

2018

Vergelijkend onderzoek naar de invulling van coproductie bij de integrale aanpak van woninginbraken



Christian Nagtegaal
Erasmus Universiteit Rotterdam
27-1-2018

Vergelijkend onderzoek naar de invulling van coproductie bij de integrale aanpak van woninginbraken

Wat is de invloed van coproductie op de aanpak van woninginbraken in de regionale eenheden Rotterdam en Den Haag en welk effect heeft coproductie op de reductie van het aantal woninginbraken?

Christian Nagtegaal

Studentnummer: 442322

Erasmus Universiteit Rotterdam

Erasmus School of Social and Behavioural Sciences (ESSB)

Master Bestuurskunde

Januari, 2018

Prof. Dr. H.J.M. Fenger

Begeleider Erasmus Universiteit Rotterdam

Dr. A. van Sluis

Tweede lezer Erasmus Universiteit Rotterdam

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterthesis ‘vergelijkend onderzoek naar de invulling van coproductie bij de integrale aanpak van woninginbraken’, over de wijze waarop coproductie kan bijdragen aan het reduceren van het aantal woninginbraken. Dit onderzoek is verricht voor de afronding van de deeltijd master Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Zowel gedurende de pre-master, als tijdens de master heb ik veel nieuwe inzichten en kennis opgedaan die ik heb geprobeerd mee te nemen gedurende het schrijven van mijn onderzoek.

Graag wil ik mijn begeleider prof. dr. Menno Fenger bedanken voor de begeleiding gedurende het gehele traject. Ook wil ik graag de tweede lezer dr. Arie van Sluis bedanken voor de feedback, en de respondenten die bereid waren om deel te nemen aan een interview in het kader van dit onderzoek. Tot slot wil ik mijn scriptiekring genoten danken voor de interventies gedurende het onderzoek. Ook gedurende de bijeenkomsten ben ik mede dankzij deze klasgenoten tot leerzame inzichten gekomen.

Ik wens u veel leesplezier!

Christian Nagtegaal

Rotterdam, januari 2018

Samenvatting

Deze scriptie beoogt een verklaring te geven voor de invloed van coproductie op de aanpak van woninginbraken, en welk effect coproductie heeft op de reductie van het aantal woninginbraken, in de regionale eenheden Rotterdam en Den Haag.

Aanleiding

Gemiddeld wordt er in Nederland elke minuut ingebroken in een woning. Dit houdt in dat er per dag ongeveer 1440 woninginbraken plaatsvinden. In het jaar 2015 zijn er in Nederland 65.000 woninginbraken gepleegd blijkt uit cijfers. Omdat een woninginbraak regelmatig voorkomt en het een grote impact heeft op de slachtoffers staat de aanpak van woninginbraak hoog op de prioriteitenlijst bij de verschillende betrokken actoren. Niet alleen vanwege de materiële schade, maar vooral ook door de immateriële schade van een woninginbraak.

Binnen deze scriptie wordt onderzoek gedaan naar de wijze waarop de aanpak van woninginbraken vorm wordt gegeven in een netwerk met betrokken actoren binnen verschillende politieregio's en gemeenten in Nederland. In de huidige sociale context in combinatie met betrokkenheid van diverse maatschappelijke actoren lijkt de aanpak van woninginbraken lastiger dan voorheen. Coproductie en samenwerking tussen alle betrokken actoren zijn met de jaren belangrijker geworden. In dit kader is het relevant om te onderzoeken wat we kunnen leren van het element coproductie in dit domein? Welke bijdrage kan governance leveren aan complexe problemen zoals woninginbraken? Op welk niveau dient gecoproduceerd om de problematiek echt het hoofd te kunnen bieden?

Vraagstelling

Het doel van dit onderzoek is het leveren van een bijdrage aan de reductie van het aantal woninginbraken door de invloed van coproductie op de aanpak van woninginbraken binnen verschillende politieregio's met elkaar te vergelijken. De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt als volgt:

Wat is de invloed van coproductie op de aanpak van woninginbraken in de regionale eenheden Rotterdam en Den Haag en welk effect heeft coproductie op de reductie van het aantal woninginbraken?

Onderzoekopzet en caseselectie

In dit onderzoek zijn de theoretische verkenning (hoofdstuk 2) en de caseselectie (hoofdstuk 3) gericht op het beantwoorden van de centrale vraagstelling. In dit onderzoek is gekozen voor een combinatie van een inhoudsanalyse en een ondervraging door middel van een semigestructureerd interview. Doormiddel van een literatuuronderzoek zijn determinanten als uitgangspunt gebruikt om aan de hand van subcategorieën de empirische analyse te presenteren en voorgestelde relaties nader te onderzoeken. De empirische bevindingen van de regionale eenheden Den Haag en Rotterdam zijn met elkaar vergeleken en nader onderzocht door middel van een viertal lokale onderzoeksobjecten, met als doel antwoord te geven op de vraagstelling.

Conclusies

Een vergelijking van de regionale eenheden laat zien dat de aanpak en de mate van coproductie in beide regionale eenheden sterk verschillend is. De uitkomsten (de trend in het aantal woninginbraken) verschillen echter niet elkaar. Op basis van de vergelijking kan worden geconcludeerd dat de aanpak op regionaal niveau er niet toe doet. De inbraak beperkende factoren verschillen eveneens per regionale eenheid. Dit is opvallend aangezien geconstateerd is dat er ondanks een verschillende aanpak geen verschillen zijn in de uitkomsten. Het verschil in de inbraak beperkende factoren is volgens de respondenten dus eveneens niet van invloed op de uitkomsten.

De mate van invloed van de inbraak beperkende factoren op het aantal woninginbraken lijkt hierdoor, op regionaal niveau, niet zo sterk te zijn als vooraf was verondersteld. Dit is opmerkelijk.

De variatie die op regionaal niveau waar te nemen valt laat zich eveneens zien op lokaal niveau. De vier geselecteerde gemeenten, met bijbehorende actoren, hanteren een verschillende aanpak die veelal is gebaseerd op lokale problematiek of speerpunten. De lokale problematiek heeft een divers karakter in de verschillende gemeenten. De gemeenten Maassluis, Rotterdam en Den Haag hebben last van een hoge mate van lokaal daderschap. De gemeente Bodegraven-Reeuwijk heeft als lokale problematiek, mobiel banditisme. De gehanteerde aanpak in de gemeenten houdt sterk verband met het type gemeente. De stedelijke gemeenten zijn in staat een duurzame aanpak te hanteren met een sterke regierol en coördinatie vanuit de gemeente waarbij er in kleine gebieden maatwerk kan worden toegepast. In de platteland gemeenten zijn de actoren niet of nauwelijks in staat een duurzame aanpak te hanteren en lijken de actoren zonder enige vorm van coördinatie te doen wat goed lijkt. De veronderstelde diversiteit in de aanpak binnen de gemeenten, op basis van de cijfers van de woninginbraken, toont zich hierbij sterk op lokaal niveau. Opvallend is eveneens de diversiteit in aanpak bij de gemeenten binnen een regionale eenheid, terwijl eenduidigheid in de aanpak op regionaal niveau wordt gepoogd te bereiken.

Het verschil, dat duidelijk waarneembaar is, tussen de verschillende typen gemeenten bij de aanpak van woninginbraken laat zich tevens zien bij de mate van coproductie. De actoren in de stedelijke gemeenten coproduceren met elkaar op een kleinschalig en beperkt gebied. De mate van coproductie is hierdoor hoog, in tegenstelling tot de twee platteland gemeenten. Reflecterend op de invloed van zowel de inbraak bevorderende als de inbraak beperkende factoren valt op dat er een enorm verschil waar te nemen valt tussen de stedelijke gemeenten de platteland gemeenten. De diversiteit tussen deze lokale gebieden laat zich sterk zien. Hierdoor lijkt de context, waar je je als gemeente bevindt, er soms meer toe te doen dan de aanpak, de gehanteerde mate van coproductie of de bestuurlijke invloed die op het onderwerp wordt uitgeoefend.

Gesteld kan worden dat in bepaalde situaties coproductie wel kan werken. Indien sprake is van een sterk verouderd woningbezit met eveneens verouderd hang- en sluitwerk is het zeer waardevol om op een hoogwaardig niveau te coproduceren met de woningcorporatie. Bij een nieuwbouwwijk is deze noodzaak veel minder groot. Uit dit onderzoek blijkt een sterke relatie tussen coproductie en de aanwezige context. Hierdoor lijkt coproductie soms wel, en soms niet, goed te werken. Een hoge mate van lokaal daderschap vraagt bijvoorbeeld een hoogwaardige coproductie tussen de diverse actoren om deze vorm van problematiek aan te kunnen pakken.

Aanbevelingen

Ter verbetering van de reductie van het aantal woninginbraken worden de volgende aanbevelingen gedaan voor de regionale eenheid Rotterdam:

- Creëer een regionale veiligheidsstrategie voor woninginbraken
- Beperk de kern van de aanpak van woninginbraken niet tot de donkere maanden
- Richt coproductie in op een zo kleinschalig mogelijke wijze en zorg voor een regievoerder
- Werk samen op het gebied van informatie
- Blijf investeren in de rol van burgers

Afkortingenlijst

B3W	The Best of Three Worlds
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CCV	Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
CPTED	Crime Prevention Through Environmental Design
DDO	Donkere Dagen Offensief
HIC	High Impact Crimes
OM	Openbaar Ministerie
PKVW	Politie Keurmerk Veilig Wonen
RIEC	Regionaal Informatie en Expertise Centrum
RVO	Regionaal Veiligheid Overleg
SGBO	Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden

Inhoudsopgave

VOORWOORD	3
SAMENVATTING.....	4
AFKORTINGENLIJST	6
INHOUDSOPGAVE	7
1. INLEIDING	9
1.1 AANLEIDING.....	9
1.2 DOELSTELLING.....	10
1.3 VRAAGSTELLING.....	11
1.4 MAATSCHAPPELIJKE RELEVANTIE	11
1.5 WETENSCHAPPELIJKE RELEVANTIE	11
1.6 LEESWIJZER.....	12
2. THEORETISCHE VERKENNING	13
2.1 WONINGINBRAKEN: DEFINITIE	13
2.2 INVLOEDSFACTOREN WONINGINBRAKEN	15
2.3 WONINGINBRAKEN EN MULTIDISCIPLINAIRE AANPAK.....	18
2.4 EFFECTIVITEIT VAN SAMENWERKING	19
2.5 COPRODUCTIE	21
2.6 COPRODUCTIE BIJ DE UITVOERING VAN BELEID	27
2.7 CONCEPTUEEL MODEL.....	28
2.8 SAMENVATTEND	29
3. CASESELECTIE	31
3.1 ONDERZOEKSCONTEXT	31
3.2 SELECTIE	32
3.3 SAMENVATTEND	38
4. ONDERZOEKSOPZET	39
4.1 DEFINITIES VARIABLEN	39
4.2 OPERATIONALISERING.....	40
4.3 ONDERZOEKSTRATEGIE.....	42
4.4 ONDERZOEKSMETHODEN.....	42
4.5 VALIDITEIT EN BETROUWBAARHEID	44
5. EMPIRISCHE ANALYSE REGIO ROTTERDAM	45
5.1 EMPIRISCHE BEVINDINGEN REGIO ROTTERDAM (REGIONAAL)	45
5.2 EMPIRISCHE BEVINDINGEN GEMEENTE MAASSLUIS (LOKAAL)	47
5.3 EMPIRISCHE BEVINDINGEN GEMEENTE ROTTERDAM (LOKAAL).....	52
5.4 CONCLUSIE	59
6. EMPIRISCHE ANALYSE REGIO DEN HAAG.....	60
6.1 EMPIRISCHE BEVINDINGEN REGIO DEN HAAG (REGIONAAL)	60
6.2 EMPIRISCHE BEVINDINGEN GEMEENTE BODEGRAVEN-REEUWIJK (LOKAAL)	63
6.3 EMPIRISCHE BEVINDINGEN GEMEENTE DEN HAAG (LOKAAL)	67
6.4 CONCLUSIE	72
7. VERGELIJKING RESULTATEN	73
7.1 REGIONALE VERGELIJKING	73
7.2 LOKALE VERGELIJKING	75
7.3 SAMENVATTING.....	78

8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	80
8.1 BEANTWOORDING VAN DE DEELVRAGEN	80
8.2 BEANTWOORDING VAN DE CENTRALE ONDERZOEKSVRAAG	82
8.3 AANBEVELINGEN.....	83
8.4 REFLECTIE VAN HET ONDERZOEK.....	85
LITERATUURLIJST	87
BIJLAGEN.....	91
BIJLAGE I TOPIC LIJST INTERVIEWS	92
BIJLAGE II OVERZICHT RESPONDENTEN.....	93

1. Inleiding

'Gisterenavond even 2 uurtjes weg. Even naar de stad om de inkopen te doen. Bij terugkomst loopt de kat door de keuken, wat mijn vriend en ik al opmerkelijk vinden. Ik begin er naar te gissen terwijl ik naar de woonkamer loop en geld zie liggen op de vloer, bij de salontafel. Ik roep naar mijn vriend, die ondertussen zijn jas ophangt, of er geld uit zijn zak is gevallen. In de tussentijd dat hij terug komt gelopen, mis ik mijn laptop. En mis ik mijn iPad. Het begint te dagen: er is iemand in ons huis geweest... We lopen de deuren na die nog allemaal nog netjes gesloten zijn. De ravage zien we boven pas: het slaapkamerraam aan diggelen, de lades opengetrokken, ons uitjes - spaarpot stuk geslagen op bed. Sieradendoosje met gelukkig niet al te veel sieraden ligt beroofd op de vloer. Sporttas van Diesel: weg. De badkamerdeur gesloten en de ramen open. Via daar zijn ze via het platte dak weer vertrokken. De politie is gekomen en mocht de badkamerdeur weer open. Opgelucht, want ze hadden weer binnen kunnen komen. Althans, dat was mijn grootste angst. Papieren opgemaakt en de politie is gegaan. Mijn vriend heeft in de tussentijd opgeruimd en het raam dichtgeplakt voor vannacht. Zo ontzettend lief van hem. En nu... alles regelen. Verzekering, het raam moet gemaakt worden en zit ik hier met gemengde gevoelens. Spullen zijn maar spullen, maar het idee dat er iemand in mijn huis is geweest vind ik een enge gedachte. Ik ben niet bang, ze zijn voor mijn spullen gekomen en die hebben ze gekregen. Ook ben ik blij dat het even in die tijd is geweest dat ik weg ben gegaan, en niet terwijl ik in bed lag'. (Anoniem, 2016)

Een praktijkverhaal uit het 'boekje'. In Nederland wordt er gemiddeld elke minuut ingebroken in een woning. Dat betekent dat er 1440 woninginbraken per dag plaatsvinden (Woonwebsite, 2010). In het jaar 2015 zijn er in Nederland 65.000 woninginbraken gepleegd blijkt uit cijfers (CBS, 2016). Dit is een daling van 9% ten opzichte van het aantal woninginbraken in 2014. Omdat een woninginbraak regelmatig voorkomt en het een grote impact heeft op de slachtoffers staat de aanpak van woninginbraak hoog op de prioriteitenlijst bij de politie. Niet alleen vanwege de materiële schade, maar vooral ook door de immateriële schade van een woninginbraak. Slachtoffers kunnen hier lange tijd psychische problemen van ondervinden, zoals angst, geheugenverlies en slapeloosheid. Een woninginbraak maakt daarnaast inbreuk op de meest vertrouwde omgeving van mensen, hun huis. Daarnaast blijkt dat slechts een beperkt deel van de woninginbraken wordt opgehelderd (ongeveer 10%). Dit betekent dat veruit het merendeel van de daders nooit wordt gepakt. De aanpak van woninginbraken staat bij alle betrokken actoren in heel Nederland hoog op de agenda. Samen met veiligheidspartners zoals gemeenten en Openbaar Ministeries (OM) probeert de politie de inbraakcijfers omlaag te brengen (Politie, 2016). De ervaring leert dat ieder jaar in de donkere herfst- en wintermaanden de kans op woninginbraken, overvallen en straatrovers toeneemt. Daarom let de politie in deze donkere dagen extra op de veiligheid in de verschillende buurten (Politie, 2016). Door plaatselijk meer te surveilleren in de wijken, preventieve acties te houden, inbrekers, overvallers en straatrovers extra in de gaten te houden of door extra energie te steken in het opsporen van daders. Dit heet het Donkere Dagen Offensief (Klein Haneveld et al, 2012).

1.1 Aanleiding

In de inleiding is kort stilgestaan bij de betrokkenheid van diverse actoren bij dit onderwerp. Een onderzoek van de Politieacademie (Klein Haneveld et al, 2012) toont aan dat er een groot belang is om samen te werken bij de aanpak van woninginbraken. In het verleden was de politie vaak de enige speler op het gebied van veiligheid in Nederland. Dat is op dit moment niet langer aan de orde. Gemeenten hebben een sterke coördinerende rol gekregen op de integrale veiligheid. Andere veiligheidspartners zijn daarnaast nog wel in dit netwerk betrokken. De politie is bijvoorbeeld veel meer dan in het verleden deelnemer aan een groter netwerk waarin zij niet meer de belangrijkste of voornaamste speler zijn.

Momenteel wordt er al samengewerkt op regionaal niveau tussen politie, gemeente en het OM. De aanpak van woninginbraken komt bijvoorbeeld tot uiting in het regionaal samenwerkingsgebied overleg waarin ambtenaren van de Zuid-Hollandse gemeenten en vertegenwoordigers van politie overleggen, en in diverse werkgroepen die veelal op gemeentelijk niveau worden ingericht. Gezien de cijfers van het aantal woninginbraken in de regionale eenheid Rotterdam blijken de partners nog te weinig in staat om het aantal strafbare feiten sterk te doen dalen. Mogelijk kan dit ook het gevolg zijn van een aantal randvoorwaarden waardoor een gedegen aanpak niet, of slechts beperkt, mogelijk blijkt. Dit is echter niet inzichtelijk gemaakt in een eerder stadium door onderzoek.

Volgens het rapport van de Politieacademie (Klein Haneveld et al, 2012) geven gemeentelijke overheden te weinig aandacht aan de taak voor de aanpak van de woninginbraken. Uit het rapport blijkt dat er in Nederland nog veel winst te behalen valt op dit gebied. Op dit moment wordt slecht beperkt aandacht besteed aan de aanpak van woninginbraken door gemeenten, vinden burgers de kosten voor preventiematerialen te hoog en spelen ook verzekeraars en woningcorporaties nog te weinig in op de noodzaak van inbraakpreventie. De aanpak laat veel te wensen over kan worden gesteld. Een citaat uit het onderzoek geeft dit beknopt weer:

‘Diverse actoren in het netwerk hebben een laag urgentiebesef van het probleem waardoor er weinig preventiemaatregelen worden genomen. Door gemeentelijke overheden wordt capaciteit vaak genoemd als drempel om woninginbraken aan te pakken. Onvoldoende regie en een grote mate van vrijblijvendheid zorgen ervoor dat actie uitblijft’ (Van de Velde, 2013)

De noodzaak om samen te werken met diverse partners bij de aanpak van woninginbraken vormt de kern van dit onderzoek. Er kan op basis van eerder onderzoek worden gesteld dat er sprake is van gedeelde verantwoordelijkheid bij de aanpak, een coproductie van veiligheid. De overheid (gemeenten en politie) stoot haar verantwoordelijkheid voor de aanpak van woninginbraken allerm minst af, maar trekt deze verantwoordelijkheid over een breed scala van actoren heen. Binnen deze scriptie wordt om deze reden onderzoek gedaan naar de wijze waarop de aanpak van woninginbraken vorm wordt gegeven in een netwerk met betrokken actoren binnen verschillende politieregio's in Nederland. Dit onderzoek heeft als doel om mogelijke verbeteringen aan te dragen voor de coproductie tussen actoren op het gebied van de aanpak van woninginbraken binnen de regionale eenheid Rotterdam. De kans bestaat dat het aantal woninginbraken zichtbaar een daling inzet wanneer er sprake is van een effectieve samenwerking bij de aanpak van woninginbraken tussen de verschillende betrokken actoren. Dit betreft de veronderstelling op basis waarvan ik tot dit onderzoeksdoel ben gekomen.

In het vervolg van dit hoofdstuk zal nader ingegaan worden op de doelstelling en centrale vraagstelling van dit onderzoek. Vervolgens wordt zowel de maatschappelijke- als de wetenschappelijke relevantie beschreven waarbij het hoofdstuk wordt afgesloten met de leeswijzer voor dit onderzoek.

1.2 Doelstelling

Het doel is een bijdrage te leveren aan de reductie van het aantal woninginbraken

Door

De invloed van coproductie op de aanpak van woninginbraken binnen verschillende politieregio's met elkaar te vergelijken.

1.3 Vraagstelling

Op basis van de hiervoor beschreven doelstelling ben ik tot de volgende centrale vraagstelling gekomen:

Wat is de invloed van coproductie op de aanpak van woninginbraken in de regionale eenheden Rotterdam en Den Haag en welk effect heeft coproductie op de reductie van het aantal woninginbraken?

Om deze centrale vraag te kunnen beantwoorden zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Welke factoren zijn van invloed op woninginbraken en welke factoren hebben baat bij samenwerking in relatie tot de aanpak van woninginbraken?
2. Hoe wordt op basis van de literatuur bij de aanpak van woninginbraken invulling gegeven aan coproductie?
3. Hoe heeft het aantal woninginbraken in de verschillende politieregio's zich ontwikkeld?
4. Welke vormen van coproductie kunnen we in de verschillende politieregio's onderscheiden?
5. Welke elementen van coproductie dragen bij aan het reduceren van het aantal woninginbraken in de verschillende politieregio's?

1.4 Maatschappelijke relevantie

Dit onderzoek is maatschappelijk relevant voor de samenleving als geheel omdat de aanpak van woninginbraken naar verwachting bijdraagt aan de sociale veiligheid van alle burgers in Nederland. Een woninginbraak zorgt bij bewoners voor een aantasting van het veiligheidsgevoel. Een inbraak zorgt voor zowel emotionele als materiele schade. Het reduceren van het aantal woninginbraken is daardoor voor burgers van waarde. Wanneer de samenwerking op het gebied van de aanpak van woninginbraken wordt versterkt kan dit bijdragen aan de gestelde doelstelling van dit onderzoek (paragraaf 1.2).

1.5 Wetenschappelijke relevantie

Het samenwerken in een netwerkverband staat in dit onderzoek centraal. Een kort vooronderzoek binnen de wetenschappelijke literatuur levert op dat er duidelijke ontwikkeling gaande is naar het begrip 'governance'. Dit begrip lijkt aan populariteit te winnen. Vanuit de studie Bestuurskunde is het ook mijn persoonlijke ervaring dat er veel nadruk wordt gelegd op elementen zoals sturing, coproductie, samenwerking en netwerkmanagement. Dit onderzoek draagt bij aan nieuwe empirische kennis in verbinding met bestaande wetenschappelijke literatuur. De wijze waarop deze verbinding zal worden gevormd is interessant om te bezien. In dit kader is het relevant om te onderzoeken wat we kunnen leren van het element coproductie in dit domein? Welke bijdrage kan governance leveren aan complexe problemen zoals woninginbraken? Op welk niveau dient gecoproduceerd om de problematiek echt het hoofd te kunnen bieden? In de huidige sociale context in combinatie met betrokkenheid van diverse maatschappelijke actoren lijkt de aanpak van woninginbraken lastiger dan voorheen. Coproductie en samenwerking tussen alle betrokken actoren zijn met de jaren belangrijker geworden.

1.6 Leeswijzer

Het onderzoek is als volgt opgebouwd. In het eerste hoofdstuk is het onderwerp kort ingeleid. Dit heeft geleid tot een centrale vraagstelling en een aantal deelvragen. In het tweede hoofdstuk wordt het thema woninginbraken van een bredere context voorzien door uitgebreid in te gaan op kaders van dit onderwerp zoals het huidige netwerk rond de aanpak van woninginbraken en een nadere theoretische verkenning van een aantal begrippen die vervolgens leiden tot het theoretisch kader, waarbij de nader te onderzoeken elementen uitmonden in een conceptueel model. Hoofdstuk drie voorziet in een nadere afbakening van de te onderzoeken cases. In hoofdstuk vier zullen de elementen uit het theoretisch kader specifiek worden geoperationaliseerd waarbij tevens de aanpak van dit onderzoek wordt beschreven. Hoofdstuk vijf gaat in op de empirische analyse van de regio Rotterdam waarbij er een antwoord zal worden geformuleerd op de deelvragen. In hoofdstuk zes wordt vervolgens de regio Den Haag op een soortgelijke wijze geanalyseerd. In hoofdstuk zeven worden de resultaten van de voorgaande twee hoofdstukken met elkaar vergeleken en tot slot wordt in hoofdstuk acht gereflecteerd op de resultaten van het onderzoek, en worden de opties behandeld voor vervolgonderzoek. De beantwoording van de hoofdvraag wordt behandeld in het laatste hoofdstuk alsmede een reflectie op het onderzoek (figuur 1).

<i>Hoofdstuk 2</i> Theoretische verkenning	1. Welke factoren zijn van invloed op woninginbraken en welke factoren hebben baat bij samenwerking in relatie tot de aanpak van woninginbraken? 2. Hoe wordt op basis van de literatuur bij de aanpak van woninginbraken invulling gegeven aan coproductie?
<i>Hoofdstuk 5 en 6</i> Empirische analyse regionale eenheden Rotterdam en Den Haag	3. Hoe heeft het aantal woninginbraken in de verschillende politieregio's zich ontwikkeld? 4. Welke vormen van coproductie kunnen we in de verschillende politieregio's onderscheiden?
<i>Hoofdstuk 7</i> Vergelijking resultaten	5. Welke elementen van coproductie dragen bij aan het reduceren van het aantal woninginbraken in de verschillende politieregio's?
<i>Hoofdstuk 8</i> Conclusies en aanbevelingen	Centrale vraagstelling: Wat is de invloed van coproductie op de aanpak van woninginbraken in de regionale eenheden Rotterdam en Den Haag en welk effect heeft coproductie op de reductie van het aantal woninginbraken?

Figuur 1 – Overzicht beantwoording deelvragen en centrale vraagstelling

2. Theoretische verkenning

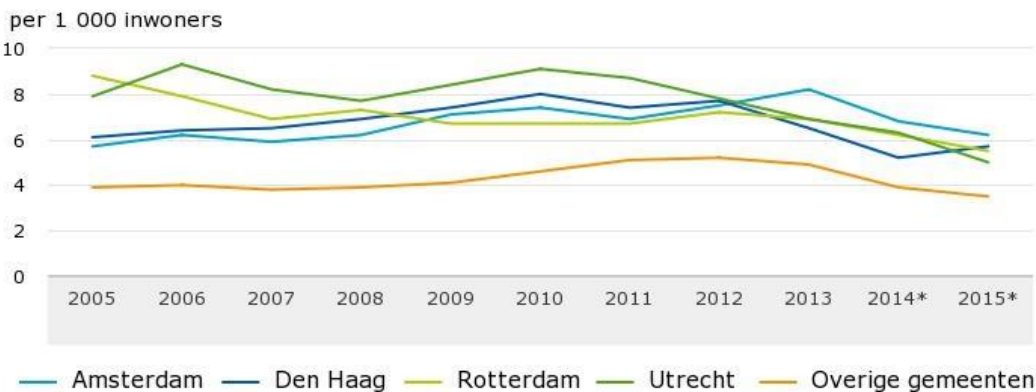
In dit deel van het onderzoek wordt ten eerste vanuit een breed perspectief gekeken naar de context van de aanpak van woninginbraken. Er wordt aandacht geschonken aan de definitie van de integrale aanpak van woninginbraken, de factoren die van invloed zijn op woninginbraken en de samenwerking binnen dit domein. Welke factoren die van invloed zijn op woninginbraken kunnen door middel van samenwerking worden beïnvloed? Daarnaast wordt ingegaan op de invloed van coproductie op de factoren die van invloed zijn op woninginbraken die je via beleid kan beïnvloeden. In dit hoofdstuk worden eveneens de kenmerkende eigenschappen van coproductie die uit de literatuur kunnen worden afgeleid beschreven. De belangrijkste theoretische concepten uit de literatuur worden gebruikt als theoretische bril. Het hoofdstuk sluit af met een antwoord op de eerste twee deelvragen: *Welke factoren zijn van invloed op woninginbraken en welke factoren hebben baat bij samenwerking in relatie tot de aanpak van woninginbraken? Hoe wordt op basis van de literatuur bij de aanpak van woninginbraken invulling gegeven aan coproductie?*

2.1 Woninginbraken: definitie

Dit onderzoek richt zich op de integrale aanpak van woninginbraken. Woninginbraken worden in de literatuur gekenmerkt door verschillende facetten, zoals dader, slachtoffer en situatie. Veel theorieën zijn gebaseerd op een van de facetten, waardoor ze in onderzoeken van elkaar gescheiden worden. Binnen dit onderzoek is de term woninginbraken een vastgestelde definitie in de breedste zin van het woord.

In het wetboek van Strafrecht wordt zowel insluiping als daadwerkelijke inbraak in woningen genoemd (art. 310 en 311). Ook pogingen tot het bovengenoemde vallen binnen de reikwijdte van de definitie, mits diefstal de doelstelling betreft. In het landelijk plan van aanpak woninginbraken (Klein Haneveld e.a, 2012) worden woninginbraken omschreven als: 'Het op enigerlei wijze wegnemen van (een) goed(eren) of geld uit een woning of een daartoe bestemde ruimte, dat/die aan een ander toebehoort/horen door iemand die zich aldaar buiten weten of tegen de wil van de rechthebbende bevindt, dan wel de poging daartoe'. Deze definitie is breed in vergelijking met andere definities. Bernasco (2003) duidt woninginbraken als de mate waarin aantrekkelijkheid, mogelijkheden en toegang tot het doel aanwezig zijn. Christiaensen e.a. (2012) beschrijven dat men van het begrip woninginbraak verschillende definities kan hanteren. Een woninginbraak kan met name breed of eng geïnterpreteerd worden, waarbij het de invulling is van het begrip 'woning' dat de definitie vorm geeft. Een brede definiëring van de term woninginbraak gaat uit van de inbraak in een huis en/of in de aanhorigheden van een huis, in het tweede geval spreekt met enkel van een woninginbraak als het woonhuis zelf wordt binnengedrongen. Wanneer een inbreker zich toegang verschaft tot een garage die deel uitmaakt van een woning, is dit een inbraak in brede én in enge zin. Wanneer deze garage zich echter achteraan de tuin bevindt, valt deze onder de noemer 'aanhorigheden'. Het gaat dan niet om een woninginbraak in enge zin, maar wel een woninginbraak in de brede zin van het woord.

Geregistreerde woninginbraken in 4 grote steden en overige gemeenten



Figuur 2 – Geregistreerde woninginbraken 2015 (CBS, 2016)

Het aantal geregistreerde woninginbraken daalde in 2015 in heel Nederland met 9 procent ten opzichte van 2014 tot onder de 65 duizend. Niet overal in Nederland nam het aantal woninginbraken even sterk af (figuur 2). In 1 op de 3 gemeenten nam in 2015 het aantal woninginbraken zelfs toe. Ook in voorgaande jaren week de ontwikkeling in een deel van de gemeenten af van de landelijke trend. Dat wijst er op dat lokale omstandigheden een aanzienlijke rol spelen in de ontwikkeling van het aantal woninginbraken (CBS, 2016).

Woninginbraken zijn vaak gericht op duurdere elektronica, sieraden, geld en kluizen. De wijze waarop inbrekers de woning binnentreden, is veelal: het open-breken van ramen of deuren, het afbreken van de slotcilinder (de zogenaamde Bulgaarse methode), het boren van gaatjes en de babbeltuc. Tegenwoordig is het de opvatting dat daders steeds regelmatig meerdere modi operandi hanteren: ze zijn meer generalist en steeds minder specialist geworden. Een bepaalde sterk aanwezige modus operandi komt soms in snel tempo op, waarna deze soms na een paar maanden alweer grotendeels afgenomen is (van den Handel et al., 2009).

Bij georganiseerde woninginbraken kunnen naast de typering gelegheidsinbreker en professionele inbreker, ook de inbrekersbende en de rondtrekkende dadergroepen worden onderscheiden. In het geval van een rondtrekkende dadergroep zijn daders te benoemen die vaak voor een kortere periode naar Nederland komen, de zogenaamde foreign based networks en hit-and-run groepen. Daarnaast kunnen dit daders zijn die een standplaats of uitvalsbasis in Nederland hebben (subcultural based networks en sedentaire dadergroepen). Deze dadergroepen doen veelal geen uitgebreide voorverkenning maar snel met een beperkte voorbereiding toe. Dadergroepen die in diverse politieregio's delicten plegen maken zich veelal schuldig aan een diversiteit van vermogensdelicten, de zogenaamde veelplegers. De inbrekersbende pleegt delicten op basis van opdrachten, is te herkennen aan een vaste werkwijze en bereidt zich doorgaan goed voor.

De consequenties van woninginbraken liggen vooral op financieel en emotioneel gebied voor de slachtoffers. De emotionele schade zijn de gevolgen van het verlies van dierbare bezittingen, de angst voor nieuwe delicten en de aantasting van het veiligheidsgevoel in de woning. De directe kosten als gevolg van woninginbraken liggen naar schatting tussen de 40,9 en 75,3 miljoen per jaar (Mesu en van Nobelen, 2012).

2.2 Invloedsfactoren woninginbraken

Nu in voorgaande paragraaf het kader is geschetst van het begrip woninginbraken zal in deze paragraaf worden ingegaan op factoren die van invloed zijn op het aantal woninginbraken. Hierbij wordt gebruikt gemaakt van reeds beschikbare theorieën waarbij tevens de koppeling wordt gemaakt naar factoren die beïnvloed kunnen worden door beleid en samenwerking. Deze keuze wordt gemaakt omdat dit onderzoek gaat over coproductie en beleid in relatie tot woninginbraken. De factoren van woninginbraken die door deze facetten te beïnvloeden zijn, zijn hierdoor relevant.

In paragraaf 2.1 is stilgestaan bij de oorzaken en de gevolgen van woninginbraken. Nu bekend is wat de oorzaken en gevolgen van het probleem zijn geeft dit een handreiking om vervolgens op zoek te gaan naar mogelijke interventies. Kenmerkend voor de rationele benadering van beleid is dat er sprake is van een inhoudelijk gestuurde analyse van het probleem waarop het te ontwikkelen beleid een antwoord wil geven. Dit beleid analytische perspectief heeft in de beleidswetenschappen een belangrijke rol gespeeld. Belangrijk in deze benadering is dat er een zogenaamde beleidstheorie moet worden ontwikkeld. Door middel van een beleidstheorie kan inzichtelijk worden gemaakt welke mogelijke aangrijpingspunten voor interventie in beeld komen. Interventies zijn dan gericht op het in een gewenste richting beïnvloeden van deze processen. Op grond van een model op basis van de rationele beleidstheorie (een causaal- of basaal interventiemodel) zijn er vier aangrijpingspunten voor sturing of interventie: de interventie kan zich richten op (a) de oorzaken, (b) de gevolgen, (c) het proces dat leidt tot het ontstaan van bepaalde gevolgen, en (d) de context. Op grond van de bovengenoemde interventies wordt gezocht naar een bepaalde aanpak waarvan vaststaat dat, gegeven de aard van deze processen, ze daadwerkelijk werken en dat eerder in de praktijk is bewezen dat ze daadwerkelijk effectief zijn (Bekkers, 2013).

De factoren die van invloed zijn op woninginbraken worden beschreven aan de hand van een vijftal theorieën:

- Problem-oriented policing (Goldstein, 1990);
- Routine activiteiten theorie (Felson, 2008);
- Rationele keuze theorie (Cornish & Clarke, 2008);
- Situationele criminaliteitspreventie (Clarke, 2008);
- Crime Prevention Through Environmental Design (Cozens, 2008).

De problem-oriented policing theorie geeft aan dat elk probleem beschouwd moet worden als een op zichzelf staand incident, binnen een cluster van soortgelijke incidenten. Elk cluster van problemen, een patroon, heeft vaak radicaal verschillende reacties nodig. Door te zoeken naar de factoren die aan het cluster van problemen ten grondslag ligt kan het probleem worden opgelost. Dit vraagt om lange termijn denken. De problemen moeten nader uitgediept en geanalyseerd worden (Goldstein, 1990).

De routine activiteiten theorie gaat niet in op de kenmerken van daders, maar juist op de omstandigheden waarin misdaden gepleegd worden. De routine activiteitenbenadering gaat over de dagelijkse activiteiten van zowel dader als slachtoffer, die gelegenheid geven voor criminaliteit. De belangrijkste conclusie van deze theorie is dat als er een misdaad gaat plaatsvinden er een samenkomst moet zijn van een eventuele dader, geschikt doelwit en de afwezigheid van toezicht en bewaking. De rationale keuze theorie bestaat uit een tweetal belangrijke begrippen, namelijk keuzes en besluitvormingsprocessen. Er bestaat een voortdurende interactie tussen keuzes en gelegenheid tot crimineel gedrag. Misdaden worden vaak doelbewust en weloverwogen gepleegd. De misdadiger is van mening dat hij kan profiteren van zijn daad. Zijn motieven kunnen bijvoorbeeld autonomie, verminderen van spanningen, controle en materiële goederen zijn (Felson, 2008).

Rationeel gedrag in het maken van keuzes is niet altijd toereikend. Onder niet perfecte omstandigheden moeten veelvuldig beslissingen worden gemaakt. Het is onmogelijk om voorafgaand aan een inbraak alle baten en kosten te kunnen inschatten. Naast de onzekerheid, is er ook tijdsdruk en verschil in ervaring die de keuze tot inbreken beïnvloeden (Cornish & Clarke, 2008).

De situationele criminaliteitspreventie theorie gaat verder op de basis van de routine activiteiten theorie, de rationale keuze theorie en de 'Crime Prevention Through Environmental Design' (CPTED), die hierna uitgewerkt zal worden. Situaties geven ruimte voor criminele activiteiten, maar bieden ook provocaties, verleidingen en bepaalde stimulansen. Misdrijven worden op een indirecte wijze besloten door (individuele) daders vanwege de interactie tussen motivatie en situatie. Deze theorie zoekt een wijze om de situationele bepalende factoren te beïnvloeden of te wijzigen zodat de mogelijkheden om een misdaad te plegen worden beperkt. Dit kan bijvoorbeeld worden gedaan door de omstandigheden te verslechteren. Situationele criminaliteitspreventie is gelijk aan de problem-oriented policing theorie gericht op probleemoplossingen door middel van een preventie- en proactieve aanpak. De beschreven aanpak is het meest effectief als het geïmplementeerd wordt als zijnde een geheel aan maatregelen (Clarke, 2008).

De Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED) wordt omschreven als veilig ontwerp en beheer. Crimineel gedrag wordt getracht te beperken door de opties die het ontwerp en beheer van de omgeving biedt te beperken. Dit houdt in dat het juiste ontwerp en gebruik van de omgeving kan resulteren in een vermindering van criminaliteit, en zodoende de kwaliteit van leven bevordert doordat eveneens de angst wordt teruggedrongen. Deze theorie gaat met name in op het nemen van fysieke maatregelen die de mogelijkheid of aanzet tot crimineel gedrag beperken (Cozens, 2008).

Wanneer de diverse elementen uit deze theorieën worden gecombineerd volgt de volgende schematische weergave van de factoren die van invloed zijn op woninginbraken. Per element zal de kernvraag of richtinggevende vraag van het element kort worden weergegeven. Dit is van belang om meer duiding aan het globale element te geven.

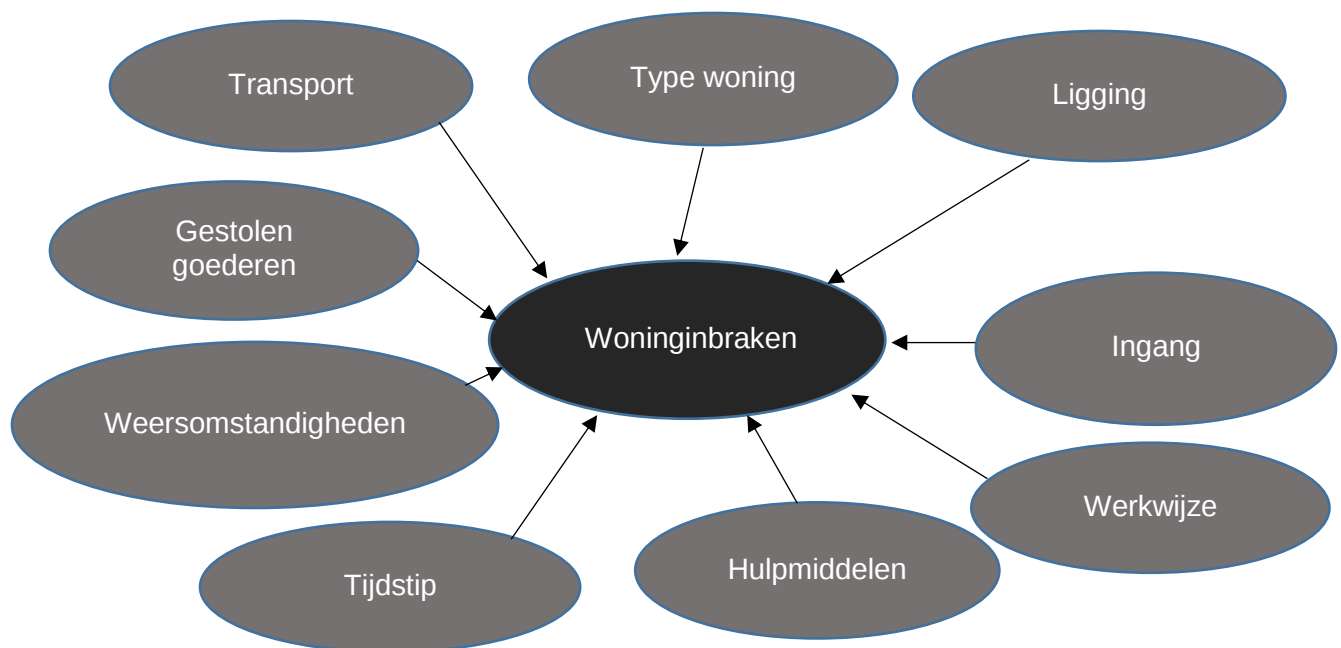
Categorie	Element	Richtinggevende vragen
Daderprofiel	Motivatie	Wat is de mogelijke motivatie van de inbreker?
	Leeftijd en geslacht	Wat zijn de kenmerken van inbrekers?
	Transport	Op welke wijze verplaatsen inbrekers zich?
Ingebroken huizen	Type huis	Bij welk type huis wordt het meest ingebroken?
	Ligging, wijk/buurt	Wat is de ligging van ingebroken huizen?
Modus Operandi	Ingang	Welke ingang in huizen gebruiken inbrekers?
	Werkwijze	Via welke methode komen inbrekers in het huis?
	Hulpmiddelen	Welke hulpmiddelen worden gebruikt?
Tijdstip	Tijdstip inbraak	Op welke tijdstippen vinden inbraken plaats?
	Weersomstandigheden	In welke seizoenen vinden inbraken plaats?
Gestolen goederen	Gestolen goederen	Zijn bepaalde materiële goederen meer in trek dan andere goederen?

Figuur 3 – Invloedsfactoren woninginbraken (Goldstein, 1990; Felson, 2008; Cornish & Clarke, 2008; Clarke, 2008; Cozens, 2008).

Gelet op de hierna beschreven theorie van Christiaensen en Dormaels (paragraaf 2.3), waarbij wordt gesteld dat het integraal beheersen van woninginbraken vraagt om een inzet op zowel proactief, preventief als reactief gebied, zijn een aantal elementen interessant voor beïnvloeding door beleid en samenwerking (figuur 3).

Bij de categorie daderprofiel (figuur 3) is uitsluitend het element *transport* relevant voor de beïnvloeding door beleid en samenwerking. Door inzicht te hebben in de wijze van verplaatsing kunnen actoren preventief en reactief maatregelen nemen tegen onveilige situaties in zowel lokaal als regionaal verband. De categorie huizen is uitermate geschikt voor de beïnvloeding door beleid en samenwerking. Door inzicht te hebben in de *type* en *ligging* van huizen waar relatief gezien vaak wordt ingebroken kan hier preventief op worden geacteerd door het aanpassen van de omstandigheden. De categorie modus operandi sluit bijna naadloos aan op de vorige categorie. Ook door middel van kennis op dit gebied kan beïnvloeding plaatsvinden op de elementen *ingang*, *werkwijze* en *hulpmiddelen*. Hulpmiddelen kunnen eveneens een reactief karakter hebben vanwege de inzet van lokmiddelen (van der Meij, 2016). De categorie tijdstip geeft inzicht en mogelijkheden in het preventief en repressief organiseren van de inzet rond de aanpak van woninginbraken. Dit geldt zowel voor het element *tijdstip* als het element *weersomstandigheden*. De categorie gestolen goederen sluit goed aan bij het element hulpmiddelen.

Ook voor *gestolen goederen* zijn er bijvoorbeeld mogelijkheden op het gebied van lokmiddelen. Daarnaast zijn er mogelijkheden om de inzichten van deze categorie te beïnvloeden door een beleidsmatige aanpak op het gebied van preventie.



Figuur 4 – Beïnvloedbare factoren bij woninginbraken door middel van beleid en samenwerking

In het voorgaande zijn de elementen samenwerking en proactief weinig genoemd. Beide elementen vormen de rode draad door alle genoemde elementen en zijn hierdoor niet per individueel element benoemd. De noodzaak tot samenwerking wordt, zoals eerder genoemd, nader beschreven in de volgende paragraaf en komt terug in alle elementen die zijn genoemd. Proactief komt als maatregel niet zozeer concreet naar voren maar is wel de kern van veel elementen omdat de doelstelling van de overheid in Nederland het creëren is van een leefbare, veilige en betrouwbare omgeving.

2.3 Woninginbraken en multidisciplinaire aanpak

Het toegenomen besef dat de politie niet alleen staat in de aanpak van woninginbraken is de belangrijkste ontwikkeling van de afgelopen jaren op dit thema. Er dient sprake te zijn van een gezamenlijke integrale aanpak, waarbij de ketenpartners (burgers, bedrijven en het openbaar bestuur) gezamenlijk moeten optreden om woninginbraken tegen te gaan (Christiaensen & Dormaels, 2012).

Christiaensen en Dormaels (2012, p. 307) geven tevens aan dat een zo succesvol mogelijke aanpak van woninginbraken zich afspeelt op verschillende beleidsniveaus, zodat de beheersing van het fenomeen naast investeringen op preventief en repressief gebied ook een proactief beleid kan worden gevoerd. Dit houdt in dat de overheden met diverse bevoegdheden staan voor specifieke beleidskeuzes en dat actoren betrokken dienen te zijn met verschillende deskundigheden voor beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering.

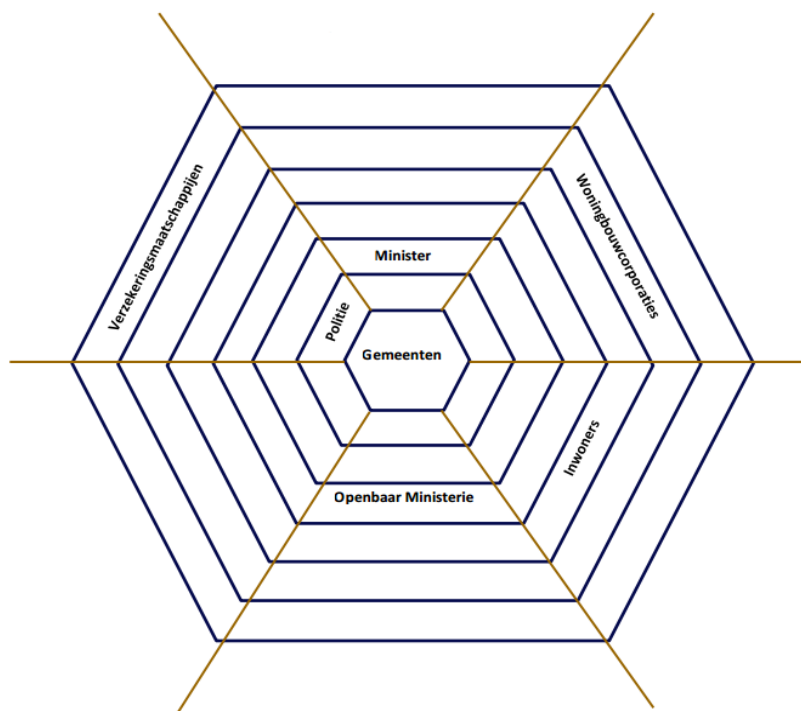
De doelmatige beheersing van woninginbraken zal grotendeels afhangen van de interactie en het samenspel tussen beleid, praktijk en wetenschappelijke kennis, tussen diverse actoren en domeinen en van een evenwichtige en gelijktijdige investering op proactief, preventief en reactief gebied (Christiaensen en Dormaels, 2012)

Het beleid ter beheersing van woninginbraken wordt gevoerd op diverse beleidsniveaus. Centraal zijn er op landelijk niveau richtlijnen (Bos, 2012) en lokaal zijn er door gemeenten en politie beleidsdocumenten. Daarnaast zijn er nog interlokale ontwikkelingen. Onduidelijk is de mate waarin het lokale niveau complementair is aan het landelijke niveau.

Het integraal beheersen van woninginbraken vraagt om een inzet op een drietal dimensies op veiligheidsgebied: proactief, preventief en reactief. Met proactief wordt bedoeld het creëren van omstandigheden en voorwaarden voor een sociaal klimaat in positieve zin. Daarnaast een leefbare, veilige en betrouwbare omgeving. De preventieve dimensie staat voor het voeren van beleid tegen aanwijsbare risico's van onveiligheid, overlast en criminaliteit. Reactief betekent het nemen van maatregelen nadat situaties van onveiligheid, overlast en criminaliteit zich hebben voorgedaan.

Bovenstaande conclusie uit het onderzoek van Christiaensen en Dormaels beschrijft de noodzakelijke multidisciplinaire aanpak van woninginbraken in optima forma. Zowel de noodzaak tot samenwerking door diverse actoren, als het samenspel tussen diverse facetten van het fenomeen zijn van groot belang. In de bovenstaande beschrijving is nader ingegaan op de fasen van de aanpak van woninginbraken, namelijk: proactief, preventief en repressief. Het is van belang om voor stil wordt gestaan bij de effectiviteit van deze aanpak eerst nader in te gaan op de samenwerking tussen diverse actoren.

In figuur 5 zijn de partners weergegeven die een rol hebben bij de aanpak van woninginbraken. De gemeente heeft een centrale rol als coördinerende actor op het gebied van integrale veiligheid. Belangrijke partners zijn de politie en daarnaast vaak ook het OM. De Minister van Veiligheid en Justitie heeft doelen gesteld om het aantal woninginbraken verder te laten dalen (Rijksoverheid.nl). Aangezien woningcorporaties verantwoordelijk zijn voor het beheer en onderhoud van woningen vormen zij ook belangrijke actor. Verzekeringsmaatschappijen kunnen aan de hand van de uitvoering van preventiemaatregelen of door middel van premies een stimulans geven om woningbezitters maatregelen te laten nemen in en rond hun huizen (Ministerie van V&J, 2016).



Figuur 5 – Betrokken partners bij aanpak woninginbraken (Ministerie van V&J, 2016)

In de huidige aanpak van woninginbraken zijn voornamelijk gemeente, politie, de Minister en het OM betrokken. Vanwege deze motivatie staan deze partners dicht bij de kern in het spinnenweb. Verzekeringsmaatschappijen, woningbouwcorporaties en inwoners zijn op een lager niveau betrokken bij het nemen van (preventie)maatregelen, maar zijn wel belanghebbenden. Daarom staan deze partners aan de randen van het web.

2.4 Effectiviteit van samenwerking

De doelstelling van de (integrale) aanpak van woninginbraken is om het aantal woninginbraken terug te brengen, te verlagen. In dit verband is het voor dit onderzoek van belang te kijken naar de effectiviteit van de samenwerking. Hoe effectief is de samenwerking in dit domein? Voor de beschrijving van de effectiviteit van samenwerking is gekeken naar theorieën op het gebied van netwerkmanagement. Netwerkmanagement houdt namelijk nadrukkelijk verband met de beschreven samenwerking tussen diverse partners, zoals eerder is beschreven in dit hoofdstuk.

Provan & Milward (2001) hebben voor de evaluatie van effectiviteit een kader opgesteld met daarin drie niveaus: effectiviteit voor de gemeenschap, effectiviteit voor het netwerk en effectiviteit voor deelnemende organisaties (figuur 6). Provan & Milward (2001) benoemen in hun theorie de gezamenlijkheid in de bestuurlijke, maatschappelijke en de politieke omgeving van een netwerk. Aangezien niet alle criteria van deze theorie van toepassing zijn op dit onderzoek naar de aanpak van woninginbraken worden slechts de belangrijkste genoemd. Het verminderen of beperken van problemen is volgens Provan & Milward (2001) belangrijk om te laten zien in welke mate het netwerk een bijdrage aan de gemeenschap levert. In dit onderzoek gaat het om het verminderen van het aantal woninginbraken, zodat het veiligheidsgevoel van burgers wordt vergroot en er minder sprake is van schade. De burgers betalen in veel gevallen voor de diensten die geboden worden door het netwerk via belasting. Provan & Milward (2001) stellen tevens dat een effectief netwerk ontstaat vanuit de breedte en kwaliteit van de geboden diensten. Bij een te groot aanbod van diensten in een netwerk, leidt dit tot verwarring tussen organisaties. Dit vergt dan tevens grote inspanning van de organisaties.

Om het netwerk in stand te houden is het onderhouden van een ondersteunende organisatie van groot. Het gaat hierbij om de kosten voor het netwerk, de coördinatie en besturing hiervan. Gelet op de effectiviteit voor deelnemende organisaties zijn twee factoren uit de theorie van Provan & Milward van toepassing in dit onderzoek naar woninginbraken. Als eerste het verlagen van de kosten van de dienstverlening. Wanneer een organisatie samenwerkt, kunnen er volgens Provan & Milward (2001) middelen beschikbaar komen die zonder de samenwerking niet beschikbaar waren geweest. Daarnaast kan door middel van samenwerking in het netwerk de eindresultaten voor de gemeenschap worden vergroot.

Effectiviteit voor gemeenschap	Effectiviteit voor netwerk	Effectiviteit voor deelnemende organisatie
Percepties publiek	Breedte en kwaliteit van diensten	Overleven van organisaties
Verminderen van problemen	Onderhouden van ondersteunende organisatie	Vergroten van legitimiteit
Kosten voor gemeenschap		Toenemen acquisitie van middelen
Welzijn van cliënten		Verlaging kosten van dienstverlening
		Vergroten van toegang tot dienstverlening
		Vergroten van outcome voor cliënten

Figuur 6 – Effectiviteit van netwerken (Provan & Milward, 2001)

In het kader van dit onderzoek is het interessant nader in te zoomen op de (integrale) aanpak en samenwerking binnen het domein woninginbraken. Hoe valt na te gaan of de aanpak effectief is?

Vanwege verhoogde preventie wordt getracht minder inbraken aan te treffen, anderzijds, en dat vanwege verhoogde pakkans, een verhoogd oplossingsniveau voor de toch plaatsvindende gevallen. Het is nogal moeizaam deze cijfers na te gaan door vergelijking in het aanpakgebied rond een recente inbraak, dus onder de nieuwe aanpak, met de cijfers in een eerdere periode voor datzelfde gebied. Het aanpakgebied rond een woninginbraak is geografisch gezien in gevallen dusdanig klein dat het totaal aantal inbraken in dit gebied relatief gezien klein is. Dan is de vergelijkingsmaatstaf nogal weinig gevoelig. Wanneer er tien inbraken plaatsvinden en er nu nog zeven plaatsvinden, is dat percentueel een forse daling, maar het is moeilijk om dat met statistische methoden onomstotelijk aan te tonen, vanwege de kleine aantallen. Beleid en aanpakken kunnen echter op verschillende schaalgroottes betrekking hebben waardoor het bovengenoemde niet volledig van toepassing is. Het ligt echter meer voor de hand om het totaal aantal inbraken van een gebied te vergelijken met andere gebieden in het district. Dit kan worden uitgevoerd door de beschikbare capaciteit 'willekeurig' toe te wijzen aan een aantal gebieden wanneer er zojuist een inbraak heeft plaatsgevonden, en de overige gebieden niet met extra inzet te bedelen. Dit vormt het controlegebied. De vergelijking van het geheel is hierdoor op meer gevallen gebaseerd, en daardoor sterker. Om na te gaan of er sprake is van (geografische) verplaatsing, of juist een verspreiding van dit gunstige effect is het tevens goed dit te vergelijken met aangrenzende gebieden en eventueel overige gebieden. Hierdoor kan rekening worden gehouden met een eventuele algemene trend in het aantal inbraken (Peeters et. al, 2011).

Naast de relevantie van de landelijke trends is het van groot belang rekening te houden met trends van andere delicten. Woninginbraken gaan mee in meer algemene maatschappelijke trends en zijn relatief onafhankelijk van beleidsinspanningen zoals het economisch klimaat. Grootschalige trends zoals individualisering, flexibilisering, mondialisering, technologisering, vergrijzing en dematerialisering zijn van invloed op de geregistreerde criminaliteit, en dus op de woninginbraken (Klerks en Kop, 2007). De woninginbraken dalen de afgelopen jaren ook mee in de landelijke trend dat er sprake is van een daling van de geregistreerde criminaliteit (CBS, 2016).

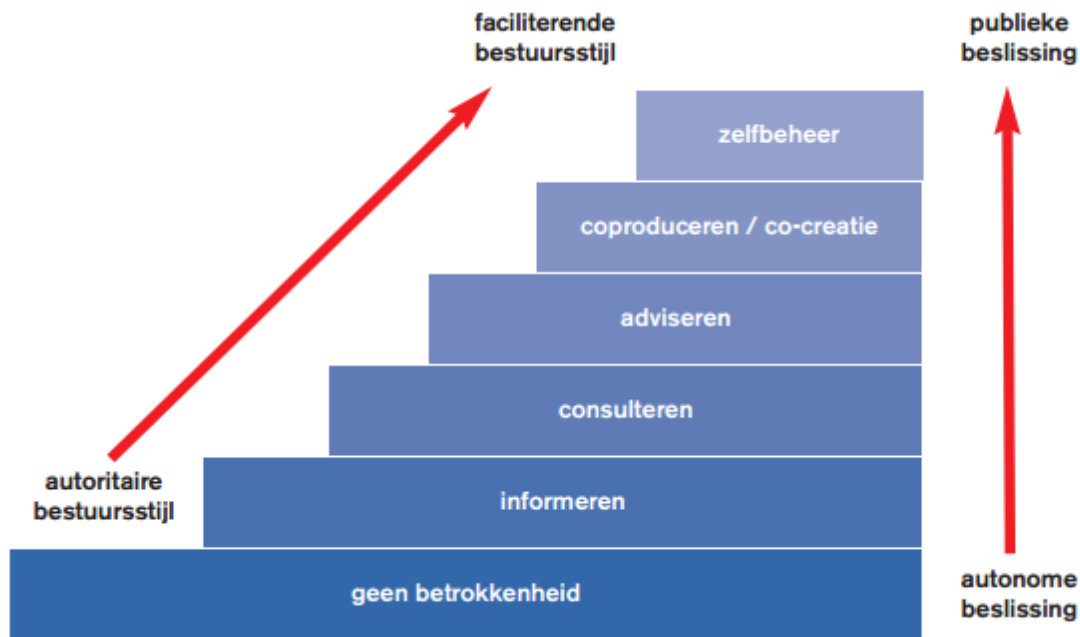
2.5 Coproductie

In de voorgaande paragrafen is ingegaan op diverse factoren die een rol spelen bij woninginbraken. Hierbij is in het bijzonder stilgestaan bij de mate waarin factoren beïnvloed kunnen worden door samenwerking. In deze paragraaf wordt specifiek stilgestaan bij een vorm van samenwerking, namelijk coproductie. Het element coproductie is voor dit onderzoek geselecteerd om een tweetal redenen. Ten eerste is de keuze gebaseerd op de theoretische onderbouwing van Christiaensen en Dormaels (eerder beschreven in paragraaf 2.3): *‘De doelmatige beheersing van woninginbraken zal grotendeels afhangen van de interactie en het samenspel tussen beleid, praktijk en wetenschappelijke kennis, tussen diverse actoren en domeinen en van een evenwichtige en gelijktijdige investering op proactief, preventief en reactief gebied’*. Ten tweede is mijn veronderstelling dat coproductie een wezenlijke bijdrage kan leveren aan de aanpak van woninginbraken.

Coproductie heeft in de literatuur verschillende definities. “Kenmerkend voor de coproductie van beleid is dat (wederzijds) afhankelijke partijen in een netwerk op grond van een proces van wederzijdse beeldvorming (dat gestalte krijgt door middel van overleg, ruil en onderhandeling) komen tot een gemeenschappelijke definitie van het probleem en daarop voortbouwende aanpakken, waardoor een gezamenlijke beleidspraktijk ontstaat” (Bekkers, 2013). Ostrom zegt hierover: “By coproduction, I mean the process through which inputs used to produce a good or service are contributed by individuals who are not “in” the same organization (...) Coproduction implies that citizens can play an active role in producing public goods and services of consequence to them” (1996, p. 1073). Tops (1999) omschrijft coproductie als verzamelterm: “burgers, betrokkenen, belanghebbenden laten mee produceren in de totstandkoming van beslissingen”.

Coproductie is volgens Tops (1999) een wijze van besturen die voortkomt uit de wijzigingen tussen bestuur en samenleving in de jaren negentig. Hier heeft de overheid adequaat en intelligent op gereageerd. Begin jaren negentig werden pogingen gedaan om het vertrouwen van burgers in de overheid te herstellen door burgers een prominentere rol in lokale besluitvorming te geven. Diverse methoden voor burgerparticipatie werden in deze periode ontwikkeld, waaronder de interactieve beleidsvorming: ‘Eén van de gedachten achter deze interactieve beleidsvorming is dat de overheid niet zelf de probleemdefinitie moet bepalen, maar dat zij in het eerste stadium al naar de maatschappij moet proberen te luisteren’ (Bovens et. al, 2001). Interactieve beleidsvoering wordt in de literatuur omschreven als: ‘Het vroegtijdig betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vormgeving van beleid, waarbij in openheid en op basis van gelijkwaardigheid en onderling debat problemen in kaart worden gebracht en oplossingen worden verkend die van invloed zijn op het uiteindelijke politieke besluit’ (Edelenbos, 2000).

Als wordt besloten burgers te betrekken bij de interactieve beleidsvoering, zijn er verschillende methoden om hier vorm aan te geven. Bij deze verschillende gradaties is er diversiteit in de mate van participatie en de rol die burgers innemen. Deze vormen of gradaties resulteren in de zogenaamde participatieladder van Arnstein. Hoe hoger op de ladder (figuur 7), hoe meer invloed de burger krijgt bij het besluitvormingsproces (Edelenbos, 2006).



Figuur 7 – Participatieladder (Edelenbos, 2006)

Bovenstaande definities omschrijven een proces. Wat maakt een proces tot coproductie? In de onderstaande paragraaf zullen een viertal kenmerken van coproductie worden beschreven.

2.5.1 Kenmerken van coproductie

Op basis van de literatuur wordt coproductie in deze paragraaf nader omschreven op basis van een viertal kenmerken (wederzijdse afhankelijkheid, gemeenschappelijke beeldvorming, gezamenlijke beleidspraktijk en wederzijds voordeel behalen).

Wederzijdse afhankelijkheid creëert noodzaak tot praktische samenwerking (Baudoin & Hendriks 1998). Om hun eigen belangen te dienen streven organisaties naar verwezenlijking van eigen doelen, toch is men er tegelijkertijd weldegelijk van bewust dat men hierbij afhankelijk is van andere actoren (bijvoorbeeld voor steun, hulpmiddelen en legitimatie). Omdat organisaties afhankelijk zijn van andere organisaties zijn ze vaak tot elkaar veroordeeld omschrijft Bekkers (1996). Wanneer elke partij beschikt over zijn eigen specifieke hulpbronnen die een belangrijke bron vormen om te kunnen komen tot een oplossing van het vraagstuk, ontstaan er optimale prikkels voor samenwerking. Wederzijdse afhankelijkheid is hierbij een belangrijke voorwaarde voor de interactie tussen betrokken actoren. Het creëren van een open klimaat van belangen, informatie-uitwisseling over probleemperecepties en oplossingsrichtingen bevordert de kans op wederzijds vertrouwen. Geen van de actoren behoort in een netwerk van coproductie de absolute macht in handen te hebben. De besluitvorming kan worden omschreven door een zogenaamde relativering van hiërarchie, aldus Tops (1999). Actoren horen bij onderhandelingen, over welk thema dan ook, gelijkwaardig aan elkaar te zijn. Er kan wel sprake zijn van verschillen in invloed en macht door de formele machtspositie van een partij. Voor een procesbegeleider van een netwerk is het dan zaak dat alle belangen van alle actoren op tafel komen, zodat de standpunten van elkaar duidelijk worden. 'Vertrouwen is vaak een voorwaarde voor het vermogen van actoren om de wederzijdse afhankelijkheden die hen verbinden ook daadwerkelijk te zien en te onderkennen' (Bekkers, 2013).

Actoren zijn volgens Tops in staat om problemen op diverse manieren te interpreteren en omschrijven. Hierdoor is het volgens Tops belangrijk om de percepties, taal, symboliek, en perspectieven van actoren te verbinden met elkaar (1996). Coproductie vereist een gemeenschappelijke beeldvorming. Dit houdt echter niet in dat betrokken actoren het op alle fronten met elkaar eens moeten zijn. Met name bij de aanvang van het proces is het van belang dat alle actoren direct hun opvattingen kenbaar kunnen maken aan elkaar, zonder dat er al direct sprake is van een hiërarchische ordening (zie eveneens de bovengenoemde alinea). Wanneer hier onvoldoende ruimte voor is bestaat het gevaar dat actoren zich gedurende het proces niet meer kunnen vinden in het traject omdat er in hun beleving wordt afgeweken van de oorspronkelijke probleemdefiniëring. Tops (1999) benoemt het belang van gemeenschappelijke beeldvorming en dat actoren in het uiteindelijke resultaat iets van hun percepties moet kunnen terugvinden.

Het derde kenmerk van coproductie is het ontwikkelen van een gezamenlijke beleidspraktijk. In dit onderdeel van het proces wordt er door actoren echt gehandeld. Ontwikkelingen en gezamenlijke initiatieven worden in gang gezet door actoren, zowel actief als passief (Tops, 1999). Passief handelen kan voorkomen wanneer een actor geen gebruik maakt van hindermacht. Dit komt erop neer dat een partij het beleid niet dwars zit (ook niet in een later stadium). Indien actoren in het bezit zijn van een belangrijke en niet te vervangen machtsbron zijn zij in staat een proces te hinderen of blokkeren (Klijn & Koppenjan, 2004). Om te voorkomen dat trajecten een vrijblijvend karakter hebben en behouden is het belangrijk om het proces in de vorm van een gezamenlijke beleidspraktijk te ontwikkelen. De gemeenschappelijke beeldvorming wordt dan geconcretiseerd. Het ontwikkelen van een gezamenlijke beleidspraktijk kan bijvoorbeeld door het inrichten van besluitvormingsarrangementen- en trajecten.

Coproductie kan worden omschreven als een open proces. Een gesloten proces, dat veel meer gekenmerkt wordt door zogenaamde zero-sum situaties, waarbij het voordeel van een partij ten koste gaat van een andere partij (Bekkers, 1996). Dit is zeker het geval wanneer er sprake is van een zogenaamde Nimby situatie (Not in my backyard). Gedupeerde burgers (bijv. als er gevangenis in de buurt komt), zullen de uiteindelijke vestiging van deze gevangenis altijd als een verlies zien en ervaren (Bekkers, 2007). De Bruijn en Ten Heuvelhof (2004) spreken in hun theorie niet over de zero-sum situatie van Bekkers maar over een win-lose situatie. De 'verliezers' zullen hun verlies altijd proberen te voorkomen. De Bruijn en Ten Heuvelhof benoemen een aantal strategieën om de zogenaamde zero-sum situaties om te buigen naar wederzijds voordeel voor actoren: 'win-win' situaties. Actoren behoren open te staan voor elkaars belangen, zonder het eigen belang uit het oog te verliezen om wederzijdse afhankelijkheid te kunnen bereiken. Door doelen en belangen van actoren met elkaar te combineren (zogenaamde doelvervlechting) is dit mogelijk. Dit kan ook door package deals te sluiten zodat op een punt verlies geleden wordt, maar dat dit op een ander punt gecompenseerd wordt (compensatie). Tot slot kan dit door de problematiek op een andere wijze te bekijken zodat er een nieuwe dynamiek ontstaat (re-framing) of door toeval (Bekkers, 2007).

2.5.2 Succes- en faalfactoren van coproductie

In de voorgaande paragraaf is ingegaan op de kenmerken van het begrip coproductie. Deze paragraaf gaat in op de invloed van succes- en faalfactoren op coproductie. Beide factoren hebben zowel betrekking op de inhoud als het proces van coproductie. Inhoudelijk succes gaat bijvoorbeeld over het bereiken van het doel: Is datgene bereikt wat vooraf ten doel is gesteld? Procesmatig succes gaat meer over bijvoorbeeld bevredigende besluitvorming: Hoe is de interactie tussen betrokkenen verlopen gedurende het traject? Tops benoemt hierbij dat het bereiken van procesmatig succes een noodzakelijke, maar geen toereikende voorwaarde is voor inhoudelijk succes (1999). In figuur 8 worden alle factoren kort weergegeven waarbij ze in het vervolg van deze paragraaf nader worden uitgewerkt.

Succesfactoren	Faalfactoren
Open beleidsarena	Dominantie eigen logica
Erkenning van sleutelfiguren	Onvoldoende beheersing van dynamische proces
Procesmanager met onafhankelijke uitstraling	Eigen dynamiek van politieke besluitvorming
Inhoudelijke en procesmatige spelregels	Oerwoud aan regelgeving
Open klimaat	
Gelijkwaardige machtsverhouding	
Toevallige factoren	
Tijdige duidelijkheid over financiële middelen	
Perceptiemanagement	

Figuur 8 – Succes en faalfactoren die van invloed zijn op coproductie (Tops, 1999)

Bij coproductie zijn diverse actoren actief die met elkaar samenwerken omdat iedere partij een onderdeel heeft dat voor het oplossen van een probleem noodzakelijk kan zijn. Het is van belang het aantal actoren niet meteen te beperken om de juiste kring van actoren te vormen. Bij een beperking van de arena voor samenwerking, bestaat de kans dat niet alle actoren bij het proces, die voor het oplossen van een vraagstuk noodzakelijk zijn, worden betrokken. Tops zegt hierover: 'Een omstandigheid die de totstandkoming van succesvolle coproducties kan belasten, is het veronachtzamen van actoren die veronderstellen dat er voor hen in directe zin iets op het spel staat in het betreffende besluitvormingsproces. Vaak is dat een legitimatie om allerlei vormen van hindermacht te organiseren' (Tops, 1999). Een mogelijk knelpunt is dat het proces wel beheersbaar moet blijven omdat anders de kans bestaat dat er teveel actoren betrokken raken waardoor het bereiken van overeenstemming vaak erg lastig wordt. Actoren in een netwerk dienen zich voortdurend de vraag te stellen of de juiste actoren nog steeds betrokken zijn in het proces. Dit houdt in dat niet alleen actoren die een naar verwachting positieve bijdrage kunnen leveren aan het realiseren van de doeleinden bij het proces betrokken moeten worden, maar dat ook mogelijke opposanten met productiemacht en/of hinder- of blokkademacht een belangrijke en waardevolle bijdrage kunnen leveren in de beleidsarena (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004).

De percepties en logica van de overheidsorganisatie in het netwerk moet niet te eenzijdig in de definitie van het probleem doorklinken. Belevingen en percepties van de andere actoren zijn eveneens cruciaal. Erkenning van belangrijke rollen van personen uit het bestaande netwerk is hiervoor cruciaal. Deze sleutelfiguren zijn van doorslaggevend belang in het netwerk. Het is hierdoor verstandig om als overheidsorgaan jezelf ten allen tijde bescheiden op te stellen zodat de sleutelfiguren een erkende rol kunnen spelen in het netwerk.

Een procesmanager kan van grote betekenis zijn binnen een netwerk. Deze persoon kan een belangrijke bijdrage leveren voor het succesvolle verloop van het proces en voor het blijven herkennen van de belangen van betrokkenen. In het geval van impasses of conflicten moet de procesmanager het proces weer nieuw leven inblazen om zo het verschil te maken tussen falen of succes bereiken. Het is belangrijk dat deze persoon ten opzichte van de verschillende actoren een vertrouwenwekkende en zo onafhankelijk mogelijke positie heeft. Tops geeft aan dat deze persoon dan ook over vaardigheden moet beschikken die passen bij de intermediaire rol om op die manier geloofwaardigheid en vertrouwen bij alle actoren te kweken (Tops, 1999).

Bij coproductie is de beleidsarena erg dynamisch. Verschillende actoren streven samen naar bepaalde doelstellingen. Om het proces daarnaartoe in goede banen te leiden zijn een tweetal soorten spelregels erg nuttig (inhoudelijke- en procesmatige regels).

Wanneer het proces transparant en ordentelijk wordt opgezet, kan dit sterk bijdragen aan een succesvolle coproductie volgens Tops (1999). Bekkers (1996) noemt hierbij gezamenlijke spelregels die actoren voorafgaand moeten afstemmen om de coproductie succesvol te maken. Allereerst de vaststelling van de agenda waarbij actoren samen moeten afspreken welke onderwerpen besproken worden. Ten tweede de wijze van toe- en uittreding van actoren. Gedurende het proces kan het noodzakelijk zijn dat nieuwe actoren toetreden aan het netwerk. Er dienen vervolgens afspraken te worden gemaakt of, en wanneer, alle relevante belangen voldoende vertegenwoordigd zijn. Het ontwikkelen van 'checks and balances' is van groot belang om zo te borgen dat alle belangen van actoren voldoende zijn meegewogen voordat tot besluitvorming wordt overgegaan. Daarom zijn er ook regels nodig die de wijze van besluitvorming benoemen en richting geven. Indien hier geen duidelijke afspraken over worden gemaakt, voorafgaand aan het proces, kan dit tot gevolg hebben dat actoren het idee krijgen dat hun stem niet meer mee telt. Om conflicten te kunnen behandelen zijn hierom ook spelregels nodig. Als vijfde regel benoemd Bekkers procedures voor het afleggen van verantwoording. Bij de start van coproductie worden door alle actoren gezamenlijk afspraken gevormd over de doelstellingen die moeten worden bereikt in het netwerk. Iedere partij moet hiervoor activiteiten verrichten en prestaties behalen. Teisman et. al (2004) wijzen op het belang van het kunnen herkennen van ieders verantwoordelijkheid omdat er doorgaans vele actoren betrokken zijn in besluitvorming-, beheer- en ontwikkelingsprocessen waardoor lange ketens van beslissingen ontstaan. Het uitwisselen van informatie tussen actoren is een belangrijke voorwaarde van een coproductie traject, aangezien actoren bij coproductie een gezamenlijke beeld moeten hebben van het vraagstuk dat moet worden opgelost. Actoren moeten over alle relevante en actuele informatie kunnen beschikken. Met betrekking tot het uitwisselen van informatie moeten vooraf spelregels worden opgesteld. Tot slot is het van belang dat actoren in gezamenlijkheid moeten bepalen hoelang coproductie mag duren om tot realisatie van alle doelstellingen te kunnen komen. Hierbij zullen er beslismomenten moeten worden afgestemd over besluiten die tussentijds genomen dienen te worden.

Het creëren van een maatschappelijke buffer, waardoor en niet direct wantrouwen ontstaat naar de overheid, is mogelijk wanneer er een sfeer van openheid ontstaat en er sprake is van contact waarbij reguliere discussies tussen openbaar bestuur en maatschappelijke actoren kunnen plaatsvinden (Tops, 1999). Dit is van groot belang voor een succesvolle coproductie. Maatschappelijke betrokkenen dienen als volwaardige erkend te worden in het gesprek om de draagvlak voor het beleid te kunnen vergroten (Tops, 1999).

Onderhandelingen en discussies dienen gedurende het traject plaats te vinden op basis van gelijkwaardigheid. Dit is van belang voor het verkrijgen van draagvlak. Vaak is er tussen actoren al reeds sprake van verschillende formele machtsposities. Dit verschil in posities mag echter niet de balans in gelijkwaardigheid tussen actoren verstoren, omdat daarmee de coproductie verstoord kan worden. Gelijkwaardigheid moet daarnaast ook resulteren in de uitvoering van processen om zo actoren te binden aan het realiseren van doelstellingen.

Naast de hiervoor besproken elementen die vaak vooraf of gedurende het traject moeten worden gecreëerd of vastgesteld zijn er ook toevallige factoren die zich plotseling kunnen voordoen. Deze factoren kunnen een beslissende invloed hebben op de besluitvorming en daarmee het gehele proces beïnvloeden (Tops, 1999). Extra inkomsten door een nieuw subsidiebeleid of extreem veel aandacht van media kunnen voorbeelden zijn van toevalsfactoren die een gunstige, of negatieve invloed, kunnen hebben. Het is van groot belang om voor een succesvolle coproductie optimaal gebruik te maken van deze zogenaamde 'policy windows'. Policy windows kunnen een sterke positieve invloed hebben op het beleid. Uiteraard kunnen er zich ook ineens toevallige situaties voordoen die juist een negatieve invloed hebben op de coproductie. Zo kan maatschappelijke weerstand tegen een dossier groter blijken dan men vooraf had ingeschat.

Indien het risico op het optreden en de gevolgen van deze factoren voorafgaand kan worden ingeschat, dan kunnen extra maatregelen worden getroffen om voldoende draagvlak onder doelgroepen te creëren om zo eventuele weerstand in een komend stadium te voorkomen. In feite gaat het hierbij dan om een risicocalculatie.

De aanwezigheid van voldoende financiële middelen is een belangrijke factor voor succes bij coproductie. Het is niet alleen noodzakelijk over voldoende financiële middelen te beschikken om coproductie succesvol te kunnen maken. Er zal ook vroegtijdig duidelijk moeten zijn bij de betrokken actoren over de inzet van financiële middelen.

Eerder in deze paragraaf is geschreven over het belang van percepties die actoren over elkaar kunnen hebben. Bij vooraf ingenomen posities als gevolg van bestaande percepties, die men ten opzichte van elkaar hanteert, kunnen er blokkades in de besluitvorming optreden. Het is de taak van de procesmanager om deze percepties vroegtijdig te herkennen en deze te 'bevriezen' zodat dit het proces niet in gevaar brengt.

De faalfactoren van coproductie zijn in principe het tegenovergestelde van de succesfactoren. Wanneer er bijvoorbeeld te weinig financiële middelen voorhanden zijn of wanneer de spelregels worden overtreden kunnen succesfactoren omslaan naar faalfactoren. In het vervolg van deze paragraaf zullen de faalfactoren nader worden omschreven.

Bij het oprichten van een netwerk voor coproductie bestaat het gevaar dat actoren bewust of onbewust op zoek gaan naar andere actoren die dezelfde taal spreken. Actoren behoren daarbij tot een 'veilige gesprekspartners' (Tops, 1999). Op deze wijze kan de eigen logica van de overheidsinstantie afgaan waardoor actoren die deze logica niet hebben vaak afhaken in het proces. De logica van de beschreven organisatie wordt daarmee te dominant in het proces, waardoor er in principe geen sprake meer is van daadwerkelijke coproductie.

'Een omstandigheid die soms in een proces van coproductie voor problemen kan zorgen is het sterk uit elkaar lopen van de inzet en beleving van de betrokken professionals en bestuurders aan de ene kant en de betrokken burgers aan de andere kant', aldus Tops (1999). Beleidsprocessen zijn op een bepaalde wijze onvoorspelbaar en soms uitermate gevoelig voor invloeden van buitenaf. Bijvoorbeeld door de media. Toch bestaat, rationeel denkend gezien, vaak de intentie om alle mogelijke onzekerheden zoveel als mogelijk uit te sluiten of te beperken door het besluitvormingsproces zo rationeel mogelijk te organiseren. In werkelijkheid kan dit resulteren in onvoldoende beheersing omdat processen in netwerken veelvuldig juist niet rationeel verlopen, en te sturen zijn. Bepaalde routines volstaan dan niet meer. Het bestaan van heftige emoties kan hierbij voor grote problemen zorgen. Zeker wanneer de percepties die er bij actoren bestaan worden bevestigd in de lokale media. Dit kan leiden tot veel onrust en opwindings.

De ene laatste faalfactor is de dynamiek van politieke besluitvorming waarin 'sprake is van een complexe combinatie van concurrentie, samenwerking, profileringsdrift en slagvaardigheid' (Tops, 1999). De politiek kan bij coproductie processen een bedreigende factor vormen die de voortgang en resultaten van het proces ernstig kan verstoren. Bij onvoldoende aandacht aan het politieke karakter van de coproductie kan verstoring helemaal het geval zijn. In coproductie trajecten moet rekening gehouden worden met de verschillende (politieke) belangen en percepties die leven ten aanzien van het probleem. Coproductie is in feite een vorm van onderhandeling tussen actoren, maar de politieke belangen kunnen wel de uitkomst van dit onderhandelingsproces bepalen. Gedurende het gehele traject moet er constant aandacht besteed worden aan draagvlakversterking onder bijvoorbeeld politici omdat anders de kans aanwezig is dat zij zich onvoldoende gecommitteerd voelen om het initiatief te steunen.

Teisman et. al (2004) wijzen op het 'oerwoud aan regels' waarop actoren binnen het netwerk kunnen stuiten tijdens de coproductie. Door alle regels is er soms beperkt ruimte voor gezamenlijke ontwikkeling. Dit staat innovatie en voortgang in de weg omdat overheidsorganisaties traditioneel gezien veelal voorzichtig handelen om binnen de wetsgrenzen te blijven. De complexe regelgeving, en de grote hoeveelheid regels, kan er toe leiden dat het proces van coproductie stopt waardoor beoogde eindresultaten niet binnen de vooraf bepaalde termijn behaald kunnen worden.

2.6 Coproductie bij de uitvoering van beleid

In deze paragraaf zal nader worden ingegaan op de invloed van coproductie op de uitvoering van beleid. Hier wordt voor gekozen aangezien dit onderzoek zich richt op de aanpak van woninginbraken. Dit betreft de uitvoering van zowel landelijk als lokaal beleid omtrent dit onderwerp.

Beleid kan beschouwd worden als resultaat van maatschappelijke krachten en brengt deze krachten zelf ook weer op gang. Ondanks het dynamische karakter van beleid is er ook sprake van min of meer stabiel traject waarin beleid tot stand komt: het beleidsproces. Beleidsuitvoering is een van de belangrijke schakels in beleidsprocessen. Hoogerwerf (1993) omschrijft een beleidsproces als volgt: 'Het dynamische verloop van handelingen en interacties met betrekking tot een beleid'. Agendavorming, het voorbereiden, het bepalen, het uitvoeren, het evalueren, het bijsturen en het beëindigen van een beleid zijn volgens Hoogerwerf belangrijke processen van beleid. Beleid kan door verschillende motivaties in het proces, tijdens de uitvoering van beleid, afwijken van datgene wat oorspronkelijk is beoogd. Hoogerwerf (1993) beschouwt de uitvoering van beleid als een deel van het proces van beleid en volgens hem dient de uitvoering te worden omschreven als 'het toepassen van de middelen van een beleid'. Het gaat hierbij om het in uitvoering (de praktijk) brengen van de genomen beslissingen die ten grondslag liggen aan het beleid. De uitvoering van beleid resulteert vervolgens in bepaalde beleidsprestaties (output) en deze zorgen vervolgens voor bepaalde beleidseffecten (outcomes).

Het hierboven beschreven vaste proces komt niet volledig overeen met coproductie. Er kunnen verschillende oorzaken genoemd worden waardoor de uitvoering van beleid (in het geval van coproductie) niet altijd perfect verloopt. Per project kan dit andere oorzaken hebben die veelal het gevolg zijn van (sociale) ontwikkelingen in de samenleving die een positief of negatief effect hebben op het procesverloop. Over het algemeen kan gesteld worden dat de uitvoering bij grote projecten niet altijd optimaal zal verlopen doordat ze in strategisch en inhoudelijk opzicht complex van aard zijn. Strategische complexiteit wordt veroorzaakt omdat de belangen van een (veelal grote) groep actoren in het geding zijn. Deze groepen proberen allemaal de definiëring en oplossing van het probleem te beïnvloeden. Als gevolg hiervan kunnen complexe interactiepatronen ontstaan. Dit kan mede worden veroorzaakt door de verscheidenheid aan strategieën van diverse actoren (Klijn e.a., 2000). De inhoudelijke complexiteit wordt gevormd door onzekerheid over de inhoud van het proces. Een andere oorzaak is dat coproductie processen niet altijd aansluiten op de formele ambtelijke, bestuurlijke en politieke processen (Edelenbos et al, 2003). Dit kan consequenties hebben voor de uitvoeringsfase omdat dan blijkt dat de resultaten van coproductie processen onvoldoende doorwerken in eindbeslissingen of vervolgpacten (Edelenbos et al, 2003). Voor actoren die deelnemen in het netwerk kan dit grote gevolgen hebben.

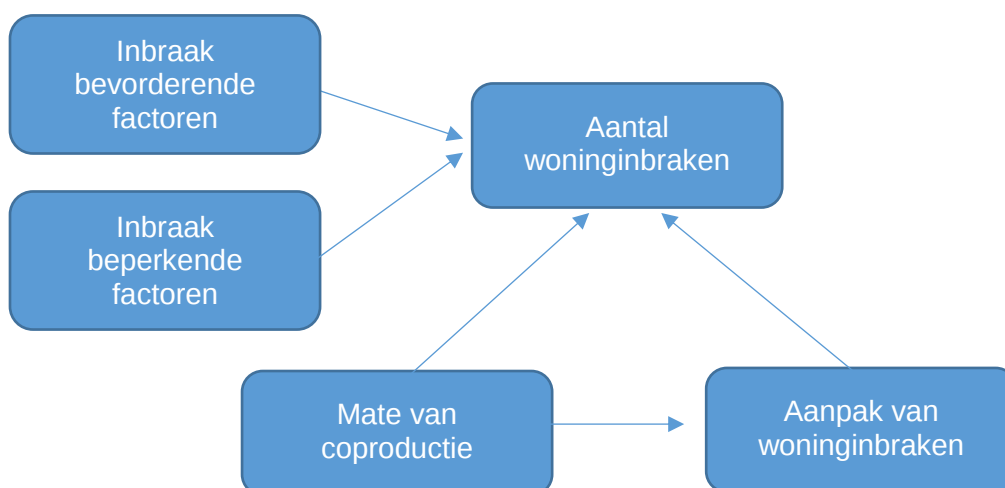
Projecten van coproductie kunnen lange doorlooptijden hebben en bijzonder complex van aard zijn zoals eerder is beschreven. De complexiteit van processen wordt niet alleen bepaald door de inhoud van het project maar ook door de participatie van veel actoren, en dus de aanwezigheid van diverse verschillende belangen met gevolgen voor meerdere actoren. Deze problemen zijn in de voorfase van beleid vaak niet helemaal te voorzien.

De complexiteit komt dan vaak bij de uitvoering aan het licht. Juist wanneer er meerdere doelen van het gevormde beleid in samenhang tussen de actoren moet worden uitgevoerd. Vaak is het onmogelijk en niet wenselijk om al in de voorfase van het proces het beleid al tot in detail te bepalen. Dit houdt in dat er vaak veranderingen moeten worden aangebracht in de organisatie van actoren in het netwerk. De projectorganisatie moet ingebed worden in de bestaande organisatie en werkwijze van de diverse betrokkenen. De verschillende fasen van beleidsproces overlappen elkaar hierdoor. Reeds kan gestart zijn met een deel van de uitvoering terwijl er op dat moment weer nieuwe wijzigingen worden ingevoerd (Coolsma & Herweijer, 2000). Zo kunnen vooraf geformuleerde doelen gedurende het proces bijgesteld moeten worden als gevolg van deze ontwikkelingen die binnen en/of buiten het netwerk kunnen plaatsvinden. Het is niet mogelijk vooraf uit te sluiten dat er tijdens de uitvoering een andere definiëring van het probleem en/of de doelstellingen komt omdat er nieuwe kansen of tegenslagen plaatsvinden (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 1999). De beleidsuitvoering dient hierdoor ook gezien te worden als een continu proces van lering waarbij doeleinden en oplossingen zich langzaam ontwikkelen gedurende het participatietraject (Coolsma & Herweijer, 2000).

Aangezien dit onderzoek betrekking zal hebben op een aantal verschillende niveaus binnen de onderzochte cases (hoofdstuk 3) is het interessant te bezien of de literatuur ook uitsluitend geeft over het niveau waarop coproductie plaats zou moeten vinden. Dient dit op landelijk, regionaal of lokaal niveau plaats te vinden? Ostrom geeft in het boek *Regio's uitgedaagd* van Janssen-Jansen (2004, p. 303) aan dat het van belang is om met de betrokken actoren op lokaal niveau afspraken te maken in het geval van coproductie. Verder geeft de literatuur geen inzicht in het niveau waarop succesvol gecoproduceerd dient te worden. In de empirische analyse zal aandacht worden besteed aan dit element om zo mogelijk aanbevelingen voor vervolgonderzoek te kunnen doen.

2.7 Conceptueel model

Het conceptueel model (figuur 9) is op basis van de theorie opgesteld. Het conceptueel model geeft een schematisch overzicht van de begrippen die worden gemeten in het onderzoek en welke relaties geanalyseerd worden in dit onderzoek. Hiermee wordt ook voor een groot gedeelte het onderzoek afgebakend. Na de weergave van het conceptueel model wordt een toelichting gegeven op de onderdelen en relaties van het model.



Figuur 9 – Conceptueel model

2.7.1 Toelichting conceptueel model

De context is bij de omschreven definitie (paragraaf 2.1) van woninginbraken van wezenlijk belang. De aan- of afwezigheid van invloedsfactoren (paragraaf 2.2) is van invloed op het aantal woninginbraken. Op basis van de aan- of afwezigheid van deze factoren is het mogelijk te voorspellen of er een mogelijke dief rondloopt. De genoemde context is te beïnvloeden door mogelijke interventies (een aanpak), aldus beschreven in paragraaf 2.3. Deze aanpak kan plaatsvinden met of zonder coproductie.

Mijn veronderstelling is dat de aanpak met coproductie (paragraaf 2.5 en 2.6) een positieve relatie heeft op een reductie van het aantal woninginbraken. Coproductie wordt in dit onderzoek vertaald naar de mate van coproductie aangezien dit wordt gevormd door de succes- en faalfactoren van coproductie. Hieruit blijkt in welke mate coproductie is georganiseerd. De doelstelling van de aanpak van woninginbraken (al dan niet via coproductie) is om het aantal woninginbraken terug te brengen, te verlagen. In paragraaf 2.4 is beschreven dat het van belang is om de mate van effectiviteit van de aanpak te onderzoeken. De aanpak van woninginbraken (met of zonder coproductie) die van invloed is op het aantal woninginbraken bepaalt de mate van effectiviteit van de aanpak van het fenomeen. Coproductie en de aanpak van woninginbraken worden bewust afzonderlijk onderzocht omdat coproductie niet als enige factor van invloed is op de aanpak van woninginbraken. De aanpak wordt namelijk ook beïnvloed door bijvoorbeeld het beleid, of budget van de gemeente of de politie.

2.8 Samenvattend

In dit hoofdstuk stond de volgende deelvragen centraal: *Welke factoren zijn van invloed op woninginbraken en welke factoren hebben baat bij samenwerking in relatie tot de aanpak van woninginbraken? Hoe wordt op basis van de literatuur bij de aanpak van woninginbraken invulling gegeven aan coproductie?*

Een zo succesvol mogelijke aanpak van woninginbraken speelt zich af binnen verschillende fasen van beleid, zodat de beheersing van het fenomeen naast investeringen op preventief en repressief gebied ook een proactief beleid kan worden gevoerd. Dit houdt in dat de overheden met diverse bevoegdheden staan voor specifieke beleidskeuzes en dat actoren betrokken dienen te zijn met verschillende deskundigheden voor beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering op zowel lokaal, regionaal als landelijk niveau. Zowel de noodzaak tot samenwerking door diverse actoren, als het samenspel tussen diverse facetten van het fenomeen (proactief, preventief en reactief) zijn van groot belang bij de aanpak van woninginbraken. Woninginbraken worden beïnvloed door een groot aantal factoren welke zijn onder te verdelen in de categorieën: daderprofiel, ingebroken huizen, modus operandi, tijdstip en gestolen goederen. Een groot aantal van deze factoren zijn te beïnvloeden door beleid en samenwerking. Dit zijn de factoren: Transport, type woning, ligging, ingang, werkwijze, hulpmiddelen, tijdstip, weersomstandigheden en gestolen goederen.

Het is interessant om te bezien welke van deze factoren beïnvloed kunnen worden door coproductie. Bij coproductie zijn meerdere actoren actief die met elkaar een samenwerkingsverband aangaan omdat iedere partij een onderdeel heeft dat voor het oplossen van een probleem noodzakelijk is. Coproductie bestaat volgens Tops (1999) uit een viertal kenmerken: Wederzijdse afhankelijkheid, gemeenschappelijke beeldvorming, gezamenlijke beleidspraktijk en wederzijds voordeel behalen. Bij de aanpak van woninginbraken kan worden gesteld dat de uitvoering niet altijd optimaal zal verlopen doordat ze in strategisch en inhoudelijk opzicht complex van aard zijn. Strategische complexiteit is het gevolg van belangen van een grote groep actoren die in het geding zijn. De actoren proberen allemaal de definiëring van het probleem en de oplossing te beïnvloeden. Hierdoor ontstaan complexe interactiepatronen, mede als gevolg van de verscheidenheid aan strategieën van uiteenlopende actoren.

De inhoudelijke complexiteit wordt veroorzaakt door onzekerheid over de inhoud van het project die vaak nog omstreden is. Een andere oorzaak is dat coproductie processen niet altijd aansluiten op de formele ambtelijke, bestuurlijke en politieke processen. Dit kan gevolgen hebben voor de uitvoeringsfase omdat op dat moment blijkt dat de resultaten van coproductie processen onvoldoende door kunnen werken in eindbeslissingen of vervolgprocessen. Voor actoren die deelnemen in het netwerk kan dit grote gevolgen hebben.

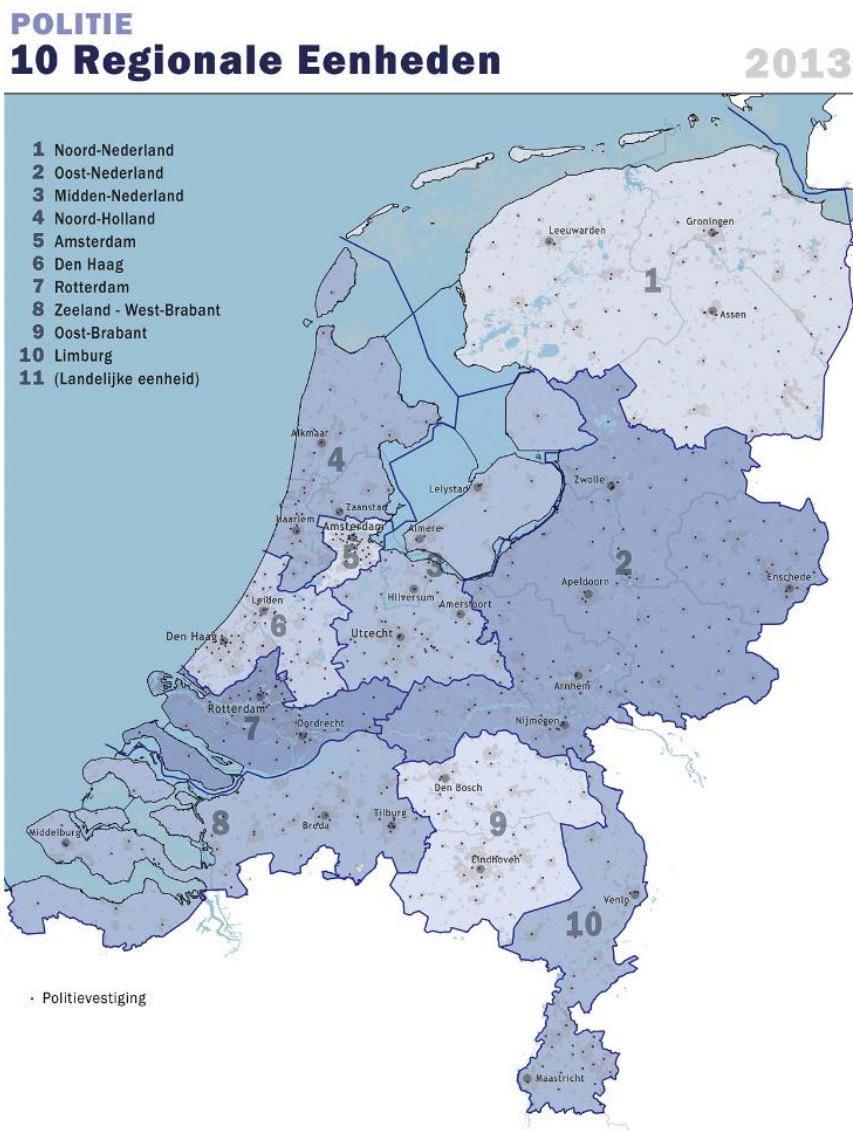
In het volgende hoofdstuk zal worden ingegaan op de selectie van cases. Hier wordt in een afzonderlijk hoofdstuk aandacht aanbesteedt aangezien het gaat om vergelijkend casusonderzoek, en omdat er zeer veel keuzemogelijkheden zijn voor de selectie van cases binnen dit onderzoek.

3. Caseselectie

In dit hoofdstuk wordt de selectie van een viertal cases nader uitgewerkt. Aangezien dit onderzoek op vele regio's en gemeenten kan worden toegepast is er voor gekozen een apart hoofdstuk op te stellen wat nader ingaat op de gemaakte selectie voor een aantal cases. De methode van onderzoek binnen deze geselecteerde cases zal in het volgende hoofdstuk worden uitgewerkt (hoofdstuk 4).

3.1 Onderzoekscontext

Het onderzoek vindt plaats in meerdere politieregio's in Nederland. De onderzoekseenheid binnen deze regio's zijn een viertal stakeholders, namelijk de gemeente, politie, OM en woningcorporaties. Deze actoren zijn geselecteerd op basis van de theorie (zie figuur 5). De rol van burgers wordt weergegeven door middel van de resultaten van onderzoeken naar het veiligheidsgevoel (Landelijk Rapport Veiligheidsmonitor). Afhankelijk van de coproductie op lokaal niveau kunnen hier soms incidenteel andere stakeholders aan worden toegevoegd. De stakeholders worden waar mogelijk zowel op beleidsmatig als uitvoerend niveau onderzocht. Nederland is sinds 2013 verdeeld in een tiental politieregio's (figuur 10). Aangezien de ontwikkeling van het aantal woninginbraken per regio vaak sterk gerelateerd is aan de landelijke trend (paragraaf 3.2.1) is het zinvol een vergelijking toe te passen die gebaseerd is op de landelijke trend.



Figuur 10 – Politieregio's Nederland (Politie.nl)

3.2 Selectie

Op basis van de tien regionale eenheden van de politie (figuur 10) zal in deze paragraaf een selectie worden gemaakt van de te onderzoeken cases. De caseselectie is gebaseerd op de variabele 'aantal woninginbraken'. Hier is voor gekozen omdat deze data door middel van vooronderzoek betrouwbaar vastgesteld kan worden zodat er een zuivere selectie kan plaatsvinden. Voor nader wordt ingegaan op de verschillende regio's is het relevant deze selectie te maken gerelateerd aan de landelijke trend op het gebied van het aantal woninginbraken. Bij de selectie van de cases zullen de jaren 2014, 2015 en 2016 met elkaar worden vergeleken. Hier wordt bewust voor gekozen aangezien er voor 2013 sprake was van een andere indeling van de regionale eenheden bij de politie (voor de komst van Nationale Politie). De cijfers over 2017 waren nog niet gepubliceerd op het moment van dit onderzoek. Een vergelijking over een periode van drie jaar laat eveneens een herkenbare trend zien die geschikt is voor het maken van een caseselectie. Daarnaast is het van belang conform de getoonde cijfers van het aantal woninginbraken een aanpak te toetsen die recent is en niet te ver in het verleden ligt. Dit versterkt de actualiteit van dit onderzoek. Tevens wordt opzoek gegaan naar een contrastcasus voor de reeds benoemde, en geselecteerde, regionale eenheid Rotterdam (opportunity sampling). Voor het beschrijven van de landelijke trend worden de cijfers van de afgelopen vijf jaar gehanteerd. Aansluitend op de geselecteerde regio's op basis van de landelijke trend zal er per regio op een lager niveau worden ingezoomd om relevante casussen te selecteren. Voor dit onderzoek zal per regio een gemeente worden geselecteerd die er positief, en een gemeente die er negatief uitspringt, ten opzichte van de landelijke en regionale trend.

3.2.1 Landelijke trend

De landelijke trend van het aantal woninginbraken laat een daling zien over de afgelopen vijf jaar. Sinds 2012 is het aantal woninginbraken elk jaar verder gedaald (figuur 11). De in 2013 geformuleerde doelstelling van het ministerie van Veiligheid en Justitie dat het aantal woninginbraken in 2017 gereduceerd zou moeten zijn tot 65.000 was daarmee al in 2015 reeds behaald (Rijksoverheid.nl). Hierbij moeten nog wel de cijfers over 2017 worden gezien. De cijfers van 2016 geven echter een positief signaal over de haalbaarheid van deze doelstelling.

Gebruik van Geweld	Alle diefstallen
Onderwerpen	Geregistreerde diefstallen
	Totaal geregistreerde diefstallen
Perioden	2012201320142015*2016*
Soort diefstal	Diefstal/inbraak uit woningDiefstal/inbraak uit woningDiefstal/inbraak uit woningDiefstal/inbraak uit woningDiefstal/inbraak uit woning
Regio's	aantal
Nederland	92 07587 95071 44064 89555 705

© Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag/Heerlen 2-3-2017

Figuur 11 – Totaal aantal woninginbraken Nederland in 2012, 2013, 2014, 2015 en 2016 (CBS.nl)

Gebruik van Geweld	Alle diefstallen
Onderwerpen	Geregistreerde diefstallen
	Geregistreerde diefstallen per 1000 inv.
Perioden	2012201320142015*2016*
Soort diefstal	Diefstal/inbraak uit woningDiefstal/inbraak uit woningDiefstal/inbraak uit woningDiefstal/inbraak uit woningDiefstal/inbraak uit woning
Regio's	per 1 000 inwoners
Nederland	5,55,24,23,83,3

© Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag/Heerlen 2-3-2017

Figuur 12 – Totaal aantal woninginbraken Nederland per 1000 inwoners in 2012, 2013, 2014, 2015 en 2016 (CBS.nl)

3.2.2 Regionale trend

Bij de regionale cijfers (gebaseerd op de regionale eenheden van de politie) worden een tweetal cijfers weergegeven (figuur 13). Ten eerste de absolute aantallen van het aantal woninginbraken en ten tweede het aantal woninginbraken per 1000 inwoners van deze betreffende regio.

Gebruik van Geweld	Alle diefstallen						
Onderverpen	Geregistreerde diefstallen						
	Totaal geregistreerde diefstallen				Geregistreerde diefstallen per 1000 inv.		
Perioden	2014	2015*	2016*	2014	2015*	2016*	
Soort diefstal	Diefstal/inbraak uit woning	Diefstal/inbraak uit woning	Diefstal/inbraak uit woning	Diefstal/inbraak uit woning	Diefstal/inbraak uit woning	Diefstal/inbraak uit woning	Diefstal/inbraak uit woning
Regio's	aantal			per 1 000 inwoners			
Nederland	71 440	64 895	55 705	4,2	3,8	3,3	
Noord-Nederland (RE)	5 475	4 635	4 465	3,2	2,7	2,6	
Oost-Nederland (RE)	11 005	9 400	9 575	3,5	3,0	3,0	
Midden-Nederland (RE)	9 605	8 535	7 840	5,1	4,5	4,1	
Noord-Holland (RE)	5 825	5 405	4 165	3,9	3,6	2,8	
Amsterdam (RE)	6 260	5 860	4 915	6,3	5,8	4,8	
Den Haag (RE)	7 975	8 030	6 710	4,4	4,4	3,6	
Rotterdam (RE)	7 660	6 975	6 060	4,4	4,0	3,4	
Zeeland - West-Brabant (RE)	6 105	5 320	3 695	4,2	3,6	2,5	
Oost-Brabant (RE)	5 770	5 285	4 085	4,1	3,8	2,9	
Limburg (RE)	5 750	5 450	4 175	5,1	4,9	3,7	
Niet in te delen (RE)	10	5	10				

© Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag/Heerlen 2-3-2017

Figuur 13 – Totaal aantal woninginbraken per Regionale Eenheid in 2014, 2015 en 2016 (CBS.nl)

De landelijke trend laat een daling zien van respectievelijk 0,4 (2015) en 0,5 (2016) woninginbraken per 1000 inwoners. Er zijn vier regio's die in 2015 een hogere daling laten zien ten opzichte van 2014 vergeleken met deze landelijke trend. Dit zijn de regio's Noord-Nederland (0,5), Oost-Nederland (0,5), Midden-Nederland (0,6), Amsterdam (0,5), Rotterdam (0,5) en Zeeland – West Brabant (0,5). De overige regio's zijn respectievelijk minder gereduceerd dan de landelijke trend: Noord-Holland (0,3), Den Haag (0,0), Oost-Brabant (0,3) en Limburg (0,2).

In 2016 zijn er een zevental regio's die een hogere daling laten zien ten opzichte van 2015 van het aantal woninginbraken in vergelijking met de landelijke trend. Dit zijn de regio's Noord-Holland (0,8), Amsterdam (1,0), Den Haag (0,8), Rotterdam (0,6), Zeeland – West Brabant (1,1), Oost-Brabant (0,9) en Limburg (1,2). De overige regio's zijn respectievelijk minder gereduceerd dan de landelijke trend: Noord-Nederland (0,1), Oost-Nederland (0,0), Midden-Nederland (0,4).

Aangezien dit onderzoek zich richt op de regionale eenheid Rotterdam maakt deze regio in ieder geval onderdeel uit van de caseselectie. Voor de overige case wordt de regio Den Haag geselecteerd. De regio Den Haag wordt geselecteerd om een tweetal redenen. Ten eerste is er naar mijn mening sprake van een tweetal vergelijkbare gebieden geografisch gezien, namelijk een grote stad met omliggend respectievelijk 'stedelijke' en 'landelijke' gemeenten. Daarnaast heb ik op basis van de getoonde cijfers de veronderstellingen dat er sprake is van een verschil in aanpak tussen Den Haag en Rotterdam. Den Haag bevond zich in 2014, 2015 en 2016 boven het landelijk niveau van het aantal woninginbraken. Rotterdam bevond zich in 2014 op het landelijk gemiddelde en daalde in 2015 en 2016 mee met het landelijke gemiddelde in tegenstelling tot Den Haag. Den Haag daalde uitsluitend in 2016.

3.2.3 Lokale trend

In deze paragraaf zal met behulp van de analyse op regionaal niveau verder worden ingezoomd naar lokaal niveau. In de databases van de politie is data voorhanden die is gespecificeerd op gemeenteniveau en nog dieper op het niveau van een woonkern en/of wijk. Met behulp van deze informatie kan per regio nader worden ingezoomd op een specifieke case (gemeente, wijk) in dit onderzoeksgebied. Dit zal nader worden uitgewerkt in de analyse van de betreffende gemeente in respectievelijk hoofdstuk 5 of 6.

Naast deze data zal aan de hand van gegevens van het CBS en lokale veiligheidsmonitoren nader worden ingezoomd op de geselecteerde cases op regionaal niveau. Getracht wordt een caseselectie uit te voeren die generaliseerbaar is voor de regio als totaal. De cijfers worden per gemeente in zowel absolute aantallen weergegeven als op basis van de aantallen per 1000 inwoners. Echter bij deze laatste categorie wordt soms geen waarde weergegeven omdat hierbij (volgens het CBS) het cijfer onbekend, onvoldoende betrouwbaar of geheim is. Om een gedegen onderzoek te kunnen uitvoeren zullen er uitsluitend gemeenten worden geselecteerd waar in elk jaar ten minste 50 woninginbraken zijn gepleegd.

Regio Rotterdam

In de regionale eenheid Rotterdam zien we een trend in het aantal woninginbraken die minimaal afwijkt van de landelijke trend. De regio Rotterdam bestaat uit 32 gemeenten. In de onderstaande tabel (figuur 14) worden het aantal woninginbraken per gemeente weergegeven.

Gebruik van Geweld		Alle diefstallen					
Onderverven		Geregistreerde diefstallen					
		Totaal geregistreerde diefstallen			Geregistreerde diefstallen per 1000 inv.		
Perioden		2014	2015*	2016*	2014	2015*	2016*
Soort diefstal		Diefstal/inbraak uit woning			Diefstal/inbraak uit woning		
Regio's		aantal			per 1 000 inwoners		
Alblasserdam		40	65	35	.	.	.
Albrandsvaard		130	100	85	5,1	3,9	.
Barendrecht		160	135	140	3,4	2,8	3,0
Bernisse		30			.		
Binnenmaas		30	40	40	.	.	.
Brielle		55	30	35	.	.	.
Capelle aan den IJssel		305	255	265	4,6	3,9	4,0
Cromstrijen		30	25	20	.	.	.
Dordrecht		365	305	260	3,1	2,6	2,2
Giessenlanden		40	45	30	.	.	.
Goeree-Overflakkee		100	75	85	2,1	.	.
Gorinchem		105	130	80	3,0	3,7	.
Hardinxveld-Giessendam		45	30	25	.	.	.
Hellevoetsluis		110	85	60	2,8	.	.
Hendrik-Ido-Ambacht		60	70	75	.	.	.
Korendijk		10	15	10	.	.	.
Krimpen aan den IJssel		50	40	35	.	.	.
Lansingerland		245	265	230	4,3	4,6	3,9
Leerdam		70	45	55	.	.	.
Maassluis		160	185	155	5,0	5,8	4,7
Molenwaard		50	30	30	.	.	.
Nissewaard			375	365		4,4	4,3
Oud-Beijerland		20	10	10	.	.	.
Papendrecht		55	100	60	.	3,0	.
Ridderkerk		155	95	140	3,4	.	3,1
Rotterdam		3 865	3 435	2 900	6,3	5,5	4,6
Schiedam		320	320	300	4,2	4,1	3,9
Sliedrecht		65	35	25	.	.	.
Spijkenisse		395			5,4		
Strijen		15	15	15	.	.	.
Vlaardingen		295	395	300	4,1	5,5	4,2
Westvoorne		85	45	65	.	.	.
Zederik		40	30	30	.	.	.
Zwijndrecht		155	145	110	3,5	3,3	2,5

© Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag/Heerlen 2-3-2017

Figuur 14 – Totaal aantal woninginbraken per gemeente in regionale eenheid Rotterdam in 2014, 2015 en 2016 (CBS.nl)

In de regio Rotterdam was er in 2015 sprake van een daling van 8,94% van het aantal woninginbraken ten opzichte van 2014. In 2016 daalde het aantal woninginbraken met 13,12% ten opzichte van 2015. In de onderstaande tabel (figuur 15) wordt de procentuele verandering per gemeente in kaart gebracht ingedeeld in categorieën.

Procentuele verandering aantal woninginbraken	Gemeente (vergelijking 2015 t.o.v. 2014)	Gemeente (vergelijking 2016 t.o.v. 2015)
Stijging 75% - 100%	Papendrecht	-
Stijging 50% - 75%	Alblasserdam en Korendijk	-
Stijging 25% - 50%	Binnenmaas, Leerdam en Vlaardingen	Ridderkerk en Westvoorne
Stijging 0% - 25%	Giessenlanden, Gorinchem, Hendrik-Ido-Ambacht, Lansingerland en Maassluis	Leerdam, Brielle, Goeree-Overflakkee, Hendrik-Ido-Ambacht, Capelle a/d IJssel, Barendrecht
Gelijk gebleven	Schiedam en Strijen	Binnenmaas, Molenwaard, Oud-Beijerland, Strijen en Zederik
Daling 0% - 25%	Albrandswaard, Barendrecht, Capelle a/d IJssel, Cromstrijen, Dordrecht, Hellevoetsluis, Krimpen a/d IJssel, Nissewaard, Rotterdam en Zwijndrecht	Nissewaard, Schiedam, Krimpen a/d IJssel, Lansingerland, Dordrecht, Albrandswaard, Rotterdam, Maassluis, Hardinxveld-Giessendam, Cromstrijen, Vlaardingen en Zwijndrecht
Daling 25% - 50%	Goeree-Overflakkee, Brielle, Hardinxveld-Giessendam, Molenwaard, Ridderkerk, Sliedrecht, Westvoorne en Zederik	Sliedrecht, Hellevoetsluis, Giessenlanden, Korendijk, Gorinchem, Papendrecht, Alblasserdam
Daling 50 – 75%	Oud-Beijerland	-
Daling 75 – 100%	-	-

Figuur 15 – Inschaling gemeenten regio Rotterdam op basis van procentuele verandering aantal woninginbraken

De gemeente Maassluis (32.292 inwoners) valt in negatieve zin op binnen de regio Rotterdam. In 2015 is het aantal woninginbraken in deze gemeente met 15,63% gestegen ten opzichte van 2014 in tegenstelling tot de regionale daling van 8,94%. In 2016 heeft het aantal woninginbraken wel een daling ingezet maar blijft het aantal woninginbraken per 1000 inwoners (4,7) ver boven het regionaal gemiddelde (3,4).

De gemeente Rotterdam (629.606 inwoners) valt in positieve zin op binnen de regio Rotterdam. In zowel 2015 als 2016 is het aantal woninginbraken in de gemeente Rotterdam gedaald met respectievelijk 11,13% en 15,57%. De gemeente Rotterdam daalt hierbij meer dan het aantal woninginbraken in vergelijking met de regio Rotterdam en het landelijk niveau.

Regio Den Haag

De regio Den Haag bevindt zich de afgelopen jaren voortdurend boven het landelijk gemiddelde als het gaat om het aantal woninginbraken. De regio Den Haag bestaat uit 28 gemeenten. In de onderstaande tabel (figuur 16) worden het aantal woninginbraken per gemeente aangegeven.

Gebruik van Geweld	Alle diefstallen					
Onderwerpen	Geregistreerde diefstallen					
	Totaal geregistreerde diefstallen			Geregistreerde diefstallen per 1000 inv.		
Perioden	2014	2015*	2016*	2014	2015*	2016*
Soort diefstal	Diefstal/inbraak uit woning	Diefstal/inbraak uit woning	Diefstal/inbraak uit woning	Diefstal/inbraak uit woning	Diefstal/inbraak uit woning	Diefstal/inbraak uit woning
Regio's	aantal			per 1 000 inwoners		
Alphen aan den Rijn	290	345	280	2,7	3,2	2,6
Bergambacht	15			.		
Bodegraven-Reeuwijk	130	145	180	4,0	4,3	5,4
Boskoop						
Delft	550	420	485	5,5	4,2	4,8
Gouda	590	590	640	8,3	8,3	9,0
's-Gravenhage (gemeente)	2 655	2 910	2 275	5,2	5,7	4,4
Hillegom	75	85	50	.	.	.
Kaag en Braassem	85	65	70	.	.	.
Katwijk	80	125	90	.	2,0	.
Krimpenervwaard		95	110		.	2,0
Leiden	505	410	230	4,2	3,4	1,9
Leiderdorp	65	80	40	.	.	.
Leidschendam-Voorburg	380	430	315	5,2	5,8	4,3
Lisse	45	60	40	.	.	.
Midden-Delfland	110	75	65	6,0	.	.
Nederlek	15			.		
Nieuwkoop	50	60	50	.	.	.
Noordwijk	70	70	70	.	.	.
Noordwijkerhout	75	65	35	.	.	.
Oegstgeest	85	100	55	.	4,3	.
Ouderkerk	20			.		
Pijnacker-Nootdorp	165	180	145	3,2	3,5	2,8
Rijnvroude						
Rijsvijk (ZH.)	250	210	190	5,2	4,4	3,8
Schoonhoven	25			.		
Teylingen	105	110	75	2,9	3,1	.
Vlist	20			.		
Voorschoten	105	95	70	4,1	3,9	.
Waddinxveen	125	115	210	4,8	4,5	8,1
Wassenaar	115	170	95	4,6	6,6	3,7
Westland	465	410	400	4,5	3,9	3,8
Zoetermeer	555	495	305	4,5	4,0	2,4
Zoeterwoude	20	25	20	.	.	.
Zuidplas	150	100	115	3,7	2,4	2,8

© Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag/Heerlen 2-3-2017

Figuur 16 – Totaal aantal woninginbraken per gemeente in regionale eenheid Den Haag in 2014, 2015 en 2016 (CBS.nl)

In de regio Den Haag was er in 2015 sprake van een stijging van 0,69% van het aantal woninginbraken ten opzichte van 2014. In 2016 daalde het aantal woninginbraken met 16,44% ten opzichte van 2015. In de onderstaande tabel (figuur 17) wordt de procentuele verandering per gemeente in kaart gebracht.

Procentuele verandering aantal woninginbraken	Gemeente (vergelijking 2015 t.o.v. 2014)	Gemeente (vergelijking 2016 t.o.v. 2015)
Stijging 75% - 100%	-	Waddinxveen
Stijging 50% - 75%	Katwijk	-
Stijging 25% - 50%	Wassenaar, Lisse en Zoeterwoude	-
Stijging 0% - 25%	Leiderdorp, Nieuwkoop, Alphen aan den Rijn, Oegstgeest, Hillegom, Leidschendam, Bodegraven-Reeuwijk, Den Haag, Pijnacker-Nootdorp en Teylingen	Bodegraven-Reeuwijk, Krimpenerwaard, Delft, Zuidplas, Gouda en Kaag en Braassem
Gelijk gebleven	Gouda en Noordwijk	Noordwijk
Daling 0% - 25%	Waddinxveen, Voorschoten, Zoetermeer, Westland, Noordwijkerhout, Rijswijk, Leiden, Kaag en Braassem en Delft	Westland, Rijswijk, Midden-Delfland, Nieuwkoop, Alphen aan den Rijn, Pijnacker-Nootdorp, Zoeterwoude en Den Haag
Daling 25% - 50%	Midden-Delfland en Zuidplas	Voorschoten, Leidschendam-Voorburg, Katwijk, Teylingen, Lisse, Zoetermeer, Hillegom, Leiden, Wassenaar, Oegstgeest en Noordwijkerhout
Daling 50 – 75%	-	Leiderdorp
Daling 75 – 100%	-	-

Figuur 17 – Inschaling gemeenten regio Den Haag op basis van procentuele verandering aantal woninginbraken

Binnen de regio Den Haag valt op dat de gemeente Bodegraven-Reeuwijk (33.451 inwoners) als enige gemeente afwijkt van de regionale trend. In beide jaren is er sprake van een toename van het aantal woninginbraken. Daarnaast is het hoge aantal woninginbraken per 1000 inwoners opvallend te noemen in de gemeenten Gouda (9) en Waddinxveen (8,1) in vergelijking met de regio Den Haag (3,6). Aangezien de trend van het aantal woninginbraken voor deze caseselectie als uitgangspunt wordt gehanteerd wordt voor de regio Den Haag de gemeente Bodegraven-Reeuwijk geselecteerd als casus. Daarnaast is deze gemeente vergelijkbaar als het gaat om de omvang in vergelijking met de gemeente Maassluis uit de regio Rotterdam.

Bij de uitreiking van de Harm Alarm bokaal in december 2016 is de gemeente Den Haag (519.988 inwoners) op de tweede plaats geëindigd achter de gemeente Rotterdam. Het district Den Haag centrum van de regionale eenheid eindigde met een daling van 51% van het aantal woninginbraken op een gedeelde tweede plaats met het gebied Parkstad Limburg (Rijksoverheid.nl). De gemeente als geheel steeg in 2015 met 9,6% in vergelijking met 2014, maar daalde in 2016 met 21,82% ten opzichte van 2015. In 2016 steeg het hierdoor sterk boven de regionale trend uit. De gemeente Den Haag kan, net als de overeenkomstigheid in het type gemeente tussen Bodegraven-Reeuwijk en Maassluis, vergeleken worden met de gemeente Rotterdam.

3.3 Samenvattend

In dit hoofdstuk is de variabele ‘aantal woninginbraken’ op basis van beschikbare data nader geanalyseerd waarbij het niveau van de analyse zich heeft verkleind van landelijk naar regionaal naar lokaal niveau. Voor de caseselectie zijn een tweetal regio’s geselecteerd met een tweetal gemeenten per regio. Deze keuze is gemaakt om meer diepgang te kunnen bieden in het onderzoek en omdat ik van mening ben dat ik door deze methodiek een bijdrage zou kunnen leveren aan de theorie die wordt gebruikt in dit onderzoek. Een vergelijking van meerdere regio’s zou een naar mijn mening te globaal beeld schetsen van de betreffende regio. Het is juist van toegevoegde waarde om in te zoomen op de specifieke kenmerken van de betreffende gemeente en de wijk binnen deze gemeente. Op basis van de gehanteerde methodiek (opportunity sampling) heb ik de politieregio’s Rotterdam en Den Haag geselecteerd. Per regio is er een gemeente geselecteerd die er positief en negatief uitspringt. Hierbij is de vergelijking gemaakt op het niveau van trends. Voor de regio Rotterdam zijn de gemeenten Rotterdam en Maassluis geselecteerd en voor de regio Den Haag zijn dit de gemeenten Den Haag en Bodegraven-Reeuwijk. Aangezien dit onderzoek vergelijkend is van aard was het eveneens wenselijk om over beide regio’s vergelijkbare soorten gemeenten te selecteren over een vergelijkbare periode.

4. Onderzoekopzet

In dit hoofdstuk worden de variabelen uit het conceptueel model geoperationaliseerd. Daarnaast zal de onderzoekopzet worden beschreven aan de hand van de gehanteerde strategie, methoden en dataverzameling. Tot slot wordt er ingegaan op de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek. De afbakening van dit onderzoek is reeds in een afzonderlijk hoofdstuk beschreven (hoofdstuk 3).

4.1 Definities variabelen

In de uitwerking van het conceptueel model, gebaseerd op het theoretisch kader, staan de volgende begrippen centraal in dit onderzoek:

Woninginbraken

Woninginbraken worden in de literatuur gekenmerkt door verschillende facetten, zoals: een dader, een slachtoffer en een situatie. In de literatuur komen twee verschillende definities van woninginbraken met nadruk naar voren. Het op enigerlei wijze wegnemen van (een) goed(eren) of geld uit een woning of een daartoe bestemde ruimte, dat/die aan een ander toebehoort/horen door iemand die zich aldaar buiten weten of tegen de wil van de rechthebbende bevindt, dan wel de poging daartoe (Klein Haneveld e.a, 2012). Deze definitie wordt in de literatuur als een ruime definitie van woninginbraken omschreven. De mate waarin aantrekkelijkheid, mogelijkheden en toegang tot het doel aanwezig zijn (Bernasco, 2003) kan als voorbeeld worden genoemd van een enge definitie van het begrip die terugkomt in de literatuur.

De definitie van Klein Haneveld (2012) zal in dit onderzoek worden gehanteerd als definitie van het begrip woninginbraken aangezien deze (uitgebreide) definitie beter aansluit bij de artikelen uit het wetboek van Strafrecht die gaan over woninginbraken. Daarnaast ligt het voor de hand deze definitie te hanteren aangezien deze definitie ook leidend is in de landelijke aanpak van woninginbraken. Daarnaast is deze definitie ook bekend bij de actoren die deel uitmaken van dit onderzoek.

Invloedsfactoren

De factoren die van invloed zijn op woninginbraken worden in de literatuur beschreven aan de hand van een vijftal theorieën. Een nader duiding van deze theorieën geeft vorm aan de factoren door ze in te delen in een aantal categorieën, namelijk daderprofiel, huizen, modus operandi, tijdstip en gestolen goederen. Aangezien er geen eenduidige definitie wordt benoemd van invloedsfactoren zal aan de hand van elementen uit alle vijf de theorieën een definitie worden gevormd van de factoren die van invloed zijn op woninginbraken.

De definitie van invloedsfactoren op woninginbraken die in dit onderzoek zal worden gehanteerd luidt: 'De mate waarin sprake is van de aan- of afwezigheid van elementen op het gebied van transport, type- en ligging van huizen, ingang, werkwijze, hulpmiddelen, tijdstip, weersomstandigheden en gestolen goederen'.

Coproductie

Coproductie heeft in de literatuur verschillende definities. Bekkers omschrijft coproductie als volgt: 'Wederzijds afhankelijke partijen in een netwerk op grond van een proces van wederzijdse beeldvorming (dat gestalte krijgt door middel van overleg, ruil en onderhandeling) komen tot een gemeenschappelijke definitie van het probleem en daarop voortbouwende aanpakken, waardoor een gezamenlijke beleidspraktijk ontstaat'. Tops duidt coproductie als verzamelterm aan: 'Burgers, betrokkenen en belanghebbenden laten mee-produceren in de totstandkoming van beslissingen'.

In dit onderzoek zal de definitie van Bekkers worden gehanteerd voor de omschrijving van het begrip coproductie. Deze definitie wordt gehanteerd omdat deze omschrijving het meest volledig is en specifiek het netwerk van wederzijdse afhankelijke partijen benoemd. Dit is één van de belangrijke facetten bij de gezamenlijke aanpak van woninginbraken in dit onderzoek. De bevorderende- en belemmerende factoren van coproductie die in het theoretisch kader zijn benoemd, en later in de empirische analyse zullen worden toegepast, passen eveneens in de reikwijdte van deze definitie. Hierdoor wordt de definitie van Bekkers geselecteerd voor dit onderzoek.

Aanpak

In de literatuur wordt de aanpak omschreven als 'iets beetpakken, beginnen met iets en iets behandelen'. In relatie tot het onderwerp woninginbraken wordt de aanpak in de literatuur door Christiaensen en Dormaels omschreven als 'de doelmatige beheersing van de interactie en het samenspel tussen beleid, praktijk en wetenschappelijke kennis, tussen diverse actoren en domeinen en van een evenwichtige en gelijktijdige investering op proactief, preventief en reactief gebied'.

Zoals eerder is beschreven bij de toelichting op het conceptueel model (2.7.1) wordt een sterke relatie verwacht tussen de variabelen coproductie en aanpak. Op basis van deze veronderstelling kies ik ervoor om de bovengenoemde definitie van Christiaensen en Dormaels te hanteren, maar deze wel enigszins aan te passen. De definitie die in dit onderzoek zal worden gehanteerd als het gaat over de aanpak luidt: 'De doelmatige beheersing van de interactie, het samenspel en de beeldvorming tussen beleid, praktijk en wetenschappelijke kennis, tussen diverse wederzijds afhankelijke actoren en domeinen en van een evenwichtige en gelijktijdige investering op proactief, preventief en reactief gebied'.

Aantal woninginbraken

Bij het aantal woninginbraken zal in dit onderzoek worden uitgegaan van de beschikbare data. Deze data is gebaseerd op de omschrijving van art. 310 en 311 van het wetboek van Strafrecht en wordt ingedeeld in de landelijke categorieën alle diefstallen, geregistreerde diefstallen, diefstal/inbraak uit woning.

4.2 Operationalisering

De variabelen van het conceptueel model zijn voorzien van een definitie die van toepassing is op dit onderzoek. In deze paragraaf worden de variabelen geoperationaliseerd in indicatoren en waarden op basis van de theorieën uit de theoretische verkenning en definities van de variabelen (figuur 18). De sub-indicatoren zullen worden toegepast op de gegevens uit de ondervraging en documentanalyse.

Variabele	Indicator	Sub-indicator
Aanpak van woninginbraken	Instrumenten	Proactief/preventief/reactief
	Organisatie	Beleid/praktijk/wetenschap
	Samenwerking	Interactie/samenspel/beeldvorming
	Effectiviteit	Effectiviteit voor gemeenschap/netwerk/ deelnemende organisaties
	Knelpunten	Cultuurverschillen
Mate van coproductie	Wederzijdse afhankelijkheid	Gelijkwaardige machtsverhouding Overleg/ruil/onderhandeling Erkenning van sleutelfiguren
	Gemeenschappelijke beeldvorming	Gemeenschappelijke definitie Gemeenschappelijke beleidspraktijk Perceptiemanagement
	Open systeem	Open beleidsarena/dominantie eigen logica Open klimaat Toevallige factoren
	Spelregels	Inhoudelijke en procesmatige spelregels/oerwoud aan spelregels
Aantal woninginbraken	Statistieken	Diefstal/inbraak uit woning
Inbraak bevorderende factoren	Aan- of afwezigheid van factoren	Transport Type huizen Ligging huizen Ingang Werkwijze Hulpmiddelen Tijdstip Weersomstandigheden Gestolen goederen
Inbraak beperkende factoren	Aan- of afwezigheid van factoren	Transport Type huizen Ligging huizen Ingang Werkwijze Hulpmiddelen Tijdstip Weersomstandigheden Gestolen goederen

Figuur 18 – Operationalisering variabelen in indicatoren en sub-indicatoren

Van de in figuur 18 genoemde variabelen verdient de variabele 'mate van coproductie' een nadere toelichting. De 'mate van coproductie' veronderstelt namelijk een kwantitatieve dimensie, terwijl het begrip in dit onderzoek kwalitatief wordt gewogen. In de hierna volgende alinea wordt een nadere onderbouwing gegeven van de wijze waarop deze variabele kwalitatief wordt gemeten in dit onderzoek. Tevens wordt kort stilgestaan bij de kwalitatieve beoordelingsmethodiek van de andere variabelen.

Voor de beoordeling van de variabelen is gekozen gebruik te maken van de Likertschaal (1932). Likert heeft diverse schalen ontwikkeld. De schaal bestaande uit: onvoldoende, matig, goed, zeer goed en uitmuntend wordt toegepast voor de variabele aanpak aangezien met behulp van deze schalen de variabele van een specifieke beoordeling kan worden voorzien. De variabele aanpak bestaat namelijk uit diverse facetten van een divers gehalte. De andere variabelen, waaronder de mate van coproductie worden weergegeven door middel van de categorieën laag, gemiddeld en hoog (Van Berkel, Bax en Joosten-ten Brinke, 2013). Het onderwerp 'woninginbraken' laat bij de beoordeling van deze variabelen naar mijn mening geen kwantitatieve antwoorden toe, dus daarom heb ik ervoor gekozen door middel van de Likertschaal de meningen van de respondenten en de literatuurstudie kwalitatief weer te geven. Vermeld dient te worden dat het hierbij niet gaat om een ordinale schaal maar dat is getracht bij de analyse weer te geven welke richting de meningen op wijzen bij de betreffende variabele.

De duiding van de bovengenoemde termen vindt plaats in de empirische analyse door direct na de beschrijving, met een score van de Likertschaal, de reeds beschreven opmerkingen van respondenten weer te geven. Deze score geeft richting aan de opmerkingen van respondenten en zegt iets over hun meningen van de variabele. De score zegt eveneens iets over het oordeel van het merendeel van de respondenten. In de weging van de beschrijving, de duiding, wordt rekening gehouden met gedeelde meningen of individuele uitingen. Gedeelde meningen wegen uiteraard zwaarder mee in de duiding dan individuele opmerkingen. Procedureel gezien zijn alle opmerkingen bij de betreffende variabele weergegeven en vervolgens voorzien van een label volgens de Likertschaal. Bij alle sub-indicatoren en indicatoren is een gelijke waarde gehanteerd, aangezien op basis van de theorie niet kan worden gesteld dat de ene indicator zwaarder weegt dan de ander bij een betreffende variabele. Dit geeft in de eindbeoordeling van de variabele een gemiddelde weer, of te wel, een label dat het meest vaak is gehanteerd.

4.3 Onderzoekstrategie

In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de zogenaamde vergelijkende case study als onderzoeksstrategie. De case study is een strategie voor onderzoek waarbij één of enkele gevallen van het onderzoeksonderwerp in het veld worden onderzocht (Van Thiel, 2007). In Nederland zijn er 10 politieregio's, waarbinnen diverse actoren samenwerken voor de aanpak van woninginbraken. Er wordt in dit onderzoek ingezoomd op twee politieregio's, zoals in het voorgaande hoofdstuk is beschreven, door middel van opportunity sampling.

Als onderzoekseenheid worden per regio nader ingezoomd op een tweetal gemeenten om vanuit de variabelen een verdieping te kunnen maken. Binnen de gemeenten worden wijken geselecteerd op basis van het aantal woninginbraken. De selectie van de gemeenten is reeds toegelicht in hoofdstuk 3, bij de analyse zal een nadere verdieping binnen de gemeente worden gemaakt. Deze bovengenoemde keuze is gemaakt om meer diepgang te kunnen bieden in het onderzoek en om een adequate bijdrage te kunnen leveren aan de theorie die wordt gebruikt in dit onderzoek. Een vergelijking van meerdere regio's zou een naar mijn mening te globaal beeld schetsen van de betreffende politieregio. Het is juist van toegevoegde waarde om in te zoomen op de specifieke variabelen van de betreffende gemeente en de wijk binnen deze geselecteerde gemeente.

4.4 Onderzoeksmethoden

De onderzoeksmethoden die in dit onderzoek zullen worden toegepast zijn: inhoudsanalyse en ondervraging.

Inhoudsanalyse

In dit onderzoek is, zoals in hoofdstuk 2 is beschreven, een literatuuronderzoek toegepast op basis van theorieën over de invloedsfactoren, gezamenlijke aanpak en coproductie bij woninginbraken. Daarnaast heeft er een inhoudsanalyse plaatsgevonden van documentatie en de resultaten van de interviews (ondervraging).

Voor de inhoudsanalyse is een topiclijst (zie bijlage I) samengesteld voor het interview, waarbij de operationalisering van de variabelen in indicatoren en waarden als basis hebben gediend. De inhoudsanalyse is van groot belang bij het verkrijgen van relevant onderzoeksmateriaal. Met behulp van deze analyse kan de beantwoording van de deelvragen en uiteindelijk de centrale vraagstelling plaatsvinden.

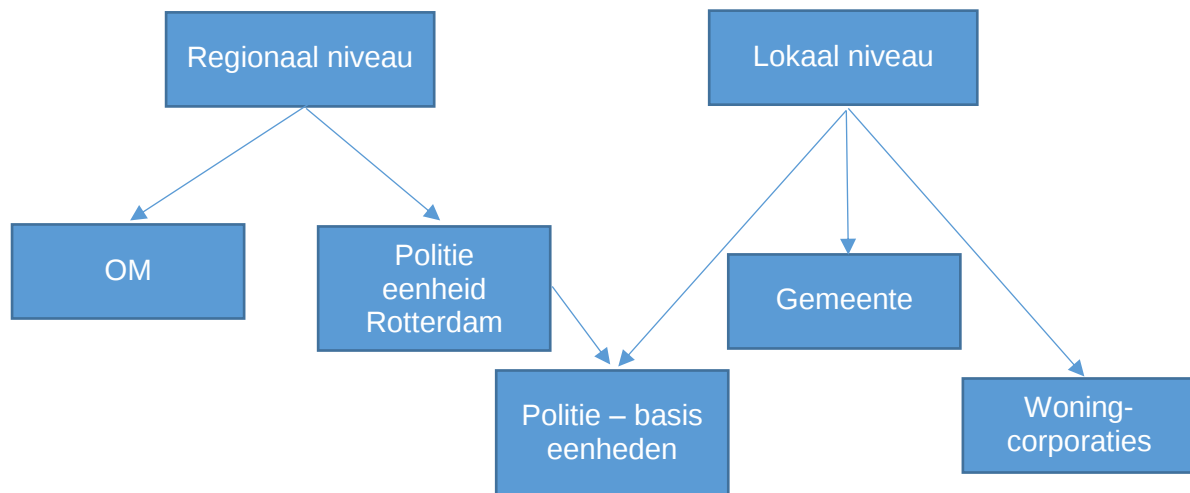
Ondervraging

In dit onderzoek wordt voor de onderzoeksmethodiek van ondervraging gekozen. Hierbij wordt gekozen voor de variant semigestructureerd interview. Aan de hand van de eerder beschreven topiclijst (zie bijlage I) zijn de interviews gevoerd. Voor dit onderzoek zijn in totaal 28 interviews afgenomen. Zoals eerder vermeld worden meningen vastgelegd in de analyse door middel van de Likertschaal. Het onderwerp laat naar mijn mening geen kwantitatieve antwoorden toe, dus er is voor deze optie gekozen om het toch vergelijkbaar en meetbaar te maken. Voor de aanpak van woninginbraken binnen de politieregio's zijn een tweetal oriënterende gesprekken gevoerd met managers van de regionale eenheden Rotterdam en Den Haag. Dit wordt gedaan om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van de aanpak van woninginbraken naast de eerder beschreven inhoudsanalyse van relevante documentatie die deze aanpak beschrijft. De regionale eenheid is verdeeld in districten en elk district in meerdere basisteams. De districten overbruggen de afstand tussen het regionale niveau van de eenheid en het lokale niveau van de basisteams. De basisteams van de politie overlappen de gemeenten binnen deze regionale eenheid. Op regionaal niveau zijn interviews gehouden met beleidsmedewerkers van de politie en het OM (zie voor een grafische weergave figuur 19).

Op gemeentelijk niveau zijn interviews gehouden met bestuurders en beleidsmedewerkers van de gemeente (vanuit het domein openbare orde & veiligheid). Daarnaast zijn er op gemeentelijk niveau ondervragingen toegepast bij de woningcorporaties. Corporaties zijn bevraagd op de context, en hun woningbezit, op lokaal gemeentelijk niveau. Interviews bij corporaties zijn zowel op het niveau van het bestuur als het niveau van beleidsmedewerker gericht binnen het veiligheidsdomein. Tot slot zijn er op gemeentelijk-, en waar mogelijk lokaal niveau, interviews gehouden met wijkagenten om zicht te krijgen op de diverse variabelen die lokaal een rol spelen bij de aanpak van woninginbraken. Per gemeente kunnen eventueel andere actoren worden geïnterviewd indien blijkt dat zij een cruciale rol spelen in de bestaande coproductie. Op basis van de eerste ondervragingen in deze gemeente wordt getracht de actoren zo scherp mogelijk is kaart te brengen. Hierdoor kan er per onderzoeksobject diversiteit in actoren ontstaan.

In bijlage II wordt de respondenten van dit onderzoek opgesomd. De bovengenoemde actoren en professionals van deze actoren zijn geselecteerd op basis van de theoretische verkenning van paragraaf 2.3. In figuur 5 worden de betrokken actoren benoemd bij de aanpak van woninginbraken. Aangezien de aanpak op regionaal en/of lokaal niveau in dit onderzoek van toepassing is zijn de actoren gemeente, politie en woningcorporatie geselecteerd. Inwoners kunnen eveneens een belangrijke rol spelen in de aanpak van woninginbraken. Aangezien deze grote onderzoekspopulatie in een gebied niet adequaat is toe te passen op dit onderzoek is ervoor gekozen deze actor deels te benaderen vanuit de perspectieven van gemeente, politie en woningcorporatie. Deze actoren staan in nauw contact met de inwoners. Daarnaast worden de veiligheidsgevoelens van burgers weergegeven door middel van de resultaten van veiligheidsmonitoren.

Het OM maakt eveneens deel uit van dit onderzoek omdat de reactieve component in de aanpak van woninginbraken eveneens van groot belang is, zoals uit de literatuur blijkt. De verzekeringsmaatschappijen worden in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten aangezien zij een beperkte rol spelen in de aanpak van woninginbraken op regionaal en lokaal niveau. Dit blijkt uit onderzoek van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (2016). De professionals die zijn geselecteerd hebben een functie in relatie tot de aanpak van High Impact Crimes en zijn zowel beleidsmatig als uitvoerend actief.



Figuur 19 – OnderzoeksoBJECTEN op regionaal en lokaal niveau

4.5 Validiteit en betrouwbaarheid

Interne validiteit gaat over het feit in hoeverre de oorzakelijke verbanden die in het onderzoek worden gevonden daadwerkelijk correct zijn. Dit houdt kortom verband met of gemeten wordt wat beoogd wordt te meten. De theoretische verkenning (hoofdstuk 2) dient als basis voor de topiclijst die zal worden toegepast bij de onderzoeksmethodiek ondervragingen. Na elke ondervraging zal worden nagegaan of gemeten wordt wat gemeten zou moeten worden.

Bij de onderzoeksmethode casestudy is er vaker sprake van een beperkte externe validiteit. In dit onderzoek wordt vanwege het vergelijkend onderzoek meerdere cases betrokken om de bevindingen ook van toepassing te verklaren op analoge gevallen. De caseselectie is dusdanig toegepast dat de mate van externe validiteit hiermee versterkt wordt. De caseselectie is toegelicht in hoofdstuk 3.

Voor wat betreft de herhaalbaarheid van het onderzoek is er gekozen voor een semigestructureerd interview. Aangezien deze aanpak gecombineerd wordt met een literatuuronderzoek is deze case study ook nog te gebruiken voor onderzoek bij andere cases. Deze aanpak draagt bij aan de herhaalbaarheid van het onderzoek.

Tot slot dient te worden vermeld dat de toegepaste kwalitatieve wijze van beoordeling van de variabelen richting geven aan gegevens, echter bij de evaluatie dient stil te worden gestaan bij de statische juistheid van deze methode. Dit is eveneens van belang voor de herhaalbaarheid van het onderzoek.

5. Empirische analyse regio Rotterdam

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek in de regio Rotterdam gepresenteerd. In eerste instantie zal er een schets worden gegeven van de empirische bevindingen op regionaal niveau voor ingegaan wordt op een tweetal lokale onderzoeksobjecten, namelijk de gemeenten Maassluis en Rotterdam. De empirische bevindingen van de regio Den Haag worden in hoofdstuk 6 uitgewerkt waarna beide regio's in hoofdstuk 7 met elkaar worden vergeleken.

De empirische analyse wordt opgebouwd door achtereenvolgens de regio te analyseren en vervolgens een tweetal lokale gebieden. Deze keuze is gemaakt om meer diepgang te kunnen bieden in het onderzoek en om een adequate bijdrage te kunnen leveren aan de theorie die wordt gebruikt in dit onderzoek. Een vergelijking van meerdere regio's zou een, naar mijn mening, te globaal beeld schetsen van de betreffende regionale eenheid. Het is juist van toegevoegde waarde om in te zoomen op de specifieke variabelen van de betreffende gemeente en de wijk binnen deze geselecteerde gemeente. De lokale eenheden zijn vrij om eigen accenten toe te passen bij de aanpak van woninginbraken. Op regionaal niveau wordt veelal getracht een eenduidige beleidslijn uit te zetten in deze lokale gebieden.

5.1 Empirische bevindingen regio Rotterdam (regionaal)

In deze eerste paragraaf zullen de bevindingen van de regionale actoren, de politie en het OM, worden weergegeven. Deze regionale actoren hebben een andere invalshoek dan de lokale actoren, die later (paragraaf 5.2 en 5.3) worden gepresenteerd (figuur 19). Alle variabelen worden op lokaal niveau nader uitgediept. Dit is op regionaal niveau niet mogelijk vanwege de diversiteit in taakverdeling per actor.

5.1.1 Aantal woninginbraken

De regio Rotterdam heeft een stevige daling ingezet op het gebied van de woninginbraken (figuur 20). Het aantal woninginbraken is in deze regio sneller gedaald in de jaren 2014 (7.660), 2015 (6.975) en 2016 (6.060) dan het landelijke gemiddelde (jaarverslag eenheid Rotterdam, 2017). Het inbraakrisico per 1000 inwoners daalt mee met het landelijke gemiddelde, maar blijft er gedurende de afgelopen jaren wel steeds nipt boven. Het percentage burgers dat zich weleens onveilig voelt in de regio Rotterdam ligt structureel hoger dan de landelijke trend.

	2014	2015	2016
Aantal inbraken regio Rotterdam	7.660	6.975	6.060
Inbraakrisico per 1000 inwoners regio Rotterdam	4,4	4,0	3,4
Inbraakrisico per 1000 inwoners Nederland	4,2	3,8	3,3
Veiligheidsbeleving Nederland (% van de bevolking dat zich weleens onveilig voelt)	18,2%	18,1%	16,4%
Veiligheidsbeleving regio Rotterdam (% van de bevolking dat zich weleens onveilig voelt)	22,4%	21,8%	21,1%

Figuur 20 – Cijfers regio Rotterdam in relatie tot landelijke cijfers

5.1.2 Aanpak van woninginbraken

De regio Rotterdam heeft het afgelopen jaar een duidelijke ontwikkeling doorgemaakt als het gaat om informatie gestuurd werken. Met behulp van intelligence is het mogelijk een voorspelling te maken van de slachtofferkans in de wijken (AD, 2017).

Op basis van de slachtofferkans worden wijken aangemerkt als zogenaamde hotspots op basis van tijdstippen van inbraken, type woningen, signalen van mogelijke daders, hang- en sluitwerk van woningen en de ontsluitingswegen in de wijk. De hotspots bestaan in de regio Rotterdam met name uit wijken met oudere woningen (jaren 50 – 70) i.r.t. ouder hang- en sluitwerk, in combinatie met een optimale ontsluiting naar snelwegen en verbindingswegen en veelal beperkte zichtvelden, als het gaat om (gemeentelijk) groen in de wijk.

Het arrondissementsparket Rotterdam van het OM dringt met name aan op het belang van preventie bij de in de beleving van het OM voornaamste spelers, gemeente en politie. Dit geeft de respondent van het parket Rotterdam aan. Zo mogelijk wordt bij vervolging (super) snelrecht ingezet, hierdoor is een lik-op-stuk reactie mogelijk en treedt het OM slagvaardig op tegen woninginbrekers. De aanpak van het OM wordt echter bemoeilijkt door een lage pakkans van slechts 10%. De rol van het OM in de totale aanpak van woninginbraken is beperkt aangezien er met name wordt gekeken naar de rol van de gemeenten, politie en woningcorporaties vanwege het belang van preventie, aangezien de repressieve aanpak van het OM slechts beperkt resultaat sorteert.

De aanpak van de regionale eenheid Rotterdam kan als sterk wordt beoordeeld als het gaat om het niveau van informatie gestuurd werken. Er wordt gebruik gemaakt van intelligence voor het bepalen van de inzet op hotspot gebieden. Echter in de eenheid Rotterdam ontbreekt het aan een regionale beleidslijn of veiligheidsstrategie voor wat betreft de aanpak van woninginbraken. Op hotspot gebied vindt sturing plaats vanuit de eenheid maar er wordt geen veiligheidsstrategie uitgedragen of aanbevolen voor de lokale eenheden in het gebied. Dit zorgt voor een naar mijn mening matige beoordeling. Tevens kan worden vermeld dat er sprake is van een zeer lage pakkans in het gebied.

5.1.3 Mate van coproductie

Binnen de regio Rotterdam ligt de prioriteit bij de High Impact Crimes (HIC). Hiermee worden de woninginbraken, overvallen en straatroven bedoeld. Voor de HIC worden steeds meer mensen vrijgemaakt en binnen de regio Rotterdam is er sprake van een unieke samenwerking op dit gebied. Binnen de regio Rotterdam maken de woninginbraken onderdeel uit van de SGB0-structuur binnen de politie. Dit staat voor Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden. Binnen het SGB0 vindt er directe aansturing vanuit de korpsleiding plaats en zijn er korte lijnen met bestuurders van de verschillende gemeenten. Het SGB0 heeft mandaten en concrete sturingsmechanismen waardoor het buiten de geijkte paden beslissingen kan nemen die benodigd zijn om snel te kunnen schakelen. Bij de aanpak van woninginbraken geeft dit mogelijkheden om snel en adequaat capaciteit en middelen in te kunnen zetten op hotspot gebieden. Aangezien er geen langdurige besluitvorming dient plaats te vinden kan op een laagdrempelige wijze snel worden besloten over de inzet.

Vanwege het ontbreken van een regionale veiligheidsstrategie op de aanpak van woninginbraken is er onder de actoren geen eenduidige definitie van de woninginbraken. Er lijkt sprake te zijn van een verschillende beleidspraktijk als gevolg van het ontbreken van een regionale beleidslijn volgens de respondenten. De mate van coproductie in de regionale eenheid Rotterdam kan als hoog worden beoordeeld voor wat betreft de structuur van de samenwerking, de informatiedeling en regionale coördinatie op hotspot gebieden. Echter de mate van coproductie wordt verminderd vanwege het ontbreken van een gemeenschappelijke beleidspraktijk en definitie. Dit geeft een gemiddeld oordeel.

5.1.4 Inbraak bevorderende factoren

De respondenten geven aan dat bevorderende factoren voor het aantal woninginbraken in de regio Rotterdam niet alleen de optimale infrastructuur in de regio is, maar dat het aanpakken van de woninginbraken eveneens bemoeilijkt wordt door factoren die de repressie verstoren. Een respondent van het SGB0 geeft hierover aan dat:

‘De aanpak van woninginbraken wordt bemoeilijkt door een drietal factoren. Ten eerste de lage meldingsbereidheid van burgers bij verdachte situaties. Ten tweede de aangiftebereidheid van slachtoffers. Veel slachtoffers doen geen aangifte. En ten derde de zeer lage pakkans van slechts 10%. Het is voor alle partijen hierdoor één van de meest lastige onderwerpen om aan te pakken’.

Het niveau van de bevorderende factoren kan op basis van de meningen van de respondenten als hoog worden omschreven vanwege de diversiteit in de aanwezige factoren: infrastructuur, lage pakkans en lage meldingsbereidheid. Veel verschillende aanwezige bevorderende factoren leidt tot een hoog oordeel van deze variabele.

5.1.5 Inbraak beperkende factoren

De stevige daling van het aantal woninginbraken in de regio Rotterdam komt door respondenten door verschillende factoren. Zo geeft een respondent van de politie eenheid Rotterdam aan dat:

‘De steeds groeiende aandacht binnen de maatschappij voor de woninginbraken. Woninginbraken hebben een grote impact op de samenleving. Niet alleen bij de veiligheidspartners zoals de politie en de gemeente maar met name bij burgers in de vorm van WhatsApp groepen en buurtpreventieteams’.

Eén van de respondenten van het OM geeft aan dat de daling van het aantal inbraken komt door:

‘De mate waarin oudere woningen worden gesloopt en hier nieuwbouw voor in de plaats komt. Nieuwe woningen zijn vaak beter voorzien van goed hang- en sluitwerk in tegenstelling tot oudere woningen’.

De inbraak beperkende factoren voor woninginbraken kunnen in de regionale eenheid Rotterdam als gemiddeld worden beoordeeld omdat de genoemde factoren (groeiende aandacht binnen de maatschappij en de vervanging van oudere woningen door nieuwe woningen) nog in ontwikkeling zijn en dat voorlopig naar verwachting ook zullen blijven. Beide elementen zijn volgens de respondenten in een opwaartse lijn bezig in de ontwikkeling en kunnen daardoor niet als hoog worden aangemerkt.

5.2 Empirische bevindingen gemeente Maassluis (lokaal)

In deze paragraaf worden de bevindingen van de empirische analyse van de gemeente Maassluis weergegeven. Voor de analyse zijn de lokale partners op het gebied van de woninginbraken bevraagd.

5.2.1 Aantal woninginbraken

Het aantal woninginbraken in de gemeente Maassluis is hoog in vergelijking met het regionaal- en landelijk gemiddelde (figuur 21). De gemeente Maassluis heeft niet deelgenomen aan de landelijke veiligheidsmonitor. Op lokaal niveau is er wel een veiligheidsmonitor uitgevoerd in 2016, hieruit blijkt dat in het algemeen ruim 80 procent van de inwoners zich veilig voelt (Monitor Leefbaarheid en Veiligheid Maassluis, 2016) De gemeente Maassluis staat in de regio Rotterdam bij de politie bekend als hotspot locatie.

Binnen de gemeente Maassluis valt op dat de wijk Dijkpolder eruit springt als het gaat om het aantal woninginbraken in 2016 (politie, 2016). Een zestal respondenten, van diverse actoren geven hiervoor als meest voorkomende verklaring dat:

'Maassluis bestaat uit een groot aantal wijken met jaren 70 – 80 woningen. Deze woningen hebben niets tot weinig met preventiemaatregelen. Daarnaast hebben een aantal wijken met kleine steegjes en smalle weggetjes waardoor er weinig zicht op inbrekers is en ze eenvoudig kunnen ontkomen. De stedenbouwkundige inrichting zorgt voor beperkte zichtlijnen en onoverzichtelijke wijkdelen welke ideaal zijn voor potentiële woninginbrekers'.

Een tweetal respondenten geven aan dat het hoge aantal inbraken komt door de ligging van Maassluis ten opzichte van de snelweg. De eenvoudige ontsluiting maakt dat inbrekers eenvoudig kunnen komen en gaan in deze gemeente. Deze argumentatie is opvallend afwijkend wanneer dit wordt vergeleken met de reactie van een andere enkele respondent:

'Een verklaring voor de soms hoge aantallen woninginbraken is dat er een groot aantal potentiële lokale woninginbrekers woonachtig zijn in de gemeente. Uit onderzoek is gebleken dat zij veelvuldig inbreken in hun directe woonomgeving. De ligging van Maassluis speelt eigenlijk dus geen rol vanwege de hoge mate van lokaal daderschap'.

	2014	2015	2016
Aantal inbraken gemeente Maassluis	160	185	155
Inbraakrisico per 1000 inwoners gemeente Maassluis	5,0	5,0	4,7
Inbraakrisico per 1000 inwoners regio Rotterdam	4,4	4,0	3,4
Inbraakrisico per 1000 inwoners Nederland (% van de bevolking dat zich weleens onveilig voelt)	4,2	3,8	3,3
Veiligheidsbeleving Nederland (% van de bevolking dat zich weleens onveilig voelt)	18,2%	18,1%	16,4%
Veiligheidsbeleving regio Rotterdam (% van de bevolking dat zich weleens onveilig voelt)	22,4%	21,8%	21,1%

Figuur 21 – Cijfers gemeente Maassluis in relatie tot landelijke- en regionale cijfers

5.2.2 Aanpak van woninginbraken

De aanpak van de woninginbraken in de gemeente Maassluis richt zich met name op het creëren van bewustwording en gedragsverandering bij burgers. De nadruk ligt in Maassluis op de eigen verantwoordelijkheid van burgers om de kans op een inbraak te verkleinen. Als de verbinding wordt gemaakt naar de criminaliteitstheorieën valt op dat de actoren zich met name baseren op de situationele criminaliteitspreventie theorie. De respondenten van de gemeente Maassluis geven aan dat:

'Het goed beveiligen van woningen vormt wetenschappelijk gezien de meest succesvolle factor in het verkleinen van de kans op een woninginbraak. Wanneer bewoners zelf ervaren dat zij een verhoogd risico lopen, zijn zij eerder geneigd actie te ondernemen'.

De aanpak richt zich op een drietal domeinen: Slachtoffer, dader en omgeving (Plan van aanpak gemeente Maassluis, 2013). De gemeente Maassluis en de politie zijn bij alle domeinen betrokken in de aanpak. De woningcorporaties en bewoners bij het domein omgeving, en het OM bij de slachtoffer- en dadergerichte aanpak. In het plan van aanpak staat vermeldt dat de regie van de focus aanpak woninginbraken ligt bij de gemeente Maassluis. Voor de monitoring van de aanpak vindt eens per twee maanden een overleg plaats met politie, OM en woningcorporaties (Plan van aanpak gemeente Maassluis, 2013). De regierol voor de gemeente Maassluis staat duidelijk beschreven op papier maar lijkt in de praktijk minder aanwezig te zijn. Zo geeft één van de respondenten van de politie aan dat:

‘Als we kijken naar de regierol van de gemeente valt op dat alle partijen heel veel naar elkaar kijken. De politie kijkt naar de gemeente, wat doen jullie? De gemeente kijkt naar de corporatie wat doen jullie? Er is in de praktijk nauwelijks sprake van een echte regierol’.

Dit geldt eveneens voor de mate waarin de aanpak structureel wordt vormgegeven. Bij de aanpak lijkt eerder sprake van een aantal piekmomenten in de zomerperiode en gedurende de donkere dagen. De respondenten geven hierbij allen aan dat dit met name komt door enerzijds capaciteitsproblemen. Zo stelt één van de respondenten van de gemeente dat:

‘We hebben nu eenmaal ook andere prioriteiten en bij een daling van de cijfers gaat de aandacht in een kleine gemeente als deze dan al snel naar een onderwerp. De politie roept hoog op over de High Impact Crimes, maar bij een daadwerkelijke inzet in de wijk vaak niet thuis geven’.

Anderzijds lijkt de sturing vanuit de gemeente in deze perioden duidelijk vorm te krijgen in bijvoorbeeld de vorm van een Donkere Dagen Offensief of Week van de Veiligheid. Betrokken actoren vormen op deze momenten in een samenspel een aantal concrete maatregelen op basis van de informatie die wordt gedeeld. De gemeente ziet toe uit de uitvoering van deze maatregelen. Zonder deze (tijdelijke) aanpak lijken de actoren veelal hun eigen dingen te doen en is er weinig tot geen aandacht meer voor het fenomeen woninginbraken volgens een drietal respondenten. De samenwerking tussen de diverse actoren krijgt met name invulling op praktijk niveau. Volgens een tweetal respondenten is er sprake van een andere beleving op beleidsniveau. Het praktijk niveau krijgt invulling door huismeesters van corporatie, wijkagenten van de politie en Boa's van de gemeente. Op beleidsniveau is er weinig sprake van afstemming of komt afstemming stroperig op gang. Een respondent van de woningcorporatie geeft hierover aan dat:

‘Als corporatie zijn wij in staat snel te schakelen, onze vestigingsmanager kan veel in mandaat beslissen. Als we kijken naar de gemeente dan zien we dat medewerkers intern bij de gemeente tegen allerlei deuren oplopen voor iets geregeld kan worden. Vanuit leefbaarheid wordt bijvoorbeeld geconstateerd dat er iets aan het onderhoud in de wijk gedaan moet worden, een element wat belangrijk kan zijn om woninginbraken terug te dringen. Deze kwesties duren vaak dusdanig lang dat wij als corporatie moeten wachten en het vertrouwen in het resultaat daalt’.

De mate van effectiviteit van de huidige aanpak is beperkt voor zowel de gemeenschap als de actoren die deelnemen in het netwerk. De ‘Maassluisse’ aanpak van de woninginbraken is in beperkte mate structureel en duurzaam van aard. Naast het feit dat de aanpak zich met name concentreert op de donkere maanden en de zomerperiode is er daarnaast geen structurele zorg voor deze vorm van criminaliteit. Een respondent van de gemeente geeft hierover aan:

‘Eigenlijk in het qua woninginbraken de laatste maanden bij ons weer wat beter gegaan. De hoge piek is geweest. Met de daling van de cijfers is bij ons de aanpak ook deels weggeëbd. In een kleine gemeente gaat de aandacht dan vaak naar een ander onderwerp’.

Bij de burgers in de gemeente Maassluis heerst onrust gezien het feit dat dit onderwerp meermaals in de raadsvergaderingen aan de orde wordt gesteld (raadsvragen PvdA, 1 juni 2015; 22 augustus 2016). De beperkte effectiviteit van de aanpak lijkt een sterk verband te houden met de aanwezige knelpunten in de aanpak. Een viertal respondenten geven aan dat de aanwezigheid en zichtbaarheid van de politie een knelpunt vormt. Met de komst van de Nationale Politie lijkt de capaciteit in de plattelandsgemeenten te verminderen, zo blijkt eveneens uit de evaluatie van de Nationale Politie (AD, 13 juni 2017). De respondenten geven aan dat de pakkans sterk wordt verminderd wanneer er weinig blauw op straat aanwezig is. Dit in combinatie met lange aanrijtijden in dit gebied resulteren in een 'vrijbrief' voor criminelen. Een respondent van de gemeente geeft aan:

'Je kan de aanpak nog zo goed organiseren met elkaar maar als er niemand op het moment van de avond en nachtelijke uren niemand aanwezig is op het moment dat het inbraakrisico het hoogst is, dan werkt het niet!'

De mate waarin de gemeente Maassluis in de gelegenheid is vorm te geven aan de veronderstelde regierol vormt tevens een knelpunt geven een tweetal respondenten aan. De capaciteit bij de gemeente Maassluis lijkt onvoldoende te zijn om een structurele en gefocuste aanpak te coördineren op dit gebied. Hierdoor kan niet worden voldaan aan de belangrijkste uitkomsten van een onderzoek naar het fenomeen woninginbraken (Klein Haneveld et al., 2012), namelijk de kern van de aanpak is de regierol en sturing van de gemeente. De mogelijke verschillen in cultuur tussen de betrokken actoren komen niet naar voren als een knelpunt geven de respondenten aan. Vooraf was verondersteld dat er mogelijk vanwege cultuurverschillen problemen in de aanpak en samenwerking zouden ontstaan. Dit komt mede voort uit de verkennende gesprekken die voorafgaand aan de lokale analyse zijn gevoerd.

De aanpak van woninginbraken in de gemeente Maassluis scoort matig voor wat betreft de duurzaamheid van de aanpak, het maatwerk binnen de aanpak en de regierol bij de actoren. Uitsluitend op praktijkniveau is er sprake van een duidelijke taakverdeling en samenwerking al is het toegepaste instrumentarium beperkt en richt het zich uitsluitend op preventie. Dit resulteert in een matige beoordeling op basis van de Likertschaal.

5.2.3 Mate van coproductie

Binnen de gemeente Maassluis wordt met name samengewerkt op gemeentelijk niveau. De partners die participeren in de aanpak zijn werkzaam binnen de gehele gemeente. Dit heeft volgens een viertal respondenten te maken met de beperkte omvang van de gemeente. Een respondent geeft aan dat er ondanks de beperkte omvang van de gemeente sprake is van diversiteit in omgevingsfactoren van de verschillende wijken. Hierdoor zou verwacht mogen worden dat de aanpak verschilt per wijk en of straat. In de praktijk is dit echter niet het geval maar wordt gemeente breed gekeken naar het fenomeen. Hotspots worden in beperkte mate gedeeld met de politie en de gemeentelijk toezichthouders van de gemeente (in het Plan van aanpak wordt als subdoelstelling het verbeteren van de veilige woonomgeving bij de burgers in Maassluis Oost en Centrum genoemd) maar er is geen sprake van diversiteit in de aanpak. In algemene zin lijkt de aanpak eerder kriskras door de gemeente te worden toegepast en niet specifiek gericht te zijn op probleemgebieden.

De afhankelijkheid van de betrokken actoren is sterk te noemen in dit geografische gebied. Dit kan worden verklaard door de mate waarin sprake is van een situatie die mogelijkheid biedt voor overleg, ruil en onderhandeling. De actoren overleggen met elkaar over voorgestelde maatregelen en maken gebruik van de bevoegdheden van de partners. In het plan van aanpak staan de verschillende verantwoordelijkheden duidelijk omschreven maar in de praktijk kan hier het gesprek over worden gevoerd. Zo geven een tweetal respondenten aan dat:

‘Alle partijen hebben hetzelfde belang in de aanpak, namelijk het vergroten van de veiligheid. Als we hierbij elkaar kunnen ondersteunen of taken van elkaar kunnen overnemen zullen we dat niet nalaten. De gemeente heeft recent de aanschaf van achterpad verlichting gefaciliteerd, tevens voor huurders van de woningcorporatie, daar wordt geen onderscheid in gemaakt’.

De machtsverhoudingen in de aanpak worden met name bepaald door de juridische kaders. In het plan van aanpak worden de machtsverhoudingen verdeeld in een drietal domeinen. De verhoudingen worden hierdoor nauwkeurig verdeeld. De gemeente voert regie op alle domeinen zodat daarvandaan de activiteiten en communicatie worden gecoördineerd.

Als het gaat om de doelstelling van de aanpak hebben alle actoren hetzelfde voor ogen. Alle actoren hebben zich tevens geconformeerd aan de beschreven doelstelling in het plan van aanpak. In de praktijk valt op dat veel van deze actoren veelal met de eigen deilverantwoordelijkheden bezig zijn en niet met het geheel. Volgens een respondent houdt dit sterk verband met de mate waarin de gemeente de regierol neemt:

‘De aanpak van de woninginbraken beperkt zich tot een tweetal piekmomenten, namelijk in de wintermaanden en bij de start van de zomer. Dit resulteert erin dat buiten deze momenten van afstemming actoren ongestructureerd op een eigen wijze invulling geven aan bepaalde maatregelen gedurende het gehele jaar. Als er weer pieken komen in de inbraken worden medewerkers van de buitendiensten (groenbeheer, postbodes, koeriers, wijkmeesters) geïnformeerd. Juist die mensen die altijd in de wijken komen zullen eerder afwijkend gedrag signaleren’.

Het systeem waarin wordt samengewerkt heeft een open karakter. Diverse actoren kunnen deelnemen. De gemeente Maassluis heeft nagedacht om verzekeringsmaatschappijen ook te gaan betrekken bij de aanpak maar er is uiteindelijk voor gekozen deze actoren niet te benaderen. Bewoners worden ook met regelmaat betrokken bij het netwerk, bijvoorbeeld op bewonersavonden die specifiek over dit onderwerp gaan. De beleidsarena is open omdat in bepaalde wijken ook WhatsApp groepen zijn betrokken in de aanpak. Door de gemeente wordt hier ruimte voor gecreëerd en vindt er ook overleg plaats met de beheerders van deze groepen. Binnen de beleidsarena is er geen sprake van spelregels op inhoudelijk niveau. Op procesmatig gebied zijn er slechts spelregels als het gaat om de taakverdeling en de frequentie van afstemming.

De gemeente Maassluis scoort laag voor de mate van coproductie. Tot deze conclusie ben ik gekomen omdat wezenlijke waarden van coproductie ontbreken in de gemeente Maassluis. Zo zijn er geen inhoudelijke spelregels afgestemd en is het niveau van coproduceren niet toereikend om maatwerk te kunnen bieden in de aanpak. De mate waarin (zij het slechts op praktijkniveau) ruimte is voor overleg, ruil en onderhandeling tussen diverse actoren is positief te noemen alleen dit alles lijkt teniet te worden gedaan omdat sturing en coördinatie vanuit de gemeente ontbreekt. Hierdoor wordt een lage beoordeling gegeven voor de mate van coproductie, op basis van de reacties van de respondenten.

5.2.4 Inbraak bevorderende factoren

Binnen de gemeente Maassluis vallen de wijken Dijkpolder en Steendijkpolder op als het gaat om een hoog percentage van de totale inbraken in de gemeente Maassluis. Zoals eerder beschreven wordt het hogere aantal woninginbraken in deze wijken met name veroorzaakt door de factoren type huizen, ligging huizen en de ingang. De specifieke aanvulling die hierbij vanuit de politie wordt gegeven is dat de aanwezigheid van veel nieuwe laagbouw rijwoningen in de wijken hebben bijgedragen aan de stijging van de inbraken. De factor transport lijkt volgens de respondenten geen invloed te hebben aangezien er sprake is van een hoog aantal lokale daders.

Dadergerichte factoren als werkwijze, hulpmiddelen, tijdstip, weersomstandigheden en gestolen goederen zijn goed in beeld bij de politie maar maken slechts beperkt deel uit van de gefocuste aanpak op woninginbraken. Er wordt weinig gedaan met deze informatie in het vorm en structuur geven aan de aanpak. De politie geeft hierover aan dat:

‘We zien dat er steeds vaker makkelijk hanteerbare buit zoals sieraden en geld wordt meegenomen. Dit valt op straat wat minder op. De goederen zijn dan ook vaak niet goed gedocumenteerd door de eigenaar, waardoor opsporing bemoeilijkt wordt’.

Het aantal woninginbraken wordt beperkt wanneer de bewustwording en betrokkenheid van burgers wordt vergroot. Alle respondenten geven aan de bewustwording van de bewoners veelal onder maat is. Zeer regelmatig worden inbraakgevoelige situaties aangetroffen die uit gemakzucht ontstaan. Bij momenten van een schouw door de diverse partners verbazen bewoners zich soms over de noodzaak van dit fenomeen. Veel bewoners zijn niet op de hoogte van de problematiek en de mogelijke risico's hiervan.

Daarnaast is de meldingsbereidheid van bewoners een mogelijk punt van verbetering. Als mensen verdachte situaties zien of horen denken ze vaak ‘het zal wel goed zijn’ en melden hierdoor geen situaties. Zonder meldingen is er geen mogelijkheid om te acteren, en is er slechts beperkt inzage in de mate van de problematiek.

Volgens de respondenten zijn er veel verschillende factoren aanwezig in de gemeente Maassluis die zorgen voor (een mogelijkheid tot het) bevordering van het aantal woninginbraken. Vanwege de diversiteit in het aantal factoren en de hoge mate van aanwezigheid van de hiervoor beschreven factoren concludeer ik dat de mate van aanwezigheid van bevorderende factoren hoog is.

5.2.5 Inbraak beperkende factoren

De beperkende factoren voor het aantal woninginbraken zijn nauwelijks aanwezig in de gemeente Maassluis. De randvoorwaarden voor een optimale samenwerking op praktijk niveau (in een open systeem) zijn aanwezig, alleen lijken deze voorwaarden niet benut te worden door de betrokken actoren. De respondenten geven daarnaast aan dat er naar hun mening geen specifieke beperkende factoren zijn waardoor het aantal woninginbraken teruggedrongen kan worden. Vanwege het ontbreken van factoren kan deze variabele als laag worden geclassificeerd met behulp van de Likertschaal.

5.3 Empirische bevindingen gemeente Rotterdam (lokaal)

5.3.1 Aantal woninginbraken

Het inbraakrisico in de gemeente Rotterdam daalt sneller dan het inbraakrisico in Nederland en in de regio Rotterdam (figuur 22). Toch zijn vijf van de zes hotspots van de regio Rotterdam, als het gaat om de woninginbraken, gevestigd in Rotterdam. Binnen de gemeente Rotterdam vallen de wijken Centrum en Delfshaven op. Deze wijken hebben in december 2016 namelijk de Harm Alarm bokaal gewonnen als gebied in Nederland met de hoogste daling van het aantal woninginbraken. In deze wijken bedroeg dit percentage 61% (Rijksoverheid.nl). De veiligheidsbeleving van burgers is daarnaast structureel hoger dan het regionaal- en landelijk gemiddelde.

	2014	2015	2016
Aantal inbraken gemeente Rotterdam	3.865	3.435	2.900
Inbraakrisico per 1000 inwoners gemeente Rotterdam	6,3	5,5	4,6
Inbraakrisico per 1000 inwoners regio Rotterdam	4,4	4,0	3,4
Inbraakrisico per 1000 inwoners Nederland	4,2	3,8	3,3
Veiligheidsbeleving Nederland (% van de bevolking dat zich weleens onveilig voelt)	18,2%	18,1%	16,4%
Veiligheidsbeleving regio Rotterdam (% van de bevolking dat zich weleens onveilig voelt)	22,4%	21,8%	21,1%
Veiligheidsbeleving gemeente Rotterdam (% van de bevolking dat zich weleens onveilig voelt)	45,7%	41,8%	29,0%

Figuur 22 – Cijfers gemeente Rotterdam in relatie tot landelijke- en regionale cijfers

De hotspot wijken in de gemeente Rotterdam zijn niet de wijken waar de hoogste inkomens wonen. Het zijn de veelal wat 'slechtere' wijken met veel sociale huurwoningen. Een respondent van de gemeente geeft hierover aan:

'Als ik inbreker was zou ik naar Hillegersberg o.i.d. gaan, waar veel te halen valt. Juist dit zien we niet gebeuren in Rotterdam. We zien juist veel jongeren die in hun eigen wijk gaan inbreken, het hang- en sluitwerk is daar ook vaak slecht. Er wordt puur naar de gelegenheid gekeken. Het is geen gedegen plan dat ze vooraf maken.'

De gemeente Rotterdam heeft in december 2016 de Harm Alarm Bokaal gewonnen als het gaat om de meest succesvolle daling (61%) van het aantal woninginbraken in de wijken Centrum en Delfshaven. De Stadsmarinier HIC van de gemeente Rotterdam geeft hierover aan:

'Wij hebben de indruk dat alles van wat betreft onze aanpak in deze maand is samengevallen. Wij hanteren onze huidige aanpak namelijk al jaren dus wat dat betreft is het wel op toeval berust. We zijn benieuwd hoe het de komende december eruit zal zien. Een sterke daling over 1 maand is echter lastiger structureel te handhaven over een langere periode.'

5.3.2 Aanpak van woninginbraken

De Rotterdamse aanpak van woninginbraken is uniek als het gaat om de projectstructuur. Deze projectstructuur wordt gekenmerkt door de Stadsmarinier aanpak (Scherpenisse e.a, 2017). Het zijn een soort 'superambtenaren' speciaal door het college van burgemeester en wethouders aangesteld om hardnekkige veiligheidsproblemen in bepaalde gebieden of bepaalde thema's op te lossen (website gemeente Rotterdam, 2017). De Stadsmarinier belast met de aanpak van woninginbraken is de Stadsmarinier die belast is met het thema HIC, bestaande uit overvallen, straatroven en woninginbraken. De Stadsmarinier zorgt ervoor dat de aanpak van woninginbraken in een versnelling is gekomen:

‘De positie en mandaten van de Stadsmarinier dragen eraan bij dat we snel kunnen schakelen. De Stadsmarinier kan buiten de geijkte paden om snel beslissingen nemen en heeft de volledige zeggenschap over het budget voor de aanpak. Dat maakt dat we snel kunnen schakelen op basis van de informatie die we ontvangen’.

De aanpak van woninginbraken in de gemeente Rotterdam is zeer divers te noemen en verspreidt zich over de facetten proactief, preventief en reactief. Op proactief gebied wordt gepoogd met vernieuwende projecten onbewuste gedragsverandering teweeg te brengen. Bijvoorbeeld door het toepassen van een social media campagne met bijbehorende stripfiguur (Facebook politie Charlois, 2017). Op preventief gebied worden diverse maatregelen getroffen zoals de inzet van particuliere beveiliging, het plaatsen van een buurttent in de hotspot wijken en een financiële stimuleringsregeling voor particuliere woningbezitters en woningcorporaties. Een respondent van de gemeente geeft aan dat:

‘We hebben ons gericht op twee zaken: bewustwording en eenvoudige handelingsperspectieven om de woning te beveiligen. We zijn bewoners gaan wijzen op hun eigen rol en hebben hen laten zien hoe ze hun woning, op een relatief eenvoudige manier, al een stuk veiliger kunnen maken’.

Ook op repressief gebied is er een aanpak gevormd. Deze aanpak richt zich met name op de nazorg van slachtoffers van een woninginbraak. Vanuit de gemeente Rotterdam is er een nazorgteam dat niet alleen de slachtoffers helpt met datgene wat ze is overkomen, maar daarnaast begeleidt dit team de integrale problematiek van de slachtoffers zoals contact met de verzekering en het bespreken en zoeken van een verbetering op het gebied van hang- en sluitwerk. De aanpak past zich in de gemeente Rotterdam toe op een tweetal criminaliteitstheorieën, namelijk de problem-oriented aanpak en de situationele criminaliteitspreventie. De problem-oriented policing theorie geeft aan dat elk cluster van problemen beschouwd moet worden als een op zichzelf staand incident. Zoeken naar de factoren die het probleem veroorzaken is noodzakelijk om het probleem op te kunnen lossen. Dit vraagt om lange termijn denken. De problemen moeten nader uitgediept en geanalyseerd worden. De situationele criminaliteitspreventie is net als problem-oriented policing georiënteerd op probleemoplossing door middel van een preventie- en proactieve aanpak. In Rotterdam worden beide kenmerken sterk toegepast zoals hiervoor is beschreven en later in deze paragraaf naar voren zal komen.

Opvallend is dat de aanpak van de partners per wijk en soms straat verschilt. Waar veel gemeenten een klassieke benadering van de burgers toepassen (sturen van brieven of folders en het organiseren van bewonersavonden) kiezen de partners in de gemeente Rotterdam ervoor om maatwerk te leveren. Afhankelijk van de behoefte van de inwoners in de betreffende wijk en/of straat wordt de benadering hierop aangepast:

‘In de wijk Pendrecht hebben we in eerste instantie gepoogd een bewonersavond te beleggen. Hier werd veel ingebroken. Duidelijk was bij ons dat veel mensen in deze wijk goud en sieraden in huis bewaren. Daardoor zijn ze gewild voor inbraken. Uit ons onderzoek bleek dat deze mensen moeilijk te bereiken waren. Deze bewonersavond is niet doorgegaan vanwege het gebrek aan animo. De ingang die mogelijk bleek was via de kinderen. Er is een campagne opgezet met een stripfiguur DAS. De stripfiguur liep door de wijk en daar konden kinderen leuke dingen mee doen. Hij liet vervolgens aan kinderen het belang zien van het op slot doen van de deur van een speelburcht. Ook moesten de kinderen alle belangrijke spulletjes goed opbergen. Via de kinderen proberen we zo hun ouders te bereiken die kwamen kijken en de verhalen van hun kinderen horen’.

Een belangrijk uitgangspunt in de aanpak is het creëren van toezicht op straat. De partners hebben hierbij als doel niet alleen de cijfers terug te dringen maar met name de veiligheidsbeleving van bewoners te verbeteren.

Bij de hotspots wordt particuliere beveiliging ingezet op basis van de beschikbare informatie over tijdstippen en locaties van inbraken op straatniveau. De partners werken informatie gestuurd en werken hierbij nauw samen. Opvallend is dat de inzet van particuliere beveiliging een groot deel van de financiële middelen van de gemeente opslokt. De inzet wordt vanuit de gemeente als zeer belangrijk ervaren omdat het eveneens een knelpunt wegneemt, namelijk de capaciteit van de politie. De politie heeft simpelweg niet de mensen om voldoende toezicht op diverse momenten en locaties te kunnen houden. De effectiviteit van de aanpak in de gemeente Rotterdam is naar mening van de respondenten hoog. De aanpak heeft een duurzaam karakter en is daarnaast zeer specifiek als het gaat om maatwerkoplossingen op wijkniveau. De aanpak wordt ingezet daar waar de problemen echt spelen:

‘Om in de juiste buurten aan de slag te gaan, moet je weten wat er in de wijken speelt. Om de probleembuurten in beeld te krijgen, hebben we informatie van bewoners, ondernemers en professionals samengebracht. De uitkomst hiervan is vervolgens gekoppeld aan de gegevens over incidenten. Zo kwamen we uit op vijf wijken waar het inbraakprobleem zowel objectief als subjectief groot is. Hier hebben we onze inzet in eerste instantie op gericht’.

‘In de ene wijk gaat het bijvoorbeeld om het plaatsen van beter hang- en sluitwerk, in de andere om verlichting of camerabeveiliging. Effectief beleid vraagt om maatwerk’.

Volgens de respondenten heeft de aanpak ook een aantal knelpunten. Deze knelpunten tonen zich met name op preventief gebied. Zo wordt aangegeven dat de woningcorporaties niet of nauwelijks gemotiveerd zijn om iets aan preventie te doen. In eerste instantie word vaak meteen gezegd dat er geen geld beschikbaar is en met de huidige stimuleringsregeling is het nog steeds moeizaam corporaties in beweging te krijgen. Bij de politie lijkt voldoende kennis op het gebied van preventie te ontbreken. De respondenten van de gemeente Rotterdam geven aan uiteindelijk zelf mensen te hebben opgeleid op preventiegebied om dit gemis te compenseren. Deze opmerking kan als hoogst opmerkelijk worden geclassificeerd aangezien de politie sinds 2005 geen kerntaak meer is van de politie, maar juist van de gemeente (De Rooy, 2008). Wel wordt opnieuw duidelijk dat de gemeente Rotterdam de regierol behorende bij de algehele aanpak van de woninginbraken zeer serieus neemt. De gemeente beschikt over forse financiële middelen en mankracht om deze intensieve aanpak vorm te geven.

De aanpak van woninginbraken in de gemeente Rotterdam kan als zeer goed worden beoordeeld op basis van de respondenten. Er is sprake van een duurzame aanpak met een zeer specifieke maatwerk toepassing in de diverse wijken. Daarnaast is er sprake van een sterke regierol bij de gemeente Rotterdam die mede vorm wordt gegeven door de Stadsmarinier aanpak. De gemeente Rotterdam beschikt daarnaast over voldoende financiële middelen om maatregelen te kunnen treffen. Een knelpunt in de aanpak vormt de motivatie van corporaties om daadwerkelijk maatregelen te treffen, dit zorgt voor een beoordeling van zeer goed en niet uitmuntend.

5.3.3 Mate van coproductie

De mate van coproductie kan volgens de Likertschaal in de gemeente Rotterdam worden beschreven als hoog. Er is sprake van structureel overleg met de diverse partners en de diverse lijnen zijn kort naar alle deelgebieden in Rotterdam. Vanwege de grote omvang van de stad kan worden verondersteld dat juist dit een zwakke kant is in de aanpak. In de praktijk blijkt dat dit goed ondervangen kan worden doordat contacten met gebiedsmanagers goed zijn, die op hun beurt weer lijntjes hebben naar wijkagenten en contactpersonen van woningcorporaties in dat gebied. Daarnaast zorgt de aanwezigheid van het SGB en de Stadsmarinier voor korte lijntjes. Er is veel samenwerking, onderhandeling en overleg tussen deze partners. Op last van de burgemeester van de gemeente Rotterdam kan de Stadsmarinier in bepaalde gevallen zelfs doorslaggevende keuzes maken of afdwingen.

Duidelijk is dat het SGB0 en de rol van de Stadsmarinier van doorslaggevende waarde zijn voor de huidige aanpak in de gemeente Rotterdam. Door alle respondenten is dit aangegeven. Eén van de respondenten van de gemeente geeft aan dat:

'We onderhouden goed contact met elkaar. We spreken elkaar veelal dagelijks. We hebben een echt team dat zich richt op deze problematiek, bestaande uit medewerkers van de gemeente, Veiligheidshuis, Politie, reclassering en het SGB0 van de politie. De sturing hier vindt plaats vanuit de gemeente waarbij het SGB0 informatie presenteert op het gebied van bijvoorbeeld de modus operandi waar we vervolgens gezamenlijk proberen op te acteren'.

Een respondent van het SGB0 geeft aan dat:

'Er is een omslag gaande binnen de politie. Integraal werken was twee jaar geleden nog niet aan de orde. Met behulp van de samenwerking in het SGB0 is de politie steeds meer integraal gaan werken. Dit heeft puur te maken gehad met de mentaliteit binnen de politie. We kunnen nu eenmaal niet altijd in regie zijn zoals we dit altijd gewend zijn geweest. De gemeente is nu steeds vaker aan het coördineren waarbij we moeten aansluiten. Dit zien we ook in de samenwerking met de Stadsmarinier en woningcorporaties terug'.

De wijze waarop wijkgericht wordt gewerkt met slotenmakers, stadswachten, agenten en woningcorporaties uit het betreffende gebied geeft aan dat er sprake is van een open systeem. Gezien het maatwerk dat wordt toegepast in de diverse wijken is dit ook benodigd om hier uitvoering aan te kunnen geven. De wijkgerichte aanpak wordt sterk gestuurd vanuit de gemeente waardoor het beeld van de aanpak en de problematiek sterk wordt geconcentreerd en overeenkomstig bij alle actoren is. Opvallend is de dominantie van de eigen logica van de woningcorporaties. Eerder is aangegeven dat de corporaties het belang van de aandacht aan preventie niet zozeer onderkennen. Een respondent van een woningcorporatie geeft eveneens aan:

'We hebben de laatste jaren al veel maatregelen genomen op het gebied van inbraakpreventie en het instrueren van onze huurders. De gemeente kan van ons niet verwachten dat we dit vol kunnen blijven houden. De cijfers gaan de laatste cijfers ook steeds vooruit, dat laat zien dat we goed geacteerd hebben'.

De beleidspraktijk van de corporaties lijkt hierdoor sterk af te wijken van de beleidspraktijk van de gemeente en de politie. De gemeente is van mening dat de aanpak van woninginbraken een kwestie is van een lange adem en maakt hiervoor jaarlijks geld vrij in de vorm van een stimuleringsregeling voor woningcorporaties waarbij corporaties projecten moeten indienen voor een financiële bijdrage. Bij de politie staan de High Impact Crimes hoog op de prioriteitenlijst als het gaat om de aanpak daarvan. Bij woningcorporaties lijkt de perceptie en onderkenning voor de problematiek de laatste jaren steeds verder weg te zakken. Naast een gebrek aan financiële middelen en een verbetering van de inbraakcijfers wordt door corporaties als motivering aangegeven dat er veelal wordt bezuinigd op personeel wat zich met deze problematiek kan bezighouden, zoals huismeesters en wijkmanagers. Dit maakt dat er niet meer specifiek tijd en aandacht kan worden gegeven aan deze problematiek. De afwijking in de beleidspraktijk tussen de gemeente, politie en het OM wordt treffend weergegeven door een respondent van het SGB0:

'De gemeente heeft als doel het veiligheidsgevoel te vergroten in de gemeente en goed te scoren op bijvoorbeeld de AD misdaadmeter. De politie wil het liefste boeven vangen. Dit is een stap verder dan de gemeente. Het OM wil boeven vervolgen en straffen ten uitvoering brengen. Iedereen heeft dus wel een gemeenschappelijk belang maar een eigen doel binnen dit belang'.

Vanuit de gemeente Rotterdam worden op inhoudelijk gebied spelregels geformuleerd voor de samenwerking met woningcorporaties. Eerder is gememoreerd aan een stimuleringsregeling. Dit betreft een cofinanciering om het hang- en sluitwerk van woningen te verbeteren. Deze regeling is overigens ook beschikbaar voor particuliere woningbezitters (de gemeente betaald tot een max. van € 350, de helft van de kosten van de maatregelen). Alle corporaties in de gemeente krijgen een vooraf geraamd bedrag toegewezen en moeten vervolgens een voorstel indienen om dit daadwerkelijk te ontvangen. De gemeente beoordeelt de voorstellen op geschiktheid en noodzaak. Hierdoor blijft de regie in handen van de gemeente. Een knelpunt vormt, zoals eerder is beschreven, de noodzaak om gebruik te maken van de middelen door corporaties.

De mate van coproductie kan in de gemeente Rotterdam, ondanks het ontbreken van een gemeenschappelijke beleidspraktijk met de woningcorporaties, als hoog worden beoordeeld. Er is sprake van een open systeem voor wat betreft de samenwerking, de wederzijdse afhankelijkheid is sterk en het niveau van coproduceren is vanwege de maatwerk toepassing kleinschalig te noemen. Dit zorgt voor een beoordeling van de categorie hoog.

5.3.4 Inbraak bevorderende factoren

De hotspot wijken in de gemeente Rotterdam bestaan uit de oudere wijken met veel sociale huurwoningen geven de respondenten van de politie en de gemeente aan. Volgens de politie komen de daders veelal uit de wijken zelf en gaat het om jongere jongens die met deze criminaliteit beginnen. Deze jongeren lopen in de buurt rond en kijken wat er te halen valt in de betreffende wijk. In de hotspot wijken valt eveneens op dat er hier tevens sprake is van andere fenomenen zoals een lager opleidingsniveau, beperkte sociale cohesie en veel andere vormen van criminaliteit. Terugkijkend naar het voorgaande kan worden gesteld dat een bevorderende factor zoals transport geen rol speelt. Volgens de gemeente Rotterdam spelen de type huizen, de ligging van de huizen en de werkwijze een belangrijke rol, namelijk zoals hiervoor is geschetst in de wat 'slechtere' wijken. De respondent van de politie geeft echter het volgende aan:

'Een nieuwe methode die is ontwikkeld is het ingooien van ramen met een baksteen. De daders wachten vervolgens een uur op een reactie, komt deze reactie er niet dan gaan ze naar binnen'.

Deze uitspraak geeft aan dat er een verband is met het beperkte mate van sociale cohesie in de wijk, namelijk dat deze modus operandi veelal niet voor reactie in de wijken zorgt, maar stelt dat er geen verband is met oudere woningen en slecht hang- en sluitwerk zoals de gemeente stelt. De gestolen goederen bestaan veelal uit beperkte hoeveelheden geld en sierraden dat wordt weggenomen. Hoe groter de buit is hoe professioneler het naar de mening van de respondenten is. We zien een soortgelijke trend ontstaan bij de overvallen, een andere vorm van criminaliteit, stelt een respondent van de politie:

'Een jongere persoon die de Primera binnenloopt met een aardappelschelmesje is de jongen van een paar straten verderop. Als je hier niet op kan acteren lijkt het daarna steeds groter te worden en zoeken personen naar hogere doelen voor overvallen en diefstal'.

Navraag bij de respondenten van de politie levert een gelijk beeld op als de gemeente Maassluis als het gaat om de meldingsbereidheid bij verdachte situaties. In de gemeente Rotterdam kan eveneens worden geconcludeerd dat de meldingsbereidheid zeer laag is. Volgens een respondent van het SGBO is dit te wijten aan:

‘De politie is het aan omslaan naar digitaal werken. We zitten daarnaast met een capaciteitsprobleem. Mensen moeten soms 1,5 week wachten om een woninginbraak aan te geven. Doen mensen dan nog wel aangifte? Anderzijds kun je je afvragen of mensen aangifte van dit soort criminaliteit via een 3D computer willen doen? Dit draagt allemaal niet bij aan het verhogen van de meldingsbereidheid. Tot slot kun je stellen dat de pakkans zich onder de 10% bevindt en mensen bij het mogelijk doen van een aangifte ook hiernaar kijken voor de stap wordt gezet’.

Het aantal woninginbraken in de gemeente Rotterdam wordt volgens de respondenten bevorderd door een hoge mate van lokaal daderschap en een lage meldingsbereidheid van burgers. De sociale controle lijkt beperkt te zijn ondanks de dichte bevolkingsdichtheid. Ondanks een aantal sterk aanwezige factoren leidt de beperkte diversiteit in de factoren ertoe dat er een classificering van gemiddeld wordt gehanteerd.

5.3.5 Inbraak beperkende factoren

De wijken die de Harm Alarm bokaal hebben gewonnen voor de hoogste daling in het aantal woninginbraken hebben volgens de respondenten deze prijs te danken aan de ligging van de huizen. Het centrum van Rotterdam heeft niet de hoogste bewoningsgraad van de stad. Er wonen naar verhouding van andere wijken weinig mensen in het centrum door de vele winkels etc. Hierdoor kan een daling op een beperkt absoluut aantal procentueel gezien veel wijzigen in de inbraakcijfers.

De respondent van de gemeente geeft aan dat dit juist wordt gecompenseerd door extra oren en ogen op straat te creëren in de vorm van toezicht door de politie of particuliere beveiliging. De duurzame aanpak die wordt gehanteerd in de gemeente Rotterdam houdt verband met de afwezigheid van de invloedsfactoren tijdstip en weeromstandigheden naar de mening van de respondenten. De aanpak van woninginbraken vergt een lange adem en beperkt zich niet tot de donkere maanden in het jaar, zoals eerder is aangegeven. Vanwege de bovengenoemde factoren, waarbij het merendeel van de indicatoren een rol speelt volgens de respondenten, wordt deze variabele als hoog geclassificeerd.

5.4 Conclusie

De twee gemeenten die zijn geselecteerd als casestudy voor de regio Rotterdam zijn sterk afwijkend als het gaat om het type gemeente. Niet alleen qua omvang en ligging maar ook de aanpak van woninginbraken is divers te noemen in beide gemeente. De variatie die per gebied was verondersteld op basis van het theoretisch kader en de geanalyseerde cijfers komt sterk naar voren in de analyse (figuur 23).

In de onderstaande figuur worden de diverse variabelen voorzien van een label welke is gebaseerd op de kwalitatieve analyse uit dit hoofdstuk. Voor de labels is gekozen gebruik te maken van de Likertschaal (1932), bestaande uit: onvoldoende, matig, goed, zeer goed en uitmuntend voor de variabele *aanpak*. De variabele *aanpak* kan met behulp van deze schalen van een specifieke beoordeling worden voorzien, aangezien deze variabele bestaat uit diverse facetten van een divers gehalte. De andere variabelen worden zoals eerder bij de operationalisering is weergegeven beoordeeld in de categorieën laag, gemiddeld en hoog (Van Berkel, Bax en Joosten-ten Brinke, 2013). Daarnaast wordt incidenteel een korte onderbouwing of opvallende constatering weergegeven.

Object	Aanpak	Mate van coproductie	Inbraak bevorderende factoren	Inbraak beperkende factoren
Regionale eenheid Rotterdam	<i>Matig</i> (ontbreken van een regionale veiligheidsstrategie)	<i>Gemiddeld</i> (open systeem voor informatiedeling, ontbreken van een gemeenschappelijke beleidspraktijk)	<i>Hoog</i> (optimale infrastructuur, lage pakkans en lage meldingsbereidheid)	<i>Gemiddeld</i> (groeierende aandacht maatschappij en grootschalige vervanging woningen)
Gemeente Maassluis	<i>Matig</i> (beperkte regierol, geen duurzame aanpak en slechts beperkt maatwerk)	<i>Laag</i> (geen maatwerk in coproductie, slechts op praktijkniveau overleg zonder coördinatie)	<i>Hoog</i> (diverse factoren zoals type huizen, lokaal daderschap en lage meldingsbereidheid zijn sterk aanwezig)	<i>Laag</i> (geen beperkende factoren)
Gemeente Rotterdam	<i>Zeer goed</i> (duurzame aanpak, maatwerk en een sterke regierol vanwege de Stadsmarinier structuur)	<i>Hoog</i> (wederzijdse afhankelijkheid actoren in een open netwerk met een hoog niveau van maatwerk)	<i>Gemiddeld</i> (lokaal daderschap en lage meldingsbereidheid)	<i>Hoog</i> (toezicht op straat en structurele aandacht voor problematiek)

Figuur 23 – Conclusie analyse regionale eenheid Rotterdam, gemeente Maassluis en gemeente Rotterdam

6. Empirische analyse regio Den Haag

6.1 Empirische bevindingen regio Den Haag (regionaal)

In deze eerste paragraaf zullen, gelijk aan het voorgaande hoofdstuk van de regio Rotterdam, de bevindingen van de regionale actoren worden weergegeven. Alle variabelen worden nader uitgediept in de lokale analyses. De empirische analyse van de regio Den Haag wordt opgebouwd door achtereenvolgens de regio te analyseren en vervolgens een tweetal lokale gebieden. Deze keuze is gemaakt om meer diepgang te kunnen bieden in het onderzoek en om een adequate bijdrage te kunnen leveren aan de theorie die wordt gebruikt in dit onderzoek. Een vergelijking van meerdere regio's zou een naar mijn mening te globaal beeld schetsen van de betreffende politieregio. Het is juist van toegevoegde waarde om in te zoomen op de specifieke variabelen van de betreffende gemeente en de wijk binnen deze geselecteerde gemeente. De lokale eenheden zijn vrij om eigen accenten toe te passen bij de aanpak van woninginbraken. Op regionaal niveau wordt veelal getracht een eenduidige beleidslijn uit te zetten in deze lokale gebieden. Daarnaast zijn op regionaal niveau andere actoren betrokken dan op lokaal niveau. Deze inhoudelijke input is van belang om een goed beeld te krijgen van de totale aanpak in een gebied.

6.1.1 Aantal woninginbraken

De regio Den Haag heeft een stevige daling ingezet in het jaar 2016 op het gebied van de woninginbraken (figuur 24). Het inbraakrisico is in dat jaar ineens met 0,8 gedaald per 1000 inwoners. Het inbraakrisico blijft daarmee echter hoger dan het landelijke gemiddelde.

	2014	2015	2016
Aantal inbraken regio Den Haag	7.975	8.030	6.710
Inbraakrisico per 1000 inwoners regio Den Haag	4,4	4,4	3,6
Inbraakrisico per 1000 inwoners Nederland	4,2	3,8	3,3
Veiligheidsbeleving Nederland (% voelt zich weleens onveilig)	18,2%	18,1%	16,4%
Veiligheidsbeleving regio Den Haag (% van de bevolking dat zich weleens onveilig voelt)	20,3%	19,4%	17,1%

Figuur 24 – Cijfers regio Den Haag in relatie tot landelijke cijfers

6.1.2 Aanpak van woninginbraken

De aanpak van woninginbraken in de regio Den Haag kenmerkt zich door een regionaal afgesproken veiligheidsstrategie, namelijk The Best of Three Worlds (B3W). Deze strategie is gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek naar effectieve strategieën om criminaliteit te bestrijden. Uit wetenschappelijk onderzoek is gebleken dat probleemgericht werken, gebied gebonden werken, informatie gestuurd werken en actieve burgerparticipatie succesvolle strategieën zijn. Bij deze aanpak, die leidend is in de regionale eenheid Den Haag, wordt uitgegaan van actieve betrokkenheid van burgers. Lokale prioriteiten van de aanpak worden hierdoor bepaald door informatie over lokale problematiek en de verwachtingen en wensen van bewoners (Lam e.a., 2017; Versteegh & Hesseling, 2013).

De B3W-strategie van de eenheid Den Haag geeft richting aan een meer effectieve aanpak van woninginbraken. De focus op het probleemgericht aanpakken (met hotspots, hotgroups en hotshots) in combinatie met de elementen, probleemgericht, gebied gebonden en informatie gestuurd werken zorgt voor een duidelijke sturing vanuit de regionale eenheid Den Haag naar de onderliggende basisteams. De invulling van de diverse elementen varieert op kwalitatief niveau per basisteam (Versteegh & Hesseling, 2013, p. 20). Volgens een respondent van de politie is dit logisch te verklaren omdat:

‘Vanuit de eenheidsleiding wordt ons opgelegd dat we de strategie B3W moeten volgen. De toepassing is afhankelijk van de probleemsituatie per basisteam. Als in jouw basisteam de woninginbraken het grootste probleem vormen dan moet je hier wel mee aan de gang. Is dit niet het geval dan lijkt er in de praktijk weinig sprake van een echte veiligheidsstrategie op dit onderwerp. Naar mijn mening ligt hier een mogelijkheid als het gaat om sturing vanuit de burgemeesters’.

De veiligheidsstrategie B3W is opgezet vanuit de politie op het moment dat de politie de regierol op het gebied van woninginbraken nog sterk in handen had. Een aantal jaren geleden is deze rol meer verschoven naar de gemeenten en vanaf dat moment is zichtbaar geworden dat ook gemeenten deze strategie steeds meer toepassen.

Het arrondissementsparket Den Haag van het OM hanteert het beleid dat van woninginbraken verdachte personen in de regel bij de Meervoudige Kamer ter verantwoording worden geroepen. Dit levert in veel gevallen hoge straffen op. Het parket Den Haag past waar mogelijk eveneens (super) snelrecht toe, hierdoor is een lik-op-stuk reactie mogelijk en treedt het OM slagvaardig op tegen woninginbrekers. Daarnaast wordt in het requisitoir de impact van de daad op het slachtoffer meegewogen. Het slachtoffer krijgt hierdoor aandacht evenals de vordering van de dader en het wederrechtelijk verkregen voordeel. De respondent van het OM geeft net als zijn collega van het parket eveneens aan waarom de aanpak van woninginbraken een van de meest lastige zaken zijn om aan te pakken:

‘De zeer lage pakkans van 10%, zoals wij vernomen hebben van de politie, maakt het voor ons als OM enorm lastig te acteren. Wij pogen waar mogelijk op lokaal niveau mee te denken om met name op dit gebied te proberen het niveau te verhogen. Aangezien onze repressieve aanpak lastig blijkt ligt wat ons betreft de bal meer bij de gemeenten, politie en woningcorporaties’.

De aanpak van woninginbraken in de regionale eenheid Den Haag kan op basis van de door de respondenten ingebrachte input als goed worden omschreven. Binnen de eenheid is eenduidigheid afgestemd in de veiligheidsstrategie die wordt uitgedragen en verbeterd door een regionaal portefeuillehouder. Daarnaast wordt er in de regio Den Haag veel aandacht besteed aan informatie gestuurd werken. Een knelpunt in de aanpak vormt de lage pakkans van criminelen en de beperkte interactie tussen de verschillende lokale gebieden in de eenheid. Dit zorgt ervoor dat de aanpak niet als zeer goed geclassificeerd kan worden.

6.1.3 Mate van coproductie

Het succes van de B3W aanpak wordt voornamelijk bepaald door de gezamenlijke aanpak van een specifiek veiligheidsprobleem. Dit betreft een combinatie van zowel preventieve- als repressieve maatregelen door alle betrokken veiligheidspartners. Het niveau van coproduceren wordt vormgegeven op lokaal niveau. Op regionaal niveau wordt slechts informatie gedeeld over de stand van zaken, best-practices als het gaat om de aanpak en is de veiligheidsstrategie bepaald. Een respondent van de politie geeft hierover aan dat:

'We hebben een districtelijk overleg met taakaccenthouders. Daar wisselen we best-practices uit. Soms gaan we gezamenlijk elders in het land kijken hoe het daar gaat. Zo leren we steeds weer nieuwe dingen die we vanuit de eenheidsleiding uitdragen naar de basisteams'.

Op lokaal niveau wordt de samenwerking gezocht. Deze samenwerking bestaat met name uit overleg tussen gemeenten, basisteams van de politie en woningcorporaties. Het veiligheidshuis is bij ongeveer 2/3 van de gemeenten betrokken, waarbij de Belastingdienst en het RIEC slechts beperkt betrokken zijn (Versteegh & Hesseling, 2013).

Vanwege de regionaal afgesproken veiligheidsstrategie voor de aanpak van woninginbraken is er sprake van een gemeenschappelijke beleidspraktijk en definitie bij de actoren. Een knelpunt vormt volgens de respondenten de coproductie op regionaal niveau. Positief is dat dit bewust vormgegeven lijkt te worden op lokaal niveau maar respondenten geven aan behoefte te hebben dit eveneens op regionaal niveau toe te passen. Hierdoor wordt de classificering toegepast op deze variabele.

6.1.4 Inbraak bevorderende factoren

Volgens de respondenten wordt het aantal woninginbraken in de regio Den Haag verklaard door een aantal factoren. Zo geven alle respondenten aan dat er sprake is van een grootschalig aantal lokale daders in het gebied van de eenheid Den Haag. Daarnaast zijn de verschillende gebieden door een optimale infrastructuur goed ontsloten en biedt het gebied een duidelijke gelegenheid voor inbrekers omdat er in veel delen van de eenheid grote winsten te behalen vallen. Door een tweetal respondenten wordt met name de lage pakkans en meldingsbereidheid genoemd als verklaring voor het aantal woninginbraken. Een respondent heeft een afwijkende mening en geeft aan dat:

'Het hoge gehalte van lokaal daderschap kan niet worden verbonden aan een beperkt geografisch gebied'. Locaties liggen hier in de Randstad dusdanig dicht bij elkaar dat in omliggende gemeenten en gebieden gelegenheid wordt gezocht door inbrekers. Wat opvalt is dat slechts enkele basisteams van de politie gegevens met elkaar delen. Wordt het geografisch gebied van de daders uitgebreid dan zie je dat er nauwelijks afstemming is tussen diverse gemeenten, basisteams en ook niet tussen regio's'.

Op basis van het bovengenoemde kunnen de inbraak bevorderende factoren als hoog worden geclassificeerd. De diversiteit in de genoemde factoren zorgen voor een complexe problematiek in de regionale eenheid Den Haag en hierdoor wordt de classificatie hoog op basis van Likertschaal gehanteerd.

6.1.5 Inbraak beperkende factoren

Een aantal respondenten in de regionale eenheid geven aan een relatie te zien tussen de toegepaste strategie en de beperking van het aantal inbraken. De verschillen in de aanpak per lokaal gebied, zoals vermeld bij de diversiteit in de toepassing van de B3W-strategie lijken volgens de respondenten samen te hangen met de ontwikkeling in het aantal woninginbraken. De lokale eenheden die beter scoren op het B3W-systeem scoren gunstiger op de ontwikkeling van het aantal woninginbraken dan de lokale eenheden die dat in beperkte mate doen (zie eveneens Versteegh & Hesseling, 2013). Volgens een aantal respondenten wordt door middel van een adequate toepassing van de strategie het aantal woninginbraken teruggedrongen.

Andere respondenten zijn terughoudend wanneer deze stelling wordt voorgelegd:

'Er zijn uitzonderingen op deze regel. Er zijn lokale eenheden waar de toepassing van B3W niet optimaal wordt toegepast maar waar het aantal woninginbraken wel fors is afgenomen. Daarnaast kan er bij een optimale toepassing van de strategie ook ineens een forse toename van het aantal woninginbraken zijn. Hier is dus meer aan de hand'.

Hieruit blijkt dat er diversiteit is als het gaat om de beoordeling van de effectiviteit van de toegepaste (regionale) strategie. Het is hierdoor lastig een waardeoordeel te vellen over de aanpak in de regionale eenheid Den Haag. De waardebeoordeling van deze variabele zal daarom op gemiddeld worden bepaald. Volgens de respondenten zijn er ook geen zwaarwegende factoren waardoor de bepaling hoog zou moeten zijn.

6.2 Empirische bevindingen gemeente Bodegraven-Reeuwijk (lokaal)

6.2.1 Aantal woninginbraken

De trend van het aantal woninginbraken in de gemeente Bodegraven-Reeuwijk staat haaks op de regionale- en landelijke trend. Het aantal woninginbraken in de gemeente stijgt terwijl het aantal inbraken regionaal- en landelijke gezien dalen (figuur 25). Binnen deze gemeente valt met name het hoge aantal woninginbraken in de woonkern Bodegraven, en specifiek de wijk Broekvelden op (politie, 2016). Binnen de regio Den Haag staat de gemeente Bodegraven-Reeuwijk met een inbraakrisico (op basis van het aantal aangiften) van 13 per 1.000 woningen op de derde plaats in de regio na Gouda (20) en Waddinxveen (19). Het gemiddelde inbraakrisico in de regio betreft 8 (RSIV, 2017). Deze cijfers worden vermeld in het regionale beleidsdocument. Het inbraakrisico in dit document is afwijkend van de gegevens in figuur 25. In het regionale beleidsdocument wordt uitgegaan van het aantal mogelijke aangiften. Voor de gemeente Bodegraven-Reeuwijk zijn geen cijfers bekend voor wat betreft de veiligheidsbeleving van burgers (geen deelname aan veiligheidsmonitor).

	2014	2015	2016
Aantal inbraken gemeente Bodegraven-Reeuwijk	130	145	180
Inbraakrisico per 1000 inwoners gemeente Bodegraven-Reeuwijk	4,0	4,3	5,4
Inbraakrisico per 1000 inwoners regio Den Haag	4,4	4,4	3,6
Inbraakrisico per 1000 inwoners Nederland	4,2	3,8	3,3
Veiligheidsbeleving Nederland (% van de bevolking dat zich weleens onveilig voelt)	18,2%	18,1%	16,4%
Veiligheidsbeleving regio Den Haag (% van de bevolking dat zich weleens onveilig voelt)	20,3%	19,4%	17,1%

Figuur 25 – Cijfers gemeente Bodegraven-Reeuwijk in relatie tot landelijke- en regionale cijfers

De kern van de problematiek lijkt zich in de gemeente Bodegraven-Reeuwijk met name toe te spitsen op de woonkern Bodegraven, en specifiek de wijk Broekvelden. Bodegraven is een dorp dat grenst aan de snelweg A12. Hierdoor is er sprake van een optimale ontsluiting en bereikbaarheid van dit dorp en rijden weggebruikers vanaf de snelweg het dorp in via de wijk Broekvelden. Daarnaast zijn veel woningen in de wijk Broekvelden oudere woningen met ouder hang- en sluitwerk. Volgens de respondenten verklaart mobiel banditisme het hoge aantal woninginbraken.

6.2.2 Aanpak van woninginbraken

De aanpak van woninginbraken in de gemeente Bodegraven-Reeuwijk baseert zich op de regionaal vastgestelde B3W-aanpak. Deze aanpak stelt dat een duurzame afname van woninginbraken mogelijk is met een integrale, probleemgerichte aanpak in de wijken waar de inbraken zich concentreren (hotspots). Daarnaast dient een gelijktijdige en afgestemde beïnvloeding van zowel (potentiële) daders, slachtoffers als omgevingsfactoren ervoor dat zowel de preventie als de pakkans toeneemt en het aantal inbraken afnemen.

Het regionale beleidsdocument dat ten grondslag ligt aan deze aanpak luidt 'naar een duurzame aanpak van woninginbraken'. De bestuurlijke portefeuillehouder van deze regionale aanpak is de burgemeester van de gemeente Bodegraven-Reeuwijk. De burgemeester geeft aan dat hij vanwege de aanwezigheid van het thema in zijn lokale gebied, hij zich intensief wil bezighouden met het onderwerp in regionaal verband. In de regionale beleidsaanpak is afgestemd dat waar nodig lokale accenten dienen te worden toegepast. Zo worden in het beleidsdocument de maatregelen, conform de criminaliteitstheorie problem-oriented policing, ingedeeld in een drietal categorieën (RSIV, 2017). Ten eerste zijn er slachtoffergerichte maatregelen. Deze maatregelen moeten leiden tot een betere bescherming van de woning en bewustwording bij de bewoners. Dadergerichte maatregelen dragen bij aan de pakkans en het voorkomen van de herhaling van crimineel gedrag. Bij de laatste categorie, omgevingsgerichte maatregelen, wordt de omgeving dusdanig aangepast zodat er minder gelegenheid komt voor het plegen van inbraken.

De gemeente Bodegraven-Reeuwijk zet sterk in op de slachtoffergerichte maatregelen geeft de burgemeester aan:

'Gelet op de oorzaak van ons hoge slachtofferrisico, namelijk het mobiel banditisme, moet je niet aan de daderkant beginnen maar juist aan de slachtofferkant. Echt de bewustwording van mensen proberen te verhogen. In Gouda, onze buurgemeente, ligt dit totaal anders. Veel complexe sociale problematiek en gezinnen die onvoldoende verbinding hebben met de samenleving. Hier zullen letterlijk de wijken opnieuw moeten worden opgebouwd'.

Het mobiel banditisme bemoeilijkt de aanpak van de woninginbraken in de gemeente Bodegraven-Reeuwijk. De gemeente constateert daarnaast een trend dat burgers steeds minder aan hun woning doen om het veiliger te maken. Ondanks de veelvuldige communicatie lijkt het echte urgentiebesef niet of nauwelijks aanwezig te zijn. De gemeente Bodegraven-Reeuwijk blijft ondanks deze constatering samen met de politie sterk inzetten op preventie. Dit is opvallend aangezien in veel andere districten de politie zich niet of nauwelijks meer bezighoudt met preventie. Wijkagenten richten zich specifiek op preventie in hun surveillances en communiceren via een Twitteraccount hierover. De regierol van de aanpak ligt in dit lokale gebied sterk bij de gemeente. De overige actoren geven aan dat hun inzet en takenpakket sterk wordt geregisseerd vanuit de gemeente. Een knelpunt bij deze regierol komt sterk naar voren vanuit de respondenten van de gemeente:

'De capaciteit van ons om invulling te geven in de aanpak van woninginbraken is slechts beperkt. De woninginbraken is een speerpunt maar per maand komen hier ook een aantal andere speerpunten bij of wisselen die elkaar af. Je kan je aandacht slechts aan een deel geven vanwege het aantal mensen dat we ter beschikking hebben. Juist hierom wordt er op regionaal niveau samengewerkt. De mate waarin wij dit naar lokale accenten en maatwerk kunnen vertalen blijft echter beperkt'.

De rol van de woningcorporatie (er is sprake van veel woningbezit van deze corporatie in de wijk Broekvelden) is slechts beperkt. De respondenten van de gemeente en politie geven aan de samenwerking te zoeken met de corporatie maar volgens de respondenten van de corporatie is de interactie en het samenspel beperkt. Zo geeft de respondent van de woningcorporatie aan dat:

'Wij zijn van mening dat de woninginbraken in Bodegraven (daar hebben wij ons woningbezit) niet zo schokkend is als we dit bijvoorbeeld vergelijken met onze woningen in Gouda. Hier is de problematiek naar onze mening groter. Als de gemeente hier in Bodegraven iets organiseert, zoals een bewonersavond, dan doen wij mee maar eigenlijk niet meer dan dat'.

De urgentie van de aanpak is duidelijk verschillend bij de diverse actoren. De actoren acteren hierdoor een beleidspraktijk die als verschillend kan worden gezien. Corporaties hebben een groot aantal prioriteiten en hierdoor maken zij veelal hun eigen afweging. Dit is een knelpunt dat sterk naar voren komt in de aanpak van de woninginbraken. Juist in de hotspot Broekvelden lijken de betrokken actoren een andere mening te zijn toegedaan over de ernst van de problematiek. Een ander knelpunt wat wordt benoemd door een respondent is de aanwezigheid van de politie. Een respondent van de gemeente geeft hierover aan dat:

'De fout van het huidige politiegestel is dat we een misdaad bestrijdt organisatie zijn geworden en geen toezicht organisatie. De verbinding met de samenleving is hierdoor dun. Sluiting van politiebureaus is het symbool geworden van niet meer zichtbaar aanwezig zijn. Het vertrouwen in de politie daalt hierdoor. Het uurtje door de wijk wandelen is komen te vervallen en daarmee zijn ze de verbinding met mensen en het signalen ophalen kwijtgeraakt'.

De effectiviteit van de aanpak is op basis van de meningen van de respondenten goed te noemen. De regionaal gevormde aanpak geeft de actoren diverse duurzame tools. Echter deze tools lijken onvoldoende bewapend te zijn om de lokale problematiek, het mobiel banditisme, voldoende het hoofd te kunnen bieden. Daarnaast is er sprake van een beperkte rol van de woningcorporaties bij de aanpak. Hierdoor wordt er geen hogere classificering toegepast.

6.2.3 Mate van coproductie

De mate van coproductie scoort sterk als het gaat om de wederzijdse afhankelijkheid en het open systeem waarbinnen wordt gecoproduceerd. Er is sprake van een samenwerking waarbij de machtsverhoudingen gelijk liggen. De gemeente voert regie maar staat naar de mening van alle respondenten open voor andere invalshoeken of ideeën. In overleg kan er veel worden overeengekomen al staat, gelet op de eerder beschreven aanpak, vast dat de sleutelfiguren in dit lokale gebied de gemeente en de politie zijn. Met name de wijkagenten lijken een sterke rol te spelen in de verbindingen tussen de diverse actoren. De wijkagenten clusteren problematiek en beoordelen de meerwaarde van een gezamenlijke aanpak.

Het systeem waarbinnen wordt samengewerkt heeft een open karakter. Er is gelegenheid voor andere actoren om toe te treden tot de arena. Deze arena richt zich wel uitsluitend op het uitvoerende niveau en niet tot de beleidsarena. Een respondent van de gemeente zegt hierover:

'Wij staan open als het gaat om de samenwerking met WhatsApp groepen, wijkverenigingen en buurtpreventieteams. We juichen dit alleen maar toe. Dit soort initiatieven proberen we te stimuleren door hier veelvuldig over te communiceren. We vragen burgers aan te sluiten bij de koers die wij als gemeente, samen met de andere partners, inzetten'.

Uit de diverse gesprekken met respondenten en actoren blijft dat er in de gemeente Bodegraven-Reeuwijk geen sprake is van een gemeenschappelijke beleidspraktijk. In de voorgaande paragraaf is ingegaan op de beleving van de woningcorporatie maar dit lijkt zich op meerdere niveaus af te spelen. Volgens een tweetal respondenten spelen zich bij de verschillende actoren dezelfde knelpunten af:

'De bestuurswerkelijkheid, de beleidswerkelijkheid en de uitvoeringswerkelijkheid zijn verschillende werelden. In gesprekken met personen van andere werkelijkheden hoor je verschillende dingen. Personen in de bestuurswerkelijkheid praten bijvoorbeeld met de bestuurswerkelijkheid en ook nog wel met de beleidswerkelijkheid, maar er is totaal geen zicht op de uitvoeringswerkelijkheid. Als bestuurder zou je dan kunnen zeggen. De ambitie is goed, de beleidswerkelijkheid is op de orde, maar kennelijk faalt de uitvoering. Of te wel, je moet bij elkaar in de verschillende werelden komen en het zien!'

Waar woninginbraken in veel gemeenten uitsluitend worden aangevlogen vanuit het veiligheidsperspectief kiest de gemeente Bodegraven-Reeuwijk voor een andere, meer interne integrale wijze, voor het creëren van draagvlak. Ook de bestuurders op het gebied van onderwijs en sociale zaken zijn betrokken bij de aanpak en de overlegstructuur. De gemeente Bodegraven-Reeuwijk is van mening dat criminaliteit, en dus woninginbraken, op een vroegtijdig moment bij potentiële daders kunnen worden voorkomen als de sociale structuur beter op orde wordt gebracht. Hierdoor wordt nadrukkelijk geïnvesteerd in ziekteverzuim, spijbelen, taalachterstanden en carrièreperspectieven:

'Als iemand uitvalt van school dan valt het perspectief op een baan weg en moet deze persoon een andere inkomstenbron gaan zoeken. Jongeren hebben hierdoor een nieuwe behoefte aan status en erkenning. Sommigen hebben dit met sport maar als je dit niet hebt wat dan? Ze gaan dan vaak een ander levenspad op. Wij willen dit onaantrekkelijk maken op een vroegtijdig moment'.

De mate van coproductie scoort hoog op de succesfactoren wederzijdse afhankelijkheid en het open (integrale) systeem voor de samenwerking. Er is echter sprake van verschillende werkelijkheden en percepties. Dit komt het meest sterks naar voren komen bij de woningcorporatie. Hierdoor wordt de classificering gemiddeld gehanteerd.

6.2.4 Inbraak bevorderende factoren

De factoren die het hoge aantal woninginbraken in de gemeente Bodegraven-Reeuwijk verklaren zijn met name gelegenheid in het type huizen en de ligging van de huizen. Het mobiel banditisme kan relatief eenvoudig toeslaan in de wijken die dichtbij de snelweg gelegen zijn. Een respondent geeft eveneens aan dat er sprake is van een lage meldingsbereidheid en alertheid bij de bevolking:

'We hebben de afgelopen jaren de alertheid van de bevolking fors opgevoerd. De dorpen leefden nog in de jaren 60/70. Achterdeuren open, schuurtjes open. Echt de bewustwording van mensen. Daarnaast 112 bellen, ho maar. De slogan van de overheid, 112 daar red je levens mee, is een dramatische slogan geweest. Mensen redeneren nog steeds op deze wijze en bellen bij een inbraak het 0900 nummer. Dat is echt killing'.

Een respondent van de woningbouwcorporatie is van mening dat het hoge aantal inbraken kan worden verklaard door de beperkte mate waarin de politie toezicht kan houden. De politie is niet in de gelegenheid 24/7 aanwezig te kunnen zijn en daarnaast lijkt de aandacht zich grotendeels op Gouda te richten.

De inbraak bevorderende factoren voor het hoge aantal woninginbraken zijn met name gelegen in de complexe problematiek vanwege het mobiel banditisme. Dit in combinatie met de lage meldingsbereidheid en alertheid bij bewoners zorgt voor een hoog niveau aan bevorderende factoren. Tot slot spelen de categorieën type huizen en ligging huizen een grote rol.

6.2.5 Inbraak beperkende factoren

De mate waarin de aanpak duurzaam is ingericht, in combinatie met de integraliteit daarvan, zijn van een sterke toegevoegde waarde in de aanpak. De vraag blijft echter in hoeverre deze aanpak zich bestendig maakt tegen de wijze waarop woninginbraken in de gemeente Bodegraven-Reeuwijk worden gepleegd. De wijze waarop bewustwording wordt gecreëerd bij bewoners lijkt op zijn beurt te zorgen voor een verschuiving in de modus operandi. Waar woninginbraken tot een jaar geleden veel via de begaande grond werden gepleegd, lijkt de aandacht nu verschoven te zijn naar de 1^e etage, geven de respondenten van de politie aan.

Volgens de respondenten maakt de gemeente Bodegraven-Reeuwijk, met een beperkte capaciteit, eenvoudig en slim gebruik van bijvoorbeeld de mogelijkheden van de gemeente Den Haag. Deze gemeente levert ambtelijk ondersteuning en is voor een groot deel de ontwikkelaar van het regionale beleidsdocument. Bodegraven-Reeuwijk hoeft in die zin het 'wiel niet opnieuw uit te vinden'.

Op basis van het bovengenoemde kan worden geconcludeerd dat veel onduidelijk is voor wat betreft de effecten op het aantal woninginbraken. De mate waarin deze factoren dan ook beperkend werken, of kunnen werken, kan uitsluitend als laag worden aangemerkt.

6.3 Empirische bevindingen gemeente Den Haag (lokaal)

6.3.1 Aantal woninginbraken

Het aantal woninginbraken in de gemeente Den Haag is na een stijging in 2015 (5,7) fors gedaald naar een inbraakrisico van 4,4 per 1000 inwoners. Het inbraakrisico is daarmee nog altijd hoger dan zowel het landelijke- als regionale risico (figuur 26). De veiligheidsbeleving van burgers in de gemeente Den Haag is structureel hoger dan het regionaal- en landelijk gemiddelde. In 2016 is echter ten opzichte van de voorgaande jaren een stevige daling ingezet.

	2014	2015	2016
Aantal inbraken gemeente Den Haag	2.655	2.910	2.275
Inbraakrisico per 1000 inwoners gemeente Den Haag	5,2	5,7	4,4
Inbraakrisico per 1000 inwoners regio Den Haag	4,4	4,4	3,6
Inbraakrisico per 1000 inwoners Nederland	4,2	3,8	3,3
Veiligheidsbeleving Nederland (% van de bevolking dat zich weleens onveilig voelt)	18,2%	18,1%	16,4%
Veiligheidsbeleving regio Den Haag (% van de bevolking dat zich weleens onveilig voelt)	20,3%	19,4%	17,1%
Veiligheidsbeleving gemeente Den Haag (% van de bevolking dat zich weleens onveilig voelt)	45,2%	42,7%	31,7%

Figuur 26 – Cijfers gemeente Den Haag in relatie tot landelijke- en regionale cijfers

Volgens de respondenten is een groot deel van het aantal woninginbraken te verklaren door een hoog gehalte van lokaal daderschap. Daders die precies weten waar ze moeten zijn en daarna ook weer snel thuis zijn. Wijken die wat meer aan de rand van de stad, of kernen die dichterbij de snelweg gelegen zijn, hebben juist weer meer te maken met mobiel banditisme. Dit maakt dat er sprake is van een diversiteit in de problematiek van de woninginbraken gerelateerd aan de hotspots: Schildersbuurt, Groente- en Fruitmarkt en de Jan-Hendrikstraat (Gemeente Den Haag, 2015).

6.3.2 Aanpak van woninginbraken

De aanpak van woninginbraken in de gemeente Den Haag vormt één van de belangrijke pijlers in het Integraal Veiligheidsplan van de gemeente. De focus van de aanpak wordt gericht op de zogeheten hotspots, de plaatsen waar een hoge concentratie is van het aantal woninginbraken. De gemeente Den Haag heeft de regie en coördineert vanuit deze rol alle activiteiten om het aantal woninginbraken terug te dringen. De gemeente Den Haag stimuleert andere actoren om maatregelen te treffen en zet in op prestatieafspraken met corporaties. Daarnaast neemt de gemeente ook zelf stappen, bijv. op het gebied van de inrichting van de openbare ruimte (Gemeente Den Haag, 2015).

De regierol van de gemeente Den Haag wordt als zeer sterk vermeld in het Integraal Veiligheidsplan van de gemeente. Dit is bij veel gemeenten het geval. De daadwerkelijke uitvoering laat vaak te wensen over vanwege een gebrek aan capaciteit of andere prioriteiten. Bij de gemeente Den Haag lijkt dit beeld juist andersom te zijn. In de uitvoering blijkt de regierol, volgens verschillende respondenten nog nadrukkelijker aanwezig te zijn dan op papier wordt omschreven:

‘Vanuit strategisch oogpunt is er een prioriteit van de woninginbraken gemaakt in 2015. Toen was er sprake van een grote stijging in Den Haag. De gemeente heeft dit aandachtspunt niet alleen in woorden maar ook in daden omgezet. Er is veel geld gemaakt voor middelen. De regierol is vanaf dat moment echt gepakt.

Wij worden soms verrast doordat de gemeente met een hotspot aankomt die wij nog niet hadden gezien. Dat is samenspel. Dat heeft te maken met informatiedeling, elkaar weten te vinden maar vooral zich verantwoordelijk voelen voor het proces’.

Net als in de gemeente Bodegraven-Reeuwijk wordt in de gemeente Den Haag gewerkt volgens de B3W-methodiek. In eerste instantie wordt een probleemanalyse uitgevoerd op de hotspots. Deze hotspots worden door de gemeente bepaald op basis van de aangeleverde informatie van de politie. Deze probleemanalyse wordt vervolgens integraal uitgevoerd waarbij een analist van de gemeente samen met diverse ketenpartners zoals de wijkagenten, corporaties, groenvoorziening, openbare verlichting een schouw uitvoeren op locatie. Zo wordt cijfermatige informatie aangevuld met lokale inzichten, zoals kwetsbaarheden die voortkomen uit de stedenbouwkundige indeling van de wijk en de groenvoorziening. Deze analyse biedt uiteindelijk inzicht in niet alleen de cijfermatige trends, maar ook in de kwetsbare plekken van deze hotspot. Kwetsbaarheden kunnen daardoor vervolgens tot op straat- en zelfs woningniveau worden geanalyseerd (Lam e.a, 2017: p. 53 – 54). Een respondent van de gemeente geeft over deze analyse-methodiek aan dat:

‘Door de toepassing van deze methode met diverse partners erbij zijn we meteen in de gelegenheid breder te kijken dan alleen de inbraken. We kunnen de totale veiligheid bekijken en analyseren. Zo lopen we regelmatig tegen donkere hangplekken aan of locaties waar veel wordt wild geplast etc. We kunnen dit meteen meenemen en zijn dus optimaal in staat een maatwerk toepassing uit te voeren’.

Per hotspot wordt vervolgens bezien welke maatregelen noodzakelijk zijn om het aantal woninginbraken terug te dringen en het veiligheidsgevoel van de bewoners te verhogen.

Indien er sprake is van woningbezit van woningcorporaties is de gemeente in staat dwingende afspraken uit te laten voeren door de corporatie. In een convenant is vastgesteld dat bij verbeteringen aan de woning in het kader van de woninginbraken er sprake is van een 50/50 cofinanciering tussen de gemeente en de corporatie. Voor een belangrijk deel worden de financiële middelen van de gemeente Den Haag verkregen via een subsidie van het Ministerie van Veiligheid & Justitie. Eerder is vermeld dat de gemeente Rotterdam hier ook gebruik van maakt. Een knelpunt in de financiering ligt volgens de respondenten van de gemeente met name bij de corporaties. Hierover wordt door de respondent van de corporatie aangegeven dat:

‘Wij mogen per jaar rond de 160 euro investeren op veiligheid per woning. De gemeente vraagt ons soms om investeringen die dit bedrag overschrijden. Wij zijn financieel dus beperkt op zo’n moment. Echter is niets doen geen optie want die cijfers moeten omlaag, dat vinden wij ook. We gaan op zo’n moment dan praktisch kijken hoe we het huis toch beter beveiligd kunnen krijgen voor minder kosten of door een andere praktische oplossing’.

Een knelpunt, waar landelijk gezien veel actoren mee te maken hebben, is de bereidheid bij inwoners om maatregelen te treffen. Een belangrijke factor bij de aanpak van woninginbraken is mensen in beweging krijgen. De gemeente Den Haag is hier actief mee aan de slag gegaan in de vorm van het project ‘De Wijk Verbindt’. Doelstelling van dit project is het gedrag van bewoners van het projectgebied positief te stimuleren zodat zij de intentie hebben om preventiemaatregelen te nemen. Daarnaast wordt getracht bewoners een concreet handelingsperspectief te geven zodat men daadwerkelijk maatregelen gaat nemen (Gemeente Den Haag, 2017). Per wijk wordt door de gemeente getracht een aantal buurtbewoners te mobiliseren. Voor deze personen stellen we een vragenlijst op en we laten ze opleiden.

Deze zogenaamde buurtmoeders of buurtvaders (zoals ze worden genoemd) bevragen de buurtbewoners op preventiemaatregelen, deelname aan WhatsApp-groepen, Burgernet en de wijze waarop ze vanuit de instanties geïnformeerd willen worden op dit onderwerp. gemeente Den Haag is zeer te spreken over dit project. Zo geeft een respondent aan dat:

‘De sociale cohesie neemt toe wanneer je in de wijk de eigen buurtbewoners inzet. Wij kunnen als gemeente of de politie wel langs de deuren gaan maar deze afstand is vele malen groter in plaats van de eigen buurtbewoners. Het project de Wijk Verbindt geeft ons ook veel bijvangsten. Omdat buurtbewoners in gesprek gaan met mensen horen we bv. ook signalen over mogelijke dealers en hangplekken voor de jeugd’.

De politie probeert zo veel als mogelijk aansluiting te vinden bij de gemeente in de aanpak van de woninginbraken. Op het niveau van de uitvoering verloopt deze samenwerking zeer intensief en naar tevredenheid van de diverse betrokkenen. De politie heeft een behoorlijke slagkracht in de gemeente Den Haag om proactief te kunnen acteren in de uitvoering. Op beleidsmatig niveau ontstaat geregeld discussie. Deze discussie wordt met name gevoerd over de speerpunten van de politie. Voor de politie vormt de aanpak van woninginbraken één van de veiligheidsvraagstukken. Voor de gemeente is dit onderwerp de afgelopen jaren ‘het’ veiligheidsvraagstuk. Dit geeft soms een botsing waar vervolgens wel openlijk het gesprek over kan worden gevoerd.

Ondanks dit bovengenoemde knelpunt kan de aanpak in de gemeente Den Haag als zeer goed worden omschreven. Deze classificatie wordt gehanteerd omdat er sprake is van een duurzame integrale aanpak waarbij er voldoende middelen en instrumenten kunnen worden ingezet zodat een maatwerk toepassing kan worden geleverd. Indien het knelpunt zich niet had voorgedaan had de classificatie uitmuntend het juiste oordeel geweest.

6.3.3 Mate van coproductie

Alle respondenten in de gemeente Den Haag geven aan dat er sprake is van een optimale samenwerking waarbij er diverse mogelijkheden zijn voor overleg, ruil en onderhandeling. Doordat de gemeente sterk regie voert op dit onderwerp is er sprake van een optimale coördinatie in de samenwerking tussen de diverse actoren. Vastgesteld kan worden dat de gemeente is dit verband duidelijk de sleutelfiguur vormt.

Een aantal respondenten die betrokken zijn bij dit lokale gebied zijn gelijktijdig ook actief in andere lokale gebieden voor de aanpak van woninginbraken. Zij geven aan dat het samenspel tussen de partners in de gemeente Den Haag als uniek beschreven kan worden. Een respondent van de politie geeft hierover aan dat:

'Ik was gewend dat er naar de politie werd gekeken, van wat gaan we eraan doen? Hier zitten we onder coördinatie van de gemeente eens per maand om tafel en worden de beelden met elkaar uitgewisseld onder de gemeente, politie en woningcorporatie. Van elkaar worden onderzocht wie wat kan betekenen. Hierin trekken we gezamenlijk op. De situatie waarbij alleen naar de politie wordt gekeken heeft een historisch aspect. De politie is altijd leidend geweest op dit onderwerp. Aan de hand van het onderzoek over de B3W en een aantal andere strategische wetenschappelijke onderzoeken is de gemeente regievoerder geworden. In veel gevallen is de gemeente hier niet op ingericht. Het is dan afhankelijk hoeveel geld er wordt vrijgemaakt door de gemeenteraad om hier daadwerkelijk iets mee te gaan doen'.

Gelijktijdig met de bovengenoemde ontwikkeling hebben er ook intern bij de politie veel veranderingen plaatsgevonden. De politie is anders gaan werken in de loop der tijd. Waar de politie voorheen aanwezig was in de diverse wijken en dorpen is de politie op dit moment meer naar de pure handhaving gegaan en de ondermijningsvraagstukken.

Dit zorgt in veel gevallen voor een botsing tussen de gemeente en de politie als het gaat om de uitvoering of coördinatie van preventietaken. Opvallend is dat alle betrokken actoren op dezelfde lijn zitten als het gaat om de perceptie van het onderwerp. Geconstateerd kan worden dat er een duidelijk kader liggen voor wat betreft dit thema waarbinnen de diverse actoren elkaar weten te vinden. Zoals eerder vermeldt komen er geregeld situaties voor waarbij actoren meedenken in elkaars processen. Dit toont aan dat er heldere afspraken zijn als het gaat om de taken en verantwoordelijkheden. Geregeld sluiten eveneens andere actoren aan bij de overlegmomenten. Wanneer een overleg specifiek gaat over een bepaalde wijk dan wordt de wijkagent, WhatsApp-groep beheerder of de coördinator van het buurtpreventieteam uitgenodigd. De beleidsarena is hierdoor open. Eerder in deze paragraaf is nader stilgestaan bij het project de Wijk Verbindt. Op deze wijze worden de bewoners eveneens betrokken.

Tot slot kan worden geconcludeerd dat er spelregels zijn gevormd voor wat betreft de samenwerking met woningcorporaties. Er ligt een convenant ten grondslag aan deze samenwerking waarbij de corporaties worden gedwongen mee te werken aan de aanpak. Als eindconclusie bij de mate van coproductie in de gemeente Den Haag kan worden gesteld dat er geen knelpunten of beperkingen zijn. De mate van coproductie is hoog vanwege de aanwezigheid van volgende succesfactoren: wederzijdse afhankelijkheid, niveau van coproduceren (maatwerk) en spelregels.

6.3.4 Inbraak bevorderende factoren

In de gemeente Den Haag valt op dat de factor 'weersomstandigheden' een grote rol speelt in het aantal woninginbraken. Gedurende de afgelopen vijf jaar is er sprake van een terugkerende piek in de maanden november, december en januari. Uit onderzoek blijkt dat in de maand december de meeste woninginbraken worden gepleegd (Gemeente Den Haag, 2017; AD 2017). De weersomstandigheden lijken hierdoor een nadrukkelijke rol te spelen in het aantal woninginbraken.

Eveneens kan worden gesteld dat de ligging van huizen een rol speelt in het aantal woninginbraken. Een aantal gebieden liggen aan rijks, provinciale of grote doorgaande wegen. Het vermoeden bestaat dat inbrekers deze infrastructuur gebruiken om snel toe te kunnen slaan en de snelweg weer gebruiken om weg te komen.

Aangezien het diverse aantal benoemde factoren die van invloed zijn op de verhoging van het aantal woninginbraken beperkt is, wordt ervoor gekozen de variabele als gemiddeld te beoordelen conform de Likertschaal.

6.3.5 Inbraak beperkende factoren

Volgens de respondenten kan de structurele daling van het aantal woninginbraken worden verklaard door de aanhoudende aandacht voor, en inspanningen op, dit thema van politie, gemeente en private partners. Vanuit de politie is bijvoorbeeld grootschalig geïnvesteerd in het verhogen van de pakkans. Er is op dit moment sprake van een grote slagkracht in de stad Den Haag.

Eerder is vermeld dat er met name vanuit de gemeente en de woningcorporaties veel wordt geïnvesteerd in de factor 'huizen', om met name de preventie van de woningen te verhogen. Anderzijds worden bewoners zelf gestimuleerd maatregelen te treffen door de inzet van buurtmoeders of buurtvaders.

De aanhoudende, structurele, aandacht voor de problematiek en de hoge pakkans zorgen voor een hoog niveau op het gebied van inbraak beperkende factoren. Daarnaast wordt vanwege de aanwezigheid van financiële middelen eveneens stevig geïnvesteerd in fysieke maatregelen.

6.4 Conclusie

De twee gemeenten die zijn geselecteerd als casestudy voor de regio Den Haag zijn, evenals de cases in de regio Rotterdam sterk afwijkend als het gaat om het type gemeente. Niet alleen qua omvang en ligging maar ook de aanpak van woninginbraken is, ondanks de regionale beleidslijn, divers te noemen in beide gemeente. De variatie die per gebied vooraf was verondersteld op basis van het theoretisch kader en de geanalyseerde cijfers komt sterk naar voren in de analyse van de verschillende variabelen (figuur 27).

In de onderstaande figuur worden de diverse variabelen voorzien van een label welke is gebaseerd op de kwalitatieve analyse uit dit hoofdstuk. Voor de labels is gekozen gebruik te maken van de Likertschaal (1932), bestaande uit: onvoldoende, matig, goed, zeer goed en uitmuntend voor de variabele *aanpak*. De variabele *aanpak* kan met behulp van deze schalen van een specifieke beoordeling worden voorzien, aangezien deze variabele bestaat uit diverse facetten van een divers gehalte. De andere variabelen worden zoals eerder bij de operationalisering is weergegeven beoordeeld in de categorieën laag, gemiddeld en hoog (Van Berkel, Bax en Joosten-ten Brinke, 2013). Daarnaast wordt incidenteel een korte onderbouwing of opvallende constatering weergegeven.

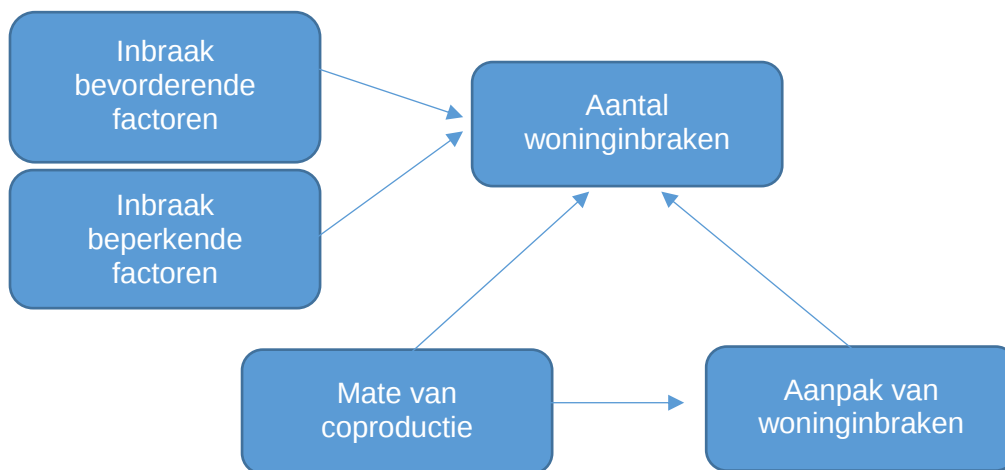
Object	Aanpak	Mate van coproductie	Inbraak bevorderende factoren	Inbraak beperkende factoren
Regionale eenheid Den Haag	<i>Goed</i> (regionale veiligheidsstrategie en informatie gestuurd werken, maar beperkte interactie tussen gebieden en lage pakkans)	<i>Gemiddeld</i> (gemeenschappelijke beleidspraktijk en definitie, maar geen coproductie op regionaal niveau)	<i>Hoog</i> (lokaal daderschap, infrastructuur en de lage meldingsbereidheid en pakkans)	<i>Gemiddeld</i> (diversiteit in mate van toepassing regionale veiligheidsstrategie)
Gemeente Bodegraven-Reeuwijk	<i>Goed</i> (duurzaamheid aanpak, breed instrumentarium, maar beperkte rol woningcorporatie bij een complexe vorm van problematiek)	<i>Gemiddeld</i> (wederzijdse afhankelijkheid is sterk aanwezig maar (corporatie deelt urgentie niet)	<i>Hoog</i> (complexe problematiek vanwege mobiel banditisme en lage meldingsbereidheid en alertheid)	<i>Laag</i> (onduidelijke relatie tussen aanpak, en hanteren best practices, op complexe problematiek)
Gemeente Den Haag	<i>Zeer goed</i> (maatwerk, duurzaamheid en integraliteit, maar botsing tussen speerpunten gemeente en politie)	<i>Hoog</i> (wederzijdse afhankelijkheid, perceptie-management en heldere spelregels)	<i>Gemiddeld</i> (weersomstandigheden spelen een grote rol evenals de ligging van de huizen)	<i>Hoog</i> (structurele aandacht, hoge pakkans en fysieke maatregelen)

Figuur 27 – Conclusie analyse regionale eenheid Den Haag, gemeente Bodegraven-Reeuwijk en gemeente Den Haag

7. Vergelijking resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de empirische analyse van de regionale eenheid Rotterdam (hoofdstuk 5) vergeleken met de resultaten van de regionale eenheid Den Haag (hoofdstuk 6) in paragraaf 7.1 om te onderzoeken welke verklaringen gevonden kunnen worden voor de verschillen die voorafgaand aan het onderzoek zijn verondersteld. Om deze reden zal dit hoofdstuk starten met een terugblik naar het opgestelde verklaringsmodel. In paragraaf 7.2 worden de lokale bevindingen van de gemeente Maasluis (regio Rotterdam), gemeente Rotterdam (regio Rotterdam), gemeente Bodegraven-Reeuwijk (regio Den Haag) en de gemeente Den Haag (regio Den Haag) met elkaar vergeleken. In beide paragrafen zullen de variabelen van dit onderzoek in de reeds bekende volgorde worden behandeld. Dit hoofdstuk wordt besloten met een samenvatting.

Op basis van de theoretische verkenning in de eerste twee deelvragen zijn de volgende theoretische concepten en onderlinge relaties in een model gevat (figuur 28), dit is het conceptueel model van dit onderzoek:



Figuur 28 – Conceptueel model onderzoek

7.1 Regionale vergelijking

Het aantal woninginbraken in de regionale eenheid Rotterdam verschilt nauwelijks van het aantal woninginbraken in de regionale eenheid Den Haag. Het inbraakrisico is bijna gelijk aan elkaar en beide regio's zitten in een dalende trend voor wat betreft het aantal woninginbraken, net als de landelijke trend. In beide regio's valt op dat een groot deel van het aantal woninginbraken in de platteland gemeenten wordt gepleegd. Volgens de respondenten houdt dit verband met de trend dat mobiele bendes door het land trekken om inbraken te plegen. Dunbevolkte gebieden lijken hierbij meer in trek te zijn dan drukbevolkte steden.

Bij de aanpak van woninginbraken is variatie waar te nemen tussen beide gebieden. De aanpak in beide regio's is anders. Gelet op de specifieke problematiek en context is dit onvermijdelijk volgens de respondenten, maar na afloop van dit onderzoek kun je jezelf afvragen of dit handig is. Een aanpak per veiligheidsregio's, provincie of zelfs land zou wellicht beter zijn als het gaat om afstemming en informatiedeling. Burgers willen daarnaast overall identiek behandeld worden aangezien we in een gedecentraliseerde eenheidsstaat leven, en wonen. Wat tevens opvalt is dat beide regio's niet op de hoogte zijn van elkaars aanpak. Er is niet of nauwelijks afstemming tussen de regionale eenheden, terwijl de gebieden aan elkaar grenzen. De criminaliteit houdt niet op bij de grenzen van een regio. Dit geldt niet alleen voor de regio's Den Haag of Rotterdam, maar dit is landelijk gezien het geval blijkt uit onderzoek (van Gestel & Kouwenberg, 2016).

Volgens de respondenten is de aanpak in de regio Den Haag sterk gecoördineerd vanuit de regionaal opererende actoren (politie, gemeenten en het OM). Waar de regionale coördinatie omtrent een veiligheidsstrategie in Den Haag sterk is, is dit in Rotterdam juist niet het geval volgens de respondenten. De regionale eenheid Den Haag werkt volgens een afgesproken strategie, namelijk de B3W. Respondenten zijn divers als het gaat om een beoordeling van deze strategie. Zonder een optimale toepassing van B3W zijn flinke afnamen van het aantal woningbraken kennelijk incidenteel óók mogelijk, terwijl een (op papier) optimale B3W-aanpak desondanks gepaard kan gaan met een toename van het aantal woninginbraken blijkt uit onderzoek (Versteegh & Hesseling, 2013).

Beide regio's hebben echter ook identieke elementen als het gaat om de aanpak van woninginbraken. Zo kampen beide regio's met een zeer lage pakkans van daders. Respondenten uit beide regio's zien dit als een van de voornaamste knelpunten in de aanpak. Tot slot zijn beide regio's ver gevorderd als het gaat om informatie gestuurd werken aan de hand van hotspot locaties. Met behulp van intelligence zijn de actoren in staat te kunnen sturen op hotspot gebieden. In de regionale eenheid Den Haag vormt dit een belangrijk onderdeel van de regionale veiligheidsstrategie. Binnen de eenheid Rotterdam wordt door het SGB0 uitsluitend het lokaal bestuur geïnformeerd over hotspots en wordt de politie inzet hierop afgestemd. De aanwezigheid van het SGB0 in de regio Rotterdam zorgt overigens voor een andere projectstructuur ten opzichte van de regio Den Haag. Het SGB0 kan snel en adequaat, buiten de geijkte paden, handelen. Volgens de respondenten is het echter nog onduidelijk wat de concrete meerwaarde van het SGB0 is bij de aanpak van woninginbraken.

De hiervoor beschreven diversiteit in de aanpak van woninginbraken lijkt zich eveneens door te vertalen naar de toegepaste mate van coproductie. Het ontbreken van een regionale veiligheidsstrategie resulteert in de regio Rotterdam in een verschillende beleidspraktijk bij de betrokken actoren. De meeste respondenten geven hierbij aan dat er geen eenduidige definitie is van het probleem en de wijze waarop het moet worden aangepakt bij de betrokkenen. In de regionale eenheid Den Haag geven de respondenten juist aan dat de regionaal afgesproken veiligheidsstrategie ervoor zorgt dat er sprake is van een gemeenschappelijke- beleidspraktijk en definitie. De mate van coproductie wordt eveneens divers waargenomen tussen beide regio's. Binnen de regio Den Haag wordt uitsluitend coproductie op lokaal niveau toegepast. Dit lijkt enerzijds een bewuste keuze te zijn in de gehanteerde veiligheidsstrategie, anderzijds geven respondenten duidelijk te kennen dat er juist behoefte is aan coproductie op regionaal niveau. In de eenheid Rotterdam wordt er met behulp van het functioneren van het SGB0 juist coproductie op regionaal niveau toegepast. Het SGB0 biedt een hoogwaardige mogelijkheid voor een samenwerkingsstructuur, informatiedeling en regionale coördinatie. Het benutten van deze mogelijkheden lijkt echter te niet te worden gedaan door het ontbreken van een gemeenschappelijke beleidspraktijk en definitie van de problematiek en aanpak.

Voor wat betreft de inbraak bevorderende factoren lijkt er nauwelijks sprake te zijn van een spreiding in de opvattingen bij de verschillende respondenten. In beide regionale eenheden wordt gesteld dat de optimale infrastructuur in combinatie met een lage pakkans en lage meldingsbereidheid bij burgers overheersend zijn in de verklaring voor het hoge aantal inbraken. De optimale infrastructuur houdt daarbij sterk verband met een veel voorkomende vorm van het plegen van woninginbraken, namelijk mobiel banditisme. De enige variatie die valt waar te nemen in de verschillende verklaringen betreft de duiding van de hoge mate van lokaal daderschap in de regio Den Haag. In Rotterdam is dit volgens de (regionale) respondenten minder nadrukkelijk aanwezig. Bij de lokale vergelijking zal blijken dat dit volgens de (lokale) respondenten wel degelijk het geval is.

De beperkende factoren van woninginbraken liggen volgens de respondenten in de regionale eenheid Rotterdam met name bij de groeiende aandacht van de maatschappij voor het thema woninginbraken. Daarnaast worden er op grootschalige wijze oudere woningen vervangen door nieuwbouwwijken, met vaak goed hang- en sluitwerk. De respondenten uit de regio Den Haag zien de verklaring juist niet op dit gebied. Diverse respondenten geven aan een relatie te zien tussen de toegepaste B3W aanpak en de reductie van het aantal woninginbraken. Uit onderzoek blijkt eveneens dat lokale eenheden, binnen deze regio, die beter scoren op het B3W-systeem gunstiger scoren op de ontwikkeling van het aantal inbraken (Versteegh & Hesseling, 2013). Enkele andere respondenten zijn terughoudend op het gebied van deze relatie.

Een vergelijking van beide regionale eenheden laat zien dat de aanpak en de mate van coproductie in beide regionale eenheden verschillend is. De uitkomsten (de trend in het aantal woninginbraken) verschillen echter niet elkaar. Op basis van de vergelijking kan worden geconcludeerd dat de aanpak op regionaal niveau er niet toe doet. De inbraak beperkende factoren verschillen eveneens per regionale eenheid. Dit is opvallend aangezien zojuist is geconstateerd dat er ondanks een verschillende aanpak geen verschillen zijn in de uitkomsten. Het verschil in de inbraak beperkende factoren is volgens de respondenten dus eveneens niet van invloed op de uitkomsten. De mate van invloed van de inbraak beperkende factoren op het aantal woninginbraken lijkt hierdoor, op regionaal niveau, niet zo sterk te zijn als vooraf was verondersteld. Dit is opmerkelijk. In de volgende paragraaf zal blijken dat deze context op lokaal niveau wel een sterke rol speelt.

7.2 Lokale vergelijking

De lokale vergelijking wordt toegepast op de vier geselecteerde gebieden uit de regio's Den Haag en Rotterdam. De gemeente Maassluis en Rotterdam zijn op basis van de trends in de cijfers van de woninginbraken geselecteerd in de regio Rotterdam. In de regio Den Haag zijn de gemeente Bodegraven-Reeuwijk en Den Haag geselecteerd. Aangezien er uit beide regio's gemeenten met een grote stad en kleinere gemeenten met diverse woonkernen zijn geselecteerd, is het eveneens interessant de resultaten tussen deze verschillende categorieën te vergelijken.

De trend van het aantal woninginbraken in de gemeenten Maassluis en Bodegraven-Reeuwijk staat haaks op de regionale- en landelijke trend. De regionale- en landelijke trend tonen een structurele daling over de afgelopen jaren. In beide gemeenten stijgen het aantal woninginbraken echter meermaals. De gemeente Rotterdam en de gemeente Den Haag sluiten wel aan bij de regionale- en landelijke trend. In de gemeente Rotterdam daalt het aantal woninginbraken zelfs sneller dan deze trends. Een aantal wijken in deze gemeente zijn hierdoor ook winnaar geworden van een prestigieuze prijs op veiligheidsgebied. Den Haag is na Rotterdam tweede geworden, en scoort dus eveneens goed op de reductie van het aantal woninginbraken.

De aanpak van woninginbraken in de verschillende lokale gebieden kan als divers worden geclassificeerd. In de gemeenten Rotterdam, Bodegraven-Reeuwijk en Den Haag is er sprake van een duurzame aanpak, die zich niet alleen beperkt tot de 'donkere maanden'. De gemeente Maassluis valt hierbij uit de toon, aangezien het accent van de aanpak zich daar uitsluitend beperkt tot de 'donkere maanden'. Een interessant aspect bij de aanpak van woninginbraken is de regierol. De op papier beschreven regierol van gemeenten is in de praktijk sterk verschillend als het gaat om de daadwerkelijke uitvoering. In een aantal gemeenten is hierdoor sprake van een algeheel belang (de aanpak van de problematiek) dat eigenlijk van niemand is. De gemeenten die sterk naar voren komen op de uitvoering van de regierol zijn de gemeenten Den Haag en Rotterdam. De respondenten geven hierbij aan dat deze gemeenten slagkracht hebben als het gaat om capaciteit en financiële middelen om de benoemde regierol ook daadwerkelijk kracht bij te zetten in de praktijk.

Bij de andere twee gemeenten is er geen sprake van een regierol die in de praktijk door de gemeente wordt opgepakt volgens de respondenten.

De sterke regierol bij de gemeenten Den Haag en Rotterdam kan eveneens worden vertaald naar de toepassing van een maatwerk aanpak. Per wijk en/of straat zijn de actoren in deze gemeenten in staat diversiteit toe te passen in bijvoorbeeld de benadermethode van de burgers in dit gebied. Dit draagt volgens de respondenten duidelijk bij aan de mate van effectiviteit. In de gemeente Maassluis en de gemeente Bodegraven-Reeuwijk wordt niet of nauwelijks maatwerk toegepast. De algemene aanpak in deze gemeenten is van toepassing op het gehele gebied. In deze twee gemeenten komt de samenwerking en interactie tussen beleid en praktijk ook slechts beperkt op gang. Bij de platteland gemeenten speelt de samenwerking zich meer af tussen de betrokkenen op praktijkniveau. Bij de stedelijke gemeenten wordt op zowel beleidsmatig- als praktijkmatig niveau samengewerkt en vindt er (voortdurend) interactie plaats. De toegepaste instrumenten bij de aanpak van woninginbraken zijn grotendeels gelijk te noemen. De accenten van de toepassing verschillen echter wel per gemeente. Zo is de aandacht voor preventie in de gemeente Rotterdam overheersend en ligt daarbij de nadruk op het creëren van toezicht op straat. De gemeente Den Haag richt zich eveneens voornamelijk op preventie, maar richt zich hierbij meer op de aandacht voor preventie verhogende materialen aan woningen. De gemeenten Maassluis en Bodegraven-Reeuwijk voeren een preventiebeleid wat zich richt op de bewustwording en gedragsverandering bij burgers. Volgens de respondenten houdt dit sterk verband met de aanwezige problematiek in de gemeenten, namelijk mobiel banditisme (Bodegraven-Reeuwijk) en lokaal daderschap (Maassluis).

De gemeente en de politie hebben een wettelijk verankerde rol in het lokaal veiligheidsbeleid en zijn daarmee primair verantwoordelijk voor de aanpak van woninginbraken. Andere partijen zoals woningcorporaties dragen eveneens een verantwoordelijkheid voor leefbaarheid en veiligheid. Op het gebied van inbraakpreventie is veel voordeel te behalen als de corporaties bereid zijn actief deel te nemen in de aanpak. De onderlinge verschillen tussen de woningbouwcorporaties zijn echter groot als we kijken naar de onderzoekseenheden. Daarmee is de bereidheid om verantwoordelijkheid te nemen ook zeer verschillend. Binnen dit onderzoek zijn verschillende corporaties bevraagd van een verschillende omvang. Met name in de gemeente Bodegraven-Reeuwijk valt de zeer beperkte rol van de woningcorporatie op bij de aanpak van de woninginbraken. Het urgentiegevoel bij deze corporatie is sterk afwijkend in vergelijking met de andere actoren in deze gemeente. De vooraf veronderstelde cultuurverschillen tussen politie en de gemeenten hebben zich niet getoond in dit onderzoek. Dit zorgt niet voor knelpunten in de aanpak of samenwerking.

Het verschil dat duidelijk waarneembaar is tussen de verschillende typen gemeenten bij de aanpak van woninginbraken laat zich tevens zien bij de mate van coproductie. Een belangrijke rol is hierbij weggelegd voor het reeds beschreven maatwerk wat in enkele gemeenten wel, en bij andere gemeenten niet of nauwelijks, wordt toegepast. De gemeenten (Den Haag en Rotterdam), waar maatwerk kan worden toegepast, scoren eveneens hoog op de mate van coproductie. De actoren in deze gemeenten coproduceren met elkaar op een kleinschalig en beperkt gebied. De mate van diepte in de coproductie is hierdoor hoog, in tegenstelling tot de twee andere gemeenten (Maassluis en Bodegraven-Reeuwijk).

Alle onderzoekseenheden van dit onderzoek voldoen aan de criteria voor een open systeem. De huidige betrokken actoren, die in een netwerk samenwerken bij de aanpak van woninginbraken, staan open voor de betrokkenheid van andere actoren. Op lokaal niveau worden andere betrokkenen gevraagd mee te denken en een rol te spelen bij de aanpak. Spelregels binnen het netwerk zijn hierbij grotendeels niet van toepassing. Uitsluitend de gemeenten Rotterdam en Den Haag hebben inhoudelijke spelregels voor wat betreft de samenwerking met de woningcorporaties. Het gaat hierbij om prestatie afspraken.

Met het benoemen van de woningcorporaties komt direct een knelpunt naar voren volgens een aantal respondenten. In een aantal gemeenten wordt diversiteit in de gemeenschappelijke- beeldvorming en beleidspraktijk geconstateerd. In een enkele gemeente (Bodegraven-Reeuwijk) komt dit sterk naar voren, en bij andere gemeenten (Den Haag en Rotterdam) is dit minder grootschalig. Bij deze gemeenten worden eveneens knelpunten ervaren op het gebied van de samenwerking met woningcorporaties, echter deze komen minder sterk naar voren. In algemene zin kan de gemeenschappelijke beeldvorming- en beleidspraktijk als hoog worden gewaardeerd in twee van de vier gemeenten.

De inbraak bevorderende factoren van de lokale gebieden hebben een sterke relatie met de lokale situatie, aangezien de regionale actoren andere factoren als dominant verklaren voor de regionale eenheid. Zo spelen in de gemeente Maassluis diverse factoren een rol in de verklaring van het aantal woninginbraken zoals het type huizen, de hoge mate van lokaal daderschap en de lage meldingsbereidheid bij inwoners. In de gemeente Rotterdam speelt het lokaal daderschap eveneens een sterke rol in combinatie met een lage meldingsbereidheid. Ook in de gemeente Bodegraven-Reeuwijk zien de respondenten een belangrijke rol weggelegd voor de lage meldingsbereidheid en alertheid bij inwoners. In de gemeente Den Haag spelen volgens de respondenten andere factoren een wezenlijke rol. De ligging van huizen (in relatie tot mobiel banditisme) en de weersomstandigheden (donkere maanden) zijn hier van groot belang.

Bij de inbraak beperkende factoren is een opvallende rol weggelegd voor de gemeente Maassluis. De respondenten in deze gemeente zien geen factoren die een rol spelen in het beperken van het aantal woninginbraken. De problematiek lijkt hierdoor als een gegeven te worden gezien. De andere drie gemeenten zien een belangrijke rol weggelegd voor hun lokale aanpak van de problematiek. Zo zien de respondenten in de gemeenten Den Haag en Rotterdam een belangrijke factor in de duurzame aanpak van de problematiek en het verhogen van de pakkans door toezicht op straat te creëren. De gemeente Den Haag ziet als aanvulling hierop een grote rol voor de genomen fysieke maatregelen aan woningen. In de gemeente Bodegraven-Reeuwijk zijn de respondenten van mening dat de aanpak effect sorteert, maar de relatie tussen de aanpak en de daling van de cijfers wordt als twijfelachtig gepresenteerd. Dit houdt met name verband met de complexe problematiek binnen deze gemeente, het mobiel banditisme.

Reflecterend op de invloed van zowel de inbraak bevorderende als de inbraak beperkende factoren valt op dat er een enorm verschil waar te nemen valt tussen de stedelijke gemeenten de platteland gemeenten. De diversiteit tussen deze lokale gebieden laat zich sterk zien bij deze analyse. Hierdoor lijkt de context, waar je je als gemeente bevindt, er soms meer toe te doen dan de aanpak, de gehanteerde mate van coproductie of de bestuurlijke invloed die op het onderwerp wordt uitgeoefend. Eveneens kan worden gesteld dat het opvallend is dat op lokaal niveau een sterke variatie te zien valt in de gehanteerde aanpak, terwijl regionaal wordt getracht eenduidigheid te vormen. Een verklaring hiervoor is dat vanuit de multilevel analyse (vergelijking op zowel regionaal als lokaal niveau) blijkt dat op beide niveaus sprake is van andere speelvelden. Niet alle actoren die op regionaal niveau met het onderwerp bezig zijn, zijn dit ook op lokaal niveau, en visa versa. Daarnaast is de besluitvorming op beide niveaus belegd bij verschillende actoren wat eveneens voor diversiteit zorgt. Na afloop van deze lokale vergelijking kan worden gesteld dat de multilevel analyse op een drietal niveaus heeft plaatsgevonden, namelijk: regionaal, stedelijk en platteland. De diversiteit in uitkomsten is opvallend.

7.3 Samenvatting

De regionale eenheden Rotterdam en Den Haag hanteren een verschillende aanpak van de woninginbraken. De regionale eenheid Den Haag heeft een vastgestelde aanpak die binnen de regio wordt uitgedragen met lokaal verschillende accenten. Het ontbreken van een regionale veiligheidsstrategie resulteert in de regio Rotterdam in een verschillende beleidspraktijk bij de betrokken actoren. Binnen de regionale eenheid Den Haag wordt uitsluitend coproductie op lokaal niveau toepast. Dit lijkt enerzijds een bewuste keuze te zijn in de gehanteerde veiligheidsstrategie, anderzijds geven respondenten duidelijk te kennen dat er juist behoefte is aan coproductie op regionaal niveau. In de eenheid Rotterdam wordt er met behulp van het functioneren van het SGBO juist coproductie op regionaal niveau toegepast. Opvallend is dat beide regio's niet op de hoogte zijn van elkaars aanpak, projectstructuur en best-practices, dit terwijl de gebieden aan elkaar grenzen. Het aantal woninginbraken is in beide regio's dalende, gelijk aan de landelijke trend. Het niveau van het aantal woninginbraken wordt volgens de respondenten door vergelijkbare factoren verklaard in beide regio's. De optimale infrastructuur in combinatie met een lage pakkans en lage meldingsbereidheid bij burgers resulteert in een vrij hoog aantal woninginbraken.

Een vergelijking van beide regionale eenheden laat zien dat de aanpak en de mate van coproductie in beide regionale eenheden verschillend is. De uitkomsten (de trend in het aantal woninginbraken) verschillen echter niet elkaar. Op basis van de vergelijking kan worden geconcludeerd dat de aanpak op regionaal niveau er niet toe doet. De inbraak beperkende factoren verschillen eveneens per regionale eenheid. Dit is opvallend aangezien zojuist is geconstateerd dat er ondanks een verschillende aanpak geen verschillen zijn in de uitkomsten. Het verschil in de inbraak beperkende factoren is volgens de respondenten dus eveneens niet van invloed op de uitkomsten. De mate van invloed van de inbraak beperkende factoren op het aantal woninginbraken lijkt hierdoor, op regionaal niveau, niet zo sterk te zijn als vooraf was verondersteld. Dit is opmerkelijk.

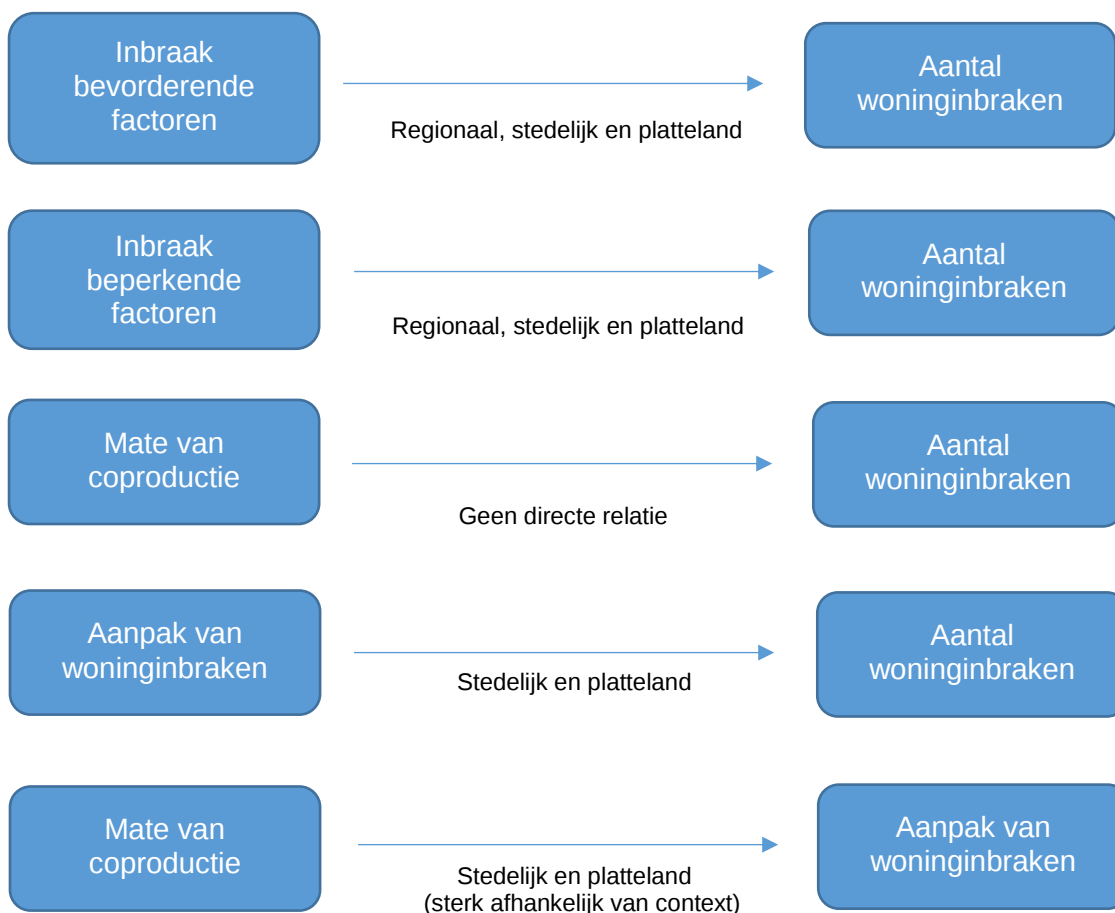
De variatie die op regionaal niveau waar te nemen valt laat zich eveneens zien op lokaal niveau. De vier geselecteerde gemeenten, met bijbehorende actoren, hanteren een verschillende aanpak die veelal is gebaseerd op lokale problematiek of speerpunten. De lokale problematiek heeft een divers karakter in de verschillende gemeenten. De gemeenten Maassluis, Rotterdam en Den Haag hebben last van een hoge mate van lokaal daderschap. De gemeente Bodegraven-Reeuwijk heeft als lokale problematiek, mobiel banditisme. De gehanteerde aanpak in de gemeenten houdt sterk verband met het type gemeente. De stedelijke gemeenten zijn in staat een duurzame aanpak te hanteren met een sterke regierol en coördinatie vanuit de gemeente waarbij er in kleine gebieden maatwerk kan worden toegepast. In de platteland gemeenten zijn de actoren niet of nauwelijks in staat een duurzame aanpak te hanteren en lijken de actoren zonder enige vorm van coördinatie te doen wat goed lijkt. De veronderstelde diversiteit in de aanpak binnen de gemeenten, op basis van de cijfers van de woninginbraken, toont zich hierbij sterk op lokaal niveau. Opvallend is eveneens de diversiteit in aanpak bij de gemeenten binnen een regionale eenheid, terwijl eenduidigheid in de aanpak op regionaal niveau wordt gepoogd te bereiken.

Het verschil, dat duidelijk waarneembaar is, tussen de verschillende typen gemeenten bij de aanpak van woninginbraken laat zich tevens zien bij de mate van coproductie. De actoren in de stedelijke gemeenten coproduceren met elkaar op een kleinschalig en beperkt gebied. De mate van coproductie is hierdoor hoog, in tegenstelling tot de twee platteland gemeenten. De actor woningcorporatie speelt een grote rol in dit onderzoek. In een aantal gemeenten wordt diversiteit in de gemeenschappelijke- beeldvorming en beleidspraktijk geconstateerd tussen de woningcorporaties en de overige actoren. Het niveau van het aantal woninginbraken in de lokale gebieden houdt sterk verband met de lokale context. Opvallend is dat binnen de gemeente Maassluis geen factoren aanwezig zijn die het aantal inbraken kunnen beperken, volgens de respondenten. De problematiek lijkt hierdoor als een gegeven te worden gezien.

Reflecterend op de invloed van zowel de inbraak bevorderende als de inbraak beperkende factoren valt op dat er een enorm verschil waar te nemen valt tussen de stedelijke gemeenten de platteland gemeenten. De diversiteit tussen deze lokale gebieden laat zich sterk zien. Hierdoor lijkt de context, waar je je als gemeente bevindt, er soms meer toe te doen dan de aanpak, de gehanteerde mate van coproductie of de bestuurlijke invloed die op het onderwerp wordt uitgeoefend.

Geconcludeerd kan worden dat in bepaalde situaties coproductie wel kan werken. Indien sprake is van een sterk verouderd woningbezit, met eveneens verouderd hang- en sluitwerk, is het zeer waardevol om op een hoogwaardig niveau te coproduceren met de woningcorporatie. Bij een nieuwbouwwijk is deze noodzaak veel minder groot. Uit dit onderzoek blijkt een sterke relatie tussen coproductie en de aanwezige context. Hierdoor lijkt coproductie soms wel, en soms niet, goed te werken. Een hoge mate van lokaal ouderschap vraagt bijvoorbeeld een hoogwaardige coproductie tussen de diverse actoren om deze vorm van problematiek aan te kunnen pakken.

Dit hoofdstuk zal worden afgesloten met een grafische weergave van de in dit onderzoek geconstateerde relaties. Deze relaties komen voort uit het opgestelde conceptueel model in hoofdstuk 2. De grafische weergave (figuur 29) is uitgevoerd op regionaal, stedelijk en platteland niveau. Bij een weergave van het niveau is deze relatie naar voren gekomen in dit onderzoek.



Figuur 29 – Grafische weergave gevonden relaties

8. Conclusies en aanbevelingen

Dit laatste hoofdstuk gaat in op de beantwoording van de deelvragen (8.1) en uiteindelijk de centrale onderzoeksvraag (8.2) van dit onderzoek. Vervolgens worden aanbevelingen gedaan voor de regionale eenheid Rotterdam (8.3). In paragraaf 8.3 wordt eveneens ingegaan op mogelijke beperkingen en een reflectie op het onderzoek.

8.1 Beantwoording van de deelvragen

De deelconclusies zullen worden geformuleerd op basis van de deelvragen. Hierdoor wordt inzicht gegeven in de verschillende onderdelen van de onderzoeksvraag.

Deelvraag 1: Welke factoren zijn van invloed op woninginbraken en welke factoren hebben baat bij samenwerking in relatie tot de aanpak van woninginbraken?

Een zo succesvol mogelijke aanpak van woninginbraken speelt zich af op verschillende beleidsniveaus, zodat de beheersing van het fenomeen naast investeringen op preventief en repressief gebied ook een proactief beleid kan worden gevoerd. Dit houdt in dat de overheden met diverse bevoegdheden staan voor specifieke beleidskeuzes en dat actoren betrokken dienen te zijn met verschillende deskundigheden voor beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering. Zowel de noodzaak tot samenwerking door diverse actoren, als het samenspel tussen diverse facetten van het fenomeen (proactief, preventief en reactief) zijn van groot belang bij de aanpak van woninginbraken. Woninginbraken worden beïnvloed door een groot aantal factoren welke zijn onder te verdelen in de categorieën: daderprofiel, ingebroken huizen, modus operandi, tijdstip en gestolen goederen. Een groot aantal van deze factoren zijn te beïnvloeden door beleid en samenwerking. Dit zijn de factoren: Transport, type woning, ligging, ingang, werkwijze, hulpmiddelen, tijdstip, weersomstandigheden en gestolen goederen.

Deelvraag 2: Hoe wordt op basis van de literatuur bij de aanpak van woninginbraken invulling gegeven aan coproductie?

Bij coproductie zijn meerdere actoren actief die met elkaar een samenwerkingsverband aangaan omdat iedere partij een onderdeel heeft dat voor het oplossen van een probleem noodzakelijk is. Coproductie bestaat volgens Tops (1999) uit een viertal kenmerken: Wederzijdse afhankelijkheid, gemeenschappelijke beeldvorming, gezamenlijke beleidspraktijk en wederzijds voordeel behalen. Bij de aanpak van woninginbraken kan worden gesteld dat de uitvoering niet altijd optimaal zal verlopen doordat ze in strategisch en inhoudelijk opzicht complex van aard zijn. Strategische complexiteit komt doordat de belangen van een grote groep actoren in het geding zijn, die allemaal proberen de definiëring van problemen en oplossingen te beïnvloeden. Hierdoor kunnen complexe interactiepatronen ontstaan, mede als gevolg van de verscheidenheid aan strategieën van uiteenlopende actoren. Inhoudelijke complexiteit wordt veroorzaakt door onzekerheid over de inhoud van het project die veelal nog omstreden is. Een andere oorzaak is dat coproductie processen niet altijd aansluiten op de formele ambtelijke, bestuurlijke en politieke processen. Dit kan gevolgen hebben voor de fase van uitvoering omdat op dat moment blijkt dat de resultaten van coproductie processen onvoldoende blijken door te werken in eindbeslissingen of vervolgprocessen. Voor actoren die deelnemen in het netwerk kan dit grote gevolgen hebben.

Deelvraag 3: Hoe heeft het aantal woninginbraken in de verschillende politieregio's zich ontwikkeld?

Het aantal woninginbraken in de regionale eenheid Rotterdam verschilt nauwelijks van het aantal woninginbraken in de regionale eenheid Den Haag. Het inbraakrisico is bijna gelijk aan elkaar en beide regio's zitten in een dalende trend voor wat betreft het aantal woninginbraken, net als de landelijke trend. In beide regio's valt op dat een groot deel van het aantal woninginbraken in de 'kleinere gemeenten' wordt gepleegd. Volgens de respondenten houdt dit verband met de trend dat dat mobiele bendes door het land trekken om inbraken te plegen. Dunbevolkte gebieden lijken hierbij meer in trek te zijn dan drukbevolkte steden (AD, 2017).

De trend van het aantal woninginbraken in de gemeenten Maassluis en Bodegraven-Reeuwijk staat haaks op de regionale- en landelijke trend. De regionale- en landelijke trend tonen een structurele daling over de afgelopen jaren. In beide gemeenten stijgen het aantal woninginbraken echter meermaals. De gemeente Rotterdam en de gemeente Den Haag sluiten wel aan bij de regionale- en landelijke trend. In de gemeente Rotterdam daalt het aantal woninginbraken zelfs sneller dan deze trends. Een aantal wijken in deze gemeente zijn hierdoor ook winnaar geworden van een prestigieuze prijs op veiligheidsgebied. Den Haag is na Rotterdam tweede geworden, en scoort dus eveneens goed op de reductie van het aantal woninginbraken. De veiligheidsbeleving in zowel de gemeente Rotterdam als Den Haag is echter nog fors hoger dan het regionaal- en landelijk gemiddelde.

Deelvraag 4: Welke vormen van coproductie kunnen we in de verschillende politieregio's onderscheiden?

De diversiteit in de aanpak van woninginbraken tussen de politieregio's Rotterdam en Den Haag lijkt zich eveneens door te vertalen naar de toegepaste mate van coproductie. Het ontbreken van een regionale veiligheidsstrategie resulteert in de regionale eenheid Rotterdam in een verschillende beleidspraktijk bij de betrokken actoren. De meeste respondenten geven hierbij aan dat er geen eenduidige definitie is bij de verschillende betrokkenen. In de regionale eenheid Den Haag geven de respondenten juist aan dat de regionaal afgesproken veiligheidsstrategie ervoor zorgt dat er sprake is van een gemeenschappelijke- beleidspraktijk en definitie. De mate van diepte in de coproductie wordt eveneens divers waargenomen tussen beide regio's. Binnen de regio Den Haag wordt uitsluitend coproductie op lokaal niveau toepast. Dit lijkt enerzijds een bewuste keuze te zijn in de gehanteerde veiligheidsstrategie, anderzijds geven respondenten duidelijk te kennen dat er juist behoefte is aan coproductie op regionaal niveau. In de eenheid Rotterdam wordt er met behulp van het functioneren van het SGBO juist coproductie op regionaal niveau toegepast. Het SGBO biedt een hoogwaardige mogelijkheid voor een samenwerkingsstructuur, informatiedeling en regionale coördinatie. Het benutten van deze mogelijkheden lijkt echter te niet te worden gedaan door het ontbreken van een gemeenschappelijke- beleidspraktijk en definitie.

Op lokaal niveau is een belangrijke rol weggelegd voor het reeds beschreven maatwerk wat in enkele gemeenten wel, en bij andere gemeenten niet of nauwelijks, wordt toegepast. De gemeenten (Den Haag en Rotterdam) waar maatwerk kan worden toegepast scoren eveneens hoog op de toegepaste mate van coproductie. De actoren in deze gemeenten coproduceren met elkaar op een kleinschalig en beperkt gebied. De mate van coproductie is hierdoor hoog, in tegenstelling tot de twee andere gemeenten Maassluis en Bodegraven-Reeuwijk.

Deelvraag 5: Welke elementen van coproductie dragen bij aan het reduceren van het aantal woninginbraken in de verschillende politieregio's?

Alle onderzoekseenheden van dit onderzoek voldoen aan de criteria voor een open systeem. De huidige betrokken actoren, die in een netwerk samenwerken bij de aanpak van woninginbraken, staan open voor de betrokkenheid van andere actoren. Op lokaal niveau worden andere betrokkenen gevraagd mee te denken en een rol te spelen bij de aanpak. Spelregels binnen het netwerk zijn hierbij grotendeels niet van toepassing. Uitsluitend de gemeenten Rotterdam en Den Haag hebben inhoudelijke spelregels voor wat betreft de samenwerking met de woningcorporaties. Het gaat hierbij om prestatie afspraken.

Met het benoemen van de woningcorporaties komt direct een knelpunt naar voren volgens een aantal respondenten. In een aantal gemeenten wordt diversiteit in de gemeenschappelijke- beeldvorming en beleidspraktijk geconstateerd. In een enkele gemeente (Bodegraven-Reeuwijk) komt dit sterk naar voren, en bij andere gemeenten (Den Haag en Rotterdam) is dit minder grootschalig. Bij deze gemeenten worden eveneens knelpunten ervaren op het gebied van de samenwerking met woningcorporaties, echter deze komen minder sterk naar voren. In algemene zin kan de gemeenschappelijke beeldvorming- en beleidspraktijk als hoog worden gewaardeerd in twee van de vier gemeenten.

De succes- en faalfactoren van coproductie, voortkomend uit de theoretische verkenning, zijn hierbij voorzien van een korte weergave als het gaat om diversiteit in de verschillende onderzoeksobjecten. Op basis van de variatie in de mate van coproductie (zie eveneens deelvraag 4) had ik voorafgaand aan dit onderzoek verondersteld dat deze variatie, mede ingegeven door een vergelijking met de trends in het aantal woninginbraken, een verklaring zou zijn voor de cijfers van het aantal woninginbraken. Bij de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag (8.2) zal nader worden ingegaan op deze veronderstelde relatie.

8.2 Beantwoording van de centrale onderzoeksvraag

De onderzoeksvraag van dit onderzoek luidde: **Wat is de invloed van coproductie op de aanpak van woninginbraken in de regionale eenheden Rotterdam en Den Haag en welk effect heeft coproductie op de reductie van het aantal woninginbraken?**

Voor de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag wordt de vraagstelling in een tweetal onderdelen uitgesplitst. Ten eerste wordt ingegaan op de invloed van coproductie op de aanpak van woninginbraken. Ten tweede wordt de relatie van de coproductie en de aanpak op de reductie van het aantal woninginbraken beschreven.

De invloed van coproductie op de aanpak van woninginbraken komt als sterk naar voren in dit onderzoek. De gemeenten die op de mate van coproductie een hoogwaardig niveau behalen scoren eveneens goed op de aanpak van woninginbraken. Een hoge mate van coproductie met de structurele betrokkenheid van diverse actoren in een open systeem met duidelijke spelregels, een gemeenschappelijke- beleidspraktijk en definitie, houdt sterk verband met een aanpak van woninginbraken waarbij er een duidelijke regierol is weggelegd voor de gemeente en de aanpak bestaat uit een hoge mate van maatwerk en duurzaamheid. De gemeenten die sterk scoren op de bovengenoemde relatie zijn de gemeente Den Haag en de gemeente Rotterdam. Op basis van de trend van het aantal woninginbraken in deze gemeenten kon vooraf worden verondersteld dat de aanpak in deze gebieden succesvol zou zijn. Ter vergelijking blijkt dat de situatie in de andere twee gemeenten, Maassluis en Bodegraven-Reeuwijk, minder succesvol is. Op basis van de trends kon voorafgaand aan dit onderzoek reeds worden verwacht dat deze situatie in de gemeenten variatie zou bieden. Uit dit onderzoek blijkt dat de hoge mate van coproductie voor een belangrijk gedeelte zorgt voor dit succes, namelijk de daling van het aantal woninginbraken. De toevoeging 'voor een belangrijk deel' is van grote waarde in de voorgaande conclusie.

Want dit geldt eigenlijk maar in volledigheid voor een tweetal gemeenten. Het is namelijk bijna onmogelijk om te concluderen dat de beschreven relatie tussen de mate van coproductie en de aanpak van woninginbraken, in volledigheid, resulteert in een reductie van het aantal woninginbraken. In een aantal gevallen kun je het omgekeerde stellen. Namelijk dat coproductie er eigenlijk niet toe doet behalve in aantal zeer specifieke gevallen. Dit heeft een sterke relatie met de context. Gesteld kan worden dat coproductie in bepaalde situaties wel kan werken. Indien bijvoorbeeld sprake is van een sterk verouderd woningbezit, met eveneens verouderd hang- en sluitwerk, is het zeer waardevol om op een hoogwaardig niveau te coproduceren met de woningcorporatie. Bij een nieuwbouwwijk is deze noodzaak veel minder groot. De context is hierdoor van groot belang.

Mijn veronderstelling vooraf was dat een aanpak *met* coproductie een positieve relatie zou hebben op de reductie van het aantal woninginbraken. Er zijn echter teveel overige relevante factoren die van invloed zijn op deze relatie, waardoor de veronderstelde directe relatie niet kan worden vastgesteld op basis van dit onderzoek. Uit dit onderzoek blijkt dat diverse inbraak bevorderende en inbraak beperkende factoren van grote invloed zijn op het aantal woninginbraken, en dus op een eventuele reductie van het aantal inbraken. Deze factoren bestaan onder andere uit lokaal ouderschap, infrastructurele voorzieningen, type woningen en een lage pakkans en meldingsbereidheid. Daarnaast moet de verwevenheid van inbraken met andere vormen van criminaliteit niet over het hoofd worden gezien. Criminologische ontwikkelingen houden verband met de ontwikkelingen op het gebied van woninginbraken, en visa versa. Actoren die belast zijn met de aanpak zullen continue moeten blijven om zo te voorkomen dat er sprake is, of gaat zijn, van een kat-en-muis spel. Door bijvoorbeeld beslissingen te baseren op verklarende en voorspellende intelligenceproducten tracht de politie het spel te kantelen en daardoor efficiënter en effectiever te kunnen sturen.

Geconcludeerd kan worden dat in een bepaalde situatie coproductie wel kan werken. Indien sprake is van een sterk verouderd woningbezit met eveneens verouderd hang- en sluitwerk is het zeer waardevol om op een hoogwaardig niveau te coproduceren met de woningcorporatie. Bij een nieuwbouwwijk is deze noodzaak veel minder groot. Uit dit onderzoek blijkt een sterke relatie tussen coproductie en de aanwezige context. Hierdoor lijkt coproductie soms wel, en soms niet, goed te werken. Een hoge mate van lokaal ouderschap vraagt bijvoorbeeld een hoogwaardige coproductie tussen de diverse actoren om deze vorm van problematiek aan te kunnen pakken.

Kort gezegd kan als eindconclusie worden gesteld dat de invloed van coproductie onder bepaalde condities sterk kan zijn. Het directe effect van coproductie op het aantal woninginbraken is niet vastgesteld in dit onderzoek. Er zijn teveel andere relevante invloedsfactoren die een rol spelen op deze relatie. Zonder coproductie lijkt een succesvolle aanpak van dit criminaliteitsprobleem echter volledig uitgesloten!

8.3 Aanbevelingen

Op basis van de conclusies die aan de orde zijn geweest in paragraaf 8.1 en 8.2 volgen hieronder een vijftal aanbevelingen die uit dit onderzoek naar voren zijn gekomen. De aanbevelingen zijn gericht op factoren waardoor de regionale eenheid Rotterdam beter in staat kan worden gesteld de aanpak van woninginbraken, met daarbij een belangrijke rol voor coproductie, in te richten zodat het aantal woninginbraken in de toekomst (verder) kan worden gereduceerd.

Creëer een regionale veiligheidsstrategie voor woninginbraken

Een belangrijke succesfactor bij de aanpak van woninginbraken in de regionale eenheid Den Haag is de regionaal afgesproken veiligheidsstrategie. In de eenheid Den Haag is op basis van wetenschappelijke criminologische onderzoeken besloten *the Best of Three Worlds* aanpak te gaan hanteren. Van een combinatie van informatie gestuurd, probleemgestuurd en burger gestuurd aanpakken zouden de beste resultaten mogen worden verwacht.

In de analyse over de mate van coproductie in de eenheid Den Haag valt op dat deze regionale strategie bij de diverse actoren resulteert in het creëren van een gemeenschappelijke beleidspraktijk en een zo gelijk mogelijk perceptiemanagement. Het ontbreken van een dergelijke regionale veiligheidsstrategie resulteert in de regio Rotterdam in een verschillende beleidspraktijk bij de betrokken actoren.

De aanpak van het fenomeen woninginbraken is daardoor sterk verschillend per lokaal gebied. Binnen de eenheid Den Haag zijn er slechts kleine verschillen in het accent van de aanpak. Enige diversiteit per lokaal gebied is aan te bevelen gelet op de lokale situatie, echter op regionaal niveau is het wenselijk een gezamenlijke schil te vormen die zorgt voor een gemeenschappelijke visie en doelstelling op het gebied van de aanpak van woninginbraken. De verschillende gemeenten, politie en andere veiligheidspartners, die in de eenheid Rotterdam zijn verenigd onder het RVO (Regionaal Veiligheid Overleg), wordt voorgesteld onderzoek te doen naar een geschikte veiligheidsstrategie voor de aanpak van woninginbraken. De regio behoort hierbij naar mijn mening bij de gemeenten te liggen. Mogelijk kan hierbij worden geleerd van de bevindingen in de regionale eenheid Den Haag (Versteegh & Hesseling, 2013). Binnen dit onderzoek is het niet mogelijk geweest onderzoek te doen naar de mogelijke toepassing van de veiligheidsstrategie uit de eenheid Den Haag in Rotterdam. Wat mij betreft zou het tevens de aanbeveling verdienen om landelijk een strategie te ontwikkelen. Regionaal en lokaal kunnen accenten verschillen, echter het schetsen van de contouren van de aanpak van een grootschalig fenomeen als de woninginbraken verdient landelijke aandacht. Mogelijk kan de voorzitter van het RVO, en tevens burgemeester van de gemeente Rotterdam (dhr. Aboutaleb), dit in de landelijke taskforce aankaarten en hierbij om aandacht vragen.

Beperk de kern van de aanpak van woninginbraken niet tot de donkere maanden

De woninginbraken worden veelal in een zin genoemd met de *donkere dagen* of *donkere maanden*. Dit is niet onlogisch aangezien in deze periode van het jaar (de maanden oktober, november, december en januari) veelal de meeste woninginbraken worden gepleegd. Een mogelijk risico hierbij is dat de aandacht voor de overige maanden wegebt. Uit mijn onderzoek blijkt een grote diversiteit als het gaat om de mate waarin actoren duurzaamheid in de aanpak kunnen creëren. De stedelijke gemeenten in dit onderzoek bleken met behulp van financiële- en personele middelen in staat een duurzame aanpak te vormen. Bij de platteland gemeenten bleek dit niet haalbaar te zijn. Toch mag het naar mijn mening niet zo zijn dat de woninginbraken, die kunnen zorgen voor grootschalige materiële- als emotionele schade, opzij wordt geschoven voor andere prioriteiten. Voorgesteld wordt de aanpak van woninginbraken meer te verdelen over het gehele jaar. De inbraken vinden namelijk ook over het hele jaar plaats. Extra aandacht kan vervolgens aan de donkere maanden worden besteed. Het meer verspreiden van de aandacht voor het fenomeen woninginbraken kan al plaatsvinden door als gemeente concrete werkafspraken te maken met de politie, woningcorporaties en de gemeentelijk toezichthouders. De aandacht wordt hierbij niet alleen over het gehele jaar verspreid maar ook over meerdere partners. Met een beperkte tijdsinvulling voor een gemeentelijk regisseur kan hier reeds invulling aan worden gegeven.

Richt coproductie in op een zo kleinschalig mogelijke wijze en zorg voor een regievoerder

Uit dit onderzoek is gebleken dat de onderzoeksobjecten die op de mate van coproductie een hoog niveau behaalden eveneens goed scoren op de aanpak van woninginbraken. Deze onderzoeksobjecten coproduceerden op een kleinschalig en beperkt gebied. De actoren die coproduceren deden dit in een gebied waar maatwerk werd toegepast, en er dus een specifieke aanpak bestaat gelet op de context. Op basis van dit onderzoek kan worden gesteld dat dit een voorwaarde voor een succesvolle aanpak blijkt. Onduidelijk is echter of deze constatering generaliseerbaar is voor meerdere onderzoeksobjecten. Het verdient de aanbevelingen om nader onderzoek te doen naar gebieden waar coproductie op een *laag en kleinschalig* niveau is ingericht.

Als aanbeveling voor de regionale eenheid Rotterdam kan worden gesteld dat coproductie op een *lager* niveau ingericht dient te worden. Dit kan enerzijds door dit vorm te geven in een regionale veiligheidsstrategie en anderzijds door de werkwijze van het SGB0 anders in te richten. Deze actor coproduceert nu op een *hoog en globaal* niveau door overleg met burgemeesters en de eenheidsleiding. Een andere taakinvulling kan ervoor zorgen dat het SGB0 ook op lokaal niveau specifieke bemoeienis gaat tonen.

Werk samen op het gebied van informatie

De aanwezige informatie, zoals modus-operandi gegevens, kan een belangrijk onderdeel vormen bij de aanpak van woninginbraken. Uit dit onderzoek is gebleken dat de toepassing in het gebruik van deze informatie divers is. Niet alleen in de regionale eenheden wordt anders omgegaan met deze informatie, maar ook in lokale gebieden verschilt dit sterk. De ene gemeente probeert samen met de andere partners te sturen op deze gegevens, andere gemeenten doen dit niet of nauwelijks. Met de huidige mogelijkheden in de informatiesamenleving lijkt het onvoorstelbaar dat hier niet meer mee wordt gedaan. Wat daarnaast opvalt is dat er nauwelijks informatie uitwisseling plaatsvindt tussen regionale eenheden, en zelfs niet tussen lokale gebieden. Niet alleen als lokale gebieden tot een andere eenheid behoren, maar zelfs wanneer lokale gebieden in dezelfde eenheid liggen. De regionale eenheid zou veel meer moeten investeren in het sturen van de samenwerking op het gebied van intelligence. Met behulp van deze informatie kan concreet aandacht worden geschonken aan het fenomeen woninginbraken waardoor de huidige toepassing van informatie van een informatieproduct naar een real-time intelligencepositie verschuift. De actoren die op dit moment sterk gebruik maken van deze informatie kunnen o.a. burgers van een concreet handelingsperspectief voorzien. Het verdient tot slot de aanbeveling nader onderzoek te doen naar aanvullende mogelijkheden met behulp van intelligence. Aangezien hier niet de nadruk op lag in dit onderzoek is het onmogelijk een uitputtende motivering te geven van de mogelijkheden met intelligence.

Blijf investeren in de rol van burgers

De politie en de ketenpartners zetten zich in om de woninginbraken tegen te gaan, maar daarbij is de hulp van de burger echt nodig. In dit onderzoek is gebleken dat veel factoren van invloed zijn op het aantal woninginbraken. De verantwoordelijkheden van de burgers speelt hierbij een vooraanstaande rol. Niet alleen op het gebied van preventie maatregelen aan woningen, maar ook bij het bewustzijn van de problematiek en het melden van verdachte situaties. In alle onderzoeksobjecten resulteerde één of meer van deze factoren volgens de respondenten in een verhoogd inbraakrisico. De betrokken partners dienen te blijven investeren in de rol van burgers voor de aanpak van woninginbraken. Van gemeenten wordt verwacht dat zij een regierol uitvoeren op het gebied van preventie en bewustwording. Geadviseerd wordt dit niet te doen door middel van massamedia communicaties, maar er moet sprake zijn van specifieke communicatie gericht op de doelgroep. Dit blijkt eveneens uit dit onderzoek. Voorgesteld wordt om hier invulling aan te geven door middel van een preventieadviseur die na een incident advies kan overbrengen aan de slachtoffers (om herhaald slachtofferschap te voorkomen) en aan de buurtbewoners (ter voorkoming van mogelijke risico's). Het is juist niet de bedoeling dat deze preventieadviseur willekeurig huizen langsgaan, want (preventie)advies werkt alleen als het specifiek en gericht is.

8.4 Reflectie van het onderzoek

Dit onderzoek is ingericht als een vergelijkend casusonderzoek. De vergelijking heeft plaatsgevonden op meerdere niveaus bij diverse actoren. Daarnaast zijn meerdere causale relaties tegelijkertijd onderzocht, wat dit onderzoek ambitieus heeft gemaakt. Was het achteraf gezien niet te ambitieus? Het heeft veel investering gevraagd om tot een adequate verklaring te komen over de invloed van de ene op de andere variabele, via een andere variabele. Zoals in de beantwoording van de centrale vraagstelling is benoemd is het lastig gebleken een verklaring te geven over de invloed van de variabele coproductie, via de variabele aanpak, op het aantal woninginbraken.

In het theoretisch kader is getracht een heldere uitwerking te geven van de diverse variabelen door deze vervolgens in de methodologie te operationaliseren naar indicatoren, waardoor dit knelpunt zo goed als mogelijk het hoofd kon worden geboden. Uiteindelijk hebben zich hierbij in de analyse een aantal knelpunten voorgedaan.

Ten eerste was er op basis van de theoretische verkenning geen directe relatie verondersteld tussen de bevorderende-, beperkende factoren en de aanpak. Deze relatie is als zeer sterk naar voren gekomen in de analyse. De aanpak van de woninginbraken wordt sterk beïnvloed door de context in de betreffende gemeente terwijl uit voorinformatie was gebleken dat alle gemeenten in Nederland beschikken over dezelfde instrumenten en dat veel actoren dezelfde taken uitvoeren zonder sterk rekening te houden met de context.

Ten tweede heb ik achteraf gezien bij de operationalisering te weinig diepte aangebracht in het element coproductie bij de uitvoering van beleid. Dit is onvoldoende toegespitst op de praktijk waardoor er in het veldonderzoek onvoldoende resultaten naar voren zijn gekomen. Bij een eventueel vervolgonderzoek dient de operationalisering op dit punt te worden aangepast. In de analyse van dit onderzoek was ik hierdoor uitsluitend in staat in te gaan op de succes- en faalfactoren van coproductie.

Ten derde heb ik ervoor gekozen de opmerkingen uit de semigestructureerde interviews vast te leggen door een duiding te geven van de resultaten met behulp van de Likertschaal. Dit is gedaan om de opmerkingen vergelijkbaar en kwalitatief meetbaar te maken. Het is lastig gebleken een op het oog kwantitatieve waarde, zoals de mate van coproductie, op een kwalitatieve wijze weer te geven. Op basis van de opmerkingen zijn de variabelen door middel van labels van een waardeoordeel voorzien. Is dit statisch echter juist geweest? Achteraf gezien kan worden gesteld dat deze methode niet 100% statisch juist is. Door de toepassing om waardeoordelen slechts te gebruiken als aanduiding voor de score is getracht dit probleem te beperken. Hierdoor is het mogelijk geweest een kwalitatieve vergelijking te bieden in een beknopt model op basis waarvan een vergelijking kon worden gemaakt.

Terugblikkend op de resultaten van dit onderzoek ben ik achteraf gezien het meest verrast over de uitkomst dat er ondanks een verschillende aanpak in gebieden geen verschillen zijn in de resultaten op het gebied van het aantal woninginbraken. Dit terwijl de invloedsfactoren eveneens sterk verschillend zijn. Het verder terugdringen van het aantal woninginbraken vergt een lange adem. Dit zal niet snel veranderen. Het is dan echter wel te hopen dat de urgentie van de problematiek bij alle betrokken actoren hoger op de agenda komt!

Literatuurlijst

AD (2017). Politie laat platteland links liggen. Verkregen op 13 juni 2017 van <http://www.ad.nl>

AD (2017). Politie voorspelt misdrijven. Verkregen op 16 augustus 2017 van <http://www.ad.nl>

Bekkers, V.J.J.M. (1996). Coproductie in het milieubeleid: op zoek naar een nieuwe sturingsconceptie. In: Bestuurswetenschappen, 3, pp. 177-194

Bekkers, V.J.J.M. (2013). Beleid in beweging. Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector. 2de, herz. dr. Uitgeverij Lemma bv

Berkel, H.J.M. van, Bax, A.E. & Joosten-ten Brinke, D (2014). Toetsen in het hoger onderwijs. Houten: Bohn Stafleu van Loghum

Bernasco, W. & Nieuwbeerta, P. (2003). Hoe kiezen inbrekers een pleegbuurt? Een nieuwe benadering voor de studie van criminele doelwitselectie. Tijdschrift voor Criminologie 45 (3), 254-270

Baudoin, T. & Hendriks, F. (1998). Succesvolle coproductie van beleid. De metamorfose van De Witte Dame. In: Bestuurskunde, 6, pp. 250- 260

Bos, R. (2012). Woninginbraak: Landelijke plan van aanpak. In opdracht van Heeres, F. & Schalken. H en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV).

Bovens, M.A.P. e.a. (2001). Openbaar bestuur. Beleid, organisatie en politiek. Alphen aan den Rijn: Kluwer

Bruijn, J.A. de & Ten Heuvelhof, E.F. (2004). Management in netwerken. Utrecht: Lemma

Centraal Bureau voor de Statistiek (2017). Data met betrekking tot aantal woninginbraken verkregen van <http://statline.cbs.nl>

Christiaensen, S., & Dormaels, A. (2012). De neuzen in dezelfde, juiste richting: De beheersing van diefstal in woningen vanuit integraal en geïntegreerd perspectief. In Cahiers Integrale Veiligheid p. 305-323. Onderdeel van Christiaensen, S., & Dormaels & A. van Daele (Eds.) Diefstal in woningen: Bijdragen voor een geïntegreerde beheersing vanuit beleid, praktijk en wetenschap. Antwerpen: Maklu uitgevers

Clarke, R.V., (2008). Situational Crime Prevention. In Wortley, R & Mazerolle, L., Environmental Criminology and Crime Analysis (178-195). Devon: Willan Publishing

Coolsma, C. & Herweijer, M. (2002). Het ontwerpen van de uitvoering. In: Edwards, A. & Schaap, L. (2000). Vaardigheden voor de publieke sector, pp. 111- 145, Bussum: Coutinho

Cornish, D.B., & Clarke, R.V., (2008). The Rational Choice Perspective. In Wortley, R & Mazerolle, L., Environmental Criminology and Crime Analysis (21-48). Devon: Willan Publishing

Cozens, P.M., (2008). Crime Prevention through environmental design. In Wortley, R & Mazerolle, L., Environmental Criminology and Crime Analysis (153-178). Devon: Willan Publishing

Edelenbos, J. (2000) Proces in vorm, procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming over lokale ruimtelijke projecten. Utrecht: Lemma

Edelenbos, J., A. Domingo, P. Klok & J. van Tatenhove (2006). Burgers als beleidsadviseurs, een vergelijkend onderzoek naar acht projecten van interactieve beleidsvorming bij drie departementen. Amsterdam: Instituut voor publiek en politiek

Felson, M. (2008). The routine activity approach. Environmental Criminology and Crime Analyses. Portland: Willan Publishing. (pp. 70-77)

Gemeente Den Haag (2017). Voortgangsbericht integrale aanpak woninginbraak en Donkere Dagen Offensief 2016/2017. Directie Veiligheid, 3 april 2017

Gemeente Den Haag (2017). De Wijk Verbindt, rapportage resultaten

Gemeente Den Haag (2015). Integraal Veiligheidsplan 2015 – 2018

Geregistreerde criminaliteit daalt met 5 procent (2016). Verkregen op 2 december 2016 van <http://www.cbs.nl>

Gestel, B. van, Kouwenberg, R.F (2016). Over grenzen op dievenpad, een onderzoek naar de facilitering van mobiele bendes. WODC, Den Haag

Goldstein H. (1990). Problem-oriented Policing. New York: McGraw-Hill

Handel, C. van den, Nauta, B., Soomeren, P. van & P. van Amersfoort. (2009). Hoe doen ze het toch?: modus operandi woninginbraak. Amsterdam: DSP-groep

Harm Alarm Bokaal (2016). Verkregen op 4 maart 2017 van <http://www.rijksoverheid.nl>

Hoogerwerf, A. (1993). Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap. Vijfde druk. Alphen aan de Rijn: Samson

Jaarverslag eenheid Rotterdam 2016 (2017). Vastgesteld door het Regionaal Veiligheidsoverleg eenheid Rotterdam op 3 april 2017.

Janssen- Jansen, L.B. (2004). Regio's uitgedaagd, growth management ter inspiratie van nieuwe paden van proactieve ruimtelijke planning. Assen: Van Gorcum

Klein Haneveld, R.K., Boes, S., Kop, N. (2012). Woninginbraken. Een onderzoek naar het fenomeen woninginbraken en mogelijke aanpak hiertegen

Klerks, P. & Kop, N. (2007). Maatschappelijke trends en criminaliteitsrelevante factoren Een overzicht ten behoeve van het Nationaal dreigingsbeeld criminaliteit met een georganiseerd karakter 2008 – 2012. Politieacademie Lectoraat Criminaliteitsbeheersing & Recherchekunde. Apeldoorn

Klijn, E.H. e.a. (2000). Spelen met onzekerheid: over diffuse besluitvorming in beleidsnetwerken en mogelijkheden voor management. Delft: Eburon

Koppenjan, J. & Klijn, E.H. (2004). Managing uncertainties in networks. London: Routledge
Lam, J.M., Rottenberg, A., Sinke, M.A.R., Tigchelaar, E.Y., Kop, N. (2017). Integraal werken loont. Onderzoek naar de veiligheidsstrategie B3W. Boomcriminologie.

Maassluis PvdA. Artikel 51 vragen over grote aantal inbraken in de afgelopen weken. Verkregen op 1 juni 2015 van <http://www.maassluis.pvda.nl>

Maatregelen tegen woningovervallen en woninginbraken (2016). Verkregen op 23 november 2016 van <http://www.rijksoverheid.nl>

Meij, P. P. J. van der (2016). High Impact. Strafblad, 2016, 2.
Mesu, S., & Nobelen, D. van (2012). Woningcriminaliteit: Verslag van een onderzoek voor het Nationaal Dreigingsbeeld 2012. Zoetermeer: Dienst IPOL

Monitor Leefbaarheid en Veiligheid Maassluis (2016). Kenniscentrum MVS

Ostrom, E. (1996). Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development. In: World development, Vol. 24. No6, pp 1073-1087

Peeters, M. P., Elffers, H., van der Kemp, J. J., Beijers, W. M. E. H., & Amsterdam-Amstelland, P. (2009). Evidence-based aanpak van woninginbraak. Reeks Criminologie

Plan van aanpak gemeente Maassluis (2013). Focus Woninginbraken. Laat de inbreker in de kou staan

Provan, K.G., & Milward, H.B. (2001). Do Networks really work? A framework for evaluating Public-sector Organizational Networks. Public Administration Review, no 4
Velde, H. van der (2013). Verbinden en versterken. Over netwerksamenwerking bij woninginbraakpreventie in Zeeland

Regionaal Samenwerkingsverband Integrale Veiligheid (2017). Naar een duurzame afname van woninginbraken. Den Haag

Rooy, de. R (2008). Politie en lokaal integraal veiligheidsbeleid. Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, oktober 2008

Rotterdam (2017). Verkregen op 3 november 2017 van <https://www.rotterdam.nl/bestuur-organisatie/stadsmariniers/>

Scherpenisse, J., Twist, van. M, Schram, J. (2017). Ondertussen in de Spaanse Polder, Experimenteren met een nieuwe aanpak van ondermijnende criminaliteit. Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

Teisman, G.R. e.a. (2004). State of the art coproductie, stip-studie. Erasmus Universiteit Rotterdam: Centrum voor Publiek Management

Tops, P.W. (1996). Verhalen over co-productie: de praktijk van politieke en bestuurlijke vernieuwing in Noord-Brabantse gemeenten. Tilburg: Katholieke Universiteit Brabant

Tops, P.W. (1999). Coproductie als bestuursstijl. Ervaringen en vuistregels. In: Bestuurswetenschappen, 3, pp 201-225

Woninginbraak (2016). Verkregen op 27 november 2016 van <http://www.politie.nl>

Woninginbraken, tips en advies (2010). Verkregen op 16 oktober 2016 van <http://www.woonwebsite.nl/>

Veiligheidsmonitor (2014 - 2016). Landelijk rapport in opdracht van het ministerie. Den Haag

Versteegh, P., Hesseling, R. (2013). De B3W-matrix, naar een meer effectieve aanpak van woninginbraken. Het tijdschrift voor de Politie, jg- 75, nr. 9/10/13

Bijlagen

Bijlage I Topic lijst interviews

Algemene informatie	
Naam	
Functie	
Organisatie	
Datum	

Over de respondent
- Functie

Aantal woninginbraken
- Statistieken

Aanpak van woninginbraken
- Instrumenten (proactief / preventief / reactief)
- Organisatie (beleid / praktijk / wetenschap / taakverdeling)
- Samenwerking (interactie / samenspel / beeldvorming)
- Effectiviteit (effectiviteit voor gemeenschap / netwerk / deelnemende organisaties)
- Knelpunten (cultuurverschillen, overig)

Mate van coproductie
- Wederzijdse afhankelijkheid (gelijkwaardige machtsverhouding / overleg / ruil / onderhandeling / erkenning van sleutelfiguren)
- Gemeenschappelijke beeldvorming (gemeenschappelijke definitie / gemeenschappelijke beleidspraktijk / perceptiemanagement)
- Open systeem (open beleidsarena / dominantie eigen logica / open klimaat / toevallige factoren)
- Spelregels (inhoudelijke en procesmatige spelregels / oerwoud aan spelregels)

Inbraak bevorderende factoren
- Aan- of afwezigheid van factoren (transport / type huizen / ligging huizen / ingang / werkwijze / hulpmiddelen / tijdstip / weersomstandigheden / gestolen goederen)

Inbraak beperkende factoren
- Aan- of afwezigheid van factoren (transport / type huizen / ligging huizen / ingang / werkwijze / hulpmiddelen / tijdstip / weersomstandigheden / gestolen goederen)

Bijlage II Overzicht respondenten

Regionaal eenheid Rotterdam

Organisatie	Functie
Politie eenheid Rotterdam	Manager High Impact Crimes
Openbaar Ministerie (Arrondissementsparket Rotterdam)	Officier van Justitie

Regionaal eenheid Den Haag

Organisatie	Functie
Politie eenheid Den Haag	Manager High Impact Crimes
Openbaar Ministerie (Arrondissementsparket Den Haag)	Officier van Justitie

Lokale eenheden uit regionale eenheid Rotterdam

Organisatie	Functie
Gemeente Maassluis	Bestuurder veiligheid
Gemeente Maassluis	Professional veiligheid
Woningcorporatie	Bestuurder
Woningcorporatie	Professional veiligheid
Politie	Manager
Politie	Wijkagent
Gemeente Rotterdam	Bestuurder veiligheid
Gemeente Rotterdam	Professional veiligheid
Woningcorporatie	Bestuurder
Woningcorporatie	Professional veiligheid
Politie	Manager
Politie	Wijkagent

Lokale eenheden uit regionale eenheid Den Haag

Organisatie	Functie
Gemeente Bodegraven-Reeuwijk	Bestuurder veiligheid
Gemeente Bodegraven-Reeuwijk	Professional veiligheid
Woningcorporatie	Bestuurder
Woningcorporatie	Professional veiligheid
Politie	Manager
Politie	Wijkagent
Gemeente Den Haag	Bestuurder veiligheid
Gemeente Den Haag	Professional veiligheid
Woningcorporatie	Bestuurder
Woningcorporatie	Professional veiligheid
Politie	Manager
Politie	Wijkagent