

Erasmus Universiteit Rotterdam

## Doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast

Een onderzoek naar de doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast in het gemeentelijke veiligheidsbeleid.

GJ van Asperen  
Masterscriptie Bestuurskunde  
Erasmus Universiteit Rotterdam

Begeleiding  
prof. dr. E.H. Klijn

**Auteur**

GJ van Asperen

Studentnummer: 421095

E-mail: gjvanasperen@outlook.com

**Begeleiding**

Prof. Dr. E.H. (Erik Hans) Klijn

Dr. F.B. van der Meer (2de lezer)

**Onderwijsinstelling**

Erasmus Universiteit Rotterdam

Faculteit der sociale wetenschappen

Afdeling Bestuurskunde en Sociologie

Avondprogramma Bestuurskunde

**Datum**

21 augustus 2016, Mijnsheerenland

## Samenvatting

De politie heeft in 2009 de Gebiedsscan Criminaliteit in Overlast (hierna: gebiedsscan) breed geïntroduceerd binnen de toenmalige regiokorpsen. Een onderdeel van het doel van de gebiedsscan is invloed uitoefenen op het veiligheidsbeleid van de gemeente. Dit onderzoek heeft als doelstelling te verklaren welke factoren invloed uitoefenen op de doorwerking van de gebiedsscan in het veiligheidsbeleid en aanbevelingen te doen voor de politie om de doorwerking te vergroten.

Aan de hand van de theoretische inzichten is ingezoomd op de factoren gepercipieerde kwaliteit, mate van interactie en vertrouwen. Deze factoren zijn tevens de onafhankelijke variabelen in dit onderzoek. De doorwerking wordt gezien als instrumentele en conceptuele doorwerking. Instrumentele doorwerking wil zeggen, dat de gebiedsscan direct invloed heeft gehad op het handelen van de gemeente. Bij conceptuele doorwerking heeft de gebiedsscan invloed op de causale redeneringen, die de gemeente heeft over bepaalde problemen.

Voor dit onderzoek zijn twee cases geselecteerd waarin de doorwerking van de gebiedsscan werd onderzocht, namelijk Oud-Beijerland en Barendrecht. Beide gemeenten bevinden zich in een breder intergemeentelijk samenwerkingsverband en hebben eind 2015 of begin 2016 het veiligheidsbeleid opnieuw vastgesteld. Op deze wijze kon het onderzoek over een afgebakende periode van één jaar (2015) worden verricht. Naast het afnemen van interviews met de relevante respondenten is in de beleidsdocumenten onderzoek gedaan naar de doorwerking van de gebiedsscan.

In het onderzoek is zichtbaar geworden dat de mate van interactie een grote rol speelt in de instrumentele doorwerking van de gebiedsscan. In de case waarbij veel interactie is waargenomen, hadden de partijen een eenduidig beeld over de problemen en de oplossingsrichting, was het vertrouwen groter en werd de kwaliteit hoger gepercipieerd. In de case waar de interactie laag was, is precies het tegenovergestelde gevonden. Het vertrouwen was lager en de kwaliteit van de gebiedsscan werd lager gepercipieerd. Op een aantal onderwerpen lijkt de gebiedsscan niet door te werken. Dat zijn voornamelijk problemen met een complex karakter of onderwerpen waarop regionaal of nationaal niveau afspraken over zijn gemaakt. Bij problemen met een complex karakter lijkt de conceptuele doorwerking het hoogst haalbare voor de gebiedsscan. Op relatief eenvoudige en beheersbare problematiek is ook instrumentele doorwerking zichtbaar geworden.

De bevindingen in het onderzoek leiden tot een aantal aanbevelingen voor de politie. Allereerst doet de politie er goed aan om structureel contact te onderhouden met de gemeente. In tijden van regorganisatie bij de Nationale Politie lijkt dit niet de eerste prioriteit te zijn, maar essentieel voor doorwerking in het veiligheidsbeleid. Daarnaast is het verstandig om als politie overeenstemming met het bestuur te krijgen over de rol die de gebiedsscan moet krijgen in het veiligheidsbeleid. Op het moment dat de politie een operationeel stuk aanlevert, kan het niet op strategische niveau doorwerken als de gemeente hem zo wil gebruiken. De derde aanbeveling is focus aanbrengen op de onderwerpen waarop je doorwerking wilt zien. Deze onderwerpen dienen geen complex karakter te hebben, maar dienen door de gemeente beïnvloed kunnen worden. Ten slotte wordt geadviseerd aan het onderlinge vertrouwen te werken, door inzicht te krijgen in elkaars belangen en motieven. Op deze wijze worden de partijen niet verrast door elkaars standpunten en kan vanuit dit standpunt een discussie volgen over problemen.



## Voorwoord

Na het behalen van de havo in 2004 ging ik als 19-jarige jongen bij de politie werken. Al snel werd ik volwassen door de ervaringen die ik op straat opdeed. Tijdens mijn werk in een aantal zogenaamde 'Vogelaarwijken' van Rotterdam, ben ik mij gaan interesseren in de dynamiek achter het 'straatwerk'. Dit leidde ertoe dat ik in 2008 Integrale Veiligheidskunde ging studeren. In 2013 wisselde ik mijn uniform in voor een overhemd bij de afdeling Bestuurszaken en werd de pen mijn wapenuitrusting. In deze periode verbaasde ik mij over bestuurlijke processen en het verloop daarvan. Daar wilde ik meer van weten! Ik ging het avontuur van het Avondprogramma Bestuurskunde aan.

Als beleidsadviseur ben ik nauw betrokken bij het maken van de gebiedsscan. Met de gebiedsscan wil de politie invloed uitoefenen op het veiligheidsbeleid van de gemeente. De politie steekt hier jaarlijks veel tijd en energie in. Echter, in de praktijk vroeg ik me af in welke mate de gebiedsscan daadwerkelijk doorwerkte in het veiligheidsbeleid. Dit leidde ertoe dat ik geïnteresseerd raakte in dit onderwerp en de doorwerking van de gebiedsscan wilde onderzoeken. Met als doel om aanbevelingen aan de politie te doen, om de gebiedsscan beter te laten doorwerken.

Het hele afstudeertraject heeft ongeveer een jaar in beslag genomen. Dit was een zeer intensieve periode met een achtbaan aan emoties. De begeleiding van prof. dr. Erik Hans Klijn heb ik als zeer waardevol beschouwd. De terugkoppeling op mijn stukken was treffend, waardoor ik – soms in verwarring – mijn weg kon voortzetten. Ook wil ik graag respondenten danken voor de inblik die ik kreeg in hun wereld.

*“Als Arjen Robben een goal maakt of een pass geeft van A naar B, dan zit daar iets achter: zijn lieve vrouw Bernadien en zijn kinderen.”*

Deze uitspraak is van Louis van Gaal en onderschrijf ik inmiddels volledig. Met dit afstudeertraject sluit ik ook de opleiding Bestuurskunde af. De afgelopen twee jaar is voor mijn gezinsleven best intensief geweest. Zonder de steun van mijn vrouw Margreet, zonen Sven en Simon, (schoon)ouders, broers en vrienden heb ik deze prestatie niet kunnen leveren. Mijn dank naar hen is dan ook oneindig groot.

Gert-Jan van Asperen  
*Mijnsheerenland, augustus 2016*



## Inhoud

Samenvatting.....	2
Voorwoord .....	4
Hoofdstuk 1 Opzet en Probleemstelling .....	8
1.1 Aanleiding.....	8
1.2 Probleemanalyse.....	8
1.3 Afbakening onderzoek.....	10
1.4 Doel- en vraagstelling.....	10
1.5 Wetenschappelijke relevantie.....	11
1.6 Maatschappelijke relevantie .....	11
1.7 Onderzoeksmodel .....	12
1.8 Leeswijzer .....	12
Hoofdstuk 2 Theoretisch kader.....	14
2.1 Inleiding.....	14
2.2 Doorwerking.....	14
2.3 Concepten van doorwerking .....	15
2.4 Modellen van Doorwerking.....	17
2.5 Reflectie en besluit.....	19
2.6 Rol van percepties .....	20
2.7 Interacties.....	21
2.8 Vertrouwen .....	22
2.9 Conceptueel model .....	24
Hoofdstuk 3 Operationalisering.....	26
Hoofdstuk 4 Onderzoekopzet.....	34
4.1 Onderzoeksstrategie .....	34
4.2 Onderzoekstechnieken.....	35
4.3 Validiteit en betrouwbaarheid .....	37
Hoofdstuk 5 Netwerk.....	38
5.1 Perceptie op Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast.....	38
5.2 Interactie .....	49
5.3 Vertrouwen .....	55
5.4 Conclusie .....	59
Hoofdstuk 6 Doorwerking .....	60
6.1 Hoeksche Waard .....	60
6.2 Barendrecht.....	71

6.3	Conclusie .....	79
Hoofdstuk 7	Conclusies & discussie .....	80
7.1	Beantwoording deelvragen .....	80
7.2	Conclusie .....	82
7.3	Aanbevelingen.....	83
7.4	Discussie en reflectie.....	86
Literatuurlijst .....		90
Wetenschappelijke bronnen .....		90
Onderzoek in opdracht van Programma Politie en Wetenschap van de Nationale Politie .....		93
Beleidsdocumenten.....		94
Bijlage I – Doorwerking Hoeksche Waard .....		96
Bijlage II – Doorwerking Barendrecht .....		102
Bijlage III – Respondenten.....		108
Bijlage IV – Topiclijst.....		110
Bijlage V – Codes Maxqda .....		112



# Hoofdstuk 1 Opzet en Probleemstelling

## 1.1 Aanleiding

### Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast

De Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast (hierna: gebiedsscan) is ontwikkeld om als lokaal politieteam zicht te krijgen op de veiligheidsproblemen in het gebied. In 2009 verscheen vanuit het programma Politie en Wetenschap van de Politieacademie een methodiekbeschrijving van de gebiedsscan. In deze beschrijving werd geconcludeerd dat de politie vanwege het beperkte niveau van analyse geen overtuigende en onderbouwde invulling kon geven aan haar taak professioneel te adviseren en te signaleren in de richting van het lokaal bestuur (Beke, 2009).

De gebiedsscan past hiermee in de ontwikkeling van de politie, om zich sterker te richten op het signaleren van adviseren naar haar lokale partners. Door als politieteam een beter beeld van de veiligheidsvraagstukken in het verzorgingsgebied te verkrijgen, is het mogelijk om beter en gericht te adviseren en signaleren naar het lokale bestuur. De gebiedsscan dient als input voor het lokaal veiligheidsbeleid van de gemeente en geeft de politie daarmee de mogelijkheid om het beleid te beïnvloeden.

Van Sluis, Siep en Bekkers (2014) hebben onderzoek gedaan naar het concept Informatiegestuurde Politie. Binnen de scope van het onderzoek werd de interne en externe doorwerking van de gebiedsscan bestudeerd. Zij concludeerden dat de gebiedsscan in de grote gemeenten ontbeert aan de status van een gedegen informatieproduct voor het veiligheidsbeleid. De gebiedsscan wordt in de grote gemeenten veelal ter kennisgeving aangenomen als een product waarin de couleur locale in wordt beschreven. Het onderzoek laat zien dat in kleinere gemeenten meer draagvlak voor de gebiedsscan is, maar er nauwelijks verrijking van het product plaatsvindt. Door de onderzoekers wordt de politie aanbevolen de verbinding met het lokaal bestuur te versterken, zodat het product beter aansluit op de momenten waarop het lokaal bestuur haar plannen opstelt (Van Sluis, et al, 2014).

Deze elementen komen ook terug in een lokale evaluatie die door de politie Eenheid Rotterdam is uitgevoerd onder de ambtenaren Openbare Orde en Veiligheid binnen de Eenheid Rotterdam. In deze evaluatie geven de ambtenaren aan dat het product veelal niet aansluit in hun beleidscyclus, omdat het te laat in het jaar wordt aangeleverd. Daarnaast is bij een aantal gemeenten onduidelijk wat de status van het product. Is de gebiedsscan een intern politieproduct? Of moet de gemeente er iets mee?

## 1.2 Probleemanalyse

Uit het voorgaande gedeelte blijkt dat het politieke signaleren en adviseren naar het lokaal bestuur verbeterd kan worden. Tevens lijkt de externe doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast onvoldoende bij het lokaal bestuur. In deze paragraaf wordt geëxpliciteerd waarom deze zaken een probleem zijn.

In het rapport *Politie in Ontwikkeling* (2005) wordt duidelijk dat de politie zichzelf niet meer ziet als enige partij in het veiligheidsdomein. In de aanpak van maatschappelijke veiligheidsproblemen zijn veel partijen betrokken. De klassieke drie, de gemeente, de politie en het openbaar ministerie, zijn slechts een onderdeel geworden van veel private initiatieven om veiligheidsproblemen aan te pakken. De politie beschikt niet over de middelen om de veiligheidsproblemen aan te pakken en is dus niet hét

antwoord op de veiligheidsproblemen. Ze is steeds meer afhankelijk van andere partijen (Landman et al., 2009). Deze afhankelijkheid zien we ook duidelijk terug in de literatuur over governance (Klijn en Koppejan, 2016). Landman et al. (2009) stellen dat door het veranderende maatschappelijke speelveld het signaleren en adviseren van de politie noodzakelijk is, om een waardevolle bijdrage te kunnen leveren aan (veiligheids)problemen.

De politieorganisatie staat midden in de samenleving en moet als frontlinie-organisatie altijd werken in het spanningsveld van veranderende eisen. Het is van essentieel belang voor het gezag van de politie dat ze gevoelig is voor signalen uit de samenleving. Veranderingen in de samenleving ervaart de politie vaak als eerste door het directe contact met de samenleving (Ringeling en Van Sluis, 2011). Vanuit deze positie stelt de politie de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast op. Het doel van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast is dat gestolde systeeminformatie gekoppeld wordt aan de straatkennis van de dienders. Op het moment dat het lokaal bestuur de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast ter zijde schuift bestaat de kans dat belangrijke signalen en adviezen uit de omgeving niet worden opgepikt. In het ergste scenario kan dat leiden tot een 'plotselinge' explosie van maatschappelijke onrust (Beke, 2009).

Op basis van het onderzoek van Van Sluis et al (2014) en de interne evaluatie van de Politie Eenheid Rotterdam is een aantal oorzaken te onderscheiden waarom de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast niet doorwerkt in het gemeentelijk beleid. Respondenten gaven aan dat de gebiedsscan aanbodgericht is. Vanuit de gemeenten is geen expliciete vraag naar de gebiedsscan die de politie opmaakt. Uit het onderzoek van Van Sluis et al. (2014) blijkt dat in een aantal gemeenten bestuurders en ambtenaren niet weten wat ze met de gebiedsscan aan moeten en welke positie het stuk in de beleidscyclus inneemt. Met het jaarlijks verschijnen van de rapportage is het volgens diverse gemeenten te kortcyclisch om als basis te dienen voor verdere beleidsontwikkeling. Daarbij zijn de gebiedsscans analytisch gebrekkig waardoor het niet als sturingsinstrument wordt gezien. Veel gemeenten ontvangen maandelijks geautomatiseerd de politiecijfers, waarop sturingsmodellen zijn ontwikkeld en trends gesignaleerd kunnen worden. De meerwaarde zit voornamelijk in het operationele beeld van de politie bij een aantal ontwikkelingen die in de gebiedsscan geschetst worden. Tevens stellen de onderzoekers dat de politie inzicht dient te hebben in het strategische politieke spel om de gebiedsscan door te laten werken. Niet elke teamchef beheerst dit spel of heeft hier inzicht in. Zo geeft een bestuurder in het onderzoek aan, dat in de gebiedsscan een ongenueanceerde voorstelling van zaken wordt gegeven van de veiligheidssituatie in zijn gemeente.

Ten slotte concluderen Van Sluis et al. (2014) dat grote gemeenten de signalen en adviezen uit de gebiedsscan van de politie veelal ter kennisgeving aannemen. Het heeft in die gemeenten weinig impact op het veiligheidsbeleid, terwijl dat dit wel de bedoeling is van het instrument. Kleinere gemeenten waarderen het product meer, maar tot een echte verrijking van het beleid komt het niet.

Uit het voorgaande blijkt dat de Nationale Politie de effectiviteit van de gebiedsscan dient te vergroten. Een mogelijkheid om dit te bewerkstelligen is te zorgen voor een betere doorwerking van de signalen en adviezen in de gebiedsscan. Van belang is te onderzoeken wat doorwerking van de gebiedsscan is en welke factoren bijdragen aan het vergroten hiervan. Hierdoor kan de politie effectief inspelen op de factoren en zo haar gezaghebbendheid in de aanpak van veiligheidsproblemen vergroten.

### 1.3 Afbakening onderzoek

Dit onderzoek heeft een strakke afbakening nodig, om voldoende diepgang te garanderen en haalbaar te zijn. Hieronder volgen de afwegingen die hebben geleid tot de afbakening van het onderzoek.

In deze studie wordt onderzocht wat de beïnvloedende factoren zijn op de doorwerking van de gebiedsscan. Twee rondes van besluitvormingsprocessen worden in dit onderzoek onderzocht. Enerzijds is de gebiedsscan een politieproduct en dient deze als input voor het veiligheidsbeleid van de gemeente. Anderzijds is er een proces van het opstellen van het veiligheidsbeleid van de gemeente. De politie maakt jaarlijks een gebiedsscan en biedt deze in een veiligheidsoverleg aan bij de gemeente. De Nationale Politie vindt dat de gebiedsscan als input moet dienen voor het veiligheidsbeleid van de gemeente. Een aantal basisteams binnen de politie betrekken de gemeente en andere relevante partijen nauw bij het opstellen van een gebiedsscan. Andere basisteams stellen hem volledig solistisch op en dragen hem dan aan bij het bestuur.

De gemeente is wettelijk verplicht om eenmaal in de vier jaar gemeentelijk veiligheidsbeleid vast te stellen. In de meeste gevallen wordt deze om de twee jaar herzien en bijgesteld waar dit nodig is. De centrale vraag in dit onderzoek komt in dit proces nadrukkelijk aan de orde. Immers, de gebiedsscan dient in dit veiligheidsbeleid door te werken wil het betekenis hebben.

Binnen elke case wordt over een periode van één jaar Hoeksche Waard (2015) en Barendrecht (2015) beide processen – opstellen gebiedsscan en opstellen veiligheidsbeleid – nauwgezet onderzocht.

### 1.4 Doel- en vraagstelling

In het voorgaande gedeelte is het probleem geanalyseerd en afgebakend. In deze paragraaf wordt de doelstelling beschreven en welke hoofdvraag er beantwoord dient te worden om de doelstelling voor dit onderzoek te behalen. De hoofdvraag wordt ondersteund met een aantal deelvragen.

#### Doelstelling

Het onderzoek kent een tweeledige doelstelling. Enerzijds heeft het onderzoek een verklarend deel, door inzicht te krijgen in de doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast binnen de gemeente van Oud-Beijerland en Barendrecht en de invloed van interactie op de doorwerking. Anderzijds heeft het onderzoek als doel de politieke advisering naar het lokaal bestuur te verbeteren, door aanbevelingen te doen aan de politie Eenheid Rotterdam.

De doelstelling kan als volgt worden geformuleerd:

Het doel van dit onderzoek is het doen van aanbevelingen aan de politie Eenheid Rotterdam voor de verdere ontwikkeling van de politieke advisering aan het lokaal bestuur, *door* te verklaren wat de invloed van percepties, interacties en vertrouwen zijn op de doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast van de politie op het integrale veiligheidsbeleid van de gemeente Oud-Beijerland en Barendrecht.

#### Vraagstelling

De voornoemde doelstelling leidt tot de volgende vraagstelling voor dit onderzoek:

Op welke wijze werkt de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast door in het integraal veiligheidsbeleid van de gemeente?

#### Deelvragen

1. Welke actoren zijn betrokken bij het maken van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast, wat zijn hun percepties over de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast en de problemen in het netwerk, interacties en hoe is het vertrouwen tussen deze actoren?
2. Welke actoren zijn betrokken bij het maken van het integraal veiligheidsbeleid, wat zijn hun percepties over de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast en de problemen in het netwerk, interacties en hoe is het vertrouwen tussen deze actoren?
3. Op welke wijze verloopt het besluitvormingsproces voor de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast en het integraal veiligheidsbeleid en welke onderwerpen uit de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast werken door in het integraal veiligheidsbeleid?
4. Welke verklaring is te geven voor de doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast in het integraal veiligheidsbeleid en wat is de invloed van perceptie van kwaliteit van de gebiedsscan, interacties en het vertrouwen hierop?

### 1.5 Wetenschappelijke relevantie

In de literatuur is inmiddels een breed scala aan publicaties over doorwerking van beleid en adviezen en welke factoren deze doorwerking beïnvloeden. Vanuit het programma Politie en Wetenschap van de Politieacademie zijn twee onderzoeken verricht naar het signaleren en adviseren door de politie (Landman et al., 2009; Bervoets et al., 2009). Het onderzoek van Landman et al. (2009) was gericht op het duiden van de percepties van betrokken op het signaleren en adviseren. Bervoets et al. (2009) richten zich voornamelijk op de politieke invloedsuitoefening op het lokaal bestuur en welke barrières de politie hierbij heeft te overwinnen. Van Sluis et al. (2014) heeft het begrip doorwerking in het onderzoek naar Informatie Gestuurde Politie (IGP-concept) onder andere het instrument gebiedsscan bestudeerd. Echter, is in dit onderzoek de gebiedsscan gebruikt als onderzoeksobject voor de doorwerking van het IGP-concept.

Dit onderzoek wil verklaren wat de invloed van interactie is op de doorwerking van de gebiedsscan naar het lokaal bestuur. De combinatie tussen de invloed van interactie en doorwerking van de gebiedsscan is nog niet eerder onderzocht. Met dit onderzoek wordt een bijdrage geleverd aan de beperkte 'body of knowledge' die op dit onderwerp is.

### 1.6 Maatschappelijke relevantie

De maatschappelijke relevantie voor dit onderzoek is terug te vinden in een aantal redenen.

Dit onderzoek is relevant voor de politie en dan voornamelijk de politie Eenheid Rotterdam. Door de doorwerking van de gebiedsscan in het veiligheidsbeleid van de gemeente te bestuderen, geeft dit inzicht in de wijze waarop dit gebeurt en of dit aangepast dient te worden om effectiever te zijn. Dit onderzoek kan leiden tot verdere ontwikkelingen van de politieke signaleren en advisering, maar wellicht ook aan de gebiedsscan als instrument.

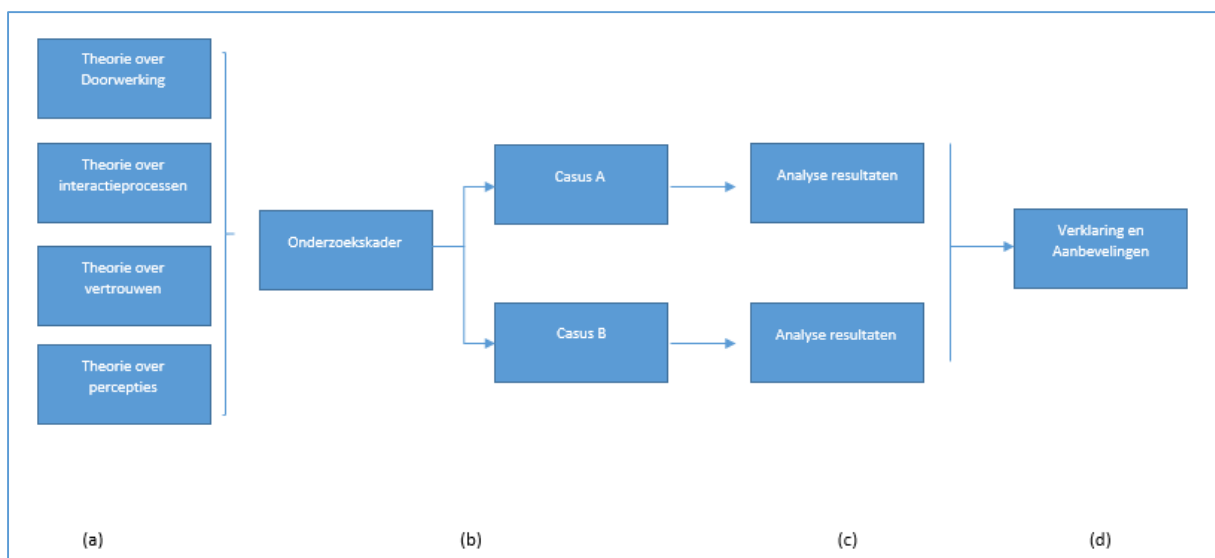
Daarnaast is dit onderzoek relevant voor het lokaal bestuur en in dit geval de gebiedsorganisatie van de gemeente Rotterdam. In het onderzoek wordt de doorwerking van de gebiedsscan in het veiligheidsbeleid onderzocht. De gebiedsscan dient bij de gemeente aangeboden te worden en een

bijdrage te leveren aan het veiligheidsbeleid. Door meer inzicht te krijgen in het doel en doorwerking van de gebiedsscan kan het bijdragen aan de ontwikkeling van de gebiedsscan als instrument.

In de laatste plaats kunnen de aanbevelingen in dit onderzoek bijdragen aan een betere handhaving van de openbare orde en veiligheid. Op het moment dat de politie haar signalen en adviezen op maatschappelijke kwesties op een effectieve wijze bij het lokaal bestuur aan weet te dragen, kan dit bijdragen aan een bijstelling van het veiligheidsbeleid. Deze bijstelling kan leiden tot een betere handhaving van de openbare orde en veiligheid.

## 1.7 Onderzoeksmodel

Het onderzoeksmodel geeft richting, bakent af en geeft globaal de stappen weer die in het onderzoek gezet gaan worden. Hieronder ziet u een schematische weergave van het doel van het onderzoek en de stappen die gezet moeten worden om het doel te bereiken (Verschuren & Doorewaard, 2007).



(a) De literatuur over de invloed van interactieprocessen, vertrouwen en percepties op doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast op het veiligheidsbeleid van de gemeente, levert een onderzoekskader op (b) waarmee door middel van een casusselectie twee casussen onderzocht worden op wat de doorwerking is en welke invloed interactieprocessen, vertrouwen en percepties hebben op een succesvolle doorwerking. De doorwerking wordt gemeten in het netwerk en het integraal veiligheidsbeleid van de gemeente. (c) Een onderlinge vergelijking van deze cases levert (d) inzicht in de wijze waarop de gebiedsscan doorwerkt en welke factoren hier invloed op hebben en aanbevelingen uit volgen voor de politie Eenheid Rotterdam. De volledige onderzoeksmethodiek wordt in hoofdstuk 3 volledig uitgewerkt.

## 1.8 Leeswijzer

Allereerst wordt in hoofdstuk 2 de theoretische context geschetst waarbinnen dit onderzoek wordt uitgevoerd. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een conceptueel model en worden verwachtingen voor het onderzoek geformuleerd. Op basis van het literatuuronderzoek vindt in hoofdstuk 3 de operationalisering van de kernbegrippen plaats, zodat deze in het empirisch onderzoek systematisch geanalyseerd kunnen worden. In hoofdstuk 4 treft men het onderzoeksopzet aan, waarin uitleg wordt gegeven over de wijze waarop het onderzoek is vormgegeven. Vervolgens vindt in hoofdstuk 5 de

empirische analyse plaats over de eerste twee deelvragen. In hoofdstuk 6 wordt op basis van de empirische analyse de deelvragen 3 en 4 beantwoord. Vervolgens wordt het onderzoek in hoofdstuk 7 afgesloten met een conclusie en aanbevelingen voor de politie.

## Hoofdstuk 2 Theoretisch kader

### 2.1 Inleiding

In het eerste hoofdstuk is een onderzoek van Van Sluis et al. (2014) genoemd, die onder andere onderzoek deden naar de doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast (gebiedsscan). Echter, het onderzoek naar doorwerking had voornamelijk betrekking op het concept Informatie Gestuurde Politie (IGP). Dit onderzoek richt zich niet zozeer op het interne gebruik van de gebiedsscan bij de politie, maar op de context van het veiligheidsnetwerk en het veiligheidsbeleid en de gemeentelijke organisatie. Tot op heden is een dergelijk onderzoek nog niet op wetenschappelijke wijze verricht.

In de literatuur is voornamelijk aandacht besteed aan de doorwerking (Engelse term: utilization) van wetenschappelijke kennis in beleid (Lester en Wilds, 1990; Lester, 1993; Rich, 1997; Landry, Amara, Lamari, 2001; Landry, Amara, Lamari, 2003; Hanney, 2003, Bekkers, Fenger, Homburg & Putters, 2004; Kothari, 2005; Patton, 2008; Kothari, 2011). Wetenschappers waren verwonderd over het feit dat ogenschijnlijk kwalitatief hoogstaand onderzoek niet werd gebruikt in de beleidspraktijk, terwijl juist voor de beleidspraktijk heldere en constructieve aanbevelingen werden gedaan. De bijdrage aan de kennis over de doorwerking van kennis in het beleid, is voor dit onderzoek een bruikbare benadering. Immers de gebiedsscan is een rapport dat door de politie wordt opgesteld na een systematische analyse van de politieke systemen. Deze rapportage wordt aangeboden aan de gemeente en dient als input voor het veiligheidsbeleid. Naast de doorwerking staat in dit onderzoek ook de beïnvloedende factoren centraal. Elementen uit het interactiemodel worden besproken en gebruikt in het conceptuele model dat aan het einde van dit hoofdstuk wordt gepresenteerd. In dit onderzoek zijn we vooral geïnteresseerd naar de invloed van de gepercipieerde kwaliteit van de gebiedsscan, de interactieprocessen en het vertrouwen op de doorwerking van de gebiedsscan in het veiligheidsbeleid.

De opbouw van het hoofdstuk kan als volgt worden weergegeven. In de eerste paragraaf (2.2) wordt getracht het begrip doorwerking te definiëren en daaropvolgend (2.3) wordt een aantal concepten van doorwerking gegeven en een keuze voor deze studie gemaakt. In paragraaf 2.4 wordt een aantal modellen geschetst die in de loop der tijd zijn ontstaan om de effecten van beleid te onderzoeken. Uit deze reeks van benaderingen wordt een keuze gemaakt voor het onderzoek (2.5). Vervolgens wordt nader ingegaan op de kernvariabelen voor dit onderzoek de percepties op de kwaliteit van de gebiedsscan en de problemen in het netwerk (2.6), interacties (2.7) en vertrouwen (2.8) op de doorwerking van de gebiedsscan in het veiligheidsbeleid. Voor deze beïnvloedende factoren worden benaderingen uit de (sociale) netwerktheorie gebruikt om ze nader te duiden. Ten slotte (2.9) wordt op basis van het theoretisch kader een conceptueel model voor dit onderzoek gepresenteerd.

### 2.2 Doorwerking

Een heldere definiëring van het begrip doorwerking lijkt niet eenvoudig te geven. In wetenschappelijk onderzoek wordt de doorwerking van kennis vooral gekoppeld aan het 'gebruik' van kennis (Engelse term: "utilization"). In dit onderzoek wordt de term doorwerking verkozen boven de term gebruik of benutting. Korsten (2013) verkiest de term 'gebruik' of 'benutting' boven de term 'doorwerking', omdat gebruik en benutting de mogelijkheid bieden om in fasen van gebruik of benutting te spreken. Echter, zoals de beleidsbenaderingen hebben laten zien, is het denken in fasen wel overzichtelijk, maar

een te eenzijdige weergave van de complexe beleidspraktijk. Het begrip doorwerking biedt hier meer ruimte voor.

Ondanks dat er veel onderzoek is gedaan naar de doorwerking van kennis en kennisproducten, is er weinig consensus over wat precies doorwerking inhoudt. Bekkers (2012, p. 292) haalt in zijn boek Webber aan die het begrip doorwerking omschrijft als, 'ambiguous, amorphous, incremental and meandering'. Vanwege deze ambiguïteit is het complex doorwerking te conceptualiseren en operationaliseren. Het conceptualiseren is complex, omdat lastig is vast te stellen welke vormen of mate van doorwerking is te onderkennen. Het operationaliseren is complex, omdat het lastig is daadwerkelijk meetbare grootheden te ontwerpen voor de vormen van doorwerking (Bekkers et al., 2004: 5).

Dat definiëring van het begrip doorwerking complex is, ontslaat ons niet van de opdracht om voor dit onderzoek duidelijk te maken wat onder doorwerking wordt verstaan. Bekkers (2012: 292) omschrijft doorwerking als "de effecten van adviezen op het beleid." Het begrip doorwerking lijkt hiermee eenduidig te zijn. De vraag is alleen welke effecten worden hier bedoeld? Zijn er nog vormen of mate van doorwerking? Mede vanwege deze vragen komen Bekkers et al. (2004), Putters et al. (2004) en De Kool (2007) tot de conclusie dat doorwerking in beleid afhankelijk is vanuit welke positie je naar het beleid kijkt. In de beleidspraktijk wordt veelal op een instrumentele wijze naar het begrip doorwerking gekeken. Dat wil zeggen dat adviezen direct worden overgenomen in het beleid. Echter, dit wordt nauwelijks waargenomen in de beleidspraktijk (Bekkers et al., 2004). In deze studie wordt onder doorwerking verstaan: "de effecten van de gebiedsscan in het veiligheidsnetwerk en het veiligheidsbeleid van de gemeentelijke organisatie."

In de literatuur naar doorwerking van wetenschappelijke kennis en (beleids)advisering is een aantal dominante concepten te ontdekken, die doorwerking inzichtelijk en meetbaar maken. Hieronder wordt een aantal concepten uitgewerkt, om uiteindelijk te komen tot een model dat in dit onderzoek wordt toegepast.

### 2.3 Concepten van doorwerking

Over het algemeen zijn er twee stromen in het onderzoeksveld van doorwerking te ontdekken die het begrip doorwerking conceptualiseren. Allereerst heeft Weiss (1979) een artikel geschreven waar nu nog steeds veel naar wordt verwezen. Het artikel zet uiteen op welke wijze doorwerking (utilization) van onderzoek gezien kan worden. Tot op dat moment werd doorwerking alleen gezien als het onderzoek direct in het beleid werd opgenomen. Dit wordt ook wel de instrumentele doorwerking genoemd. Het onderzoek heeft direct effect op het handelen van de actor waar het onderzoek voor bedoeld was. Dit past ook wel in dit tijd waarbij men uitging van een bepaalde maakbaarheid in de samenleving. Weiss (1979) voegde daar een aantal concepten van doorwerking aan toe. Weiss stelde dat er naast de instrumentele doorwerking ook een conceptuele doorwerking (enlightment) kan plaatsvinden. Bij conceptuele doorwerking is sprake op het moment dat bij de beleidsmaker de houding en perceptie tegenover een sociaal probleem verandert. Dit kan direct gebeuren, maar meestal is dit een proces dat geleidelijk plaatsvindt over een langere periode (Weiss, 1979). Zoals de culturele beleidsbenadering liet zien zit achter elk beleid een bepaald verhaal. Een beleidsmaker wil vanuit dat verhaal en de daaraan gekoppelde causale redenering zijn beleid voeren. In de literatuur past dit in het Social Construction Framework en wordt het framing of reframing genoemd. Een rapport kan een bijdrage leveren aan een andere zienswijze op of aanpak van een probleem, door een



probleem anders te beschouwen of juist als kans te zien. Hiermee kan een doorbraak worden gerealiseerd in het heersende beleidsdiscours (Rein en Schön, 1993).

Naast de conceptuele doorwerking introduceerde Weiss (1979) ook het politieke (symbolische) model. Dit model zegt dat politici vanuit bepaalde waarden posities innemen in het debat. Of dat een debat reeds jaren worden gevoerd en de positie van de politici steeds verder verharden. Vanuit deze gedachte staan politici niet vanzelfsprekend open voor nieuwe ideeën vanuit de wetenschappelijke hoek. Slechts onderzoeken die het gelijk van de politicus bevestigen zullen in het debat gebruikt worden. Rapporten die hun stellingen ondermijnen zullen zij naast zich neerleggen. Bekkers et al. (2004) hebben aan deze drie concepten nog de agenderende doorwerking toegevoegd. Zij stellen dat een onderzoek of advies ook ervoor kan zorgen dat nieuwe onderwerpen of beleidsthema's onderwerp van het maatschappelijke of politieke debat worden.

Diverse onderzoekers hebben de wijze van conceptualiseren van Weiss (1979) overgenomen en geoperationaliseerd voor hun onderzoek. Echter, een aantal onderzoekers vond de abstracte termen als "instrumentele", "conceptuele" en "politieke" doorwerking lastig te operationaliseren. Zij kozen in reactie op deze concepten voor een fasenmodel (Knott & Wildavsky, 1980; Lester, 1993; Landry et al. 2003; Cherney, 2015). Deze modellen kennen meestal zeven fasen, die afgeleid zijn van het model van Weiss (1979) met de vier abstracte begrippen. De fasen die worden gebruikt zijn: reception, cognition, discussion, reference, effort, and influence (Landry et al., 2001; Landry et al. 2001; Cherney, 2015). Waarbij het ene onderzoek zich richt op de activiteiten die de onderzoeker had genomen om zijn onderzoek onder de aandacht te brengen (Cherney, 2015). En het andere onderzoek is gericht op wat de gebruikers met de kennis heeft gedaan (Knott & Wildavsky, 1980; Landry et al. 2001; Landry et al. 2003). De fasen zijn cumulatief opgebouwd, waardoor cognitie volgt op ontvangst, discussie plaatsvindt na cognitie, verwijzing in een rapport na de discussie, inspanning na het verwijzen en invloed van de kennis op de inspanning die geleverd is om het rapport aan te nemen (Landry et al. 2003: 194). De voornaamste kritiek op dit model is dat het uitgaat van bepaalde fasen van benutting. Hoe hoger je op de benuttingsladder wilt komen, hoe meer inspanningen je moet leveren om de benutting te veroorzaken. De laatste stap is 'influence' in de operationalisering van het model wordt hier de mate van invloed op de besluitvorming bedoeld. Echter, onderzoek is vaak een klein onderdeel van de beslissing die een beleidsmaker neemt. Het is te pretentief om hier het onderzoek aan toe te laten schrijven (Korsten, 2011). Tegenover deze kritiek stellen Landry et al. (2003) juist, dat het model niet alleen instrumentele stappen laat zien, maar juist ook de context van besluitvormingsproces laat zien. Zij gebruiken dit model dan ook in meerdere onderzoeken naar de doorwerking van kennis in beleid. Ten slotte heeft Rich (1997) een model gepresenteerd dat een afgeleide is van beide benaderingen. Hij erkent drie fasen van doorwerking. Deze fasen zijn: het oppakken van informatie, het verwerken en het toepassen van die informatie.

## Besluit

Kijkend naar de geschetste concepten wordt in deze paragraaf een conceptualisering voor de doorwerking in dit onderzoek gemaakt. In dit onderzoek is het voornaamste object het veiligheidsnetwerk in een gebied van Rotterdam en het veiligheidsbeleid waarin doorwerking zichtbaar kan zijn.

De concepten die Weiss (1979) en Bekkers et al. (2004) hebben neergezet in hun onderzoeken hebben een hoge mate van abstractie. Voor elk onderzoek vergt het een nauwkeurige operationalisering, om het onderzoek als valide en betrouwbaar te laten zijn. Ook de benadering vanuit het fasenmodel kent

zijn beperkingen, omdat de beleidspraktijk een complex patroon van interacties laat zien. Een beleidsmaker kan een besluit nemen over de adviezen in een rapportage die hij nooit gelezen heeft. Een adviseur kan bijvoorbeeld de highlights uit een rapport opsommen en hierdoor de keuze van het besluit beïnvloeden.

Toch is de idee van instrumentele en conceptuele doorwerking en het fasenmodel bruikbaar in dit onderzoek. In het beleidsnetwerk waarin de gebiedsscan als rapportage wordt aangeleverd, hebben de bestuurders en ambtenaren veelal op operationeel niveau contact in het gebied waar ze verantwoordelijk voor zijn. We veronderstellen dat ze zich op de hoogte willen laten brengen van de visie van de politie in het bestuurlijke gebied. Hiervoor dienen ze de gebiedsscan te ontvangen, te lezen en te begrijpen wat er staat. Dit wordt in de literatuur ook wel de fase van reception en cognition (Knott & Wildavsky, 1980; Landry et al. 2003) genoemd. Maar het ontvangen, lezen en begrijpen staat niet gelijk aan de uiteindelijke doorwerking. Het kan wel een voorwaarde zijn voor doorwerking.

De gebiedsscan heeft als (beleids)doel om als input te dienen voor het veiligheidsbeleid van de gemeente. Op het moment dat de gebiedsscan leidt tot een paradigmaswitch of de bevestiging van een bestaand probleem, kan dit leiden tot directe doorwerking in het veiligheidsbeleid. Deze vorm van doorwerking laat een directe aanpassingen in het handelen van de gebruikers zien. Men spreekt dan over instrumentele doorwerking (Bekkers et al., 2004). Bekkers et al. (2004) constateerden dat deze vorm van doorwerking zelden voorkomt. De vraag is dan in hoeverre de gebiedsscan daadwerkelijk leidt tot een verandering van de heersende opvattingen of kennis over veiligheidsproblemen. Verandert de perceptie op de bestaande kennis, aannames en causale redeneringen, spreekt men van conceptuele doorwerking (Bekkers et al., 2004).

## 2.4 Modellen van Doorwerking

In de vele onderzoeken naar doorwerking is in de loop der jaren een zestal modellen te onderscheiden, die gebruikt worden voor het onderzoeken van doorwerking (Landry, Amara, Kamari, 2001; Hanney, Gonzalez-Block, Buxton en Kogan, 2003; Bekkers, 2004; Bekkers, 2012). Deze modellen zeggen iets over de relatie tussen de producenten van kennis en de ontvangende partij (gebruikers), over de aard en kenmerken van de adviezen. Voor dit onderzoek worden deze zes modellen kort besproken, om vervolgens de variabele factoren voor dit onderzoek te bepalen. De modellen zijn het (science)push-model, demand-pull-model, verspreidingsmodel, interactiemodel, enlightenment-model en het politiek-argumentatieve model.

### Push-model

In het *push-model* is de belangrijkste factor voor de doorwerking de kwaliteit van de inzichten. Deze kwaliteit bestaat uit de geldigheid en betrouwbaarheid van het rapport, de toepasbaarheid en de bijdrage aan de oplossing van een probleem. De gebruikers zijn slechts de ontvangende partij, die het advies(product) gebruiken in hun besluitvormingsproces. De wereld van advisering en beleidsbepaling is in dit model gescheiden. Dit proces wordt als lineair beschouwd en de adviezen zullen op een instrumentele wijze doorwerken. Vanwege het lineaire proces is er veel kritiek op dit model. Echter, dit model wijst wel op het belang van de kenmerken van de adviezen (Landry et al., 2001; Hanney, 2003; Bekkers et al., 2004; Bekkers, 2012).

### Demand-pull-model

Het volgende model is het demand-pull-model. In dit model verschuift het perspectief van de adviseurs naar de gebruikers. Dit model heeft als hypothese dat naarmate een rapport meer aansluit op de wensen en behoeften van gebruikers en op het juiste moment landt bij de ontvanger, de doorwerking toeneemt. Het aansluiten op de behoefte en wensen van de gebruikers kan ook in een organisationele context worden gezien. Ondanks dat deze factoren niet allemaal beïnvloed kunnen worden door de adviseurs, kunnen adviseurs wel investeren om de 'users' context meer ontvankelijk te maken voor het onderzoek. Het demand-pull-model gaat ook uit van een lineaire en rationele benadering van het beleid. De kritiek op dit model is dat het complex is om vast te stellen wie de gebruikers zijn en wat hun behoeften zijn. Tevens hebben niet alle gebruikers hetzelfde referentiekader (Landry et al., 2001; Hanney, 2003; Bekkers et al., 2004; Bekkers, 2012).

### Verspreidingsmodel

In het verspreidingsmodel ligt de aandacht voornamelijk op de activiteiten van de onderzoekers en de adviseurs zelf. En dan met name op welke activiteiten zij ondernomen hebben om de resultaten over het voetlicht te brengen bij de gebruikers. Een gebrek aan doorwerking van advisering is in dit model te wijten aan het onvoldoende onder de aandacht brengen van het advies door de producenten bij de gebruikers. Ook hebben vormgeving, timing en inhoud in dit model invloed op de doorwerking, maar de nadruk ligt op de nazorg van het advies. De nazorg kan bestaan uit het organiseren van studiedagen, symposia en het inschakelen van media om het advies onder de aandacht te brengen. Kritiek op dit model is dat het uitgaat van een nogal terughoudende opstelling van de potentiële ontvanger van de adviezen (Lester en Wilds, 1990; Lester, 1993; Hanney, 2003; Bekkers et al., 2004; Bekkers, 2012).

### Interactiemodel

Het interactiemodel integreert de voornoemde modellen tot één model, met de interactie als belangrijkste factor voor doorwerking (Landry et al. 2001). Het interactiemodel richt zich vooral op de grilligheid van de interactie tussen de adviseur en de gebruiker. Het model benadrukt het belang van intensief contact tussen de adviseur en de gebruiker van de informatie. Door intensief contact met elkaar te onderhouden werkt het advies beter door (Landry et al., 2001). Naarmate de interacties tussen de producent en gebruiker langduriger en intensiever zijn, hoe groter de kans op doorwerking (Bekkers, 2012, Korsten, 2013). Factoren die de doorwerking beïnvloeden zijn: de kenmerken van het advies (*science push-model*), organisatorische behoeften en belangen van de ontvanger (*demand-pull model*), de wijze van de verspreiding (*verspreidingsmodel*) en ten slotte de interactie tussen de producenten en de gebruikers in de verschillende onderzoekstadia. De onderzoekstadia zijn in de voorbereiding, tijdens de uitvoering, de presentatie en de nazorg van het advies. In deze stadia wordt niet alleen de inhoudelijke afstemming gewaardeerd, maar ook de aanscherping, bespreking en herformulering van de (onderzoeks)vragen (Landry et al., 2001; Hanney, 2003; Bekkers et al., 2004; Bekkers, 2012).

### Enlightment-model

Het enlightenment-model past meer in de culturele benadering van beleid. Hierin is namelijk de belangrijkste taak van het advies(product) om theorieën, concepten en perspectieven langzaam te laten bezinken bij een beleidsmaker. Hanney et al. (2003) gebruikt hiervoor de term 'sedimentation'. Vrij vertaald naar het Nederlands betekent dit 'het laten bezinken'. Dit bezinken gebeurt door het

framen en reframen van de probleemperecepties en het agenderen van issues. Doorwerking is hiermee lastiger vast te stellen dan de instrumentele doorwerking van het push-model. Het gaat vooral om de vraag of de beleidsmaker door het advies(product) op een andere manier naar het probleem is gaan kijken (Lester en Wilds, 1990; Hanney et al., 2003; Bekkers et al. 2004; Bekkers, 2012).

### Politiek-argumentatieve model

Het laatste model is het politiek-argumentatieve model. Dit model gaat nadrukkelijk uit van de politieke benadering van beleid. Kennis en informatie wordt namelijk gebruikt als ammunitie voor de legitimering van het beleid of de positie van de actor. In de duiding van dit model is kennis macht. Hanney et al. (2003) spreken ook wel over het 'tactical model'. Doorwerking van het advies(product) is afhankelijk van de een juiste timing bij de koppeling van problemen en oplossingen (windows of opportunity). De rol van de kennisproducent is hiermee dan ook niet onafhankelijk en waarde vrij, zoals in de rationele benadering, maar is een onderdeel van het politieke proces en debat (Hanney et al., 2003; Bekkers et al., 2004; Bekkers, 2012).

## 2.5 Reflectie en besluit

De voorgaande modellen laten de verschillende benaderingen zien. Voor dit onderzoek is het van belang een keuze te maken voor een benadering. In dit onderzoek wordt het interactiemodel als basis gebruikt voor verdere studie. In dit model is zichtbaar dat het contact tussen producent en opdrachtgever niet lineair en strikt gescheiden is, maar een grillig verloop kent. Niet elke gemeente vraagt om een gebiedsscan, maar hij wordt door de politie wel aangeboden.

Naast het maken van de gebiedsscan en het veiligheidsbeleid is tussen de politie en gemeente structureel contact tijdens veiligheidsoverleggen en op basis van ad hoc bij incidenten. Gesteld kan worden dat de politie en de gemeente deel uitmaken van een netwerk waarin interactieprocessen een rol spelen. De hypothese onder het interactiemodel is dat naarmate de interacties tussen de producent en gebruiker langduriger en intensiever zijn, hoe groter de kans op doorwerking. Een consequentie van de constatering dat de politie en de gemeente een netwerk vormen, is dat elementen uit de netwerkbenadering interessant zijn voor dit onderzoek. Bij interactieprocessen in netwerken is door de complexiteit van problemen, strategieën van actoren en institutionele verschillen altijd een bepaalde onzekerheid (Klijn en Koppenjan, 2016). Vertrouwen tussen actoren onderling kan een bijdrage leveren aan positieve de resultaten van het netwerk (Klijn, Steijn en Edelenbos, 2010). Derhalve is het relevant ook dit element, als uitbreiding op het interactiemodel, op te nemen in het onderzoek.

Het interactiemodel hecht, naast de interactieprocessen, ook waarde aan de kwaliteit van een product. Een product dat als betrouwbaar en valide wordt gepercipieerd werkt beter door dan wanneer dit niet zo is. In de benadering van het interactiemodel wordt de kwaliteit en de kans op doorwerking vergroot, als de producent en gebruiker op meerdere momenten in het proces contact met elkaar hebben.

Aan de hand van de voornoemde keuze voor het interactiemodel worden in de volgende paragrafen de elementen, gepercipieerde kwaliteit (2.6), de interactie tussen actoren (2.7) en het vertrouwen tussen actoren (2.8), uitgewerkt. Ten slotte wordt het hoofdstuk afgesloten met een conceptueel model en verwachtingen (2.9) voor het empirische deel van het onderzoek.

## 2.6 Rol van percepties

Het interactiemodel incorporeert onder andere het push-model. Het push-model kan gezien worden als een rationeel model, waarbij men uitgaat van een lineair beleidsproces. De conclusies en adviezen in dit model worden beschouwd als waarde vrij en neutraal. In dit model hecht men veel waarde aan de kwaliteit van een instrument als voorwaarde voor doorwerking (Bekkers, 2012). Waarbij het dan voornamelijk gaat over de gepercipieerde kwaliteit (Bekkers et al., 2004; De Kool, 2007; Patton, 2008; Korsten, 2013).

Vanuit de netwerkbenadering spelen percepties een grote rol in een netwerk (Klijn en Koppenjan, 2016). Actoren verenigen zich om problemen op te lossen en tot een gewenste situatie te komen. Hoogerwerf et al. (2008: 21) definiëren een probleem als *“het verschil tussen een maatstaf en een voorstelling van een bestaande of verwachte situatie”*. Echter, een probleem is geen objectieve constatering, maar een sociale constructie die actoren op basis van hun perceptie aan een situatie toedelen (Klijn en Koppenjan, 2016). Daarom scherpen Klijn en Koppenjan (2016) de formulering van Hoogerwerf et al. (2008) aan, door niet het verschil tussen een maatstaf en de bestaande situatie te duiden, maar het *gepercipieerde* verschil. Immers, de actoren zien de wereld verschillend en handelen ook naar de situatie zoals zij hem zien (Rein en Schön, 1992). De wijze waarop actor A naar een probleem kijkt verschilt van de wijze waarop actor B en C naar dezelfde situatie kijkt. Klijn en Koppenjan (2016) definiëren percepties als *“een min of meer samenhangend geheel van opvattingen, ideeën en meningen die actoren hebben over het (beleids)probleem en de situatie waarin ze zich bevinden (p. 46).”* Deze opvattingen, ideeën en meningen zitten vaak diep in een organisatie verweven, maar ook zeker bij de individuele actoren (Deep core) (Sabatier, 1998). De wijze waarop men naar een probleem kijkt zorgt voor een beeld van een oplossing en de rol die actoren moeten spelen in dat probleem. In een succesvol netwerk komen de gemeenschappelijke beelden van de actoren sterk met elkaar overeen (Klijn en Koppenjan, 2016). Immers, actoren dienen eenzelfde perceptie te hebben van een probleem om het effectief aan te pakken. Derhalve is het voor dit onderzoek van belang te onderzoeken in welke mate de actoren in het netwerk een gemeenschappelijk beeld hebben over de grootste problemen, de oplossing daarvan en de rol van actoren daarin.

Zoals aangegeven hecht het interactiemodel veel waarde aan de kwaliteit van het advies. Het containerbegrip kwaliteit verdient, aan de hand van de literatuur, een nadere duiding. Bekkers et al. (2004) zeggen dat met spreekt van kwaliteit op het moment dat conclusies en aanbevelingen in een product minimaal aan de wetenschappelijke criteria van betrouwbaarheid en geldigheid voldoen wil het doorwerken. Patton (2008) geeft aan dat zowel de onderzoeker als het rapport als betrouwbaar gepercipieerd moet worden voor een grote mate van geldigheid. De wijze waarop de resultaten zijn verwoord dient zorgvuldig te zijn verlopen om doorwerking waar te kunnen nemen (p. 396). De Kool (2007) zegt in zijn onderzoek dat voor doorwerking in de rationele benadering (push-model) onder andere de betrouwbaarheid, relevantie en toepasbaarheid van het product van belang zijn. Naar aanleiding van deze inzichten worden de elementen betrouwbaarheid, relevantie en toepasbaarheid nader uitgewerkt.

Zowel Bekkers et al. (2004) en De Kool (2007) zeggen dat een product betrouwbaar is op het moment dat de actoren het percipiëren als onomstreden. Het gezag van het instrument en de informatie in dit instrument staan hierbij centraal. Daarbij zijn de beweringen die in het product worden gegeven zijn onderbouwd en de analyses zijn op een gedegen wijze uitgevoerd (Bekkers et al., 2004; De Kool, 2007). De relevantie van een product wordt bepaald door de mate waarin het instrument voorziet in de behoefte van de ontvangende actoren (De Kool, 2007). Ten slotte wordt de toepasbaarheid voor de gebruiker als een onderdeel van de kwaliteit genoemd (Bekkers, 2012). Hiermee bedoelt Bekkers

(2012) in hoeverre de conclusies en aanbevelingen uit een instrument kunnen bijdragen aan de oplossing van een probleem.

Voor deze studie kan de volgende verwachting worden geformuleerd:

*Naarmate de gepercipieerde kwaliteit van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast en het gezamenlijke beeld over problemen in het netwerk toeneemt, neemt de doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast in het veiligheidsbeleid toe.*

## 2.7 Interacties

De modellen van doorwerking hebben laten zien dat er op veel diverse wijze naar doorwerking gekeken kan worden en dus ook veel verschillende factoren in zich hebben. Zoals aangegeven worden in deze studie elementen uit het interactiemodel gebruikt voor het bepalen van de factoren die doorwerking beïnvloeden. Naast de invloed van de gepercipieerde kwaliteit van het instrument, spelen interacties een belangrijke rol voor de doorwerking.

Zoals het interactiemodel laat zien is voor doorwerking het contact tussen de producent en de uiteindelijke gebruiker van het rapport een belangrijke factor. In de sociaalwetenschappelijke wereld stelde men zichzelf de vraag wat de reden is dat wetenschappelijk onderzoek weinig wordt gebruikt in de publieke besluitvorming (Caplan, 1979, Dunn, 1980). Eind jaren '70 werd hiervoor de metafoor "two communities" gebruikt (Caplan, 1979, Dunn, 1980). Caplan sprak in dit beeld vanuit de gescheiden werelden van onderzoekers en de beleidspraktijk. Deze twee werelden staat ver uit elkaar vanwege de verschillende wijze van beloning, prestaties, normen, tijd en taal. In dit onderzoek wordt ook gebruik gemaakt van de 'two communities' metafoor. De politie en de gemeente hebben als organisatie beide een andere taak en rol. De politie is een uitvoeringsorganisatie, terwijl de gemeente een beleidsorganisatie is die door het college van Burgemeester en Wethouders gestuurd en gedreven wordt.

Het opbouwen van contact tussen de verschillende werelden zou de doorwerking positief beïnvloeden (Caplan 1979; Dunn, 1980, Huberman 1990, Landry, 2001, Landry 2003; Kothari, 2005; Korsten 2013). Het creëren van interactie zorgt voor collaboratie in het onderzoek en afstemming tussen de verschillende werelden (Kothari, 2005; Osterling, 2008). Daarbij kunnen de interacties bijdragen aan een groter begrip voor de bevindingen in het rapport (Kothari, 2005). Om de ontvankelijkheid te vergroten, en daarmee ook de kans op doorwerking, zou de interactie tussen personen in de organisaties moeten plaatsvinden voorafgaand aan het onderzoek, gedurende het proces van onderzoek en in de verspreidingsfase van het onderzoek (Dunn 1980; Huberman, 1990; Bekkers et al., 2004; Kothari, 2005; Kothari 2011).

In de literatuur is geen eenduidigheid over wat interacties zijn en hoe ze gemeten worden. Er worden verschillende termen gebruikt voor interacties. Korhari (2005: 118) somt in haar artikel een aantal termen op: "effective interactions", "linkage networks", "sustained interactivity", being "utilisation-focussed", "synthesis pedagogics", "interaction models", "interactive processes" and "collaboration" between producers and users of research." Duidelijk is dat in alle termen een contact wordt gevraagd tussen twee partijen uit twee verschillende werelden. Complex hierbij is op welke wijze dit in een onderzoek gemeten wordt. Moore (2011: 299) zegt hierover: "How to measure interaction and what amount and kind of interaction is most effective in increasing the use of research are not known."

In de sociale netwerktheorie wordt de structuur van een netwerk ook wel geduid aan de hand van patronen van relaties tussen actoren. Deze patronen van relaties worden in de literatuur ook wel 'ties'

genoemd (Klijn en Koppenjan, 2016). In deze studie kiezen we voor de term 'ties' de mate waarin personen met elkaar verbonden zijn en informatie delen (Granovetter, 1973). In deze benadering kunnen twee stromingen worden ontdekt. De stroming die de kracht van zwakke koppelingen onderkent ('strength of weak ties') (Granovetter, 1973) en de stroming die juist de kracht van sterke koppelingen tussen organisaties bepleit (Nelson, 1989; Levin en Cross, 2004).

### Zwakke verbinding

Deze vorm van verbinding zorgt voor een breed netwerk waar actoren vanuit verschillende hoeken informatie kunnen ontvangen. Vanwege deze brede input op problemen in het netwerk leidt het tot innovatieve oplossingen. Daarbij zijn de beheerskosten voor het onderhouden van zwakke koppelingen tussen actoren veel lager. Zwakke koppelingen vragen niet om een continue en intensieve investering (Granovetter, 1973; Hansen, 1999). Een voorbeeld hiervan is een politieagent die snel informatie over een adres moet weten waar een melding is gevallen. Deze informatie kan hij zowel van een zwak interpersoonlijk contact (verbinding meldkamer) als een sterke binding krijgen (intensieve contacten met buurtbewoners). In dit geval zal de agent kiezen voor de zwakke verbinding, omdat hij/zij snel informatie tot zich dient te krijgen, zonder veel tijd kwijt te zijn aan het onderhouden van (overbodige) contacten.

### Sterke verbinding

Tegenover de kracht van zwakke verbindingen wordt in de literatuur ook de kracht van sterke verbindingen benadrukt (Hansen, 1999; Levin en Cross., 2004). De sterke verbinding van actoren zorgt voor een betere uitwisseling van expliciete (documenten) en impliciete (relationeel) informatie (Hansen, 1999; Levin en Cross, 2004). Daarbij zijn actoren die sterk met elkaar verbonden zijn meer bereid elkaar te helpen en toegang te verschaffen tot informatie (Krackhardt, 1992). Sterke en meervoudige verbindingen tussen actoren dragen ook bij aan stabiliteit in het netwerk (Aldrich en Whetten, 1981). Een netwerk is kwetsbaar op het moment dat slechts twee personen uit twee organisaties interacteren. Op het moment dat één van de twee actoren wegvalt is er geen interactie meer tussen organisaties en spreekt men van een instabiel netwerk. De inefficiëntie die meervoudige verbinding met zich meebrengt, wordt tenietgedaan door de stabiliteit die deze verbinding geeft.

Granovetter (1973) stelt in zijn onderzoek dat het creëren van sterke verbindingen tot verkokering kan leiden. Actoren praten voornamelijk alleen in het eigen netwerk en hebben geen oog voor het brede veld waarin ze werkzaam zijn. Een juiste balans in het netwerk tussen zwakke en sterke verbindingen is dus vereist.

Voor deze studie kan de volgende verwachting worden geformuleerd:

*Naarmate de frequentie van de interactie tussen actoren toeneemt, neemt de doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast in het veiligheidsbeleid toe.*

Tevens wordt de mate waarin de beelden van de actoren over de problematiek, de oplossingsrichting, de eigen rol en die van de ander weergegeven.

## 2.8 Vertrouwen

Met de keuze van het interactiemodel is geconstateerd dat vertrouwen in dit onderzoek ook een plaats moest krijgen. In deze paragraaf wordt het begrip vertrouwen verder uitgewerkt. In de netwerktheorie

wordt veel waarde gehecht aan het belang van vertrouwen in een netwerk en de doorwerking van informatie in het beleid (Levin en Cross, 2004; Klijn en Koppenjan, 2016).

Patton (2008) concludeerde in zijn onderzoek dat, naast de frequentie van het contact, de kwaliteit van de interactie een grote invloed heeft op de doorwerking. Intensieve interactie tussen actoren kan leiden tot conflicten, omdat de tegenstelling van de belangen nadrukkelijker naar voren komt (De Kool, 2007). Het is om deze reden relevant naar de vertrouwensrelaties tussen de actoren in het netwerk te kijken. Diverse onderzoekers concluderen dat een hogere mate van vertrouwen bijdraagt aan betere uitkomsten in het netwerk (Provan et al., 2009; Klijn et al., 2010).

Als in de literatuur vertrouwen zo belangrijk wordt geacht rest de vraag wat vertrouwen dan betekent. Edelenbos en Klijn (2007) geven in hun artikel op basis van de literatuur een drietal kenmerken van vertrouwen. Het eerste kenmerk van vertrouwen is kwetsbaarheid. Een actor is bereid zich kwetsbaar op te stellen op het moment wanneer hij vertrouwt dat de andere actor zich onthoudt van opportunistisch gedrag. Het tweede kenmerk is het nemen van risico. Actoren zijn bereid meer risico te nemen in een netwerk op het moment dat zij andere actoren vertrouwen. Het nemen van risico kan dan slaan op het ondernemen van een andere aanpak. Ten slotte geven Edelenbos en Klijn (2007) het laatste kenmerk, verwachtingen. Vertrouwen zorgt een stabiele verwachting van het gedrag, de achterliggende intenties en motieven dat de andere actor zal vertonen. In hun artikel naar de invloed van vertrouwen op de uitkomsten in 'governance netwerken' definiëren Klijn et al. (2010) vertrouwen als *een stabiele positieve verwachting die actor A heeft van de intenties en de motieven van actor B in het afzien van opportunistisch gedrag, zelfs als de gelegenheid zich voordoet*.

Het kwetsbaar opstellen in een netwerk is riskant, omdat in een netwerk altijd sprake is van een bepaalde mate van onzekerheid. Deze onzekerheid doet zich voor omdat er sprake is van inhoudelijke complexiteit (kennis van het probleem), strategische complexiteit (grillige interactiepatronen) en institutionele complexiteit (verschillende institutionele achtergronden). De aanwezigheid van vertrouwen tussen actoren kan deze onzekerheden in het netwerk reduceren. (Klijn en Koppenjan, 2016).

De reductie van deze onzekerheden levert een aantal voordelen op voor het netwerk (Edelenbos en Klijn, 2007). Allereerst faciliteert vertrouwen een vorm van samenwerking. Het verkleint de eerdergenoemde onzekerheden tussen actoren. Actoren zullen niet snel kiezen voor een 'go alone strategie', waardoor de transactiekosten in het netwerk verlaagd worden. Ten tweede verstevigt vertrouwen de samenwerking. Vertrouwen zorgt voor een constante interactie tussen actoren. Hierdoor kunnen actoren in moeilijke tijden conflicten beter hanteren. Daarbij stimuleert het vertrouwen, dat actoren in elkaar hebben, investeringen (middelen en tijd) in het netwerk. Ten slotte leidt het onderling vertrouwen in het netwerk tot een verbetering in de prestaties van het netwerk. Hieronder kan ook het oplossend vermogen van problemen worden verstaan. Door een toename van het vertrouwen in het netwerk durven partijen zich kwetsbaar op te stellen, is er meer (expliciete en impliciete) kennisuitwisseling en durven actoren meer risico's te nemen door het probleem anders aan te pakken.

Levin en Cross (2004) kenmerken het begrip vertrouwen op twee niveaus, namelijk als 'benevolence trust' en 'competence based trust'. In het Nederlands kan 'benevolence trust' worden vertaald als rekenen op iemands welwillendheid. 'Competence based trust' kan worden vertaald als competentiegericht vertrouwen.

Het vertrouwen op iemands welwillendheid wordt door Klijn en Koppenjan (2016) ook wel "goodwill trust" genoemd. Zij spreken dan over de goede intenties van de andere actoren in een netwerk.



Actoren die vragen om kennis vanuit een bepaalde organisatie laten hiermee hun kwetsbaarheid zien. Ze beschikken niet over kennis op een bepaald terrein en hebben hier andere actoren voor nodig. De gemeente heeft voor het opstellen van haar veiligheidsbeleid de kennis van andere actoren nodig. Hierbij is van belang dat ze de competenties van die actoren vertrouwt (Levin en Cross, 2004).

Klijn et al. (2010) zien competentiegericht niet als een element van vertrouwen. Competentie kan volgens hen wel vertrouwen veroorzaken. Toch wordt in deze studie wel dit element opgenomen. Het competentiegericht vertrouwen is van belang voor de doorwerking van kennis en de wijze waarop de kwaliteit van een product wordt beschouwd (Levin en Cross, 2004). Actoren die de kennis van de bron (persoon of document) vertrouwen zijn meer bereid om te luisteren en over te nemen op basis van de kennis van de bron. Het competentiegericht vertrouwen wordt versterkt door eerdere ervaringen tussen actoren en kennis opgedaan over de competenties van de ander (Levin en Cross, 2004). Op het moment dat dit positieve ervaringen zijn zal de band versterken en groeit de sterkte van de verbinding, maar ook de doorwerking van de kennis in het beleid (Levin en Cross, 2004). Functionele of specifieke deskundigheid zijn noodzakelijk om bepaald werk te doen. Deze vormen een onderdeel van competentiegericht vertrouwen (Edelenbos en Klijn, 2007).

Voor deze studie kan de volgende verwachting worden geformuleerd:

*Naarmate het vertrouwen tussen actoren toeneemt, neemt de doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast in het veiligheidsbeleid toe.*

## 2.9 Conceptueel model

Naar aanleiding van het vorengaande theoretische gedeelte kan op basis van de geformuleerde verwachtingen het onderstaande conceptuele model worden weergegeven. De gepercipieerde kwaliteit, de mate van interactie en de mate van vertrouwen hebben invloed op de doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast in het veiligheidsbeleid van de gemeente.

### Verwachtingen

#### Perceptie op kwaliteit

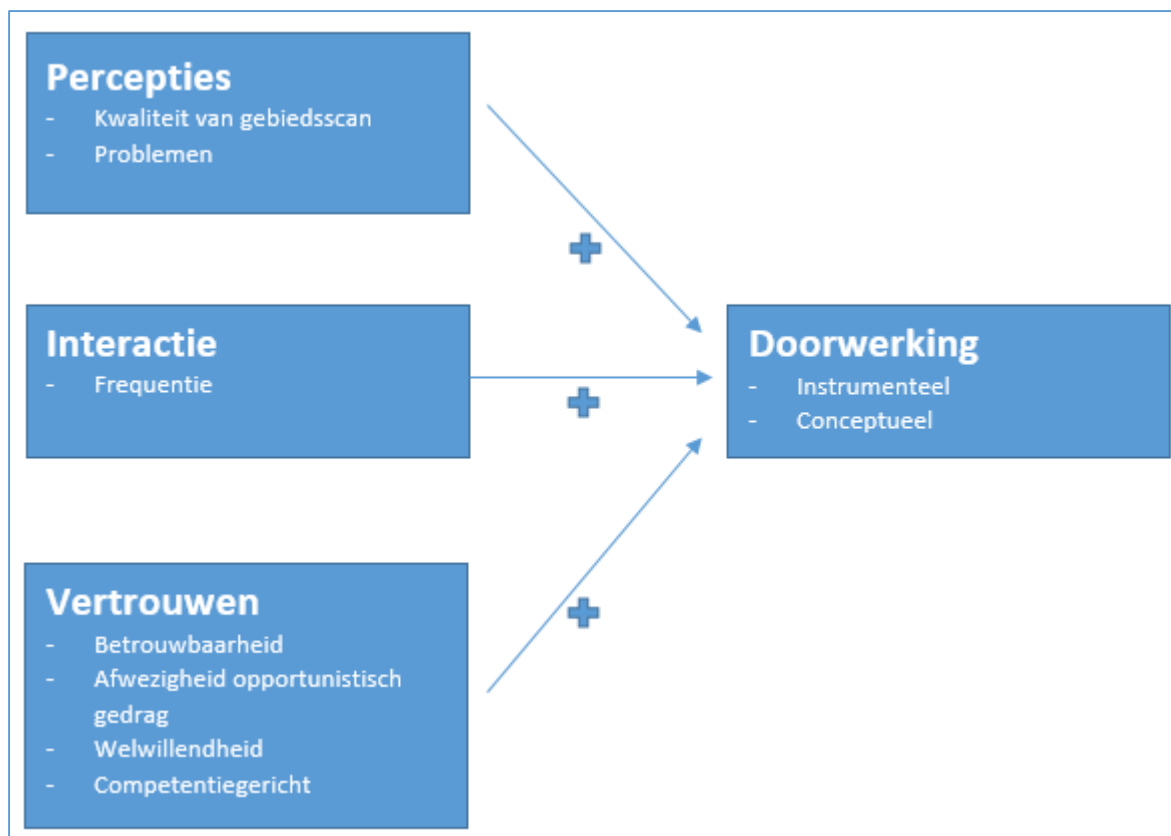
*Naarmate de gepercipieerde kwaliteit van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast en het gezamenlijke beeld over problemen in het netwerk toeneemt, neemt de doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast in het veiligheidsbeleid toe.*

#### Interactie

*Naarmate de frequentie van de interactie tussen actoren toeneemt, neemt de doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast in het veiligheidsbeleid toe.*

#### Vertrouwen

*Naarmate het vertrouwen tussen actoren toeneemt, neemt de doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast in het veiligheidsbeleid toe.*



## Hoofdstuk 3 Operationalisering

In dit kwalitatieve onderzoek geschiedt de operationalisering door het kiezen en nauwkeurig omschrijven van de abstracte begrippen uit het conceptuele model (Verschuren & Doorewaard, 2007: 143). Op deze wijze dient de vraag in dit onderzoek meetbaar en specifiek gemaakt te worden, zodat er gefundeerde uitspraken gedaan kunnen worden aan het einde van dit onderzoek. Allereerst worden de begrippen van de onafhankelijke variabele geoperationaliseerd (interactie) en vervolgens de afhankelijke variabele (doorwerking). De interactie wordt gemeten in de verschillende fasen van onderzoek, voorbereiding, uitvoering en nazorg. Deze fasen worden ook geoperationaliseerd, zodat duidelijk is wat er onder de verschillende fasen in dit onderzoek wordt verstaan.

Onafhankelijke Variabelen				
	Conceptualisering	Wat	Hoe	Bron
Percepties	De mate waarin de kwaliteit van de gebiedsscan wordt gepercipieerd en in het netwerk een gemeenschappelijk beeld over problemen is.	<p><b>Kwaliteit:</b></p> <p>Betrouwbaar</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De beweringen in de gebiedsscan worden als onderbouwd gepercipieerd. Bekkers et al., 2004; De Kool, 2007)</li> <li>- De aanbevelingen worden gepercipieerd als valide (Bekkers et al., 2004; De Kool, 2007)</li> </ul> <p>Relevant</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De gebiedsscan voorziet in de perceptie van de ontvangende actoren in</li> </ul>	<p>Interview</p> <p><b>Betrouwbaar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- In hoeverre worden de beweringen in de gebiedsscan door de politie en de ontvangende actor als onderbouwd gepercipieerd?</li> <li>- In hoeverre worden de aanbevelingen als geldig gepercipieerd?</li> </ul> <p><b>Relevant</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- In hoeverre voorziet de gebiedsscan in een</li> </ul>	<p>Politie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Teamchef</li> <li>- Beleidsadviseur</li> <li>- Procesbegeleider</li> <li>- Wijkagent</li> </ul> <p>Gemeente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bestuurder (burgemeester/ Gebiedsdirecteur/ Gebiedsvoorzitter</li> <li>- Beleidsmedewerker OOV</li> </ul>

		<p>een bepaalde behoefte. (De Kool, 2007)</p> <p><b>Toepasbaar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De conclusies en aanbevelingen in de gebiedsscan dragen bij aan de oplossing van een probleem (Bekkers, 2012).</li> </ul> <p><b>Gemeenschappelijk beeld:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De mate waarin de probleemperspectieven van de actoren met elkaar overeenkomen (Klijn en Koppenjan, 2016).</li> </ul>	<p>bepaalde behoefte bij de ontvangen de actor? En welke behoefte wordt dan bevredigd?</p> <p><b>Toepasbaar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Heeft u het idee dat de conclusies en aanbevelingen in de gebiedsscan bijdragen aan de oplossing van een probleem?</li> <li>- Zo ja, op welke wijze draagt dit dan bij in het veiligheidsbeleid?</li> </ul> <p><b>Gemeenschappelijk beeld:</b></p> <p>Tijdens een interview 4 basisvragen stellen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Geef mij een beschrijving van het grootste probleem die in de gebiedsscan is gepresenteerd;</li> <li>2. In welke richting zoekt u de oplossing voor dit probleem;</li> <li>3. Wat is uw relatie met het probleem en welke rol heeft u beleidsmatig en</li> </ol>	
--	--	---	--	--

			<p>uitvoerend ten opzichte van dit probleem?</p> <p>4. Wie is volgens u een cruciale partner in het oplossen van het probleem en welke rol zou die moeten spelen?</p>	
Interacties	De frequentie van interactie tussen actoren in het netwerk.	<p><b>Frequentie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De frequentie van de interactie tussen actoren in het netwerk voor het maken van de gebiedsscan en voor het maken van het veiligheidsbeleid (Hansen, 1999).</li> </ul>	<p><b>Frequentie:</b></p> <p>Tijdens een interview vragen hoe vaak de actoren contact hebben gehad op de onderstaande schaal:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Elke dag;</li> <li>2. Twee keer per week;</li> <li>3. Eenmaal per week;</li> <li>4. Tweemaal per maand;</li> <li>5. Eenmaal per maand;</li> <li>6. Om de twee maanden;</li> <li>7. Eenmaal in het kwartaal;</li> <li>8. Eenmaal gedurende het hele traject;</li> <li>9. Nooit.</li> </ol>	<p>Politie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Teamchef</li> <li>- Beleidsadviseur</li> <li>- Procesbegeleider</li> <li>- Wijkagent</li> </ul> <p>Gemeente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bestuurder (burgemeester/ Gebiedsdirecteur/ Gebiedsvoorzitter</li> <li>- Beleidsmedewerker OOV</li> </ul>
Vertrouwen	De mate waarin de actoren elkaar betrouwbaar vinden, opportunistisch gedrag achterwege blijft, en welwillendheid	<p><b>Betrouwbaarheid</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Actoren nemen de belangen van anderen in ogenschouw.</li> </ul>	Tijdens het interview wordt aan de geïnterviewde gevraagd andere actoren te scoren op het begrip vertrouwen. Deze vragen wordt voorgelegd aan zowel het	<p>Politie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Teamchef</li> <li>- Beleidsadviseur</li> <li>- Procesbegeleider</li> <li>- Wijkagent</li> </ul>

	<p>competentiegericht vertrouwen aanwezig is.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Actoren nemen aan dat andere actoren hun best doen om elkaar niet te beschadigen. (Klijn et al, 2010)</li> </ul> <p><b>Afwezigheid van opportunistisch gedrag</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Actoren gebruiken niet zonder overleg de bijdragen van andere partijen om er voordeel mee te behalen. (Klijn et al, 2010)</li> </ul> <p><b>Welwillendheid:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Actoren in dit netwerk nemen aan dat de intenties van de andere partijen in principe goed zijn;</li> <li>Actoren hebben het gevoel dat het de ander wat kan schelen als er iets met me gebeurt. (Levin en Cross, 2004; Klijn et al., 2010)</li> </ul> <p><b>Competentiegericht vertrouwen:</b></p>	<p>netwerk dat de gebiedsscan maakt, als het netwerk dat het veiligheidsbeleid maakt:</p> <p>Score gaat op een Likertschaal 1-7:</p> <p>1 = zeer mee oneens 2 = mee oneens 3 = enigszins mee oneens 4 = neutraal 5 = enigszins mee eens 6 = mee eens 7 = zeer mee eens</p> <p><b>Betrouwbaarheid:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Actoren nemen de belangen van anderen in ogenschouw.</li> <li>Actoren nemen aan dat andere actoren hun best doen om elkaar niet te beschadigen</li> </ul> <p><b>Afwezigheid van opportunistisch gedrag</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Actoren gebruiken niet zonder overleg de bijdragen</li> </ul>	<p>Gemeente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bestuurder (burgemeester/ Gebiedsdirecteur/ Gebiedsvoorzitter</li> <li>Beleidsmedewerker OOV</li> </ul>
--	---	--	--	---

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- De andere actor werkt vanuit zijn of haar professionaliteit en is toegewijd aan zijn of haar taken;</li> <li>- Gezien de reputatie, competenties en de deskundigheid van de actoren die de gebiedsscan opstellen is er geen reden om te twifelen aan de gebiedsscan.</li> </ul> <p>(Levin en Cross, 2004; Klijn et al, 2010):</p>	<p>van andere partijen om er voordeel mee te behalen.</p> <p><b>Welwillendheid</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Actoren in dit netwerk nemen aan dat de intenties van de andere partijen in principe goed zijn;</li> <li>- Actoren hebben het gevoel dat het de ander wat kan schelen als er iets met me gebeurt.</li> </ul> <p><b>Competentiegericht vertrouwen</b></p> <p>Zowel in het netwerk dat de gebiedsscan maakt, als het netwerk dat het veiligheidsbeleid maakt</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De andere actor werkt vanuit zijn of haar professionaliteit en is toegewijd aan zijn of haar taken;</li> <li>- Gezien de reputatie, competenties en de deskundigheid van de actoren die de gebiedsscan</li> </ul>	
--	--	--	---	--

			maken is het stuk te vertrouwen.	
--	--	--	----------------------------------	--

Afhankelijke Variabele				
	Concept	Wat	Hoe	
<b>Doorwerking</b>	De gebiedsscan werkt op instrumenteel en conceptueel niveau door in het veiligheidsbeleid van de gemeentelijke organisatie.	<p><b>Instrumentele doorwerking</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De gebiedsscan heeft direct invloed op het handelen van de ontvangende actoren.</li> <li>- De conclusies en aanbevelingen uit de gebiedsscan worden direct geciteerd in het veiligheidsbeleid, of er wordt naar de gebiedsscan verwezen in het veiligheidsbeleid (Bekkers, 2004).</li> </ul> <p><b>Conceptuele doorwerking</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De gebiedsscan leidt tot een verandering in de wijze waarop de ontvangende actoren in het netwerk een probleem percipiëren.</li> </ul>	<p><b>Instrumentele doorwerking:</b></p> <p>Door documentanalyse nagaan of er in het veiligheidsbeleid direct wordt verwezen naar of geciteerd uit de gebiedsscan.</p> <p>Tijdens het interview vragen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Heeft de gebiedsscan direct invloed op uw handelen gehad? Zo ja, noem voorbeelden;</li> </ul> <p><b>Conceptuele doorwerking</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Heeft de gebiedsscan invloed gehad op de wijze waarop u als ontvangende actor naar een probleem kijkt?</li> <li>- Heeft de gebiedsscan geleid tot nieuwe kennis over bestaande problemen?</li> </ul>	<p>Gemeente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bestuurder (burgemeester/ Gebiedsdirecteur/ Gebiedsvoorzitter</li> <li>- Beleidsmedewerker OOV;</li> </ul>



- |  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  | <ul style="list-style-type: none"><li>- De gebiedsscan leidt tot een verandering in de bestaande kennis van de ontvangende actoren in het netwerk.</li><li>- De gebiedsscan leidt tot een verandering in de bestaande opvattingen van de ontvangende actoren over een probleem in het netwerk.</li><li>- De gebiedsscan leidt tot een verandering in de bestaande causale redeneringen van de ontvangende actoren over een probleem in het netwerk.</li></ul> <p>(Bekkers et al., 2004).</p> | <ul style="list-style-type: none"><li>- Leidde de gebiedsscan tot een verandering in de bestaande opvattingen over een probleem?</li><li>- Leidde de gebiedsscan tot een verandering in redeneringen waarvan u dacht dat het een oorzaak kon hebben?</li></ul> |  |
|--|--|--|--|



## Hoofdstuk 4      Onderzoeksopzet

Het doel van dit onderzoek is te bepalen wat de doorwerking van de gebiedsscan is op het veiligheidsbeleid van de gemeente. Hierbij worden vanuit de literatuur drie beïnvloedende factoren meegenomen, gepercipieerde kwaliteit, interacties en vertrouwen. Om uiteindelijk een wetenschappelijke verklaring te vinden voor de doorwerking van de gebiedsscan dient op een methodologische en systematische wijze onderzoek verricht te worden. Hiervoor is in het theoretisch kader een conceptueel model ontworpen, dat als basis dient voor de wetenschappelijke bril waardoor naar de onderzoekspraktijk wordt gekeken. Het onderzoeksontwerp bestaat uit twee delen, een conceptueel ontwerp en een onderzoekstechnisch ontwerp. Het conceptueel ontwerp heeft in het eerste hoofdstuk vorm gekregen voor het formuleren van de doel- en vraagstelling. Binnen het technisch ontwerp wordt duidelijk op welke wijze onderzoeksmateriaal wordt verkregen en wordt verwerkt om antwoord te krijgen op de vragen die zijn gesteld (Verschuren en Doorewaard, 2007: 18). In dit hoofdstuk wordt in paragraaf 4.1 de onderzoeksstrategie bepaald. Vervolgens wordt in paragraaf 4.2 de wijze van data-verzameling en data-analyse besproken. Ten slotte wordt in paragraaf 4.3 de validiteit en betrouwbaarheid van dit onderzoek toegelicht.

### 4.1      Onderzoeksstrategie

Zoals hiervoor benoemd maakt de onderzoeksstrategie deel uit van het technisch ontwerp van een onderzoek. Doorewaard en Verschuren (2007: 159) verstaan onder een onderzoeksstrategie “een geheel van met elkaar samenhangende beslissingen over de wijze waarop u het onderzoek gaat uitvoeren.” Deze beslissingen worden voorafgegaan met een aantal sturende strategische beslissingen, die invloed hebben op het verloop van het onderzoek. Doorewaard en Verschuren (2007) leggen een drietal keuzes voor: (1) richt het onderzoek zicht op de breedte van het onderwerp of juist op een diepte? (2) Een antwoord op deze vraag leidt tot de keuze of er kwalitatief of kwantitatief onderzoek wordt. (3) Een laatste keuze is of het onderwerp empirisch wordt onderzocht of dat het via bureauonderzoek wordt gedaan?

Om de vragen in dit onderzoek zorgvuldig te kunnen beantwoorden wordt op een kwalitatieve en empirische wijze onderzoek gedaan. Het gaat in dit onderzoek om meer inzicht te verkrijgen in de wijze waarop de gebiedsscan doorwerkt en de beïnvloedende factoren hierop.

Voor deze wijze van onderzoeken is een casestudy het meest geschikt. Bij een casestudy probeert de onderzoeker een diepgaand en integraal inzicht te krijgen in één of enkele begrensde objecten of processen (Doorewaard en Verschuren, 2007: 183). In dit onderzoek worden meerdere gemeentelijke organisaties onderzocht op de beïnvloedende factoren op de doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast. Door het verrichten van vooronderzoek wordt er gestuurd op variatie op de onafhankelijke variabele.

#### Caseselectie

Met de vorming van de Nationale Politie zijn 167 basisteams ontstaan. Voor een casestudy is dit aantal te groot om een haalbaar onderzoek te verrichten. In dit onderzoek staat het verklaren van de relatie tussen de factoren die de doorwerking beïnvloeden (onafhankelijke variabele) en de doorwerking (afhankelijke variabele) centraal. De caseselectie dient erop gericht te zijn het onderzoek naar deze relatie te optimaliseren. Dit is mogelijk om cases te selecteren die van elkaar verschillen op de onafhankelijke variabele en voor het overige aan elkaar gelijk zijn (Doorewaard en Verschuren, 2007).

In dit onderzoek wordt verwacht dat de gepercipieerde kwaliteit, interacties en vertrouwen de voornaamste factoren zijn die doorwerking beïnvloeden.

Het bepalen van de verschillen op de onafhankelijke variabele is gedaan door het verrichten van vooronderzoek. Voor deze studie zijn de beleidsadviseurs van de districten binnen de politie Eenheid Rotterdam bevraagd over dit onderwerp. De beleidsadviseurs dienen de gebiedsscan met het bestuur af te stemmen en zorg te dragen voor een juiste overdracht. In sommige gevallen hebben de beleidsadviseurs geholpen met het schrijven aan de gebiedsscan. Zij hebben in ieder geval goed zicht gehad op het proces van de totstandkoming van de gebiedsscan in 2015. Zij zijn op een zodanige wijze bevraagd, dat uiteindelijk een maximale variatie op de onafhankelijke variabelen (gepercipieerde kwaliteit, interactie en vertrouwen) in het onderzoek aanwezig is.

Uit deze gesprekken bleek dat de gemeenten in de Hoeksche Waard en de gemeente Barendrecht in 2015 nieuw veiligheidsbeleid heeft vastgesteld. Beide gebieden bevinden zich in een soortgelijke organisatorische omgeving. De gemeenten in de Hoeksche Waard bestaan uit Oud-Beijerland, Binnenmaas, Cromstrijen, Strijen en Korendijk. Deze gemeenten hebben op ambtelijk niveau op het gebied van veiligheid een nauwe samenwerking. Hiervoor is zelfs een samenwerkingsorgaan opgericht: Samenwerkingsorgaan Hoeksche Waard (SOHW). Al jaren speelt de discussie over de samenvoeging van de gemeenten in de Hoeksche Waard tot één gemeente. De ambtelijke organisaties lopen daar alvast op voortuit. Barendrecht heeft een nauwe samenwerkingsrelatie met Albrandswaard en Ridderkerk in de zogenaamde BAR-organisatie. In deze organisatie zijn de colleges van B&W nog zelfstandig, maar is het ambtelijk apparaat nauw aan elkaar verbonden. In het proces van het maken van het integraal veiligheidsbeleid heeft Barendrecht in eerste instantie nauw opgetrokken met de overige gemeenten, maar is uiteindelijk zelfstandig doorgegaan.

Voor dit onderzoek is het inzoomen op de vijf gemeenten in de Hoeksche Waard onhaalbaar binnen de gestelde tijd. Derhalve wordt ingezoomd op de gebiedsscan van Oud-Beijerland en Barendrecht. In bepaalde gevallen wordt in het onderzoek gesproken over de Hoeksche Waard, omdat Oud-Beijerland in bepaalde gevallen onderdeel uitmaakt van het hele beleid in de Hoeksche Waard. Het integraal veiligheidsbeleid en het uitvoeringsprogramma van de Hoeksche Waard is geschreven over de vijf gemeenten en dus niet alleen voor Oud-Beijerland.

## 4.2 Onderzoekstechnieken

Voor dit onderzoek zullen de volgende technieken worden gebruikt om tot de beantwoording van de centrale vraag te komen: documentenanalyse, interviews en een netwerkanalyse.

### Documentenanalyse

Om een beeld te vormen van de doorwerking van de adviezen worden binnen de geselecteerde cases de relevante politieke en gemeentelijke beleidsdocumenten, notities en notulen van veiligheidsoverleggen bestudeerd. In de literatuurlijst zullen deze bronnen worden vermeld onder het kopje empirische data.

Om de doorwerking van de adviezen te kunnen bepalen is het van belang deze bronnen te bestuderen voordat met betrokkenen gesproken gaat worden in de vorm van interviews. De gebiedsscan van Barendrecht en Oud-Beijerland wordt vergeleken met het integraal veiligheidsbeleid van Barendrecht en de Hoeksche Waard. Aan de hand van de gebiedsscans wordt gekeken of de adviezen terug zijn te vinden in het integraal veiligheidsbeleid van de gemeenten en daarmee instrumenteel of conceptueel zijn doorgewerkt.

## Interviews

Voor dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van semigestructureerde interviews. Deze vorm van interviewen maakt het enerzijds mogelijk de respondenten gestructureerd naar de variabelen vanuit het theoretisch kader te vragen. Anderzijds biedt het de respondenten en de onderzoeker de vrijheid om meerdere beïnvloedende factoren te ontdekken en op deze wijze een kwalitatieve bijdrage te leveren aan de body of knowledge (Van Thiel, 2015). Het gebruik van semigestructureerde interviews levert voor dit onderzoek dus een bredere verklaringsbasis. De interviews worden getranscribeerd en gecodeerd in de software die daarvoor beschikbaar is (Maxqda).

Bij de selectie van respondenten wordt in eerste instantie de beleidsadviseur van het betreffende politiedistrict geraadpleegd. Eerder is aangegeven dat de beleidsadviseurs zicht hebben op het procesverloop en kennen dus ook de centrale spelers in het onderzoeksveld. Het is van belang dat zowel vanuit de zijde van de politie als aan de zijde van de gemeentelijke organisatie voldoende respondenten aanwezig zijn, om voldoende data op te halen. Bij de politie wordt naast de beleidsadviseur gesproken met de teamchef van het basisteam, een wijkagent en een operationeel expert. De operationeel expert is in veel gevallen de operationeel leidinggevende van die het proces van de gebiedsscan begeleid. Vanuit de gemeente worden de ambtenaren Openbare Orde en Veiligheid benaderd. Deze ambtenaren zijn verantwoordelijk voor het integraal veiligheidsbeleid in de gemeenten en betrokken bij het opstellen daarvan. Ook wordt er geprobeerd te spreken met een bestuurder en een betrokkene bij het maken van het integraal veiligheidsbeleid. Mocht uit de interviews blijken dat er nog meer relevante actoren zijn om te interviewen, wordt per actor bepaald of deze wordt opgenomen in het onderzoek.

## Netwerkanalyse

In het theoretisch kader en de operationalisatie werd reeds benoemd dat de frequentie van de actoren wordt gemeten. In de netwerktheorie houdt dit in dat de interactiepatronen van actoren wordt geïdentificeerd (Klijn en Koppenjan, 2016). Om zicht te krijgen op de sterkte van de verbindingen in het netwerk is het relevant om de frequentie en het gemeenschappelijk beeld van de actoren inzichtelijk te maken. Tijdens de interviews wordt aan de respondenten gevraagd met wie gedurende het proces van de gebiedsscan en het integraal veiligheidsbeleid contact is onderhouden en hoeveel. Deze gegevens worden vervolgens uitgewerkt in het voornoemde softwareprogramma NodeXL Basic. Dit programma is gratis te downloaden via de site <http://nodexl.codeplex.com/>. Deze software maakt het mogelijk op een grafische wijze relaties tussen actoren te leggen. De relatiegegevens, die zijn verzameld in de interviews, worden ingevoerd in NodeXL door het invoeren van velden waarin actoren aan elkaar gelinkt worden. Ter illustratie: actor A heeft contact met de actoren B, C, D, E, etc. Actor B heeft alleen contact met A en C, etc. Het programma NodeXL verbindt alle relaties met elkaar door middel van lijnen. Op deze wijze wordt kwalitatieve data uit interviews grafisch zichtbaar gemaakt. Voor zowel het proces van de totstandkoming van de gebiedsscan als voor het integraal veiligheidsbeleid wordt een grafische weergave gemaakt.

Bij de afbakening van het onderzoek is aangekondigd dat het onderzoek zich richt op twee besluitvormingsronden, namelijk die van het opstellen van de gebiedsscan en het opstellen van het veiligheidsbeleid van de gemeente. In dit onderzoek wordt de term besluitvormingsronde gebruikt voor de stappen die nodig waren om tot een volledige afronding van de gebiedsscan en het integraal veiligheidsbeleid te komen. Hiervoor stellen Klijn en Koppenjan (2016) voor om de relevante arena's vast te stellen, de rondes en de interactie tussen de actoren in dit proces. De interacties zijn

nauwkeurig geoperationaliseerd ten behoeve van de bijhorende variabele. Echter, de arena's en rondes zijn wel relevant voor het onderzoek om vast te stellen. Dit zal worden gedaan aan de hand van stap 4 (identificeer de relevante arena's) en stap 5 (identificeer de rondes) van het analysemodel dat Klijn en Koppenjan (2016: 261) hebben gepresenteerd. De rondes worden in kaart gebracht door een tijdlijn te maken met belangrijke beslissingen of mijlpalen. Deze wordt gemaakt vanuit de relevante documenten en de gesprekken die uit het onderzoek naar voren komen (Klijn en Koppenjan, 2016).

### 4.3 Validiteit en betrouwbaarheid

Voor een onderzoek is de betrouwbaarheid en validiteit van groot belang, deze bepalen immers de kwaliteit van het onderzoek. De betrouwbaarheid wordt bepaald aan de hand van de nauwkeurigheid en consistentie van de meting in het onderzoek (Van Thiel, 2015). De validiteit van een onderzoek kan onderscheiden worden in twee elementen, namelijk interne en externe validiteit. De interne validiteit gaat over een juiste weergave van de operationalisatie uit het theoretische construct. De externe validiteit verwijst naar de generaliseerbaarheid van het onderzoek.

Van Thiel (2015) geeft aan dat de betrouwbaarheid en validiteit voor sociale wetenschappelijk onderzoek ingewikkeld is. Bij herhaling van het onderzoek, zou het bij een goed onderzoek, tot dezelfde resultaten moeten leiden. In sociale wetenschappen staan mensen vaak centraal. Mensen kunnen leren van hun gedrag of sociaal wenselijke antwoorden geven, waardoor de meting niet in elke omstandigheid hetzelfde zal zijn. Van Thiel (2015) gebruikt dan ook de termen navolgbaarheid, overdraagbaarheid en aannemelijkheid voor kwalitatief onderzoek. Navolgbaarheid heeft een relatie met herhaalbaarheid (betrouwbaarheid) van het onderzoek. Overdraagbaarheid met generaliseerbaarheid (externe validiteit) en aannemelijkheid met geldigheid (interne validiteit).

De navolgbaarheid hangt af van de kwaliteit van de meetinstrumenten. In dit onderzoek is dit een semigestructureerd vragenlijst en wordt aan de hand van de definities van doorwerking relevante documentatie geanalyseerd. De herhaalbaarheid wordt in dit onderzoek vergroot door voor het onderzoek twee cases te selecteren in eenzelfde omgeving. Hierdoor is de vergelijking zuiverder te maken en is er dus ook meer waarde te genereren voor de betrouwbaarheid.

De overdraagbaarheid (externe validiteit) verwijst naar de generaliseerbaarheid van het onderzoek. In dit onderzoek worden twee cases onderzocht met daarin twee besluitvormingsronden (Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast en het Integraal Veiligheidsbeleid). De generaliseerbaarheid van dit onderzoek beperkt zich dan ook alleen tot deze cases.

De aannemelijkheid voor het onderzoek gaat over een juiste weergave van de operationalisatie uit het theoretische construct en een weergave van de keuzes die zijn gemaakt. De operationalisatie uit dit onderzoek is afkomstig uit meerdere onderzoeken. Op deze wijze is geprobeerd meerdere invalshoeken op het element doorwerking en de variabelen die hier invloed op hebben, te combineren en zo de interne validiteit van het onderzoek te vergroten. Voor het onderzoek is meerdere malen afstemming geweest met een tegenlezer op de operationalisatie. Op deze wijze is hij dusdanig verfijnt dat aan de hand van een topiclijst de interviews gehouden kunnen worden. De interviews worden opgenomen met een voicerecorder en getranscribeerd en gecodeerd in het computerprogramma Maxqda. Voor het onderzoek wordt niet alleen gebruik gemaakt van interviews, maar ook van beleidsdocumenten. Door het combineren van meerdere onderzoeksmethoden, interview, deskresearch en documentenanalyse, wordt de aannemelijkheid (interne validiteit) van dit onderzoek vergroot.

## Hoofdstuk 5      Netwerk

Met de start van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast (hierna: gebiedsscan) in 2009 was het de bedoeling dat de gebiedsscan aansloot op de gemeentelijke cyclus voor het veiligheidsbeleid. De meeste gemeenten stellen eenmaal in de vier jaar hun veiligheidsbeleid vast. Onder dit veiligheidsbeleid hangen meerdere uitvoeringsprogramma's, die moeten zorgen dat de doelen uit het veiligheidsbeleid worden gehaald. In de Hoeksche Waard en Barendrecht stellen ze ook eenmaal in de vier jaar hun veiligheidsbeleid vast. Vanuit de politie Eenheid Rotterdam wordt jaarlijks een update gemaakt van de gebiedsscan. De personen die verenigd zijn rondom de samenstelling van de gebiedsscan en de actoren uit het externe netwerk zijn vrijwel jaarlijks gelijk. Men kan dus spreken van een klein vast netwerk rondom de totstandkoming van de gebiedsscan. Het meerjarenbeleid wordt eenmaal in de vier jaar vastgesteld. In veel gemeenten wordt dit het Integraal Veiligheidsbeleid (IVB) genoemd. De gemeenten betrekken veelal externe partners bij de totstandkoming van het IVB, om zo goed mogelijk bij de omgeving aan te kunnen sluiten. De gemeenten betrekken hierin de reguliere contacten uit het werkveld.

Gezien deze context is het relevant om het netwerk rondom de totstandkoming van de gebiedsscan en het IVB in kaart te brengen. Met het in kaart brengen van het netwerk is het relevant te kijken naar een aantal kenmerken. In het theoretisch gedeelte van dit onderzoek zijn deze kenmerken genoemd, namelijk:

- Percepties over het instrument Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast (5.1);
- Frequentie en kwaliteit van de interactie in het netwerk (5.2);
- Vertrouwen (5.3).

De bovengenoemde kenmerken worden in de volgende paragrafen verder uitgewerkt. Bij de uitwerking worden beide gebieden beschreven. Aan het einde van het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie (5.4) over de verschillen en overeenkomsten tussen de gebieden.

### 5.1      Perceptie op Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast

In het theoretisch kader werd de verwachting geuit dat de gepercipieerde kwaliteit van de gebiedsscan en het gemeenschappelijk beeld invloed heeft op de uiteindelijke doorwerking. In deze paragraaf wordt uiteengezet wat de perceptie van de betrokkenen is van kwaliteit van de gebiedsscan en in welke mate er sprake is van een gemeenschappelijk beeld van de problemen in het integrale veiligheidsbeleid. In het conceptueel model en de uitwerking daarvan in de operationalisering is aangegeven, dat verwacht wordt dat de doorwerking toeneemt naarmate de kwaliteit van een product hoog gepercipieerd wordt en er een gemeenschappelijk beeld over de problemen is. De kwaliteit van een product wordt in dit onderzoek afgemeten aan de hand van de begrippen betrouwbaarheid, toepasbaarheid en relevantie. Het gemeenschappelijk beeld wordt gemeten aan de hand van de perceptie van het grootste probleem, de oplossingsrichting van dat probleem en de rol van actoren hierin.

De uitwerking van de perceptie wordt aangevangen met een schematische weergave van de percepties op de case, waarna een nadere uitwerking van de percepties aan de hand van de voornoemde begrippen volgt. Allereerst wordt de perceptie op de gebiedsscan van de Hoeksche Waard gegeven, gevolgd door Barendrecht.

## Hoeksche Waard

### Perceptie op de kwaliteit van de gebiedsscan

Uit de gesprekken met de respondenten van de politie en de gemeente kon het onderstaande schema worden gemaakt:

Perceptie kwaliteit gebiedsscan	Politie Basisteam Hoeksche Waard	Gemeenten Hoeksche Waard
<b>Betrouwbaarheid</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Betrouwbaar door de combinatie van cijfers en ervaringen wijkagenten</li><li>- Cijfers zijn snel gedateerd</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Betrouwbaar door de combinatie van cijfers en ervaringen wijkagenten</li><li>- Een overzichtelijk stuk met alle basisinformatie die voor de gemeente belangrijk is</li><li>- Visualisatie</li></ul>
<b>Rol in het proces (Toepasbaar)</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Input voor veiligheidsbeleid</li><li>- Van incident- naar probleemgericht werken</li><li>- Intern document</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Agenderen</li><li>- Beleidsmatige sturing</li><li>- Input voor IVB en uitvoeringsprogramma</li><li>- Doorleiding naar PFO Veilig en in sommige gemeenten naar de gemeenteraad</li></ul>
<b>Voorziet in behoefte (Relevantie)</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- De gemeente vraagt om de gebiedsscan.</li><li>- Leeft niet binnen basisteam</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Was aanbodgericht, sinds aansluiting gemeente, vraaggericht.</li></ul>

### Betrouwbaarheid

De gebiedsscan is voor het basisteam Hoeksche Waard een instrument geweest dat een ontwikkeling heeft door moeten maken, om tot het product te komen zoals het er nu uitziet. Bij aanvang van de gebiedsscan werd door wijkagenten voornamelijk gedacht vanuit een verantwoordingscultuur. De wijkagenten zochten voornamelijk naar een verdedigende verklaring waarom het aantal misdrijven met 10% was gestegen. De beleidsadviseur:

“Het werd toen gezien een soort afrekening van rode en groene vlakjes. Nu zit er veel discussie in. [...] De discussie gaat niet meer over de cijfers maar wie ons kan helpen bij de aanpak van het probleem.”

De respondenten van de politie geven aan dat de politie vooral een uitvoeringsorganisatie is en leeft in de waan van de dag. Een wijkagent wil een probleem nu opgelost hebben en er geen ellenlang verhaal over schrijven. De gebiedsscan wordt door de wijkagent dan ook vooral gezien als een product dat achter de feiten aanloopt.



Over het algemeen wordt de gebiedsscan vanuit de politie als een betrouwbaar instrument gezien. De systematiek van de gebiedsscan dwingt de politie tot het verdiepen in de cijfers van het gebied. Voorafgaand aan de plenaire sessie verdiept de wijkagent zich in de cijfers over zijn wijk en probeert het verhaal achter de cijfers te duiden. Vanuit de politie en de gemeente wordt de betrouwbaarheid en de meerwaarde van de gebiedsscan verhoogd door de combinatie van de cijfers en de duiding die de politie aan trends toedicht. De wijkagent:

“Het gaat over cijfers, maar ook vooral om het verhaal achter de cijfers. Ik probeer als wijkagent een verklaring te vinden achter de cijfers die uit systemen worden gehaald. [...] Je wordt hierdoor gedwongen naar je wijk te kijken en trends ontdekken.”

Vanuit de gemeente wordt de gebiedsscan als een betrouwbaar instrument gezien, waarvan de kwaliteit hoog is. Vooral sinds de OOV'ers bij de plenaire sessie zitten is de kwaliteit verbeterd. De betrouwbaarheid zit volgens de OOV'ers vooral in het verhaal achter de systeeminformatie. Dit is een waardevolle bijdrage, omdat cijfers op papier zo weinig zeggen. Ook is het een overzichtelijk en toegankelijk stuk. Een OOV'er:

“Ik zie de kwaliteit erg hoog. Wat ik al zei het is een overzichtelijk stuk. Basisinformatie die voor de gemeente en de gemeenteraad belangrijk zijn staat erin. Veel zaken worden ook gevisualiseerd. Het geeft ons een document waar wij als gemeente ook inzicht hebben over hoe we er als gemeente voorstaan.”

#### Rol in het proces

De rol van de gebiedsscan is volgens de politieke respondenten niet geheel eenduidig. De beleidsadviseur en de teamchef zien de gebiedsscan voornamelijk als input voor het gemeentelijke veiligheidsbeleid. Echter, daar houdt het voor een aantal respondenten op. De teamchef, wijkagent en de twee operationele leidinggevenden zien voor de gebiedsscan vooral een interne rol. Zij zien in de gebiedsscan een instrument om in de toekomst meer probleemgericht te werken. De gebiedsscan geeft een overzicht van de trends in het basisteam en kan een bijdrage geven aan het richten van het werk. De operationeel leidinggevenden:

“Het is een mooie bijkomstigheid dat we ook de gemeente erbij informeren, maar het doel is om de veiligheid in het gebied te vergroten, die door middel van de inventarisatie in de gebiedsscan wordt gemaakt.”

De beleidsadviseur onderkent, naast de interne, ook de externe rol die de gebiedsscan heeft. De gebiedsscan draagt bij aan een taak van de politie op het terrein van signaleren en adviseren.

“De duidelijke externe component van de gebiedsscan is dat het input is voor het integraal veiligheidsbeleid. [...] Als het puur iets is dat de politie alleen kan oppakken dan zou het niet in de gebiedsscan hoeven, omdat het als bouwsteen moet dienen voor het integraal veiligheidsbeleid.”

De gemeentelijke actoren zien de rol van de gebiedsscan vooral in de beleidsmatige sturing die het kan hebben. Op basis van de duiding die de politie aan bepaalde trends geeft kan de gemeente haar (uitvoerings)beleid aanpassen. Een OOV'er gaf het volgende voorbeeld:

“Op papier zeggen cijfers zo ontzettend weinig. En als ik zie dat de mishandeling toegenomen zijn en we weten allemaal dat we hier een centrum hebben. Maar ik kan zeggen het lijkt wel of het aan uitgaansgeweld gerelateerd is, maar uit de cijfers blijkt dat het huiselijk geweld is, dan heb ik een heel ander verhaal en maak je hele andere keuzes. En daarvoor is het zo ontzettend belangrijk.”

De gemeente ziet voor de gebiedsscan een rol als input voor het Integraal Veiligheidsbeleid en de uitvoeringsprogramma's die daaronder liggen. De gebiedsscan wordt bestuurlijk aangeboden aan de burgemeesters. Drie van de vijf burgemeesters in de Hoeksche Waard leiden de gebiedsscan door naar de gemeenteraad. Het geeft de bestuurders mogelijkheid om onderwerpen te agenderen binnen het college en de gemeenteraad en hierop de prioriteiten aan te passen.

De burgemeester van Strijen ziet vooral een rol weggelegd voor de gebiedsscan in het herijken van de uitvoeringsprogramma's. Jaarlijks wordt de gebiedsscan aangeboden. De burgemeester ziet graag dat de gestelde prioriteiten in de uitvoeringsprogramma's aan de hand van de gebiedsscan tegen het licht wordt gehouden. Daarnaast heeft de gebiedsscan, volgens de burgemeester, een rol als onderlegger voor het integraal veiligheidsbeleid. De burgemeester:

“Ik denk dat de gebiedsscan altijd goed is om het uitvoeringsprogramma aan te iken. Want de prioriteiten [in het IVB] zullen ze niet zo snel veranderen. Het gaat echt om het uitvoeringsprogramma. [...] En dan vervolgens bepalen zijn er ontwikkelingen? En hoe gaan we daar dan mee om?”

Acute problematiek is volgens de respondenten niet iets is voor de gebiedsscan. Andere overlegvormen met de gemeente zijn hiervoor beter geschikt. De politie heeft in Oud-Beijerland tweewekelijks overleg met de burgemeester over de openbare orde en veiligheid. Tijdens het overleg worden de actuele zaken besproken. De respondenten geven aan dat de gebiedsscan meer iets is voor problemen op te lange termijn.

#### [Behoeft waar in de gebiedsscan voorziet](#)

De gebiedsscan was, volgens alle respondenten, in de eerste jaren aanbodgericht. Door de politie werd een soort van verantwoording afgelegd over de cijfers van de afgelopen jaren. Sinds de OOV'ers bij de sessies van de gebiedsscan zitten, is aansluiting van de gebiedsscan vergroot en de relevantie toegenomen. De teamchef van de politie zegt dat de gebiedsscan nog wel als een papieren exercitie wordt beschouwd. De teamchef:

“Het is een goed instrument, maar het is nog wel voor een groot deel een papieren exercitie. Daar probeer ik juist verandering in aan te brengen. [...] Als je me nu vraagt of het leeft binnen basisteam, dan zeg ik nee. Het leeft niet.”

De gemeentelijke respondenten geven aan dat de gebiedsscan een ontwikkeling heeft doorgemaakt. Van een aanbodgericht product waar veel (politieke) haken en ogen aan zaten is het met de aansluiting van de OOV'ers een gewild product geworden. Door de aansluiting past de gebiedsscan op dit moment beter binnen de politieke arena. Een wijkagent die zijn hart lucht in de gebiedsscan, wordt door de gemeentelijke actoren niet gewaardeerd. Sinds dat de OOV'ers zijn aangesloten bij de sessies, sluit de gebiedsscan beter aan bij de wensen van de gemeente.

Daarnaast sluit de gebiedsscan volgens de respondenten van de gemeente goed aan op de beleidscyclus van de gemeente. Doordat de gebiedsscan in mei wordt gepresenteerd – en de OOV'ers in februari bij de sessies zitten – weten de ambtenaren al in een vroeg stadium wat de belangrijkste onderwerpen van het jaar zijn. Lastige onderwerpen kunnen op deze wijze een aantal maanden politiek 'in de week' worden gelegd. Zodra in mei de gebiedsscan komt kunnen ze deze onderwerpen verwerken tot en met september, wanneer de stukken voor de begroting naar de gemeenteraad worden verzonden. Een OOV'er:

“Het moment waarop de gebiedsscan's komen is een april. Voor ons is dat heel erg prettig. Als wij volgend jaar iets willen gaan doen en er moet iets aangepast worden in onze begrotingscyclus. [...] Als er hele grote dingen zijn, willen we dat eerder weten en dan moeten ze [de gemeenteraad] in mei al meekijken, zodat ze er een tijdje naar kunnen kijken en kan inwerken en meer draagvlak te krijgen.”

Overigens kijkt de burgemeester van Strijen, tevens voorzitter van het PFO Veilig, hier anders tegenaan. Hij ziet graag de gebiedsscan later in het jaar verschijnen, zodat hij korter op de vaststelling van de jaarplannen in oktober en november zit. Met de opleverdatum in mei vindt de burgemeester het te ver van de vaststelling staan. Mocht in de tussentijd zich nieuwe ontwikkelingen voordoen zijn die niet meegenomen.

#### Gemeenschappelijk beeld

Uit de gesprekken met de respondenten van de politie en de gemeente kon het onderstaande schema worden gemaakt:

Gemeenschappelijk Beeld	Politie	Gemeenten Hoeksche Waard
<b>Grootste probleem</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Verwarde personen</li> <li>2. Mobiel Banditisme</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Verwarde personen</li> <li>2. Mobiel Banditisme</li> </ol>
<b>Richting oplossing</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gemeente en zorginstellingen</li> <li>2. Digitaal Opkopersregister</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Rijk en zorginstellingen, Gemeente</li> <li>2. Digitaal Opkopersregister</li> </ol>
<b>Eigen rol in probleem</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Signaleren en agenderen bij de gemeente en het bestuur</li> <li>2. Signaleren naar bestuur</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Agenderen, monitoren (uitvoeringsprogramma)</li> </ol>

<b>Rol van de ander</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gemeente en zorginstellingen verantwoordelijkheid nemen</li> <li>2. Aanpassen van de APV</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Rijk, meer geld. Zorginstellingen, meer bedden, Gemeente, vroeg interveniëren.</li> <li>2. Politie → ondernemers aansporen om DOR te gebruiken</li> </ol>
-------------------------	---	---

In deze studie wordt belang gehecht aan het in kaart brengen van het gemeenschappelijk beeld in het netwerk. Het gemeenschappelijk beeld is onderzocht door respondenten te vragen naar het grootste problemen waar het netwerk mee te maken heeft, welke rol partijen daarin hebben, wat de dominante oplossingsrichting is en welke rol zij voor de ander in het netwerk zien. Hieronder worden de resultaten van de case Hoeksche Waard gepresenteerd.

Op de vraag welke probleem volgens hen het grootste was ten tijde van de gebiedsscan 2015, refereerden alle respondenten aan de onderwerpen die een relatie hadden met het mobiel banditisme (diefstal en heling) en problematiek rondom verwarde personen.

Als onderdeel van de oplossing voor het mobiel banditisme werd door alle respondenten aangegeven, dat het digitaal opkopersregister geïntroduceerd moest worden. Hiervoor is de politie afhankelijk van de gemeente voor de aanpassing van de APV en de gemeente is afhankelijk van de bezoeken die de politie brengt aan de ondernemers.

Bij het onderwerp verwarde personen was voor elke respondent duidelijk dat het een urgent probleem was. Echter, de complexiteit van het probleem neemt met zich mee dat niet iedereen een eenduidige oplossing weet aan te dragen. De politie ziet de oplossing vooral bij de gemeente en de zorginstellingen. Terwijl de gemeente vooral naar het Rijk kijkt met haar budgettering en de zorginstellingen met een tekort aan bedden.

## Barendrecht

### Perceptie op de kwaliteit van de gebiedsscan

Uit de gesprekken met de respondenten van de politie en de gemeente kon het onderstaande schema worden gemaakt:

Perceptie op gebiedsscan	Politie Basisteam Oude Maas	Gemeente Barendrecht
<b>Betrouwbaarheid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Betrouwbaarheid laag omdat gegevens snel zijn gedateerd (oude cijfers, jaarlijkse update, problemen zijn vaak al opgelost)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intensief, maar goed door combinatie straat en systeem informatie.</li> <li>- Beelden wijkagenten hebben meerwaarde, maar het is te oppervlakkig</li> </ul>
<b>Rol in het proces (Toepasbaar)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Signaleren en adviseren</li> <li>- Partners in gang zetten</li> <li>- Komen tot concrete actieplannen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agenderen van signalen en adviezen</li> <li>- Input voor IVB</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intern waardevol door delen van beelden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Onderdeel van het uitvoeringsprogramma IVB</li> <li>- Operationeel stuk</li> </ul>
Voorziet in behoefte (Relevantie)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Voorziet niet in behoefte, want gebiedsscan sluit niet aan in cyclus gemeente;</li> <li>- Geeft inzicht in trends</li> <li>- Waarde van combinatie straat- en systeem informatie wordt gezien</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beleidsmakers zien wat er 'op de straat' gebeurt.</li> <li>- gebiedsscan in mei sluit aan in proces IVB</li> <li>- Meer probleemgericht / speerpunten i.p.v. beelden over wijken</li> <li>- Systematiek verouderd</li> <li>- Oude cyclus was prima.</li> </ul>

### Betrouwbaarheid

De actoren vanuit de politie, en dan voornamelijk de teamchef, ziet de betrouwbaarheid van de gebiedsscan als laag. Jaarlijks wordt een update gemaakt van de gebiedsscan van het jaar ervoor. De ervaring van de teamchef is dat er alleen wordt gekeken of het verhaal in de gebiedsscan nog een beetje klopt. De knelpunten die in een gebiedsscan worden benoemd zijn veelal vanuit de actualiteit al verholpen. Daarbij zijn de cijfers die de politie gebruikt bij het verschijnen van de gebiedsscan al een halfjaar oud. Op het moment dat de veiligheidsbudgetten in de raad worden vastgesteld zijn de cijfers ongeveer 10 maanden oud. De teamchef:

“Wat mijn ervaring is wat ik zie, en zo is het de gebiedsscan van 2015 ook opgesteld, we hebben gekeken naar of de cijfers nog een beetje kloppen en of het verhaaltje nog klopt en zo die manier vastgesteld. En niet meer dan dat. Mijn beeld mijn gevoel zegt, dat de gebiedsscan gebruiken om een turfje te halen in plaats van de omgeving te beïnvloeden.”

De gemeente geeft aan dat de combinatie van systeem- en straatinformatie de gebiedsscan tot een waardevol product maakt. De OOV'er krijg maandelijks vanuit de politie Eenheid Rotterdam de veiligheidscijfers doorgestuurd en vanuit de Veiligheidsalliantie Rijnmond (VAR) jaarlijks. Voor de cijfers heeft de OOV'er de gebiedsscan dus niet nodig. Door gesprekken met wijkagenten te voeren worden verschuivingen en zaken zichtbaar die niet in de cijfers zijn terug te vinden. Echter, de OOV'er heeft ook kritische noot bij de kwaliteit van de gebiedsscan. Doordat elke wijkagent over zijn eigen wijk praat is er onvoldoende aandacht voor gebiedsoverschrijdende problematiek in de gebiedsscan. De OOV'er:

“Ik had graag gezien dat problematiek duidelijk wordt in de wijk, zodat wij als gemeente naar het beleid in gezamenlijkheid met de partners op kan afstemmen. [...] Die verdieping mis ik nog een beetje. Dan kunnen we in gezamenlijkheid daar maatregelen tegen nemen.”

### Rol in het proces

Het instrument wordt nu vooral gezien als het behalen van een vinkje, in plaats van de omgeving te beïnvloeden. Er wordt veel tijd en energie gestoken in de gebiedsscan, maar tot daadwerkelijke

beïnvloeding van de omgeving komt het volgens de politie niet. De gemeentelijke actoren kunnen meer in de preventieve sfeer en daar moet de gebiedsscan een bijdrage aan leveren. In het beeld van de politie zou de gemeente vooral de administratieve last op zich moeten nemen, zodat de politie niet alle documenten hoeft te maken. De politie ziet vooral op operationeel vlak een rol weggelegd voor de gebiedsscan. Naar aanleiding van de gebiedsscan zouden concrete (smart-geformuleerde) operationele plannen gemaakt moeten worden, waarop de partners elkaar mogen aanspreken. De teamchef:

“Laten we zeggen dat het proces van de gebiedsscan en Barendrecht eigenlijk stopte na mei. Het stuk is afgerond. Even heel eerlijk gezegd ik kon weer een turfje zetten dat het gedaan was, we waren het beste jongetje van de klas en er werd niet over gesproken.”

De gebiedsscan is voor de operationeel expert een nette manier om de gemeente in de nieren te zitten. Het biedt de politie ook een mogelijkheid om met de gemeente in gesprek te gaan over het werk. Het instrument biedt vanuit de methodiek de mogelijkheid om op strategisch niveau over het verzorgingsgebied te praten. De operationeel expert ziet in het instrument ook een rol binnen de politie. Het feit dat de wijkagenten met elkaar spreken over het gebied zorgt vaak voor nieuwe inzichten in het eigen werk. De wijkagent benadrukt dat hij daar ook een grote meerwaarde in zag. De wijkagent:

“Gewoon een dag met elkaar over de wijk praten, zodat je elkaar kan versterken. Als je met de wijkagenten zit dan hoor je wat en dan denk je: “ja, dat heb ik eigenlijk ook wel in mijn wijk.” Misschien zie je sommige dingen wat minder scherp dan andere mensen zien. Dat je elkaar toch kan aanvullen.”

De gemeentelijke actoren zien de gebiedsscan vooral als input voor het operationele gedeelte van het veiligheidsbeleid. Eenmaal in de vier jaar wordt het Integrale Veiligheidsbeleid herzien en jaarlijks worden uitvoeringsprogramma's opgesteld. Volgens OOV'er moet de gebiedsscan gebruikt worden om de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's van input te voorzien. Anderzijds gebruikt de gemeente de gebiedsscan wel als input voor het meerjarenbeleid, maar eigenlijk is hij daarvoor te operationeel van karakter. De OOV'er stelt kanttekeningen bij het formuleren van concrete (smart-geformuleerde) doelstellingen, omdat smart-geformuleerde doelen door elke partij anders geïnterpreteerd kunnen worden.

De strategisch adviseur van de gemeente Barendrecht ziet in de gebiedsscan een agenderende rol. De politie moet van de gebiedsscan een soort marketinginstrument maken op het moment dat het Integrale Veiligheidsbeleid vastgesteld gaat worden. De gebiedsscan wordt niet specifiek besproken in de gemeenteraad. De politie komt jaarlijks een veiligheidsbeeld geven over Barendrecht. De gebiedsscan speelt hierbij op de achtergrond een rol.

#### [Behoefte waarin de gebiedsscan voorziet](#)

Vanuit de politie ziet men niet dat het instrument voor de gemeente in een behoefte voorziet. De teamchef geeft aan dat de huidige cyclus van de gebiedsscan niet aansluit op de besluitvorming van de gemeente. De gemeente maakt haar plannen in oktober en november. De informatie is in november verouderd, wanneer de gebiedsscan in mei wordt aangeleverd. De teamchef:

“Op het moment dat de gemeente iets krijgt wat niet past in hun agenda. In de zin van: “ja hartstikke leuk, dit is een gebiedsscan op basis van cijfers van vorig jaar, dat we als input moeten gebruiken voor beleid voor het volgende jaar, daar hebben we niks aan.” De cijfers zijn namelijk al meer dan een jaar oud.”

Voor de politie wordt de methodiek van de gebiedsscan gezien als een belemmering voor een andere invulling van het instrument. De teamchef heeft het gevoel dat de gebiedsscan hem belemmert in een goede lokale samenwerking. De teamchef:

“Het zou mooi zijn als we als politie niet zo heel veel energie zouden moeten stoppen in documenten die in een bepaald formaat moeten geschreven worden. Dat heb ik echt het gevoel dat ik werk aan het doen ben omdat het systeem het voorschrijft. Laten we vooral kijken hoe we de problemen in de lokale omgeving aan kunnen pakken en concreet van een plan van aanpak kunnen voorzien.”

Anderzijds zeggen respondenten bij de politie dat de gebiedsscan inzicht geeft in trends en ontwikkelingen in een bepaald gebied. De wijkagent vindt de gebiedsscan prettig voor nieuwe collega's. De nieuwe agenten hoeven alleen de gebiedsscan erbij te pakken om de stand van zaken in Barendrecht te zien.

Voor de gemeente Barendrecht voorziet de gebiedsscan in een informatiebehoefte. Waarbij de politie aangeeft dat de gebiedsscan in mei veel te vroeg komt in het proces, geeft de strategisch adviseur aan dat het een prima moment is voor het Integraal Veiligheidsbeleid. Het IVB wordt om de vier jaar rond september vastgesteld. Op het moment dat de gebiedsscan dan in mei wordt aangeleverd kan hij nog mee in de besluitvorming. Zoals eerder aangegeven krijgt de OOV'er maandelijks en jaarlijks cijfers over Barendrecht. Bij de OOV'er zit vooral in de gebiedsscan een behoefte op de verdieping op onderwerpen. Deze verdieping geeft haar een basis om concrete acties uit te werken. Aan oppervlakkige beelden van wijkagenten in de gebiedsscan heeft ze geen behoefte. De OOV'er:

“Ik had graag gezien dat problematiek duidelijk wordt in de wijk, zodat wij als gemeente naar het beleid in gezamenlijkheid met de partners op kan afstemmen. Die verdieping mis ik nog een beetje.”

#### Gemeenschappelijk beeld

Uit de gesprekken met de respondenten van de politie en de gemeente kon het onderstaande schema worden gemaakt:

Kwaliteit interactie	Politie	Gemeente Barendrecht
Grootste probleem	1. Verwarde personen 2. Auto- en woninginbraken	1. Verwarde personen 2. Auto- en woninginbraken

<b>Richting oplossing</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gemeente en zorginstellingen</li> <li>2. Preventie, bewustmaken burgers</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zorg Domein, domein veiligheid heeft expertise niet.</li> <li>2. Verhogen veiligheidsgevoel, benoemen successen</li> </ol>
<b>Eigen rol in probleem</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. De politie moet probleem niet oplossen.</li> <li>2. Partner in beweging zetten</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Alleen overlast rol voor afdeling veiligheid</li> <li>2. Strategisch communiceren</li> </ol>
<b>Rol van de ander</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gemeente en zorginstellingen moeten verantwoordelijkheid nemen</li> <li>2. Inzetten op preventie en bewustwording</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Domein zorg moet dit oppakken</li> <li>2. Politie dient actief te communiceren</li> </ol>

In deze studie wordt belang gehecht aan het in kaart brengen van het gemeenschappelijk beeld in het netwerk. Het gemeenschappelijk beeld is onderzocht door respondenten te vragen naar het grootste problemen waar het netwerk mee te maken heeft, welke rol partijen daarin hebben, wat de dominante oplossingsrichting is en welke rol zij voor de ander in het netwerk zien. Hieronder worden de resultaten van de case Barendrecht gepresenteerd.

De respondenten van de politie noemden de problematiek rondom de verwarde personen direct als grootste probleem in Barendrecht. Psychiatrische patiënten worden ondergebracht op locaties die niet daarvoor zijn ingericht. Dit brengt veel overlast in de openbare ruimte met zich mee. Met als gevolg dat de politie een aantal uren met een patiënt aan het rondrijden is voor geschikte onderdak. De oplossing van dit probleem moet volgens de politie bij de gemeente en de zorginstellingen gezocht worden. Als tweede probleem werd auto- en woninginbraken genoemd. Deze vormen van criminaliteit zijn typisch voor een gemeente als Barendrecht. Zij zien in de preventie en bewustwording voornamelijk een taak voor de gemeente weggelegd.

Vanuit de gemeente werden de auto- en woninginbraken als grootste probleem genoemd. Na deze vorm van criminaliteit werd de problematiek van verwarde personen benoemd. Beide respondenten gaven aan dat de oplossing van het probleem niet binnen het Domein Veiligheid van de gemeente ligt, maar aan de zorgkant. Domein Veiligheid krijgt enkel te maken met de overlast in de openbare ruimte die wordt veroorzaakt door psychiatrische patiënten.

Op het gebied van de auto- en woninginbraken ziet de gemeente vooral een rol in het communiceren van successen en preventie. In de beleving van de gemeente doet de politie van Barendrecht hier te weinig aan. De OOV'er:

“Verwarde personen zit bij het lokaal zorgnetwerk. De politie heeft wel contact met het lokaal netwerk van alle partners. We hebben ook het domein maatschappij. Het



domein veiligheid krijgt alleen te maken met verwarde personen op het moment dat ze overlast veroorzaken. Er is een duidelijke scheiding.”

### Deelconclusie

Uit de empirische gegevens blijkt dat in de Hoeksche Waard geen verschil zit tussen de politie en de gemeente als het gaat om de betrouwbaarheid, rol en behoefte rondom de gebiedsscan. In Barendrecht daarentegen is wel een verschil in perceptie te zien over de betrouwbaarheid en de behoefte van de ander in de gebiedsscan. De gemeente Barendrecht vindt de gebiedsscan voldoende en slechts op onderdelen verbeteringen wil zien, terwijl de betrouwbaarheid door de politie als laag wordt beschouwd. De politie en de gemeente Barendrecht ziet voor het instrument eenzelfde rol weggelegd, namelijk operationeel. De politie van Barendrecht heeft de perceptie dat de gebiedsscan niet in een behoefte voorziet bij de gemeente, terwijl dit bij de gemeente wel het geval is.

Tussen de actoren in de Hoeksche Waard en Barendrecht is overeenstemming over de grootste problemen. In Barendrecht is er verschil tussen politie en gemeente waar het gaat om de oplossingsrichting, eigen rol en rol van de ander, bij het tweede probleem (auto- en woninginbraken).

Percepties		Hoeksche Waard	Barendrecht
Kwaliteit gebiedsscan	Betrouwbaarheid	Perceptie gelijk	Verskil in perceptie
	Rol in proces	Perceptie gelijk	Perceptie gelijk
	Behoefte	Perceptie gelijk	Verskil in perceptie
<b>Gezamenlijk beeld</b>			
Gezamenlijk beeld	Probleem	Zelfde problemen	Zelfde problemen
	Oplossing	Zelfde oplossingsrichting	Verschillende oplossingsrichting bij probleem 2
	Eigen rol	Zelfde opvatting over eigen rol	Verschillende opvatting eigen rol bij probleem 2
	Rol ander	Zelfde opvatting over rol ander	Verschillende opvatting rol ander bij probleem 2

Kijkend naar deze deelconclusie wordt verwacht, dat het verschil in de perceptie van de kwaliteit van de gebiedsscan en het gemeenschappelijk beeld tussen actoren over een probleem in een case, een beperking is voor de doorwerking van de gebiedsscan in het integraal veiligheidsbeleid. Tussen de cases wordt verwacht dat de doorwerking van de gebiedsscan in de Hoeksche Waard groter zal zijn dan in Barendrecht.

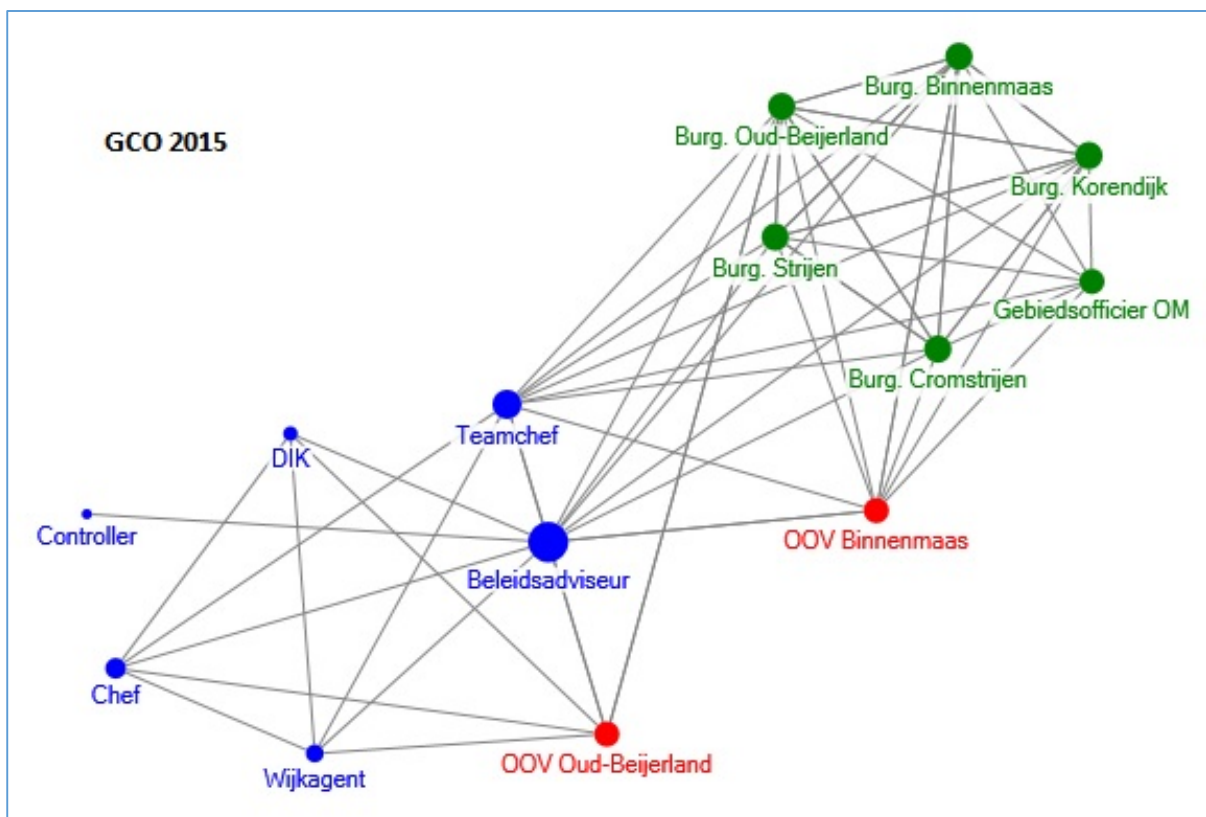
## 5.2 Interactie

In de literatuur wordt de relatie gelegd tussen de interactie tussen actoren en de doorwerking van adviezen of producten in het beleid. Voor dit onderzoek wordt niet alleen de frequentie benoemd als indicator voor interactie. Voor het onderzoek worden twee rondes in kaart gebracht, namelijk de totstandkoming van de gebiedsscan en het integraal veiligheidsbeleid (IVB). Per case wordt allereerst per ronde de frequentie van de interactie beschreven en vervolgens wordt uiteengezet wat de kwaliteit van de interactie was.

### Hoeksche Waard

#### Frequentie van interactie Gebiedsscan

Uit de gesprekken met respondenten van de politie en de gemeente blijkt, dat de beleidsadviseur van de politie een centrale rol heeft in het proces van zowel de totstandkoming van de gebiedsscan van de Hoeksche Waard. De beleidsadviseur van de politie initieert – in overleg met de teamchef – de bijeenkomsten voor de gebiedsscan en stelt hem op papier. De onderstaande figuur laat zien dat de beleidsadviseur met alle actoren die betrokken zijn bij de totstandkoming contact heeft onderhouden. De meeste contacten waren met teamchef (10x) van het basisteam. Vervolgens met de operationeel expert (8x) die de plenaire sessie voorbereidde. De secretaris van het PFO Veilig en tevens OOV'er van de gemeente Binnenmaas heeft de meeste contacten met de beleidsadviseur gehad, namelijk vijf keer. Bij de plenaire sessies was de OOV'er van de besproken gemeente aanwezig. Voordat de gebiedsscan op het PFO Veilig wordt besproken ontvangen de OOV'ers een conceptversie van de gebiedsscan. Daar mogen ze op reageren, waarna uiteindelijk de definitieve versie naar het PFO wordt verzonden. De contactmomenten tussen de beleidsadviseur met de OOV'ers komen met vier keer op de vierde plaats.



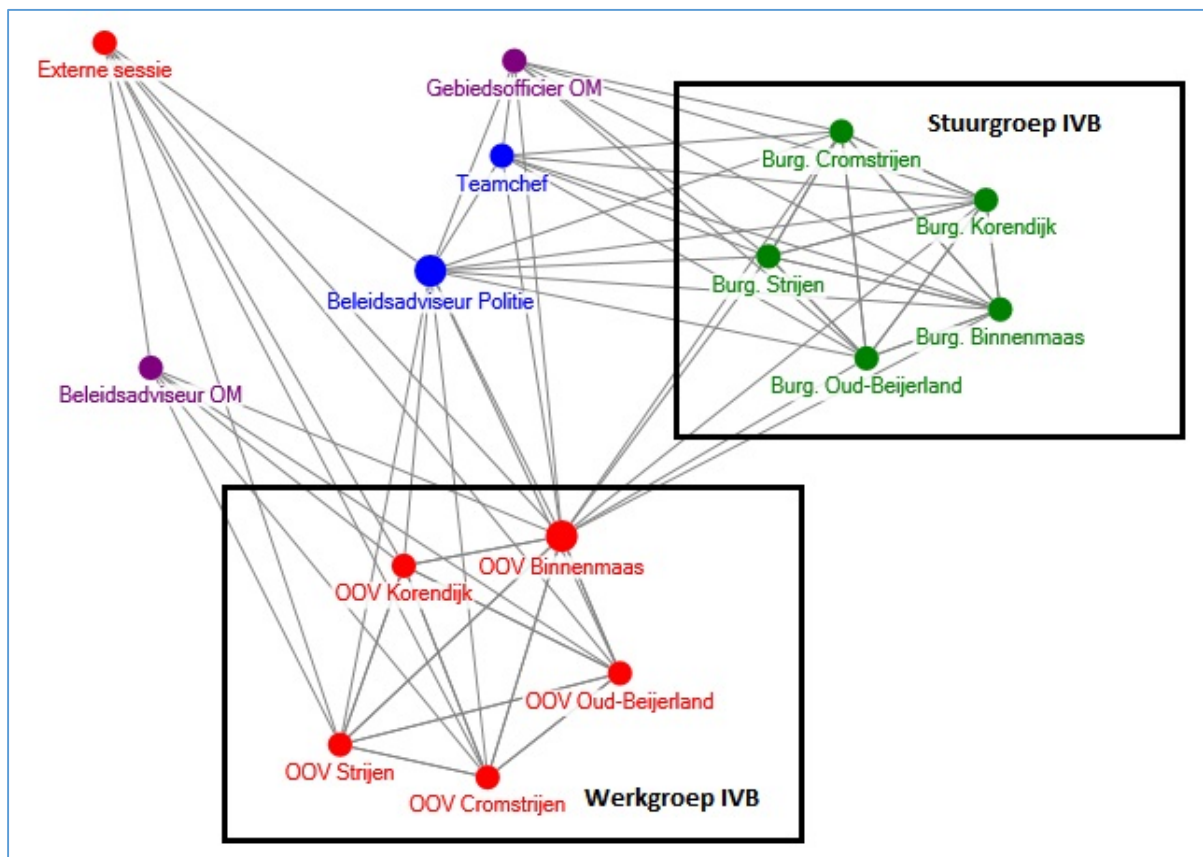
Alle gebiedsscans van de Hoeksche Waard worden besproken in het PFO Veilig. De beleidsadviseur is hierbij aanwezig en heeft hierdoor ook contact met de burgemeesters en de gebiedsofficier over de

gebiedsscans. De frequentie van deze contacten van de beleidsadviseur betroffen éénmaal tot tweemaal in het hele proces van de gebiedsscan. In drie van de vijf gemeenten werd de gebiedsscan gedeeld met de gemeenteraad of in commissies van de gemeenteraad. In Oud-Beijerland werd de gebiedsscan niet gedeeld met de gemeenteraad. Wel is de politie daar geweest om een jaarlijks veiligheidsbeeld te geven van Oud-Beijerland.

#### Frequentie van interactie Integraal Veiligheidsbeleid

Voor de totstandkoming van het integraal veiligheidsbeleid (IVB) is een projectstructuur gekozen van een werkgroep en een stuurgroep. De werkgroep bestond uit de secretaris van het PFO Veilig (en OOV'er van Binnenmaas), de OOV'ers van de overige gemeenten. De beleidsadviseurs van het openbaar ministerie en de politie maakte officieel geen deel uit van de werkgroep, maar zijn bij elk overleg aangesloten en hebben tegen gelezen op de stukken die werden gemaakt. De stuurgroep bestond uit de leden van het PFO Veilig, dat zijn de burgemeesters van de gemeenten in de Hoeksche Waard, de gebiedsofficier van het openbaar ministerie en de teamchef van de politie.

In het proces van de totstandkoming van het integraal veiligheidsbeleid (IVB) is de werkgroep in totaal 15 keer bij elkaar geweest. De stuurgroep heeft in het hele proces circa zesmaal afstemming gehad over het IVB. Bij deze overleggen zat ook de secretaris van het PFO Veilig (OOV'er Binnenmaas) en de beleidsadviseur van de politie. Naast de formele overlegstructuren heeft de werkgroep een sessie georganiseerd met externe partijen in het maatschappelijk middenveld, zoals woningbouwverenigingen, horeca, zorgverleners, etc. Tijdens deze sessie werden de beelden en de prioriteiten die de gemeente wilde stellen, tegen het licht gehouden. Deze sessie heeft volgens de



gemeentelijke actoren niet geleid tot een aanpassing van de prioriteiten.

De gemeente heeft onder het IVB een tweejarig uitvoeringsprogramma hangen, waarin concrete acties staan benoemd. De respondenten van de politie geven aan niet betrokken te zijn geweest bij het opstellen van het uitvoeringsbeleid.

Hieronder is in een figuur een overzicht gegeven van de contactlijnen tussen actoren in de totstandkoming van het IVB van de Hoeksche Waard. De schematische weergave van de contacten laat zien dat de OOV'er van Binnenmaas en de beleidsadviseur van de politie een schakelfunctie hebben tussen de werkgroep en de stuurgroep. Hierbij moet wel vermeld worden, dat de gemeente de regisseur van het IVB was en dat de politie vooral kritisch meekeek in het proces.

#### Overige interactie

Sinds 2015 sluiten in de Hoeksche Waard de OOV'ers van de gemeenten aan bij de plenaire sessies met de politie voor de gebiedsscan. In het verleden zagen de OOV'ers de gebiedsscan voor het eerst in conceptvorm en mochten ze erop reageren. Dit bracht een aantal complicaties met zich mee, waardoor naar de beleving van de respondenten het proces stroperig verliep. De beleidsadviseur verwachtte met het betrekken van de OOV'ers bij de plenaire sessie het verdere proces te verbeteren. De OOV'ers proberen tijdens de plenaire sessies vooral het veiligheidsbeeld te verduidelijken, kritische vragen te stellen en te discussiëren.

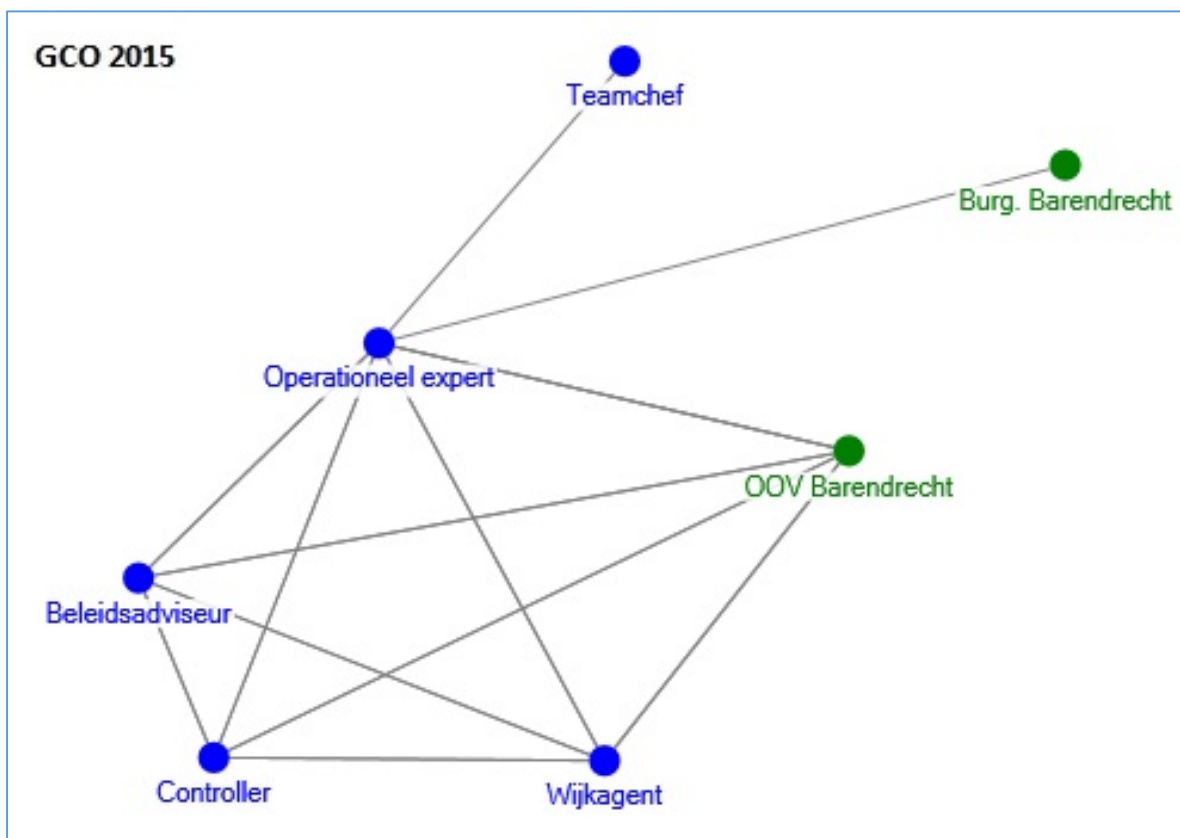
De OOV'ers merken niet veel verschil in de interactie gedurende de reorganisatie van de politie. Een OOV'er geeft aan dat het waarschijnlijk komt doordat de Hoeksche Waard al voor de reorganisatie een pilotdistrict was. In het pilotdistrict werd de nieuwe structuur van de Nationale Politie neergezet en uitgeleerd.

In het voorgaande gedeelte is het interactieproces van de gebiedsscan en het IVB beschreven. Echter, het is van belang op te merken dat de contacten rondom deze twee processen niet op zichzelf staan. Deze vinden plaats in een omgeving waar partijen elkaar vaker treffen. In de Hoeksche Waard is er maandelijks met elke gemeente een operationeel veiligheidsoverleg. In Oud-Beijerland is er tweewekelijks overleg met de burgemeester over de veiligheidszaken in de gemeente. Het PFO Veilig is zesmaal per jaar en op twee vaste momenten (mei en oktober) wordt de politie en het openbaar ministerie uitgenodigd. Mochten buiten die twee vaste momenten relevante onderwerpen op het PFO Veilig staan, sluit de politie aan.

## Barendrecht

### Frequentie van interactie Gebiedsscan

Uit de gesprekken met de respondenten van de politie en de gemeente bleek dat er één plenaire sessie is geweest voor de gebiedsscan. Voorafgaand aan deze sessie had de operationeel expert de cijfers ontvangen van de afdeling controle en met de wijkagenten gedeeld om ze te bestuderen. De plenaire sessie was georganiseerd door de operationeel expert van het team van Barendrecht. Hiervoor waren uitgenodigd: wijkagenten, controller, beleidsadviseur en de OOV'er van Barendrecht. De aanwezige beleidsadviseur was afkomstig van een ander district en ter ondersteuning voor het schrijven van de gebiedsscan. De twee teamchefs van het basisteam Oude Maas, waarbinnen Barendrecht valt, waren niet aanwezig bij de sessie. De namen van de teamchefs zijn wel onder de gebiedsscan van 2015 gekomen, omdat zij verantwoordelijk zijn voor het gebied. Nadat de gebiedsscan was geschreven, is hij door de operationeel expert verzonden aan de OOV'er en de burgemeester van Barendrecht. Er wordt met de gemeente niet gekeken naar de conceptversie van de gebiedsscan. Tijdens de interviews kwam niet naar voren dat dit als probleem werd ervaren. De gebiedsscan werd, nadat hij was verstuurd, besproken tijdens het wekelijkse overleg van de operationeel expert met de burgemeester. De gebiedsscan is niet gedeeld met de gemeenteraad. Wel is de politie in november van 2015 aangeschoven om een jaarlijks veiligheidsbeeld te geven.



### Frequentie van interactie IVB

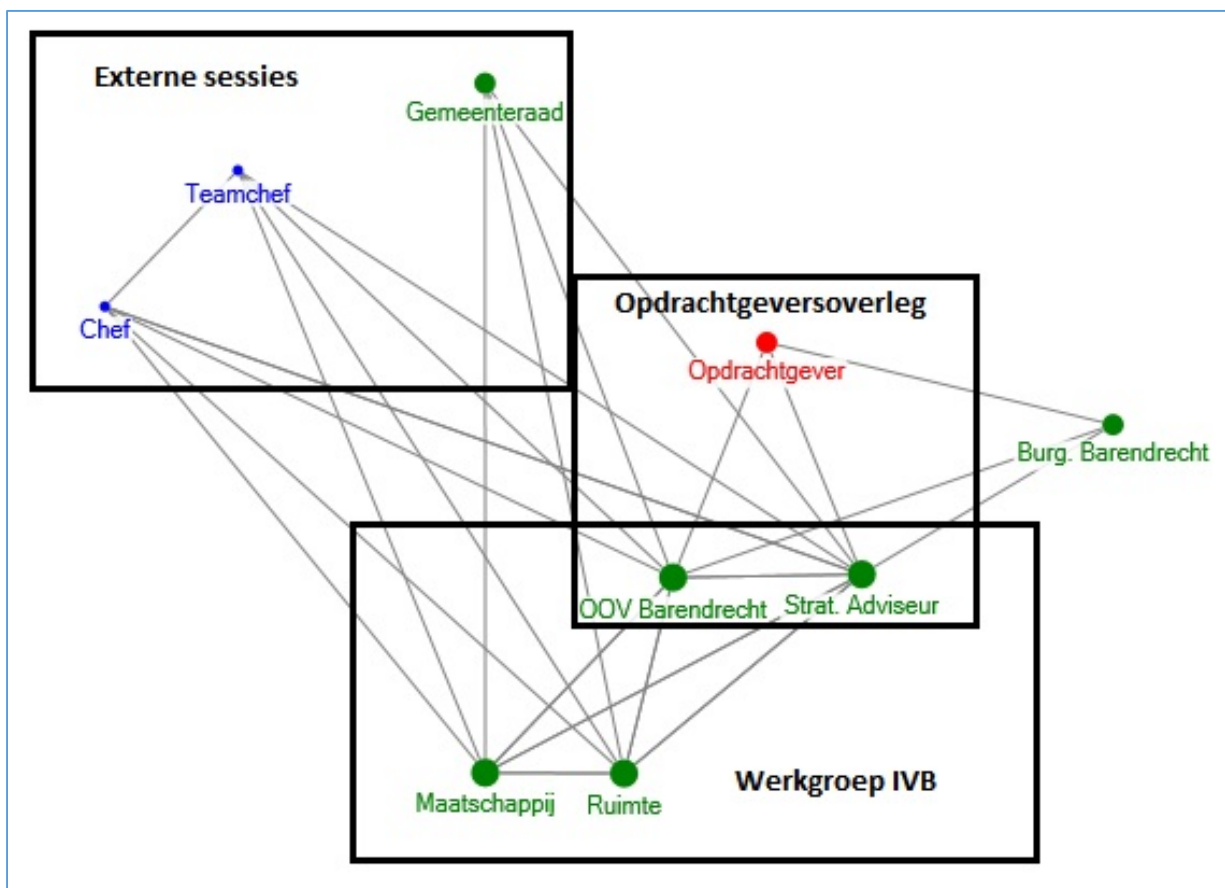
Voor de totstandkoming van het integraal veiligheidsbeleid (IVB) is gekozen voor een projectstructuur. De structuur bestond uit een werkgroep en een projectleiders-opdrachtgeversoverleg. De werkgroep bestond uit een strategisch adviseur, OOV'er, adviseur Ruimte en een adviseur Maatschappij. De strategisch adviseur en de OOV'er waren de projectleiders en hadden het overleg met de opdrachtgever. Daarnaast werd de burgemeester betrokken in de voortgang van het proces.

De werkgroep kwam over de periode van maart tot en met november om de drie weken bij elkaar. In totaal zijn dat 12 sessies geweest. Het opdrachtgeversoverleg was één keer per maand en heeft dus 9 keer plaatsgehad. De burgemeester werd in totaal drie keer meegenomen in het proces, voorafgaand, tijdens en bij de presentatie van de eerste versie.

Naast deze formele overlevormen is er een sessies geweest met het werkveld en de gemeenteraad. Voor het overleg met het werkveld waren naast de politie ook, woningbouwverenigingen, kerken, scholen en andere maatschappelijke instellingen uitgenodigd. Bij deze sessie zijn de teamchef en de operationeel expert van Barendrecht aanwezig geweest.

Onder het IVB hangt een uitvoeringsprogramma. De respondenten van de politie geven aan niet betrokken te zijn geweest bij het opstellen van het programma.

Hieronder is in een figuur een overzicht gegeven van de contactlijnen tussen actoren in de totstandkoming van het IVB van Barendrecht. De schematische weergave van de contacten laat zien dat de OOV'er van Barendrecht en de strategisch adviseur een schakelfunctie hadden met zowel extern (maatschappelijk veld) als intern (bestuur).



Sinds 2011 jaren is de OOV'er aanwezig bij de plenaire sessie van de gebiedsscan. In dat jaar werd het integraal veiligheidsbeleid van 2012-2016 vastgesteld. De operationeel expert vindt het prima als de OOV aansluit bij de plenaire sessie van de gebiedsscan. Hij wil graag in openheid het gesprek voeren. De OOV'er wil tijdens de bijeenkomst de discussie over onderwerpen voeren en een goed beeld krijgen van Barendrecht. De discussie over onderwerpen die de OOV'er aanzwengelt wordt niet altijd op prijs gesteld door de operationeel expert.

### Overige interactie

Net als in de casus van de Hoeksche Waard hebben actoren naast de processen van de gebiedsscan en het IVB regulier contact met elkaar. Elke maandag is er overleg met de burgemeester, OOV'er en de operationeel expert of wijkagent. In dit overleg worden incidenten van de week ervoor besproken. Daarnaast is om de vier weken een veiligheidsoverleg met de burgemeester, manager Veilig, OOV'er en de operationeel expert, voor de complexere veiligheidsvraagstukken. Ten slotte heeft de burgemeester om de zes weken een bilateraal overleg met de teamchef van het basisteam Oude Maas. Tijdens het interview met de OOV'er van Barendrecht, bleek dat de frequentie en de intensiteit van de contacten met de wijkagenten en de leiding van Barendrecht minder zijn geworden door de reorganisatie waarin de politie zich op dit moment bevindt. De OOV'er:

“Ik had voornamelijk met de wijkagenten direct contact. Met dat ze weg zijn gegaan is het contact verminderd. De teamchef heb ik denk ik vijf maanden geleden wordt laatst gezien. De operationeel expert heb ik afgelopen maandag sinds weken weer eens gezien. Hij wordt dan vervangen door een wijkagent. De burgemeester heeft niets tegen wijkagenten, maar hij praat graag met een leidinggevende. Wij voelen heel erg de weerslag van de reorganisatie. De aansluiting tussen de politie en de gemeente is door de reorganisaties verminderd.”

### Deelconclusie

Op basis van de empirische gegevens in beide cases kan worden geconcludeerd dat in de Hoeksche Waard de beleidsadviseur van de politie een centraal persoon is tussen de politie en de gemeente. In Barendrecht is deze rol weggelegd bij de operationeel expert, maar in deze case is het contact tussen de gemeente en de politie bij het maken van de gebiedsscan minder intensief dan in de Hoeksche Waard.

De politie van de Hoeksche Waard is nadrukkelijk aangesloten bij de overleggen van de werkgroep en de stuurgroep voor het gemeentelijke integraal veiligheidsbeleid. In Barendrecht maakt de politie deel uit van een sessie met externe partijen in Barendrecht, maar heeft ze verder geen actieve rol in het proces van de totstandkoming van het integraal veiligheidsbeleid.

Kijkend naar deze deelconclusie wordt verwacht, dat in de cases waar de frequentie van de interactie groter is, meer doorwerking zal plaatsvinden. Tussen de cases wordt op basis van deze conclusie verwacht dat de doorwerking van de gebiedsscan in de Hoeksche Waard groter zal zijn dan in Barendrecht.

Interactie		Hoeksche Waard	Barendrecht
Frequentie	Gebiedsscan	<ul style="list-style-type: none"><li>- Eén centraal persoon</li><li>- OOV'er aangesloten</li><li>- OOV'er input op conceptversies</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Eén centraal persoon</li><li>- OOV aangesloten</li><li>- OOV geen inzage in conceptversie</li></ul>
	IVB	<ul style="list-style-type: none"><li>- Politie aangehaakt bij werk- en stuurgroep</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Politie niet aangehaakt bij werk- en stuurgroep</li></ul>

### 5.3 Vertrouwen

In het theoretisch kader is de verwachting weergegeven dat het vertrouwen dat de actoren in elkaar hebben, invloed heeft op de doorwerking. Het begrip vertrouwen is een veelomvattend begrip en lastig te meten. Om het toch inzichtelijk te maken voor dit onderzoek is gekozen voor de indicatoren, betrouwbaarheid, afwezigheid van opportunistisch gedrag, welwillendheid en competentiegericht vertrouwen. Deze indicatoren hebben betrekking op de actoren tussen de politie en de gemeente in het netwerk. In deze paragraaf worden deze elementen per case beschreven. Ten slotte wordt, net als in de vorige paragrafen, een conclusie getrokken in de case, maar ook een vergelijking gemaakt tussen de cases.

In de operationalisering werd aangegeven dat gemeten zou worden aan de hand van scores 0-9 (zeer oneens – zeer mee eens). Echter, tijdens de interviews is niet gescoord op deze schaal. In tegenstelling daartoe is de verdieping in het gesprek gezocht naar het vertrouwen tussen partijen. Dit is wel gedaan aan de hand van de voornoemde indicatoren. Bij de uitwerking van de cases worden de percepties over het vertrouwen tussen de actoren tegenover elkaar gezet.

#### Hoeksche Waard

Actor	Politie → Gemeente	Gemeente → Politie
Betrouwbaarheid	De politie ervaart dat de gemeente rekening houdt met de belangen van de politie en haar best doet om de politie niet te beschadigen.	De gemeente ervaart dat de politie rekening houdt met de belangen van de gemeente en haar best doet om de gemeente niet te beschadigen.
Afwezigheid opportunistisch gedrag	De politie ervaart dat de gemeente complexe situaties snel deelt en elkaar niet verrast.	De gemeente ervaart dat de politie de gemeente niet verrast in de politiek-bestuurlijke omgeving.
Welwillendheid	De politie ervaart bij de gemeente de bereidwilligheid om samen problemen aan te pakken.	De gemeente ervaart bij de politie een gevoel van gezamenlijkheid om problemen aan te pakken.
Competentiegericht vertrouwen	De politie percipieert de gemeente als een competente partij, die kundig is in hun professionaliteit.	De gemeente percipieert de politie als een competente partij, die kundig is in hun professionaliteit.

#### Vertrouwen politie in gemeente

De politie heeft de indruk dat de gemeente beseft welke belangen de politie heeft en hier rekening mee houdt. Hierbij ervaart de politie wel dat de gemeente zelf andere belangen heeft en op een andere wijze naar veiligheid kijkt. Volgens de operationeel expert is de gemeente vooral gericht op de veiligheidsbeleving van burgers. De operationeel expert:



“Zij kijken voornamelijk naar de veiligheidsbeleving van de burgers. Ik denk dat wij als politie daar nog niet zo heel erg bijilstaan. Ik denk wel dat de gemeente de belangen van de politie beseft, dat wel.”

De respondenten van de politie ervaren een constructieve houding bij de gemeenten. De politie merkt dat de gemeente niet verrast wordt door hetgeen wordt opgeschreven in de gebiedsscan. Tijdens de sessies in de gemeenteraad laat de burgemeester van Oud-Beijerland de teamchef vrij in wat ze daar zegt. De teamchef zelf ervaart dit als vertrouwen dat ze krijgt, omdat ze de burgemeester nooit verrast. Voor de vergadering werd de teamchef nog gebeld door de OOV'er, omdat een raadslid waarschijnlijk kritische vragen over een bepaald onderwerp ging stellen. Op deze wijze kon de teamchef zich goed voorbereiden en de vragen voorbereid pareren.

De politie ziet dat de gemeente bereid is om samen op te pakken. Op het moment dat de politie knelpunten signaleert waar de gemeente nog geen weet van heeft, zijn ze bereid om daarop te helpen en te ondersteunen, aldus een operationeel expert. De beleidsadviseur geeft hier als voornaamste reden aan, dat er intensief contact is over en weer. Door aan deze relatie te werken gaan mensen ook voor elkaar werken. De beleidsadviseur:

“Ik denk dat het goed is dat je een goede relatie hebt. Gewoon op basis van gelijkwaardigheid. Dit is een kwestie van regelmatig met elkaar contact hebben, dingen voor elkaar doen, benaderbaar zijn, betrouwbare partner zijn en doen wat je belooft. En dan krijg je een relatie waardoor je ook dingen voor elkaar gaan doen.”

De politie heeft het idee dat de gemeente haar als kundig ziet. De politie is de enige uitvoeringsorganisatie in de Hoeksche Waard die 24/7 op straat werkt. Op deze wijze heeft zij ook een voorsprong in de informatiepositie. De beleidsadviseur gaf aan dat als de politie deze informatie goed op weet te schrijven, de gemeente het gebruikt. De OOV'ers werden door de politie in een aantal gevallen als 'collega's' gezien en als kundige mensen beschouwd.

“Die [OOV'ers] doen dit werk al heel lang en dat zijn kundige mensen. Ik werk graag met ze.” en “Ze [OOV'er] is een hele fijne collega, die het ook goed ziet.”

#### [Vertrouwen gemeente in politie](#)

De gemeente ziet de politie als een betrouwbare partner. Tijdens de plenaire sessies van de gebiedsscan heeft de OOV'er het gevoel dat ze serieus wordt genomen. Dit merkt zij, omdat er naar haar wordt geluisterd en dat ze haar inbreng tijdens die sessie ook later in de gebiedsscan terug ziet komen. Een OOV'er:

“Ik vind het verwonderend hoe open de sfeer is tijdens een sessie. Vanuit de gemeente word ik gewoon heel serieus genomen. Dat vind ik heel bijzonder. Er wordt gewoon fatsoenlijk naar me geluisterd.”

Een OOV'er zei tijdens een interview dat er vanuit beide zijden wordt meegedacht over complexe problemen. Het wordt als prettig ervaren dat de politie de gemeente niet verrast in belangrijke zaken en een scherp advies kan formuleren. Een OOV'er:

“We weten van elkaar dat als het spannend wordt dekken we elkaar en samen staan we sterk.”

De gemeente geeft aan dat er vanuit hun een basishouding is, dat ze de politie nodig hebben en de politie de gemeente nodig heeft. Zonder deze wederkerigheid is volgens de ambtenaar OOV van Binnenmaas geen mogelijkheid om goed te kunnen functioneren in het netwerk. Vooral in de uitstraling naar een externe partner is het van belang om eenduidigheid uit te stralen en dat er geen licht zit tussen het beleid van de gemeente en dat van de politie. De ambtenaar OOV:

“Als er een probleem ligt in de samenleving, voelen we hier gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor om het op te lossen. Dat we elkaar vinden in het uitvoeren van taken en het samen oppakken van de dingen die we doen. Het is niet van ‘de gemeente’ en ga vervolgens achterover zitten, nee het is samen.”

Vanuit de gemeente worden de actoren van de politie als competent ervaren. Een OOV’er geeft aan dat de klik per persoon verschillend is, maar dat de basishouding bij de politie open is.

#### Barendrecht

Actor	Politie Oude Maas → Gemeente Barendrecht	Gemeente Barendrecht → Politie Oude Maas
Betrouwbaarheid	De politie ervaart dat de gemeente op een aantal thema’s onvoldoende rekening houdt met de belangen van de politie.	De gemeente ervaart dat de politie onvoldoende rekening houdt met de belangen van de gemeente.
Afwezigheid opportunistisch gedrag	De politie ervaart dat de gemeente zaken laat of verkeerd aanpakt.	De gemeente ervaart dat de politie niet altijd consistent is in haar beleid en de gemeente verrast op bepaalde onderwerpen.
Welwillendheid	De politie ervaart dat de burgemeester op onderwerpen wil doorpakken. Dit wordt niet altijd bij de ambtenaren ervaren.	De gemeente ervaart dat de politie met enige regelmaat zaken eist van de gemeente, maar dat de politie zelf achterblijft met toezeggingen.
Competentiegericht vertrouwen	De politie percipieert de burgemeester als kundig en professioneel, maar het ambtenarenapparaat als incompetent.	De gemeente percipieert de politie op een aantal vlakken als een competente partij, die kundig is in hun professionaliteit.

### Vertrouwen van politie in de gemeente

Respondenten van de politie lieten weten dat de gemeente Barendrecht op het thema horeca niet altijd naar de belangen van de politie kijkt. Hierin zit wel een verschil tussen de respondenten die in de operatie zitten en de teamchef van het basisteam. De teamchef is positiever over het vertrouwen, dan de operationele respondenten. Na een aantal incidenten in de horeca, waarbij de politie heeft moeten optreden, heeft de gemeente, volgens de operationeel expert en de wijkagent, nog steeds geen goed beleid. De operationeel expert geeft aan dat hij ervaart dat er een hoop politieke belangen achter zitten, zonder dat hij dit heel concreet kan maken. De politiek kijkt vooral naar een termijn van vier jaar, maar het probleem op de langere termijn wordt niet opgelost.

Vanuit de politie wordt het als prettig ervaren dat de gemeente op een aantal onderwerpen financiële ondersteuning biedt. Zo heeft de gemeente geïnvesteerd in een preventiecampagne rondom het thema woninginbraken.

De operationeel expert liet tijdens de interviews weten weinig vertrouwen te hebben in de professionaliteit van de ambtenaren van de gemeente. Door het management worden de verkeerde mensen op de verkeerde plekken gezet, waardoor het aan visie ontbreekt binnen de gemeente. En het ontbreekt aan samenhang binnen de diverse domeinen van de gemeente.

De wijkagent zegt hinder te ervaren van de opstelling van de operationeel expert in Barendrecht. Door de reorganisatie wordt zijn rol niet goed opgepakt. De operationeel expert (en tevens oud wijkteamchef) komt de afspraken niet goed na bij de gemeente, waardoor de gemeente bij de wijkagent op de lijn komt voor informatie. De wijkagent merkt hierdoor dat de relatie met de gemeente op gespannen voet staat. De samenwerking met de burgemeester ervaart de wijkagent als positief. Anderzijds ziet de wijkagent vanuit de ambtenaren van de gemeente weinig initiatieven komen. Door de wijkagent wordt soms ervaren dat de gemeente vanachter het bureau beleid aan het maken is. Dat sluit niet aan bij de praktijk en valt de gemeente dus terug op de politie.

### Vertrouwen gemeente in politie

De OOV'er van de gemeente Barendrecht merkt dat de politie in een aantal gevallen haar afspraken onvoldoende nakomt. Dit zorgt bij haar ervoor dat ze de politie als minder betrouwbaar ziet. In een aantal gevallen heeft de gemeente geïnvesteerd of afspraken gemaakt, waarbij de politie zich ineens terugtrekt of ander beleid gaat voeren. De OOV'er ervaart dat de politie niet altijd rekening houdt met de belangen van de gemeente.

De OOV'er van de gemeente ervaart de samenwerking met de politie op dit moment als matig. Ze geeft aan dat de samenwerking in het verleden beter is geweest. Daarnaast valt het de OOV'er op dat wijkagenten al jaren hetzelfde verhaal vertellen over hun wijk. Ze mist van de wijkagenten een verdieping op de problematiek waar ze al jaren mee bezig zijn.

De gemeente ervaart dat de politie met enige regelmaat actie eist van de gemeente, maar ze ziet dat de politie zelf achterblijft met acties. De gemeente las in de gebiedsscan dat de politie wil communiceren over veiligheidsbeleid, maar er staat niets in het gemeentelijk huis-aan-huisblad. Het bevreemdt de OOV'er van de gemeente dat dit niet gebeurt. De samenwerking is op dit moment zeer laag, zo geeft de OOV'er aan in het interview. Anderzijds ziet de OOV'er ook dat een wijkagent initiatief toont. Door de OOV'er wordt dit zeer gewaardeerd en hier heeft ze ook graag budget voor over.

“Een van de wijkagenten verzint bijzondere acties, maar vindt weinig gehoor binnen de politie omdat er geen budget is om uit te voeren, dus dan komt het hier. Ik vind dat soort initiatieven prachtig.”

## Deelconclusie

Op basis van het voorgaande empirisch onderzoek naar het vertrouwen in de cases Hoeksche Waard en Barendrecht, kan geconcludeerd worden dat in de Hoeksche Waard tussen de partijen meer vertrouwen aanwezig is dan in Barendrecht. Het grootste verschil tussen deze cases is zichtbaar in de indicator competentiegericht vertrouwen. In de Hoeksche Waard ervaren de actoren van de gemeente en de politie elkaar als competent. In Barendrecht ervaart de politie de competenties van het ambtelijk apparaat als laag, terwijl de burgemeester als competent wordt ervaren. Daarentegen ervaart de gemeente Barendrecht dat de politie (onverwachte) beleidswijzigingen doorvoert en hierbij geen of nauwelijks rekening houdt met de gemeentelijke en bestuurlijke belangen.

Kijkend naar deze deelconclusie wordt verwacht, dat in de cases waar het vertrouwen tussen actoren groter is, meer doorwerking zal plaatsvinden. Tussen de cases wordt op basis van deze conclusie verwacht dat de doorwerking van de gebiedsscan in de Hoeksche Waard groter zal zijn dan in Barendrecht.

## 5.4 Conclusie

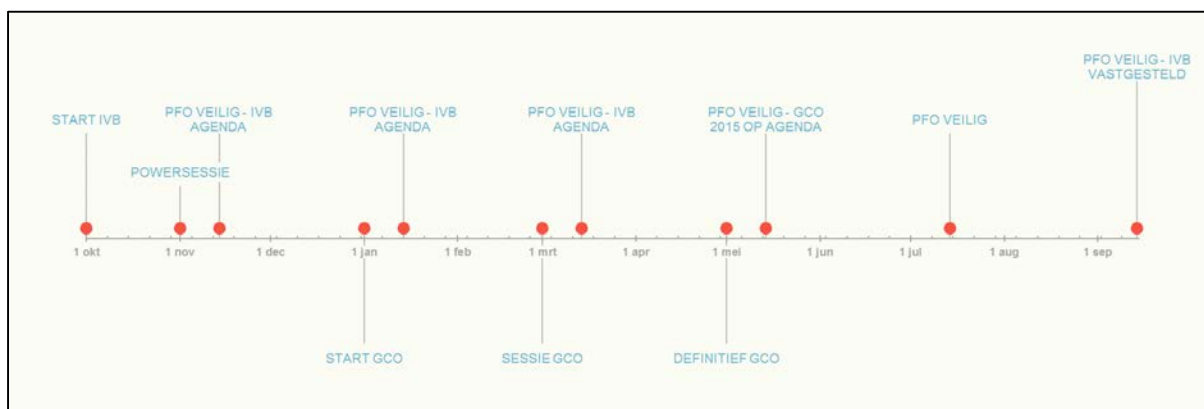
In dit hoofdstuk zijn de empirische gegevens verwerkt, die een relatie hadden tot de drie variabelen in het onderzoek, namelijk de perceptie op de gebiedsscan en de problemen in het netwerk, interactie tussen actoren en het vertrouwen tussen de actoren. Op basis van de gegevens uit het onderzoek kan geconcludeerd worden dat op alle drie de onafhankelijke variabelen de case van de Hoeksche Waard beter scoort dan de case van Barendrecht. Deze conclusie scheidt de verwachting voor het onderzoek, dat de gebiedsscan in de Hoeksche Waard beter doorwerkt in het veiligheidsbeleid, dan in Barendrecht.

Onafhankelijke variabele		Hoeksche Waard	Barendrecht
Percepties	Kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"><li>- Betrouwbaarheid hoog</li><li>- Zowel operationeel als sturing op beleid</li><li>- Vraaggericht</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Betrouwbaarheid matig</li><li>- Operationeel</li><li>- Aanbodgericht</li></ul>
	Problemen	<ul style="list-style-type: none"><li>- Gemeenschappelijk beeld over probleem, oplossing en rolopvatting,</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Gemeenschappelijk beeld over probleem, maar verschil in oplossing en rolopvatting.</li></ul>
Interactie	In gebiedsscan	<ul style="list-style-type: none"><li>- Gemeente aangesloten</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Gemeente aangesloten</li></ul>
	In IVB	<ul style="list-style-type: none"><li>- Politie aangesloten</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Politie zijdelings aangesloten</li></ul>
	Gemeenschappelijk beeld	<ul style="list-style-type: none"><li>- Eenduidig probleem, oplossing en rolopvatting,</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Eenduidig probleem, maar verschil in oplossing en rolopvatting.</li></ul>
Vertrouwen		<ul style="list-style-type: none"><li>- Onderling vertrouwen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Competentiegericht vertrouwen is laag</li></ul>

## Hoofdstuk 6 Doorwerking

In dit hoofdstuk wordt de doorwerking van de gebiedsscan in het veiligheidsbeleid gepresenteerd. Dit wordt gedaan aan de hand van een separate uitwerking van de twee cases die in dit onderzoek centraal staan, de Hoeksche Waard en Barendrecht. Allereerst worden de rondes weergegeven die worden doorlopen om tot een gebiedsscan en het integraal veiligheidsbeleid te komen. Hierin wordt zichtbaar op welke wijze de gebiedsscan wordt gebruikt in het proces. Vervolgens wordt een aantal onderwerpen uitgelicht waarin doorwerking van de gebiedsscan zichtbaar lijkt. Ten slotte worden beide cases afgesloten met een deelconclusie en wordt het hoofdstuk afgesloten met algehele conclusie.

### 6.1 Hoeksche Waard



*Tijdslijn rondes gebiedsscan en IVB*

#### Proces gebiedsscan

Het basisteam Hoeksche Waard, schrijft jaarlijks voor elke gemeente een Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast (gebiedsscan). De teamchef is verantwoordelijk voor de totstandkoming van de gebiedsscan en wordt hierbij geassisteerd door de beleidsadviseur van het district Zuid-Holland-Zuid. De beleidsadviseur begeleidt vanuit de politie het proces van totstandkoming.

De afdeling Control van de politie Eenheid Rotterdam levert in januari een dataset aan bij het Districtelijk Informatieknoppunt (DIK) van de politie. Deze afdeling geeft een eerste duiding aan de cijfers, die uit de diverse politieke systemen zijn onttrokken. De beleidsadviseur zendt de cijfers naar de wijkagenten, zodat zij zich kunnen voorbereiden op de bijeenkomst. Tijdens de sessie worden de cijfers door de wijkagenten en andere leden van het basisteam geduid en uiteindelijk door de beleidsadviseur vastgelegd in een conceptversie van de gebiedsscan. Deze conceptversie zendt de beleidsadviseur alleen naar de deelnemers van de sessie die afkomstig zijn van de politie. In deze fase wordt gekeken of de juiste prioriteiten zijn benoemd, juiste locaties zijn vermeld en er geen schrijffouten in het stuk staan. Bij deze sessie was in 2015 voor het eerst de OOV'er van de betrokken gemeente aanwezig, dus ook die van Oud-Beijerland.

Zodra alle reacties van de betrokken deelnemers zijn verwerkt, wordt hij naar de betrokken OOV'er gestuurd, die het stuk ook kan inzien. De OOV'er geeft dan aan welke zaken er gevoelig liggen of scherper geformuleerd mogen worden. Echter, worden door de politie slechts tot op bepaalde hoogte

wijzigingen geaccepteerd. In gesprekken met diverse respondenten is aangegeven dat de gebiedsscan een politieproduct is en dat de politie ervoor verantwoordelijk blijft. Een beleidsadviseur:

“Als de gemeenteambtenaar er liever iets niet in heeft staan, dan kunnen we daarover spreken, maar wij houden het laatste woord. Het wordt zelfs geen coproductie. De gemeente wil dit zelf ook niet, omdat ze dan aanbevelingen aan zichzelf gaan geven. Het is en blijft dus een politie-product. En dat is voor de gemeente ook duidelijk.”

Nadat er een definitieve versie is ontstaan uit deze samenwerking, wordt de gebiedsscan in het PFO Veilig aangeboden aan de portefeuillehouders van de Hoeksche Waard. De gebiedsscan wordt daar besproken en door de burgemeesters in ontvangst genomen. De burgemeester en voorzitter PFO:

“We nemen de gebiedsscan met elkaar door. Maar dan alleen niet op individueel niveau. Alleen op Hoeksche Waards niveau. [...] Het wordt doorgenomen of er ontwikkelingen zijn waar we rekening mee moeten houden.”

Na de bespreking in de PFO Veilig gaat in sommige gevallen de gebiedsscan naar de gemeenteraad. In het geval van Oud-Beijerland is dit met de gebiedsscan van 2015 niet gebeurd. De OOV'er gaf aan dat de gebiedsscan niet jaarlijks op de agenda staat om gepresenteerd te worden. De teamchef is in januari 2016 wel in de gemeenteraad geweest om onder andere het veiligheidsbeleid toe te lichten. De gebiedsscan maakte toen onderdeel uit van een breed pakket aan documenten die toen naar de raad gingen. De OOV'er;

“Bij de vastlegging van het integraal veiligheidsbeleid was het een groot pakket, het integraal veiligheidsbeleid, de gebiedsscan en het uitvoeringsplan, en het document van 2015 gaat naar de gemeenteraad samen met het gemeenschappelijk veiligheidsbeeld.”

De gemeente Oud-Beijerland wil in de toekomst meer met de gebiedsscan doen in de richting van de gemeenteraad. De OOV'er:

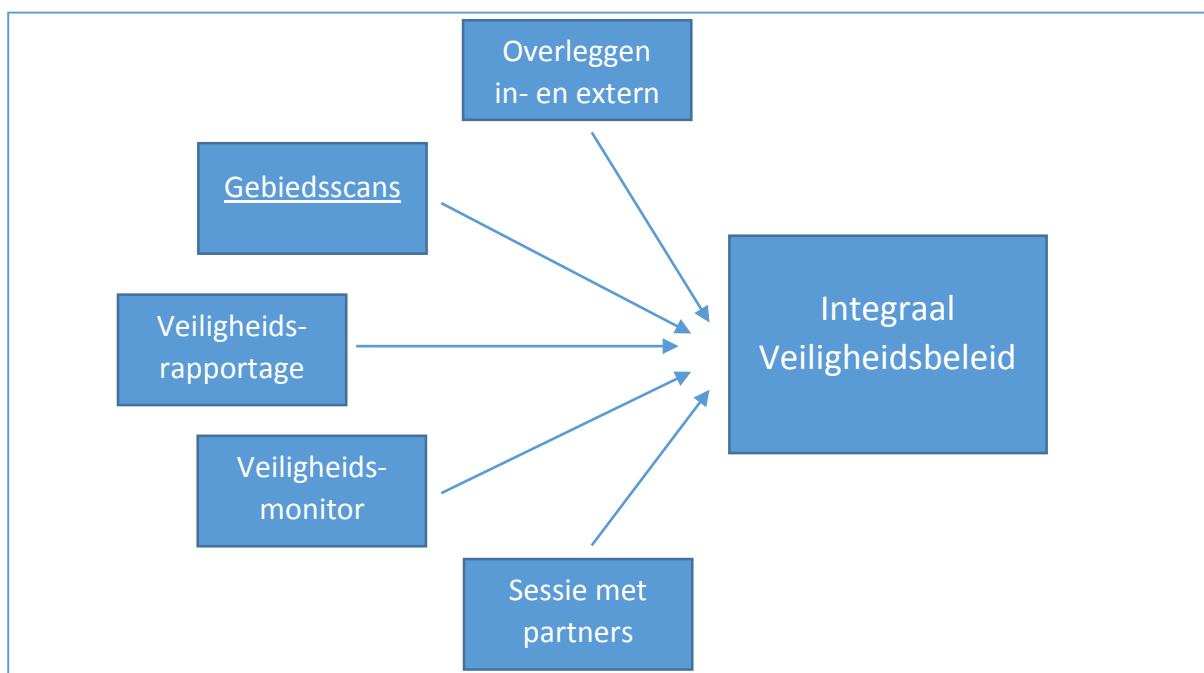
“We willen er wel wat actiever in worden, omdat we nu een stevig uitvoeringsprogramma met zijn vijven (gemeenten in de Hoeksche Waard, red.) hebben vastgelegd. En we bij het integraal veiligheidsbeleid hebben aangegeven, dat er een herijkingsmoment gaat komen halverwege de uitvoeringsperiode. De gebiedsscan samen met het uitvoeringsprogramma is een heel mooi instrument om het inzichtelijk maken wat we hebben gedaan en welke resultaten er liggen.”

#### Proces IVB

Vanwege de verregaande samenwerking op een aantal beleidsterreinen is, bij de totstandkoming van het Integraal Veiligheidsbeleid (IVB) over de periode 2015-2018, besloten dit in gezamenlijkheid te doen. Alle gemeenten van de Hoeksche Waard hebben een bijdrage gehad in het IVB. In oktober 2014 is een ambtelijke werkgroep gestart met het opstellen van een nieuw Integraal Veiligheidsbeleid voor de gemeenten in de Hoeksche Waard. De ambtelijke werkgroep concludeerde dat de prioriteiten die

gesteld waren over de beleidsperiode 2011-2015, vrijwel onveranderd zijn gebleven. De OOV'ers hebben besloten het kernbeleid van de VNG loslaten, omdat het een te veel omvattend beleidsstuk is voor de problematiek die in de Hoeksche Waard speelt. Ze wilden een eenvoudiger document, dat makkelijker toepasbaar en leesbaar zou zijn. Echter, omdat ze van dit kernbeleid afweken moest er op bestuurlijk niveau overeenstemming zijn over de vorm van het nieuwe beleid. De OOV'ers gaven aan dat hier veel over is gediscussieerd. Een OOV'er:

“We moesten de burgemeester daarvan overtuigen en daar gaan een aantal fases overheen. En toen lag uiteindelijk een stuk en daar kon niet iedereen zich in vinden. Voor de één was het veel te beschrijvend en voor de ander was het juist prima om het zo hoofdlijnen te doen.”



Uit gesprekken met respondenten en de documentenanalyse bleek dat de gebiedsscans van de Hoeksche Waard input is geweest voor het IVB van de Hoeksche Waard. Echter, naast de gebiedsscans zijn ook het regionale meerjarenbeleidsplan van de politie, de veiligheidsmonitor en de veiligheidsrapportage van de Veiligheidsalliantie Rijnmond, meegenomen als documenten in de bepaling van de prioriteiten. Voor het integraal veiligheidsbeleid van de vorige beleidsperiode zijn er intensieve sessies geweest met het maatschappelijk middenveld. Omdat de prioriteiten niet veel gewijzigd waren kozen de OOV'ers ervoor om dit in beperkte vorm te doen. In oktober 2014 is er een powersessie geweest met het maatschappelijk middenveld. In de oplegnotitie ter voorbereiding op het proces van het IVB wordt aangegeven dat een breed veld aan veiligheidspartners worden aangeschreven om de bijeenkomst bij te wonen (p.4). Voorafgaand aan de sessie hebben we aan de deelnemers de cijfers doorgestuurd met de grote aandachtspunten. Een OOV'er:

“Bij de totstandkoming van het integraal veiligheidsbeleid zijn we begonnen met een kick-off waar alle stakeholders uitgenodigd waren. [...] Zij bepaalden met ons wat onze belangrijkste opgave voor de komende jaren zijn.”

Na deze sessie is de ambtelijke werkgroep de conceptversies van het integraal veiligheidsbeleid uit gaan werken. Deze ambtelijke werkgroep bestond uit de vijf ambtenaren openbare orde en veiligheid van de samenwerkende gemeenten, een beleidsadviseur van de politie en een beleidsadviseur van het Openbaar Ministerie. Bij een aantal sessies sloten ook medewerkers van de Veiligheidsalliantie Rijnmond (VAR) en het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) aan. De beleidsadviseur van de politie en van het openbaar ministerie hadden voornamelijk een rol in het tegenlezen. Zij hebben niet daadwerkelijk meegeschreven aan de conceptversies, maar zijn aanwezig geweest bij bijeenkomsten van de werkgroep.

Zodra een versie van het IVB klaar was, zorgde de secretaris van het PFO Veilig ervoor dat hij op het PFO Veilig werd geagendeerd. De burgemeesters konden het dan bespreken en eventueel aanpassingen voorstellen. Uiteindelijk is in september 2015 integraal veiligheidsbeleid over 2015-2018 op bestuurlijk niveau vastgesteld. Elke gemeente heeft vervolgens het veiligheidsbeleid gepresenteerd aan de gemeenteraad en is zonder slag of stoot in de gemeenten aangenomen. In Oud-Beijerland is het IVB in januari 2016 aangenomen. Omdat het kernbeleid van het VNG is losgelaten is een ander hoofdstukkenstructuur in het IVB gekomen. In totaal zijn er drie hoofdstukken, Veilige woonomgeving, Jeugd en Ondernijning.

Parallel aan het veiligheidsbeleid loopt het uitvoeringsprogramma 2015-2016. Dit uitvoeringsprogramma is een uitwerking van het integraal veiligheidsbeleid. In het uitvoeringsprogramma zijn acties benoemd en aan actoren geadresseerd. Het integraal veiligheidsbeleid kent een drietal hoofdstukken, namelijk een veilige leefomgeving, jeugd en ondernijning. In het uitvoeringsprogramma zijn uitvoeringsafspraken gekoppeld aan deze hoofdstukken. Het uitvoeringsprogramma over de periode 2015-2018 is in twee blokken verdeeld. Hiervoor is gekozen, omdat in de praktijk bleek dat veel onderwerpen twee jaar nodig hadden om afgerond worden. Een OOV'er:

“Het uitvoeringsprogramma is wat we gaan doen. Alleen is de huidige van 2015-2016, er komt aan het einde van dit jaar een nieuwe, 2017-2018. We hebben het uitvoeringsprogramma dus in twee stukken gehakt. We hebben geen jaarlijks uitvoeringsprogramma meer. Daar zit ook een vrij grote druk op van de P&C-cycli. Op veel van de onderwerpen die in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma stonden bleken we toch vaak twee jaar voor nodig te hebben.”

Bij de totstandkoming van het uitvoeringsprogramma geven de beleidsadviseur, teamchef, twee operationeel experts en de wijkagent aan niet betrokken te zijn geweest bij het opstellen daarvan. De gebiedsscan wordt volgens de OOV'ers wel gebruikt voor het opstellen van het uitvoeringsprogramma.



## Doorwerking

Nadat het proces van de totstandkoming van de gebiedsscan en het IVB is gepresenteerd, wordt nu een aantal onderwerpen uitgelicht die in de case nadrukkelijk werden genoemd en de zichtbaarheid van die onderwerpen in het veiligheidsbeleid. Er wordt gekeken naar de wijze waarop het in de gebiedsscan is vermeld, op welke wijze het besproken is in het netwerk, hoe het zichtbaar is in het integraal veiligheidsbeleid en het uitvoeringsprogramma. Er is in de tabellen gewerkt met een verkorte weergave van delen uit de bronnen. In bijlage I is een volledig overzicht te vinden.

	Vermelding in Gebiedsscan	Besproken in	Zichtbaar in het Integraal Veiligheidsbeleid	Zichtbaar in het Uitvoeringsprogramma
<b>1. Mobiel Banditisme</b>	In de gebiedsscan staat: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Inbrekers buiten de Hoeksche Waard komen;</li> <li>- Controles op de A29 daarom noodzakelijk is;</li> <li>- Rondtrekkende criminele bendes uit onder andere Oost-Europa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plenaire sessie gebiedsscan</li> <li>- PFO Veilig</li> <li>- Gemeenteraad</li> </ul>	In het veiligheidsbeleid staat: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Inbraken worden gepleegd door rondtrekkende bendes;</li> <li>- A29 is gunstige weg voor deze bendes;</li> <li>- Bendes maken zich schuldig aan auto-, woning- en bedrijfsinbraken, oplichting en zakkenrollerij.</li> </ul>	Acties: <ul style="list-style-type: none"> <li>- i.s.m. politie vergroten van meldingsbereidheid van burgers bij verdachte situaties;</li> <li>- kentekenleesapparatuur realiseren bij toegangswegen Hoeksche Waard.</li> </ul>
<b>2. Digitaal Opkopersregister</b>	In de gebiedsscan staat: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wijkagenten pleiten voor helingcontroles.</li> <li>- Verlengen termijn voor bewaren ingeleverde goederen.</li> <li>- Invoeren van het digitaal opkopersregister (DOR).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plenaire sessie gebiedsscan</li> <li>- PFO veilig</li> <li>- Gemeenteraad</li> </ul>	In het veiligheidsbeleid staat: <ul style="list-style-type: none"> <li>- De gemeenten van de Hoeksche Waard wijzigen de APV zodat het DOR verplicht gesteld wordt.</li> </ul>	Acties: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Besluit Raad over APV-wijziging tot invoering Digitaal Opkopersregister (DOR) en verlenging bewaartermijn ingekochte goederen.</li> </ul>

<b>3. Verwarde Personen</b>	In de gebiedsscan staat: - Landelijk steeds meer verwarde personen. Ook in de Hoeksche Waard.	- Plenaire sessie gebiedsscan - PFO veilig - Gemeenteraad	In het veiligheidsbeleid staat: - Een nauwe samenwerking met de politie, gemeenten, woningbouw en hulpverlening, om te werken aan oplossingen voor psychische problematiek.	Acties: - In kaart brengen van de huidige situatie (cijfers politie, gegevens Lokaal Zorg Netwerk (LZN), kennis sociale wijkteams). - Monitoren veranderingen - Indien nodig, situatie bespreken met betrokken partijen. - In samenspraak met zorg- en veiligheids-partners gezamenlijk inhoud geven aan een eventueel plan van aanpak.
-----------------------------	--	---	--	---

### In de Gebiedsscan

In de gebiedsscan wordt voornamelijk over mobiel banditisme gesproken onder de onderwerpen auto- en woninginbraak. Daarbij geeft de politie een signaal naar de gemeente over de problematiek achter het mobiel banditisme en dat het een probleem is voor de Hoeksche Waard. Door de Hoeksche Waard ligt een snelweg en dat is een goede vluchtweg voor daders, maar biedt ook kansen voor de opsporing van daders. De daders zijn veelal niet afkomstig uit de Hoeksche Waard, maar vanuit andere delen van het land of zelfs het buitenland. Doordat de daders niet afkomstig zijn uit de Hoeksche Waard vindt de politie het noodzakelijk de preventie daarop aan te passen. Flyers voor in de auto met “niets erin, niets eruit” helpen niet, als een Oost-Europeaan de dader is. Die kan het toch niet lezen.

### Besproken

Het onderwerp is besproken tijdens de plenaire sessie voor de gebiedsscan, het PFO Veilig en in sommige gemeenteraden van de Hoeksche Waard. Het doel van de politie hierbij was de problematiek onder de aandacht te brengen van het bestuur.

### In IVB of uitvoeringsprogramma

In het veiligheidsbeleid komt het onderwerp, zowel in het Integraal Veiligheidsbeleid als in het uitvoeringsprogramma, terug zoals het in de gebiedsscan is beschreven (p. 18). De gemeenten van de Hoeksche Waard erkennen dat het mobiel banditisme een probleem is voor de Hoeksche Waard. Hiervoor worden publiekscampagnes uitgevoerd om de meldingsbereidheid van burgers te vergroten en wordt door de gemeente het gebruik van de ANPR-camera's (Automatic Numberplate Recognition System) op de toegangswegen naar de Hoeksche Waard gestimuleerd. Een respondent geeft aan dat die camera's een aantal jaar gelden zijn geplaatst op verzoek van de politie. Een operationeel expert:

“Het grootste probleem dat uit de gebiedsscan komt is het mobiel banditisme. Dat zijn de incidenten die het meeste eruit springen en de auto-inbraken en woninginbraken. Het gros kunnen we toeschrijven aan mobiel banditisme. [...] Wij hebben eigenlijk altijd de ANPR aanstaan. [...] Dat hij [ANPR] daar gekomen is, is eigenlijk een gevolg van meerdere gebiedsscan's. In het overleg met de gemeenten hebben we aangegeven dat de Hoeksche Waard makkelijk af te sluiten is en wij doen heel veel met ANPR. [...] Alles wat hier niet thuishoort, dat wordt van het eiland verwijderd.”

### Doorwerking

Bij het onderwerp Mobiel Banditisme is de conceptuele doorwerking zichtbaar. Bij de gemeentelijke actoren is de perceptie van de achterliggende oorzaak van de problematiek verschoven. Waar in het verleden vooral lokale personen waren die criminaliteit pleegden in de Hoeksche Waard, zijn het nu voornamelijk personen uit Oost-Europa. Deze personen vragen een andere aanpak, dan flyers in voertuigen ophangen met een Nederlandse tekst dat het voertuig leeg is. De gemeenten in de Hoeksche Waard nemen de verklaring die de politie geeft en de achterliggende problematiek die daarbij hoort, over van de politie.

## AD 2 Digitaal Opkopersregister

### In de Gebiedsscan

In de gebiedsscan van 2015 vraagt de politie een intensivering van de helingcontroles. Deze helingcontroles dienen een bijdrage te leveren aan het terugdringen van de handel in gestolen goederen. In de gebiedsscan vraagt de politie de gemeente van de Hoeksche Waard om in een APV de opkopers te verplichten een digitaal register aan te leggen. Op deze wijze kan de politie effectiever toezicht uitoefenen op de aangeboden goederen en kan de ondernemer zien of de aangeboden waar niet van diefstal afkomstig zijn.

De respondenten van de politie gaven aan, dat de gemeenten in de Hoeksche Waard het digitaal opkopersregister gaan invoeren, omdat zij dit in de gebiedsscan van 2014 hebben aangegeven. Zij zien hierin een directe relatie tussen de gebiedsscan en het integraal veiligheidsbeleid van de gemeente in de Hoeksche Waard. Een operationeel expert:

“De gemeenten gaan hier iets mee doen omdat wij dit gesignaleerd hebben. [...] Volgens mij zijn ze bij de gemeente het nu ook het aan het opnemen in de APV, dat nieuwe ondernemers verplicht zijn een digitaal opkoperregister aan te leggen. Dit is een gevolg van het noemen in de gebiedsscan”

### Besproken

Het onderwerp is besproken in de plenaire sessie met de politie, in het PFO Veilig en in sommige gemeenten van de Hoeksche Waard in de gemeenteraad. De teamchef:

“Ik heb ze [de gemeenten] op de hoogte gebracht van wat de DOR inhoudt. Want ze hebben ook beelden dat we geen opkopers hebben. Als je dan even toelicht welke bedrijven er allemaal onder vallen, dan gaat het belang al veel sneller. Zowel in de gemeenteraad als in het PFO Veilig heb ik het uitgelegd.”

### In IVB of uitvoeringsprogramma

In het integraal veiligheidsbeleid en het uitvoeringsprogramma staat onder het kopje ‘1.5 Tegengaan van Heling’ dat de vijf gemeenten van de Hoeksche Waard het digitaal opkopersregister gaan invoeren en hiervoor de APV gaan aanpassen. Het viel de respondenten van de gemeenten op dat er verschillen zaten in de APV’s van de gemeenten in de Hoeksche Waard. In een harmonisatietraject worden deze verschillen verholpen en geldt voor heel de Hoeksche Waard een basis APV. Op deze wijze willen ze de politie tegemoetkomen in de uitvoering van haar werkzaamheden. Het digitaal opkopersregister wordt in deze harmonisatie opgenomen. Een OOV’er:

“Het digitaal opkopersregister wordt nu opgepakt. Het heeft een mooie verankering gekregen in het integraal veiligheidsbeleid en in de harmonisatie van de APV’s. Dit ook op nadrukkelijk verzoek van de politie wat wij ook heel erg goed snappen. [...] Ik weet zeker dat heling minder urgent was geweest als de politie er niet zo mee naar voren was gekomen. Als dit niet zo duidelijk in de gebiedsscan was verankerd.”

Anderzijds geeft een OOV’er een ander beeld van de doorwerking van het digitaal opkopersregister in het integraal veiligheidsbeleid. Hij geeft aan dat het regionaal veiligheidsoverleg (RVO), waarin alle

burgemeesters binnen de politie Eenheid Rotterdam zijn vertegenwoordigd, het digitaal opkopersregister als prioriteit heeft gesteld. Hierdoor kwam er ook vanuit die zijde druk op de gemeente om het digitaal opkoperregister in te voeren.

“Het ligt natuurlijk verder dan de gebiedsscan. Het is een RVO-prioriteit. Het digitaal opkopersregister bestond al langer. En dat er behoefte is om te intensiveren op de controle van opkopers om heling tegen te gaan. Vooral ook omdat er in de grote steden gedrukt wordt en dan zie je dat goudkopers hierheen komen.”

De OOV'ers gaven aan dat er nog veel onbekendheid bij de gemeente is voor het inrichten van een digitaal opkopersregister. Ook blijkt dat de urgentie of noodzaak van het instrument bij de ambtenaren niet eenduidig is. De OOV'ers:

“Bij de gemeente moeten ook een drempel over. “Wij hebben geen grote pandjesbazen, we hebben een aantal fietsenmakers die opkopen en juweliers die opkopen en autobedrijven en metaal.” Het idee is dat het in de Hoeksche Waard niet voorkomt. De fietsenmaker, die al 70 jaar is, die doet dat soort dingen niet.”

“Maar dat komt ook omdat we het zicht op opkopers in de Hoeksche Waard, of dat het zich hier voordoet of louche locaties zijn, niet of nauwelijks in beeld was. Dat zorgt ervoor dat het minder urgent is. [...] Doordat de politie het duidelijk heeft aangeven in de gebiedsscan, is het een eigen realiteit geworden. Of het nu heel erg voorziet in een probleem, dat weet ik niet, maar we gaan het regelen met elkaar. Het instrument moet je voorhanden hebben.”

### Doorwerking

Uit dit gedeelte blijkt dat de gebiedsscan een bijdrage heeft geleverd aan de invoering van het digitaal opkopersregister (DOR). Naast dat het een RVO-prioriteit is, heeft de politie het nadrukkelijk laten terugkomen in de gebiedsscan. Men kan dus spreken van een instrumentele doorwerking, maar tegelijkertijd ook van doorwerking op conceptueel niveau. Voordat de gemeenten de DOR wilden invoeren moesten ze bekend gemaakt worden met het fenomeen 'mobiel banditisme' en het feit dat er opkopers in de Hoeksche Waard zitten. Het beeld dat alleen oude ondernemers wat spulletjes opkopen, moest omgedraaid worden. De gebiedsscan heeft de mogelijkheid geboden om deze discussie te kunnen voeren.

### AD 3 Verwarde personen

#### In de Gebiedsscan

Het thema verwarde personen was voor de politie in de gebiedsscan van 2015 een belangrijk onderwerp. Uit de politiecijfers bleek dat er een significante stijging zichtbaar was in het aantal verwarde personen waar politie mee te maken kreeg. Het onderwerp werd dan ook als een van de prioriteiten benoemd in de gebiedsscan (p. 3). Er werd voornamelijk benoemd dat de politie als uitvoeringsorganisatie de problemen moet oplossen. Het gevolg is dat de politie met patiënten aan

het rondrijden is door de regio, opzoek naar een plekje. Dit wordt door de politie als onwenselijk ervaren en houdt af van de kerntaken. De beleidsadviseur:

“We moeten oppassen dat we geen zorgpolitie worden, we zijn van opsporen en handhaven en we moeten niet met patiënten gaan leuren. W zijn soms uren bezig met het zeulen van psychiatrische patiënten. Met vaak dezelfde personen. We plakken dan een pleister. Zo heb ik dat daar gebracht en dat is ook zo beschreven in de gebiedsscan's, dat hij niet een veredelde zorginstantie zijn. Zo heeft het ook prioriteit gekregen.”

#### Besproken?

Het onderwerp is in de plenaire sessies voor de gebiedsscan aan de orde geweest. Daarnaast geeft de teamchef van de politie aan dit onderwerp nadrukkelijk benoemd te hebben in het PFO Veilig. De invloed van lokale partijen op dit onderwerp is betrekkelijk. Bezuinigingen in de zorg zijn voornamelijk vanuit rijkswegen ingestoken. De gemeente in de Hoeksche Waard worden geconfronteerd deze bezuinigingen. Ondanks dat de gemeente en niet direct iets aan konden doen is wel besloten dit onderwerp nadrukkelijk te signaleren in de gebiedsscan en te agenderen bij de gemeente. Een OOV'er:

“Dat issue heeft de regionale agenda gehaald heeft en is door de VAR is geagendeerd. Er is ook een regionaal onderzoek naar geweest. Wat wij hier lokaal hebben gedaan is vooral goed monitoren, de burgemeester goed voorzien van informatie in overleggen, om een juist beeld vanuit onze gemeente te kunnen geven. Maar dit moet je eigenlijk gewoon op een andere agenda zetten, dat kun je hier niet lokaal regelen.”

#### In IVB of uitvoeringsprogramma?

In het integraal veiligheidsbeleid is het onderwerp verwarde personen teruggekomen onder 'Woonoverlast en kwetsbare personen'. In het uitvoeringsprogramma worden ook acties aan het onderwerp gehangen. De secretaris van het PFO Veilig gaf aan dat de gebiedsscan het onderwerp niet zozeer op de agenda heeft gezet, maar wel inzicht gaf in het probleem bij het ambtelijk apparaat, het college en de gemeenteraad. De secretaris van het PFO Veilig:

“In een zaak hebben hele onorthodoxe maatregelen genomen, waar in het college flink over is gediscussieerd. Maar onder andere door de prioriteitstelling wel doorgezet is. Het belang werd ingezien dat het van ons af moest komen, omdat het van andere niet zou komen.”

#### Doorwerking

Het onderwerp verwarde personen past in de categorie van complexe problemen. Het had ook op de agenda gekomen als het niet in de gebiedsscan werd benoemd, maar het effect van de problematiek werd voor de gemeenten in de Hoeksche Waard tastbaarder en zichtbaarder. Door de problematiek in de gebiedsscan op te nemen is vooral een conceptuele doorwerking zichtbaar geworden. Dat is ook te zien aan de acties in het uitvoeringsprogramma. De acties zijn voornamelijk gericht om meer inzicht te krijgen in de problematiek, zoals in kaart brengen van de problematiek, monitoring en

samenwerking zoeken met partners. Dit zijn geen concrete acties, maar laten wel zien dat de gemeente het als een probleem ervaart en de problematiek wil duiden.

#### Overige onderwerpen

Bij bestudering van het Integraal veiligheidsbeleid en het uitvoeringsprogramma komen we op nog een aantal onderwerpen input van de gebiedsscan tegen. In de onderstaande tabel zijn deze onderwerpen gepresenteerd en de invloed die ze hebben gehad op het integraal veiligheidsbeleid. Met 'ja' wordt aangegeven of in het IVB en uitvoeringsprogramma invloed van de gebiedsscan zichtbaar is. De invloed is zichtbaar in de vorm van de verklaring van de politie, die door de gemeente wordt overgenomen of direct wordt geciteerd uit de gebiedsscan.

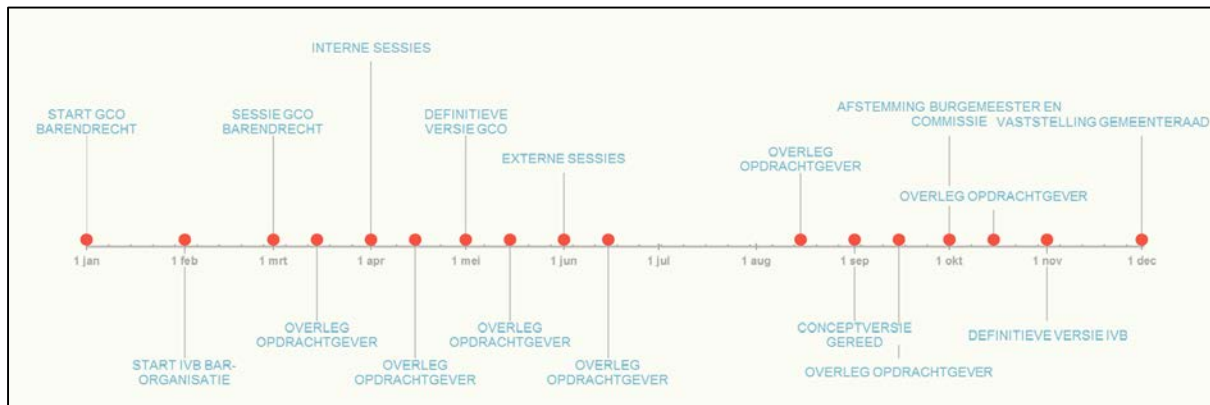
Onderwerp	Gebiedsscan	Integraal Veiligheidsbeleid	Uitvoeringsprogramma
<b>H1. Veilige woonomgeving</b>			
Woonoverlast kwetsbare personen	Ja	Ja	Ja
Drank- en drugsoverlast	Ja	Ja	Ja
Huiselijk geweld	Ja	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan
Woninginbraak	Ja	Ja	Ja
Tegenaan heling	Ja	Ja	Ja
Fietsendiefstal	Ja	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan
Auto-inbraak	Ja	Ja	Ja
HIT-aanpak	Nee	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan
Verkeersveiligheid	Ja	Ja	Ja
Verhogen betrokkenheid burgers	Nee	Ja	Ja
<b>H2. Jeugd</b>	Nee	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan
<b>H3. Ondernijning</b>	Nee	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan

Het integraal veiligheidsbeleid van de gemeenten bestaat uit een drietal hoofdstukken, veilige woon- leefomgeving, jeugd en ondernijning. In het hoofdstuk veilige woon- en leefomgeving is in de gebiedsscan niets vermeld over het verhogen betrokkenheid van burgers en de HIT-aanpak, maar deze onderwerpen zijn wel genoemd in het Integraal veiligheidsbeleid. Wat opvalt is dat de politie niet specifiek 'verhogen betrokkenheid burgers' benoemd in de gebiedsscan, maar wat in het integraal veiligheidsbeleid en het uitvoeringsprogramma staat, wel past in de oplossingsrichtingen die op andere

onderwerpen in de gebiedsscan worden genoemd. Bij onderzoek van de documenten valt op dat vanuit de gebiedsscan geen input zichtbaar is op de onderwerpen jeugd en ondermijning. Deze thema's zijn in het veiligheidsbeleid (boven)regionaal ingestoken en in sommige gevallen groter dan het gebied van de Hoeksche Waard.

Met de voornoemde weergave van het proces en de doorwerking op onderwerpen is de case van de Hoeksche Waard in beeld gebracht. Nu volgt de case van Barendrecht.

## 6.2 Barendrecht



Tijdslijn rond gebiedsscan en IVB

### Proces gebiedsscan

De politie van Barendrecht maakt jaarlijks een update van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast. De teamchef van het basisteam Oude Maas is eindverantwoordelijke voor de gebiedsscan. Bij het maken van de gebiedsscan in 2015 was de oude wijkteamchef (nu: operationeel expert) verantwoordelijk voor de totstandkoming van de gebiedsscan. Hij ontving in januari de gegevens voor de gebiedsscan van de afdeling control van de politie. In Barendrecht levert de gemeente ten behoeve van de gebiedsscan ook cijfers aan bij de politie. Echter, voor de gebiedsscan wordt één set cijfers gebruikt, om zo discussie over cijfers te voorkomen.

Nadat de operationeel expert de cijfers had ontvangen, werden deze gedeeld met de wijkagenten. Daarbij werd een afspraak gemaakt voor een plenaire sessie, om de cijfers te duiden. Voor deze sessie werd ook de OOV'er van Barendrecht uitgenodigd. De operationeel expert en de OOV'er gaven aan dat dit in de loop der tijd zo is gegroeid.

Na de sessie hebben de beleidsadviseur en de controller een conceptversie gemaakt aan de hand van de bijeenkomst. De aanwezige beleidsadviseur was ter ondersteuning van het team afkomstig vanuit een ander district. De conceptversie werd gezonden aan de operationeel expert die hem vervolgens uitwerkte tot een definitief stuk, dat in mei klaar was.

Tijdens de interviews werd niet direct duidelijk aan wie het definitieve stuk werd verzonden. De operationeel expert zei dat hij direct naar de burgemeester werd verzonden en de teamchef gaf aan dat de afdeling OOV de gebiedsscan ontving. De OOV'er gaf aan dat zij hem ontving van de operationeel expert en vervolgens deelde met de burgemeester. Er was geen afstemming tussen operationeel expert en de OOV'er voordat het stuk in zijn definitieve vorm werd aangeleverd bij de gemeente.



Uit de gesprekken bleek dat de gebiedsscan, nadat hij was aangeleverd, in een bilateraal overleg met de operationeel expert en de burgemeester werd besproken, maar daarna niet meer aanbod kwam. De OOV'er gebruikte de gebiedsscan wel voor het uitvoeringsprogramma van de gemeente. De gebiedsscan wordt niet besproken in de gemeenteraad, maar in november is de politie wel aanwezig in de commissie die veiligheidsthema's behandelt. De teamchef was duidelijk over wat de gebiedsscan doet nadat hij is aangeleverd bij de gemeente:

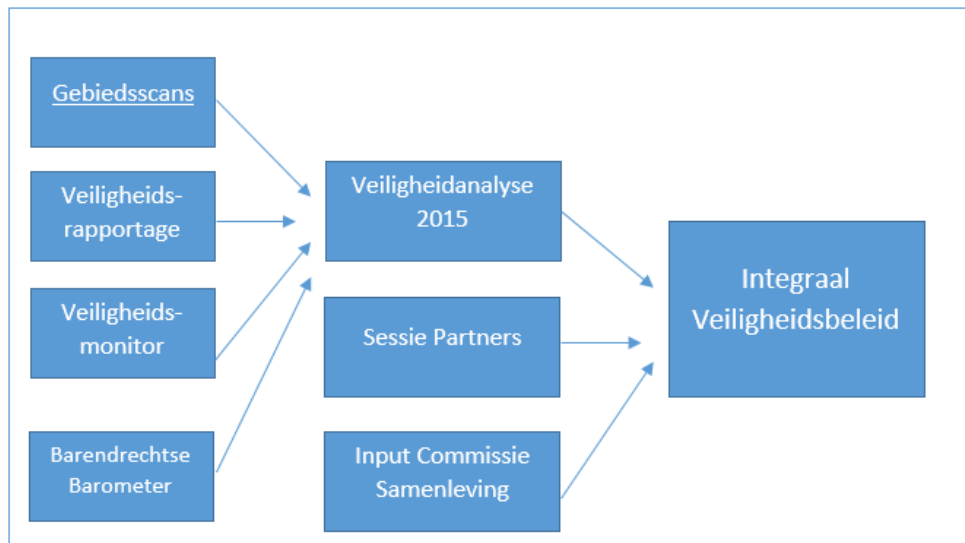
“Laten we zeggen dat het proces van de gebiedsscan en Barendrecht eigenlijk stopte na mei. Het stuk is afgerond. Eerlijk gezegd ik kon weer een turfje zetten dat het gedaan was, we waren het beste jongetje van de klas en er werd niet over gesproken. Tot aan februari volgend jaar. En dan gaan we ons weer heel druk maken over het product, waar uiteindelijk heel weinig mee gedaan wordt.”

### Proces IVB

Zoals eerder benoemd maakt de gemeente Barendrecht deel uit van de BAR-organisatie. Op ambtelijk niveau werken de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk met elkaar samen. In de drie gemeenten liep het veiligheidsbeleid niet synchroon. In een integraal traject wilden de gemeenten een overkoepelend veiligheidsbeleid maken, waar voor iedere gemeente een lokale invulling mogelijk was. Echter, tijdens het proces bleek Albrandswaard nog geen nieuw IVB te willen, omdat de oude nog geldig was en Ridderkerk vond de gemaakte veiligheidsanalyse onvoldoende. De gemeente Barendrecht heeft toen besloten het traject naar een nieuw IVB zelfstandig voort te zetten. Voor de vaststelling van het IVB van 2012-2016 is gebruik gemaakt van een zogenaamde gebiedsscan+ methode. In dit traject was de gemeente nauw aangesloten op de totstandkoming van de gebiedsscan en heeft het naar aanleiding van deze samenwerking het integraal veiligheidsbeleid opgesteld. Dit keer is niet voor dit traject gekozen, omdat er geen aanbod vanuit de politie lag.

“We hebben toen veel gesprekken gevoerd met veel partners. Daar hebben toen heel veel input uitgehaald voor het vorige IVB. [...] De gebiedsscan plus hebben eigenlijk volledig gebruikt voor het veiligheidsbeleid. [...] Voor ons was het voor de aanzet om te komen tot het integraal veiligheidsbeleid. [...] Er was geen aanbod vanuit de politie om opnieuw de gebiedsscan plus methode te doen. We hebben toen de gebiedsscan gebruikt voor de veiligheidsanalyse. [...] Het is geen nieuw gezamenlijk traject geweest.”

Zoals de strategisch beleidsadviseur al aangaf is er een veiligheidsanalyse gemaakt voor het integraal veiligheidsbeleid van Barendrecht. In het onderstaande figuur is zichtbaar gemaakt welke processen



en documenten invloed hebben gehad op het integraal veiligheidsbeleid. Te zien is dat een drietal processen directe input zijn geweest voor het veiligheidsbeleid, namelijk de veiligheidsanalyse, de sessie met partners en de input van de commissie samenleving. Voor dit proces is een werkgroep geformeerd uit twee projectleiders en uit elk gemeentelijk domein een participant die deelnam in de werkgroep.

In juni 2015 zijn enkele sessie met externe partijen georganiseerd, waaronder de politie (zie ook 5.2). Hierbij is door de gemeente aan de deelnemende partijen gevraagd om input op het veiligheidsbeleid. Ook is een sessie met de commissie samenleving gehouden. In deze commissie worden veiligheidsonderwerpen behandeld. Zij hebben input gegeven op de veiligheidsvelden van het kernbeleid van het VNG en dit is verwerkt in het IVB.

Gedurende het hele traject heeft de veiligheidsanalyse zicht ontwikkeld. De veiligheidsanalyse werd gemaakt om een beeld te krijgen van de veiligheidsonderwerpen waarop gefocust moest worden. Een aantal documenten is hiervoor gebruikt, te weten de Veiligheidsmonitor, Veiligheidsrapportage, Barendrechtse Barometer, Informatie van de VNG en de gebiedsscan van 2015. De strategisch beleidsadviseur van de gemeente Barendrecht:

“De gebiedsscan was een van de documenten die we gebruikten voor de veiligheidsanalyse. Ik kan me wel herinneren dat hij vrij laat kwam. Ergens in mei. We hebben hem niet gebruikt als centraal document, maar als een van de documenten.”

In september was een eerste versie gereed en is deze afgestemd met de opdrachtgever, het college, en de commissie samenleving. In deze fase heeft de operationeel expert van Barendrecht ook meegelezen. Uiteindelijk is het IVB in november 2015 vastgesteld in de gemeenteraad.

Het schema laat zien dat er voor 2016 een uitvoeringsprogramma opgemaakt wordt. Dit is echter niet of onvoldoende van de grond gekomen. In het nieuwe IVB is een vijftal prioriteiten benoemd waar de gebiedsscan weinig tot niets over zegt. Alleen het onderwerp verwarde personen komt uitgebreid in de gebiedsscan aan de orde. De OOV'er gebruikt vaak input van de politie voor het uitvoeringsprogramma, omdat de gebiedsscan in 2016 pas in oktober komt is voor 2016 een minimaal

uitvoeringsprogramma opgesteld. De politie geeft aan niet betrokken te zijn geweest bij het opstellen van een uitvoeringsprogramma. De operationeel expert:

“Nee daar sla ik niet op aan en ik denk dat het voor de gemeente nog niet meevalt om het smart te maken.”

#### Aanpassing proces 2016

Het proces van het aanleveren van de gebiedsscan wordt in 2016 veranderd. De politie heeft met de gemeente Barendrecht afgesproken, dat de nieuwe versie van de gebiedsscan in oktober wordt aangeleverd. Op deze wijze wil de politie korter aansluiten op de vaststelling van de jaarprogramma's van de gemeente en zo met een actueler beeld invloed hebben op het veiligheidsbeleid. De teamchef wil dat de gebiedsscan gebruikt wordt als basis voor de uitvoeringsprogramma's en concrete smart-geformuleerde doelen met elkaar afspreken, zodat de partners elkaar kunnen vasthouden aan afspraken.

“Op 1 oktober leveren we een product op, wat een onderdeel is van het veiligheidsprogramma van de gemeente. Waar ons programma in zit op basis van de actuele cijfers. [...] Een handzaam document waarin het probleem wordt geschetst en de plannen van aanpak per partner worden weggeschreven. Achteraf mogen worden op de koffie komen waar de gemeenteraad om verantwoording af te leggen over de resultaten die we hebben behaald.”

## Doorwerking

Nadat het proces van de totstandkoming van de gebiedsscan en het IVB is gepresenteerd, wordt nu een aantal onderwerpen uitgelicht die in de case nadrukkelijk werden genoemd en de zichtbaarheid van die onderwerpen in het veiligheidsbeleid. Barendrecht heeft nog geen uitvoeringsprogramma opgesteld voor het integraal veiligheidsbeleid. Er wordt gekeken naar de wijze waarop het in de gebiedsscan is vermeld, op welke wijze het besproken is in het netwerk, hoe het zichtbaar is in het integraal veiligheidsbeleid en het uitvoeringsprogramma. Er is in de tabellen gewerkt met een verkorte weergave van delen uit de bronnen. In bijlage II is een volledig overzicht te vinden.

	Vermelding in Gebiedsscan	Besproken in	Zichtbaar in het Integraal Veiligheidsbeleid
<b>1. Auto- en Woninginbraken</b>	In de gebiedsscan staat: <ul style="list-style-type: none"><li>- Ontbreken van goed hang- en sluitwerk maakt het de inbreker makkelijk.</li><li>- De gemeente zou nieuwe vormen van media, zoals social media moeten inzetten in preventiecampagnes.</li></ul>	- Onbekend.	In het veiligheidsbeleid staat: <ul style="list-style-type: none"><li>- De gemeente investeert in het voorkomen van woninginbraak en autocriminaliteit, door preventie en andere maatregelen.</li><li>- Rondes door de gebieden ter controle van het hang- en sluitwerk.</li><li>- Communicatie is niet specifiek gekoppeld aan een thema, maar wordt vanuit breed kader ingezet.</li></ul>
<b>2. Verwarde personen</b>	In de gebiedsscan staat: <ul style="list-style-type: none"><li>- De overlast van verwarde personen neemt toe. Psychiatrische patiënten worden extramuraal behandeld, dat tot spanningen in de woonomgeving leidt.</li><li>- De politie is vaak de enige instantie die overblijft om een interventie te plegen, terwijl deze doelgroep juist een andere aanpak behoeft.</li></ul>	- Bilateraal met burgemeester en OOV	In het veiligheidsbeleid staat: <ul style="list-style-type: none"><li>- Psychiatrische patiënten worden extramuraal behandeld. Hierdoor zijn spanningen in de woonomgeving zichtbaar.</li><li>- Deze doelgroep dient niet als crimineel te worden gezien, maar als patiënt behandeld te worden. Opsluiten is dan ook geen oplossing.</li></ul>

## AD 1 Auto en woninginbraken

### In de Gebiedsscan

Op de eerste pagina van de gebiedsscan worden aanbevelingen gedaan aan de gemeente en overige externe partners. Daarbij attendeert de politie nadrukkelijk op de aanpassing van het hang- en sluitwerk van de woningvoorraad. Veel woningen in Barendrecht zijn kennelijk nog te makkelijk te openen voor criminelen. Naast aanpassing van het hang- en sluitwerk wil de politie intensievere communicatie op dit onderwerp.

### Besproken

Tijdens de interviews is het onderwerp door alle partijen benoemd als een belangrijk thema in Barendrecht. Niet duidelijk werd waar de aanpak van deze problematiek werd besproken en of dit onderwerp nadrukkelijk is besproken tijdens de overdracht van de gebiedsscan.

### In Integraal Veiligheidsbeleid

Het signaal van de politie in de gebiedsscan over het verbeteren van het hang- en sluitwerk, wordt door de gemeente overgenomen in het veiligheidsbeleid. Echter, geeft de gemeente aan niet specifiek een campagne op te willen zetten voor de aanpak woninginbraken, maar hierover te willen communiceren in een overkoepelend veiligheidsprogramma.

### Doorwerking

De signalen in de gebiedsscan zijn direct opgenomen in het veiligheidsbeleid van de gemeente Barendrecht. Je zou hier dus kunnen spreken van een instrumentele doorwerking. De signalen van de politie zijn direct vertaald in het gemeentelijk beleid. Echter, het is opmerkelijk dat de respondenten deze problematiek benoemen als een urgent probleem in Barendrecht, maar onvoldoende aan kunnen aangeven welke acties er nu aan worden gekoppeld. Voor dit onderzoek kan men dan zeggen dat er sprake is van een conceptuele doorwerking. Immers, de gemeente ziet in dat zwak hang- en sluitwerk als een verklaring voor de woninginbraken in Barendrecht.

## AD 2 Verwarde personen

### In de Gebiedsscan

De problematiek rondom de verwarde personen is ook aanwezig in de gemeente Barendrecht. De politie signaleert een toename van verwarde personen in de openbare ruimte. Tijdens de gesprekken met de respondenten van de politie bleek dat ze het gevoel hadden dat de politie met het probleem wordt opgezadeld, terwijl de oorzaak ergens anders ligt. De teamchef van de politie over dit probleem:

“En de verwarde personen, maar dat is niet een politie specifiek probleem of dat zou het eigenlijk niet moeten zijn. [...] Bij als politieorganisatie zijn we zo goed dat we al die apen van anderen op onze schouder nemen. Wij moeten gewoon eens leren dat we die aap in de kast laten zitten, maar dat doen we vanuit onze menselijkheid niet.”

## Besproken

Deze problematiek is door de politie in (bilaterale) overleggen met de burgemeester en de afdeling OOV besproken.

“In de bila’s met de burgemeester heb ik het regelmatig over de problemen die spelen in Barendrecht. Dan pak ik gelijk de zorg waarmee. De burgemeester van Barendrecht is van de burgemeesters van de eenheid Rotterdam de portefeuillehouder zorg. Dus vandaar dat ik me ook op die manier heel vaak over gesproken heb. In de zin van dat ik af wil van het rondrijden met patiënten. [...] Dit was voor hem weer goede voeding om elders op de knoppen te drukken.”

## In Integraal Veiligheidsbeleid

Het onderwerp verwarde personen is één van de vijf nieuwe thema’s die een centrale rol heeft in het integraal veiligheidsbeleid van de gemeente. In het veiligheidsbeleid staat bijna letterlijk de passage genoemd, die in de gebiedsscan is verwoord. De gemeente lijkt het probleem dus ook te onderkennen. Daarbij is het onderwerp van verwarde personen tijdens de sessie met de gemeenteraad uitvoerig besproken. Binnen de gemeentelijke organisatie is niet helemaal duidelijk binnen welk domein het onderwerp aangepakt moet worden. De OOV’er:

“Wij zijn nu losgeweekt van de zorgkant, echt domein veiligheid. Verwarde personen zit bij het lokaal zorgnetwerk. [...] Het domein veiligheid krijgt alleen te maken met verwarde personen op het moment dat ze overlast veroorzaken. Er is een duidelijke scheiding. Zoals de gemeenteraad erin zat en de commissie erin zat, zaten ze voornamelijk aan de kant van het veiligheidshuis. Zoals het nu is werkt het goed. Het gaat echt om expertise die heeft de zorgkant maar wij niet. Aan die kant moet ook echt oplossing gezocht worden. De vragen komen vaak bij openbare orde en veiligheid binnen en dat is wel eens lastig.”

De strategisch adviseur van de gemeente Barendrecht:

“Ik denk dat verwarde personen wel het grootste probleem was, niet zozeer vanuit de cijfers maar wel vanuit emotie. Het is eigenlijk geen veiligheidsprobleem, maar dat wordt het wel. Vanuit de gemeenteraad is men toch wat gevoeliger voor de samenleving en zorgkant, in plaats van veiligheid.”

## Doorwerking

In dit onderwerp is bij de gemeente voornamelijk de conceptuele doorwerking zichtbaar. Door de politie is op allerlei manieren geprobeerd dit onderwerp onder de aandacht van de gemeente te krijgen. Met een burgemeester die de portefeuillehouder Zorg is in de regio, is het van belang deze signalen goed bij hem onder de aandacht te brengen. Direct handelen op basis van de adviezen, signalen en cijfers is erg complex in dit dossier. Bij de gemeente is nu wel duidelijk zichtbaar dat de probleemeigenaar diffuus is. Bij overlast in de openbare ruimte is het domein Veiligheid van de gemeente aan zet, maar de achterliggende vraag is een zorgvraag.

### Overige onderwerpen

Bij bestudering van het Integraalveiligheidsbeleid komen we op nog een aantal onderwerpen input van de gebiedsscan tegen. In de onderstaande tabel zijn deze onderwerpen gepresenteerd en het aantal keer dat er segmenten worden genoemd.

Onderwerp	In Gebiedsscan genoemd	Integraal Veiligheidsbeleid
<b>H5. Thema's</b>		
Verwarde personen	Ja	Ja
Senioren en Veiligheid	Nee	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan
Ondermijning	Nee	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan
Cybercrime	Nee	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan
Polarisatie en Radicalisering	Nee	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan
<b>H6. Veiligheidsvelden</b>		
Veilige woon- en leefomgeving (woninginbraken)	Ja	Ja
Jeugd en Overlast	Ja	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan
Bedrijvigheid (Horeca)	Ja	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan
Fysieke Veiligheid (verkeer)	Ja	Ja
Integriteit en Veiligheid	Nee	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan
Communicatie	Ja	Wel genoemd, geen doorwerking gebiedsscan

Dat er een gedeelte in het IVB aan is gewijd wil niet zeggen dat het onderwerp heeft doorgewerkt. Zo wil de politie op het onderwerp horeca een stevige herziening van het horecabeleid, maar wordt in het IVB hierover niet gesproken en slechts vermeld dat een horecaconvenant is getekend. De politie ziet graag vanuit de gemeente een actief communicatiebeleid op het gebied van woninginbraken. De gemeente ziet de noodzaak van communicatie, maar wil dit niet per sé aan één thema ophangen. Bij jeugdoverlast wordt door de politie aangedrongen op beleid ten aanzien van de vele jeugdige wijken die ontstaan en voorzieningen voor de jeugd. De gemeente geeft als mogelijke verklaring voor de jeugdoverlast, dat er voorzieningen verdwijnen, maar komt hier later in het IVB niet op terug.

In het integraal veiligheidsbeleid is een aantal thema's benoemd, waar de gemeente Barendrecht de komende jaren aandacht aan gaat besteden. Dit zijn de onderwerpen verwarde personen, senioren en veiligheid, ondermijning, cybercrime en polarisatie & radicalisering. Op het eerste onderwerp is de bijdrage van de politie zichtbaar (zie tabel). Echter, bij de overige onderwerpen is geen input van de gebiedsscan in het veiligheidsbeleid te vinden. De respondenten van de gemeente gaven aan dat deze

onderwerpen tijdens sessies met de externe partners en de gemeenteraad zijn benoemd. Daarbij is de inzet op ondermijning een regionale afspraak in het Regionaal Veiligheidsoverleg (RVO).

### 6.3 Conclusie

Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie over de doorwerking van de gebiedsscan in het veiligheidsbeleid.

Uit het empirisch onderzoek in de cases blijkt dat de gebiedsscan (slechts) een van de bronnen is waaruit de gemeenten in de Hoeksche Waard en Barendrecht putten voor het integraal veiligheidsbeleid. Naast de gebiedsscan zijn ook het regionale meerjarenbeleid van de politie, de veiligheidsmonitor en de veiligheidsrapportage van de Veiligheidsalliantie Rijnmond (VAR) input voor het integraal veiligheidsbeleid.

Opvallend verschil tussen de Hoeksche Waard en Barendrecht is de wijze waarop de gebiedsscan bestuurlijk wordt afgestemd. In de Hoeksche Waard wordt hiervoor het PFO Veilig gebruikt, waarin naar aanleiding van de gebiedsscan wordt gekeken of de juiste (beleids)prioriteiten nog wel bovenaan staan. Er is geen specifiek moment waarop de gebiedsscan met de gemeente wordt besproken, nadat hij is gemaakt. De onderwerpen die in de gebiedsscan staan komen tijdens de reguliere overlegvormen wel ter sprake.

Geconcludeerd kan worden dat er verschillen tussen de cases zichtbaar zijn in de doorwerking van de gebiedsscan in het Integraal Veiligheidsbeleid. In de Hoeksche Waard werkt de gebiedsscan zowel instrumenteel als conceptueel door. In Barendrecht werkt de gebiedsscan alleen conceptueel door. De gebiedsscan geeft duiding aan informatie die gemeentelijke actoren inzicht in de achtergrond van de problematiek geeft. Echter, daarbij is zichtbaar dat een onderwerp pas instrumenteel doorwerkt, als er doorwerking op conceptueel niveau heeft plaatsgehad.

In beide gevallen werkt de gebiedsscan niet door in het veiligheidsbeleid op regionale thema's. Over het geheel gezien is er meer doorwerking van de gebiedsscan zichtbaar in de Hoeksche Waard dan in Barendrecht. De onderstaande tabel laat dat zien:

	Aantal thema's genoemd in IVB	Aantal x input gebiedsscan op thema's in IVB	Aantal x doorwerking van de input genoemd in gebiedsscan
Hoeksche Waard	12	8	6
Barendrecht	11	6	3

Uit het onderzoek blijkt dat de gebiedsscan, naast instrumenteel en conceptueel, ook wordt gebruikt om bepaalde problematiek te agenderen. Tevens wordt de gebiedsscan gebruikt om posities van (gemeentelijke)actoren te versterken of als argumentatie om bepaalde beslissingen te nemen. Hierin is een politiek-strategische doorwerking zichtbaar.



## Hoofdstuk 7 Conclusies & discussie

Aan het einde van het vorige hoofdstuk werd geconcludeerd dat er verschillen zijn tussen de doorwerking van de gebiedsscan in het veiligheidsbeleid van de Hoeksche Waard en Barendrecht. In dit hoofdstuk wordt een algehele conclusie getrokken over het empirisch onderzoek. Daarmee worden ook de deelvragen en uiteindelijk de hoofdvraag beantwoord. De deelvragen 1 en 2 zijn reeds in hoofdstuk 5 uitgewerkt. De deelvragen 3 en 4 zijn uitgewerkt in hoofdstuk 6. De deelvragen (en onafhankelijke variabelen) worden beantwoord in paragraaf 7.1. De hoofdvraag wordt beantwoord in paragraaf 7.2. Vervolgens worden, op basis van de conclusies, in paragraaf 7.3 zijn aanbevelingen geformuleerd en er wordt afgesloten met een discussie en reflectie over het onderzoek in paragraaf 7.4.

### Deelvragen

1. Welke actoren zijn betrokken bij het maken van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast, wat zijn hun percepties over de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast en de problemen in het netwerk, interacties en hoe is het vertrouwen tussen deze actoren?
2. Welke actoren zijn betrokken bij het maken van het integraal veiligheidsbeleid, wat zijn hun percepties over de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast en de problemen in het netwerk, interacties en hoe is het vertrouwen tussen deze actoren?
3. Op welke wijze verloopt het besluitvormingsproces voor de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast en het integraal veiligheidsbeleid en welke onderwerpen uit de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast werken door in het integraal veiligheidsbeleid?
4. Welke verklaring is te geven voor de doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast in het integraal veiligheidsbeleid en wat is de invloed van perceptie van kwaliteit van de gebiedsscan, interacties en het vertrouwen hierop?

### 7.1 Beantwoording deelvragen

#### Percepties

Perceptie	Kwaliteit	Problemen	Doorwerking
<b>Hoeksche Waard</b>	- Betrouwbaar - Operationeel strategisch - Vraaggericht	Gemeenschappelijk beeld, op alle onderwerpen	<b>Zichtbaar</b>
<b>Barendrecht</b>	- Matig betrouwbaar - Operationeel Aanbodgericht	Geen gemeenschappelijk beeld op alle onderwerpen	<b>Nauwelijks zichtbaar</b>

Aan de hand van de literatuurstudie is in paragraaf 2.8 de onderstaande verwachting gepresenteerd:

*Naarmate de gepercipieerde kwaliteit van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast en het gezamenlijke beeld over problemen in het netwerk toeneemt, neemt de doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast in het veiligheidsbeleid toe.*

Op basis van het onderzoek lijkt gezegd te kunnen worden, dat er een verband bestaat tussen de perceptie van de kwaliteit en de doorwerking. Zichtbaar is dat de indicatoren betrouwbaarheid en relevantie van de gebiedsscan invloed op elkaar hebben. Een instrument dat voldoet aan de behoeften (relevantie) van de ontvangende partij, wordt als betrouwbaarder gepercipiëerd. Dat is onder meer zichtbaar in de case van de Hoeksche Waard. De ontvangende partij weet wat ze aan het instrument heeft en welke waarde ze eraan moet hechten. Uit het onderzoek is gebleken dat in de case waarin het instrument als betrouwbaar werd gepercipiëerd, meer doorwerking in de gebiedsscan zichtbaar was. De rol die de actoren aan de gebiedsscan geven is hierbij van belang. Uit het onderzoek blijkt dat in de case waarin de gebiedsscan een operationele rol kreeg, er nauwelijks doorwerking zichtbaar was in het strategische document over het integrale veiligheidsbeleid. In de case waarin duidelijkheid was over de rol van het document, bleken meer zaken op meerdere niveaus door te werken. Tevens bleek dat in de case waar het gemeenschappelijk beeld over de grootste problemen, oplossingsrichting, eigen rol daarin en de rol van de ander, de doorwerking het grootste was. Daarbij kan er wel een gezamenlijk beeld zijn over problemen in het netwerk, maar cruciaal is of er overeenstemming is over de oplossing en de rollen van actoren.

Hiermee lijkt de geschetste verwachting vanuit de literatuur bevestigd te kunnen worden.

## Interactie

Interactie	Frequentie	Gemeenschappelijk beeld	Doorwerking
<b>Hoeksche Waard</b>	Eén persoon vanuit politie centraal bij gebiedsscan en bij IVB	Eenduidige problemen en rolopvatting	<b>Zichtbaar</b>
<b>Barendrecht</b>	Eén persoon vanuit politie centraal bij gebiedsscan. Politie nauwelijks bij IVB	Eenduidige problemen, verschil in rollen en oplossingsrichting	<b>Nauwelijks zichtbaar</b>

Aan de hand van de literatuurstudie is in paragraaf 2.8 de onderstaande verwachting gepresenteerd:

*Naarmate de frequentie van de interactie tussen actoren toeneemt, neemt de doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast in het veiligheidsbeleid toe.*

Op basis van het empirisch onderzoek lijkt deze verwachting ondersteund te worden. Er lijkt een verband te zijn tussen interactie en doorwerking. Het verschil in mate van interactie tussen de actoren in de Hoeksche Waard en Barendrecht was groot. Zichtbaar werd dat in deze case de interactie tussen de actoren van de verschillende organisaties leidde tot inzicht in elkaars (on)mogelijkheden over bepaalde problemen en daarmee duidelijkheid over de te verwachten resultaten van doorwerking. De interactie leidde tot communicatie tussen de onderlinge actoren en tot een uitwisseling van standpunten en beelden. Deze uitwisseling van standpunten en beelden, lijkt in dit onderzoek te leiden tot gemeenschappelijke percepties over problemen, de oplossingsrichtingen van die problemen, de eigen rol in het probleem en de rol van de ander in het probleem. Daarbij was ook zichtbaar dat in de case waar veel interactie was, meer onderling vertrouwen in het netwerk was.

In het onderzoek werd zichtbaar dat het hebben van een centrale speler cruciaal is voor doorwerking. Deze centrale speler is in staat om de wereld van de politie te verbinden met de gemeente en

andersom. Deze speler is, door de contacten die hij/zij heeft, in staat verschillende problemen, oplossingsrichtingen en rollen van actoren, aan elkaar te verbinden. In de case waarin meer interactie tussen actoren was, was er een gemeenschappelijk beeld en meer doorwerking zichtbaar van de gebiedsscan in het integraal veiligheidsbeleid.

Hiermee lijkt de geschetste verwachting vanuit de literatuur bevestigd te kunnen worden.

## Vertrouwen

Interactie	Betrouwbaarheid	Opportunisme	Welwillendheid	Competent	Doorwerking
Hoeksche Waard	Ja	Nee	Ja	Ja	Zichtbaar
Barendrecht	Nee	Op aantal onderwerpen	Ja	Niet op operationeel	Nauwelijks Zichtbaar

Aan de hand van de literatuurstudie is in paragraaf 2.8 de onderstaande verwachting gepresenteerd:

*Naarmate de betrouwbaarheid, afwezigheid van opportunistisch gedrag, welwillendheid en het competentiegericht vertrouwen tussen actoren toeneemt, neemt de doorwerking van de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast in het veiligheidsbeleid toe.*

Op basis van het empirisch onderzoek lijkt deze verwachting ondersteund te worden. In de case waarin het onderling vertrouwen lager was, was ook minder doorwerking zichtbaar. Partijen die minder rekening met elkaars belangen hielden, of er gemakkelijk overheen stapten, werden als minder betrouwbaar gezien. Daarbij leek ook het competentiegericht vertrouwen invloed te hebben op het vertrouwen tussen de actoren onderling. Deze vorm van vertrouwen had raakvlakken met de perceptie van de kwaliteit van een instrument. Actoren die de gebiedsscan kwalitatief laag percipiëren hebben minder vertrouwen in de competenties van de actoren die input voor de gebiedsscan leveren. In het onderzoek werd zichtbaar dat in de case waarin actoren elkaar onderling vertrouwen, meer doorwerking zichtbaar is dan in de case waarin dit vertrouwen lager was. Er lijkt dus een verband te zijn tussen vertrouwen en de doorwerking van de gebiedsscan in het veiligheidsbeleid.

Hiermee lijkt de geschetste verwachting vanuit de literatuur bevestigd te kunnen worden.

## 7.2 Conclusie

De Nationale Politie wil met de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast invloed uitoefenen op het lokale veiligheidsbeleid. In dit onderzoek stond de vraag centraal of dit ook zichtbaar is in het veiligheidsbeleid. Uit het onderzoek is zichtbaar geworden dat de gebiedsscan zowel op instrumenteel als conceptueel niveau doorwerkt in het veiligheidsbeleid. Echter, was tussen de cases veel verschil waarneembaar over de mate van doorwerking. Hierbij lijkt er een verband te zijn tussen de instrumentele en conceptuele doorwerking. In het onderzoek is alleen instrumentele doorwerking zichtbaar op het moment dat conceptuele doorwerking op het onderwerp had plaatsgevonden. De causale redeneringen en beelden die ten grondslag aan een probleem liggen, dienen eerst overgenomen te zijn, alvorens er instrumentele doorwerking kan plaatsvinden in het veiligheidsbeleid.

Uit het onderzoek blijkt dat de gebiedsscan onderdeel uitmaakt van de veiligheidsanalyse. De veiligheidsanalyse wordt voorafgaand aan het opstellen van het veiligheidsbeleid gemaakt en heeft als doel om richting te geven aan het beleid. In deze veiligheidsanalyse worden ook andere lokale, regionale en nationale producten gebruikt. De gebiedsscan bevindt zich tussen deze producten en moet hiermee concurreren voor een plaats in het veiligheidsbeleid. Op onderwerpen waar complexe problematiek ten grondslag ligt, zoals de verwarde personen, lijkt de conceptuele doorwerking het hoogst haalbare voor de gebiedsscan. Als een complex onderwerp direct invloed heeft op het handelen van actoren, dan is het zichtbaar in abstracte formuleringen of acties als monitoring en onderzoek.

Met deze conclusie is antwoord gegeven op de hoofdvraag in dit onderzoek: *Op welke wijze werkt de Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast door in het Integraal Veiligheidsbeleid van de gemeente?*

### 7.3 Aanbevelingen

In de vorige paragraaf is op basis van het verrichtte onderzoek een aantal conclusies getrokken. In deze paragraaf wordt een aantal concrete handvatten voor de praktijk aangereikt, om de doorwerking van de gebiedsscan in het veiligheidsbeleid te bevorderen. De aanbevelingen zijn gericht op de factoren waar de politie zelf invloed op uit kan oefenen en daadwerkelijk gerealiseerd kunnen worden.

#### Aanbeveling 1 – Creëer structurele interactie

In de studie kwam naar voren dat wanneer de politie en de gemeente intensief en regelmatig contact met elkaar onderhouden, er inzicht ontstond in elkaars belevingswereld met daaraan gekoppelde (on)mogelijkheden voor de oplossing van problemen. Dit geldt zowel voor het proces van de totstandkoming van de gebiedsscan, als het integraal veiligheidsbeleid. Aansluiting van de partijen op elkaar kan bijdragen aan het ontstaan van een gemeenschappelijk beeld over de aanwezige problematiek, de oplossingsrichtingen en de rollen en taken van de betrokken partijen. Dit kan uiteindelijk leiden tot een betere beïnvloeding van het gemeentelijke veiligheidsbeleid door de lokale politie.

Handreiking voor realisatie:

- Zorg voor borging van veiligheidsoverleggen op operationeel, tactisch en strategisch niveau met bijhorende agendavoering;
- Betrek als politie de OOV'er bij de totstandkoming van de gebiedsscan. Vraag hen een kritisch tegengeluid te laten horen op de verklaring die de politie achter een probleem ziet;
- Stem, nadat de conceptversie intern is afgestemd, de gebiedsscan af met de OOV'er, zodat hij/zij input kan leveren op onderwerpen.
- Zorg voor een duidelijk moment van overdracht bij de juiste actoren en stem deze overdracht vooraf af.
- Zorg dat de politie is aangesloten op het proces van de totstandkoming van het IVB. Bijvoorbeeld door een nadrukkelijke adviserende rol in het maken van het IVB. Alleen aanwezigheid bij externe sessies lijkt onvoldoende.
- Probeer betrokken te raken bij de opstelling van de uitvoeringsplannen van de gemeente.

### Aanbeveling 2 – Bepaal rol instrument

Uit het onderzoek bleek verder dat voor de doorwerking van het instrument het essentieel is om duidelijkheid te krijgen over de rol van de gebiedsscan. Welke rol wil de gemeente het instrument geven? Komt dit overeen met de rol die je als politie voor ogen hebt? De gebiedsscan kan een strategische invloed hebben (IVB), maar ook een operationele invloed (uitvoeringsprogramma's). Bepaal met de gemeentelijke actoren welke rol de gebiedsscan heeft. Op deze wijze ontstaan de juiste verwachtingen aan beide zijden, zonder dat het zijn waarde als politieproduct verliest. De gemeente ontvangt een stuk dat ze kan gebruiken voor de rol die ze het voor ogen had. De politie kan naar een document toewerken waarmee ze invloed kan uitoefenen.

Realiseer je als politie dat de gebiedsscan in een politiek-bestuurlijke omgeving moet doorwerken. Hier spelen vele belangen mee. Tijdens het onderzoek is een aantal maal geconstateerd dat ook politiek-strategische en agenderende doorwerking zichtbaar is. Wees hiervan bewust, maak gebruik van de kansen die dit biedt, maar wees niet teleurgesteld als de wind anders gaat waaien.

Handreiking voor realisatie:

- Treedt als politie in overleg met het lokaal bestuur om de rol van de gebiedsscan voor het veiligheidsbeleid te bepalen.

### Aanbeveling 3 – Focus op haalbare onderwerpen

Zoals in het onderzoek duidelijk werd, heeft de gebiedsscan een doorwerking op een beperkte categorie onderwerpen. Het zijn voornamelijk onderwerpen waar de gemeente zelf invloed op uit kan oefenen, zoals auto-inbraken, woninginbraken en fietsendiefstallen. Met een aanpassing in de APV, focus op toezicht en handhaving, kan deze vorm van criminaliteit tot een beheersbaar niveau worden gebracht. Focus als politie met de gebiedsscan niet op onderwerpen met een sterk complex karakter. De verklaringen voor het ontstaan van een dergelijk probleem zijn zeer divers en er is weinig kans op consensus in de aanpak bij één enkele gemeente. Deze problemen dienen op regionaal of zelfs nationaal niveau aangepakt te worden.

Handreiking voor realisatie:

- Richt je als politie op onderwerpen waar de gemeente invloed op uit kan oefenen.
- Achterhaal in de contacten met de ambtenaren de achterliggende standpunten op bepaalde problemen en probeer in het proces en met de gebiedsscan dit standpunt te beïnvloeden.

### Aanbeveling 4 – Werk aan onderling vertrouwen

In een netwerk is altijd sprake van een bepaalde onzekerheid (Klijn en Koppenjan, 2016). Deze onzekerheid kan strategisch gedrag bij partijen veroorzaken. Vertrouwen in een netwerk is dan van groot belang. Een van de middelen die onzekerheid in een netwerk kan reduceren en het vertrouwen kan verhogen is het maken van een netwerkanalyse op specifieke problemen. Het gedrag en de achterliggende motivatie komen op deze wijze beter aan het licht, waardoor het gedrag voorspelbaarder wordt. Een netwerkanalyse geeft inzicht in de taken en rollen, percepties, machtsbronnen en afhankelijkheden. Het is slechts een hulpmiddel om tot meer vertrouwen te komen.

Het geeft inzicht in motivatie en beweging van bepaalde actoren, zodat zichtbaar is waarom bepaalde partijen handelen, zoals ze doen.

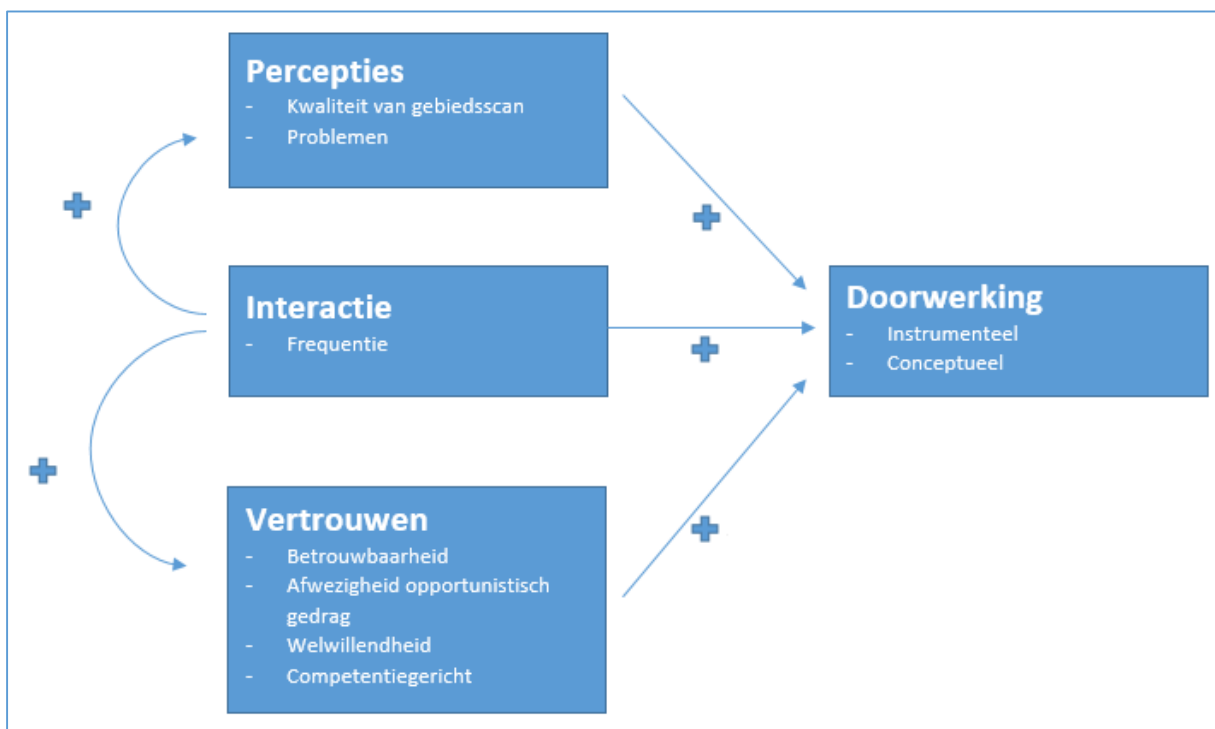
Handreiking voor realisatie:

Actor:	Wijkagent	Operationeel Expert	Teamchef	OOV	Burgemeester
Taak en positie					
Belang					
Dominante perceptie van het probleem					
Dominante perceptie van relevante aanpakken					
Machtsbronnen					
Afhankelijkheid					

## 7.4 Discussie en reflectie

In het theoretische gedeelte is een aantal verwachtingen gepresenteerd voor dit onderzoek. Bij de beantwoording van de deelvragen is reeds aangegeven of de verwachting bevestigd of ontkracht moest worden. De drie verwachtingen bleken op basis van dit onderzoek bevestigd te kunnen worden. Echter, gedurende het onderzoek leken de onafhankelijke variabelen (en daarmee ook de gepresenteerde verwachtingen) invloed op elkaar te hebben. Het lijkt waarschijnlijk dat meer interactie tussen de actoren die de gebiedsscan en het veiligheidsbeleid maken, tot meer communicatie tussen deze actoren leidt. Deze communicatie leidt tot meer overeenstemming tussen actoren in het netwerk over problemen (gemeenschappelijk beeld). Deze overeenstemming schept duidelijkheid over het handelen en de verwachtingen van de andere actor, dat tot meer onderling vertrouwen en grotere gepercipieerde kwaliteit van de gebiedsscan leidt. Door meer interactie en communicatie lijkt er ook meer overeenstemming tussen actoren te zijn over de rol die het instrument moet spelen en in welke behoefte het instrument dient te voorzien.

In de case waar minder interactie zichtbaar was, was de perceptie op de kwaliteit lager en hadden de partijen minder vertrouwen in elkaar. In de case waarin er wel veel interactie zichtbaar was, was de perceptie van de kwaliteit groter en meer vertrouwen. In deze case was meer doorwerking van de gebiedsscan in het veiligheidsbeleid zichtbaar. Op basis van het vorengaande, de beantwoording van de deelvragen en de beantwoording van de hoofdvraag kan het conceptueel model verfijnd worden. In de onderstaande afbeelding is deze verfijning weergegeven.



Tevens lijkt er sprake te zijn van een zekere doorwerkingsdynamiek. Hiermee wordt bedoeld dat de gebiedsscan zijn grenzen kent en op een aantal onderdelen moet concurreren met een breder pallet aan documenten en netwerken die invloed willen uitoefenen op het veiligheidsbeleid. De gebiedsscan lijkt weinig tot geen invloed te hebben op thema's met een regionaal karakter of op complexe problemen. Gesignaleerde complexe problemen in de gebiedsscan kunnen door gemeentelijke actoren worden erkend en onderkend, maar hadden wellicht ook zonder de gebiedsscan op de agenda gestaan. Als voorbeeld kan de problematiek van verwarde personen worden genoemd. Bij dit onderwerp zijn zoveel instanties betrokken (gemeenten, zorginstellingen, burgemeesters, ministers, etc.) en verschillende belangen aanwezig (financiering, decentralisatie, etc.), dat de gebiedsscan hier nauwelijks invloed op heeft. Slechts het agenderen en het monitoren van de ontwikkeling lijkt hierbij een optie.

Ook op onderwerpen in het lokale veiligheidsbeleid met een bovenregionaal of landelijk karakter, lijkt de gebiedsscan geen invloed te hebben. Burgemeesters maken op regionaal niveau afspraken en daar heeft een gebiedsscan weinig invloed op. Op onderwerpen waar de gemeente wel autonome bevoegdheden heeft, zoals een wijziging in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), lijkt de gebiedsscan wel meer doorwerking te kunnen veroorzaken. Dit werd zichtbaar in de case van de Hoeksche Waard, waar het Digitale Opkopersregister (DOR) wordt ingevoerd. Men zou dus kunnen stellen, dat een gebiedsscan slechts invloed heeft op tembare lokale veiligheidsproblemen, vanwege de redelijk eenvoudige causale redeneringen die achter een probleem zit en de beschikbare middelen om dit probleem op te lossen.

Hiermee lijkt doorwerking van de gebiedsscan in het veiligheidsbeleid tot stand te komen in een samenspel van de onderzochte variabelen. De mate van interactie, de percepties (over kwaliteit gebiedsscan en gemeenschappelijk beeld over de problemen) en de mate van vertrouwen lijken onderling met elkaar samen te hangen een doorwerking te veroorzaken. Waarbij de interactie wel een belangrijke positie inneemt tussen deze variabelen.

### Beperkingen van het onderzoek

In de gesprekken met de respondenten was voorgenomen een schaal van 1-9 voor te leggen, om het vertrouwen te meten. Echter, tijdens de gesprekken kwam het onderwerp vertrouwen veelal ter sprake zonder dat de respondenten hierop gestuurd werden. In de eerste interviews is ervoor gekozen aan de hand van de schriftelijke vragenlijst de respondenten 'open vragen' te stellen over de mate van vertrouwen. Een voordeel hiervan is een meer kwalitatieve duiding van het vertrouwen. Het nadeel voor het onderzoek was, dat een vergelijking en het bepalen van de waarde van de data complex was. Bij volgend onderzoek verdient het de voorkeur vragenlijsten aan de respondenten voor te leggen.

### Suggesties voor verder onderzoek

Tijdens het onderzoek bleek dat de organisationele context ook invloed had op de doorwerking. Door de reorganisatie van de regiopolitie naar een Nationale Politie met basisteam, is er sprake van een verandering van taken en rollen van personen. In dit onderzoek is hier – vanwege de afbakening – onvoldoende bij stilgestaan. Verder onderzoek zou gedaan kunnen worden naar de invloed van de veranderende organisatorische context binnen de Nationale Politie en de invloed op de interactieprocessen en het vertrouwen van het lokaal bestuur in de politie.



Daarnaast werd in het onderzoek geconstateerd dat er sprake was van politiek-strategische en agenderende doorwerking in het veiligheidsbeleid, zoals Bekkers et al. (2004) die noemen in hun onderzoek. Dit onderzoek is afgebakend op de instrumentele en conceptuele doorwerking. Derhalve zijn de beïnvloedende variabelen op deze vormen van doorwerking niet onderzocht. Verder onderzoek is gewenst op de beïnvloedende factoren van deze vormen van doorwerking, zodat de politie hier effectiever op kan inspelen en het beleid kan beïnvloeden.



## Literatuurlijst

### Wetenschappelijke bronnen

- Aldrich, H., & Whetten, D. A. (1981). Organization-sets, action-sets, and networks: Making the most of simplicity. *Handbook of Organizational Design*, 1, 385-408.
- Bekkers. (2013). *Beleid in beweging. achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector. 2de, herz. dr* Uitgeverij Lemma bv.
- Bekkers, V., Fenger, M., Homburg, V., & Putters, K. (2004). Doorwerking van strategische beleidsadvisering.
- Caplan, N. (1979). The two-communities theory and knowledge utilization. *The American Behavioral Scientist*, 22(3), 459.
- Cherney, A., Head, B., Povey, J., Boreham, P., & Ferguson, M. (2015). The utilisation of social science research—the perspectives of academic researchers in australia. *Journal of Sociology*, 51(2), 252-270.
- De Kool, D. (2007). *Monitoring in beeld: Een studie naar de doorwerking van monitors in interbestuurlijke relaties*
- Dunn, W. N. (1980). The two-communities metaphor and models of knowledge use an exploratory case survey. *Science Communication*, 1(4), 515-536.
- Edelenbos, J., & Klijn, E. (2007). Trust in complex decision-making networks a theoretical and empirical exploration. *Administration & Society*, 39(1), 25-50.
- Granovetter, M. S. (1973). The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, , 1360-1380.
- Hanney, S. R., Gonzalez-Block, M. A., Buxton, M. J., & Kogan, M. (2003). The utilisation of health research in policy-making: Concepts, examples and methods of assessment. *Health Research Policy and Systems / BioMed Central*, 1(1), 2.

Hansen, M. T. (1999). The search-transfer problem: The role of weak ties in sharing knowledge across organization subunits. *Administrative Science Quarterly*, 44(1), 82-111.

Hoogerwerf, A., & Herweijer, M. (2008). *Overheidsbeleid: Een inleiding in de beleidswetenschap* Kluwer.

Huberman, M. (1990). Linkage between researchers and practitioners: A qualitative study. *American Educational Research Journal*, 27(2), 363-391.

Klijn, E. H., & Koppenjan, J. (2015). *Governance networks in the public sector* Routledge.

Klijn, E., Edelenbos, J., & Steijn, B. (2010). Trust in governance networks its impacts on outcomes. *Administration & Society*, 42(2), 193-221.

Knott, J., & Wildavsky, A. (1980). If dissemination is the solution, what is the problem?. *Knowledge: Creation, Diffusion, Utilization*, 1(4), 537-578.

Korsten, A. F. Wat onderzoek doet.....

<http://www.arnokorsten.nl/PDF/Onderzoek/Gebruik%20van%20onderzoeksresultaten.pdf>

Geraadpleegd op 2 februari 2016.

Korsten, A. F. Doe er wat mee, 2013

<http://www.arnokorsten.nl/PDF/Adviezen%20algemeen/Doe%20er%20wat%20mee.pdf>

geraadpleegd op 27 januari 2016.

Kothari, A., Edwards, N., Brajtman, S., Campbell, B., Hamel, N., Legault, F., . . . Valaitis, R.

(2005). Fostering interactions: The networking needs of community health nursing researchers and decision makers. *Evidence & Policy: A Journal of Research, Debate and Practice*, 1(3), 291-304.

Kothari, A., MacLean, L., Edwards, N., & Hobbs, A. (2011). Indicators at the interface: Managing policymaker-researcher collaboration. *Knowledge Management Research & Practice*, 9(3), 203-214.

Krackhardt, D., Nohria, N., & Eccles, B. (1992). The strength of strong ties.

- W. Landman, P. v. Beers en F. v.d. laan (Twynstra Adviseurs, Amersfoort). Politiekunde 26a (P&W, Apeldoorn/Reed Business, Den Haag) 2009
- Landry, R., Amara, N., & Lamari, M. (2001). Utilization of social science research knowledge in canada. *Research Policy*, 30(2), 333-349.
- Landry, R., Amara, N., & Lamari, M. (2001). Climbing the ladder of research utilization evidence from social science research. *Science Communication*, 22(4), 396-422.
- Landry, R., Lamari, M., & Amara, N. (2003). The extent and determinants of the utilization of university research in government agencies. *Public Administration Review*, , 192-205.
- Lester, J. P. (1993). The utilization of policy analysis by state agency officials. *Science Communication*, 14(3), 267-290.
- Lester, J. P., & Wilds, L. J. (1990). The utilization of public policy analysis: A conceptual framework. *Evaluation and Program Planning*, 13(3), 313-319.
- Levin, D. Z., & Cross, R. (2004). The strength of weak ties you can trust: The mediating role of trust in effective knowledge transfer. *Management Science*, 50(11), 1477-1490.
- Marsden, P. V., & Campbell, K. E. (1984). Measuring tie strength. *Social Forces*, 63(2), 482-501.
- Moore, G., Redman, S., Haines, M., & Todd, A. (2011). What works to increase the use of research in population health policy and programmes: A review. *Evidence & Policy: A Journal of Research, Debate and Practice*, 7(3), 277-305.
- Nelson, R. E. (1989). The strength of strong ties: Social networks and intergroup conflict in organizations. *Academy of Management Journal*, 32(2), 377-401.
- Osterling, K. L., & Austin, M. J. (2008). The dissemination and utilization of research for promoting evidence-based practice. *Journal of Evidence-Based Social Work*, 5(1-2), 295-319.
- Patton, M. Q. (2008). *Utilization-focused evaluation* Sage publications.

Provan, K. G., Huang, K., & Milward, H. B. (2009). The evolution of structural embeddedness and organizational social outcomes in a centrally governed health and human services network. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(4), 873-893.

Putters, K., Brandsen, T., Cardoso Ribeiro, T., Dijkshoorn, A., & van de Donk, W. (2004). Spelen met doorwerking: Over de werking van doorwerking van de adviezen van adviescolleges in het nederlandse openbaar bestuur.

Rein, M., & Schon, D. (1993). Reframing policy discourse.

Rich, R. F. (1997). Measuring knowledge utilization: Processes and outcomes. *Knowledge and Policy*, 10(3), 11-24.

Sabatier, P. A. (1998). The advocacy coalition framework: Revisions and relevance for europe. *Journal of European Public Policy*, 5(1), 98-130.

Söderqvist, A., & Kamala Chetty, S. (2013). Strength of ties involved in international new ventures. *European Business Review*, 25(6), 536-552.

Thiel, S. v. (2015). *Bestuurskundig onderzoek: Een methodologische inleiding* Bussum: Coutinho.

Verschuren, P. J. M., & Doorewaard, J. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek* Den Haag: Lemma.

Weiss, C. H. (1979). The many meanings of research utilization. *Public Administration Review*, 39(5), 426-431.

## Onderzoek in opdracht van Programma Politie en Wetenschap van de Nationale Politie

Beke, B., Klein Hofmeijer, E., & Versteegh, P. (2009). Gebiedsscan criminaliteit & overlast. een methodiekbeschrijving. *Den Haag: Reed Business*,

E.J.A. Bervoets, E.J. v.d. Torre en J. Dobbelaar (COT, Den Haag). Politiekunde 26 b (P&W, Apeldoorn/Reed Business, Den Haag) 2009

A. Van Sluis, P. Siep, V. Bekkers, (2014). Politiekunde 64, Politie en Wetenschap/Reed Business  
2014.

## Beleidsdocumenten

### **Barendrecht**

Nationale Politie	Gebiedsscan 2015 – Basisteam Oude Maas
Gemeente Barendrecht	Integraal Veiligheidsbeleid 2016-2019
Gemeente Barendrecht	Plan van Aanpak Integraal Veiligheidsbeleid
BAR-organisatie	Startnotitie Integraal Veiligheidsbeleid

### **Oud-Beijerland**

Nationale Politie	Gebiedsscan 2014 – Basisteam Hoeksche Waard
Gemeenten Hoeksche Waard	Integraal Veiligheidsbeleid 2015-2018
Gemeenten Hoeksche Waard	Uitvoeringsprogramma IVB 2015-2016
Gemeenten Hoeksche Waard	Startnotitie PFO Veilig IVB
Gemeenten Hoeksche Waard	Verslag PFO Veilig 20150622

Nationale Politie	Jaarverslag Nationale Politie 2015
Nationale Politie	Informatiebrochure over Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast
Nationale Politie	Evaluatie van de gebiedsscan 2015 over de 33 betrokken gemeenten. Eenheid Rotterdam





## Bijlage I – Doorwerking Hoeksche Waard

IVB Hoeksche Waard 2015-2018	Uitvoeringsprogramma Hoeksche Waard 2015-2016	Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast (van 2015)
<p><b>1.0 Veilige Woonomgeving</b></p>		
<p>1.1 Woonoverlast en kwetsbare personen</p> <p>p.7 De gemeente Oud-Beijerland heeft met CoCon een drie jaar durende overeenkomst afgesloten om middels buurtbemiddeling conflicten op te lossen. Daarnaast is de leefbaarheid bevorderd door in een aantal gemeenten Buurt Bestuurt en Buurtpreventie op te starten en overlegtafels waaraan bewoners, ondernemers, politie en gemeente deel nemen te continueren.</p> <p>p.15 Wanneer psychiatrische problemen ten grondslag liggen aan de woonoverlast, zullen zorg- en hulpverleningsinstanties een belangrijke rol spelen. Een nauwe samenwerking tussen politie, gemeenten, woninggebiedsscanrporatie en hulpverlening om te werken aan oplossingen komt voort uit het Lokaal Zorgnetwerk. De ontwikkelingen van de sociale wijkteams wordt nauwgezet gevolgd omdat hier een grote meerwaarde van wordt verwacht als het gaat om signaleren en aanpakken van woonoverlast.</p>	<p>Punt 1.9 Het opzetten van buurtbemiddeling indien gewenst of mogelijk inkoop van bemiddeling voor zaken die in een impasse dreigen te raken of zijn geraakt.</p> <p>Punt 1.1 In kaart brengen van de huidige situatie (cijfers politie, gegevens Lokaal Zorg Netwerk (LZN), kennis sociale wijkteams).</p> <p>Monitoren veranderingen</p> <p>Indien nodig, situatie bespreken met betrokken partijen.</p> <p>In samenspraak met zorg- en veiligheidspartners (en zo mogelijk ook met burgers en cliënten)</p>	<p>p. 14 De in 2014 gestarte pilot met betrekking tot Buurtbemiddeling wordt door de wijkagenten positief ervaren. De verwijzingen lopen goed. Zij zijn hierdoor minder tijd kwijt aan bemiddelingen en kunnen zich meer richten op hun kerntaken. Wel missen zij een terugkoppeling van zaken die zij aangedragen hebben.</p> <p>p. 7 <b>Verwarde personen</b> Het landelijke beeld, dat de politie steeds meer geconfronteerd wordt met verwarde personen (<b>hot shots</b>), al dan niet zonder vaste woon- of verblijfplaats dan wel personen die niet plaatsbaar zijn in een voor die persoon geschikte instelling, openbaart zich steeds meer in de Hoeksche Waard. Ook in de vorige gebiedsscan werd dit signaal al afgegeven. Incidenten met verwarde personen vallen niet alleen onder onderstaande incidentcode, maar kunnen ook</p>

	gezamenlijk inhoud geven aan een eventueel plan van aanpak.	geregistreerd zijn onder geluidsoverlast, burenruzie, etc.
<p>1.2 Drank- en drugsoverlast</p> <p>p.15 Wij blijven zeer alert op risico's, die door de economische crisis en bezuinigingen tot uiting komen. Er is aandacht voor zowel problemen achter de voordeur (bijvoorbeeld toename van huiselijk geweld of schulden) als problemen op straat (zoals verwarde personen en zorgmijders)</p>	<p>Punt 1.2 Aanpakken van eerste overlastsignalen tot ernstige overlast door samenwerkingspartners volgens afgesproken werkwijze.</p> <p>Betrekken van zorg- en veiligheidspartners en eventueel ouders bij de aanpak van problemen van overlastgevers.</p> <p>Monitoren van de effecten van de overlastaanpak, en daarmee voorkomen dat overlast toeneemt en/of zich verplaatst (waterbedeffect).</p>	<p>p. 8 Bij geweldsincidenten is vaak sprake van drank- en of drugsgebruik. Net als bij bedreiging vindt ook mishandeling vaak plaats binnen de relationele sfeer. De politie wordt steeds meer geconfronteerd met verwarde personen (<b>hot shots</b>). Vaak zijn het personen met verslavingsproblemen en/of psychische nood. De oplopende spanningen worden veroorzaakt doordat mensen met psychische klachten steeds vaker thuis worden behandeld. De spanningen zorgen er ook voor dat het aantal incidenten van huiselijk geweld toeneemt.</p>
<p>1.3 Geweld in huiselijke kring</p> <p>Wel genoemd, geen acties vanuit gebiedsscan overgenomen</p>	<p>Wel genoemd, geen acties vanuit gebiedsscan overgenomen</p>	<p>P. 3 Bij huiselijk geweld meer samenhang tussen hulpverlening en strafrechtketen.</p>
<p>1.4 Woninginbraken</p>		

<p>p.16 Dit doen wij tijdens bewonersavonden en door het geven van weerbaarheidstrainingen (vooral aan ouderen).</p>	<p>Punt 1.4 Aanbod weerbaarheidstrainingen voor senioren</p>	<p>p.6 In het kader van meer bewustwording zouden de wijkagenten graag in samenwerking met buurtpreventie, de gemeente en andere partijen een voorlichtingscampagne organiseren voor senioren, gelet op de kwetsbaarheid van deze doelgroep.</p>
<p>p.16 Het onderwerp woninginbraken verdient aandacht. De impact op het veiligheidsgevoel van de bewoners na een inbraak is zeer groot. Door de ligging van bepaalde woonkernen nabij op- en afritten van de rijksweg A29 zijn deze kernen gevoeliger voor mobiel banditisme.</p>	<p>Wel genoemd, geen acties vanuit gebiedsscan overgenomen</p>	<p>p.6 Het merendeel van de woninginbrekers lijkt van buiten de Hoeksche Waard te komen (<b>mobiel banditisme</b>). Daarom vinden veel controles plaats bij de op- en afritten van de rijksweg A 29, waarbij met grote regelmaat verdachte personen worden gecontroleerd.</p>
<p>p.15 Wij lichten inwoners van de Hoeksche Waard voor hoe ze kunnen voorkomen dat ze slachtoffer worden. Preventie bij woninginbraken is en blijft een onderdeel van de integrale aanpak, waarbij de medewerking wordt gevraagd van alle inwoners van de Hoeksche Waard</p>	<p>Punt 1.4 Organiseren van activiteiten in de Week van de Veiligheid.</p>	<p>p.7 Gemeente: stimuleren van preventieve maatregelen en continueren van de Inbraakpreventieweek mede ter ondersteuning van het Donkere Dagen Offensief van de politie. Daar waar mogelijk faciliteren samenwerkingsverband Buurtpreventie. Door het jaar heen herhalen van de preventiecampagne in huis-aan-huisbladen, in combinatie met het promoten van de facebookpagina van de politie Hoeksche Waard. Matrixborden gebruiken om inwoners te informeren over inbraken.</p>

<p>1.5 Tegengaan van heling</p> <p>p.16 De vijf gemeenten zullen in de komende beleidsperiode hun APV wijzigen en een Digitaal Opkoopregister verplicht gaan stellen.</p>	<p>Punt 1.5 Besluit Raad over APV-wijziging tot invoering Digitaal Opkopersregister (DOR) en verlenging bewaartermijn ingekochte goederen.</p>	<p>p. 6 De wijkagenten pleiten voor een intensivering van de helingebiedsscanntroles. Het inwisselen van gouden sieraden gaat soms heel erg makkelijk, zonder dat er zelfs om een identiteitsbewijs wordt gevraagd van de persoon die de sieraden inlevert. De wijkagenten zijn voorstander van het invoeren van een digitaal opkoperregister (DOR).</p>
<p>1.6 Fietsendiefstal</p> <p>p. 10 Binnen dit thema gaat helaas vaak op dat gelegenheid de dief creëert. Door het voor plegers van fietsendiefstal niet mogelijk te maken snel fietsen in te laden of makkelijk mee te nemen, kan diefstal worden voorkomen. De kwaliteit van de fietsenstallingen maar zeker ook de wijze waarop fietsen gestald worden zijn daarop van invloed.</p>	<p>Wel genoemd, geen acties vanuit gebiedsscan overgenomen</p>	<p>p.10 Door voldoende deugdelijke fietsenklemmen te plaatsen bij bushaltes kunnen diefstallen verder teruggedrongen worden, mits de eigenaar van de fiets zijn tweewieler met een extra hangslot aan de fietsenklem vastzet.</p>
<p>1.7 Auto-inbraak</p> <p>p.16 Het is criminelen hierbij niet alleen meer te doen om in de auto zichtbare buit, zoals waardevolle apparatuur. Auto-inbrekers hebben het ook gemunt op ingebouwde navigatiesystemen,</p>	<p>Punt 1.7 In samenwerking met de politie wordt gewerkt aan het vergroten van de meldingsbereidheid van</p>	<p>p.10 Bij auto-inbraken is het de criminelen tegenwoordig al lang niet meer alleen te doen om in de auto zichtbare buit. De wijkagenten zien een beeld van professionele auto-inbrekers, die het</p>

<p>koplampen, winterbanden en airbags. Deze diefstal vindt vaak plaats door georganiseerde criminele bendes. Gestolen onderdelen worden veelal verkocht via internet of via illegale netwerken</p> <p>p.17 Auto-inbrekers zijn vaak onderdeel van landelijk opererende bendes onder meer uit Midden- en Oost-Europa. De doorlopende ANPR-controles (Automatic NumberPlate Reconition) van de politie op onze drie toegangswegen dragen bij aan het tegengaan van deze vorm van criminaliteit</p>	<p>verdachte situaties. Hiervoor kunnen publieksacties worden uitgevoerd.</p> <p>Punt 1.7 Kentekenleesapparatuur (ANPR) nabij de toegangswegen van de Hoeksche Waard kan bijdragen aan het tegengaan van deze vorm van criminaliteit.</p>	<p>gemunt hebben op ingebouwde navigatiesystemen en/of airbags (<b>mobiel banditisme</b>). Voor de wijkagenten is een actie zoals Niets erin, niets eruit dan ook niet meer zinvol. De auto-inbrekers zijn onderdeel van vaak landelijk opererende criminele bendes onder meer uit Oost-Europa (o.a. Litouwen).</p> <p>p.9 Daarom onderschrijven de wijkagenten het belang van de nachtelijke controles op de in- en uitvalswegen bij de rijksweg A 29.</p>
<p>1.8 HIT-aanpak</p> <p>Wel genoemd, geen acties vanuit gebiedsscan overgenomen</p>	<p>Wel genoemd, geen acties vanuit gebiedsscan overgenomen</p>	<p>Niet genoemd in gebiedsscan</p>
<p>1.9 Verkeersveiligheid</p> <p>p.18 Nogal wat meldingen over verkeersoverlast hebben betrekking op foutgeparkeerde voertuigen op dijkwegen en in de bebouwde kom of door parkeerdruk in de wijken en rondom scholen.</p>	<p>Wel genoemd, geen acties vanuit gebiedsscan overgenomen</p>	<p>p.16 Het aantal meldingen van verkeersoverlast is in 2014 gedaald ten opzichte van de drie voorgaande jaren. Bijna alle meldingen (121) hebben betrekking op parkeerproblemen.</p>
<p>1.10 Verhogen betrokkenheid burgers</p>		

Wel genoemd, geen acties vanuit gebiedsscan overgenomen	Wel genoemd, geen acties vanuit gebiedsscan overgenomen	Niet genoemd
2.0 Jeugd		
Wel genoemd, geen acties vanuit gebiedsscan overgenomen	Wel genoemd, geen acties vanuit gebiedsscan overgenomen	Onderwerp benoemd
3.0 Ondernijning		
Wel genoemd, geen acties vanuit gebiedsscan overgenomen	Wel genoemd, geen acties vanuit gebiedsscan overgenomen	Onderwerp benoemd

## Bijlage II – Doorwerking Barendrecht

IVB Barendrecht 2016-2019	Gebiedsscan Criminaliteit en Overlast (van 2015)
<p data-bbox="190 355 504 387">5.1 verwarde personen</p> <p data-bbox="190 432 1126 895">Een van die nieuwe ontwikkelingen is de grote stijging van het aantal verwarde personen. We zien een duidelijke trendbreuk ten opzichte van het verleden. Waar deze groep jarenlang is afgenomen zien we dat de problematiek nu sterk toeneemt. Dit heeft te maken met de kanteling van de zorg, waardoor personen met een psychische stoornis extramuraal (zorg buiten de zorginstelling waarbij de patiënt thuisblijft) behandeld worden. De spanningen die hieruit voortvloeien in de woonomgeving zijn te zien in de stijging van het aantal meldingen. Dat heeft directe invloed op de leefbaarheid in de gemeente en het gevoel van veiligheid van inwoners. Belangrijker nog is de vraag waar de zorgverlening te wensen over laat. De gevolgen van bezuinigingen in de zorg komen we steeds meer op straat tegen.</p> <p data-bbox="190 903 1126 1129">Daarbij is het onwenselijk dat verwarde personen tijdelijk door de Nationale Politie op de politiebureaus worden “vastgezet” bij het ontbreken van voldoende plaats in de zorgfaciliteiten. Vaak is de beste oplossing dat juist deze kwetsbare groep in een zorgfaciliteit wordt opgevangen. Het is zaak om niet naar verwarde personen te kijken als criminelen, maar als patiënten.</p> <p data-bbox="190 1177 1126 1324">Belangrijk uitgangspunt is dat wanneer er geen sprake is van strafbare feiten deze mensen niet in een justitieel traject terecht komen. Dit om traumatisering, stigmatisering en daardoor meer problemen te voorkomen</p>	<p data-bbox="1126 355 2049 582">Zoals de bovengenoemde cijfers laten zien neemt de overlast van verwarde en overspannen personen toe. Mogelijk heeft dit te maken met de kanteling in de zorg. Dit zorgt ervoor dat personen met een psychische stoornis extramuraal behandeld worden. De spanningen die dit in de woonomgeving met zich meebrengt ziet het Basisteam terug in de stijging van het aantal meldingen.</p> <p data-bbox="1126 630 2049 815">Door het Basisteam Oude Maas wordt het soms als zorgelijk ervaren dat de politie te vaak als enige instantie overblijft om te interveniëren in situaties die in de kern een andere aanpak vragen dan een strafrechtelijke. Dit is een vast onderwerp in de gesprekken met het bestuur</p>

5.2 senioren en veiligheid	Niet genoemd
5.3 ondermijning	Niet genoemd
5.4 cybercrime	Niet genoemd
5.5 Polarisatie en Radicalisering	Niet genoemd
<p>6.1 Veilige leef- en woonomgeving</p> <p>Woninginbraken  We investeren in het voorkomen van woninginbraak en autocriminaliteit door preventie en overige maatregelen om inwoners bewust te maken van inbrekers. Daarnaast gaan we met woningbouwcorporaties in overleg met het verzoek om de bestaande woningvoorraad, voor zover noodzakelijk, van beter hang en sluitwerk te voorzien.</p>	<p>Woninginbraken  De MO die op dit moment veel wordt gezien, is het afbreken van de cilinder van het slot en het inslaan van een ruitje. Daarnaast moet ook worden geconstateerd dat het niet gebruiken van het aanwezige hang- en sluitwerk het de inbreker ook wel makkelijk maakt. Het aantal insluipingen betreft 4% van het aantal inbraken, wat concreet betekent dat de diefstal zonder verbrekingen is uitgevoerd. Ten opzichte van het vorig jaar is dit een halvering. Toen lag het aantal insluipingen op 10%.</p>
<p>6.2 Jeugd en Overlast</p> <p>p.27  In Barendrecht worden alle overlastgevende jongeren ingedeeld in één Beke-groep onder de categorie ‘hinderlijk’. Daarvoor gebruiken we de zogenaamde shortlistsysteem. De uitkomsten worden besproken in het jeugdoverleg. Het netwerk bepaalt hoe de overlast of het hinderlijke gedrag moet worden aangepakt. De aanpak kan variëren van extra toezicht door de Nationale Politie tot het inschakelen van een jongerenwerker.</p>	<p>Verder wordt aanbevolen dat de gemeente nog meer zijn regierol op zich gaat nemen. Er komt een grote groep jeugd aan, een deel van deze jeugd komt uit ‘gebroken’ gezinnen en geeft nu soms al reden tot zorg. Het Basisteam heeft er bij de gemeente op aangedrongen om tijdig te anticiperen op deze, in de nabije toekomst te verwachten problematiek.</p>



	<p>In de sessies ter voorbereiding op het schrijven van de gebiedsscan is geen duidelijke groep naar voren gekomen die problematisch is, zoals beschreven in de Beke-methodiek.</p> <p>Er zijn weliswaar diverse kleine groepen die af en toe overlast veroorzaken, maar deze zijn te klein of fluïde om conform de Beke-methodiek structureel aan te pakken. Het team kan met korte, repressieve acties in samenwerking met de toezichthouders de overlast binnen de grenzen houden.</p>
<p><b>6.3 Bedrijvigheid</b></p> <p>Gemeente, Koninklijke Horeca Nederland, Nationale Politie en horecaondernemers hebben gezamenlijk een horecaconvenant ondertekend. In het convenant staan een groot aantal afspraken onder andere over gebruik van terrassen, toelatingsbeleid en glaswerk. Alle partijen werken integraal samen. De communicatielijnen zijn kort. Horecaondernemers huren uitsluitend gecertificeerde portiers in. De Nationale Politie zorgt op uitgaansavonden voor voldoende toezicht in de openbare ruimte en treedt op tegen verstoringen van de openbare orde en overtredingen van het horecaconvenant.</p> <p>Nieuwe horecaondernemers worden onderworpen aan een integriteitstoets op basis van de Wet BIBOB. De gemeente en de wijkagent hebben een kennismakingsgesprek met nieuwe horecaondernemers.</p>	<p><b>Horeca</b></p> <p>De overlast rond de horecagelegenheden is redelijk binnen de perken te houden. Dit vraagt echter ook in de toekomst een goed en daadkrachtig beleid op het gebied van handhaving en vergunningverlening door de gemeente. Het Basisteam heeft er bij de gemeente op aangedrongen dit beleid een extra impuls te geven. Nu nog wordt er in de aanpak van horeca-overlast verhoudingsgewijs teveel ingezet vanuit de politie. Het KVVU onder andere, is een probaat middel in dit verband, maar helaas staat de uitrol van het KVVU op dit moment stil.</p> <p>Door het Basisteam is naar aanleiding van een aantal incidenten het volgende gesignaleerd. Binnen de gemeentegrenzen van Rotterdam wordt een zeer actief horeca beleid gevoerd. Het gevolg hiervan is dat de ‘zwakke broeders’ hun heil elders gaan zoeken. (waterbed effect) De gemeente Barendrecht loopt, net als andere buurgemeenten van Rotterdam, hierdoor een serieus risico. Het verdient daarom aanbeveling het horeca beleid en onderliggende stukken nadrukkelijk tegen het licht te houden. Ondanks een actief BIBOB beleid is er gebleken dat er zich toch horecaondernemers kunnen vestigen die een ongewenste klantenkring op na houden, met alle gevolgen van</p>

	dien. Met de huidige horecanota is het zeer lastig hier effectief tegen op te treden.
<p>6.4 Fysieke Veiligheid</p> <p>Door toenemend autoverkeer zien we een aantal knelpunten rondom de verkeersveiligheid bij voornamelijk scholen. Daarnaast geven lang geparkeerde vrachtauto's, agressief rijgedrag en te hard rijdende auto's soms overlast en leiden tot gevoelens van onveiligheid. 14% van onze inwoners geeft aan vaak te maken te hebben met onveilige verkeerssituaties, 40% zegt hier soms mee te maken te hebben. Bijna een vijfde heeft er nooit mee te maken. Daarnaast merken we op dat gedragsbeïnvloeding een wezenlijk onderdeel is voor het scheppen van verkeersveiligheid.</p>	<p>Verkeer</p> <p>Op het gebied van verkeersoverlast heeft het Basisteam voornamelijk zorgen over de situatie rondom de scholen. Het (bouw)verkeer en de reizende scholieren dienen in deze situatie rekening met elkaar te houden. De infrastructuur is op bepaalde plaatsen nog in ontwikkeling, waardoor dit tot gevaarlijke situaties kan leiden.</p>
6.5 Integriteit en Veiligheid	Niet genoemd
<p>6.6 Communicatie</p> <p>Communicatie is niet gekoppeld aan een specifiek thema. Social media, flyers, nieuws en inwonersbrieven, informatiebijeenkomsten, preventieve acties ter voorkoming van woninginbraken en overig preventiemateriaal worden steeds belangrijker om het veiligheidsbeleid effectief uit te dragen. Actieve communicatie kan een positief effect hebben op de veiligheidsgevoelens van inwoners. Communicatie is echter geen verantwoordelijkheid van de gemeente alleen. Zo worden voorlichtingscampagnes van bijvoorbeeld Nationale Politie, of het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ondersteund door de gemeente.</p>	<p>Communicatie</p> <p><u>De gemeente Barendrecht</u></p> <p>In de overlegvormen op alle niveaus tussen het Basisteam Oude Maas en de gemeente Barendrecht is het thema woninginbraken onderwerp van gesprek. De gemeente is actief op het gebied van preventie. Er zijn voorlichtingsinitiatieven waarbij gebruik gemaakt wordt van o.a. brieven, flyers en preventie pakketten (huis aan huis verspreid), buurtbijeenkomsten en het aanschrijven van alle hondenbezitters, maar ook het gebruik van nieuwe en oude vormen van media (zoals stukken in de lokale krant 'De Schakel' en Twitter).</p>

Wel zien we dat steeds meer partners bezuinigingen op communicatiemiddelen en vooral beschikbare inzet en capaciteit. Dit legt een grote druk op de uitvoering van het gewenste communicatieniveau in onze gemeente om het veiligheidsbeleid effectief uit te voeren.



## Bijlage III – Respondenten

nr	Casus	Organisatie	Naam	Functie
1	Hoeksche Waard	Gemeente	A. Reijngoudt	Ambtenaar OOV Oud-Beijerland
2	Hoeksche Waard	Gemeente	P. van Dijk	Ambtenaar OOV Binnenmaas en Secretaris PFO Veilig
3	Hoeksche Waard	Gemeente	A. Moerkerke	Burgmeester Strijen en voorzitter PFO Veilig
4	Hoeksche Waard	Politie	J. Dekker	Teamchef C
5	Hoeksche Waard	Politie	T. Kik	Beleidsadviseur
6	Hoeksche Waard	Politie	D. Markesteijn	Operationeel Expert
7	Hoeksche Waard	Politie	B. Boer	Operationeel Expert
8	Hoeksche Waard	Politie	J. van Arendonk	Wijkagent
9	Barendrecht	Gemeente	D. Verhoeckx	Ambtenaar OOV
10	Barendrecht	Gemeente	S. van der Zee	Strategisch Beleidsadviseur
11	Barendrecht	Politie	R. Switser	Teamchef C
12	Barendrecht	Politie	W. Schot	Operationeel Expert
13	Barendrecht	Politie	S. Keizer	Wijkagent

In het vooronderzoek gesproken met:

nr	Organisatie	Naam	Functie
1	Politie	M. Schrader	Projectleider Gebiedsscan Politie
2	Politie	C.A. Verkek	Beleidsadviseur Politie
3	Politie	F. Lenferink	Beleidsadviseur Politie
4	Politie	H.A.C. Smits	Beleidsadviseur Politie
5	Politie	Y. Huizing	Beleidsadviseur Politie



## Bijlage IV – Topiclijst

1. Proces van de gebiedsscan en het IVB
  - a. Politie – intern
  - b. Gemeente
  - c. Gemeenteraad
2. Contacten en frequentie daarvan?
3. Vertrouwen
  - a. Competenties
  - b. Rekening houden met belangen
  - c. Intenties van andere partij
  - d. Opportunistisch gedrag
4. Perceptie op instrument
  - a. Betrouwbaar – onderbouwing signalen en adviezen
  - b. Toepasbaar – rol gebiedsscan in het proces
  - c. Relevant – Aanbod of vraaggericht
5. Grootste probleem in gebiedsscan van 2015?
  - a. Richting oplossing
  - b. Relatie met het probleem?
  - c. Wie cruciale partner
6. Doorwerking
  - a. Over welke problemen heeft bestuur/OOV meer kennis/inzicht gekregen?
    - i. Wat zijn jullie gaan doen? (direct handelen / bewustwording)
    - ii. Wat was de aanleiding voor handelen?
      1. gebiedsscan?
      2. Presentatie?
      3. Aansluiting OOV?





## Bijlage V – Codes Maxqda

### Hoeksche Waard

Code System	#
Code System	419
Advies voor onderzoek	6
Besluitvormingsronde	0
Gebiedsscan	0
Gemeente	35
Politie	16
Veiligheidsbeleid	0
Gemeente	19
Politie	2
Perceptie van Kwaliteit	0
Instrument GEBIEDSSCAN	0
Probleemgericht	6
GEBIEDSSCAN = Politieproduct	5
Betrouwbaarheid	14
Toepasbaarheid	17
Relevant	19
Aansluiting	11
Doorwerking Kwaliteit	5
Interactie	51
Gemeenschappelijk beeld	5
Grootste probleem	11
Richting oplossing	11
Rol in probleem	4
Cruciale Actor	1
Frequentie	11
Doorwerking Interactie	14
Vertrouwen	7
Competentiegericht vertrouwen	12
Welwillendheid	10
Afwezigheid opportunistisch gedrag	8
Betrouwbaarheid	16
Doorwerking vertrouwen	2
Doorwerking	16
Conceptueel	45
Instrumenteel	21
Interne doorwerking	19

## Barendrecht

Code System	#
Code System	283
Advies voor onderzoek	2
Besluitvormingsronde	0
Gebiedsscan	0
Gemeente	3
Politie	10
Veiligheidsbeleid	1
Gemeente	11
Politie	6
Vertrouwen	0
Competentiegericht vertrouwen	39
Welwillendheid	8
Afwezigheid opportunistisch gedrag	12
Betrouwbaarheid	25
Doorwerking vertrouwen	1
Interactie	13
Gemeenschappelijk beeld	4
Grootste probleem	11
Richting oplossing	2
Rol in probleem	3
Cruciale Actor	3
Frequentie	12
Doorwerking Interactie	1
Perceptie van Kwaliteit	0
Instrument GEBIEDSSCAN	1
Probleemgericht	0
GEBIEDSSCAN = Politieproduct	0
Betrouwbaarheid	15
Toepasbaarheid (rol in proces)	23
Relevant	12
Aansluiting	3
Doorwerking Kwaliteit	0
Doorwerking	2
Politiek-strategisch	15
Agenderen	8
Conceptueel	20
Instrumenteel	14
Interne doorwerking	3