

# 1+1=3

**EEN ONDERZOEK NAAR DE INVLOED VAN SAMENWERKING  
TUSSEN DE GEMEENTE EN POLITIE OP DE EFFECTIVITEIT VAN  
DE AANPAK VAN ONDERMIJNENDE CRIMINALITEIT IN  
ZOETERMEER**

**AUTEUR: TIM BUIRMA**

Erasmus Universiteit Rotterdam  
Avondopleiding Bestuurskunde

Begeleider/eerste lezer:  
prof. dr. HJM Fenger

Tweede lezer:  
dr. PK Marks

Definitieve versie augustus 2021

## Samenvatting

Ondermijnende criminaliteit is een complex maatschappelijk probleem. Samenwerking wordt door velen gezien als één van de belangrijkste oplossingsrichtingen voor dit probleem. Maar in hoeverre klopt dat? Om een bijdrage aan de beantwoording van deze vraag te leveren, is onderzocht wat de invloed van samenwerking op effectiviteit is. Het onderzoek is uitgevoerd in de context van de samenwerking tussen de gemeente en politie in Zoetermeer, met als doel om aanbevelingen te doen over de aanpak van ondermijning.

Om dit doel te verwezenlijken, is aan de hand van een enkelvoudige casestudy onderzoek gedaan. Binnen deze casestudy zijn 19 semigestructureerde interviews uitgevoerd met professionals van de gemeente en politie die binnen de aanpak werkzaam zijn. De respondenten zijn werkzaam in alle lagen van de organisaties, dus van toezichhouders tot managers en bestuurders.

De samenwerking tussen de gemeente en de politie in Zoetermeer is over het algemeen goed. Er zijn goede condities om samen te kunnen werken, behalve als het gaat om de hoeveelheid ambtelijke capaciteit. De sfeer en communicatie binnen de samenwerking is goed en er is een hoge mate van vertrouwen en wederkerigheid. De samenwerking zorgt in veel gevallen ook voor de gewenste effecten. Dit betekent dat actoren elkaar ondersteunen door informatie uit te wisselen en gezamenlijk controles uitvoeren. Daarnaast ervaren de meeste professionals dat samenwerking zorgt voor ontwikkeling van kennis en verrijking van oplossingen. Deze effecten leiden niet zichtbaar tot meer maatschappelijke weerbaarheid in Zoetermeer, maar wel tot meer bestuurlijke weerbaarheid en meer resultaten bij het aanpakken van concrete ondermijning.

Toch is samenwerking niet zaligmakend, bijvoorbeeld omdat sommige zaken ook monodisciplinair aangepakt kunnen worden. Datzelfde geldt voor de relatie met effectiviteit. De beantwoording van de onderzoeksvraag is voor een groot deel afhankelijk van de meetbaarheid van doelstellingen. Ook is het van belang dat doelstellingen niet te eenvoudig of te ambitieus moeten zijn. De aanpak van ondermijning in Zoetermeer heeft een doel wat (deels) te moeilijk meetbaar is. Dat zit vooral in het onderdeel maatschappelijke weerbaarheid. Daarnaast is er bij ondermijnende criminaliteit sprake van een probleem waarvan de omvang grotendeels onzichtbaar en abstract is. Ook is het bij criminaliteit zo dat het nooit volledig zal verdwijnen.

De conclusie is daarom dat samenwerking, in deze context, tot op zekere hoogte, leidt tot meer effectiviteit, maar dat dit heel afhankelijk is van de beleidsmatige operationalisering van effectiviteit. Daarbij kunnen de volgende aanbevelingen worden gegeven:

1. Investeer in vertrouwen, omdat dit in algemene zin goed is voor de samenwerking en informatie-uitwisseling bevordert.
2. Sta stil bij resultaten en draag deze uit, zodat professionals binnen de samenwerking beter op de hoogte zijn van successen, effectiviteit beter gemeten kan worden, het optimisme binnen de samenwerking stijgt en meer draagvlak voor de aanpak gecreëerd kan worden.
3. Maak actoren bewust van concrete doelen, zodat zij beter instaat zijn om daarnaar toe te werken gedurende het samenwerken. Wanneer delen van een doelstelling niet goed meetbaar zijn, is het van belang om goed te inventariseren hoeveel inspanningen er gedaan zijn om dat doel te bereiken, zodat er alsnog zo goed als mogelijk verantwoording afgelegd kan worden.
4. Zorg voor genoeg structurele capaciteit en laat dit tussen actoren in balans zijn. Onvoldoende capaciteit belemmert de potentie van een samenwerking om effectief te zijn.
5. Pas de leiderschapstijl in een samenwerking aan naar de behoeftes van actoren en kies niet blind voor een zo plat mogelijke leiderschapstijl zonder hiërarchie.

# Inhoud

Samenvatting.....	2
1. Inleiding.....	5
1.1. Aanleiding en probleemstelling .....	5
1.2. Doelstelling van het onderzoek .....	6
1.3. Centrale vraag.....	6
1.4. Deelvragen .....	6
1.5. Maatschappelijke relevantie .....	7
1.6. Wetenschappelijke relevantie .....	7
1.7. Leeswijzer.....	8
2. Samenwerking en effectiviteit volgens de theorie.....	9
2.1. Samenwerking .....	9
2.1.1. De noodzaak en oorsprong van samenwerking in het veiligheidsdomein .....	9
2.1.2. Definitie .....	9
2.1.3. Functies en dimensies van samenwerking .....	10
2.1.4. Voorwaarden voor samenwerking .....	12
2.1.5. De effecten van samenwerking .....	13
2.2. Effectiviteit .....	14
2.2.1. Definitie en uitdagingen .....	14
2.2.2. Het realiseren van maatschappelijke weerbaarheid .....	16
2.2.3. Het realiseren van bestuurlijke weerbaarheid.....	17
2.2.4. Het aanpakken van concrete ondermijning .....	18
2.3. Conceptueel model .....	19
2.4. Toelichting op het conceptueel model .....	19
3. Onderzoeksdesign .....	20
3.1. Onderzoeksstrategie: enkelvoudige casestudy .....	20
3.2. Methoden en technieken.....	21
Selectie .....	21
3.3. Operationalisatie .....	21
3.4. Data verzameling en analyse .....	22
3.5. Betrouwbaarheid en validiteit .....	22
3.6. Ethiek en privacy .....	23
4. Resultaten.....	24
4.1. De voorwaarden voor samenwerking .....	24
4.1.2. Wederzijdse afhankelijkheid .....	24
4.1.3. Capaciteit en middelen .....	25

4.1.4. Gezamenlijke percepties .....	25
4.1.5. Vertrouwen.....	26
4.1.6. Leiderschap.....	27
4.1.7. Overige voorwaarden voor samenwerking .....	28
4.2. De samenwerking tussen de politie en de gemeente in Zoetermeer .....	29
4.2.1. Formele en informele structuren over gezamenlijke besluitvorming, activiteiten en doelen	29
4.2.2. De organisatorische en administratieve structuur van de samenwerking .....	30
4.2.3. Een proces van samenbrengen en verweven van individuele doelen, percepties en belangen.....	30
4.2.4. Wederkerigheid .....	31
4.2.5. Een sociaal proces waarin wederkerige interacties, vertrouwen en normen worden opgebouwd.....	31
4.3. Effecten van samenwerking .....	32
4.3.1. Het uitwisselen van hulpbronnen .....	32
4.3.2. Het creëren van kennis .....	33
4.3.3. Het verrijken van oplossingen en besluiten .....	33
4.3.4. Het ontstaan van een gezamenlijke en geïntegreerde werkwijze .....	34
4.3.5. Overige effecten van samenwerking .....	34
4.4. Effectiviteit .....	35
4.4.1. Het realiseren van maatschappelijke weerbaarheid .....	35
4.4.2. Het realiseren van bestuurlijke weerbaarheid .....	36
4.4.3. Het aanpakken van concrete ondermijning .....	38
4.5. De relatie met samenwerking en effectiviteit .....	39
5. Analyse .....	40
5.1. Voorwaarden en samenwerking .....	40
5.2. Samenwerking en effecten van samenwerking .....	42
5.3. Effecten en effectiviteit .....	42
6. Conclusie .....	47
6.1. Beantwoording onderzoeksvraag .....	47
6.2. Aanbevelingen .....	48
6.3. Reflectie .....	49
Bibliografie .....	51
Bijlage 1 – Indicatoren .....	54
Bijlage 2 - Interviewvragen .....	58
Bijlage 3 - Overzicht van respondenten.....	64

# 1. Inleiding

## 1.1. Aanleiding en probleemstelling

Ondermijnende criminaliteit: een groot, complex en vaak onzichtbaar maatschappelijk probleem dat ervoor zorgt dat de grenzen tussen de onder- en bovenwereld vervagen. Ondermijnende criminaliteit tast maatschappelijke structuren aan en is een gevaar voor de rechtsstaat. Het is dus meer dan 'gewoon criminaliteit'. De wortels van dit probleem zitten diep genoeg om het dagelijkse sociale leven van veel mensen te bereiken. Deze wortels raken ook verschillende lagen van de maatschappij, zoals woonwijken, buitengebieden, bedrijventerreinen maar ook de binnenkant van het openbaar bestuur. Het probleem is niet alleen geworteld in verschillende maatschappelijke lagen, maar ook zeer breed qua verschijningsvormen. Denk aan drugscriminaliteit, fraude met zorg- en belastinggeld, mensenhandel, vastgoedfraude, intimidatie, bedreiging van bestuurders en liquidaties (Tops & Schilders, 2016; Kolthoff & Khonraad, 2016).

De hedendaagse samenleving krijgt steeds meer te maken met dit soort complexe maatschappelijke problemen. Problemen zijn vaak dermate complex dat actoren deze niet zelfstandig kunnen oplossen, omdat sprake is van een gebrek aan hulpbronnen, kennis en capaciteiten. De oplossing voor complexe problemen begint daarom bij samenwerking. Dit klinkt eenvoudig, maar de praktijk is vaak weerbarstig (Klijn & Koppenjan, 2016). Goede samenwerking is dus niet vanzelfsprekend, maar waarom? En wat is dan precies de invloed van samenwerking op effectiviteit? Dit onderzoek heeft de ambitie om deze vragen te beantwoorden in de context van de aanpak van 'ondermijnende criminaliteit'.

Ondermijning is voor veel mensen nog onzichtbaar, maar toch is er in de media steeds meer over te lezen. Er bestaat bijvoorbeeld een politierapport waarin te lezen is dat er in Tilburg twee- tot drieduizend inwoners zijn die hun inkomen verdienen met hennepteelt (Tops & Tromp, De achterkant van Nederland, 2017). Dit zou een jaarlijkse omzet van ongeveer 800 miljoen euro opleveren. In 2012 ging het gemeentehuis in Waalre in vlammen op nadat er een auto op ingereden was. In 2020 stak een man zichzelf uit wanhoop in brand voor het gemeentehuis in Oss. Hij was getuige geweest van een liquidatie en criminelen hebben hem daarvoor ernstig leed toegebracht. Ook in 2020, is een ambtenaar van de gemeente Den Haag ontslagen, omdat hij voor miljoenen euro's valse facturen geaccordeerd had.

Deze brede en diepgewortelde problematiek vereist een aanpak waarin verschillende overheidsorganisaties samenwerken aan één gezamenlijk doel (Tops & Schilders, 2016, p. 13; Kolthoff & Khonraad, 2016, pp. 87, 88). Op lokaal niveau spelen de politie en de gemeente daarin de belangrijkste rol. Andere belanghebbenden, zoals inwoners, ondernemers en woningcorporaties hebben ook een rol in een lokale aanpak, maar die is meer gericht op het versterken van de informatiepositie van de overheid en niet op het aanpakken van concrete ondermijning. Deze actoren hebben in de kern een andere rol en verantwoordelijkheid en daarom worden zij niet betrokken in het onderzoek.

In dit onderzoek wordt de aanpak ondermijnende criminaliteit in Zoetermeer geanalyseerd. Zoetermeer is een gemeente in Zuid-Holland van ongeveer 125.000 inwoners. In de media valt te lezen dat ondermijnende criminaliteit ook in Zoetermeer plaatsvindt. Zo is er veel te doen om de nachtclubs in Zoetermeer, waar de afgelopen jaren incidenten hebben plaatsgevonden met automatische wapens en handgranaten (Algemeen Dagblad, 2020a). Daarnaast verscheen er in september 2020 nog een nieuwsbericht over een aangetroffen drugsfabriek op een industrieterrein (Algemeen Dagblad, 2020b). Zoetermeer is dus een interessante gemeente voor dit onderzoek, omdat:

1. er een intensieve bestrijding van ondermijnende criminaliteit plaatsvindt (Gemeente Zoetermeer, 2020);
2. ondermijnende criminaliteit zich zichtbaar manifesteert in de gemeente (Algemeen Dagblad, 2020a); en
3. er veel gemeentes in Nederland zijn die qua aard en omvang lijken op Zoetermeer (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2019).

## 1.2. Doelstelling van het onderzoek

Ondermijnende criminaliteit is een maatschappelijk probleem waarvoor een sterke samenwerkende overheid nodig is. Maar samenwerking is een complex concept. Daarom heeft dit onderzoek de ambitie om meer inzicht te geven in de werking van samenwerking en wat de invloed daarvan is op effectiviteit in de aanpak van ondermijning. De doelstelling van het onderzoek luidt daarom als volgt:

*Het doel van dit onderzoek is aanbevelingen doen aan gemeentes en basisteams van de politie, over de aanpak van ondermijnende criminaliteit, door aan de hand van interviews te onderzoeken wat de invloed van samenwerking tussen de politie en gemeente is op de effectiviteit van de aanpak van ondermijning in Zoetermeer.*

## 1.3. Centrale vraag

Het doel van dit onderzoek moet vertaald worden naar een centrale vraag. De centrale vraag is gericht op de invloed van samenwerking op effectiviteit. De link tussen deze twee concepten is belangrijk, omdat het enerzijds interessant is om de complexiteit van samenwerking te onderzoeken, en anderzijds wat dan de invloed is op de aanpak van het probleem. De centrale vraag van dit onderzoek luidt als volgt:

*Wat is de invloed van samenwerking tussen de politie en gemeente op de effectiviteit van de aanpak van ondermijnende criminaliteit in Zoetermeer?*

## 1.4. Deelvragen

De centrale vraag wordt beantwoord aan de hand van een set deelvragen. De deelvragen zijn opgedeeld in theoretische deelvragen en empirische deelvragen. De theoretische deelvragen zijn vooral gericht op het verkrijgen van inzicht in de theorie over samenwerking en effectiviteit. De empirische deelvragen hebben betrekking op hoe de theorie zich manifesteert bij de gemeente en de politie in Zoetermeer.

Theoretische deelvragen:

1. Wat zegt de theorie over voorwaarden, dimensies en effecten van samenwerking?
2. Wat zegt de theorie over effectiviteit in relatie tot de aanpak van ondermijnende criminaliteit?

Empirische deelvragen:

3. Onder welke condities werken de politie en de gemeente in Zoetermeer samen?
4. Hoe verloopt het proces van samenwerking tussen de gemeente en politie in Zoetermeer?
5. Hoe effectief is de aanpak van ondermijnende criminaliteit in Zoetermeer?
6. Wat is de relatie tussen het proces van samenwerking en de effectiviteit van de aanpak van ondermijnende criminaliteit in Zoetermeer?

### 1.5. Maatschappelijke relevantie

Ondermijning vormt een gevaar voor de veiligheid en voor maatschappelijke structuren in Nederland. Door onderzoek te doen naar de invloed van samenwerking tussen de politie en de gemeente in Zoetermeer, wordt getracht een bijdrage te leveren aan de oplossing van dit complexe maatschappelijke probleem. Dit is belangrijk, omdat de overheid verantwoordelijk is voor een veilige maatschappij. Dit onderzoek heeft daarom maatschappelijke relevantie ten aanzien van het probleem en de oplossingsrichting van ondermijning.

Daarnaast is dit onderzoek relevant voor gemeentes en basisteams van de politie in steden die qua aard en organisatie lijken op Zoetermeer. De conclusies van het onderzoek kunnen relevant zijn voor deze actoren, omdat zij te maken kunnen hebben met een soortgelijke context. Dit onderzoek kan actoren ook meer inzicht geven in het concept 'samenwerking', omdat uitgebreid stilgestaan wordt bij de voorwaardes en effecten van samenwerking. Actoren kunnen de kennis die dit onderzoek genereerd daarom mogelijk gebruiken in hun dagelijks werk. Zij kunnen bijvoorbeeld aan de hand van de 'voorwaardes voor samenwerking' vaststellen waar de oplossing voor een slecht functionerende samenwerking in zit.

### 1.6. Wetenschappelijke relevantie

Het functioneren van de overheid is een veelbesproken thema in het bestuurskundige veld. Er wordt veel onderzoek gedaan naar samenwerking en hoe overheden omgaan met complexe (veiligheids)problematiek. In de praktijk is te zien dat overheden steeds meer gaan samenwerken om complexe maatschappelijke problemen op te lossen. Overheden zijn van mening dat complexe problemen doeltreffender opgelost kunnen worden door middel van integrale samenwerking (Klijn & Koppenjan, 2016, pp. 1-2). Daarnaast kunnen overheden niet meer om samenwerking heen, bijvoorbeeld vanwege toenemende disaggregatie, schaarsheid in middelen en toenemende onderlinge afhankelijkheden tussen organisaties (Thomson & Perry, 2006).

In dit onderzoek staat de invloed van samenwerking op effectiviteit centraal. Daarbij wordt ook ingegaan op de voorwaarden, dimensies en effecten van samenwerking. Dit onderzoek draagt dus bij aan de kennis over het samenwerken en het functioneren van de overheid bij de oplossing van complexe problemen en heeft daarom wetenschappelijke relevantie voor het bestuurskundige veld.

Omdat dit onderzoek in de context van het probleem 'ondermijnende criminaliteit' wordt uitgevoerd, draagt dit onderzoek ook bij aan de wetenschappelijke kennis over dit specifieke maatschappelijke probleem. Het gaat er daarbij ook om hoe verschillende overheidsorganisaties, met achtergronden, samenwerken en hun krachten bundelen om tot een gezamenlijke oplossing van een probleem te komen.

## 1.7. Leeswijzer

Dit onderzoek bestaat uit vijf hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk is de inleiding. Hierin wordt onder andere ingegaan op de probleemstelling, doelstelling en vraagstelling.

Het tweede hoofdstuk is het theoretisch kader en bevat een weergave van de relevante theorie. Daarnaast bevat het theoretisch kader een conceptueel model.

Het derde hoofdstuk bevat het onderzoeksdesign. Het onderzoeksdesign geeft een toelichting op de onderzoeksstrategie en de gehanteerde methoden voor het uitvoeren van het onderzoek. Daarnaast bevat dit hoofdstuk een operationalisatie van de kernbegrippen en wordt ingegaan op de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek.

In het vierde hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek inzichtelijk gemaakt. Vervolgens wordt deze verzamelde data in hoofdstuk vijf geanalyseerd.

Dit onderzoek eindigt in hoofdstuk 6 met een conclusie. Er wordt daar antwoord gegeven op de hoofdvraag. Er worden ook aanbevelingen gegeven voor de praktijk en er wordt een reflectie toegepast.



## 2. Samenwerking en effectiviteit volgens de theorie

De eerste stap om uitvoering te geven aan de ambitie van dit onderzoek is het uitlichten van de relevante theorie over samenwerking en effectiviteit. In de eerste paragraaf staat samenwerking centraal. Daarbij wordt ingegaan op de noodzaak, oorsprong, voorwaarden, aspecten en de effecten van samenwerking. Daarna wordt het concept effectiviteit uitgelegd aan de hand van theorie en een beleidsmatige operationalisering vanuit de gemeente Zoetermeer. Theorieën over factoren die van invloed zijn op effectieve samenwerking staan in dit hoofdstuk dus centraal. Aan de hand van het overzicht van de relevante theorie is een conceptueel model en een set verwachtingen gemaakt, die vervolgens in het analyse-hoofdstuk worden getoetst.

### 2.1. Samenwerking

#### 2.1.1. De noodzaak en oorsprong van samenwerking in het veiligheidsdomein

Jaren geleden waren de politie en het OM als enige verantwoordelijk voor het bestrijden van georganiseerde criminaliteit, maar daar is verandering in gekomen. Dit heeft onder andere te maken met het ontstaan van een zogeheten 'high crime society', verlies van gezag van de overheid en toegenomen machteloosheid bij de traditionele aanpak van georganiseerde criminaliteit (Salet, 2019, p. 3). De politie en het OM dus op een aantal vlakken onvoldoende in staat om deze problematiek zelfstandig te kunnen bestrijden.

Deze maatschappelijke veranderingen hebben gezorgd voor een verschuiving in taken en verantwoordelijkheden op het gebied van veiligheid. De verschuiving hield in dat gemeentes een veel belangrijkere positie hebben gekregen. Deze positie rust met name op de toegenomen bevoegdheden van burgemeesters om de openbare orde te beschermen (Salet, 2019, p. 3; Prins, 2014, p. 19).

Hieruit valt enerzijds af te leiden dat de toegenomen bevoegdheden van burgemeesters als een gewenste ontwikkeling wordt gezien vanuit de politie en het OM. Maar anderzijds ontstaat er aan de zijde van de burgemeester een behoefte aan informatie van de politie en het OM, om besluitvorming adequaat te kunnen motiveren. Tussen de gemeente en de politie ontstaat daarmee een bepaalde afhankelijkheid, die tot samenwerking leidt. Ze zijn door een tekort aan kennis, middelen en instrumenten immers niet in staat om deze veiligheidsproblematiek zelfstandig op te lossen (Klijn & Koppenjan, 2016, p. 4; Salet, 2019, p. 5).

Deze samenwerking wordt in de praktijk ook wel aangeduid als 'een integrale aanpak van ondermijning', waarbij actoren een gedeelde verantwoordelijkheid hebben voor de inzet van preventieve en repressieve instrumenten (Salet, 2019, p. 19; Prins, 2014, p. 5). Wat bij een integrale aanpak ook belangrijk is, is de afstemming van de inzet van instrumenten tussen overheidsorganen en het optreden als één overheid (Tops & Schilders, 2016, p. 13).

#### 2.1.2. Definitie

Het optreden als één overheid sluit goed aan bij het concept 'interorganisationele samenwerking'. Voordat dit concept verder uitgewerkt wordt, is het van belang om hier een heldere en passende definitie aan te koppelen. De theorie over 'interorganisationele samenwerking' kent veel verschillende definities, waaronder:

*"Twee organisaties die binnen een netwerk van partijen bij elkaar zijn gebracht rondom een probleem dat voor alle organisaties speelt, werken gemeenschappelijk aan dezelfde taak."* (Van den Berg & Maas, 2013, p. 210)

*“Het koppelen of delen van informatie, middelen, activiteiten en mogelijkheden door organisaties om een resultaat bereiken dat niet door de organisaties afzonderlijk kan worden bereikt.” (Le Pennec & Raufflet, 2018, p. 819)*

*“Een proces waarin autonome actoren communiceren door middel van formele en informele onderhandelingen, waarbij ze gezamenlijk regels en structuren creëren die hun relaties beheersen en manieren om te handelen of te beslissen over de kwesties die hen samenbrengen; het is een proces met gedeelde normen en wederzijds voordelige interacties” (Thomson & Perry, 2006, p. 23)*

De eerste twee definitie van Van den Berg & Maas (2013) en Le Pennec & Raufflet (2018) sluiten het best aan bij de context van dit onderzoek. Het gaat hier namelijk om de gemeente en de politie die bij elkaar gebracht zijn door wederzijdse afhankelijkheden en samen uitvoering geven aan een gemeenschappelijke taak. Deze definitie schiet echter op een aantal vlakken tekort, omdat er niets wordt gezegd over hoe ‘het werken aan de gemeenschappelijke taak’ eruit ziet. Dit gebrek wordt opgevuld door de definitie van Thomson & Perry (2006), waarin een concrete beschrijving wordt gegeven van het proces van samenwerking. De definitie van Thomson & Perry (2006) wordt daarom aangehouden in dit onderzoek.

### 2.1.3. Functies en dimensies van samenwerking

Volgens Salet (2019), Whelan en Dupont (2017) zijn er vier typen van interorganisationele samenwerking in het veiligheidsdomein te onderscheiden. Deze typen zijn in figuur 1 uiteengezet. Een belangrijke kanttekening bij deze netwerktypen, is dat er rekening gehouden moet worden met overlap tussen de verschillende soorten. Een interorganisationele samenwerking kan dus bestaan uit meerdere netwerktypen en verschillende functies gelijktijdig uitvoeren (Whelan & Dupont, 2017, p. 681).

**Figuur 1. Functies van samenwerking** (Whelan & Dupont, 2017, p. 681)

Netwerktipe	Functie
Information exchange networks	Het faciliteren van informatie-uitwisseling tussen actoren
Knowledge generating networks	Het genereren van nieuwe kennis en het verspreiden van deze kennis onder actoren
Problem solving networks	Het ontwikkelen van oplossingen voor ‘wicked problems’ die niet door individuele actoren aangepakt kunnen worden.
Coördination networks	Het coördineren gezamenlijke oplossingen en dienstverlening over de organisatorische grenzen heen.

Deze tabel helpt met het in beeld brengen van achterliggende doelen van samenwerking, maar mist diepgang om samenwerking goed meetbaar te maken. Het proces van samenwerking kan ook bekeken worden vanuit verschillende dimensies. Deze dimensies hebben als doel om het concept samenwerking beter te kunnen begrijpen en meten, door het concept als het ware op te delen. Dat is belangrijk, omdat samenwerking een complex concept is (Thomson & Perry, 2006). De dimensies kunnen ook gezien worden als aspecten van samenwerking. In figuur 2 zijn deze dimensies uiteengezet.

De governance-dimensie heeft vooral betrekking op formele en informele structuren over gezamenlijke besluitvorming, activiteiten en doelen. De gezamenlijkheid in deze termen duidt op een

horizontale verhouding tussen actoren waarin op basis van consensus gezocht wordt naar probleemoplossingen. Er bestaat dus geen verticale machtsverhouding tussen actoren in een samenwerking. Daarnaast komen oplossingen tot stand op basis van openheid in informatie-uitwisseling, wederzijds respect en onderhandelingen (Thomson & Perry, 2006, p. 24).

De tweede dimensie heeft betrekking op de administratieve structuur van de samenwerking. Hiermee wordt de organisatorische structuur van de samenwerking bedoeld. In deze dimensie staat duidelijkheid over rolverdeling, verantwoordelijkheden, concrete doelstellingen en goede communicatie centraal (Thomson & Perry, 2006, p. 25).

In de derde dimensie bevindt zich een spanningsveld tussen enerzijds individuele autonomie en anderzijds collectieve belangen (Thomson & Perry, 2006). Een belangrijk onderdeel van samenwerking is het creëren van gezamenlijkheid, door het verweven van individuele doelen, percepties en belangen. Maar actoren zullen in een samenwerking, waarin gezamenlijke beeldvorming en doelverwevenheid belangrijk is, altijd hun individuele belangen in het achterhoofd houden. Actoren moeten immers altijd verantwoording blijven afleggen aan hun achterban. Dit kan het lastig maken voor een actor om zich volledig te committeren aan een samenwerking (Thomson & Perry, 2006, p. 26; Klijn & Koppenjan, 2016). Dit spanningsveld creëert een situatie waarin actoren als het ware twee identiteiten hanteren: een individuele identiteit en een samenwerkingsgerichte identiteit. Actoren worden dus gedwongen om te balanceren tussen deze identiteiten (Thomson & Perry, 2006, p. 26).

De vierde dimensie ziet op het creëren van wederkerigheid. Het is belangrijk dat alle actoren baat hebben bij de samenwerking. Eerder is uitgelegd dat oorsprong van samenwerking tussen de gemeente en de politie te maken had met wederzijdse afhankelijkheid. Afhankelijkheid tussen actoren is daarom belangrijk voor het creëren van wederkerigheid. Actoren zijn namelijk eerder geneigd iets voor elkaar te doen, als ze afhankelijk van elkaar zijn (Thomson & Perry, 2006, p. 27; Klijn & Koppenjan, 2016). Wederkerigheid is een belangrijke dimensie van samenwerking. Als een actor geen baat heeft bij een samenwerking, zal deze ook niet geïnteresseerd en gemotiveerd zijn om deel te nemen aan de samenwerking (Thomson & Perry, 2006, p. 27).

De vijfde en laatste dimensie ziet op een sociaal proces waarin wederkerige interacties, vertrouwen en normen worden opgebouwd. Volgens deze dimensie zorgen wederkerige interacties tussen actoren op termijn voor het ontstaan van vertrouwen en normen. Het uitgangspunt is, net als bij de vierde dimensie, dat actoren in dezelfde mate betrokken en toegewijd zijn (Thomson & Perry, 2006, p. 28). Vertrouwen is een belangrijk concept in samenwerking, omdat het complexiteit vermindert en transactiekosten verlaagd (Thomson & Perry, 2006, p. 28; Klijn & Koppenjan, 2016, p. 200). Vertrouwen zorgt er ook voor dat actoren geen misbruik van elkaar maken en dat actoren eerlijk naar elkaar zijn in onderhandelingen en interacties (Thomson & Perry, 2006, p. 28). Een ander belangrijk effect van vertrouwen heeft te maken met duurzaamheid en kwetsbaarheid van samenwerking. Wanneer actoren elkaar vertrouwen geven ze elkaar vaak het voordeel van de twijfel of een tweede kans wanneer een actor bijvoorbeeld afspraken niet nakomt (Klijn & Koppenjan, 2016).'

**Figuur 2. Dimensies/aspecten van samenwerking** (Thomson & Perry, 2006; Klijn & Koppenjan, 2016)

Dimensie/aspect van samenwerking	Functie
Governance	Formele en informele structuren over gezamenlijke besluitvorming, activiteiten en doelen
Administreren	De organisatorische en administratieve structuur van de samenwerking
Autonomie	Een proces van samenbrengen en verweven van individuele doelen, percepties en belangen
Wederkerigheid	Actoren zijn bereid iets voor elkaar te doen, eventueel ten koste van individuele belangen
Normen	Een sociaal proces waarin wederkerige interacties, vertrouwen en normen worden opgebouwd

#### 2.1.4. Voorwaarden voor samenwerking

De theorie over samenwerking is hiervoor is vrij optimistisch geformuleerd, maar samenwerking is niet vanzelfsprekend. Daarom is inzicht in de voorwaarden voor samenwerking belangrijk. Oftewel; wat is er nodig om samenwerking te kunnen bereiken?

##### *Afhankelijkheid*

Samenwerking begint bij wederzijdse afhankelijkheid. Dit stimuleert partijen om samenwerking aan te gaan en hulpbronnen uit te wisselen. Het zorgt daarnaast ook voor toewijding aan het gemeenschappelijke doel. (Wood & Gray, 1991, p. 7; Thomson & Perry, 2006, p. 20). De aanwezigheid van afhankelijkheid tussen actoren is ook belangrijk voor het creëren van wederkerigheid. Actoren zijn namelijk eerder geneigd iets voor elkaar te doen, als ze afhankelijk van elkaar zijn (Thomson & Perry, 2006, p. 27; Klijn & Koppenjan, 2016). Als een actor geen baat heeft bij een samenwerking, zal deze ook niet geïnteresseerd zijn om deel te nemen (Thomson & Perry, 2006, p. 27). Dat betekent dat een actor minder snel geneigd zal zijn om hulpbronnen te delen of bij te dragen aan gezamenlijke oplossingen.

##### *Middelen en capaciteit*

Een tweede voorwaarde ziet op voldoende capaciteit en middelen om deel te kunnen nemen aan samenwerking. Zonder genoeg capaciteit en middelen kan een actor niet actief participeren en zich onvoldoende toewijden. Evenredige toewijding tussen actoren is belangrijk. Als de toewijding tussen actoren niet in balans is, ontstaat er een machtsonevenwicht. Het gevolg hiervan is dat sterkere actoren hun machtspositie misbruiken in besluitvormingsprocessen (Ansell & Gash, 2007, p. 551). Dit gaat ten koste van de gezamenlijkheid in de besluitvorming en de uitvoering en uiteindelijk van de effectiviteit. Daarnaast vormt capaciteit de administratieve en sociale samenstelling van het netwerk en is het belangrijk voor de uitvoering van beleid, maar ook om sociale relaties met andere actoren in de samenwerking op te kunnen bouwen (Thomson & Perry, 2006, p. 25). Dit zorgt op ten duur ook voor het ontstaan van vertrouwen, zoals eerder uitgelegd in paragraaf 2.1.4.

### *Gezamenlijke percepties*

De derde voorwaarde voor samenwerking heeft te maken met gezamenlijkheid van percepties. Om te kunnen samenwerken, is het van belang dat actoren dezelfde percepties en inzichten hebben over:

1. de oorzaak van het probleem;
2. de beste oplossing voor het probleem;
3. het doel van de samenwerking; en
4. eigenbelang en onderlinge afhankelijkheden.

Als actoren hierover geen gezamenlijke percepties hebben, is het vrijwel onmogelijk om tot gezamenlijke oplossingen en uitvoering te komen. Zodoende zal het actoren ook niet lukken om tot een oplossing te komen voor het probleem (Bryson, Crosby, & Stone, 2006, p. 46; Klijn & Koppenjan, 2016). Actoren zullen daarom onderzoek moeten gaan naar consensus en win-winsituaties.

### *Vertrouwen*

De verhoudingen die partijen uit het verleden met elkaar hebben opgebouwd, zijn een belangrijke factor voor samenwerking. Als er in het verleden veel sprake is geweest van conflicten en wantrouwen tussen actoren, werkt dit door in samenwerking (Ansell & Gash, 2007). Wederzijds vertrouwen is daarom een belangrijke voorwaarde om te kunnen samenwerken (Head & Alford, 2015). Vertrouwen zorgt ervoor dat actoren zich comfortabel voelen om hulpbronnen uit te wisselen en dat er zorgvuldig met gevoelige informatie omgegaan wordt (Head & Alford, 2015).

### *Leiderschap*

In paragraaf 2.1.4 is uitgelegd dat samenwerking is gebaseerd op horizontale verhoudingen tussen actoren, dus zonder hiërarchie. Ondanks het ontbreken van autoriteit en verticale verhoudingen tussen actoren, is een bepaalde mate van coördinatie of leiderschap wel van belang. Leiderschap moet ervoor zorgen dat actoren zich bewust blijven van rolverdeling, verantwoordelijkheden en de regels waaraan de samenwerking zich heeft gecommitteerd (Thomson & Perry, 2006, p. 25; Ansell & Gash, 2007, p. 554; Bryson, Crosby, & Stone, 2006).

Daarnaast is leiderschap van belang om verschillen tussen actoren te overbruggen en gezamenlijkheid in percepties te creëren (Ansell & Gash, 2007, p. 554). Door het faciliteren van dialoog en onderhandelingen, moet leiderschap ervoor zorgen dat actoren tot elkaar komen en dat er vooruitgang in de samenwerking blijft zitten (Getha-Taylor & Morse, 2013). Dit kan ook vertaald worden naar het bewegen van actoren richting een gezamenlijk doel (Hsieh & Liou, 2018).

De persoon die deze rol invult, heeft dus geen hiërarchische positie ten opzichte van actoren, maar moet gezien worden als een 'beheerder van het proces' (Ansell & Gash, 2007, p. 554). Klijn en Koppenjan (2016) omschrijven deze persoon als een netwerkmanager, die bewuste strategieën inzet, met het doel om complexiteit in de samenwerking te verminderen (Klijn & Koppenjan, 2016).

#### 2.1.5. De effecten van samenwerking

Om te weten wat de invloed van samenwerking op effectiviteit is, is inzicht in de effecten van samenwerking noodzakelijk. De output van een samenwerking is in deze context extra belangrijk, omdat het bij criminaliteit lastig is om een vermindering van ondermijning vast te stellen. De omvang van ondermijning is immers bijna altijd onzichtbaar. In de voorgaande paragrafen zijn een aantal effecten van samenwerking al aangestipt, zoals het delen van informatie tussen organisaties. In deze paragraaf wordt uitgebreider bij de effecten van samenwerking stilgestaan.

### *Uitwisseling van hulpbronnen*

Het eerste effect van samenwerken heeft betrekking op het uitwisselen van hulpbronnen. Samenwerking ontstaat, omdat organisaties te maken hebben met een probleem dat zij niet zelfstandig kunnen oplossen. Er is dus sprake van afhankelijkheid tussen actoren. Als een samenwerking daadwerkelijk tot stand komt, ontstaat er een uitwisseling van hulpbronnen. Deze hulpbronnen bestaan uit tastbare zaken, zoals personeel, geld en materiaal, maar ook niet-tastbare zaken zoals informatie en expertise (Pfeffer & Salancik, 2003, pp. 2-3; Hardy, Phillips, & Lawrence, 2003, p. 324). Samenwerking kan dus strategische effecten hebben, omdat actoren middelen proberen te verkrijgen die niet zelfstandig verkregen kunnen worden.

### *Creëren van kennis*

Het tweede effect van samenwerking heeft betrekking op het creëren van kennis. Hierin valt een onderscheid te maken tussen twee manieren. Enerzijds het overdragen van bestaande kennis tussen actoren en anderzijds het ontstaan van nieuwe kennis waar geen van de actoren vooraf over beschikken (Hardy, Phillips, & Lawrence, 2003, p. 325). In een samenwerking kan er dus sprake zijn van kennisoverdracht en kennisontwikkeling.

### *Verrijkte oplossingen en besluitvorming*

Het derde effect van samenwerking ziet op het ontstaan van gezamenlijkheid in bedenken van oplossingen en het nemen van besluiten (Page, Stone, Bryson, & Crosby, 2015, p. 716). Het idee hierachter is dat actoren gezamenlijk in staat zijn om verrijkte oplossingen te verzinnen, die geen van de actoren zelfstandig kunnen bereiken (Klijn & Koppenjan, 2016, p. 35). Wanneer actoren 'go-alone strategieën' hanteren, zal dat in veel gevallen leiden tot suboptimale en ineffectieve oplossingen, omdat deze zich vooral focussen op de waarden van één actor. Dit moet voorkomen worden, omdat gebleken is dat gezamenlijkheid noodzakelijk is om complexe maatschappelijke problemen op te lossen (Klijn & Koppenjan, 2016, pp. 290, 291).

### *Gemeenschappelijke en geïntegreerde werkwijze*

Het vierde en laatste effect van samenwerking ziet op het ontstaan van een gemeenschappelijke en geïntegreerde werkwijze. Zoals eerder toegelicht, zijn organisaties niet in staat om een complex maatschappelijk probleem zelfstandig op te lossen. In een samenwerking zullen actoren daarom proberen hun werkwijze en activiteiten te integreren met het doel om het probleem effectiever op te lossen (Salet, 2019, p. 6; Page, Bryson, & Crosby, 2015, p. 716).

## 2.2. Effectiviteit

### 2.2.1. Definitie en uitdagingen

Het tweede centrale concept in dit onderzoek is 'effectiviteit'. Effectiviteit is een veel gebruikte term in de bestuurskunde en kan ook aangeduid worden als 'doeltreffendheid'. De begripsbepaling van doeltreffendheid of effectiviteit luidt als volgt:

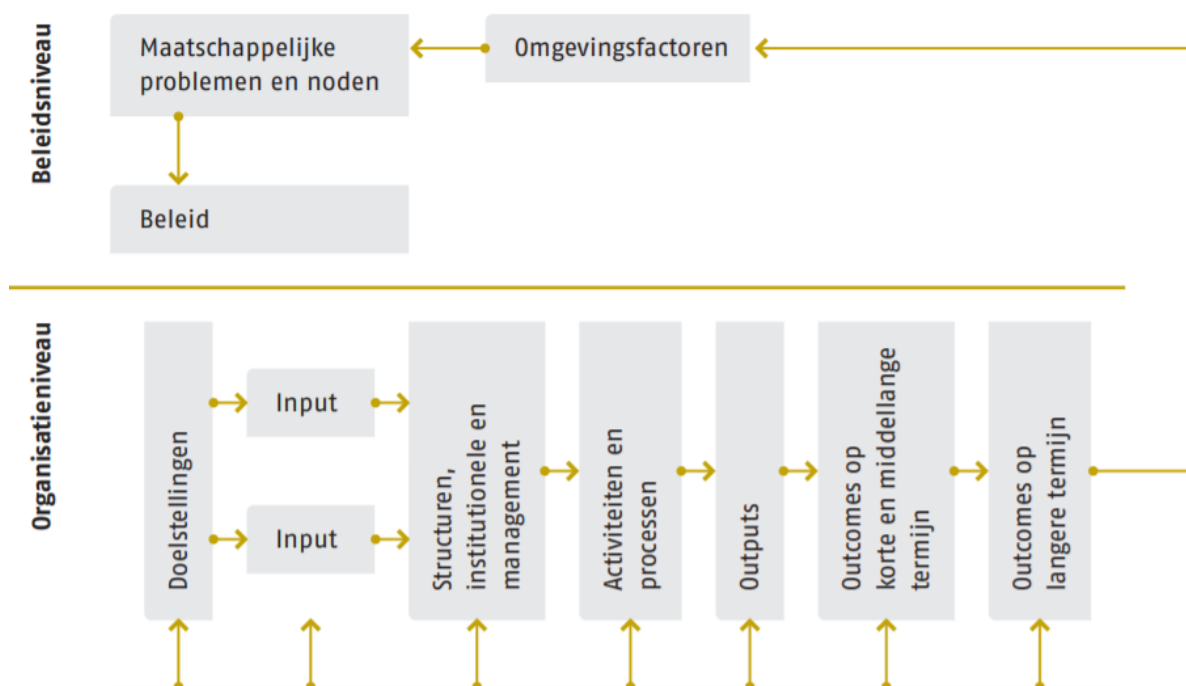
“De mate waarin een gesteld doel daadwerkelijk behaald wordt” (Bovens, et al., 2017, pp. 31, 304)

Deze definitie geeft een duidelijke, maar toch wat abstracte omschrijving van het concept effectiviteit. Effectiviteit is namelijk afhankelijk van context en daarom bestaan er veel verschillende manieren om effectiviteit te meten. Dit onderzoek richt zich op samenwerking binnen de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Het is daarom om belangrijk om te weten wanneer een samenwerking binnen de aanpak van ondermijning effectief is.

Om effectiviteit goed te kunnen meten, moeten een aantal zaken in ogenschouw genomen worden. Er moet niet alleen naar input (personeel, financiële middelen) en output (controles, bewustwordingscampagnes) gekeken worden, maar ook naar outcomes (vermindere mate van

ondermijning). Effectiviteit heeft namelijk betrekking op een causaal verband tussen output en outcome (Verlet & Devos, 2010). Daar hoort de vraag bij of een bepaalde aanpak tot de gewenste effecten heeft geleid en of de resultaten aan de overheid toe te schrijven zijn (Verlet & Devos, 2010).

Het concept 'effectiviteit' kent een aantal problemen. Doelen zijn niet altijd helder en concreet omschreven. Dit maakt het moeilijk om resultaten (en dus ook effectiviteit) te meten (Van de Walle, 2008). Het formuleren van goede indicatoren in het veiligheidsdomein is ook ingewikkeld. Je kan als overheid niet stellen dat ondermijnende criminaliteit met een bepaald percentage is afgenomen bij het oprullen van een drugslab. Het helpt ook niet dat het probleem van ondermijnende criminaliteit vaak onzichtbaar is. Als overheid heb je daarom niet altijd even goed zicht op de omvang van dit probleem en dus ook niet op de outcomes (Lam, Van der Wal, & Kop, 2018; Kortleven, 2020). Dit maakt het meten van de outcomes zeer problematisch in de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Vanzelfsprekend heeft dit zijn doorslag op het meten van effectiviteit. Daarom is een focus op output en het aantal behaalde resultaten in deze context belangrijk.



**Figuur 3: Productieproces in de publieke sector** (Verlet & Devos, 2010, p. 9)

Helaas wordt dit onderzoek geconfronteerd met de voorgaande omschreven problematiek. De vraag die daarom nu voorligt is, hoe effectiviteit in de context van dit onderzoek zo goed mogelijk vastgesteld kan worden. Om hier beter inzicht in te krijgen, moet gekeken worden naar doelstellingen van de aanpak van ondermijnende criminaliteit in Zoetermeer.

Het doel van de aanpak van ondermijning in Zoetermeer is in 2021 geactualiseerd en deze luidt als volgt:

*“Het doel van de aanpak van ondermijning is het, voorkomen, signaleren en aanpakken van ondermijnende criminaliteit, door via integrale samenwerking initiatieven te ontplooiën die de weerbaarheid van de stad versterken en instrumenten in te zetten om concrete ondermijning aan te pakken (Gemeente Zoetermeer, 2021).”*

Het uitgangspunt van dit doel is dat er een balans bestaat tussen preventie en repressie.

1. Het realiseren van maatschappelijke weerbaarheid (preventie).
2. Het realiseren van bestuurlijke weerbaarheid.
3. Het aanpakken van concrete ondermijning (repressie).

In dit onderzoek zijn deze pijlers de beleidsmatige operationalisering van het concept effectiviteit. De pijlers worden in de volgende paragrafen zo volledig mogelijk toegelicht.

### 2.2.2. Het realiseren van maatschappelijke weerbaarheid

De eerste pijler van een aanpak van ondermijning is gericht op preventie. Oftewel, het realiseren van maatschappelijke weerbaarheid. Hier idee hierachter is dat een weerbare maatschappij ondermijning afkeurt en zich bewust is van het probleem en de gevolgen. Een weerbare maatschappij ziet in dat criminaliteit niet loont. Idealiter zorgt maatschappelijke weerbaarheid ervoor dat criminele aanwas afneemt en dat burgers en ondernemers de overheid vertrouwen en ondersteunen in de aanpak van het probleem (Tops & Schilders, 2016, p. 14; Lam, Van der Wal, & Kop, 2018, pp. 93-95; Boutelier, Van Steden, Yarin, & Boelens, 2020, pp. 9, 10).

#### *Bewustwording*

Het realiseren van maatschappelijke weerbaarheid richt zich in beginsel op bewustwording. Zonder bewustwording ziet de maatschappij de ernst van ondermijning niet. Inwoners en ondernemers kunnen ook geen ondermijning herkennen, als ze niet weten wat de indicatoren zijn (Tops & Schilders, 2016, p. 14; Lam, Van der Wal, & Kop, 2018, pp. 102-104; Politie Amsterdam-Amstelland, 2009, p. 164).

Het realiseren van bewustwording vindt plaats door middel van communicatie en interactie. Door direct in contact te treden met inwoners en ondernemers, maar ook via onderzoek en journalistiek (Tops & Schilders, 2016, pp. 14, 15). Om dit handen en voeten te geven, zouden er informatieavonden georganiseerd kunnen worden en zal de overheid transparant moeten zijn over de werkwijze en de behaalde resultaten (Lam, Van der Wal, & Kop, 2018, p. 99).

#### *Sociale normen*

Naast bewustwording, zijn sociale normen van belang bij het realiseren van maatschappelijke weerbaarheid. Tops en Tromp beschrijven in hun rapport 'De Achterkant van Amsterdam', dat drugsgebruik in het sociale leven in Amsterdam enorm genormaliseerd is. Als de samenleving het normaal vindt om drugs te gebruiken, houdt de samenleving daarmee gelijktijdig de drugsindustrie in stand (Tops & Tromp, 2019). Daarnaast is het belangrijk dat de maatschappij zich realiseert wat de gevolgen van het in standhouden kunnen zijn. Als sociale normen vervagen, daalt de drempel om in het criminele circuit te stappen (Lam, Van der Wal, & Kop, 2018, p. 36).

In wijken en steden waar men het normaal vindt om een hennepkwekerij op zolder te hebben, schiet een repressieve aanpak tekort. De overheid moet daarom een duurzame aanpak inrichten op het verstoren van sociale gelegenheidsstructuren (Lam, Van der Wal, & Kop, 2018, pp. 212, 213). Dat zou men moeten doen door het voeren van een fundamentele discussie over ondermijning. Deze discussie moet gaan over normen en waarden en over wat normaal en acceptabel is in een samenleving. Burgers moeten hiervoor anders gaan kijken naar ondermijnende criminaliteit. Zij moeten zich bewust zijn van de ernst van het probleem en de urgentie. Omdat de ernst en de urgentie van het probleem veelal onzichtbaar zijn, is het aan de overheid om deze zaken zichtbaar te maken voor de maatschappij (Lam, Van der Wal, & Kop, 2018, p. 213). Ook is het belangrijk dat de overheid inspeelt op maatschappelijke initiatieven door deze aan te moedigen en versterkten. Dit is



noodzakelijk om het vertrouwen in de overheid te herstellen en de sociale normen naar een wenselijk niveau te krijgen (Tops & Schilders, 2016, p. 14).

Maatschappelijke weerbaarheid wordt vervolgens gerealiseerd als de inspanningen die worden gedaan door de overheid, ook daadwerkelijk leiden tot een maatschappij waarin men 'nee' zegt tegen ondermijning en waarbij er sprake is van een hoge meldingsbereidheid. Dit zou bijvoorbeeld gemeten kunnen worden door hierover met inwoners en ondernemers in gesprek te gaan. Helaas is daar in dit onderzoek te weinig onderzoekscapaciteit voor.

### 2.2.3. Het realiseren van bestuurlijke weerbaarheid

Het realiseren van bestuurlijke weerbaarheid is een tweede pijler van de aanpak van ondermijning. Bestuurlijke weerbaarheid heeft betrekking op de mate waarin de politie en de gemeente in staat zijn om ondermijning aan te pakken. De volgende zaken zijn daarbij van belang:

- Goed functionerende processen;
- Een goede informatiepositie en informatiehuishouding;
- Beschikken over een slagvaardig juridisch instrumentarium;
- Voldoende ambtelijke capaciteit;
- Integer bestuur en ambtelijk apparaat;
- Bewustzijn onder ambtenaren en bestuurders;
- Veilige werkomgeving (Broekhuizen, De Wildt, & Boutellier, 2020).

Bestuurlijke weerbaarheid is belangrijk. Het realiseren hiervan zorgt niet alleen voor slagkracht door voldoende capaciteit, een compleet juridisch instrumentarium en een goede informatiepositie, maar ook voor een integere en weerbare organisatie (Ezinga, Drost, & Odekerken, 2019). Deze zaken zijn belangrijke voorwaarden om tot een goede uitvoering te kunnen komen.

Het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC) heeft in opdracht van de gemeente Zoetermeer in de periode november 2019 tot en met maart 2020 een bestuurlijke weerbaarheidsscan uitgevoerd. Deze scan is gebaseerd op vijf pijlers (RIEC Den Haag, 2020):

1. Bewustwording en organisatieontwikkeling.  
Het uitgangspunt hiervan is dat de gemeente pas weerbaar is tegen ondermijning, als de organisatie zich bewust is van de risico's van het probleem en dat criminelen ook misbruik kunnen maken van de gemeentelijke organisatie.
2. Informatiepositie en informatiehuishouding  
Als signalen van ondermijning herkend worden door inwoners, moeten deze signalen ergens gemeld kunnen worden. Daarnaast is het van belang dat de verwerking en vastlegging van informatie veilig en integer verloopt.
3. Beleid en handhaving.  
Het hebben van voldoende instrumenten in de vorm van beleid en handhaving, zorgt voor slagvaardigheid en stelt de politie en gemeente in staat om tot een uitvoerende aanpak te komen.

4. Integriteit en veilige werkomgeving.  
Een integer bestuur en ambtelijk apparaat is een onmisbaar component van weerbaar bestuur. Daar hoort een veilige werkomgeving bij, waar ambtenaren vertrouwelijk en veilig signalen kunnen melden.
5. Communicatie.  
Het hanteren van een communicatiestrategie is belangrijk voor het creëren van bewustwording, maar ook voor het inzetten van communicatie als instrument.

#### 2.2.4. Het aanpakken van concrete ondermijning

Logischerwijs ziet de laatste pijler op het daadwerkelijk aanpakken van concrete ondermijning. Weerbaarheid is belangrijk, maar deze concepten moeten wel omgezet worden in een uitvoering. De mate waarin de gemeente en politie en staat zijn om ondermijning aan te pakken staat in deze pijler dus centraal.

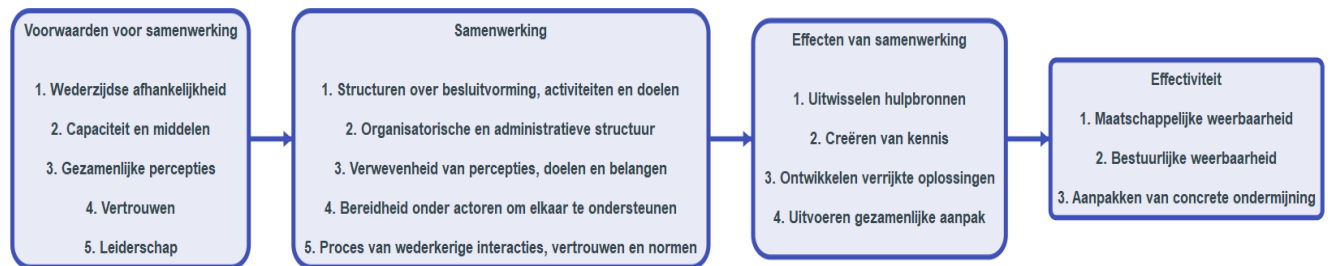
Omdat deze pijler wordt gezien in de context van een samenwerking, moet de aanpak van concrete ondermijning integraal benaderd worden. Het uitgangspunt is dus dat de gemeente en politie hierin een gezamenlijk aandeel hebben (Tops & Schilders, 2016; Broekhuizen, Boutelier, Van Kapel, & Hermens, 2016). Ter illustratie worden drie voorbeelden genoemd.

1. Bij het aantreffen van een drugslab zal de politie het lab moeten ontmantelen en de eventueel betrokken personen moeten arresteren. Daarnaast zal het pand, dat gebruikt wordt voor criminele activiteiten, door de gemeente gesloten moeten worden.
2. Bij het aantreffen van drugs of wapens in een horecabedrijf, neemt de politie deze spullen in beslag en start eventueel een strafrechtelijk onderzoek, terwijl de gemeente bestuursrechtelijke maatregelen neemt ten aanzien van de vergunning.
3. De politie heeft concrete aanwijzingen dat een persoon ontvangen subsidiegelden van de gemeente misbruikt voor strafbare feiten. De politie kan de informatie delen met de gemeente. De gemeente kan een onderzoek instellen op basis van de Wet Bibob en de subsidie terugvorderen.

De integraliteit in deze voorbeelden is belangrijk. Via het strafrecht kunnen drugs en wapens ontnomen worden, maar het strafrecht voorziet niet in mogelijkheden om het horecabedrijf stil te leggen. Dat kan de gemeente wel, door bijvoorbeeld het pand te sluiten of de vergunning in te trekken. Samenwerking is hierin belangrijk, omdat de politie informatie moet uitwisselen met de gemeente, zodat het bestuursrechtelijke besluit juridisch gestaafd kan worden. Integrale inzet en afstemming tussen overheidsorganisaties is dus belangrijk om ondermijnende criminaliteit zo effectief mogelijk te bestrijden (Tops & Schilders, 2016, p.13; Broekhuizen, Boutelier, Van Kapel, & Hermens, 2016).

### 2.3. Conceptueel model

In deze paragraaf wordt alle theorie verwerkt in een conceptueel model. Het model stelt dat er een aantal voorwaarden voor samenwerking zijn. Als aan deze voorwaarden voldaan wordt, zijn actoren in staat om tot samenwerking te komen. Samenwerking bestaat uit een vijftal dimensies. Deze dimensies vormen samen de aspecten van samenwerking en maken samenwerking meetbaar. Als partijen gaan samenwerken, ontstaan vervolgens vier effecten die leiden tot een hogere mate van effectiviteit. Dus doordat partijen gaan samenwerken, kan het probleem van ondermijnende criminaliteit effectiever worden aangepakt.



### 2.4. Toelichting op het conceptueel model

Volgens het conceptueel model maken de voorwaarden voor samenwerking het mogelijk om tot samenwerking te komen. Samenwerking is niet vanzelfsprekend en kan in de praktijk weerbarstig zijn (Klijn & Koppenjan, 2016; Thomson & Perry, 2006). Daarom is inzicht in de voorwaarden voor samenwerking belangrijk. Zonder wederzijdse afhankelijkheid, capaciteit, middelen, gezamenlijke percepties, vertrouwen en leiderschap zal de samenwerking nooit goed uitgevoerd kunnen worden (Wood & Gray, 1991; Thomson & Perry, 2006; Klijn & Koppenjan, 2016; Ansell & Gash, 2007; Bryson, Crosby, & Stone, 2006; Head & Alford, 2015). De relatie tussen de voorwaarden voor samenwerking en samenwerking vormen daarom het begin van het conceptueel model en de basis voor de beantwoording van de onderzoeksvraag.

Daarnaast is de relatie tussen samenwerking en de effecten van samenwerking van belang. Het draait in dit onderzoek immers om de invloed van samenwerking op effectiviteit. Samenwerking is een complex concept dat apart gemeten moet worden, zodat vervolgens onderzocht kan worden wat de effecten van samenwerking zijn. Deze scheiding tussen het concept samenwerking en de effecten moet gemaakt worden om een goed antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag. Zonder inzicht in de effecten van samenwerking, kan ook geen link gelegd worden met effectiviteit.

Dan is het als laatst van belang om te inzicht te krijgen in de relatie tussen de effecten van samenwerking en effectiviteit. De relatie tussen deze variabelen is uiteindelijk het belangrijkste om tot een beantwoording van de onderzoeksvraag te komen. Zonder deze stap, is het niet mogelijk om de invloed van samenwerking op effectiviteit te kunnen onderzoeken.

### 3. Onderzoeksdesign

Dit hoofdstuk betreft het onderzoeksdesign, waarin wordt uitgelegd hoe het onderzoek wordt uitgevoerd. Het onderzoeksdesign bestaat uit verschillende onderdelen, beginnend bij de onderzoeksstrategie, gevolgd door methoden en technieken, operationalisatie, dataverzameling en analyse, betrouwbaarheid, validatie, ethiek en privacy.

#### 3.1. Onderzoeksstrategie: enkelvoudige casestudy

Elk onderzoek heeft een duidelijke onderzoeksstrategie nodig. Deze strategie is een verzameling van beslissingen die bepalen hoe het onderzoek wordt uitgevoerd. Het gaat daarbij over de wijze waarop empirische data vergaard en verzameld wordt. Uiteindelijk is deze data nodig om de hoofd- en deelvragen te beantwoorden (Verschuren & Doorewaard, 2015, p. 157).

De strategie in dit onderzoek is een enkelvoudige casestudy. Een enkelvoudige casestudy heeft de ambitie om een diepgaand en integraal beeld te krijgen van begrensde objecten of processen (Verschuren & Doorewaard, 2015, p. 179; Gerring, 2004). In dit geval is de 'case' de samenwerking tussen de politie en de gemeente in de context van de aanpak van ondermijning in Zoetermeer. Het is interessant om dit onderzoek uit te voeren als casestudy in Zoetermeer, omdat het gelegenheid geeft voor diepgang in het analyseren van een samenwerking. Alle aandacht en onderzoekscapaciteit is namelijk gericht op één concrete casus. Aangezien uit het theoretisch kader is gebleken dat samenwerking en effectiviteit complexe concepten kunnen zijn, is een onderzoeksstrategie met diepgang belangrijk om deze concepten goed te kunnen duiden.

Een alternatief voor een enkelvoudige casestudy is een meervoudige casestudy. Bij een meervoudige casestudy zouden de samenwerkingen tussen de gemeente en politie in verschillende steden met elkaar vergeleken kunnen worden. In dit onderzoek krijgt een enkelvoudige casestudy de voorkeur, omdat er dan meer ruimte is voor diepgang. In Zoetermeer houden veel ambtenaren zich bezig met ondermijnende criminaliteit. Om tot een goede analyse te komen, is het belangrijk om alle betrokken bij het onderzoek te betrekken. Hierdoor ontstaat er minder tijd en ruimte om vervolgens nog een vergelijking te maken met andere steden. De keuze voor een enkelvoudige casestudy berust dus enerzijds op de voorkeur naar diepgang en volledigheid en anderzijds op een gebrek aan tijd en ruimte. De keuze van de enkelvoudige casestudy is daarnaast gebaseerd op de volgende factoren:

1. Er is sprake van een relatief klein en begrensd onderzoeksveld;
2. Er is sprake van een relatief klein aantal onderzoekseenheden;
3. Er is meer behoefte aan diepgang dan aan breedte;
4. Er is meer behoefte aan kwalitatieve gegevens dan aan kwantitatieve gegevens.

De keuze van de (enkelvoudige) casestudy heeft een aantal belangrijke voor- en nadelen. Het eerste voordeel van de casestudy is de mogelijkheid om een compleet en diepgaand beeld te krijgen van het onderzoeksveld (Gerring, 2004). Dit sluit goed aan bij de behoefte naar diepgang. Daarnaast is er vanwege het relatief kleine onderzoeksveld, tijd en capaciteit genoeg om een zo compleet mogelijk beeld te vormen.

Een bijkomend nadeel van een enkelvoudige casestudy heeft betrekking op de externe geldigheid. Deze staat onder druk omdat er maar één geval wordt onderzocht. Het onderzoek is daarom mogelijk minder bruikbaar voor andere gemeentes, vanwege de onderlinge institutionele verschillen (Verschuren & Doorewaard, 2015, p. 186; Tellis, 1997).

Toch wegen de voordelen zwaarder dan de nadelen. Enerzijds, omdat er simpelweg meer voordelen dan nadelen zijn. Anderzijds, omdat het onderzoek geen relatief grote omvang heeft en de onderzoeksvraag niet buitengewoon complex is.

### 3.2. Methoden en technieken

In dit onderzoek zijn semigestructureerde interviews gebruikt om de enkelvoudige casestudy uit te voeren. Het grote voordeel van interviews ligt in de diepgaande inzichten die verkregen worden. Interviews leveren daarnaast inzichten op waar de onderzoeker in eerste instantie niet op rekent. Ook is er meer gelegenheid voor diepgang in het interview, wat bij een survey niet mogelijk is vanwege de vaste structuur in de vragen.

De interviews zijn semigestructureerd uitgevoerd. Dit bood structuur in het gesprek, maar ook flexibiliteit. Bijvoorbeeld wanneer er sprake was van een gespreksonderwerp waar van te voren geen rekening mee gehouden was. Er was ook meer ruimte om door te vragen op antwoorden van respondenten. Dit is een voordeel dat goed aansluit bij de onderzoeksstrategie, omdat diepgang in de casus een van de belangrijkste pijlers is. De interviews duurden drie kwartier tot een uur.

Daarnaast zijn interviews zowel inductief als deductief uitgevoerd. Dat wil zeggen dat respondenten vragen kregen die heel dichtbij de indicatoren staan, maar ook dat respondenten bevestigd werden over hun ideeën los van de indicatoren. Dit is een bewuste keuze geweest, omdat er ook ruimte moest zijn voor andere inzichten die buiten het conceptueel model om gaan. Hierdoor werden de bevindingen naar aanleiding van het theoretisch kader extra kritisch getoetst door de praktijk. Dit betekent ook dat de data naar aanleiding van de interviews breder geïnterpreteerd kon worden.

Documenten en beleidsstukken spelen geen grote rol in dit onderzoek. Het veiligheidsbeleid van de gemeente Zoetermeer kent geen uitgebreide informatie over de aanpak van ondermijning. Het beleid is alleen gebruikt voor de doelstelling van de aanpak. Daarnaast zijn veel andere documenten niet bestemd voor het publiek. Deze konden dus niet gebruikt worden. Er is wel een infographic waarin de resultaten van de aanpak van ondermijning in 2020 gepresenteerd zijn. Dit is een openbaar stuk en het is gebruikt om effectiviteit beter te meten.

#### Selectie

Er zijn 19 individuele interviews gehouden met alle betrokkenen van de aanpak van ondermijnende criminaliteit in Zoetermeer. Dit zijn professionals van de gemeente en de politie. Deze professionals hebben verschillende rollen, van operationeel tot beleidsmatig. Er zijn ook managers en een burgemeester geïnterviewd. Deze personen zijn het dichtst betrokken bij de aanpak in Zoetermeer en zijn daarom ook de meest geschikte informatiebron voor de empirische analyse. De selectie is eenvoudig te maken, omdat ikzelf betrokken ben bij de aanpak van ondermijning in Zoetermeer als projectleider.

### 3.3. Operationalisatie

De indicatoren die gehanteerd worden om de variabelen uit dit onderzoek te meten, zijn opgenomen in bijlage 1. Indicatoren zijn geformuleerd, zodat ze op alles losgelaten kunnen worden, dus niet alleen op interviews, maar ook op documenten.

Op te beoordelen in wat voor mate een bepaalde variabele in de samenwerking aanwezig is, wordt de volgende schaalverdeling gehanteerd.

Waarde	Uitleg
Hoge mate	Minimaal twee derde van de respondenten met een zelfde of soortgelijk standpunt
Redelijke mate	Ongeveer de helft van de respondenten met een zelfde of soortgelijk standpunt
Lage mate	Minder dan een derde van de respondenten met een zelfde of soortgelijk standpunt
Niet van toepassing / niet meetbaar	De indicator is niet meetbaar of het overgrote deel van de respondenten heeft geen standpunt of beeld bij een indicator.

### 3.4. Data verzameling en analyse

Interviews leveren veel informatie op. Het is dus belangrijk om data zorgvuldig te verzamelen en ordenen. De benodigde data voor de empirische analyse is verzameld door het maken van opnames en transcripties van interviews. Deze documenten zijn vervolgens in ATLAS.ti gecodeerd.

Transcripties zijn ook op een meer 'open' manier geanalyseerd, zodat belangrijke zaken waar de operationalisatie niet in voorziet ook meegenomen konden worden. De conclusies zijn verwerkt in de empirische analyse en de beantwoording van de hoofdvraag. Interviewvragen zijn gebaseerd op de hierboven geformuleerde indicatoren, met het doel om de data zo gericht mogelijk te verzamelen.

### 3.5. Betrouwbaarheid en validiteit

Een belangrijk onderdeel van goed onderzoek is betrouwbaarheid. Daarbij is het van belang dat er een betrouwbare onderzoeksmethode wordt toegepast, anders komt de kwaliteit en waarde van het onderzoek in gevaar. Het uitgangspunt moet zijn dat het onderzoek dezelfde resultaten oplevert, als het door een andere onderzoeker wordt uitgevoerd.

De onderzoeksmethode (semigestructureerde interviews), is betrouwbaar, omdat er actoren geselecteerd zijn die dagelijks betrokken zijn bij de aanpak van ondermijning in Zoetermeer. Het onderzoek is daarnaast niet gericht op casuïstiek. Respondenten konden daarom vrij spreken, zonder schending van hun geheimhoudingsplicht.

Een ander punt dat bijzondere aandacht vereist, is mijn persoonlijke rol binnen de aanpak van ondermijning in Zoetermeer en mijn rol als onderzoeker. In mijn dagelijks werk, vervul ik de functie van 'Regisseur Ondermijning' bij de gemeente Zoetermeer. Ik ben dus ambtelijk verantwoordelijk voor de aanpak van ondermijning bij de gemeente Zoetermeer. Het potentiële nadeel hiervan is, dat respondenten mij sociaal wenselijke antwoorden konden geven tijdens interviews. Dit vormde mogelijk een risico voor de betrouwbaarheid en bruikbaarheid van de onderzoeksresultaten. De keerzijde was wel dat ik normaliter prettig samenwerk met respondenten en dat dit mogelijk zou zorgen voor een toegankelijke setting tijdens interviews, wat respondenten kon bewegen tot het geven van waardevolle informatie voor het onderzoek.

Het hiervoor omschreven nadeel is voorafgaand aan de interviews besproken met de respondenten. Wanneer het erop zou lijken dat respondenten sociaal wenselijke antwoorden gaven, zou de betreffende data niet worden gebruikt voor het onderzoek. Als er zich een situatie zou voordoen waardoor de betrouwbaarheid van het onderzoek in het geding komt, zou er in overleg met de scriptiebegeleider besloten worden wat de beste manier is om de betrouwbaarheid te behouden. Er zijn echter geen situaties voorgekomen waarin dit noodzakelijk was. Ik durf met zekerheid te stellen dat dit geen problemen heeft opgeleverd voor de betrouwbaarheid en bruikbaarheid. Ik heb een sterk gevoel dat respondenten mijn vragen naar waarheid hebben beantwoord, omdat respondenten

op veel onderdelen, waaronder het leiderschap, ook kritisch geweest zijn. Aangezien ik voor een groot deel het leiderschap in de samenwerking invul en respondenten zich daar ook kritisch of opbouwend over hebben uitgesproken, kan ik concluderen dat respondenten hier eerlijk over geweest zijn.

Naast betrouwbaarheid zijn interne en externe validiteit van de onderzoeksmethode ook van belang. Voor het realiseren van interne validiteit, zijn concrete afgebakende vragen gebruikt voor de interviews. Deze vragen sluiten goed aan bij de operationalisatie van de kernconcepten (Verschuren & Doorewaard, 2015, p. 136). Daarnaast moet het onderzoek bruikbaar zijn voor andere domeinen en samenwerkingen. Daar ziet de externe validiteit op (Verschuren & Doorewaard, 2015, p. 136). Dit onderzoek zal naar verwachting bruikbaar zijn voor andere samenwerkingsverbanden in het veiligheidsdomein, omdat het in een context is uitgevoerd die vergelijkbaar kan zijn met veel andere gemeentes.

### 3.6. Ethiek en privacy

Ten slotte wordt nog stil gestaan bij ethiek en privacy. Dit zijn belangrijke onderwerpen, omdat het onderzoek uitgevoerd wordt in een domein waar veel wordt gewerkt met gevoelige informatie en persoonsgegevens. Hoewel de interviewvragen niet gericht waren op persoonsgegevens of casusinformatie, bestond er toch een risico dat er sprake is van gevoelige procesinformatie. Het is belangrijk om daar zorgvuldig en ethisch mee om te gaan. Bij het omgaan met data zijn daarom altijd verantwoorde keuzes gemaakt, waarbij integriteit de hoogste prioriteit heeft.

Om dit te vertalen naar iets concreets, zijn letterlijke (zelf uitgewerkte) transcripties gemaakt van interviews. Voordat de interviews afgenomen werden, kregen respondenten de mogelijkheid om een 'informed consent formulier' in te vullen. Daarin werd respondenten onder andere gevraagd wat hun voorkeuren zijn als het gaat over het vermelden van hun namen in transcripties en quotes. Daarnaast is voorafgaand aan het verzamelen van gegevens een privacy checklist ingevuld die gebaseerd is op vastgestelde richtlijnen van de Erasmus Universiteit.

## 4. Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de 19 interviews uiteengezet. Zo wordt inzichtelijk wat de ervaringen van respondenten zijn in de praktijk. Hoe wordt de samenwerking door de gemeente en de politie nou echt ervaren? En welke voorwaarden zijn er volgens respondenten nodig om tot die mate van samenwerking te komen? En welke effecten heeft dat gehad? En wat is de invloed van die effecten op de effectiviteit van de aanpak van ondermijning?

### 4.1. De voorwaarden voor samenwerking

De voorwaarden voor samenwerking hebben betrekking op de benodigde factoren om tot een goede samenwerking tussen de gemeente en de politie te kunnen komen. In het theoretisch kader is gesteld dat het om de volgende voorwaarden gaat:

- Wederzijdse afhankelijkheid;
- Capaciteit en middelen;
- Gezamenlijke percepties;
- Vertrouwen; en
- Leiderschap.

#### 4.1.2. Wederzijdse afhankelijkheid

Veruit het grootste deel van de respondenten stelt dat de politie en de gemeente afhankelijk van elkaar zijn als het gaat om de bestrijding van ondermijnende criminaliteit. Daarbij wordt de afhankelijkheid van informatie en middelen het meest genoemd.

Volgens respondenten hebben de gemeente en de politie allebei toegang tot hun eigen informatiebronnen en zijn beide organisaties in de uitvoering van hun taken afhankelijk van die informatiebronnen. Het meest genoemde voorbeeld heeft betrekking op de handhavingsbevoegdheden van de burgemeester. De burgemeester heeft beschikking over juridische instrumenten om panden te sluiten of vergunningen in te trekken, bijvoorbeeld als er drugs of wapens aangetroffen zijn. Om tot de inzet van een dergelijk instrument te komen, is de burgemeester afhankelijk van politie-informatie. Vervolgens is de politie bij de uitvoering van hun werk gebaat bij de inzet van een dergelijk instrument, omdat deze instrumenten verstoringen van de openbare orde herstellen.

Een kleiner deel van de respondenten geeft ook aan afhankelijk te zijn van de kennis van en capaciteiten van de politie of gemeente. De respondenten die dit het sterkst ervaren, vervullen functies in het houden van toezicht. Deze respondenten geven bijvoorbeeld aan dat zij zich veiliger voelen bij het uitvoeren van controles, wanneer er een politieagent aanwezig is. Daarnaast geven respondenten van de politie aan dat zij bij het binnentreden van panden voor een groot deel afhankelijk zijn van bestuursrechtelijke bevoegdheden van toezichthouders van de gemeente. Ook wordt genoemd dat het uitvoeren van gezamenlijke controles als prettig wordt ervaren, omdat toezichthouders van de gemeente en politie elkaar aanvullen met elkaars kennis. Dit wordt echter niet als een dusdanig sterke afhankelijkheid genoemd zoals de hierboven omschreven afhankelijkheid van informatie en middelen.



*“Ondermijning heeft te maken met criminaliteit. Als je aan criminaliteit denkt, denk je natuurlijk in de eerste plaats aan de politie. Bij een groot deel van Nederland is het beeld, dat de politie daarvoor verantwoordelijk is. Aan de andere kant, dat wordt steeds beter zichtbaar, is naast de politie ook de gemeente/burgemeester aan zet met tal van bevoegdheden om de openbare orde te beschermen. De burgemeester kan bepaalde maatregelen nemen tegen ondermijning. Om dat uit te kunnen voeren, heb je als gemeente informatie nodig van de politie. Anders kan je niet goed bestuursrechtelijk optreden.”*

*Respondent 19.*

Een kleine groep respondenten is van mening dat de afhankelijkheid in algemene zin minder sterk of helemaal niet aanwezig is. Zij stellen dat de gemeente en politie los van elkaar redelijk goed in staat zijn om hun taken uit te voeren. Wel wordt door deze respondenten erkent dat het samenwerken van toegevoegde waarde is.

#### 4.1.3. Capaciteit en middelen

Vrijwel alle respondenten hebben capaciteit en middelen genoemd als een voorwaarde die nodig is om te kunnen samenwerken. De meeste respondenten die bij de gemeente werkzaam zijn, geven aan dat zij genoeg tijd en ruimte hebben om adequaat te kunnen participeren in de samenwerking. Daarbij wordt wel een kanttekening geplaatst door veel respondenten dat de financiering voor de bezetting van de gemeente voor een groot deel op tijdelijke middelen rust.

Voor wat betreft de tijd en ruimte die de politie heeft voor de aanpak van ondermijning, valt op dat bijna alle respondenten aangeven dat er een capaciteitsprobleem is bij de politie. Dit zit met name op het vlak van toezicht en opsporingscapaciteit. Het aantal agenten dat voor het basisteam in Zoetermeer werkt, is beneden pijl en rechercheurs kunnen zich niet volledig richten op ondermijning, omdat zij ook verantwoordelijk zijn voor ‘High Impact Crimes’, zoals steekincidenten, overvallen en inbraken. Dit zijn incidenten die onverwachts opspelen en een hogere prioriteit hebben dan ondermijning.

Als het om evenredige toewijding gaat, zijn alle respondenten eensgezind. Elke respondent heeft aangegeven het gevoel te hebben dat de politie en gemeente op hetzelfde niveau toegewijd zijn aan de samenwerking.

#### 4.1.4. Gezamenlijke percepties

Het hebben van gezamenlijke percepties wordt door slechts een aantal respondenten genoemd als voorwaarde om tot een goede samenwerking te komen. De rol van deze respondenten in de samenwerking, ligt met name in de management- of bestuurslaag. Daarbij leggen deze respondenten de nadruk op het hebben van een gezamenlijk doel. Het hebben van gezamenlijke percepties over de oorzaak en oplossingen van ondermijning, wordt door deze respondenten minder gezien als een voorwaarde.

*“Wil je een succesvolle samenwerking kunnen krijgen, ben je in ieder geval verplicht om met elkaar de juiste kant op te kijken. Heb je nou hetzelfde doel? Als ik een doel heb en jij hebt een doel, die haaks op elkaar staan, dan kan het wel eens heel lastig worden.”*

*Respondent 7.*

Over het hebben van gezamenlijke doelen zeggen deze respondenten ook dat er verder gekeken moet worden dan het doel opzich. Daarmee wordt bedoeld dat actoren ook afspraken moeten maken wanneer zij tevreden zijn. Maar ook of actoren zich bewust zijn van elkaars individuele doelen en of die niet te veel met elkaar botsen.

Wat opvalt, is dat veruit het grootste deel van de respondenten het gevoel heeft dat er gezamenlijke percepties over doelen en oplossingen zijn, namelijk het bestrijden van ondermijning, maar dat men geen concreet beeld van wat dat precies inhoudt. De aanwezigheid van gezamenlijke percepties over oplossingen, wordt wel door een kleine groep respondenten herkend op casusniveau. Op een wat hoger abstractieniveau van de aanpak van ondermijning kunnen respondenten dit niet vertalen naar iets concreets. Veel respondenten geven bijvoorbeeld het volgende aan over het gezamenlijke doel van de samenwerking:

*“Over het algemeen denk ik wel dat de neuzen dezelfde kant op staan. In de zin dat iedereen wel vindt dat ondermijning aangepakt moet worden. En dat we ondermijning zoveel mogelijk moeten weren uit de stad. Dat is wel een gezamenlijk doel dat we hebben.”*

*Respondent 1.*

#### 4.1.5. Vertrouwen

Ongeveer de helft van de respondenten heeft vertrouwen genoemd als voorwaarde om tot een goede samenwerking te kunnen komen. Over de aanwezigheid van vertrouwen zijn respondenten eensgezind. Alle respondenten geven aan dat er een hoge mate van vertrouwen is tussen de gemeente en de politie. Een kleine groep respondenten heeft daarbij aangegeven dat dit vertrouwen in de loop van de tijd gegroeid is.

*“Samenwerken blijft mensenwerk en je moet met elkaar omgaan op basis van vertrouwen en respect. Dat is gewoon nodig voor een effectieve samenwerking. Als je weet dat je een bepaalde relatie hebt met samenwerkingspartners, weet je dat je diegene kan bellen en daarvan ook een goed antwoord terugkrijgt. En als ik bepaalde problemen voorleg aan een persoon, dat er niet gelijk wordt opgeschaald. Je hebt dan een bepaalde mate van vertrouwen en voorspelbaarheid in een relatie.”*

*Respondent 6.*

*“Eigenlijk is het meest belangrijke voor mij wel het vertrouwen. Dat je op elkaar aankan in een hoop dingen. Er worden ook vaak vertrouwelijke zaken onderling besproken en op het moment dat dit vertrouwen geschaad zou worden door beide partijen, dan is er überhaupt geen voedingsbodem om op een normale manier samen te werken.”*

*Respondent 12.*

Wat opvalt is dat de meeste respondenten vertrouwen koppelen aan de omgang met gevoelige informatie of gevoelige situaties. Daarbij geven vrijwel alle respondenten aan dat zij de politie of gemeente volledig vertrouwen wanneer er gevoelige informatie gedeeld wordt. Dit gaat gepaard met een comfortabel gevoel onder respondenten.

Daarnaast zijn respondenten het eens over de hoge mate van vertrouwen als het gaat om het herstellen van gemaakte fouten door een actor. Een aantal respondenten hebben aangegeven dat er door zowel de politie als de gemeente fouten worden gemaakt in het nakomen van afspraken, maar dat er van beide kanten ruimte wordt gegeven om deze fouten te herstellen. Bij de politie zit dit vooral in het nakomen van afspraken over de inzet van toezicht. Bij de gemeente zit dit vooral in het tijdig afhandelen van bestuurlijke rapportages.

*“In het accepteren van fouten zit een hogte mate van vertrouwen. Dat komt omdat wij de ruimte te krijgen om dingen niet goed of verkeerd te doen. Dus dat wij de ruimte krijgen om fouten te maken binnen de samenwerking of de dingen die we afspreken. Dat gevoel is er. Dat gevoel heb ik dan automatisch ook naar de gemeente. Hetgeen dat de gemeente uitstraalt naar de ons, is dat de dingen wel goed komen.”*

*Respondent 2*

#### 4.1.6. Leiderschap

Over leiderschap zijn respondenten het in mindere mate eens. Als eerste valt op dat respondenten leiderschap niet direct benoemen als een voorwaarde om tot een goede samenwerking te komen. Veel respondenten zijn aan het begin van het interview bevraagd over wat volgens hun de belangrijkste voorwaarden zijn om tot samenwerking te komen. Daarbij werd leiderschap niet genoemd. Hierna zijn respondenten wel bevraagd over de aanwezigheid van leiderschap in de samenwerking en wat hun voorkeuren daarbij zijn.

Iets meer dan de helft van de respondenten heeft een sterke voorkeur voor een bepaalde mate van hiërarchie in de samenwerking. Daarbij gaat het vooral om een leider die actoren wijst op rollen, afspraken en verantwoordelijkheden, maar ook dat deze leider in staat is om knopen door te hakken en besluiten te nemen wanneer de samenwerkingspartners niet tot een gezamenlijk oordeel komen. De respondenten met deze voorkeur, zijn met name werkzaam bij de politie of team handhaving van de gemeente. Het heeft in de meeste gevallen ook de voorkeur dat het leiderschap vanuit de gemeente gevoerd wordt.

*“De politie en team handhaving zijn misschien wat meer hiërarchisch. Dus dan heb je vanzelf ook wat meer hiërarchie nodig denk ik. Ik vind ook dat een gemeente op verschillende vraagstukken meer de regie mag pakken, omdat je er vaak bestuurlijk ook verantwoordelijk voor bent. Ik denk dat het helpt om hem scherper in de organisatie weg te zetten. Met sommige collega’s merk ik dat zij veel ruimte krijgen om dingen zelf in te richten, maar dat zij eigenlijk nog de kennis missen om dat goed te doen. Dus dat er soms iets te veel vrijheid is. Dus de samenwerking tussen deze partners komt iets meer hiërarchie ten goede komt.”*

*Respondent 13.*

Een andere groep respondenten heeft de voorkeur voor een veel mindere mate van hiërarchie. Zij vinden dat de samenwerking plat moet zijn en dat verantwoordelijkheden gelijkmatig over de ambtenaren en organisaties verdeeld moeten worden.

*“Ik geloof sowieso heel erg in leiderschap, dus ik denk dat dat er altijd moet zijn. Ik vind dat het leiderschap moet zijn vanuit het goede verhaal of het voorbeeld. Niet leiderschap vanuit macht en dat maakt dat ik veel meer geloof in een platte samenwerking. Dat is natuurlijk gelijk spannend met de politie, want daar zit veel hierarchie in de organisatie en niet vanuit inspiratie.”*

*Respondent 11.*

Wat tot slot opvalt is dat respondenten aangeven dat hun voorkeurstijl voor leiderschap wel aanwezig is in de samenwerking. Dat is opvallend, omdat respondenten verschillende voorkeurstijlen voor leiderschap hebben. Respondenten die dichtbij de uitvoering van de aanpak van ondermijning staan, ervaren dat er een regievoerder in de samenwerking aanwezig is die zich met name opstelt als beheerder van processen, rollen en afspraken.

Bij leiderschap wordt er door respondenten niet echt gesproken over taak om actoren te verbinden en te bewegen tot gezamenlijke percepties. Aangezien is gebleken dat er al gezamenlijke doelen en percepties in de samenwerking zijn, is hier waarschijnlijk geen behoefte aan.

#### 4.1.7. Overige voorwaarden voor samenwerking

Naast de voorwaarden uit het theoretisch kader, hebben respondenten nog een aantal andere voorwaarden genoemd die nodig zijn voor goede samenwerking.

Een aantal respondenten hebben voorwaarden genoemd die betrekking hebben op processen en voorzieningen. Zij geven daarbij aan dat het samenwerken en delen van informatie soms gehinderd wordt door barrières in wet- en regelgeving. Eén respondent ervaart bij de uitvoering van opsporingsonderzoeken een aanzienlijk verschil in effectiviteit wanneer er geen beperkingen zijn bij het delen van informatie tussen actoren. Daarbij vindt een enkele respondent ook dat goede ICT-voorzieningen een belangrijke voorwaarde is om te kunnen samenwerken, zodat informatie gestructureerd en veilig gedeeld kan worden.

Andere voorwaarden die door een groep respondenten genoemd worden, zien op de menselijke aspecten van samenwerking. Volgens deze respondenten is het belangrijk dat actoren in staat zijn om goed met elkaar te communiceren en elkaars taal spreken. Daar hoort ook bij dat actoren zich bewust zijn elkaars belangen, percepties en organisatieculturen. Eén respondent vond ook dat de aanwezigheid van een persoonlijke klik tussen ambtenaren van de gemeente en de politie een belangrijke voorwaarde is.

*“Onderken altijd dat het mensen zijn en dat er ook een persoonlijke klik moet zijn in een samenwerking. Je kunt afspraken maken en die op papier zetten wat je wil, maar ik denk dat het heel belangrijk is dat het uiteindelijk ook echt mensen zijn die een zekere klik hebben willen vasthouden, omdat er altijd iets zal zitten wat actoren uit elkaar kan trekken. Je wordt als individu op een andere manier beoordeeld, en actoren moeten allebei op hun eigen manier verantwoording afleggen.”*

*Respondent 11*

Enkele respondenten noemden ook dat het hebben van de juiste mensen op de juiste plek een belangrijke voorwaarde voor samenwerking is. Met de juiste mensen bedoelen zij dat professionals over de juiste competenties en communicatieve vaardigheden om te samenwerken moeten beschikken. Maar ook dat dit een functie-technische kwestie is. Een respondent zei hierover ook dat de ambtenaren van de gemeente en de politie op het juiste niveau in de hiërarchische ladder met elkaar verbonden moeten worden.

Voorwaarden voor samenwerking		
	Aanwezig in de samenwerking	Relevant volgens respondenten
Wederzijdse afhankelijkheid	Hoge mate	Hoge mate
Capaciteit en middelen	Lage mate	Hoge mate
Gezamenlijke percepties	Hoge mate	Hoge mate
Vertrouwen	Hoge mate	Hoge mate
Leiderschap	Redelijke mate	Lage mate
Geen bureaucratische barrières	Redelijke mate	Lage mate
De juiste mensen op de juiste plek	Hoge mate	Redelijke mate

## 4.2. De samenwerking tussen de politie en de gemeente in Zoetermeer

Nu inzichtelijk is wat volgens respondenten de condities zijn om tot een goede samenwerking te komen, is het van belang om te weten wat zij van de samenwerking vinden. Zo kan beoordeeld worden of de voorwaarden voor samenwerking ook daadwerkelijk leiden tot een bepaalde mate van samenwerking. Respondenten zijn daarbij gevraagd of zij vinden dat bepaalde elementen in de samenwerking aanwezig zijn en wat zij verder van de samenwerking vinden. Het gaat in beginsel om de volgende onderdelen:

- De formele en informele structuren over gezamenlijke besluitvorming, activiteiten en doelen;
- De organisatorische en administratieve structuur van de samenwerking;
- Een proces van samenbrengen en verweven van individuele doelen, percepties en belangen;
- Wederkerigheid tussen actoren; en
- Een sociaal proces waarin wederkerige interacties, vertrouwen en normen worden opgebouwd.

Naast de onderdelen uit het conceptueel hebben respondenten ook ruimte gekregen om andere inzichten die zij hebben over de samenwerking te delen. Respondenten zijn gevraagd om de samenwerking een cijfer te geven en dat te onderbouwen. De cijfers lopen uiteen van een 6 tot een 9, waarvan de meeste respondenten een 7 of 8 geven. Veruit de meeste respondenten zijn positief over de samenwerking. De communicatie en het vertrouwen wordt daarbij het vaakst genoemd als positief element. Maar vrijwel alle respondenten zien nog genoeg ruimte voor verbetering. De gewenste verbeteringen die actoren daarbij noemen liggen vooral in het standaardiseren en stroomlijnen van bepaalde werkprocessen en het concreter maken van doelstellingen en plannen.

### 4.2.1. Formele en informele structuren over gezamenlijke besluitvorming, activiteiten en doelen

Over dit onderdeel zijn vrijwel alle respondenten overwegend positief. Respondenten hebben het gevoel dat besluiten en oplossingen over het algemeen gezamenlijk tot stand komen. Deze respondenten zijn ook van mening dat besluiten en oplossingen gemoedelijk tot stand komen en dat actoren daarin respectvol met elkaar omgaan. Wat opvalt is dat veel respondenten niet ervaren dat hier gestandaardiseerde processen over zijn. Toch zijn er wel een aantal respondenten die van mening zijn dat bepaalde zaken wel in gestandaardiseerde processen geborgd zijn, zoals het proces van het sluiten van panden door de burgemeester, waarvoor een bestuurlijke rapportage van de politie nodig is.

Enkele respondenten hebben het gevoel dat besluiten wel gezamenlijk genomen worden, maar dat de politie niet altijd open en eerlijk is over hun standpunt en taken zoveel mogelijk bij de gemeente probeert te houden.

Respondenten zien geen verticale machtsverhouding in de samenwerking. Wel vinden enkele respondenten dat de politie soms meer invloed dan de gemeente heeft, omdat de politie ervoor kan kiezen om informatie niet te delen en sneller de voorkeur heeft voor bestuursrechtelijk interveniëren en dit ook kan afdwingen, omdat de politie weinig opsporingscapaciteit heeft. Maar deze respondenten omschrijven dit niet als een machtsverschil.

*“Ik zou dit niet als een machtsverschil willen omschrijven. Meer dat ik soms het idee heb dat het logischer zou zijn als een casus via het strafrecht zou worden aangevlogen, maar dat er toch wordt gevraagd om een bestuurlijke maatregel. Terwijl je je dan kan afvragen wat de toegevoegde waarde is van die bestuurlijke maatregel. Dan denkt van ja: Wordt dat niet ingezet omdat het strafrecht zo moeizaam loopt, dat allemaal zo lang duurt, dat er zulke lange wachttijden zijn voordat de zaak uiteindelijk op zitting komt? Laten we het bij de gemeente leggen, dan kan de gemeente in ieder geval wat doen, dan gebeurt er nog iets. Terwijl als ik nou kijk naar de effectiviteit, dan denk ik van ja, het strafrecht is hier veel effectiever”*

*Respondent 4.*

Tot slot zijn er een aantal respondenten van de politie die van mening zijn dat de gemeente een regierol mag voeren in de samenwerking. Het gaat dan bijvoorbeeld over het bepalen van de koers en de prioriteiten van de aanpak. Dat heeft volgens respondenten te maken met de bestuurlijke verantwoordelijkheid, met het capaciteitsverschil tussen de politie en de gemeente, maar ook met de expertise die gemeentebambtenaren hebben in vergelijking met professionals van de politie.

#### 4.2.2. De organisatorische en administratieve structuur van de samenwerking

Over de duidelijkheid van rollen, verantwoordelijkheden en doelstellingen zijn respondenten overwegend positief. Respondenten zijn van mening dat hier in principe duidelijkheid in de samenwerking over is. Met betrekking tot enkele werkprocessen noemen een paar respondenten dat hier nog ruimte voor verbetering is. Respondenten vinden daarbij dat de verbetering gemaakt moet worden in het standaardiseren en stroomlijnen van werkprocessen.

Voor wat betreft de kwaliteit en frequentie van communicatie hebben de meeste respondenten een positief gevoel. De communicatie wordt door veel respondenten ook genoemd als het sterkste onderdeel van de samenwerking. Toch zijn er enkele respondenten die ook ruimte zien voor verbetering van de communicatie in bepaalde processen, zoals in de verlening van vergunningen en de aanpak van ondermijning op bedrijventerreinen.

#### 4.2.3. Een proces van samenbrengen en verweven van individuele doelen, percepties en belangen.

Zoals in de vorige paragraaf ook al kort is aangegeven, zijn de meeste respondenten van mening dat er gezamenlijke percepties, doelen en oplossingen in de samenwerking zijn. Hierbij ervaren de meeste respondenten geen spanningsveld. Enkele respondenten vinden dat dit spanningsveld wel aanwezig is.

Wel vindt een groot deel van de respondenten dat de politie en gemeente institutioneel veel van elkaar verschillen. De verschillen zien volgens de respondenten met name op:

- de mate van hiërarchie in de organisaties;
- de rol van politieke context in de organisaties;
- het onderscheid tussen de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke context.

Veel respondenten zijn van mening dat er een wederzijds bewustzijn is van deze institutionele verschillen. Maar er is ook een groep respondenten die vinden dat de gemeente zich beter bewust is van deze verschillen dan de politie. Dat uit zich volgens deze respondenten vooral in rol die de politiek speelt in het werk van de gemeente. De gemeente en politie proberen hier volgens respondenten wel aan te werken, door agenten bewust te maken wat het betekent om in een politiek gestuurde organisatie te werken.

*“Politie mensen zijn heel uitvoerend en die hebben een hele duidelijke manier van aanpakken. Die hebben heel weinig met de politieke context waarin de gemeente opereert. Dat is voor hun heel moeilijk om te begrijpen. We komen er altijd uit, dus dat is wel mooi, maar het kan soms tot een wat vervelende situatie leiden. Laatst had ik een gesprek met wijkagenten. Dat ging over het gebruik van Twitter. Soms vind ik dat er dingen te snel op twitter worden geplaatst, waardoor kwesties onduidelijk worden. En dan kan het lastige situaties opleveren als er naar aanleiding van een tweet vragen worden gesteld.”*

*Respondent 17*

#### 4.2.4. Wederkerigheid

Vrijwel alle respondenten ervaren een sterke mate van wederkerigheid. Zo geven bijna alle respondenten aan veel baat te hebben bij het samenwerken. Respondenten van de gemeente ervaren het meeste baat bij het delen van informatie en de ondersteuning die de politie levert bij het houden van toezicht. Toezichthouders van de gemeente voelen zich daardoor veiliger. Respondenten van de politie ervaren het meeste baat bij de inzet van bestuursrechtelijke bevoegdheden. Bij het houden van toezicht heeft dit vooral betrekking op het binnentreden van panden. Bij de inzet van bestuurlijke maatregelen, zoals sluitingen en intrekkingen van vergunningen, ervaart de politie veel baat bij de effecten van deze maatregelen.

Daarnaast geven veruit de meeste respondenten aan dat zij iets voor de andere organisatie zouden willen doen, ten koste van hun eigen belang. Daarbij wordt wel veel benadrukt dat dit niet onvoorwaardelijk is. Veel respondenten maken in dergelijke situaties eerst een belangenafweging.

#### 4.2.5. Een sociaal proces waarin wederkerige interacties, vertrouwen en normen worden opgebouwd

De mate van vertrouwen tussen de gemeente en de politie is hoog. Meerdere respondenten hebben daarbij aangegeven dat dit vertrouwen met de tijd is opgebouwd en versterkt. Respondenten hebben echter geen beeld bij de aanwezigheid van concrete normen in de samenwerking.

Over het misbruik van elkaar maken zijn actoren ook gelijkgestemd. Geen van de respondenten ervaart dat er sprake is van misbruik in de samenwerking. Een aantal respondenten vindt de term ‘misbruik’ te zwaar en zou dit zelf formuleren als ‘gebruik’. Concrete voorbeelden die daarbij genoemd worden, gaan over het schuilen achter een geheimhoudingsplicht, zodat informatie niet gedeeld hoeft te worden. Daarnaast wordt het gebruikmaken van de bestuursrechtelijke bevoegdheden van gemeentelijke toezichthouders om panden binnen te treden ook genoemd.

Over de weerbaarheid en duurzaamheid van de samenwerking zijn de meeste respondenten positief. Maar er zijn ook respondenten die hier kwetsbaarheden in zien. Veel respondenten vragen zich af wat er met de samenwerking gebeurt, als sleutelfiguren bij de politie of gemeente van baan veranderen of ziek worden. Zij hebben daarbij het gevoel dat veel van de sociale elementen van de samenwerking opnieuw opgebouwd moeten worden.

*“Ja, ik merk wel dat die zeker wel kwetsbaar is. Ik ben wel heel benieuwd wat er nog overblijft als sleutelfiguren in de samenwerking bijvoorbeeld een andere baan krijgen. En dat is ook heel logisch, omdat het voor veel aanpakken geldt die je met een beperkt aantal mensen doet. Elke pion is gewoon heel belangrijk in het spel.”*

*Respondent 6.*

Daarnaast geven veel respondenten aan dat het grootste deel van de bezetting bij de gemeente steunt op tijdelijke financiële middelen. Er zit daar volgens respondenten veel onzekerheid in de duurzaamheid van de gemeentelijke inzet.

Samenwerking		
	Aanwezig in de samenwerking	Relevant volgens respondenten
Structuren over besluitvorming, activiteiten en doelen	Hoge mate	Redelijke mate
Organisatorische en administratieve structuur	Hoge mate	Hoge mate
Verwevenheid van percepties, doelen en belangen	Hoge mate	Hoge mate
Wederkerigheid	Hoge mate	Hoge mate
Proces van wederkerige interacties, vertrouwen en normen	Redelijke mate	Redelijke mate

### 4.3. Effecten van samenwerking

Er is nu gebleken dat respondenten overwegend positief zijn over de samenwerking. Er is nog genoeg ruimte voor verbetering, maar over het algemeen is de samenwerking goed. Het is nu van belang om te kijken welke effecten er volgens respondenten ontstaan bij deze mate van samenwerking. Net als in de vorige paragrafen, wordt eerst stil gestaan bij de effecten van samenwerking zoals deze omschreven zijn in het conceptueel model. Daarna worden andere effecten van samenwerken genoemd die volgens respondenten aanwezig zijn.

De in het conceptueel model omschreven effecten van samenwerking zijn:

- Het uitwisselen van hulpbronnen;
- Het creëren van kennis;
- Het verrijken van oplossingen en besluiten; en
- Het ontstaan van een gezamenlijke en geïntegreerde werkwijze.

#### 4.3.1. Het uitwisselen van hulpbronnen

Het uitwisselen van informatie is in alle interviews op meerdere momenten een bespreekpunt geweest. Bijvoorbeeld als het gaat over afhankelijkheid, vertrouwen en werkprocessen. Het uitwisselen van informatie is volgens respondenten ook een van de voornaamste redenen om de samenwerking aan te gaan. Alle respondenten geven aan dat er informatie uitgewisseld wordt tussen de gemeente en de politie. Zo wordt er informatie uitgewisseld om de beeldvorming van casuïstiek completer te maken, maar ook via bestuurlijke rapportages, zodat de gemeente in staat gesteld wordt om panden te sluiten. De informatie die uitgewisseld wordt bij casuïstiek, ziet bijvoorbeeld op het strafrechtelijk verleden van een subject of informatie uit het Kadaster of de Kamer van Koophandel.

De hulpbron die ziet op het adviseren is volgens respondenten veel minder merkbaar aanwezig. Veel respondenten geven aan hier geen beeld bij te hebben of dat dit vrijwel niet voorkomt in de samenwerking.



Voor wat betreft het houden van toezicht geven de meeste respondenten aan dat de gemeente en politie elkaar ondersteunen. Dat gebeurt vooral in de horecabranche en bij een project gericht op bedrijventerreinen. De ondersteuning uit zich volgens respondenten vooral in:

- Het veiligheidsgevoel van de toezichthouders;
- Het gebruikmaken van elkaars wettelijke bevoegdheden; en
- Het kunnen leren van elkaars expertise.

Een voorbeeld van een respondent ziet op informele bedrijfsbezoeken op bedrijventerreinen. In dit voorbeeld vindt de ondersteuning plaats als één van de actoren het gesprek aangaat met een ondernemer, zodat de andere toezichthouder zich beter kan focussen op indicatoren die duiden op ondermijning in het bedrijf.

#### 4.3.2. Het creëren van kennis

Alle respondenten hebben aangegeven dat het creëren van kennis een effect van samenwerking is. Het creëren van kennis wordt door veel respondenten ook omschreven als 'leren'. Dat ziet niet alleen op kennis over het probleem en de oplossing in brede zin, maar ook in enge zin. Hiermee wordt bedoeld dat respondenten hebben geleerd van eerdere ervaringen die zijn opgedaan in casuïstiek.

*“Effecten zijn ook dat je veel meer weet van elkaar, zoals wat voor bevoegdheden, wat voor kennis en wat voor onmogelijkheden en mogelijkheden er zijn. Waardoor je in casuïstiek ervaringen opdoet die je later weer in je voordeel kunt toepassen”.*

*Respondent 7.*

*“Wat ik ook mooi vind, is dat we steeds beter zien welke interventie mogelijkheden er liggen en wat we nodig hebben om die interventies ook daadwerkelijk in te kunnen zetten. Dat is een belangrijke. Als je naar de eerste bedrijfscontroles kijkt en we kijken hoe we nu een controle uitvoeren, leren we ook: hoe doen we nou zo'n controle? En wie doet dan wat? Dan leer je ook vanuit de praktische kant van elkaar.”*

*Respondent 5.*

Daarnaast geven respondenten aan dat zij zich als professional door samenwerking verder ontwikkelen, omdat ze inzicht krijgen in de expertise en percepties van de samenwerkingspartner. Dat is met name aangegeven door respondenten die werkzaam zijn als toezichthouder. Een andere respondent omschrijft dit onderdeel als het 'verbreden van de scope' van professionals.

*“Ik ga ook mee naar controles die meer voor ketenpartners zijn. Ondanks dat ik er zelf niks mee kan, ga je wel zien wat anderen van belang vinden. Dat heeft voor mijn gesprekstechnieken ook geholpen. En dan vind ik de politieaanpak bijvoorbeeld vaak erg hard en direct, maar daarvan heb ik wel geleerd dat het je in sommige situaties meer informatie oplevert.”*

*Respondent 8.*

#### 4.3.3. Het verrijken van oplossingen en besluiten

Over verrijking van oplossingen en besluiten, zijn respondenten niet eensgezind. Er zijn veel respondenten die het gevoel hebben dat er betere besluiten genomen worden, omdat de samenwerking ervoor zorgt dat er meer oplossingsrichtingen zijn, namelijk het bestuursrecht en het strafrecht. Het hebben van meer opties maakt het volgens een respondent makkelijker om keuzes te maken in een casus. Er zijn ook een aantal respondenten die aangeven dat de aanwezigheid van verschillende expertises in de samenwerking zorgt voor verrijking.

*“Door de uitwisseling van kennis kun je de juiste oplossing kiezen. Dus omdat je de bestuursrechtelijke visie en de strafrechtelijke visie bij elkaar aan tafel hebt zitten, kun je een goed besluit nemen en bepalen welke kant het beste effect zal hebben. Dus besluiten worden beter. Als je niet bij elkaar zit, kan je het daar niet over hebben. Dan denkt de gemeente, oh we geven het aan de politie, terwijl de politie denkt: dat kan helemaal niet. En andersom. Dus als je niks afstemt wordt alles over de schutting heen en weer gegooid.”*

*Respondent 1.*

Vrijmaking van oplossingen ontstaat volgens een aantal respondenten ook, omdat samenwerking ervoor zorgt dat verschillende informatiebronnen met elkaar gecombineerd worden. Volgens deze respondenten worden er dan betere besluiten genomen, omdat er beschikking is over een breder informatiebeeld.

Er zijn echter ook een aantal respondenten die niet overtuigd zijn van dit effect. Zij geven aan dat een deel van de problemen binnen de aanpak ook monodisciplinair afgehandeld kunnen worden. Vooral als het gaat om kleinere zaken. Bij complexe kwesties heeft een multidisciplinaire aanpak volgens een respondent wel de voorkeur. Er is ook een respondent die de theorie achter het effect van vrijmaking wel begrijpt, maar daar in de praktijk nog weinig van merkt.

#### 4.3.4. Het ontstaan van een gezamenlijke en geïntegreerde werkwijze

Vrijwel alle respondenten geven aan dat er een gezamenlijke en geïntegreerde werkwijze is ontstaan. Dat uit zich, zoals eerder in dit hoofdstuk omschreven, in het gezamenlijk inzetten van instrumenten, het uitvoeren van gezamenlijke controles en het gezamenlijk behandelen van casuïstiek. Volgens respondenten is dit verspreid over verschillende werkprocessen en onderdelen binnen de aanpak van ondermijning in Zoetermeer. Over de kwaliteit van deze werkprocessen zijn respondenten niet altijd eensgezind. Er worden werkprocessen genoemd die goed verlopen, maar er zijn ook processen waar nog ruimte voor verbetering is. De bestuurlijke juridische opvolging van politierapportages kan volgens respondenten wel eens sneller. Daarnaast ervaren respondenten van de gemeente soms ruimte voor verbeteren in het gezamenlijke toezicht op bedrijventerreinen en de aanpak van hennepkwekerijen.

Voor wat betreft het samenwerken bij het investeren in bewustwording en het geven van voorlichting zijn respondenten niet eensgezind. Veel respondenten hebben er geen beeld bij dat er samenwerking is op dit onderdeel. Maar er zijn ook respondenten die een aantal voorbeelden kunnen noemen van samenwerking op dit onderdeel. Zo hebben de politie en gemeente recentelijk samengewerkt bij het organiseren van een kennisdag voor de politieorganisatie. Het effect van samenwerking is dat de politie en gemeente vanuit hun eigen expertise toelichting geven op de aanpak van ondermijning, waardoor er een bredere kennis wordt overgedragen. Er werd ook een voorbeeld genoemd van een aantal jaar geleden, waarin er een grote bijeenkomst werd georganiseerd voor Zoetermeerse ondernemers. Over van de aanpak van ondermijning op bedrijventerreinen, noemde een respondent een gezamenlijk interview dat gegeven is voor een Zoetermeers ondernemersblad. Het effect van deze laatste twee voorbeelden zit vooral in het uitdragen van een sterke samenwerking naar de buitenwereld.

#### 4.3.5. Overige effecten van samenwerking

Naast de hiervoor genoemde effecten van samenwerking, noemden respondenten twee andere effecten. Ten eerste denken een aantal respondenten dat samenwerking ervoor zorgt dat het probleem van ondermijning beter op de (politieke) agenda gepositioneerd kan worden. Als voorbeeld noemt een respondent dat de politie en de gemeente hebben samengewerkt tijdens een

voorlichtingsbijeenkomst voor de gemeenteraad en dat het uitdragen van samenwerking zorgt voor een sterker verhaal.

Daarnaast vindt een groep respondenten dat samenwerking bij het houden van toezicht een sterker beeld uitstraalt naar de omgeving. Het maakt volgens deze respondenten meer indruk als een malafide onderneming gecontroleerd wordt door meerdere organisaties. Respondenten hebben het idee dat het uitdragen van de samenwerking ook een afschrikkende werking heeft op ondermijnende criminaliteit in Zoetermeer.

*“Vanuit de samenwerking draag je ook een sterker beeld naar de samenleving uit. Eerst dachten ondernemers nog wel eens dat ze een politieman tegenover mij uit konden spelen of andersom, maar als je samenoptrekt kan dat niet. Je komt als organisatie ook gewoon een heel stuk professioneler over als je van verschillende partijen gewoon iemand meeneemt tijdens een controle.”*

*Respondent 15.*

Effecten van samenwerking		
	Aanwezig in de samenwerking	Relevant volgens respondenten
Uitwisselen hulpbronnen	Hoge mate	Hoge mate
Creëren van kennis	Hoge mate	Hoge mate
Ontwikkelen verrijkte oplossingen	Hoge mate	Redelijke mate
Uitvoeren gezamenlijke aanpak	Hoge mate	Redelijke mate
Sterkere uitstraling, meer draagvlak	Hoge mate	Lage mate

#### 4.4. Effectiviteit

Voordat gereflecteerd kan worden op de relatie tussen samenwerking en effectiviteit, moet eerst inzichtelijk gemaakt worden wat respondenten vinden van de effectiviteit van de aanpak van ondermijning. Effectiviteit wordt in dit onderzoek gezien als de mate waarin een gesteld doel behaald wordt. Het doel van de aanpak van ondermijning in Zoetermeer kan opgesplitst worden in drie pijlers, namelijk:

- Het realiseren van maatschappelijke weerbaarheid;
- Het realiseren van bestuurlijke weerbaarheid; en
- Het aanpakken van concrete ondermijning.

Het doel van de aanpak van ondermijning in Zoetermeer is in 2021 verwerkt in de actualisatie van het veiligheidsbeleid, maar geen van de respondenten had een goed beeld wat deze concrete doelstelling precies inhield.

##### 4.4.1. Het realiseren van maatschappelijke weerbaarheid

Over het realiseren van maatschappelijke weerbaarheid geeft een deel van de respondenten aan dat er initiatieven worden ontplooid in het kader van bewustwording, bijvoorbeeld via informele gesprekken met ondernemers, voorlichtingsbijeenkomsten voor bestuurders en ambtenaren of de inzet van (social)media. Maar er zijn ook respondenten die hier geen beeld bij hebben.

Daarnaast vinden bijna alle respondenten dat deze initiatieven niet tot zichtbaar meer maatschappelijke weerbaarheid leiden. Veel respondenten denken dat het geen merkbare effecten heeft en een andere groep respondenten heeft hier geen beeld bij. Er zijn wel enkele respondenten die het gevoel hebben dat er weldegelijk een bepaalde mate van maatschappelijke weerbaarheid gerealiseerd is, maar de meeste respondenten kunnen dat niet vertalen naar iets concreets.

Er is wel een concreet voorbeeld genoemd waarin een vastgoedeigenaar niet akkoord is gegaan met een vastgoedtransactie met een malafide ondernemer, omdat de politie en gemeente ondersteuning hadden geboden. Een respondent zegt daarover het volgende:

*“Er is een heel mooi resultaat geweest van een ondernemer uit de stad. Dat is echt een voorbeeld van hoe het moet, waarbij je ziet dat als je dus toezichthouders hebt, als je dus aanwezig bent, als je dus een bekende bent, dat het werkt.”*  
Respondent 11.

Ondanks dit mooie voorbeeld kunnen respondenten niet veel andere concrete resultaten noemen waaruit blijkt dat er in Zoetermeer een hoge mate van maatschappelijke weerbaarheid is.

#### 4.4.2. Het realiseren van bestuurlijke weerbaarheid

Voor wat betreft het realiseren van bestuurlijke weerbaarheid kunnen respondenten concreter aangeven wat hun beeld bij effectiviteit is. Over werkprocessen hebben respondenten veel gedeeld. Respondenten hebben daarbij aangegeven dat er veel processen zijn in de samenwerking, namelijk:

- Het behandelen van casuïstiek via het Kernteam Ondernijning;
- Bestuurlijke juridische handhaving;
- De aanpak van ondernijning op bedrijventerreinen;
- De vergunningverlening en toepassing van de Wet Bibob;
- De aanpak van hennepteelt; en
- De aanpak van malafide horeca.

Respondenten zijn verdeeld over de kwaliteit en het verloop van deze processen. Over sommige processen zijn respondenten positiever dan anderen. Bevindingen die veel terugkomen hebben vooral betrekking op efficiëntie, standaardisatie en de mate waarin inspanningen uiteindelijk leiden tot concreet resultaat.

*“Ik tel mijn zegeningen, omdat ik de processen heel anders gewend ben geweest. Die waren enorm stroperig en het proces, zoals het hier loopt, loopt naar mijns inziens heel vlot en daar ben ik hartstikke blij mee, dus ik kan daar geen negatieve noot over geven.”*  
Respondent 12.

*“Over het algemeen zijn het natuurlijk processen die je al heel lang bestaan. Die functioneren wel, maar het is ook gewoon heel veel bureaucratie en dat gaat gewoon langzaam. Ik vind dat niet efficiënt.”*  
Respondent 3.

*“Ik denk dat het op sommige onderdelen wel beter kan. Dat is zeker. Met name bij het hennpeoverleg is één lange tijd onduidelijkheid geweest over wie er verantwoordelijk was en wie dat moest voorzitten. Ook de horecacontroles lopen tegenwoordig niet meer zoals we het in het verleden. Daar mag ook wel weer wat sturing in komen. Bij het Kernteam vind ik de processen wel goed lopen. Overleggen worden regelmatig ingepland. Misschien dat dat de gang van zaken tijdens het overleg misschien beter of vloeiender kan. En over het algemeen zou ik wat minder overleg willen en wat meer actie.”*

*Respondent 19.*

Over de informatiepositie en informatiehuishouding zijn respondenten veel positiever. Over het algemeen vinden respondenten dat de informatiepositie van de gemeente en politie goed is. Toch zien een aantal respondenten ook hier ruimte voor verbetering. De informatiehuishouding zou volgens enkele respondenten verbeteren bij het gebruik van een passend ICT-systeem.

Over het juridisch instrumentarium zijn respondenten ook overwegend positief. De meeste respondenten hebben het gevoel dat de samenwerking beschikt over genoeg instrumenten om slagvaardig op te treden tegen ondermijning. Op drie punten zien een aantal respondenten nog ruimte voor verbetering, namelijk:

- De invoering van een ondermijningswet die de wettelijke taak bij de aanpak van ondermijning van de gemeente concreter uitlegt;
- Meer juridische grondslagen voor bestuursrechtelijk toezicht op ondermijning op bedrijventerreinen; en
- De invoering van een vergunningplicht voor branches of gebieden waar een verhoogd risico op ondermijning is.

Bij het onderdeel ambtelijke capaciteit is in eerdere paragrafen ook stilgestaan. Daarover zeggen alle respondenten unaniem dat er bij de politie onvoldoende capaciteit is voor opsporing en toezicht. Daarnaast vinden veel respondenten dat er bij de gemeente genoeg capaciteit is voor de aanpak van ondermijning, maar dat dit nog geen structurele financiële borging in de begroting heeft.

Over de integriteit van het gemeentebestuur en de ambtenaren zijn alle respondenten eensgezind positief. Respondenten baseren dit echter wel op gevoel en op het feit dat hier nooit problemen mee zijn geweest. Daarbij zeggen respondenten ook dat dit niet betekent dat er integriteitsproblemen zijn in Zoetermeer en dat hier over het algemeen geen concreet beeld over te vormen is.

*“Ik heb absoluut niet de indruk, dat daar iets mis is. Tot nu toe is het niet zo dat er meldingen over integriteit bij mij binnenstromen. Tenminste, dat gevoel heb niet, dit wil dus niet zeggen dat er niks gebeurt. Maar het is ook weer niet zo dat daar nou allerlei problemen zijn. Je moet er altijd alert op zijn, maar qua meldingen is het er gewoon niet.”*

*Respondent 17*

Voor wat betreft de expertise van professionals om ondermijning goed te kunnen herkennen zijn de meeste respondenten positief. De professionals die dicht bij de samenwerking staan, zijn hier volgens respondenten het beste van op de hoogte. Daarbij zeggen respondenten ook dat ambtenaren die verder van de problematiek af staan, minder goed in staat zijn om ondermijning te herkennen.

*“Niet iedereen is even goed in het signaleren van ondermijning. Maar ik denk dat heel erg afhankelijk is van de afdeling. Bij OOV, Vergunningen en Bibob gaat het prima. Als mensen er vanuit hun werk alert op moeten zijn, dan is het bewustwordingsniveau hoog. Bij Woonfraude en Sociaal Domein is het niveau bijvoorbeeld ook wat hoger. Dus bij de afdelingen waar wij mee samenwerken. Er zijn ook afdelingen waarmee wij meer mee samen zouden moeten werken, waar ik de bewustwording wel mis, zoals bij Vastgoed. Maar daar liggen de prioriteiten ergens anders.”*

*Respondent 3.*

Het laatste onderdeel van bestuurlijke weerbaarheid is de veilige werkomgeving. Alle respondenten hebben het gevoel dat zij hun werk in de aanpak in principe veilig kunnen doen. Voor toezichthouders helpt het daarin dat de samenwerking het mogelijk maakt om samen op te trekken bij het houden van controles.

#### 4.4.3. Het aanpakken van concrete ondermijning

Bij het laatste onderdeel gaat het om het aanpakken van concrete ondermijning. Daarbij is het belangrijk dat de gemeente en de politie daarin gezamenlijk optrekken, bijvoorbeeld door instrumenten te combineren.

Alle respondenten hebben het gevoel dat de samenwerking op dit punt effectief is, maar veel respondenten kunnen daar niet heel veel voorbeelden bij noemen. De meeste respondenten zijn wel in staat om een paar voorbeelden te noemen. De combinatie van instrumenten zit dan bijvoorbeeld een aanhouding en het delen van informatie via een bestuurlijke rapportage door de politie en de bestuurlijke juridische opvolging door de gemeente. In deze voorbeelden zet de politie het strafrecht in en de gemeente zet het bestuursrecht in.

*“Een praktijkcasus als voorbeeld, een sishalounge in Zoetermeer. Daar is een vergunning van ingetrokken en daar hebben we een hele boel bestuurlijke boetes geschreven. De politie heeft er echt bovenop gezeten, omdat we wel een aantal verbanden met met criminele groepen hier in Zoetermeer zagen. Dus daar hebben wij met elkaar heel mooi op geïnvesteerd en het eindresultaat was dat die onderneming daar dan gewoon weg is. Het leverde ook een hoop overlast ook op voor de omgeving.*

*Dat was door het vertrek van deze ondernemer ook weg. Dus dus we hebben daar wel een mooi resultaat met elkaar geboekt”*

*Respondent 15.*

*“De casus X was een mooi resultaat. Daar waren wat dingen die niet helemaal klopten. We hadden een onderbuikgevoel waar partners mee verder konden. Dan hebben we het over strafbare zaken, DHW-overtredingen, Winkeltijdenwet-overtredingen en overtredingen van het bestemmingsplan. Daar kwamen een hoop dingen bij elkaar die nu opgelost zijn door veel te controleren. Dit is echt een casus geweest waar we een mooi dossier gevuld hebben. De samenwerking zat vooral in het integraal controleren, maar ook in de veiligheid en de gesprekken die je gezamenlijk voert met die ondernemer.*

*En het delen van informatie uit elkaars systemen.”*

*Respondent 8.*

*“Er zijn diverse voorbeelden. Dan is het niet direct alleen te herleiden naar de gebiedsaanpak, maar ook in de bredere samenwerking die de gemeente met de politie heeft. Daarin zie je eigenlijk al over de gehele lijn dat de incidenten waarbij drugs in het spel zijn, dat naar aanleiding van de bestuurlijke rapportage panden ook daadwerkelijk gesloten worden. Dat is wel erg positief. Dat zorgt er ook voor dat je dus ziet dat er resultaat is, waardoor je ook gaat vechten op andere vlakken om hetzelfde resultaat te behalen. In de gebiedsaanpak zie ik nu dat een aantal panden onder onze aandacht zijn gekomen, waar het lastig is om de vinger erop te krijgen. Maar waar uiteindelijk drugs zijn aangetroffen, waar uiteindelijk ook panden zijn gesloten.”*

*Respondent 2.*

Met alle informatie van respondenten in ogenschouw, kan er gesteld worden dat er een redelijke mate van effectiviteit is. Daarbij moeten wel een aantal kanttekeningen geplaatst worden:

- De effectiviteit van het onderdeel maatschappelijke weerbaarheid kan niet goed gemeten worden;
- Voor wat betreft bestuurlijke weerbaarheid kan gesteld worden dat er een hoge mate van effectiviteit is, maar dat er zeker nog ruimte voor verbetering is op een aantal vlakken.
- Bij het aanpakken van concrete ondermijning zijn respondenten van mening dat hier resultaten worden behaald. Er zijn echter maar weinig respondenten die hier concrete voorbeelden aan kunnen koppelen.

Effectiviteit	
	Aanwezig in de samenwerking
Maatschappelijke weerbaarheid	Niet meetbaar/lage mate
Bestuurlijke weerbaarheid	Hoge mate
Aanpakken concrete ondermijning	Redelijke mate

#### 4.5. De relatie met samenwerking en effectiviteit

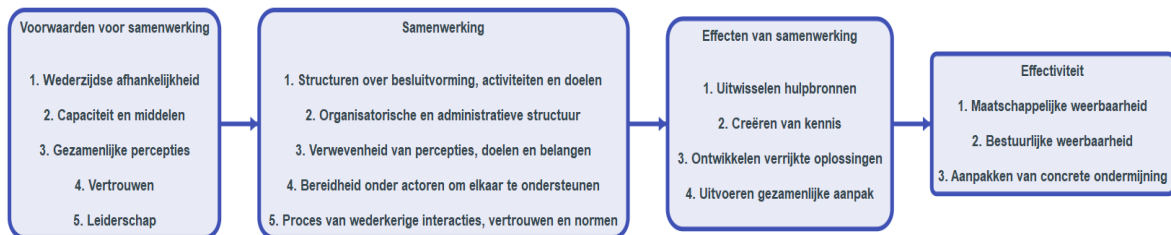
Ten slotte zijn respondenten gevraagd of zij naast de losse onderdelen van samenwerking en effectiviteit ook een relatie tussen deze concepten zien. Veruit de meeste respondenten zien hier een sterke positieve relatie tussen. Zij zijn van mening dat de mate van effectiviteit voor een groot deel te danken is aan de samenwerking. Respondenten noemen daarbij de volgende voorbeelden:

- Het uitwisselen van informatie levert betere resultaten op;
- Het samenwerken in toezicht levert betere controles op;
- Het kunnen beschikken over meerdere (juridische) instrumenten stelt de samenwerking om betere oplossingen te vinden voor casuïstiek;
- Actoren leren meer over de aanpak van ondermijning door samen te werken, wat uiteindelijk ten goede komt aan de samenwerking.

Er is een enkele respondent die de relatie tussen samenwerking en effectiviteit gevoelsmatig wel ziet, maar dit niet concreet kan onderbouwen met praktijkvoorbeelden. Een andere respondent stelt aan dit onderdeel nog een randvoorwaarde dat er ook grenzen zijn aan de invloed van samenwerking op effectiviteit. Deze respondent stelt daarbij dat er genoeg dingen zijn die net zo effectief afgehandeld kunnen worden zonder dat er wordt samengewerkt.

## 5. Analyse

Nu de resultaten van de interviews inzichtelijk zijn, is het de vraag of aannames in het conceptueel model kloppen. Oftewel: welke voorwaarden leiden tot welke mate van samenwerking? En welke mate van samenwerking leidt tot welke effecten? En welke effecten leiden tot welke mate van effectiviteit?



### 5.1. Voorwaarden en samenwerking

De eerste vraag die beantwoord dient te worden, is welke voorwaarden tot welke mate van samenwerking leiden. In hoofdstuk 4 is gebleken dat respondenten de meeste voorwaarden uit het conceptueel model relevant vinden, met uitzondering van leiderschap. Een kleine groep respondenten vond dat er nog twee voorwaarden relevant zijn om tot samenwerking te kunnen komen, namelijk de afwezigheid van bureaucratische barrières en het hebben van de juiste mensen op de juiste plek.

#### *Afhankelijkheid*

Actoren zijn op verschillende vlakken afhankelijk van elkaar. Deze hoge mate van wederzijdse afhankelijkheid vormt de basis om te gaan samenwerken. Als actoren niet van elkaar afhankelijk zijn, is er ook geen reden om te gaan samenwerken. Afhankelijkheid motiveert actoren om toegewijd te zijn aan de samenwerking. Zo ontstaat er ook meer wederkerigheid en vertrouwen. Dat blijkt onder andere uit het feit dat al deze onderdelen in hoge mate aanwezig zijn in de samenwerking en daarom leidt de hoge mate van afhankelijkheid tot een hoge mate van samenwerking.

#### *Capaciteit en middelen*

De problemen die spelen rondom capaciteit en middelen, zorgen ervoor dat de politie haar strafrechtelijke instrumenten niet kan inzetten zoals men zou willen. Er kunnen hierdoor weinig opsporingsonderzoeken gedraaid worden en in het toezicht kan de politie niet altijd haar aandeel leveren. Dit zorgt ervoor dat er vaker geneigd wordt naar inzet van bestuursrechtelijke instrumenten. Dit heeft geen negatieve invloed op de onderdelen van samenwerking zoals omschreven in het conceptueel model, omdat de samenwerking goed wordt bevonden. Het heeft wel gevolgen voor de effecten en de effectiviteit, omdat de politie minder gebruik kan maken van haar instrumenten.

#### *Gezamenlijke percepties*

De aanwezigheid van gezamenlijkheid in percepties zorgt ervoor dat actoren aan hetzelfde doel werken, waardoor er in de samenwerking geen sprake is van een machtsverschil. Daarnaast gaat men hierdoor dezelfde taal spreken, wat goed is voor de kwaliteit van de communicatie. Er ontstaan hierdoor tot op zekere hoogte ook structuren over gezamenlijke besluitvorming.

#### *Vertrouwen*

Er is een (zeer) hoge mate van vertrouwen in de samenwerking. Dit zorgt ervoor dat actoren bereid zijn om gevoelige informatie met elkaar te delen en dat er ruimte is om fouten te maken. Er is namelijk vertrouwen dat actoren zorgvuldig omgaan met informatie en dat fouten ook weer hersteld



worden. Dit zorgt voor een hoge mate van samenwerking, omdat het goed is voor de algemene gemoedstoestand en de sfeer tussen actoren. Dit bevordert ook de het proces van wederkerige interactie, vertrouwen en normen. Geen van de respondenten heeft het gevoel gehad dat de politie en misbruik van elkaar maken. Daarnaast gaven respondenten aan dat de samenwerking wel een stootje kan hebben wanneer er een conflict is en dat de politie en gemeente daar altijd uitkomen.

### *Leiderschap*

Leiderschap is volgens weinig respondenten een voorwaarde om tot samenwerking te komen. Uit de theorie volgde dat het ideale leiderschap in een samenwerking bestaat uit:

- Het bewaken van processen, verantwoordelijkheden, rollen en regels;
- Verbinden, faciliteren van dialoog en het samenbrengen van percepties en doelen; en
- Een lage mate van hiërarchie.

Wat opvalt is dat de meeste respondenten wel voorkeur hebben voor leiderschap in de samenwerking. Er is in veel gevallen wel een andere voorkeur voor de invulling van het leiderschap. De respondenten die werkzaam zijn bij de politie en de toezichthouders van de gemeente, spraken namelijk een redelijk sterke voorkeur uit voor een hiërarchie. Dat heeft te maken met de institutionele achtergrond van de organisaties waar deze respondenten werkzaam zijn. Team Handhaving en de politie zijn namelijk vrij hiërarchisch ingericht. Dit zorgt ervoor dat deze mensen in andere verbanden ook voorkeur hebben voor hiërarchie. De leider moet zich in deze samenwerking meer opstellen als een beheerder van processen die de actoren wijst op elkaars verantwoordelijkheden, rollen en de regels die in de samenwerking gelden. Daarbij is het ook wenselijk dat de leider in staat is om knopen door te hakken, wanneer actoren ergens niet uitkomen.

Respondenten zagen in leiderschap niet iemand die actoren verbindt, of percepties en doelen samenbrengt. Aangezien dit binnen de samenwerking al goed zit, is het aannemelijk dat daar op dit moment minder behoefte aan is in de samenwerking. Wat ook nog een reden kan zijn, is dat de samenwerking slechts bestaat uit twee actoren en dat het verbinden en samenbrengen van percepties minder complex is dan bij samenwerkingen waarin veel meer actoren deelnemen.

Geconcludeerd kan worden dat de causale relatie tussen 'voorwaarden' en 'samenwerking' op dit onderdeel in deze casus minder van belang is. Dat neemt niet weg dat leiderschap een essentieel onderdeel is van samenwerking.

### *Bureaucratische barrières*

Volgens een aantal respondenten zijn de aanwezigheid van bureaucratische barrières obstakels die goede samenwerking hinderen. Het gaat dan bijvoorbeeld om wet- en regelgeving die informatiedeling tussen actoren bemoeilijkt. Dus; hoe minder barrières, hoe beter actoren in staat zullen zijn om samen te werken. Met het conceptueel model in ogenschouw, worden hierdoor eigenlijk meer de effecten en effectiviteit van samenwerking gehinderd. Wanneer actoren geen informatie met elkaar kunnen delen, wordt het namelijk ook moeilijker om tot een gezamenlijke aanpak in een casus te komen. Bureaucratische barrières tasten dus niet de fundamenteën van de samenwerking aan. Er is dus ook geen directe causale relatie tussen deze 'voorwaarde' en 'samenwerking', zoals omschreven in het conceptueel model.

### *De juiste mensen op de juiste plek*

Een aantal respondenten noemde als voorwaarde nog dat het belangrijk is om de geschikte professionals in de samenwerking te hebben. Het is daarbij van belang dat deze professionals over de juiste competenties beschikken, maar ook dat de meest passende functies om tafel zitten. Volgens respondenten was deze voorwaarde in hoge mate aanwezig in de samenwerking. Dit heeft in hoge

mate invloed op samenwerking, omdat het hierdoor makkelijker wordt om te communiceren, te komen tot gezamenlijkheid en wederkerigheid. Daarnaast kan het helpen om te werken met professionals die weten wat er belangrijk is om een samenwerking succesvol te maken.

Al met al kan er op dit onderdeel gesteld worden dat de meeste voorwaarden, zoals gesteld in het conceptueel model, tot samenwerking leiden. Er is namelijk een connectie tussen de aanwezigheid van een aantal voorwaarden en de kwaliteit van de samenwerking. Een kanttekening die hierbij geplaatst moet worden, is dat de aan- of afwezigheid van capaciteit, leiderschap en bureaucratische barrières, zijn aangemerkt als voorwaarden, maar dat deze onderdelen geen invloed hebben op samenwerking, maar op effecten van samenwerking. Deze concepten zouden daarom in het conceptueel model onder 'samenwerking' moeten vallen, in plaats van onder voorwaarden.

## 5.2. Samenwerking en effecten van samenwerking

De tweede essentiële vraag die beantwoord moet worden, is of samenwerking leidt tot de effecten die geformuleerd zijn in het conceptueel model. In de vorige paragraaf, maar ook in hoofdstuk 4, is vastgesteld dat de samenwerking vrij goed functioneert. Dat blijkt onder andere uit de gezamenlijkheid in percepties, het hoge vertrouwen en de hoge mate van wederkerigheid.

In hoofdstuk 4 bleek ook dat:

1. Er in hoge mate informatie wordt uitgewisseld;
2. Actoren elkaar niet vaak adviseren;
3. Actoren elkaar in hoge mate ondersteunen bij het houden van toezicht en controles;
4. Actoren veel van elkaar leren en nieuwe kennis creëren over het probleem en de oplossingen;
5. Actoren vinden dat oplossingen en besluiten verrijkt worden door samenwerking;
6. Actoren hun instrumenten samen inzetten;
7. Actoren gezamenlijk controles uitvoeren;
8. Actoren gezamenlijk casuïstiek behandelen;
9. Actoren af en toe samenwerken bij het investeren in bewustwording en het geven van voorlichting.

Dit betekent dat de samenwerking voor vrijwel alle effecten uit het conceptueel model zorgt. Om dit verder te illustreren, kan gekeken worden naar de hoge mate van vertrouwen, die ervoor zorgt dat actoren zich comfortabel voelen bij het uitwisselen van informatie. Ook hebben respondenten unaniem aangegeven veel baat te ervaren bij de samenwerking en dat dit tot uiting komt in het delen van informatie, het ondersteunen bij controles en het inzetten van gezamenlijke instrumenten.

Hier moet overigens wel een kritische noot bij geplaatst worden, omdat de lage mate van capaciteit en middelen ervoor zorgt dat de politie weinig opsporingsonderzoeken kan draaien en in de aanpak van ondermijning op bedrijventerreinen weinig tijd heeft voor toezicht. Dit heeft negatieve impact op de mate waarin instrumenten (gezamenlijk) ingezet kunnen worden.

## 5.3. Effecten en effectiviteit

Het is nu gebleken dat de effecten van samenwerking, zoals omschreven in het conceptueel model, ook daadwerkelijk ontstaan zijn. De cruciale vraag die nu beantwoord moet worden, is of die effecten ook leiden tot meer effectiviteit. Dus; in welke mate leiden de effecten van samenwerking tot (meer) maatschappelijke weerbaarheid, bestuurlijke weerbaarheid en het aanpakken van concrete ondermijning?

### Maatschappelijke weerbaarheid

Gebleken is dat er slechts een paar voorbeelden zijn waarin de gemeente en politie samen initiatieven ontplooiën in het kader van voorlichting en bewustwording. Daarnaast is het zo dat de gemeente veel zaken hierin monodisciplinair uitvoert. De concrete situaties waarin wel samen wordt gewerkt zijn:

- Informele gezamenlijke gesprekken met ondernemers op bedrijventerreinen;
- Een gezamenlijk interview in een lokaal ondernemersblad;
- Een informatieavond over ondermijning voor Zoetermeerse ondernemers.

Het aantal gezamenlijke initiatieven is dus beperkt. Vooral omdat de politie weinig capaciteit heeft voor het toezicht op de bedrijventerreinen. Op dit onderdeel is overigens ook gelijk zichtbaar wat de gevolgen zijn van een lage mate van capaciteit en middelen bij de voorwaarden voor samenwerking. Daarnaast hebben actoren geen goed beeld bij de mate van maatschappelijke weerbaarheid in Zoetermeer. De combinatie van het lage aantal gezamenlijke initiatieven en de slechte meetbaarheid van dit onderdeel, leidt daarom tot de conclusie dat de effecten van samenwerking niet hebben geleid tot maatschappelijke weerbaarheid.

Overigens kan het wel zijn dat er een hoge mate van maatschappelijke weerbaarheid in Zoetermeer is, omdat de gemeente hier monodisciplinair veel in investeert. Maar dit kan dan niet gezien worden als een resultaat van samenwerking. Dit laat ook zien dat de mate effectiviteit niet volledig afhankelijk van samenwerking is en dat problemen op sommige onderdelen ook prima monodisciplinair aangepakt kunnen worden. Dit staat ook in lijn met hetgeen een respondent aangaf over samenwerking.

Effect van samenwerking	Aanwezig in de samenwerking	Invloed op onderdeel maatschappelijke weerbaarheid	Aanwezig in de samenwerking	Invloed van effect op weerbaarheid
Uitwisselen hulpbronnen	Hoge mate	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
Creëren van kennis	Hoge mate	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
Ontwikkelen verrijkte oplossingen	Hoge mate	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
Uitvoeren gezamenlijke aanpak	Hoge mate	Uitvoering gezamenlijke initiatieven bewustwording en voorlichting	Lage mate	Niet van toepassing/ lage mate
Sterkere uitstraling, meer draagvlak	Hoge mate	Uitvoering gezamenlijke initiatieven bewustwording en voorlichting	Lage mate	Niet van toepassing/ lage mate

### *Bestuurlijke weerbaarheid*

Bestuurlijke weerbaarheid maakt dat de overheid sterker kan optreden tegen ondermijnende criminaliteit. Naar aanleiding van de resultaten uit hoofdstuk 4, kan geconcludeerd worden dat er een redelijk hoge mate van bestuurlijke weerbaarheid in de samenwerking is. De vraag is nu, of dat te danken is aan de effecten van samenwerking. Dat is deels het geval.

Het uitwisselen van hulpbronnen zorgt ervoor dat de informatiepositie van de gemeente en politie versterkt wordt en dat professionals beter in staat zijn om ondermijning te herkennen. Ook omdat de gemeente en de politie gezamenlijk controles uitvoeren en elkaar daarbij ondersteunen. Respondenten hebben ook aangegeven dat zij met de tijd meer hebben geleerd over ondermijning door het uitwisselen van hulpbronnen. Respondenten van de gemeente gaven ook aan dat hun veiligheidsgevoel bij het houden van toezicht verbeterd is door de samenwerking.

Het creëren van kennis zorgt ervoor dat professionals beter in zijn om ondermijning te herkennen, omdat ze het probleem van ondermijning beter gaan begrijpen. Daarnaast gaven respondenten aan dat zij door samenwerking veel leren over het probleem en zich verder ontwikkelen als professional. Kennis en leren zorgt er ook voor dat de informatiepositie verbeterd. Informatieanalisten zijn bijvoorbeeld beter in staat om verbanden te leggen tussen informatiebronnen. Een respondent noemde ook dat hij als toezichthouder meer informatie uit gesprekken krijgt, door gesprekstechnieken toe te passen die hij van de politie heeft geleerd.

Het ontstaan van verrijkte oplossingen heeft op het onderdeel bestuurlijke weerbaarheid vooral invloed op de processen in de samenwerking, omdat oplossingen en besluiten voornamelijk in werkprocessen worden gevonden en genomen. Er is hier geen sprake van een grote invloed, omdat het slechts op een deel van de kwaliteit van processen ziet. De effecten van verrijking hebben namelijk meer invloed op resultaten van processen.

Het uitvoeren van een gezamenlijke en geïntegreerde werkwijze heeft in hoge mate invloed op verschillende onderdelen van bestuurlijke weerbaarheid. De gezamenlijke werkwijze zorgt er namelijk voor dat er werkprocessen ontstaan en dat de informatie positie versterkt wordt, omdat informatiebronnen met elkaar gecombineerd kunnen worden. Daarnaast zorgt de gezamenlijke werkwijze er bij controles voor dat toezichthouders meer gaan zien. Dit heeft ook effect op de veilige werkomgeving, omdat gezamenlijke controles ervoor zorgen dat toezichthouders zich veiliger voelen.

Enkele respondenten noemden dat samenwerking ervoor zorgt dat actoren in staat zijn om meer draagvlak te creëren voor de aanpak van ondermijning en dat er een sterkere uitstraling is bij de uitvoering van gezamenlijk toezicht. Draagvlak is een belangrijk onderwerp binnen de aanpak van ondermijning, omdat er een capaciteitsprobleem is. Als het de samenwerking lukt om meer draagvlak te creëren, zou dat draagvlak ervoor kunnen zorgen dat er meer financiële middelen voor de aanpak beschikbaar worden gesteld. Maar het lijkt er niet op dat er sprake is van een hoge mate van invloed.

De effecten van samenwerking hebben dus geen zichtbare invloed op:

- De aan- of afwezigheid van een slagvaardig juridisch instrumentarium;
- De integriteit van ambtenaren; en
- Het hebben van voldoende ambtelijke capaciteit.

Effect van samenwerking	Aanwezig in de samenwerking	Invloed op bestuurlijke weerbaarheid	Aanwezig in de samenwerking	Invloed effect op weerbaarheid
Uitwisselen hulpbronnen	Hoge mate	Informatiepositie	Hoge mate	Hoge mate
		Beter in staat ondermijning te herkennen	Redelijke mate	
		Veilige werkomgeving	Hoge mate	
Creëren van kennis	Hoge mate	Informatiepositie	Hoge mate	Hoge mate
		Beter in staat ondermijning te herkennen	Redelijke mate	
Ontwikkelen verrijkte oplossingen	Hoge mate	Functionerende processen	Redelijke mate	Redelijke mate
Uitvoeren gezamenlijke werkwijze	Hoge mate	Informatiepositie	Hoge mate	Hoge mate
		Beter in staat ondermijning te herkennen	Redelijke mate	
		Functionerende processen	Redelijke mate	
		Veilige werkomgeving	Hoge mate	
Sterkere uitstraling, meer draagvlak	Hoge mate	Ambtelijke capaciteit	Lage mate	Lage mate

#### *Het aanpakken van concrete ondermijning*

Het belangrijkste onderdeel van effectiviteit, is de vraag of het actoren is gelukt om concrete ondermijning gezamenlijk aan te pakken. De vraag die daaraan vasthangt, is of dat het gevolg is van de effecten van samenwerking. Wat opvalt, is dat veel respondenten wel het gevoel hebben dat er resultaten zijn, maar dit niet konden onderbouwen met concrete voorbeelden. Er is maar een kleine groep respondenten die dit wel kan. Het is interessant om in reflecterende zin te bekijken waarom respondenten deze resultaten niet kunnen benoemen. In de periode nadat de interviews afgelegd zijn, heeft de gemeente Zoetermeer een infographic gepubliceerd waarin alle resultaten van de aanpak van ondermijning in 2020 worden gepresenteerd (Gemeente Zoetermeer, 2021). Hieruit blijkt dat er in 2020 een aantal concrete resultaten behaald zijn, zoals:

- Het ontmantelen van 16 hennepkwekerijen;
- Het 17 keer aantreffen van hard/softdrugs in panden;
- Het verdwijnen van vier malafide ondernemers op bedrijventerreinen;
- Het sluiten van 21 panden en het opleggen van 2 last onder dwangsommen.

Uit de succesverhalen in die in deze infographic zijn weergegeven, blijkt ook dat er sprake is een gezamenlijke inzet van instrumenten. Dit blijkt ook uit de voorbeelden die in hoofdstuk 4 benoemd zijn met quotes.

De vraag is nu of de effecten van samenwerking hebben geleid tot deze resultaten. Wat opvalt, is dat er indirecte en directe effecten lijken te zijn. Het uitwisselen van informatie zorgt er in veel gevallen voor dat een burgemeester in staat wordt gesteld om een pand te sluiten of vergunning in te trekken. Maar de ondersteuning die actoren elkaar geven bij het houden van toezicht, zorgt ervoor dat controles effectiever worden en dat daardoor meer resultaten worden behaald. Dat blijkt uit het voorbeeld van een respondent over de sluiting van de sishalounge.

Het creëren van kennis en verrijking heeft ook een indirect effect op effectiviteit. Kennis en verrijking zorgen ervoor dat actoren zich kunnen ontwikkelen en tot betere interventies kunnen komen. Dit heeft daarom misschien ook meer een direct effect op efficiëntie in plaats van effectiviteit.

De uitvoering van de gezamenlijke werkwijze heeft wel een direct effect op effectiviteit. Dat blijkt uit de voorbeelden die respondenten gaven over behaalde resultaten, maar ook uit de succesverhalen uit de infographic.

De sterke uitstraling die voortvloeit uit samenwerking heeft een direct effect op het toezicht, omdat actoren bijvoorbeeld minder tegen elkaar uit gespeeld worden. Maar dit heeft geen direct effect op het behalen van concrete resultaten.

Effect van samenwerking	Aanwezig in de samenwerking	Invloed op aanpakken concrete ondermijning	Waarde
Uitwisselen hulpbronnen	Hoge mate	Proces bestuurlijke rapportages en bestuursrechtelijke handhaving	Hoge mate
		Ondersteuning toezicht en alle handhaving die daarop volgt	
Creëren van kennis	Hoge mate	Indirect effect op effectiviteit, omdat controles beter verlopen en er betere keuzes gemaakt worden	Redelijke mate
Ontwikkelen verrijkte oplossingen	Hoge mate	Indirect effect op aanpakken concrete ondermijning, want in casuïstiek worden er betere besluiten genomen.	Redelijke mate
Uitvoeren gezamenlijke werkwijze	Hoge mate	Direct effect op concrete resultaten, zoals blijkt uit de infographic.	Hoge mate
Sterkere uitstraling, meer draagvlak	Hoge mate	Direct effect op effectiviteit van toezicht.	Lage mate
		Indirect effect op concrete resultaten.	

## 6. Conclusie

Wat is de invloed van samenwerking op effectiviteit? Dat is de vraag die dit onderzoek beoogt te beantwoorden in de context van de aanpak van ondermijnende criminaliteit in Zoetermeer. In dit hoofdstuk worden alle verzamelde inzichten gebruikt om deze vraag te beantwoorden. Daarbij worden er aanbevelingen gegeven voor de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Er wordt afgesloten met een reflectie, waarin bekeken wordt wat dit onderzoek betekent voor de wetenschap en de maatschappij.

### 6.1. Beantwoording onderzoeksvraag

In dit onderzoek stond de volgende onderzoeksvraag centraal:

*Wat is de invloed van samenwerking tussen de politie en gemeente op de effectiviteit van de aanpak van ondermijnende criminaliteit in Zoetermeer?*

Geconcludeerd kan worden dat samenwerking, in deze context, in redelijke mate, een positieve invloed op effectiviteit heeft. Er zijn genoeg aanknopingspunten en voorbeelden om deze stelling in te nemen. De samenwerking tussen de gemeente en de politie in Zoetermeer is over het algemeen goed te noemen. Er zijn over het algemeen ook goede condities om samen te werken, op het punt van capaciteit na. De samenwerking zorgt in veel gevallen ook voor gewenste effecten. Deze effecten leiden op een aantal vlakken direct en indirect tot meer effectiviteit.

Op veel punten is er een relatie tussen samenwerking en effectiviteit te zien. In positieve en negatieve zin. Het gebrek aan ambtelijke capaciteit zorgt ervoor dat er vanuit de politie weinig opsporingsonderzoeken gedaan kunnen worden. Daarnaast is er weinig tijd om te investeren in toezicht op bedrijventerreinen vanuit de politie. Dit heeft in negatieve zin invloed op effectiviteit, omdat er hierdoor minder concrete resultaten behaald kunnen worden. Maar er zijn ook positieve kanten. De hoge wederzijdse afhankelijkheid, het vertrouwen, wederkerigheid en de gezamenlijkheid in perspectieven en uitvoering zorgen ervoor dat de samenwerking over het algemeen goed is. Dit maakt ook dat er op veel onderdelen in de aanpak resultaten bereikt zijn. Er wordt op dagelijkse basis informatie uitgewisseld, waardoor casuïstiek beter in beeld gebracht wordt en instrumenten beter ingezet kunnen worden. Dit zijn directe relaties tussen samenwerking en effectiviteit. Er zijn ook indirecte (positieve) relaties tussen samenwerking en effectiviteit. De samenwerking zorgt er bijvoorbeeld voor dat casuïstiek en controles gezamenlijk uitgevoerd worden, waardoor er een lerend effect ontstaat. Hierdoor gaan processen en controles met de tijd beter lopen.

Er zijn ook onderdelen waarin geen relatie te zien is tussen samenwerking en effectiviteit, bijvoorbeeld bij het uitvoeren van initiatieven in het kader van maatschappelijke weerbaarheid. Daar is te zien dat het aantal gezamenlijke initiatieven erg beperkt is en dat er vooral monodisciplinair door de gemeente geïnvesteerd wordt. Daarnaast heeft samenwerking geen invloed op de volgende onderdelen bij bestuurlijke weerbaarheid:

- de aan- of afwezigheid van een slagvaardig juridisch instrumentarium;
- de integriteit van ambtenaren; en
- het hebben van voldoende ambtelijke capaciteit.

Maar samenwerking is niet zaligmakend. Datzelfde geldt voor de relatie met effectiviteit. De beantwoording van deze onderzoeksvraag is voor een zeer groot deel afhankelijk van de meetbaarheid van doelstellingen. Daarnaast speelt ook nog mee dat doelstellingen niet te eenvoudig of te ambitieus moeten zijn. De aanpak van ondermijning in Zoetermeer heeft een doel wat (deels) te moeilijk meetbaar is. Dat zit vooral in het onderdeel maatschappelijke weerbaarheid. Daarnaast

heeft de aanpak ook te maken met een probleem waarvan de omvang grotendeels onzichtbaar en abstract is. Ook is het bij criminaliteit zo dat het nooit volledig zal verdwijnen.

## 6.2. Aanbevelingen

Het doel van dit onderzoek is het doen van aanbevelingen over de aanpak van ondermijnende criminaliteit en de invloed van samenwerking op effectiviteit. Nu de onderzoeksvraag beantwoord is, kan dat doel verwezenlijkt worden en kunnen daarmee de volgende aanbevelingen gedaan worden:

### 1. Investeer in vertrouwen

Veel processen en instrumenten binnen de aanpak van ondermijnende criminaliteit draaien om het uitwisselen van (gevoelige) informatie tussen actoren. Om uiteindelijk effectief te zijn, moeten deze processen goed functioneren en moeten instrumenten adequaat worden ingezet. Het is daarom aan te raden om te investeren in een hoge mate van vertrouwen, zodat actoren zich comfortabeler voelen bij het uitwisselen van gevoelige informatie. Daarnaast zorgt vertrouwen ervoor dat omgang en de communicatie binnen de samenwerking beter verloopt, wat de samenwerking ten goede komt.

### 2. Sta stil bij resultaten

Het is aan te raden om stil te staan bij behaalde resultaten, zodat professionals binnen de samenwerking beter op de hoogte zijn van successen en effectiviteit beter gemeten kan worden. Het in beeld brengen van resultaten kan ook zorgen voor meer optimisme in de samenwerking en meer draagvlak voor de aanpak van ondermijning creëren. Draagvlak is extra belangrijk in samenwerkingen waar sprake is van een tekort aan capaciteit of financiële middelen.

### 3. Maak actoren bewust van concrete doelen

Om te kunnen bepalen of een samenwerking effectief is, is het van belang om een concreet en meetbaar doel te hebben. Het is aan te raden om professionals binnen de samenwerking bewust te maken van dit doel, zodat zij beter instaat zijn om daarnaar toe te werken. Wanneer delen van een doelstelling niet goed meetbaar zijn, is het van belang om goed te inventariseren hoeveel inspanningen er gedaan zijn om dat doel te bereiken, zodat er alsnog zo goed als mogelijk verantwoording afgelegd kan worden.

### 4. Zorg voor genoeg structurele capaciteit en laat dit tussen actoren in balans zijn

Wanneer er binnen een samenwerking onvoldoende ambtelijke capaciteit en financiële middelen zijn, heeft dit negatieve invloed op de samenwerking en de mate van effectiviteit. Als overheid ben je namelijk minder weerbaar tegen ondermijning als het probleem groter is dan de middelen die je voor het probleem beschikbaar hebt. Daarnaast is balans in de onderlinge hoeveelheid capaciteit tussen actoren belangrijk. Als dit niet het geval is, moet er in de samenwerking meer gekozen worden voor interventies van een actor die het meeste capaciteit heeft, terwijl zoveel mogelijk keuzevrijheid de voorkeur heeft. Daarnaast kan de samenwerking minder profiteren van effecten zoals leren en verrijking, omdat de actor met de meeste capaciteit soms gedwongen wordt om monodisciplinair te werken.

### 5. Pas de leiderschapstijl in een samenwerking aan naar de behoeftes van actoren

Volgens de theorie heeft het in netwerken en samenwerkingen vaak de voorkeur dat er sprake is van een leiderschapstijl met weinig hiërarchie en dat de machtsverhoudingen evenredig in balans zijn. Het is echter aan te raden om bij dit onderwerp goed te bespreken waar de behoeftes en voorkeuren liggen van actoren. Actoren die een hiërarchische organisatiestructuur gewend zijn, kunnen namelijk de voorkeur hebben voor een hogere mate van hiërarchie en sturing in een samenwerking. Door dit goed te bespreken kan bijvoorbeeld voorkomen worden dat professionals te veel verantwoordelijkheid en ruimte krijgen, terwijl ze hier misschien niet goed mee om kunnen gaan.



### 6.3. Reflectie

In dit afsluitende onderdeel van het onderzoek wordt een reflectie toegepast. Daarbij wordt onder andere bekeken wat dit onderzoek voor de maatschappij en de wetenschap betekent.

#### *De casus*

In hoofdstuk 1 is gesteld dat dit onderzoek relevant voor de maatschappij en wetenschap is, omdat ondermijnende criminaliteit een complex maatschappelijk probleem is en het daardoor wenselijk is om onderzoek te doen naar oplossingsrichtingen voor dit probleem. Dit onderzoek heeft hieraan een bijdrage geleverd, omdat het concrete en diepgaande inzichten heeft opgeleverd voor de praktijk.

Daarnaast is in de inleiding gesteld dat dit onderzoek relevant is voor de bestuurskunde, omdat samenwerking een belangrijk bestuurskundig concept is gezien om complexe maatschappelijke problemen aan te pakken. Gebleken is dat samenwerking in een bepaalde mate tot meer effectiviteit leidt. Samenwerking is niet zaligmakend, maar het is wel duidelijk geworden dat actoren effectiever zijn als er wordt samengewerkt. Daarnaast heeft dit onderzoek inzichten opgeleverd over problematiek met betrekking tot het meten van effectiviteit.

Het onderzoek is uitgevoerd binnen de context van de samenwerking tussen de politie en gemeente in Zoetermeer. Deze context heeft goede inzichten opgeleverd, omdat er respondenten geïnterviewd zijn die op meerdere niveaus en lagen betrokken zijn in de samenwerking. Daarnaast is er in Zoetermeer sprake van een redelijk sterke samenwerking die al een langere tijd loopt. Respondenten hebben hierdoor een goed en diepgaand beeld van de onderdelen van de samenwerking. Zij hebben met de jaren ook veel ervaring opgedaan, wat de kwaliteit van de data ten goede kwam.

#### *De theorie en het conceptueel model*

Ten aanzien van het conceptueel model kan kritisch teruggeblikt worden op de relatie tussen 'voorwaarden voor samenwerking' en 'samenwerking'. Sommige variabelen lopen veel in elkaar over en zijn wellicht niet scherp genoeg van elkaar gescheiden. Daarnaast liggen 'voorwaarden voor samenwerking' en 'samenwerking' mogelijk te dicht bij elkaar. Ook hebben de variabelen capaciteit, leiderschap, bureaucratische barrières meer invloed op effecten van samenwerking. Bij het doen van vervolgonderzoek zou het daarom raadzaam kunnen zijn om deze onderdelen samen te voegen, tenzij ze scherper van elkaar gescheiden kunnen worden.

Toch is er in dit onderzoek voor gekozen om geen scheiding aan te brengen tussen voorwaarden en samenwerking. Samenwerking is namelijk niet vanzelfsprekend en kan in de praktijk weerbarstig zijn. Daarom is het in veel gevallen ook raadzaam om te analyseren of er in een casus wel condities zijn om überhaupt te samenwerken.

Op overige onderdelen van het conceptueel model kan in positieve zin gereflecteerd worden. Samenwerking en effectiviteit zijn concepten die wel goed genoeg van elkaar te scheiden zijn. Daarnaast waren de effecten van samenwerking onmisbaar in het conceptueel model, om de relatie tussen samenwerking en effectiviteit goed te kunnen duiden. Een kanttekening is wel dat effectiviteit in sommige situaties, waaronder in deze casus, moeilijk meetbaar kan zijn. Als effectiviteit in een casus helemaal niet meetbaar is, kan dit desastreus zijn voor het onderzoek.

#### *De methodologie*

Er is in dit onderzoek gekozen voor een enkelvoudige casestudy en het uitvoeren van semigestructureerde interviews. Deze onderzoeksmethodologie heeft er voor voldoende diepgang gezorgd om tot een concrete beantwoording van de onderzoeksvraag te komen. Bij een vergelijkende casestudy zou de analyse overigens wel eenvoudiger en concreter uitgevoerd kunnen worden. Op sommige onderdelen was het namelijk een uitdaging om hele specifieke conclusies te

trekken in de analyse. Toch heeft dit geen dermate grote problemen opgeleverd die de afronding van het onderzoek op een onaanvaardbare manier in de weg hebben gestaan.

## Bibliografie

- Algemeen Dagblad. (2020a, Mei 20). *Alle artikelen uit het dossier "Schietincidenten bij nachtclubs in Zoetermeer"*. Opgehaald van Algemeen Dagblad: <https://www.ad.nl/dossier/schietincidenten-bij-nachtclubs-in-zoetermeer~dbd01d90b-4fc2-4657-989e-e77e1ca41bf0/>
- Algemeen Dagblad. (2020b, September 18). Politie bevestigt: in bedrijfspand aan Kryptonstraat werden drugs gemaakt. *Algemeen Dagblad*.
- Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative Governance in Theory and Practise. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 543-571.
- Boutelier, H., Van Steden, R., Yarin, E., & Boelens, M. (2020). Een einde aan ondermijning. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 3-16.
- Bovens, M., 't Hart, P., Van Twist, M., Van den Berg, C., Van der Steen, M., & Tummers, L. (2017). *Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek*. Deventer: 2017.
- Broekhuizen, J., Boutelier, H., Van Kapel, M., & Hermens, F. (2016). *Impulsen tegen ondermijning: De Taskforce Brabant-Zeeland wetenschappelijk tegen het licht gehouden*. Utrecht: Verweij Jonker Instituut.
- Broekhuizen, J., De Wildt, R., & Boutellier, H. (2020). *Lokale Weerbaarheid: Concrete handreikingen vanuit gemeenten*. Amersfoort: Bureau Broekhuizen.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature . *Public Administration Review*, 44-55.
- Einbinder, S. D., Robertson, P. J., Garcia, A., Vuckovic, G., & Patti, R. J. (2000). Interorganizational collaboration in social service organizations: A study of the prerequisites to succes. *Journal of Children & Poverty*, 6(2), 119-140.
- Ezinga, M., Drost, L., & Odekerken, M. (2019). *Het bestuurlijk instrumentarium voor een weerbaar bestuur: EEN INVENTARISATIE VAN DE BRUIKBAARHEID EN EFFECTIVITEIT VAN BESTUURSRECHTELIJKE MAATREGELEN*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Gemeente Zoetermeer. (2018, oktober). *Kadernota Integraal Veiligheidsbeleid Zoetermeer 2019-2022*. Opgehaald van hetccv.nl: [https://hetccv.nl/fileadmin/Bestanden/Onderwerpen/Veiligheidsplannen/Zoetermeer\\_Kadernota\\_IVB\\_2019-2022\\_def.pdf](https://hetccv.nl/fileadmin/Bestanden/Onderwerpen/Veiligheidsplannen/Zoetermeer_Kadernota_IVB_2019-2022_def.pdf)
- Gemeente Zoetermeer. (2020, November 24). *Zoetermeer pakt ondermijning aan*. Opgehaald van [www.zoetermeer.nl](http://www.zoetermeer.nl): [https://www.zoetermeer.nl/inwoners/nieuws\\_45887/item/zoetermeer-pakt-ondermijning-aan\\_122093.html#:~:text=De%20gemeente%20Zoetermeer%20wil%20samen,geld%20en%20handel%20in%20drugs](https://www.zoetermeer.nl/inwoners/nieuws_45887/item/zoetermeer-pakt-ondermijning-aan_122093.html#:~:text=De%20gemeente%20Zoetermeer%20wil%20samen,geld%20en%20handel%20in%20drugs).
- Gemeente Zoetermeer. (2021). *ACTUALISATIE INTEGRAAL VEILIGHEIDSBELEID ZOETERMEER*. Zoetermeer: Gemeente Zoetermeer.
- Gemeente Zoetermeer. (2021, juni 23). *Resultaten aanpak ondermijnende criminaliteit*. Opgehaald van [Zoetermeer.nl](http://www.zoetermeer.nl): [https://www.zoetermeer.nl/inwoners/nieuws\\_45887/item/resultaten-aanpak-ondermijnende-criminaliteit\\_123009.html](https://www.zoetermeer.nl/inwoners/nieuws_45887/item/resultaten-aanpak-ondermijnende-criminaliteit_123009.html)

- Gerring, J. (2004). What Is a Case Study and What Is It Good for? *The American Political Science Review*, 341-354.
- Getha-Taylor, H., & Morse, R. S. (2013). COLLABORATIVE LEADERSHIP DEVELOPMENT FOR LOCAL GOVERNMENT OFFICIALS: EXPLORING COMPETENCIES AND PROGRAM IMPACT. *Public Administration Quarterly*, 71-102.
- Hardy, C., Phillips, N., & Lawrence, T. B. (2003). Resources, Knowledge and Influence: The Organizational Effects of Interorganizational Collaboration. *Journal of Management Studies*, 321-347.
- Head, B. W., & Alford, J. (2015). Wicked problems: Implications for Public Policy and Management. *Administration & Society*, 711-739.
- Hsieh, J. Y., & Liou, K. T. (2018). Collaborative Leadership and Organizational Performance: Assessing the Structural Relation in a Public Service Agency. *Review of Public Personnel Administration*, 83-109.
- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. (2016). *Governance Networks in the Public Sector*. New York: Routledge.
- Kolthoff, E., & Khonraad, S. (2016). Ondermijnende aspecten van georganiseerde criminaliteit en de rol van de bovenwereld. *Tijdschrift voor Criminologie*, 76-90.
- Kortleven, W.-J. (2020). Een boekje open over ondermijning. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 69-82.
- Lam, J., Van der Wal, R., & Kop, N. (2018). *Sluipend gif*. Den Haag: Boom Uitgevers.
- Le Pennec, M., & Raufflet, E. (2018). Value Creation in Inter-Organizational Collaboration: An Empirical Study. *Journal of Business Ethics*, 817-834.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2019, April 2). *Tabel aantal inwoners gemeenten per 1 januari 2019*. Opgehaald van Uitvoeringvanbeleidszw.nl: <https://www.uitvoeringvanbeleidszw.nl/subsidies-en-regelingen/veranderopgave-inburgering-pilots/documenten/publicaties/subsidies/veranderopgave-inburgering-pilots/tabel-aantal-inwoners-gemeenten-per-1-januari-2019/tabel-aantal-inwoners-gemeenten-per-1-jan>
- Page, S. B., Stone, M., Bryson, J. M., & Crosby, B. C. (2015). PUBLIC VALUE CREATION BY CROSS-SECTOR COLLABORATIONS: A FRAMEWORK AND CHALLENGES OF ASSESSMENT. *Public Administration*, 715-732.
- Pfeffer, J., & Salancik, G. (2003). *The external control of organizations: A resource dependence approach*. New York: Harper & Row.
- Politie Amsterdam-Amstelland. (2009). *Over ondermijning: een verkenning naar het fenomeen, de aanpak en mogelijke verbeteringen*. Amsterdam: Politie Amsterdam-Amstelland.
- Prins, R. (2014). *Safety First: How local processes of securitization have affected the position and role of Dutch mayors*. Den Haag: Eleven International Publishing.
- RIEC Den Haag. (2020). *Bestuurlijke weerbaarheidscan Zoetermeer*. Den Haag: Riec Den Haag.
- Salet, R. (2019). Verborgen strijd in het veiligheidsdomein: over samenwerking tussen politie en gemeente bij de bestuurlijke aanpak van overlast en criminaliteit. *Tijdschrift voor Veiligheid (18) 1*, 3-18.

- Tellis, W. M. (1997). Application of a Case Study Methodology. *The Qualitative Report*, 1-19.
- Thomson, A. M., & Perry, J. L. (2006). Collaboration Processes: Inside the Black Box . *Public Administration Review*, 20-32.
- Tops, P., & Schilders, H. (2016). Naar een meervoudige aanpak van ondermijning. *Het tijdschrift voor de politie*, 78(7), 12-15.
- Tops, P., & Tromp, J. (2017). *De achterkant van Nederland*. Amsterdam: Uitgeverij Balans.
- Tops, P., & Tromp, J. (2019). *De Achterkant van Amsterdam*. Amsterdam.
- Van de Walle, S. (2008). Comparing the performance of national public sectors: conceptual problems. *International Journal of Productivity and Performance Management* , 329-338.
- Van den Berg, E., & Maas, I. (2013). Interorganisationele samenwerking in de publieke sector: Een casestudie naar een netwerk van organisaties rond criminele jongeren. *Mens & Maatschappij* , 206-232.
- Verlet, D., & Devos, C. (2010). *Efficiëntie en effectiviteit van de publieke sector in de weegschaal*. Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.
- Verschuren, P., & Doorewaard, H. (2015). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Nijmegen: Boom uitgevers Amsterdam.
- Whelan, C., & Dupont, B. (2017). Taking stock of networks across the security field: a review, typology and research agenda. *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 671-687.
- Wood, D., & Gray, B. (1991). Toward a comprehensive theory of collaboration . *The Journal of Applied Behavioral Science*, 139-162.

## Bijlage 1 – Indicatoren

Concept en definitie	Dimensies	Indicatoren
<p><b>Voorwaarden voor samenwerking</b></p> <p>De benodigde factoren om tot samenwerking te kunnen komen.</p>	Wederzijdse afhankelijkheid	<p>Actoren zijn wederzijds afhankelijk van elkaars informatie.</p> <p>Actoren zijn wederzijds afhankelijk van elkaars kennis.</p> <p>Actoren zijn wederzijds afhankelijk van elkaars bevoegdheden en instrumenten.</p> <p>Actoren zijn wederzijds afhankelijk van elkaars ambtelijke capaciteit</p>
	Capaciteit en middelen	<p>Actoren hebben genoeg tijd en ruimte om te participeren in de samenwerking.</p> <p>Er is een evenredige toewijding tussen actoren in de samenwerking.</p>
	Gezamenlijke percepties	<p>Actoren hebben gezamenlijke percepties over de doelen van de samenwerking, oorzaak van het probleem en oplossingen van het probleem.</p>
	Vertrouwen	<p>Actoren vertrouwen elkaar met gevoelige informatie.</p> <p>Actoren voelen zich comfortabel bij het uitwisselen van hulpbronnen.</p> <p>Actoren kunnen elkaars fouten accepteren en vertrouwen erop dat fouten hersteld worden.</p>
	Leiderschap	<p>Er is een beheerder van processen die de actoren wijst op elkaars verantwoordelijkheden, rollen en de regels die in de samenwerking gelden.</p> <p>Er is iemand die de samenwerking verder brengt, door actoren te verbinden en dialoog te faciliteren om doelen en percepties samen te brengen.</p> <p>Actoren hebben een voorkeursstijl van leiderschap waarbij geen of mindere mate van hiërarchie aanwezig is.</p>

<p><b>Samenwerking</b></p> <p>Een proces waarin autonome actoren communiceren door middel van formele en informele onderhandelingen, waarbij ze gezamenlijk regels en structuren creëren die hun relaties beheersen en manieren om te handelen of te beslissen over de kwesties die hen samenbrengen; het is een proces met gedeelde normen en wederzijds voordelige interacties.</p>	<p>Formele en informele structuren over gezamenlijke besluitvorming, activiteiten en doelen.</p> <p>De organisatorische en administratieve structuur van de samenwerking.</p> <p>Een proces van samenbrengen en verweven van individuele doelen, percepties en belangen.</p> <p>Wederkerigheid tussen actoren.</p> <p>Een sociaal proces waarin wederkerige interacties, vertrouwen en normen worden opgebouwd.</p>	<p>Er zijn gestandaardiseerde processen over gezamenlijke besluitvorming, activiteiten en doelen.</p> <p>Oplossingen en besluiten komen tot stand op basis van openheid in informatie-uitwisseling, wederzijds respect en onderhandelingen.</p> <p>Er is geen verticale machtsverhouding tussen actoren.</p> <p>Er zijn duidelijke rolverdelingen, verantwoordelijkheden en doelstellingen.</p> <p>De onderlinge communicatie is goed en frequent.</p> <p>Actoren zijn zich bewust zijn van elkaars individuele percepties en belangen en doelen.</p> <p>Er is spanningsveld tussen individuele belangen en de collectieve belangen van de samenwerking.</p> <p>Actoren zijn gekomen zijn tot gezamenlijke percepties, doelen en oplossingen.</p> <p>Actoren hebben baat bij samenwerking.</p> <p>Actoren zijn bereid om dingen voor elkaar te doen, eventueel ten koste van hun eigen belangen.</p> <p>Actoren hebben, door middel van interactie, vertrouwen en normen gerealiseerd.</p> <p>Actoren maken geen misbruik van elkaar.</p> <p>Er is een weerbare en duurzame samenwerking gerealiseerd.</p>
---	---	--

<b>Effecten van samenwerking</b>	Het uitwisselen van hulpbronnen.	Actoren wisselen informatie en kennis met elkaar uit.  Actoren adviseren elkaar.  Actoren ondersteunen elkaar bij het houden van toezicht en controles.
	Het creëren van kennis.	Actoren creëren nieuwe kennis over het probleem en de oplossing ervan door samen te werken.
	Het verrijken van oplossingen en besluiten.	Actoren komen tot betere beslissingen en oplossingen door samen te werken.
	Een gezamenlijke en geïntegreerde werkwijze.	Actoren zetten hun instrumenten gezamenlijk in.  Actoren voeren gezamenlijk controles uit.  Actoren behandelen casuïstiek gezamenlijk.  Actoren werken samen bij het investeren in bewustwording en geven van voorlichting.



<p><b>Effectiviteit</b></p> <p>De mate waarin een gesteld doel daadwerkelijk behaald wordt</p>	<p>Het realiseren van maatschappelijke weerbaarheid.</p> <p>Het realiseren van bestuurlijke weerbaarheid.</p> <p>Het aanpakken van concrete ondermijning.</p>	<p>Actoren ontplooiën initiatieven in het kader van bewustwording en voorlichting.</p> <p>Actoren vinden dat hun inspanningen in het kader van bewustwording en voorlichting hebben geleid tot een bepaalde mate van maatschappelijke weerbaarheid.</p> <p>De samenwerking beschikt over functionerende processen.</p> <p>Actoren hebben een goede informatiepositie en informatiehuishouding.</p> <p>Actoren hebben een slagvaardig juridisch instrumentarium.</p> <p>Actoren hebben voldoende ambtelijke capaciteit.</p> <p>Er is een integer gemeentebestuur en ambtelijk apparaat.</p> <p>Ambtenaren en bestuurders zijn in staat om ondermijning te herkennen en zijn zich bewust van de risico's van ondermijning in de maatschappij.</p> <p>Actoren beschikken over een veilige werkomgeving.</p> <p>Actoren zijn erin geslaagd om vormen van concrete ondermijning aan te pakken, door bijvoorbeeld subjecten strafrechtelijk te vervolgen en bestuurlijke juridische instrumenten gezamenlijk in te zetten.</p>
--	---	--

## Bijlage 2 - Interviewvragen

Concept en definitie	Dimensies	Interviewvragen
<p><b>Voorwaarden voor samenwerking</b></p> <p>De benodigde factoren om tot samenwerking te kunnen komen.</p>	<p>Wederzijdse afhankelijkheid</p> <p>Capaciteit en middelen</p> <p>Gezamenlijke percepties</p> <p>Vertrouwen</p> <p>Leiderschap</p>	<p>Waarom bent u gaan samenwerken?</p>
<p><b>Samenwerking</b></p> <p>Een proces waarin autonome actoren communiceren door middel van formele en informele onderhandelingen, waarbij ze gezamenlijk regels en structuren creëren die hun relaties beheersen en manieren om te handelen of te beslissen over de kwesties die hen samenbrengen; het is een proces met gedeelde normen en wederzijds voordelige interacties.</p>	<p>Formele en informele structuren over gezamenlijke besluitvorming, activiteiten en doelen.</p> <p>De organisatorische en administratieve structuur van de samenwerking.</p> <p>Een proces van samenbrengen en verweven van individuele doelen, percepties en belangen.</p> <p>Wederkerigheid tussen actoren.</p> <p>Een sociaal proces waarin wederkerige interacties, vertrouwen en normen worden opgebouwd.</p>	<p>Hoe is het met de samenwerking? Kunt u een cijfer geven en dit onderbouwen?</p> <p>Kunt u uitleggen hoe de samenwerking in elkaar steekt?</p>

<p><b>Effecten van samenwerking</b></p>	<p>Het uitwisselen van hulpbronnen.</p> <p>Het creëren van kennis.</p> <p>Het verrijken van oplossingen en besluiten.</p> <p>Een gezamenlijke en geïntegreerde werkwijze.</p>	<p>Wat zijn volgens u de effecten van het samenwerken?</p>
<p><b>Effectiviteit</b></p> <p>De mate waarin een gesteld doel daadwerkelijk behaald wordt</p>	<p>Het realiseren van maatschappelijke weerbaarheid.</p> <p>Het realiseren van bestuurlijke weerbaarheid.</p> <p>Het aanpakken van concrete ondermijning.</p>	<p>Wat vindt u van de effectiviteit van de samenwerking?</p> <p>Wat is volgens u het doel van de aanpak/samenwerking?</p> <p>In hoeverre vindt u de behaalde resultaten de linken aan samenwerking?</p>

Concept en definitie	Dimensies	Interviewvragen
<p><b>Voorwaarden voor samenwerking</b></p> <p>De benodigde factoren om tot samenwerking te kunnen komen.</p>	Wederzijdse afhankelijkheid	<p>In hoeverre heeft u het gevoel dat u uw werk kunt doen zonder informatie van de gemeente/politie?</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. En de kennis?</li> <li>2. En de middelen?</li> <li>3. En de capaciteiten?</li> </ol>
	Capaciteit en middelen	<p>Vindt u dat u genoeg tijd en ruimte heeft om adequaat te kunnen participeren in de samenwerking?</p> <p>Heeft u het gevoel dat de actoren evenredig zijn toegewijd aan de samenwerking?</p>
	Gezamenlijke percepties	<p>Vindt u dat er gezamenlijke percepties zijn over de doelen van de samenwerking?</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. En de oorzaak van het probleem?</li> <li>5. En oplossingen van het probleem?</li> </ol>
	Vertrouwen	<p>Vertrouwt u de collega's gemeente/politie met gevoelige informatie?</p> <p>Voelt u zich comfortabel bij het uitwisselen van hulpbronnen met de gemeente/politie?</p> <p>In welke mate bent u bereid om fouten van partners te accepteren en in welke mate heeft u er vertrouwen in dat fouten worden hersteld?</p>
	Leiderschap	<p>Is er een beheerder van processen die de actoren wijst op elkaars verantwoordelijkheden, rollen en de regels die in de samenwerking gelden?</p> <p>Is er iemand die de samenwerking verder brengt, door actoren te verbinden en dialoog te faciliteren om doelen en percepties samen te brengen?</p> <p>Heeft u een voorkeursstijl van leiderschap waarbij geen of mindere mate van hiërarchie aanwezig is?</p>

<p><b>Samenwerking</b></p> <p>Een proces waarin autonome actoren communiceren door middel van formele en informele onderhandelingen, waarbij ze gezamenlijk regels en structuren creëren die hun relaties beheersen en manieren om te handelen of te beslissen over de kwesties die hen samenbrengen; het is een proces met gedeelde normen en wederzijds voordelige interacties.</p>	<p>Formele en informele structuren over gezamenlijke besluitvorming, activiteiten en doelen.</p> <p>De organisatorische en administratieve structuur van de samenwerking.</p> <p>Een proces van samenbrengen en verweven van individuele doelen, percepties en belangen.</p> <p>Wederkerigheid tussen actoren.</p> <p>Een sociaal proces waarin wederkerige interacties, vertrouwen en normen worden opgebouwd.</p>	<p>Hoe gaat het met de samenwerking? Kunt u de samenwerking een cijfer geven en dit onderbouwen?</p> <p>Zijn er gestandaardiseerde processen over gezamenlijke besluitvorming, activiteiten en doelen?</p> <p>Vindt u dat oplossingen en besluiten tot stand komen op basis van openheid in informatie-uitwisseling, wederzijds respect en onderhandelingen?</p> <p>Ervaart u verticale machtsverhouding tussen de politie en de gemeente?</p> <p>Vindt u dat er duidelijke rolverdelingen, verantwoordelijkheden en doelstellingen zijn?</p> <p>Wat vindt u van de kwaliteit en frequentie van de communicatie tussen de gemeente en de politie?</p> <p>Vindt u dat er een bewustzijn is van elkaars individuele percepties en belangen en doelen?</p> <p>Ervaart u een spanningsveld tussen hun individuele belangen en de collectieve belangen van de samenwerking?</p> <p>Heeft u het gevoel dat de gemeente en de politie gekomen zijn tot gezamenlijke percepties, doelen en oplossingen?</p> <p>Ervaart u baat bij de samenwerking?</p> <p>Bent u bereid om dingen voor de gemeente/politie te doen, eventueel ten koste van uw eigen belangen?</p> <p>Heeft u het gevoel dat de gemeente en politie, door middel van interactie, vertrouwen en normen hebben gerealiseerd?</p> <p>Heeft u het gevoel dat de gemeente en politie misbruik van elkaar maken?</p> <p>Vindt u dat er een weerbare en duurzame samenwerking gerealiseerd is?</p>
---	---	---

<b>Effecten van samenwerking</b>	Het uitwisselen van hulpbronnen.	<p>Wisselt u kennis met de gemeente/politie uit?</p> <p>Geeft u advies aan de gemeente/politie?</p> <p>Ondersteunt u de politie/gemeente bij het houden van toezicht? En hoe ervaart u die ondersteuning?</p>
	Het creëren van kennis.	<p>Heeft u het gevoel dat er, door samenwerking, nieuwe kennis gecreëerd wordt over het probleem en de oplossing ervan?</p>
	Het verrijken van oplossingen en besluiten.	<p>Heeft u het gevoel dat er, door samenwerking, betere beslissingen en oplossingen tot stand komen?</p>
	Een gezamenlijke en geïntegreerde werkwijze.	<p>Vindt u dat de gemeente en politie hun instrumenten gezamenlijk inzetten?</p> <p>Voeren de gemeente en politie gezamenlijk controles uit?</p> <p>Vindt u dat casuïstiek gezamenlijk wordt behandeld?</p> <p>Heeft u het gevoel dat er wordt samengewerkt bij het investeren in bewustwording en geven van voorlichting?</p>

<p><b>Effectiviteit</b></p> <p>De mate waarin een gesteld doel daadwerkelijk behaald wordt</p>	<p>Het realiseren van maatschappelijke weerbaarheid.</p> <p>Het realiseren van bestuurlijke weerbaarheid.</p> <p>Het aanpakken van concrete ondermijning.</p>	<p>Worden er initiatieven ontplooit in het kader van bewustwording en voorlichting door de politie en de gemeente?</p> <p>Heeft u het gevoel dat uw inspanningen in het kader van bewustwording en voorlichting hebben geleid tot een bepaalde mate van maatschappelijke weerbaarheid?</p> <p>Vindt u dat de samenwerking beschikt over functionerende processen?</p> <p>Vindt u dat de gemeente en politie een goede informatiepositie en informatiehuishouding hebben?</p> <p>Vindt u dat de gemeente en politie beschikken over een slagvaardig juridisch instrumentarium?</p> <p>Vindt u dat uw organisatie voldoende ambtelijke capaciteit heeft voor het aanpakken van ondermijning?</p> <p>Heeft u het gevoel dat er een integer gemeentebestuur en ambtelijk apparaat is?</p> <p>Heeft u het gevoel dat ambtenaren en bestuurders in staat zijn om ondermijning te herkennen en zich bewust zijn van de risico's van ondermijning in de maatschappij?</p> <p>Vindt u dat u beschikt over een veilige werkomgeving?</p> <p>Vindt u dat de gemeente en politie er samen in geslaagd zijn om vormen van concrete ondermijning effectief aan te pakken, door bijvoorbeeld subjecten strafrechtelijk te vervolgen en bestuurlijke juridische instrumenten gezamenlijk in te zetten?</p>
--	---	--

## Bijlage 3 - Overzicht van respondenten

<b>Soort functie</b>	<b>Gemeente</b>	<b>Politie</b>
<b>Bestuur</b>	Burgemeester Bestuursadviseur burgemeester	
<b>Publiek management</b>	Teammanager Openbare Orde en Veiligheid (OOV) Teammanager Handhaving	Teamchef Basisteam Zoetermeer Coördinator Bestuurlijke aanpak Senior Gebiedsgerichte Politie
<b>Beleid en advies</b>	Beleidsmedewerker OOV Adviseur Intelligence OOV Informatieanalist Ondernijning Projectmedewerker OOV Handhavingsjurist	Operationeel Specialist C /Hulp Officier van Justitie
<b>Operationeel</b>	BOA Ondernijning BOA Drank- en Horecawet Senior Sociale Recherche Senior procesbegeleider complexe vergunningen en Bibob	Operationeel Specialist A/Districts Recherche Taakaccenthouder Hennepe