliteit en fraude met afval. Grensgebieden zijn interessant voor criminelen, om goederen te smokkelen of om uit handen te blijven van de autoriteiten. Ook vertellen respondenten over criminelen die vanuit Nederland plofkraken plegen in Duitsland, of juist vanuit het oosten illegaal vuurwerk Nederland binnensmokkelen. Alhoewel grensoverschrijdende politiesamenwerking in verdragen is geregeld, vormt de grens in het operationele werk wel een zekere barrière, eenvoudigweg omdat er tussen verschillende organisaties en jurisdicties samengewerkt wordt. Door middel van opleidingen en gezamenlijke oefeningen investeert de politie in deze grensoverschrijdende samenwerking.

5.4 Veiligheidsproblemen: in het zicht en onder de radar

Zijn er veiligheidsproblemen die typisch zijn voor buitengebieden, voor afgelegen gebieden en/of gebieden aan water of landsgrens? Welke veiligheidsproblemen springen in het oog of zijn politiemensen een doorn in het oog? Ook hier waren we benieuwd of veiligheidsproblemen en criminaliteit die volgens de literatuur op het platteland welig tieren, terugkomen in de verre uithoeken van ons land.

De basisteams in de vijf verre uithoeken hebben net als andere basisteams te maken met een breed scala aan veiligheidsproblemen. Op basis van de gesprekken met medewerkers van de vijf basisteams, springen enkele thema's echter in het oog: drugshandel en normalisering van drugsgebruik, overlast van onbegrepen gedrag, huiselijk geweld en ondermijning.

Drugshandel en normalisering van drugsgebruik

In meerdere teams laten politiemensen zich bezorgd uit over de drugshandel en het drugsgebruik. Drugsgebruik is heel normaal en vindt meer en meer openlijk plaats. De maatschappelijke norm lijkt bovendien verschoven van 'drugsgebruik is illegaal' naar 'het hoort erbij'. Het drugsgebruik onder jongeren is fors en stijgend, vertellen enkele respondenten. Een mogelijke verklaring is dat de prijzen in de horeca hoog zijn. (Synthetische) drugs bieden dan een betaalbaar alternatief. Drugs zijn in de verre uithoeken makkelijk verkrijgbaar. Problematisch is dat ook jongeren geronseld worden voor het bezorgen van drugs. In een van de teams horen we dat de slagkracht om de handel in en het gebruik van drugs aan te pakken beperkt is. Het team kende eerst een hennepteam, maar dat is opgeheven, terwijl er geen vervolg is gekomen.

Overlast van personen met onbegrepen gedrag

Een volgend thema waar respondenten in de vijf uithoeken nadrukkelijk aandacht voor vragen, betreft de problematiek rond personen met onbegrepen gedrag. Veelal gaat het om ggz-problematiek, al dan niet in combinatie met verslavingsproblematiek. De politie heeft regelmatig werk aan overlastmeldingen of dreigende situaties. De samenwerkingsrelatie met zorginstellingen verschilt per teams. Naast teams waar sprake is van een nauwe en constructieve samenwerking, zijn er ook teams waar de samenwerking moeizaam verloopt. De klacht is in deze teams dat zorgorganisaties niet altijd thuisgeven, waardoor mensen onnodig lang moeten wachten op (crisis)zorg. Dat is onwenselijk en kost de politie extra tijd. Bij één team horen we dat de politie tracht te investeren in de relatie, maar dat dat maar moeizaam van de grond komt.

Huiselijk geweld

Alhoewel respondenten veelal niet direct over huiselijk geweld vertellen, bevestigen zij desgevraagd dat het een thema is dat in de uithoeken nadrukkelijk speelt. Enkele respondenten vertellen dat huiselijk geweld soms voortkomt uit gevoelens van onmacht en onzekerheid. Dat speelt bijvoorbeeld bij boerenbedrijven, als het economisch toekomstperspectief onzeker is. Een ander voorbeeld is de aardbevingsproblematiek in het noorden, die met sterke gevoelens van frustratie en onmacht gepaard gaat. In kleine kernen en gesloten gemeenschappen is het voor de politie lastig zicht te krijgen op wat er zich achter de voordeur afspeelt. Respondenten benadrukken dat de omvang van de problematiek van huiselijk geweld niet moet worden onderschat. In Brunssum-Landgraaf zet het team nadrukkelijk in op het thema zorg en veiligheid. De aanpak van huiselijk geweld is hier expliciet onderdeel van. Doel is intergenerationele overdracht van huiselijk geweld te doorbreken.

Ondermijning

Respondenten uit alle vijf de uithoeken spreken de zorg uit dat het platteland kwetsbaar is voor vormen van ondermijnende criminaliteit. Het toezicht is beperkt, terwijl er veel afgelegen en afgesloten plekken zijn, ideaal voor bijvoorbeeld de productie van drugs. Criminelen zetten boeren soms onder druk om een schuur aan hen te verhuren. Met name minder rendabele boerenbedrijven zijn kwetsbaar. We horen in meerdere teams dat de politie (soms in combinatie met kluisbezoeken van vergunninghouders van vuurwapens) bezoeken aan boerenbedrijven brengt, om voorlichting te geven en om zicht te krijgen op mogelijke criminele activiteiten. Ook worden vakantieparken genoemd als mogelijke vindplekken voor ondermijnende criminaliteit, vanwege het anonieme en besloten karakter ervan. Vakantieparken worden ook genoemd als investeringsobject voor crimineel verkregen winsten. In de teams die aan open water liggen, horen we ook over drugsaanvoer via de scheepvaart en de visserij. Wat opvalt, is dat de teams geen precies zicht hebben op de aard en omvang van de problematiek. Maar dat de problematiek reëel is, blijkt wel uit dumping van drugsafval en – incidenteel – de vondst van een drugsfabriek. In diverse teams horen we de wens om meer zicht en grip op deze problematiek te krijgen. Daarvoor is de samenwerking met partners (o.a. gemeenten, RIEC, andere onderdelen van de politie) van belang. Van een gestructureerde aanpak is veelal echter nog geen sprake.



Overige problematiek

Opvallend is dat respondenten niet of nauwelijks spreken over vormen van ‘high impact crime’, zoals woninginbraken of overvallen. De omvang van deze problematiek lijkt in de uithoeken beperkt. Wel horen we verder per team nog specifieke voorbeelden van veiligheidsthema’s, die betrekking hebben op de lokale context. Bijvoorbeeld de overlast van toeristen, waar met name basisteam Den Helder in de zomer mee te maken heeft, als het aantal inwoners op Texel verveelvoudigt. Dan stijgt ook de diefstal van e-bikes en campers. Overigens is het aantal woninginbraken op Texel laag: zelden meer dan vijf per jaar. Dat is het voordeel van het wonen op een eiland, vertellen respondenten. In Achterhoek-Oost horen we over de vele Duitsers die Winterswijk bezoeken en die bij schade aan hun auto erop staan dat de politie komt, omdat dit voor de verzekering nodig is. In hetzelfde team horen we over malafide praktijken bij de handel in schroot, of het bijmengen van afval in mestvergisters. In Den Helder wordt dakloosheid ook als probleem genoemd waar de politie mee te maken heeft. Het gaat hierbij om dak- en thuislozen die niet uit de stad zelf afkomstig zijn. In Zeeuws-Vlaanderen wordt drugssmokkel over de grens naar België als thema genoemd. In Brunssum-Landgraaf is voertuigcriminaliteit een specifiek thema: auto’s worden (op bestelling) gestolen en over de grens veilig gesteld.

Alles overziend hebben de basisteams in de verre uithoeken te maken met een breed scala aan problematiek op het gebied van leefbaarheid en veiligheid. Sommige veiligheidsproblemen zijn op het oog niet verschillend van problemen in de rest van het land, zoals onbegrepen gedrag en huiselijk geweld. Toch krijgen deze problemen in de verre uithoeken soms een zorgwekkende uitwerking, vanwege respectievelijk schaarste aan ketenpartners of toegenomen stress in achterstandsgebieden. Andere veiligheidsproblemen zijn specifiek voor de uithoeken, vanwege de ligging aan grenzen van land of water en vanwege het afgelegen en relatief gesloten karakter. Uit het veldwerk komt vooral de zorg naar voren dat de gebieden kwetsbaar zijn voor ondermijnende (en drugsgelateerde) criminaliteit. Deze bevinding is in lijn met eerder onderzoek naar ondermijning op het platteland (Blatter & Spapens, 2023). Wat vanuit ons veldwerk vooral opvalt, is dat de teams ondanks het feit dat ondermijning nadrukkelijk op de maatschappelijke en politieke agenda staat, het lastig vinden om een precies zicht op de aard en omvang van de problematiek te krijgen. Dit is illustratief voor het feit dat veiligheidsproblemen in de verre uithoeken van land en organisatie soms in het zicht zijn, maar zich ook geregeld onder de radar afspelen.

5.5 De relatie met burgers: nieuwe geslotenheid?

De mogelijk veranderde relatie tussen burgers en politie was een belangrijke aanleiding voor het onderzoek. Merken politieagenten hier iets van in hun werk? Hebben zij te maken met maatschappelijk ongenoegen of zelfs institutioneel wantrouwen. En zo ja, hoe manifesteert zich dit in het directe contact met de bewoners van hun gebied? Tot slot, welke gemeenschappen komen zij in hun werk tegen en hoe verloopt het contact?

Terwijl burgers soms weinig vertrouwen hebben in de landelijke overheid, beschouwen zij de politie in de verre uithoeken als nabij en van de lokale gemeenschap. Het feit dat een substantieel deel van de medewerkers van de basisteams zelf geworteld is in het gebied, draagt hier zeker toe bij. Een respondent uit Ommelanden-Noord brengt dit treffend onder woorden: het is niet de politie die de gaskraan in Groningen open heeft gedraaid. Het wantrouwen van burgers (en soms ook van politiemensen) betreft ‘Den Haag’, en niet of veel minder de lokale overheid. Uit het veldwerk ontstaat het beeld van een politie die onderdeel is van de lokale gemeenschap, weliswaar onderdeel van een nationaal korps, maar toch stevig lokaal verankerd en met een lokale identiteit. De basisteams in de verre uithoeken zijn zeker geen inwisselbare filialen van een nationaal apparaat.

De beleving van een lokaal bekende en vertrouwde politie manifesteert zich vooral in de persoon van de wijkagent. Dat is het meest zichtbare en bekende gezicht van de politie in de verre uithoeken. Interessant is de aandacht die teams soms besteden aan het matchen van wijkagenten met een wijk. In een van de teams horen we dat daar heel bewust over wordt nagedacht, om tot een goede match van wijkagent en wijk en ‘het soort publiek’ te komen. Overigens zien we ook in de uithoeken het onderscheid tussen ver weg en dichtbij terug. Zeker in de kleine kernen en in de uithoeken van de uithoeken is de eigen wijkagent de vertrouwde verschijningsvorm van de politie, terwijl ‘het bureau’ als ver weg wordt beschouwd. Een nabije, zichtbare en aanspreekbare politie zijn voorwaarden voor het opbouwen van lokale relaties. Een extra opkomstlocatie kan daarbij van nut zijn, zoals we in een van de teams zien.

In de vijf basisteams valt op dat het opbouwen en onderhouden van een relatie met de bevolking vooral een zaak is van de wijkagenten. Dit zal niet verbazen, omdat het een centraal onderdeel van hun taak is. Maar de wijkzorg lijkt wel louter voorbehouden aan de wijkagenten, over wie overigens ook opgemerkt wordt dat ze teveel op een ‘eiland’ werken. In de plannen voor de nationale politie was voor wijkagenten nadrukkelijk een rol toebedacht om andere teamleden bij de wijkzorg en bij het probleemgerichte politiewerk te betrekken. Dat zien we in de verre uithoeken maar beperkt tot stand komen. We hebben veel voorbeelden van wijkagenten die over uitstekende contacten beschikken in hun wijk. Die contacten zijn echter sterk persoonsgebonden. Bovendien kennen de wijkagenten lang niet iedereen en zijn er verschillende voorbeelden van groepen die de politie op afstand houden of wantrouwen.

In het vervolg van deze paragraaf gaan we dieper in op dit thema van meer of minder gesloten gemeenschappen en de wijze waarop de politie daarop inspeelt.

Kleine kernen

Een eerste voorbeeld betreft bijvoorbeeld gehuchten en kleine dorpskernen, waar iedereen elkaar kent en de mensen hun problemen liever zelf oplossen, dan de hulp van de politie te vragen. Respondenten spreken over een ‘gesloten mentaliteit’. Dat mensen weinig spraakzaam zijn, hoeft niet perse een teken te zijn van een gebrek aan vertrouwen in de politie. De grote sociale controle in kleine kernen draagt ertoe bij dat mensen niet snel om hulp vragen. Dat zet de onderlinge relaties onder druk. Mensen zullen elkaar niet verlinken, willen geen verrader zijn. De meldingsbereidheid is in dergelijke kernen dan ook laag, ook bij verdachte situaties die niets met de onderlinge relaties tussen bewoners te maken hebben. Een respondent verzucht dat een verdachte auto wel tien keer door een straat moet rijden voor iemand de politie informeert.

Woonwagengewoners

Een ander voorbeeld zijn de gemeenschappen van bewoners van woonwagens. Enkele van de basisteams kennen relatief omvangrijke gemeenschappen mensen die op een woonwagenkamp wonen of woonden. De politie wordt binnen deze gemeenschap veelal wantrouwend bejegend. Respondenten vertellen dat deze gesloten gemeenschappen een eigen sociale orde kennen, inclusief vormen van berechting en geschilbeslechting. Zo lossen de eigen gezagsdragers en autoriteiten de problemen van de groep in eigen kring op. Een wijkagent, verantwoordelijk voor een wijk waar ook een woonwagenkamp was, vertelt er jaren over te hebben gedaan om een basale relatie op te bouwen. Deze wijkagent zorgde ervoor elke week op hetzelfde moment een uurtje op het kamp te zijn. Pas enkele jaren later kreeg de wijkagent mondjesmaat zicht op wat er speelde in deze besloten gemeenschap.

Boeren

Ook de boerenstand wordt in verschillende uithoeken genoemd als een voorbeeld van een gesloten gemeenschap. Soms is de houding jegens de politie ‘extreem afwerend’ en op het vijandige af, vertelt een respondent. De toegang tot een erf maakt het contact er niet makkelijker op. Het woonhuis ligt veelal niet direct aan de straat, dus een toevallige ontmoeting tussen boer en politie komt niet snel tot stand. Wat veel uitmaakt is de bekendheid van de politie met de aard van het werk. Het maakt uit of je als agent bekend bent met het boerenbedrijf, of je uit de streek komt en of je de mensen kent. Vanuit deze persoonlijke contacten is de politie er in een van de basisteams in geslaagd een constructieve relatie te onderhouden met boerenorganisaties ten tijde van de boerenprotesten tegen het overheidsbeleid. Overigens merken sommige respondenten ook op dat het onderhouden van nauwe relaties met bijvoorbeeld de boerenstand de politie ook in een lastig parket kan brengen als de politie op moet treden. De kunst is een relatie op te bouwen en tegelijkertijd de professionele distantie te bewaren. Hoe je dat doet en waar de grens tussen nabijheid en distantie ligt, is geen expliciet onderwerp van gesprek geweest binnen de teams.

Jongeren

Respondenten noemen verder ook jongeren als een gesloten groep. Een respondent merkt op dat de jeugd ‘in een eigen bubbel leeft’ en dat er ‘weinig informatie uitkomt’. De opmars van sociale media versterkt dit nog eens extra. Digitalisering wordt door respondenten vanuit meerdere teams genoemd als een factor die bijdraagt aan de geslotenheid van gemeenschappen. Dat geldt zeker ook voor jongeren. In een van de teams wordt expliciet vermeld dat de mogelijkheden om uit te gaan zo beperkt zijn, dat ze zich voornamelijk digitaal vermaken. Dit maakt hen minder zichtbaar voor de politie, ook voor de wijkagent. In een ander team tonen respondenten zich bezorgd over het forse drugsgebruik onder jongeren. Als de politie met hen in gesprek gaat en probeert te achterhalen waar ze de drugs vandaan halen, laten ze niet het achterste van hun tong zien. Op dit punt ervaart de politie de jeugd als een gesloten groep. In weer een ander team is sprake van forse jeugdoverlast. Sommige jongeren hebben zelfs een gebiedsverbod opgelegd gekregen. De politie besteedt veel aandacht aan de aanpak van de problematiek, temeer daar ook sprake is van criminele activiteiten. Ook voor dit team geldt dat de jongeren in kwestie weinig spraakzaam zijn in het contact met de politie.

Arbeidsmigranten

Weer een heel andere groep vormen de arbeidsmigranten. Alhoewel het ene team meer arbeidsmigranten kent dan het andere, heeft elk van de vijf teams wel met deze specifieke groep bewoners te maken. Het betreft mensen die werken in de tuinbouw en de industrie en die vaak te maken hebben met slechte arbeids- en leefomstandigheden. Het risico op arbeidsuitbuiting is dan ook reëel. Vanuit hun thuisland hebben deze mensen vaak geen positieve ervaring met de politie. Dat werkt door in hun opstelling ten aanzien van de Nederlandse politie: die is wantrouwend en ontwijkend. Ook voor deze groep geldt dat het niet makkelijk is voor de politie om een relatie op te bouwen – al valt ons ook op dat het zicht op de groep soms ontbreekt en de politie niet weet waar deze mensen verblijven. Van een relatie is dan uiteraard in het geheel geen sprake. Een van de respondenten vertelt dat arbeidsmigranten zich van andere groepen bewoners onderscheiden doordat zij soms maar kort in het gebied verblijven. Dat is zeker het geval bij seizoensarbeid. Maar de respondent vertelt ook dat dit beeld aan het kantelen is. In het werkgebied van dit team woont een omvangrijke groep Poolse arbeidsmigranten. Inmiddels wordt duidelijk dat deze bewoners waarschijnlijk in Nederland zullen blijven. Daarmee verandert ook het perspectief voor de politie. Het opbouwen van een relatie en een informatiepositie kost tijd. Maar nu een substantieel deel van deze groep bewoners voornemens lijkt zich permanent te vestigen, neemt het belang toe daar wel in te investeren.

Etnische gemeenschappen

Voor de politie is de toegang tot en relatie met mensen uit specifieke etnische gemeenschappen soms een opgave. Soms omdat de politie er weinig tot geen contacten heeft, soms omdat de contacten er wel zijn, maar de relatie gespannen is. Een respondent vertelt dat er eens een vraag kwam met betrekking tot de Eritrese gemeenschap. Die vraag deed de politie

realiseren dat ze eigenlijk geen goed beeld hadden van deze groep, laat staan dat er contacten waren. In een ander team horen we over de relatief grote Turkse gemeenschap, die daar in de jaren tachtig is komen werken in de industrie. De politie ervaart dit niet als een gesloten gemeenschap: er waren vele en goede contacten. Mogelijk speelt hierbij een rol dat er in dit team ook meerdere agenten werken met Turkse roots, waardoor het team op dit punt een zekere afspiegeling van de samenleving vormt. Dat ligt anders voor de relatie met een andere groep bewoners in hetzelfde team: de Caribische gemeenschap is voor de politie onbekend en gesloten, terwijl de relatie gekenmerkt wordt door wantrouwen. In een ander team horen we over de soms gespannen verhouding met de Antilliaanse gemeenschap. In het verleden is sprake geweest van overlast door uit de hand gelopen straatfeesten, straatraces en kleine criminaliteit. De politie had er de handen vol aan. De overlastproblematiek is inmiddels overigens minder groot. De gemeente heeft besloten tot renovatie van de wijk, waardoor een deel van de bewoners moest verhuizen. Deze zijn over de stad verspreid komen te wonen.

Asielmigranten

Verschillende teams kennen een opvanglocatie voor asielzoekers. Dit leidt regelmatig tot meldingen. Ook blijkt het een opgave om zicht te krijgen op de bewoners en om daar een relatie mee op te bouwen. In basisteam Ommelanden-Noord bijvoorbeeld zijn in heden en verleden meerdere opvanglocaties geweest. Een grotere locatie zorgde een aantal jaren terug voor onrust onder inwoners van een nabijgelegen dorp. De lokale supermarkt kreeg te maken met drukte en zag zich genoodzaakt om deurbelid te voeren. Een tweetal wijkagenten van het basisteam werd vrijgemaakt om de maatschappelijke onrust in de kiem te smoren. Momenteel is er in Delfzijl een asielzoekerscentrum van enkele honderden bewoners. Dit leidde aanvankelijk tot problemen, zoals winkeldiefstallen en incidenten op het terrein. Sinds de wijkagent zich vaker laat zien en korte lijntjes met leiding en beveiliging onderhoudt, is het rustiger geworden. Los daarvan blijkt het in de praktijk een flinke opgave om goed zicht te krijgen op de bewoners van de asielzoekerscentra.

Soevereinen

Niet alle burgers ervaren dat de overheid er voor hen is. Sommige burgers staan dan ook wantrouwend tegenover de overheid. In extreme gevallen leidt dit zelf tot het afwijzen van de overheid, zoals het geval is bij soevereinen, die de autoriteit van de overheid niet erkennen. Het aantal mensen dat in Nederland het soevereine gedachtegoed aanhangt is niet precies bekend. In een recente fenomeenanalyse schatten de AIVD, de politie en de NCTV dat er in Nederland enkele tienduizenden mensen zijn die ermee sympathiseren (AIVD e.a., 2024). De diensten tonen zich bezorgd dat het aantal sympathisanten nog verder zal groeien en beschouwen dit als een ontwikkeling die de democratische rechtsorde ondermijnt. De problematiek rond soevereinen werd ten tijde van de coronapandemie manifest vanwege de afkeer van het door de overheid gevoerde coronabeleid.

Het veldwerk in de verre uithoeken bevestigt dit beeld. Er lijkt geen sprake van grote aantallen soevereinen en in geen van de vijf basisteams wordt de ontwikkeling als een groot

veiligheidsvraagstuk beschouwd. Maar er is ook geen compleet en duidelijk beeld van de omvang van de soevereinenbeweging. In één van de basisteams is sprake van een relatief omvangrijke beweging van soevereinen in een van de kernen. De politie is met deze groep bekend, mede doordat de groep zich relatief publiek manifesteert. Soms komt de politie door toeval in contact met soevereinen. Een wijkagent vertelt over een persoon die in beeld kwam vanwege het overtreden van de coronamaatregelen. Deze persoon was zonder mondkapje boodschappen gaan doen in een Duitse supermarkt en had amok gemaakt toen het personeel hier een punt van maakte. De politie moest erbij komen en ook de Nederlandse wijkagent werd om hulp gevraagd. De wijkagent is enkele dagen na het incident teruggegaan om kennis te maken met deze persoon. Zo vernam de wijkagent over de soevereine sympathieën. De wijkagent vernam bovendien dat de persoon regelmatig een groep gelijkgestemden uit het gebied sprak. De politie had tot dat moment nog geen zicht op die groep. Deze wijkagent denkt op grond van deze ervaring dat de politie maar een beperkt zicht heeft op de aard en omvang van de soevereinenbeweging. In een ander basisteam horen we dat de politie wel zicht had op een groep soevereinen, maar pas na onderzoek van de regionale en landelijke recherche preciezer inzicht kreeg in de specifieke gevaarstelling.

Deze beschrijving van de soevereinenbeweging is een voorbeeld van een gesloten gemeenschap, waar het voor de politie lastig is toegang toe te krijgen en een relatie mee op te bouwen. De problematiek rond soevereinen die het gezag van de overheid niet erkennen is heel specifiek en extreem. Alhoewel het een ook in omvang beperkte groep mensen betreft, is de problematiek illustratief voor een bredere opgave waar de politie zich voor gesteld ziet: toegang krijgen en een relatie opbouwen en onderhouden met gesloten gemeenschappen. In het veldwerk zijn nog diverse andere voorbeelden naar voren gekomen van groepen waar de politie niet of maar zeer beperkt toegang tot heeft.

Binnenlandse migranten

In twee teams vertellen respondenten over de komst van nieuwe bewoners, die vanuit de randstad naar de verre uithoeken zijn getrokken vanwege de lage woningprijzen. Een respondent vertelt dat er in een van de grote steden een woningcorporatie is die sociaal zwakkere huurders actief heeft geattendeerd op het verschil in huurprijzen. Overigens weet deze respondent ook dat binnen de regio problematische huurders worden ‘rondgepompt’ waardoor ze van de ene naar de andere kern verhuizen. Maar ook welgestelde bewoners weten in sommige teams de weg naar de uithoeken te vinden en komen op de lage huizenprijzen af. Voor de lokale gemeenschappen betekent de komst van zowel sociaal zwakkeren als welgestelden dat het sociaal weefsel op de proef wordt gesteld. Nieuwe aanwas is vaker op zichzelf gericht, en andersom staat de ontvangende gemeenschap niet altijd met open armen te wachten. Voor de politie betekent dit dat er nieuwe bewoners komen, die voor hen onbekend zijn en die mogelijk hun aandacht behoeven. Om dit in te schatten, is niet altijd voldoende tijd of aandacht. In Zeeuws-Vlaanderen is niet alleen sprake van binnenlandse migratie, maar ook van Belgen die in Nederland een goedkope woning zoeken. De ervaring van de politie is dat deze inwoners maar beperkt betrokken zijn bij de lokale gemeenschap.

Fysieke geslotenheid

We besluiten deze paragraaf over gesloten gemeenschappen met de constatering dat niet alleen gemeenschappen (voor de politie) gesloten kunnen zijn, maar dat geslotenheid ook een fysieke verschijningsvorm aan kan nemen. We zien afgesloten haven- en industrieterreinen, boerschuren, dichte loodsen, raamloze datacenters. Kenmerkend voor deze geslotenheid is dat je er niet zomaar op bezoek kunt gaan. Wat er achter de gesloten deuren plaatsvindt is een raadsel en het draagt ook niet bij aan het open karakter van het gebied. Haven- en industrie-terreinen zijn niet zomaar toegankelijk en kennen een eigen beveiliging (en in geval van chemische industrie ook brandweer). Gevolg is dat de politie er maar zelden komt. Deze fysieke geslotenheid is niet een kwestie van grootschalig industriegebied alleen. Ook afgelegen kernen, die slecht bereikbaar zijn, zien zelden politie.

Na deze uitgebreide opsomming van voorbeelden van gesloten gemeenschappen komt de bevinding dat de teams 'geslotenheid' niet als een groot of urgent probleem ervaren mogelijk als een verrassing. Toch is dat wat respondenten in meerderheid antwoorden op de vraag in hoeverre er sprake is van gesloten gemeenschappen en hoe problematisch dat is. Maar wellicht is de term 'geslotenheid' te wijd en te abstract. Want in elk van de teams ontmoeten we respondenten die bezorgd zijn over de onbekendheid van de politie met sommige specifieke gemeenschappen. Zij vragen aandacht voor de gebrekkige informatiepositie van de politie bij specifieke subgroepen en -gemeenschappen. Als de politie de mensen niet kent, weet zij ook niet wat de zorgen en noden zijn en ontbreekt ook het zicht op sociale problematiek en criminaliteit. Tijdens het veldwerk horen we over een groep jongeren die de lokale politie lijkt te volgen. Het team heeft nog geen goed zicht op de aard en samenstelling van deze groep jongeren, maar wil daar wel grip op krijgen. Bij een ander team komt de wens naar voren om een betere relatie met (en informatiepositie over) een bepaalde gemeenschap op te bouwen. Deze voorbeelden zijn echter uitzonderingen op het algemene beeld dat de teams de relatieve geslotenheid van subgemeenschappen als gegeven lijken te beschouwen. Daar komt nog bij dat door de digitalisering en de exponentiële groei van sociale media een groot deel van het leven zich online afspeelt, via kanalen en platforms waar de politie niet makkelijk toegang toe heeft. Deze 'nieuwe geslotenheid' is een ontwikkeling die het belang om na te denken over het opbouwen en onderhouden van relaties, ook in de digitale wereld, alleen maar extra gewicht geeft.

5.6 De relatie met partners: onbenut potentieel?

In het vooronderzoek is ook de relatie tussen de politie en professionele partners betrokken. In lijn met de opzet van het vooronderzoek is hierbij het perspectief van de medewerkers van de basisteams leidend (en dus niet van de desbetreffende partners over hun beleving van de relatie met de politie). Soms werd er direct naar de aard van de relatie met partners gevraagd, in andere gevallen kwamen partners ter sprake in voorbeelden of geobserveerd politiewerk. Dit sluit aan bij het relationele perspectief dat we in het onderzoek hanteren.

Voor de basisteams zijn de gemeente en de lokale handhavers logischerwijs belangrijke samenwerkingspartners in het veiligheidsdomein. Het veldwerk laat echter ook voorbeelden zien van andere partijen waar de lokale politie mee samenwerkt. In Den Helder draait de Koninklijke Marechaussee als zij het rustig hebben diensten mee met het basisteam. Hierdoor heeft het team versterking van een extra koppel en auto. Dit wordt gewaardeerd, al benadrukken respondenten wel dat de afhandeling van het werk aan het basisteam is. Ook in Ommelanden-Noord is sprake van samenwerking met de Marechaussee, vanwege de zeehaven. Het team heeft een Wijkagent-Expert belast met het onderhouden van relaties met de KMAR en met andere partijen in de haven. Diens ervaring is dat het opbouwen en onderhouden van een relatie veel tijd kost, terwijl op voorhand niet precies duidelijk is wat het oplevert. De kost gaat voor de baat uit.

Partners op afstand

In Achterhoek-Oost werkte de politie samen met 'groene' boa's, onder meer in de aanpak van stropen en milieudelicten in het buitengebied. De samenwerking verloopt positief, maar de boa's zijn er niet altijd. Het blijkt lastig om in een uitgestrekt buitengebied met veel 'groene grensovergangen' voldoende toezicht te organiseren. Bij de aanpak van milieudelicten, zoals het vervoer van gevaarlijke stoffen, is de Inspectie Leefomgeving en Transport een samenwerkingspartner voor het team. Die moeten echter uit Zwolle komen, waardoor het toezicht in de praktijk erg beperkt is. Noemenswaardig is verder de samenwerking tussen de politie en boerenorganisaties. Ten tijde van de grootschalige boerenprotesten bleken deze contacten zeer waardevol. Een van de teamleden onderhield intensief contact met de leiders van de boerenprotesten. Het droeg bij aan een goede informatiepositie van de politie én het gaf een basis om de protesten enigszins te kanaliseren. De agent die deze contacten onderhield is overigens inmiddels met pensioen. De contacten met de boerenbeweging zijn nu breder belegd binnen de politie. In Achterhoek-Oost vertellen respondenten verder dat er in het werkgebied verschillende instellingen voor geestelijke gezondheidszorg, verslavingszorg en jeugdzorg zijn gevestigd. De samenwerking met deze instellingen is niet optimaal, menen respondenten. Als sprake is van overlast van cliënten van deze instellingen, geven de organisaties niet altijd thuis. Zeker na kantooruren blijkt dit soms lastig.

Oppervlakkige relaties

Ook in Zeeuws-Vlaanderen vertellen respondenten over de moeizame samenwerking met de zorgsector. In het werkgebied is één grote ggz-instelling gevestigd. Er is ook één instelling voor verslavingszorg. Beide instellingen hebben cliënten die er begeleid wonen. Overdag is er personeel, maar 's avonds niet. Als er dan sprake is van problemen, moet de politie inspringen. Het is dan vaak niet duidelijk wie er gebeld moet worden. Vanuit het basisteam is er de wens om tot een nauwere samenwerking te komen, maar in de praktijk is dit nog niet van de grond gekomen. Uit het veldwerk blijkt verder dat de zorginstellingen kampen met dezelfde arbeidsmarktproblematiek als de politie: vacatures zijn lastig te vervullen en het is daardoor soms een hele zaak om de roosters gevuld te krijgen. Overigens is het voor de politie ook niet altijd makkelijk te investeren in de relatie met partners. Een van de respondenten, een wijkagent, vertelt dat een afspraak met de gemeente maar liefst zes maal niet door kon gaan omdat er telkens een melding tussen kwam. Deze wijkagent vond het zeer onwenselijk, maar kon niet anders. Het illustreert dat het niet makkelijk is om met beperkte middelen de tijd te vinden om in de relatie met partners te investeren. Ook in Brunssum-Landgraaf blijkt de samenwerking met zorginstellingen soms moeizaam te verlopen: de bereikbaarheid van instellingen buiten kantoor tijden wordt als probleem genoemd, waardoor de politie de opvang op zich moet nemen van mensen die uit instellingen zijn weggelopen en/of overlastgevende personen. Het basisteam stopt veel energie in de aanpak van jeugdoverlast en problematische jeugdgroepen. Hierbij werkt het team samen met de gemeenten en partijen uit het sociaal domein. Respondenten zijn positief over deze samenwerking. Politie en partners vinden elkaar verder in het feit dat ze 'in een uithoek' zitten. In regionaal verband trekken partijen samen op om aandacht (en middelen) te krijgen voor versterking van de economische en sociale structuur. Zo zijn bijvoorbeeld middelen beschikbaar gekomen voor de aanpak van jeugdproblematiek, waardoor projecten zijn opgestart waar ook de lokale politie bij betrokken is.

Interne relaties

Tot besluit staan we ook kort stil bij de interne relaties van de politie, dus de relaties met andere onderdelen van de politieorganisatie. Eerder is al opgemerkt dat respondenten de term 'uithoek' vooral van toepassing vinden op hun positie binnen de politieorganisatie als geheel. Ondersteuning van andere onderdelen is niet of maar beperkt beschikbaar voor de teams, terwijl de teams wel gevraagd worden bij te springen bij grootschalige inzet elders in het land. In Achterhoek-Oost vertelden respondenten dat er voor hun werkgebied lange tijd geen TCI-runner beschikbaar was. In Ommelanden-Noord is het hennepteam komen te vervallen. Deze voorbeelden werden genoemd als illustratie van de stelling dat de teams vooral hun eigen broek op moeten houden. In het vooronderzoek is het aspect van de interne relaties niet uitputtend onderzocht. In het hoofdonderzoek zal dit aspect verder worden verdiept.

Samengevat leren deze bevindingen dat de samenwerking met partners in de aanpak niet altijd optimaal verloopt. Daarbij speelt een rol dat samenwerkingspartners niet altijd in het werkgebied gevestigd zijn, of (net als de politie) kampen met de opgave om met weinig mensen en middelen veel werk te verzetten. Wat opvalt is dat de relaties met partijen waar de politie toch regelmatig mee te maken heeft vaak maar beperkt ontwikkeld blijken. Dat is bijvoorbeeld het geval met instellingen op het gebied van geestelijke gezondheidszorg, verslavingszorg en jeugdzorg, maar ook de gemeente. Tevens zijn er minder evidente partners als LTO, VPO en het RIEC, of zoals eerder benoemd de Koninklijke Marechaussee, de Douane en havenbedrijf. Contacten tussen deze instellingen en de politie blijken maar beperkt te bestaan. Het leidt ertoe dat de instellingen voor de politie relatief anonieme bolwerken zijn. Goede samenwerking vraagt om duurzame en persoonlijke relaties, maar de politie weet niet altijd de tijd te vinden (of te maken?) om daarin te investeren, terwijl de ervaring leert dat dit zich op termijn wel uitbetaalt. Hoewel deze partners in potentie werk uit handen zouden kunnen nemen om zo tijd te besparen, ontbreekt het aan tijd om de contacten te leggen en onderhouden. Zo bezien is er sprake van onbenut potentieel, maar rijst de vraag hoe dit in de toekomst te benutten.



6

Conclusie en reflectie



Foto: Onderzoeksteam

6.1 Conclusie: over nieuwe geslotenheid en reactieve nabijheid

De centrale onderzoeksvraag voor het onderzoek naar politiewerk in verre uithoeken luidt als volgt:

- Welke uitdagingen en eisen stelt het werk in rurale en afgelegen gebieden aan de politie en aan het gebiedsgebonden politiewerk?
- Hoe bouwt en onderhoudt de politie daar relaties met de lokale gemeenschappen?

Op basis van de bevindingen kunnen deze vragen als volgt worden beantwoord.

Het politiewerk in de verre uithoeken stelt specifieke eisen aan de politie. Deze eisen hebben ten eerste te maken met de opgave om met beperkte mensen en middelen in een groot, afgelegen en relatief gesloten gebied de politiefunctie invulling te geven. Daar komt bij dat de context ook specifieke opgaven met zich meebrengt door de ligging aan grenzen van land of water. Een relatief nieuwe uitdaging is gelegen in de ontwikkeling van maatschappelijk ongenoegen en institutioneel wantrouwen. Hoewel er beperkt sprake lijkt van expliciet wantrouwen jegens de politie, heeft zij hier impliciet wel degelijk last van. Specifieke groepen staan terughoudend ten opzichte van de politie en mijden het contact liever dan dat ze het aangaan, zoals agrarische ondernemers, jongeren en inwoners van kleine dorpskernen, maar ook arbeidsmigranten, asielzoekers of anti-institutionele groepen. Deze 'nieuwe geslotenheid' maakt het realiseren van verbinding met de bevolking er niet makkelijker op.

Wat betreft het bouwen en onderhouden van relaties lijkt de politie terug te vallen op geijkte elementen van ruraal politiewerk. Wetende dat versterking van ver moet komen, is de politie op het platteland gewend om de-escalerend op te treden en problemen met de mond op te lossen. Dit relationele kenmerk van ruraal politiewerk zien we in ons onderzoek bevestigd. In interviews vertellen agenten over het belang van de verbinding met de mensen in het gebied, om te weten wat er speelt en daar goed op in te kunnen spelen. In observaties zien we bevestigd dat agenten over een soms indrukwekkende lokale basis van kennis en contacten beschikken. De relationele vermogens van de politie worden door respondenten eveneens van belang geacht om een informatiepositie op te bouwen en om toegang te krijgen tot (relatief gesloten) gemeenschappen. Hier wringt echter vaak de schoen. Door schaalvergroting en capaciteitsdruk is de politie minder in de dorpen en wijken dan voorheen. Vaak zijn er maar één of twee noodhulpauto's in een groot gebied en deze beperken zich – omwille van het belang dat wordt gehecht aan beschikbaarheid – tot de hoofdwegen. Wijkagenten hebben minder tijd voor de wijkzorg, omdat ook hun gebieden groot zijn en ook zij noodgedwongen voor noodhulpdiensten worden ingezet. Dit maakt dat de kracht van ruraal politiewerk – nabij, allround – over het algemeen slechts reactief wordt ingezet. Deze 'reactieve nabijheid' lijkt niet afdoende om de terughoudendheid van burgers of geslotenheid van gemeenschappen te doorbreken.

Hiermee wordt dus ook een tweede aspect uit de literatuur over ruraal politiewerk bevestigd; de paradox van nabijheid en lokale inbedding aan de ene kant die samengaan met een

gereserveerde, afwachtede of ronduit gesloten houding van de bevolking. Het vooronderzoek geeft bovendien aanwijzingen dat politiewerk in verre uithoeken ook op andere vlakken en niveaus te kampen heeft met paradoxen die het werk bemoeilijken. Wij menen dat maatschappelijke ontwikkelingen, zoals maatschappelijk ongenoegen en institutioneel wantrouwen, maar ook globalisering en mobiliteit hieraan ten grondslag liggen. Deze ontwikkelingen hebben ervoor gezorgd dat het paradoxale karakter van politiewerk op het platteland niet alleen is toegenomen maar ook is verbreed.

6.2 Reflectie: de paradoxen van politiewerk op het platteland

In deze reflecterende paragraaf zullen we het paradoxale karakter van politiewerk in verre uithoeken verder verfijnen. Tegen deze achtergrond komen wij tot vier paradoxen. Ten eerste is er op het platteland óók sprake van stedelijke problematiek. Ten tweede zien we een streven naar nabijheid, maar ook onmacht en ongemak om relaties aan te gaan. Ten derde zijn de verre uithoeken onderdeel van een open en dynamische samenleving, maar tegelijkertijd gesloten en in zichzelf gekeerd. Ten slotte zien we dat de politie in de verre uithoeken zoekt naar de invulling van haar rol tussen overheid en wantrouwende burger.

1: Nabijheid én distantie

Het politiewerk op het platteland is inherent relationeel, schreven we eerder. In de praktijk blijkt het opbouwen en onderhouden van relaties tussen politie en bevolking niet vanzelfsprekend. Er lijkt vooral sprake van een reactieve nabijheid, waar een melding de aanleiding vormt voor contact, waarbij agenten en burgers op elkaar zijn aangewezen. Daarnaast is regelmatig sprake van lokale gemeenschappen waar mensen niet snel naar de politie stappen en hun problemen en conflicten liever zelf oplossen. De politie staat dan voor de uitdaging het vertrouwen te winnen. Door schaalvergroting, sluiting van bureaus en druk op de wijkzorg is het voor de politie in de verre uithoeken van ons land steeds lastiger om in de relatie met bewoners te investeren. Maar we zien ook dat politiemensen zelf afstand houden. Verwijzend naar de lange aanrijtijden blijven agenten het liefst in, of anders dicht bij hun auto. Te voet het gebied in gaan voor een spreekwoordelijk praatje pot is geen vanzelfsprekendheid en lijkt het exclusieve domein van de wijkagent.

2: Stad én platteland

Elk van de vijf teams waar we veldwerk verrichten, kent plattelandsgebieden, maar ook stedelijke kernen. Den Helder, Terneuzen, Delfzijl, Winterswijk en de Oostelijke Mijnstreek zijn weliswaar geen wereldsteden, maar kennen wel degelijk typische stedelijke problematiek, zoals sociaal kwetsbare wijken, mensen met onbegrepen gedrag en horecaoverlast. De problematiek van een uitgestrekt buitengebied komt hier nog bovenop, terwijl de bijbehorende capaciteit, specialistische diensten en ketenpartners schaars zijn en van ver moeten komen. Hierdoor blijven met name de meer verdeckte plattelandsproblemen, zoals drugsproductie, milieucriminaliteit en uitbuiting van arbeidsmigranten, maar ook huiselijk geweld buiten schot. Het is een bevinding die contrasteert met het stereotype beeld van ruraal politiewerk als plattelandsidylle.

3: Open én gesloten

Het begrip ‘verre uithoek’ is in Nederland een relatief begrip. Maatschappelijke ontwikkelingen in de rest van het land werken volop door in de bestudeerde basisteams. Strengere controles op bijvoorbeeld drugshandel in grote zeehavens leiden tot een verplaatsing naar kleinere havens. Kansrijke én kansarme mensen uit andere delen van het land komen af op de relatief goedkope woningen. De uithoeken zijn dus aan de ene kant verbonden en verweven met de open samenleving, maar hebben aan de andere kant ook een gesloten en in zichzelf gekeerd karakter. Wie of wat van buiten komt, is niet vanzelf onderdeel van bestaande gemeenschappen. Mede door de beperkte politiecapaciteit en een minder sterk bezet maatschappelijk middenveld ontstaat daardoor soms een zorgwekkende dynamiek. Zo leidt de ligging aan het eindpunt van een spoorlijn tot opeenstapeling van overlast van mensen met onbegrepen gedrag en zien we in het buitengebied soms schrijnende gevallen van psychische problematiek. Tenslotte zorgt de uitgestrektheid van het gebied en gebrekkige kansenstructuur voor een verhoogde vatbaarheid voor criminele activiteiten.

4: Overheids- én burgerpolitie

Het gesloten karakter komt ook tot uitdrukking in de beperkte arbeidsmobiliteit binnen de bestudeerde politieteam. Wie een specialistische functie ambieert, wordt geconfronteerd met flinke reisafstanden. Vacatures zijn in de uithoeken soms lastig te vervullen. De teams moeten met beperkte middelen en deskundigheden oplossingen vinden voor een breed scala aan veiligheidsproblemen. Men is daardoor gewend de eigen boontjes te doppen, waar de teams overigens een zekere trots aan ontlelen. Dit vertaalt zich in een ambivalente houding ten opzichte van ‘het land’ en het ‘nationale korps’. Er is bovendien begrip voor het wantrouwen onder burgers jegens de landelijke overheid, wat onder meer bij de aardbevingsproblematiek en de boerenprotesten manifest wordt. Daar komt bij dat politiemensen in de teams zelf vaak hun wortels hebben in hun gebied en er zelf wonen. De teams ontlelen hun identiteit in belangrijke mate ook aan de verbinding met de lokale gemeenschap meer dan aan het nationale korps of de centrale, Haagse overheid.



6.3 Tot besluit

De aanleiding van dit onderzoek is gelegen in de relationele aard van ruraal politiewerk en de recente ontwikkeling van maatschappelijk onbehagen en institutioneel wantrouwen. We vroegen ons af wat dit betekent voor politiemensen in relatief afgelegen basisteams en de relatie met de lokale bevolking. Zoals eerder aan de orde is gekomen, lijken burgers in verre uithoeken onderscheid te maken tussen de landelijke overheid, de lokale overheid en de politie. De toorn richt zich voornamelijk op het afstandelijke 'Den Haag', terwijl de lokale overheid zich de afgelopen jaren richting burgers betrokken heeft getoond. Dat geldt ook voor de politie.

Hoewel de politie in de door ons onderzochte uithoeken weinig expliciet wantrouwen ervaart, lijkt er wel degelijk sprake van een verwijdering tussen burger en politie. Dit horen we terug in verhalen over incidenten in de horeca waar de politie pas ter plaatse komt als het kwaad al een tijdje terug is geschied. Dan zijn er flinke klappen gevallen, maar wil niemand getuigen over wat er gebeurd is. Geïnterviewde agenten geven aan dat de spanningen in een gemeenschap zo latent aanwezig blijven, zonder dat de politie er zicht op heeft. Bovendien gaat deze lage meldingsbereidheid ten koste van de informatiepositie, waardoor een vicieuze cirkel dreigt: door gebrek aan capaciteit heeft de politie maar beperkt zicht op welke problemen er spelen, waardoor zij de noodzaak om deze aan te pakken maar moeizaam weet te onderbouwen en extra capaciteit uitblijft.

Tot slot zien wij dat ondanks het feit dat agenten, operationeel experts, operationeel specialisten en leidinggevenden het belang van verbinding blijven benadrukken, dit in de praktijk vooral te betekenen heeft dat de ondergrens wordt bewaakt: wijkagenten die op basis van geijkte werkwijzen voldoende tijd in hun uitgestrekte wijk mogen doorbrengen om vinger aan de pols te houden. Voor het ontwikkelen van nieuwe vormen van verbinding, digitale nabijheid of het investeren in fenomenen of gemeenschappen die zich onder de radar bevinden, is simpelweg geen capaciteit, tijd en prioriteit. En daarmee is het sterk de vraag of de ondergrens van een verbonden politie niet alsnog wordt overschreden.



Vooruitblik hoofdonderzoek





Foto: Beeldbank Politie

De **conclusies** uit het vooronderzoek hebben implicaties voor het realiseren van ‘een verbonden politie’:

- In het hoofdonderzoek gaan we zelf experimenteren met nieuwe manieren van verbinding, gericht op lokale gemeenschappen en specifieke veiligheidsproblemen die door de betrokken basisteams zelf zijn geprioriteerd.
- Een verbonden politie vraagt om nieuwe gebiedsgebonden werkwijzen die aansluiten bij lokale gemeenschappen en vraagstukken. Dit vraagt om het revitaliseren van het gebiedsgebonden politiewerk, waar de incidentenafhandeling nu de dominante dynamiek is.
- Hierbij zijn extra inspanningen van de organisatie gewenst om basisteams in verre uithoeken op sterkte te krijgen én specifieke expertise binnen te halen. Nu vullen de teams noodgedwongen openstaande vacatures met eigen mensen en blijven ze onderbezet.

In het vooronderzoek bleek dat de teams deze ontwikkelingen herkennen en bereid zijn te onderzoeken hoe het relationeel vermogen en de verbinding met de lokale gemeenschappen kunnen worden versterkt. In het hoofdonderzoek zullen we hier samen met de vijf basisteams aan werken. We geven dit vorm door per basisteam twee concrete veiligheidsthema's te selecteren. Samen met de onderzoekers kijken de teamleden hoe zij de aanpak van de gekozen problemen – en in bredere zin het gebiedsgebonden werken – kunnen versterken en hoe daarbij de samenwerking met de lokale gemeenschap kan worden benut.

Bij het selecteren van de veiligheidsproblemen maken we onderscheid naar 'rode vlaggen' en 'witte vlekken'. De rode vlaggen verwijzen naar problematiek die voor de teams bekend is, waar het team meer grip op wil krijgen en de aanpak wil versterken. De witte vlekken verwijzen naar problematiek waar het team minder scherp zicht op heeft, waar minder duidelijk is wat de aard en omvang is, wat een mogelijk aanpak kan zijn en welke partners kunnen worden betrokken.

Bij de afronding van het vooronderzoek is met de teams gesproken over hun ideeën voor rode vlaggen en witte vlekken. De volgende thema's kwamen hierbij naar voren:

Tabel 7.1: Overzicht rode vlaggen

Team	Thema
Ommelanden-Noord	De relatie met een kleine gesloten gemeenschap in een kwetsbare wijk.
Den Helder	De relatie met een groep soevereinen in een van de plaatsen in het gebied.
Achterhoek-Oost	De aanpak van malafide praktijken bij recyclebedrijven.
Zeeuws-Vlaanderen	De aanpak van drugsgebruik, in samenwerking met partners.
Brunssum-Landgraaf	De aanpak van criminele jeugdgroepen in het grensgebied.

Voor wat de witte vlekken betreft, willen vier van de vijf teams meer inzicht krijgen in de aard en omvang van ondermijnende criminaliteit in hun werkgebied. In Ommelanden-Noord richt het team zich op de vatbaarheid voor ondermijning in de agrarische sector en in Achterhoek-Oost zijn de teams vooral benieuwd naar de aard en omvang van deze problematiek in het buitengebied. In Den Helder wil het team zich vooral richten op de problematiek in de haven. En in Brunssum-Landgraaf wil het team bereiken dat de politie meer signalen over ondermijning uit de maatschappij ontvangt. In Zeeuws-Vlaanderen wil het team aan de slag met de verbinding met jongeren, omdat er zorgen bestaan dat sommige jongeren afglijden naar de criminaliteit. Samengevat leidt dit tot onderstaande inventarisatie van witte vlekken:

Tabel 7.2: Witte vlekken

Team	Thema
Ommelanden-Noord	Vatbaarheid ondermijnende criminaliteit in het buitengebied.
Den Helder	Aard en omvang ondermijnende criminaliteit in de haven.
Achterhoek-Oost	Aard en omvang ondermijnende criminaliteit in het buitengebied.
Zeeuws-Vlaanderen	Zicht op en relatie met (risico)jongeren.
Brunssum-Landgraaf	Signalen van ondermijnende criminaliteit.

In het hoofdonderzoek zal met de teams aan de hiervoor genoemde rode vlaggen en witte vlekken worden gewerkt. Het doel hierbij is om, vanuit de gekozen thema's, te reflecteren op zowel de beeldvorming van de problematiek als de mogelijke aanpak ervan. De invulling van de eigen rol van de teams én de mogelijke samenwerking met partners is daarbij een belangrijk aandachtspunt. De tien thema's kunnen dus beschouwd worden als concrete casuïstiek aan de hand waarvan gewerkt wordt aan het bovenliggende vraagstuk van relationeel vermogen en de verbinding met de samenleving. Beoogde opbrengst is niet alleen dat de teams op de respectievelijke thema's stappen zetten, maar vooral ook op het relationele vlak. Daarmee beoogt het onderzoek bij te dragen aan politiewerk in verre uithoeken dat voor en met de lokale gemeenschappen vorm en inhoud krijgt.

Literatuur

AIVD, Nationale Politie, NCTV (2024). *Met de rug naar de samenleving. Een analyse van de soevereïnbeweging in Nederland*.

Adang, O. Quint, H. & Van der Wal, R. (2010). *Zijn wij anders? Waarom Nederland geen grootschalige etnische rellen heeft*. Politieacademie.

Banton, M. (1964). *The Policeman in the Community*. Tavistock.

Blatter, I. & Spapens, T. (2023). *Ondermijning op het platteland. Problemen en aanpak*. Boom Criminologie.

Cain, M.E. (1973). *Society and the Policeman's role*. Routledge & Kegan Paul.

De Graaf, P. & Frijters, S. (2023). De afstand tot voorzieningen wordt steeds groter, maar het Zeeuwse Kats blijft dapper weerstand bieden. *De Volkskrant*, 25 februari 2023.

De Voogd, J. & Cuperus, R. (2021). *Atlas van Afgehaakt Nederland. Over buitenstaanders en gevestigden*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Fenwick, T. (2015). Learning Policing in Rural Spaces: 'Covering 12 Foot Rooms with 8 Foot Carpets', *Policing, A Journal of Policy and Practice*, 9(3), 234-241.

Geurkink, B. & Miltenburg, E. (2023). *Somber over de samenleving. Een studie naar verschillen in maatschappelijk onbehagen in Nederland*. SCP.

Hoekman, J. (2021a). Gebiedsgebonden politiewerk in een zelfredzame Bijbelgordel. *Cahiers Politiestudies* 61, pp. 137-154.

Hoekman, J. (2021b). *Politiewerk in de (Zeeuwse) Bijbelgordel*. Politie Nederland.

Kolthoff, E. (2021). Ondermijning van het platteland. *Cahiers Politiestudies* 61, 157 - 168.

Mawby, R.I. & Yarwood, R. (2011). *Rural Policing and Policing the Rural. A Constable Countryside?* Ashgate.

Milikowski, F. (2020). *Een klein land met verre uithoeken: ongelijke kansen in veranderend Nederland*. Atlas Contact.

Nabben, T., & Korf, D. J. (2016). Drugs in rurale gebieden: GHB-gebruik en -handel op het Nederlandse platteland. *Tijdschrift over Cultuur & Criminaliteit*, 6(2), 59-78.

Nelen, H., Peters, M. & Vanderhallen, M. (2013). *Recherchesamenwerking in de Euregio Maas-Rijn. Knooppunten, knelpunten en kansen*. Reed Business.

Pawson, R. & Tilley, N. (1997). *Realistic Evaluation*. Sage.

Peeters, T., Smits van Waesberghe, E., Mescia, A. & Van Wonderen, R. (2020). *Van persoonlijke krenking tot vertrouwensbreuk. Verhalen van burgers met gebrek aan vertrouwen in instituties*. Verwey-Jonker Instituut.

Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, Raad voor het Openbaar Bestuur en Raad voor Volksgezondheid & Samenleving (2023). *Elke regio telt! Een nieuwe aanpak van verschillen tussen regio's*. RLI, ROB & RVS.

Smith, R. (2010). Policing the changing landscape of rural crime: a case study from Schotland. *International Journal of Police Science & Management*, 12(3), pp. 373-387.

Sollie, H. & Kop, N. (2012). *Joint Investigation Teams. Lessons Learned*. Politieacademie.

Spapens, T. (2016). *Handboek milieucriminaliteit*. Reed Business.

Staatscommissie parlementair stelsel (2018). *Lage drempels, hoge dijken. Democratie en rechtstaat in balans*. Boom.

Stronks, S. (2017). *From Conflict to Cooperation*. Tilburg University.

Stronks, S., Van der Wal, R., Adang, A., Gieling, M. & Mali, B. (2023). *Een relationeel perspectief raakt de essentie van politiewerk*. Politieacademie.

Terpstra, J. (2016). Verhalen van plattelandspolitie - constructie van een beroepsidentiteit onder druk. *Tijdschrift voor Veiligheid* (15)2-3, pp. 61-73.

Terpstra, J., Fyfe, N., & Salet, R. (2019). The Abstract Police: A conceptual exploration of unintended changes of police organisations. *The Police Journal*, 92(4), pp. 339-359.

Terpstra, J., Havinga, T. & Salet, R. (2021). Hoe de politie verdween uit onze dorpen (en wat daarvan over is) - veranderingen in politie en politiewerk op het Nederlandse platteland. *Cahiers Politie Studies* 61, pp. 19-42.

Van den Berg, C. & Kok, A. (2021). *Regionaal maatschappelijk onbehagen. Naar een rechtsstatelijk antwoord op perifeer ressentiment*. Rijksuniversiteit Groningen/Campus Fryslân.

Van der Wal, R. & Adang, O. (2022). *In verbinding. Bondgenoten nader bekeken*. Boom criminologie.

Van Duijneveldt, I. (2024). Basisteams en districten. In: E.R. Muller, N. Kop & E.J. van der Torre (red.). *Politie. Organisatie en functioneren van de politie in Nederland*. Wolters Kluwer.

Van Reenen, P. (2010). De Tanden van de Politie. In: B. van Stokkom, J. Terpstra & L. Gunther Moor (red.) *De politie en haar opdracht: de kerntakendiscussie voorbij*. Maklu, pp. 117-138.

Wiegant, B. (2021). De staat van de politiezorg op het platteland. *Cahiers Politiestudies* 61, pp. 83-116.

Bijlage: **Topiclijst**

Opening

- Kennismaking
- Toelichting op de doelstelling en opzet van het onderzoek
- Toelichting anonimisering, ondertekenen informed consent-verklaring

1. Verre uithoeken?

- Beleving van het begrip ‘verre uithoek’: erkenning of miskenning van de lokale situatie?

2. Lokale veiligheidsvraagstukken

- Wat zijn de voornaamste leefbaarheids- en veiligheidsproblemen in het gebied? Welke springt of springen er voor jou uit en waarom?
- Hoe heeft de problematiek zich de laatste jaren ontwikkeld? Is het de laatste jaren erger geworden of minder erg? En waarom?
- Wat is de aanpak hiervan en wie (partijen) is daarbij betrokken? Hoe verlopen de contacten tussen de betrokken partijen?
- Kun je iets zeggen over de effecten of het gebrek eraan? Waar loop je tegenaan?
- Zijn deze problemen specifiek voor (nabij) politiewerk in een verre uithoek? Waarom wel? Waarom niet?

3. Maatschappelijk ongenoegen / institutioneel wantrouwen

- In hoeverre is er sprake van afgelegen gebied en waar blijkt dat uit?
- In hoeverre is er sprake van achtergesteld gebied en waar blijkt dat uit? (sociale voorzieningen, opleidingsniveau, armoede, krimp, leegstand)
- In hoeverre is er sprake van afgehaakte bewoners en waar blijkt dat uit? Zijn er specifieke gemeenschappen waar je dan aan denkt?
- In hoeverre is er sprake van institutioneel wantrouwen en waar blijkt dat uit? Zijn er specifieke gemeenschappen waar je dan aan denkt? Zijn er soevereinen?
- In hoeverre is dit institutioneel wantrouwen gericht tegen de politie? Uit welke gedragingen blijkt dit (voorbeelden)? Hoe gaan jij en je collega's hiermee om? Is het soms lastig?
- Wat zegt dit volgens jou over het draagvlak en legitimiteit van de politie in dit gebied?

4. Politiewerk op het platteland

- Is politiewerk op het platteland idyllisch, romantisch en rustig?
- Is er een verschil tussen politiewerk op het platteland en politiewerk in stedelijke gebieden?
- Wat voor specifieke competenties worden er gevraagd van politiemensen op het platteland? Wat vraagt dat van je gedrag/communicatie richting burgers/partners/collega's?
- Wat voor dilemma's levert (nabij) politiewerk op het platteland op? En waar haat het je juist makkelijker/beter afgaat?
- Wat is de impact van de ligging aan een landsgrens of water op het politiewerk? Hoe beïnvloedt het de contacten met burgers/partners/collega's?

5. Doorwerking / ontwikkeling

- Zijn er m.b.t. het thema's van maatschappelijk onbehagen specifieke ontwikkelbehoeftes?
- Zijn er m.b.t. het thema ruraal (gebiedsgebonden) politiewerk specifieke ontwikkelbehoeftes?
- Zijn er concrete vraagstukken, geografische gebieden of gemeenschappen waar je je specifiek op zou willen richten?

Bijlage:
**Samenstelling
onderzoeksteam**



Foto: Beeldbank Politie

Het onderzoek is uitgevoerd door de Politieacademie met medewerking van de Portefeuille Gebiedsgebonden Politie van de politie. Het onderzoek staat onder leiding van Teun Meurs, lector gebiedsgebonden politie aan de Politie-academie. De samenstelling van het onderzoeksteam voor het vooronderzoek was als volgt:

Teun Meurs	Onderzoeker, veldwerk basisteam Ommelanden-Noord
Ivo van Duijneveldt	Onderzoeker, veldwerk basisteam Achterhoek-Oost
Kim Vermeulen	Onderzoeker, veldwerk basisteam Zeeuws-Vlaanderen
Jan Steenbrink	Onderzoeker, veldwerk basisteam Brunssum-Landgraaf
Ronald van der Wal	Onderzoeker, veldwerk basisteam Den Helder
Sara Stronks	Onderzoeker, veldwerk basisteam Den Helder

Vanuit het Kenniscentrum Lokaal Politiewerk van de Politieacademie namen in de onderzoeksgroep voorts deel:

Jolien van der Haven	Kennismedewerker
Luuk van Spijk	Programmamanager

