

Diversiteit als business case in een publieke context

Een onderzoek naar de invloed van een divers samengesteld handhavingsteam op de kwaliteit van het contact met burgers.



Seren Akar (5751837)
Master Actuele Sociale Vraagstukken
Universiteit Utrecht
Scriptiebegeleider: Vincenz Frey
Juni, 2017

Voorwoord

Na vijf maanden enthousiast en vol overgave gewerkt te hebben, ligt hier voor u mijn scriptie ‘Diversiteit als business case in de publieke sector’. Dit document is geschreven in het kader van mijn afstuderen aan de master Actuele sociale vraagstukken en in opdracht van de Gemeente Utrecht.

Ik wil graag alle betrokkenen bedanken voor hun hulp. Allereerst wil ik mijn scriptiebegeleider Vincenz Frey bedanken voor zijn begeleiding en ondersteuning gedurende mijn stageperiode. Ten tweede wil ik de medewerkers van de afdeling Concern HRM binnen de gemeente Utrecht bedanken voor de betrokkenheid en leerzame stageperiode. Graag wil ik in het bijzonder Marijke Braams en Roel Bieleveldt bedanken voor het meedenken en toegewijde hulp. Eveneens wil ik graag Maxi SELLERING van Hiemstra & de Vries bedanken voor het meedenken in de klankbordgroep sessies. Ten slotte wil ik mijn vrienden en familie bedanken die mij hebben voorzien van feedback en motivatie.

Ik kijk terug op een leerzaam en leuke stageperiode en ik ben erg tevreden over het eindresultaat.

Ik wens u veel leesplezier toe.

Utrecht, juni 2017

Seren Akar

Samenvatting

Diversiteitbeleid heeft de laatste jaren steeds meer aandacht gekregen in de publieke sector. In de jaren 80 werd diversiteitbeleid gestimuleerd vanuit morele overwegingen (Sociaal Economische Raad, 2009; Çelik; 2015). Rond de jaren 90 vond er een kentering in het denken plaats. Diversiteit werd meer als business case gezien. Diversiteit werd steeds meer ingezet met het streven om als organisatie beter te presteren en organisatiedoelen te behalen. De gemeentelijke handhavers realiseren zich inmiddels dat diversiteit van belang is om de legitimiteit en effectiviteit te waarborgen. Immers fungeren zij als bruggenbouwers naar alle groepen in de samenleving (Terpstra et al, 2015). De effectiviteit en legitimiteit van de gemeentelijke handhavers zijn afhankelijk van het optreden en bejegening van de handhavingsteams. Een juiste bejegening kan bijdragen aan het verkrijgen van medewerking van de burger op straat en het verminderen van weerstand en/of agressie (Hawdon, 2008).

Volgens de diversiteitsperspectieven van Ely & Thomas (2001) kan er verondersteld worden dat een divers samengesteld handhavingsteam een positieve invloed heeft op de kwaliteit van het burgercontact. Een verklaring hiervoor kan zijn dat diversiteit in het team bijdraagt aan de aansluiting tot verschillende groepen in de samenleving (Ely & Thomas, 2001; Pitts, 2005; Kaiser, 2002). De gemeentelijke handhavers worden op deze wijze als legitiem en toegankelijk ervaren. Daarnaast draagt diversiteit in het team bij aan de interne werk- en teamprocessen. Een divers samengesteld team heeft meer kennis en kunde om met de diverse culturen en leefstijlen in de eigen organisatie of in de stad om te gaan (De Vries, 2010; Çankaya, 2015; Kleijer- Kool, 2013). Er is in dit onderzoek gekeken naar de invloed van etnisch divers samengesteld teams en divers samengesteld teams op basis van sekse. Gemeentelijke handhavers zijn in verschillende wijken actief. De verwachting is dat in het bijzonder een divers samengesteld team beter kan inspelen op de diversiteit in heterogene wijken en hierdoor meer gewaardeerd worden.

Met behulp van zelf verzamelde kwantitatieve data, zijn de verwachtingen getoetst. Allereerst resultaten laten zien een genderdivers samengesteld team geen effect heeft op de kwaliteit van het contact met burgers. Ten tweede laten de resultaten zien dat een etnisch divers samengesteld team negatief gerelateerd is aan de kwaliteit van het contact met burgers. Ten slotte weergegeven de resultaten zien dat een etnisch divers samengesteld team geen effect heeft op de kwaliteit in het contact met burgers in etnisch heterogene wijken.

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat vervolgonderzoek van belang is om beter inzicht te kunnen krijgen van het effect van een divers samengesteld team vanuit het perspectief van burgers. Daarnaast zou het interessant zijn om te onderzoeken of er andere uitkomstmaten zijn die van belang zijn om de kwaliteit van het burgercontact te meten, zoals de waardering of legitimiteit in gemeentelijke handhavers. Ten slotte zou er onderzoek gedaan kunnen worden naar de effecten van diversiteit voor de interne werk- en teamprocessen.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	
1.1 Aanleiding	pag. 5-6
1.2 Vraagstelling	pag. 6
1.3 Maatschappelijke relevantie	pag. 6-7
1.4 Wetenschappelijke relevantie	pag. 7-8
2. Context	
2.1 Gemeentelijke handhavers	pag. 9-10
2.2 Gemeentelijke handhavers en het burgercontact	pag. 10-11
3. Theorie	
3.1 Diversiteit	pag. 11-12
3.2 Kwaliteit van het contact met burgers	pag. 12
3.3 Diversiteitsperspectieven	pag. 12-13
3.3.1 <i>Discrimination & Fairness</i> perspectief	pag. 13
3.3.2 <i>Acces & Legitimacy</i> perspectief	pag. 13-15
3.3.3 <i>Integration & Learning</i> perspectief	pag. 15-20
4. Data en Methode	
4.1 Data	pag. 20-21
4.2 De variabelen	pag. 21
4.2.1 Afhankelijke variabele	pag. 22
4.2.2 Onafhankelijke variabelen	pag. 22-23
4.2.3 Controle variabelen	pag. 23-24
4.3 Analyseprocedure	pag. 24
5. Verklarende analyses	pag. 24-25
6. Conclusie en discussie	pag. 26-29
7. Aanbevelingen	pag. 30-32
Literatuur	pag. 33-36
Bijlage 1. Vragenlijst	pag. 37-39

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Al decennialang staat het thema diversiteit centraal in zowel private als publieke organisaties (Sociaal Economisch Raad, 2009). Het wordt belangrijk gevonden, omdat de arbeidsmarkt steeds meer divers wordt in termen van demografie. Diversiteitbeleid in Nederland werd in de jaren 80 gestimuleerd, omdat het rechtvaardig was om gelijke kansen te bieden. Diversiteitbeleid werd vooral ingezet vanwege morele overwegingen. In de publieke sector ging het in het bijzonder om het verbeteren van de positie van specifieke doelgroepen, namelijk: vrouwen en etnische minderheidsgroepen. Geleidelijk is de motivatie om te streven naar diversiteit in private en publieke organisaties veranderd naar diversiteit als business case (Sociaal Economische Raad, 2009; Çelik, 2015). Diversiteit als business case wordt ook wel gedefinieerd als de meerwaarde van diversiteit op de organisatiedoelen om beter te presteren (Çelik, 2015; Kochan et al., 2003; Ely & Thomas, 2001). Diversiteit als business case is voornamelijk afkomstig van de private sector. Echter vindt de verschuiving ook plaats binnen de publieke sector. Deze verschuiving is te verklaren door de wetenschappelijke stroming New Public Management (Çankaya, 2011; Bryson, Crosby & Bloomberg, 2014). Deze stroming gaat uit van bedrijfsmatig werken binnen de publieke sector. Kortom, meer resultaatgericht, efficiënt en klantgericht. De business case van diversiteit in een publieke context is vooral van belang voor de legitimiteit van een organisatie. Diversiteit kan publieke organisaties helpen de afstand tussen burgers en bestuur te overbruggen in een veranderende samenleving die in de afgelopen decennia steeds pluralistischer van karakter is geworden (Çelik, 2015).

De komende jaren is diversiteit in de organisatie een belangrijke doelstelling voor de gemeente Utrecht (Gemeente Utrecht, 2016). Zij streeft naar een diverse organisatie met een inclusief werkklimaat. De gemeente Utrecht speelt als publieke organisatie een belangrijke rol in het bevorderen van de eenheid in de samenleving. Diversiteit is van belang om haar dienstverlening te verbeteren, de legitimiteit in de gemeente te versterken en om gelijke kansen op de arbeidsmarkt te bieden. Om haar doelen te bereiken heeft de gemeente Utrecht in 2015 het Charter Diversiteit ondertekend (Gemeente Utrecht, 2016). Hiermee gaat de gemeente akkoord om diversiteit op de werkvloer actief te bevorderen. Zij heeft de volgende ambities: meer culturele diversiteit in hogere schalen, aandacht voor jongeren en mensen met een allochtone achtergrond (instroom, behoud en doorstroom) en het realiseren van werkplekken voor arbeidsgehandicapten (Gemeente Utrecht, 2016). De gemeente Utrecht richt haar diversiteitsbeleid op het werven en selecteren van een divers personeelsbestand en op het creëren van een open en inclusief werkklimaat.

De gemeente Utrecht opereert in verschillende publieke domeinen die werken aan een opgave in de stad en direct contact hebben met burgers. In dit onderzoek wordt er een casestudy gedaan naar het effect van een divers samengesteld gemeentelijke handhavingsteams op de kwaliteit van het

burgercontact. Gemeentelijke handhavingsteams zorgen voor een veilige, schone en leefbare woonomgeving en hebben verschillende taken om de stad veilig en leefbaar te maken en te houden (Gemeente Utrecht, 2017)¹. Zij hebben direct contact met burgers om hen te helpen met ergernissen om de regels te handhaven (Gemeente Utrecht, 2017)¹. Het werk van de gemeentelijke handhavers speelt zich af in de openbare ruimte of bij bedrijven en particulieren. In dit onderzoek ligt de nadruk op de handhavers die werkzaam zijn in de publieke ruimte en direct contact hebben met burgers. De gemeentelijke handhavers bestaan uit toezichthouders en opsporingsambtenaren (boa's), oftewel handhavers. Toezichthouders hebben voornamelijk een dienstverlenende functie. Handhavers beschikken over meer bevoegdheden om burgers aan te houden. De taken op het gebied van veiligheid richten zich primair op het bestrijden van jeugdoverlast, woninginbraak of andere vormen van overlast. Daarnaast zetten zij zich in op het schoon en heel houden van de openbare ruimte en het reguleren van het fietsparkeren (Gemeente Utrecht, 2017)¹.

1.2 Vraagstelling

Het doel van het onderzoek is om inzicht te geven in de effecten van de samenstelling van de gemeentelijke handhavingsteams op het contact met Utrechtse burgers. Daarnaast wordt er gekeken of een diverse teamsamenstelling in gemeentelijke handhavingsteams in het bijzonder een positief effect heeft op het contact met burgers in etnisch heterogene wijken. Er wordt gekeken naar twee aspecten, namelijk: etnische afkomst en sekse. Op basis van dit wetenschappelijk onderzoek kunnen er aanbevelingen worden gedaan voor het samenstellen van handhavingsteam zodat zij beter kunnen inspelen op de wensen en behoeften van Utrechtse burgers. In het kader van dit onderzoek zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

- *In hoeverre beïnvloedt de culturele diversiteit en diversiteit in sekse van gemeentelijke handhavingsteams het contact met burgers?*
- *Leidt een diverse teamsamenstelling in het bijzonder tot een beter contact in heterogene wijken?*
- *Hoe moet een handhavingsteam samengesteld zijn om een goede aansluiting te hebben met burgers?*

1.3 Maatschappelijke relevantie

Diversiteit in de organisatie is een belangrijk thema binnen de veiligheidssector. Nu de samenleving steeds meer divers lijkt te worden, is het van belang dat gemeentelijke handhavers er zijn voor alle groepen in de samenleving. Diversiteit is daarom van belang om de legitimiteit van handhavers en politie te waarborgen (Terpstra et al., 2016). Een voorbeeld is de discussie over etnisch profileren in de media (Bahara & Ezzeroili, 2017). Profileren is onderdeel van het werk van handhavers en politieagenten. Hiermee wordt bedoeld dat zij waarnemen, nadenken, relaties leggen en daaruit conclusies trekken (Van der Woude & van der Leun, 2013). In overleg met een collega wordt er

gekeken hoe er wordt gehandeld. Het proces van profileren en categoriseren kan leiden tot stereotyperingen en polarisatie in het werkveld. Max Daniel, politiecommissaris Noord-Nederland zei in een interview: *'Een gebrek aan een afspiegeling van de samenleving in het korps heeft gevolgen voor het vertrouwen in de politie'* (Bahara & Ezzeroili, 2017). Diversiteit in de organisatie is daarom van belang om het optreden van handhavers te kunnen verantwoorden. Een goede dienstverlening van gemeentelijke handhavers vraagt om de medewerking van burgers (Hawdon, 2008). Om de medewerking van burgers te verbeteren is het van belang om de legitimiteit en het vertrouwen van de gemeentelijke handhavers te verbeteren. Wanneer burgers de gemeentelijke handhavers als legitiem ervaren, draagt dit bij aan de medewerking van de burger en daardoor ook aan de kwaliteit van het contact met de burger (Hawdon, 2008). Bovendien horen gemeentelijke handhavers rechtvaardigheid, onpartijdigheid en gelijkheid te waarborgen om een kwalitatieve dienstverlening te bieden.

Ten tweede zorgt diversiteit in het team voor kennis en competenties in het team om in te spelen op de verschillen in behoeften en wensen van burgers (Çankaya, 2011; Ely & Thomas, 2001). Gemeentelijke handhavers hebben de belangrijke maatschappelijke taak om in verbinding te staan met burgers en de veiligheid en leefbaarheid van de stad te waarborgen (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2011). Het is daarom van belang dat zij weten hoe zij moeten handelen in de verschillende situaties waarin zij terecht komen. De gemeente Utrecht heeft ongeveer 140 gemeentelijke handhavers in dienst. Het personeelsbestand van de gemeentelijke handhavers is zeer divers. De werving en selectie gaat hen dus zonder problemen af. In dit onderzoek wordt de nadruk gelegd op diversiteit als meerwaarde voor het teamfunctioneren van de gemeentelijke handhavers. Er wordt daarom onderzocht of een divers samengesteld handhavingsteam bijdraagt aan het burgercontact. Gemeentelijke handhavers weten door dit onderzoek hoe zij hun team moeten samenstellen zodat het positief bijdraagt aan het teamfunctioneren en de organisatiedoelen.

1.4 Wetenschappelijke relevantie

Er zijn al vele onderzoeken gedaan naar de relatie tussen diversiteit, groepsprocessen en het teamfunctioneren in private en publieke organisaties. De meeste onderzoeken zijn onderzocht in de private sector. In private organisaties ligt de nadruk van diversiteit als business case vaak op economische motieven en doelstellingen. In publieke organisaties ligt de nadruk voornamelijk op de verbinding met burgers en de representativiteit van de organisatie (Çelik, 2009; Ely & Thomas, 2001). In de literatuur is er geen eenduidigheid in het effect van diversiteit. Er zijn theorieën die erop wijzen dat diversiteit zowel een positief effect als een negatief effect heeft. Volgens de diversiteitsperspectieven van Ely & Thomas (2001) zijn er drie perspectieven die de meerwaarde en motieven van diversiteit beschrijven. De drie diversiteitsperspectieven zijn: het *Discrimination & Fairness* perspectief, het *Access & Legitimacy* perspectief en het *Integration & Learning* perspectief. De perspectieven stellen dat een diverse organisatie beter kan inspelen op de veranderende behoeften en wensen van burgers en bijdraagt aan de legitimiteit van een organisatie. Daarnaast stellen de

perspectieven dat het een diverse organisatie zorgt voor meer kennis en informatie om kritische en goede beslissingen te maken. Daarentegen geven de sociale identiteitstheorie en zelf-categorisatie theorie inzicht in groepsprocessen die nadelig zijn voor het teamfunctioneren (Jackson & Joshi, 2011; Knippenberg & Schippers, 2007). Deze theorieën stellen dat diversiteit in het team zorgt voor minder sociale cohesie en vertrouwen binnen het team. Dit kan verklaard worden doordat men geneigd is om naar individuen toe te trekken die op hen lijken.

In de literatuur is er ook geen eenduidigheid in de resultaten die gevonden zijn. Uit het onderzoek van Stahl et al (2010) blijkt dat culturele diversiteit een positief effect heeft op de creativiteit van het team en de tevredenheid van het team. Echter laat hetzelfde onderzoek ook negatieve effecten zien, namelijk dat het kan leiden tot interne conflicten en minder sociale cohesie binnen het team. Er is in het onderzoek van Stahl et al (2010) geen direct effect gevonden op het teamfunctioneren. Het onderzoek van Herring (2009) laat zien dat diversiteit een positief directe invloed heeft op financiële winsten in de private sector. Het onderzoek van Ancona en Caldwell (1992) laat zien dat demografische diversiteit leidt tot positief effect op de communicatie naar externe partijen. Echter laat het zien dat het een negatief direct effect heeft op het teamfunctioneren.

De wetenschappelijke literatuur laat zien dat er een verband is tussen het vertrouwen in de politie en handhavers en de sociale context, namelijk wijkkenmerk (Hawdon, 2008). Het vertrouwen en de legitimiteit in een wijk zijn gerelateerd aan de medewerking van de burger met de politie en/of handhaver (Sunshine & Tyler, 2003; Kane 2005). Empirische resultaten laten zien dat een etnische heterogene wijk een negatieve invloed heeft op de perceptie van de politie (Kane, 2005; MacDonalds & Stokes, 2006). Een diverse teamsamenstelling zou volgens de diversiteitsperspectieven bijdragen aan het vertrouwen en de legitimiteit. Er wordt daarom in dit onderzoek ook gekeken of een diverse teamsamenstelling in het bijzonder een beter contact heeft in heterogene wijken dan in homogene wijken om beter aan te sluiten bij de behoeftes in wijken.

De effectiviteit van diversiteit op het teamfunctioneren is voornamelijk onderzocht in de private sector. De effectiviteit van een divers samengesteld team is echter nauwelijks onderzocht in de publieke sector. Ook is er weinig onderzoek gedaan naar diversiteit gerelateerd aan het functioneren van de gemeentelijke handhavers. Het onderzoek draagt daarom bij aan wetenschappelijk kennis over de effectiviteit van het samenstellen van een divers gemeentelijk handhavingsteam.

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden wordt er allereerst de context geschetst van de werkzaamheden en het imago van de gemeentelijke handhavers aan de hand van literatuuronderzoek. Vervolgens worden er in het theoretisch kader de belangrijkste perspectieven en groepsprocessen betreft de meerwaarde van diversiteit toegelicht en worden de hypothesen geformuleerd. De theorieën kunnen inzichten bieden in hoe een teamsamenstelling eruit zou moeten zien om te zorgen voor een goede dienstverlening. Er is voor dit onderzoek kwantitatieve data verzameld. Er zijn vragenlijsten afgenomen bij handhavingsteam werkzaam binnen de gemeente Utrecht. Vervolgens zijn de hypothesen getoetst door middel van een multiële regressieanalyse.

2. Context gemeentelijke handhavers

Gemeentelijke handhavers zijn de afgelopen jaren steeds duidelijker zichtbaar in Nederlandse steden. Toch is er weinig over hen bekend en er is weinig onderzoek naar hen gedaan. Daarom wordt er in dit hoofdstuk kort stil gestaan bij de werkzaamheden van de gemeentelijke handhavers en hun imago.

2.1 Gemeentelijke handhavers

In Nederland controleren en handhaven gemeentelijke handhavers of verschillende regels worden nageleefd om de stad veilig en schoon te houden (Bervoets & Rovers, 2016; Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2011). Door dagelijkse patrouilles in verschillende wijken in de stad helpen zij burgers met ergernissen. Daarnaast worden zij op pad gestuurd wanneer zij een bepaalde melding of klacht krijgen vanuit een wijk of bewoner. Gemeentelijke handhavers bestaan uit toezichthouders en buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's). Toezichthouders signaleren problemen en wijzen indien nodig burgers aan op hun gedrag (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2011). Zij hebben voornamelijk een dienstverlenende en informerende rol. Toezichthouders hebben geen opsporingsbevoegdheden en beschikken niet over geweldsmiddelen (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2011). Boa's beschikken wel over een beperkte opsporingsbevoegdheid en geweldsmiddelen. Zij beschikken over de bevoegdheid om burgers aan te houden, kunnen een boete geven of een strafbeschikking opstellen (Ministerie van Veiligheid & Justitie, 2011; Gemeente Utrecht, 2017)¹.

De afgelopen jaren zijn gemeentelijke handhavers door verschillende ontwikkelingen steeds belangrijker geworden om verschillende redenen (van Steden & Bron, 2012). De afgelopen jaren is Nederland objectief veiliger geworden, echter stijgen de onveiligheidsgevoelens onder burgers (CBS, 2016). Gemeentelijke handhavers worden daarom ingezet om het veiligheidsgevoel onder burgers te verbeteren. Daarnaast gaat de gemeente steeds meer een rol spelen bij het bewaken van de veiligheid in de stad. Gemeentelijke handhavers worden ingezet als extra ogen en oren voor de gemeente om de veiligheid en leefbaarheid in de stad te waarborgen. Toezicht op straat en openbare handhaving worden vaak geassocieerd met taken van de politie. Echter, lijken steeds meer taken en verantwoordelijkheden van de politie te verschuiven naar de gemeentelijke handhavers. Dit komt omdat de politie zich steeds meer gaat richten op hun eigen kerntaken (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2011; Bervoets, 2002).

De gemeentelijke handhavers en politie hebben nauw contact met elkaar, immers werken zij beiden in hetzelfde werkveld (Bervoets & Rovers, 2016). Er is wel een duidelijk onderscheid in bevoegdheden en taken die politieagenten en gemeentelijke handhavers verrichten in het publieke domein. Om efficiënt te kunnen samenwerken heeft de gemeente Utrecht een meldkamer waarin politie en de handhavers gemakkelijk kunnen communiceren (Bervoets & Rovers, 2016). De gemeentelijke handhaver kan de politie inschakelen voor assistentie. Daarnaast brengen gemeentelijke

handhavers veel tijd door in de stad en verschillende wijken en zijn zij een belangrijke informatiebron voor de politie.

2.2 De gemeentelijke handhavers in contact met burgers

De gemeentelijke handhavers komen veelvuldig in direct contact met burgers. Echter kan het soort contact met burgers verschillen (Gemeente Utrecht, 2014; Bervoets & Rovers, 2016). De aard van contact en bejegening van de handhaver varieert door verschillende omstandigheden. De handhaver moet rekening houden met het soort publiek waar de handhaver mee in contact is en in welke situatie hij/zij zich bevindt. Van de gemeentelijke handhaver vergt dit het vermogen om te schakelen in verschillende rollen (Bervoets & Rovers, 2016; Bervoets, 2002; Gemeente Utrecht, 2014). In figuur 1 wordt de Utrechtse handhavingmix gevisualiseerd afkomstig uit het bejegeningprotocol van de gemeentelijke handhavers in Utrecht (Gemeente Utrecht, 2014). Hierin wordt duidelijk weergegeven over welke middelen de handhaver beschikt om het gedrag van burgers te handhaven en te controleren. In het midden van het figuur staat *toezicht*. Zonder toezicht kan er geen handhaving plaatsvinden. Door middel van toezicht wordt er informatie verzameld om een besluit te maken over hoe er gehandeld moet worden. De gemeentelijke handhaver *informeert* de burger welke regels er zijn, voor wie en waarom. Dit doen zij door informerende gesprekken met burgers, folders of publiciteitscampagnes. Tevens heeft hij de taak om burgers te *verleiden* zich aan de regels te houden. De gemeentelijke handhaver maakt *afspraken* met de burger en spreekt de burger aan op gedrag om sanctioneren te voorkomen. Ten slotte heeft de gemeentelijke handhaver een *sanctionerende* functie en kan hij of zij ongewenst gedrag bestraffen.



Figuur 1. De Utrechtse handhavingmix

Gemeentelijke handhavers hebben een uitvoerende taak en worden ook wel gezien als street-level bureaucrats oftewel frontlijnwerk. Street-level bureaucrats worden gekenmerkt door het veelvuldig contact dat zij hebben met burgers, een bepaalde mate van beleidsvrijheid om te bepalen hoe ze hun werk inrichten en bepaalde besluiten nemen en een beroeps cultuur die bepaalt hoe om te gaan met bepaalde typen burgers (Lipsky & Weatherley, 1997; Bervoets, 2002; Kolthoff, Loyens & Verhage, 2016). In de interactie met burgers moeten gemeentelijke handhavers vaak ter plekke problemen en conflicten oplossen. Zij hebben de discretionaire ruimte om te beslissen hoe zij

handelen, informeren, waarschuwen of sanctioneren. Maar wordt er wel verwacht dat er bepaalde doeleinden worden bereikt in de bejegening van burgers. Het is opvallend dat gemeentelijke handhavers in een korte tijd beslissingen moeten maken die verstrekkende gevolgen kunnen hebben.

De legitimiteit en autoriteit van gemeentelijke handhavers zijn niet vanzelfsprekend voor burgers. Het wordt steeds belangrijker voor professionals om zich transparant te verantwoorden, zowel in de organisatie als ten opzichte van burgers (Bervoets, 2002). Daarnaast zorgt de veranderende maatschappij ervoor dat gemeentelijke handhavers voorbereid moeten zijn op nieuwe dilemma's, waarin zij geacht worden de juiste keuze te maken (Kolthoff, Loyens & Verhage, 2016). De juiste keuze maken is echter niet zo gemakkelijk wanneer er conflicterende verwachtingen zijn. Enerzijds wordt er van de gemeentelijke handhaver verwacht dat zij zich houden aan de voorgeschreven regels en procedures. Zij behoren objectief en gelijk te handelen. Anderzijds wordt er verwacht dat zij rekening houden met de wensen en behoeften van de burger en de situaties waarin zij zich bevinden.

Uit onderzoek naar het imago van gemeentelijke handhavers is gebleken dat Utrechtse burgers over het algemeen positief zijn over de gemeentelijke handhavers. Burgers waarderen de gemeentelijke handhavers met een rapportcijfer van 6.4 (Bervoets, 2016). Uit het onderzoek blijkt dat de positief of negatief geladen ervaringen van burgers de meeste invloed hebben op het imago van gemeentelijke handhavers, bijvoorbeeld door verhalen uit de omgeving. Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat gemeentelijke handhavers vooral gezien worden als dienstverleners en minder als professionals die gezag uitoefenen. Het is voor burgers dus belangrijk dat gemeentelijke handhavers dicht bij de burger staan en situaties goed kunnen aanvoelen (Terpstra et al., 2016).

3. Theoretisch kader

De literatuur heeft laten zien dat de samenstelling van een team op basis van demografische kenmerken zorgt voor verschillende groepsprocessen die vervolgens invloed hebben op het teamfunctioneren. In dit onderzoek wordt er gekeken naar het teamfunctioneren van de gemeentelijke handhavers. Dit wordt gemeten aan de hand van de kwaliteit van het burgercontact. Er zijn verschillende diversiteitstheorieën die zowel positieve als negatieve effecten laten zien op de groepsprocessen en teamprestaties (Knippenberg en Schippers, 2007). In het theoretisch kader ligt de nadruk op diversiteit als business case. Dit wil zeggen dat een diverse teamsamenstelling zorgt voor groepsmechanismen die leiden tot een beter teampresteren. Vervolgens wordt er gekeken naar diversiteit gerelateerd aan de sociale context, namelijk wijkkarakteristieken.

3.1 Diversiteit

In de literatuur worden verschillende definities van diversiteit gegeven. Diversiteit wordt door van Knippenberg en Schippers (2007) gedefinieerd als *'een karakteristiek van een sociale groepering dat de objectieve en subjectieve verschillen in een groep laat zien'*. Zij maken onderscheid in objectieve

en subjectieve verschillen. Subjectieve verschillen gaan over de manier waarop diversiteit wordt ervaren. Objectieve verschillen gaan om de zichtbare verschillen. Jackson & Joshi (2011) maken onderscheid in twee diversiteitsdimensies, namelijk een relatiegeoriënteerde diversiteit en taakgeoriënteerde diversiteit. Relatiegeoriënteerde diversiteit betreft de verschillen in kenmerken die belangrijk zijn in het vormen van een interpersoonlijke relatie en bepaalde consequenties hebben op het teampresteren. Voorbeelden van relatiegeoriënteerde diversiteit zijn: geslacht, culturele diversiteit en houdingen. Taakgeoriënteerde diversiteit gaat in het bijzonder om de verschillen in kenmerken die relevant zijn voor de teampresteren. Voorbeelden zijn: opleiding, dienstjaren of taakkennis. Men kan dus op vele aspecten verschillen. In dit onderzoek wordt er gekeken naar diversiteit in teamsamenstelling op basis van sekse en etnische achtergrond. Dit zijn beide relatiegeoriënteerde aspecten die van belang zijn voor het contact en interactie met mensen.

3.2 Kwaliteit van het burgercontact

De collectieve doelen die gemeentelijke handhavers bereiken zijn het handhaven en controleren in de stad. Zij controleren of regels, normen of wetten worden nageleefd in de stad. De gemeentelijke handhavers doen dit in duo's. Een teamsamenstelling is gerelateerd aan de teamprestatie, omdat het groepsprocessen in werking zet die bepalen of een team zijn collectieve doelen succesvol bereikt (Bell, 2007). Het optreden van de gemeentelijke handhaver en de effectiviteit ervan is afhankelijk van de bejegening met betrekking tot de burger. Aan de andere kant is het optreden van de gemeentelijke handhavers effectiever wanneer burgers bereid zijn om mee te werken (Maus, 2014). De gemeentelijke handhavers zijn dagelijks in contact met burgers. Een juiste bejegening van gemeentelijke handhavers is van belang, omdat het kan bijdragen aan de medewerking van burgers (Gemeente Utrecht, 2014; Hawdon, 2008). Daarnaast zorgt het voor een betere dienstverlening en tevredenheid van de burger en een betere legitimiteit van de gemeentelijke handhavers. In dit onderzoek wordt de contactsituatie gemeten om de effectiviteit van de gemeentelijke handhavers te bepalen. De kwaliteit van het burgercontact betreft de manier waarop mensen worden behandeld door gemeentelijke handhavers en de rechtvaardigheid ervan (Van den Bos, 2007).

3.3 Diversiteitsperspectieven

Ely & Thomas (2001) maken onderscheid in drie diversiteitsperspectieven die de motieven voor het inzetten van diversiteitsbeleid beschrijven. De drie diversiteitsperspectieven zijn: *Discrimination & Fairness* perspectief, *Integration & Learning* perspectief en *Access & Legitimacy* perspectief. Deze diversiteitsperspectieven stellen dat een divers samengesteld team groepsprocessen in gang zetten die positief bijdragen aan het teamfunctioneren. Daarnaast toont het onderzoek van Ely & Thomas (2001) dat deze groepsprocessen beïnvloed worden door het belang dat werknemers geven aan diversiteit op het werk. In dit onderzoek worden de diversiteitsperspectieven verbonden met andere theorieën die

van belang zijn voor de meerwaarde van diversiteit. De *Integration & Learning* perspectief en *Acces & Legitimacy* perspectief zijn gebruikt om de hypothesen te herleiden.

3.3.1 Discrimination & Fairness perspectief

Het *Discrimination & Fairness* perspectief gaat niet uit van de meerwaarde van diversiteit om het teamfunctioneren te verbeteren en wordt daarom niet meegenomen in het onderzoek, maar is wel een belangrijk perspectief om te melden. In het *Discrimination & Fairness* perspectief ligt de nadruk vooral op het bieden van gelijke kansen in een organisatie en de toegankelijkheid van een organisatie in werving- en selectieprocessen (Sociaal Economische Raad, 2009; Çelik, 2015; Ely & Thomas, 2001). Het heeft als doel om discriminatie en uitsluiting van minderheidsgroepen op de werkvloer te verkleinen. In de publieke sector was dit perspectief een lange tijd van belang om als organisatie een voorbeeld te zijn. Er werd voornamelijk doelgroepenbeleid ingezet om de positie van minderheidsgroepen te verbeteren (Sociaal Economische Raad, 2009). Dit werd bijvoorbeeld gedaan door streefcijfers te hanteren om de instroom en doorstroom van specifieke doelgroepen in een organisatie te bevorderen (Çelik, Ashikali & Groeneveld, 2013; Kravitz, et al., 2008). Echter blijkt uit de literatuur dat een doelgroepenbeleid juist de verschillen in groepen kan benadrukken en er daardoor meer sprake is van onderscheid tussen sociale groepen (Çankaya, 2015). Sinds de jaren 90 is de motivatie voor een diversiteitsbeleid geleidelijk verschoven naar diversiteit als business case, waarin diversiteit steeds meer werd gezien als meerwaarde voor de organisatiedoelen en het teamfunctioneren (Sociaal Economische Raad, 2009; Ely & Thomas, 2001).

3.3.2 Acces & Legitimacy perspectief

Het *Acces & Legitimacy* perspectief erkent dat de samenleving divers is en dat een divers personeelsbestand kansen biedt voor de markt en de aansluiting met burgers (Ely & Thomas, 2001). Een divers personeelsbestand draagt bij aan de kennis over verschillende groepen in de samenleving om hierdoor beter aansluiting te vinden. Dit zorgt voor een betere dienstverlening. Vooral in een publieke organisatie is de aansluiting met burgers belangrijk om in te spelen op de veranderende wensen en behoeften in de samenleving. Het *Acces & Legitimacy* perspectief stelt dat een diverse organisatie of een divers team zorgt voor beter inlevingsvermogen en een beter burgercontact. Daarnaast wordt diversiteit benut om legitimiteit in organisaties te vergroten, omdat er beter ingespeeld kan worden op de veranderende samenleving. Bovendien hoort een publieke organisatie een afspiegeling te zijn van de samenleving, zodat burgers zich kunnen herkennen in hun verscheidenheid (Ely & Thomas, 2001; Çelik, 2015; Dass & Parker, 1998). De meerwaarde van diversiteit in het *Acces & Legitimacy* perspectief is voornamelijk gericht op de binding met de externe omgeving in plaats van interne werk- en teamprocessen.

Het *Acces & Legitimacy* perspectief heeft ook overeenkomsten met de theorie over representatieve bureaucratie (Roch, Pitts & Navarro, 2010; Çelik, 2015; Kaiser, 2002). De theorie stelt

dat burgers graag geholpen willen worden door professionals die op hen lijken in hun variëteit van karakteristieken. Professionals die lijken op burgers lijken beter te begrijpen wat er in de samenleving speelt en dat zou tot meer waardering leiden (Pitts, 2005; Kaiser, 2002; Andrews et al., 2005). Een representatieve bureaucratie zou volgens de theorie beter kunnen inspelen op de publieke belangen van burgers. Dit zorgt uiteindelijk voor een betere legitimiteit en effectiviteit van de publieke dienstverlening. Er wordt in de theorie onderscheid gemaakt tussen actieve en passieve representativiteit (Pitts, 2005). Passieve representatie heeft betrekking op de mate waarin een ambtelijke functie een afspiegeling vormt van de maatschappij en laat zien dat er gelijke kansen worden aangeboden op de arbeidsmarkt. Het perspectief heeft veel overeenkomsten met het *Discrimination & Fairness* perspectief. Een actieve representatie heeft betrekking op diversiteit als bron om de belangen en wensen van de groep die zij of hij vertegenwoordigt te behartigen. Het is voor ambtenaren van belang dat zij met hun dienstverlening de verbinding kunnen leggen met wat er leeft onder de bevolking. Een divers samengesteld team kan daarom bijdragen aan het raakvlak dat ambtenaren hebben met burgers en zorgt voor een betere communicatie en interactie met burgers.

De diversiteit in opvattingen, kennis en leefstijlen in toezicht- en handhavingsteams kan ervoor zorgen dat alle burgers zich vertegenwoordigd voelen. Dit heeft invloed op de legitimiteit van de gemeentelijke handhavers. Daarnaast bedienen gemeentelijke handhavers alle groepen in de samenleving. Zij hebben een voorbeeldfunctie en dienen daarom een afspiegeling te zijn van de samenleving (Gemeente Utrecht, 2014). Zij staan in direct contact met diverse burgers. Dit vraagt van werknemers om te kunnen omgaan met verschillen in wensen, behoeften en culturen van burgers. Gemeentelijke handhavers horen de juiste communicatieve vaardigheden toe te passen om aan te sluiten bij deze verschillen. Daarnaast is het van belang dat zij goed kunnen luisteren en zich kunnen inleven om signalen te interpreteren (Gemeente Utrecht, 2014). Diverse teams dienen op deze wijze als ‘bruggenbouwers’ naar verschillende groepen in de stad.

De kwaliteit van het contact met burgers is afhankelijk van de mate waarin burgers gemeentelijke handhaversteams als rechtvaardig ervaren (Van den Bos, 2007; Terpstra et al., 2016). Moorman (1991) maakt onderscheid in drie vormen van rechtvaardigheid. De distributieve rechtvaardigheid heeft betrekking op rechtvaardigheid van de verdeling van gemeenschappelijk goed tussen burgers. De procedurele rechtvaardigheid betreft de rechtvaardigheid waarop procedures worden uitgevoerd. De interactionele rechtvaardigheid heeft betrekking op de kwaliteit van het contact tussen burgers en overheidsinstanties. De procedurele rechtvaardigheid en interactionele rechtvaardigheid zijn van belang voor de perceptie van burgers waarop zij de kwaliteit van het contact ervaren. De procedurele rechtvaardigheid en interactionele rechtvaardigheid overlappen voor een deel, aangezien de procedurele rechtvaardigheid niet alleen gaat over de formele regels en procedures, maar ook de manier waarop deze procedures zijn toegepast en gecommuniceerd.

De procedurele rechtvaardigheid is gerelateerd aan de legitimiteit van de gemeentelijke handhavers (Van den Bos, 2007: Hough, Jackson, Bradford, 2013). Daarnaast is de medewerking van

de burger en het houden aan de veiligheidsregels in de stad gerelateerd aan de mate waarin burgers de gemeentelijke handhavers als legitiem ervaren (Hough et al., 2010; Hawdon, 2008; Sunshine & Tyler, 2003; Kane 2005). Wanneer burgers de politie meer vertrouwen en hen als legitiem ervaren, zijn zij eerder geneigd mee te werken en zich te houden aan de veiligheidsregels in de stad. De empirische resultaten tonen dat een rechtvaardige handeling het sterkste effect heeft op de perceptie van burgers van de legitimiteit van politieagenten (Sunshine en Tyler, 2003). De bejegening van handhavers draagt bij aan de kwaliteit van het burgercontact. De verwachting in dit onderzoek is dat een divers samengesteld team bijdraagt aan de kwaliteit van het contact met burgers, omdat burgers zich meer vertegenwoordigd voelen en zich kunnen herkennen in de verscheidenheid van de stad (Ely & Thomas, 2001).

De legitimiteit van de gemeentelijke handhavers is niet vanzelfsprekend. Maatschappelijke en politieke zorgen over criminaliteit zorgen ervoor dat er meer druk ligt op het preventief handelen van de politie en handhavers (Terpstra et al, 2016). Politieambtenaren zouden meer handelen namens subjectieve onderbuikgevoelens met als gevolg dat er steeds meer sprake is van getuigenissen over politiediscriminatie van etnische minderheidsgroepen (Çankaya, 2015; Van der Woude & van der Leun, 2013). Dit heeft ertoe geleid dat etnisch profileren in de media steeds meer onder de aandacht komt. Profileren is onderdeel van de werkzaamheden van handhavers en politie. Om de veiligheid in de stad te waarborgen horen zij te waarnemen, na te denken, relaties te leggen en conclusies te trekken over wat er in de stad gebeurt (Van der Woude & van der Leun, 2013). Echter kan het proces van profileren en categoriseren leiden tot stereotyperingen en discriminatie in het werkveld. Er is weinig bewijs of er daadwerkelijk etnisch geprofileerd wordt door politie en handhavers. Echter blijkt uit het onderzoek van Svensson, Sollie en Saharso (2012) dat jongeren uit etnische minderheidsgroepen het politieoptreden als minder legitiem ervaren door bepaalde incidenten, door eigen ervaringen en verhalen uit hun sociale kring. Diversiteit in de organisatie en het team is daarom van belang om het profileren en handelen van gemeentelijke handhavers te verantwoorden.

Het *Acces & Legitimacy* perspectief verwacht dus dat een divers samengesteld handhavingsteam een positief effect heeft op het contact met burgers. Een divers samengesteld handhavingsteam wordt door burgers als legitiem en toegankelijk ervaren. Dit zorgt ervoor dat burgers sneller geneigd zijn om mee te werken, waardoor het contact met burgers als positiever wordt ervaren.

3.3.3 Integration & Learning perspectief

Het *Integration & Learning* perspectief ziet diversiteit als een waardevolle bron voor het bevorderen van inzichten en kennis in een team of organisatie, dat kan leiden tot positieve effecten op het teamfunctioneren en de productiviteit (Ely & Thomas, 2001). Dit perspectief erkent dat verschillen in een team bijdragen aan de interne werk- en teamprocessen. Diversiteit in een team heeft verschillende doelen. Een van de doelen is dat diversiteit zorgt voor het aanreiken van kennis van (culturele) achtergronden, normen en waarden, om elkaar beter te begrijpen en te leren van elkaars standpunten

(Sociaal Economische Raad, 2007; Ely & Thomas, 2001). Daarnaast is diversiteit in een team een bron van creativiteit, innovatie, flexibiliteit en nieuwe perspectieven die bijdragen aan het verbeteren van de kerntaken en werkprocessen. Deze groepsmechanismen kunnen bijdragen aan het geleverde werk in een team. Om dit perspectief te bereiken is het belangrijk dat verschillen in een organisatie en/of team openlijk worden geaccepteerd en gewaardeerd (Çelik, Ashikali & Groeneveld, 2013). Diversiteit wordt in dit perspectief als het ware geïntegreerd in de cultuur van een organisatie.

De informatie-besluitvormingstheorie sluit goed aan bij dit perspectief (Knippenberg & Schippers, 2007). De theorie stelt dat een divers samengesteld team zorgt voor verschillen in informatie, kennis en perspectieven. Deze verschillen in kennis en perspectieven kunnen een positieve invloed hebben op het teamfunctioneren. Divers samengestelde teams zorgen voor verschillen in standpunten, zoeken uitgebreider informatie en zien meer alternatieve oplossingen, waardoor er kritisch en weloverwogen nagedacht wordt voordat er een beslissing wordt gemaakt. Dit kan leiden tot betere besluitvorming en tot creatieve en innovatieve oplossingen (Knippenberg & Schippers, 2007; Jackson & Joshi, 2011). Daarnaast stimuleren verschillen in standpunten en perspectieven het teamleren, omdat men beter gaat reflecteren op het eigen functioneren en men leert van de standpunten en perspectieven van anderen. Uit onderzoek blijkt dat de meerwaarde van diversiteit voornamelijk lijkt te werken bij complexe taken waarbij collega's sterk afhankelijk zijn van elkaar (Jackson & Joshi, 2011; Stahl, et al., 2009; Knippenberg & Schippers, 2007). Daarnaast zorgt diversiteit in routinematige en simpele taken alleen maar voor conflicten in het werkproces.

Gemeentelijke handhavers komen in hun werk met verschillende mensen in aanraking. Om aan te sluiten op de wensen en behoeften van de stad moeten zij in staat zijn te werken met een diverse doelgroep (van Steden & Bron, 2012). Binnen de politie is diversiteit al jaren een belangrijk thema en zijn er verschillende beleidsinitiatieven om diversiteit in de organisatie te benutten. Zo is er in het diversiteitsbeleid van politie de focus gelegd op multicultureel vakmanschap van politiemedewerkers. Multicultureel vakmanschap wordt gedefinieerd als *'de professionaliteit van uitvoerenden en leidinggevenden in de organisatie om te kunnen omgaan met de vele culturen en leefstijlen in de eigen organisatie en de samenleving'* (De Vries, 2010; Çankaya, 2015; Kleijer- Kool, 2013).

Multicultureel vakmanschap behelst twee elementen, namelijk competenties en kennis (Çankaya, 2015). Het eerste element 'competenties' refereert naar het vermogen om kennis, ervaringen en persoonlijke kwaliteiten toe te passen in de praktijk. Het is van belang dat werknemers een open houding hebben ten opzichte van verschillende subculturen en dat zij open staan om te leren en henzelf te reflecteren. Daarnaast vraagt het van professionals om zich te kunnen aanpassen aan continu wisselende omstandigheden. Het tweede element 'kennis' verwijst naar het vermogen om actuele maatschappelijke ontwikkelingen bij te houden. Daarnaast verwijst het naar de kennis om cultuuruitingen te begrijpen, zoals kennis van omgangsvormen, taalgebruik en leefstijlen in de samenleving. Dit wordt volgens Bourdieu (1968) ook wel cultureel kapitaal genoemd. Het begrip

multicultureel vakmanschap geeft inzicht in de gewenste normverwachtingen en eisen aan kennis en competenties van professionals om goed te handelen.

Multicultureel vakmanschap is voor gemeentelijke handhavers erg van belang om in hun werk te kunnen aansluiten op de wensen en behoeften van burgers in de stad (De Vries, 2010). Zij komen in hun werk dagelijks in contact met verschillende burgers. Hierdoor moeten zij in contactsituaties alert zijn op cultuurverschillen of taalbarrières. De verkeerde woordkeuze of niet begrijpen wat iemand zegt kunnen al snel leiden tot escalaties (Gemeente Utrecht, 2015). Een divers team draagt zo bij aan de kennis en competenties die handhavers nodig hebben om beter aan te sluiten bij de wensen en behoeften van de burgers. Dit kan leiden tot een beter contact tussen de gemeentelijke handhaver en burger. Gemeentelijke handhavers horen over het algemeen snel te kunnen handelen in hun omgeving. Zij worden gezien als street level-bureaucrats en hebben de discretionaire ruimte om te kunnen bepalen hoe zij handelen (Lipsky & Weatherley, 2002). Een divers samengesteld team zorgt daarbij voor uitwisseling van ideeën, dat kan leiden tot een betere besluitvorming in hun handeling.

De sociaal kapitaal theorie kan verklaren waarom diversiteit bijdraagt aan het multiculturele vakmanschap van de gemeentelijke handhavers. De sociaal kapitaal theorie (Granovetter, 1982) stelt dat individuen beschikken over sociale hulpbronnen die van meerwaarde zijn om hun doelen te bereiken. In de literatuur zijn er verschillende definities en vormen van sociaal kapitaal. In de literatuur wordt er voornamelijk gebruik gemaakt van de elementen: vertrouwen, wederkerigheid en netwerken. Er kan onderscheid gemaakt worden tussen structureel en cognitief sociaal kapitaal (Lancee & Dronkers, 2008; Putnam, 2007; Hardyns & Pauwels, 2012). Structureel sociaal kapitaal verwijst naar de frequentie en de intensiteit van het sociale netwerk die bijdragen aan het benutten en het uitwisselen van de sociale hulpbronnen. Cognitief sociaal kapitaal verwijst naar de kenmerken van het netwerk, zoals sociale normen en vertrouwen, die bijdragen aan het benutten en uitwisselen van sociale hulpbronnen. Cognitief sociaal kapitaal wordt voornamelijk gebruikt wanneer het gaat om sociaal vertrouwen en solidariteit. In dit onderzoek wordt er vooral gekeken naar cognitief sociaal kapitaal en dan met name het vertrouwen in en de legitimiteit van professionals.

In de literatuur wordt er het onderscheid gemaakt tussen *bridging kapitaal* en *bonding kapitaal* (Hawdon, 2005; Stolle & Rochon, 1998; Putnam, 2007). Het belangrijkste verschil tussen deze vormen van kapitaal is dat het bepaalt of het netwerk homogeen of heterogeen is. De soorten kapitaal staan echter lijnrecht tegenover elkaar.

Bonding kapitaal gaat over het contact tussen individuen en heeft met name invloed op de mate van vertrouwen tussen individuen en sociale groepen. Het contact is vooral gebaseerd op persoonlijk contact en vertrouwen. Als individuen gemeenschappelijke normen en waarden hebben, dan hebben zij meer *bonding kapitaal*. Dit wordt bevestigd door de sociale identiteitstheorie en zelf-categorisatie theorie. De sociale identiteitstheorie stelt dat individuen zichzelf en anderen identificeren met een sociale groep middels demografische kenmerken, zoals etniciteit en sekse (Jackson & Joshi, 2011; Stahl, et al., 2009; Knippenberg & Schippers, 2007). De sociale groep waarin ze zich herkennen

behoort dan tot de *'in-group'*. Men wil behoren tot de *'in-group'* omdat ze dezelfde identiteit uitdragen. Individuen die afwijken van de sociale groep behoren tot de *'out-group'*. De zelf-categorisatie theorie bevestigt dit mechanisme. De theorie stelt dat men geneigd is naar mensen toe te trekken die op hen lijken. Als de groep op elkaar lijkt zorgt dit voor meer verbondenheid, interpersoonlijk contact en meer waardering (Williams & O'Reilly, 1998). Gelijkenissen tussen demografische kenmerken zorgen binnen het team voor sociale cohesie en minder interne conflicten. Terwijl verschillen tussen sociale groepen kunnen zorgen voor meer conflicten. Een sterke mate van bonding kapitaal zorgt dus voor vertrouwen en sociale samenhang binnen dezelfde sociale groep, ofwel de *'in-group'*. Echter is er weinig vertrouwen in individuen die behoren tot een andere sociale groep, ofwel de *'out-group'*.

Het *bridging kapitaal* heeft vooral invloed op de mate van perceptie van legitimiteit in een sociale context (Hawdon, 2005). *Bridging* kapitaal zorgt voor meer sociale tolerantie en solidariteit tussen sociale groepen. Het gaat om sociale contacten die individuen, sociale groepen en instituties met diverse achtergronden bij elkaar brengen en verbinden. *Bridging* contacten zijn van meerwaarde, omdat zij verschillen overstijgen. Dit versterkt het vertrouwen tussen sociale groepen en professionals (Hawdon, 2008). Dit komt omdat het er meer interactie is tussen verschillende sociale groepen, waardoor er meer vertrouwen ontstaat tussen groepen (Lancee & Dronkers, 2008; Stolle et al., 2008). Daarnaast zorgt meer contact tussen verschillende sociale groepen voor vermindering van negatieve interetnische attitudes (Vervoort, Scholte & Scheepers, 2008). *Bridging* contacten zouden van belang zijn om een overkoepelende identiteit te creëren tussen verschillende sociale groepen (Stolle et al., 2008). *Bridging kapitaal* komt vaak voor als interactie tussen sociale groepen zorgt voor meer informatie of toegang. Wanneer er sprake is van een hoge mate van *bridging* kapitaal, zijn individuen meer geneigd om dominante instituties als legitiem te zien.

Diversiteit in het team of de organisatie kan dus leiden tot twee verschillende groepsprocessen. Ten eerste kan diversiteit leiden tot meer *bonding* kapitaal, waarin men voornamelijk geneigd is om samen te werken met mensen die op hen lijken. De nadruk ligt dan heel erg op de verschillen, waardoor er juist meer afstand tussen mensen van verschillende sociale groepen komen. Ten tweede kan diversiteit zorgen voor meer *bridging* kapitaal, waarin verschillen zorgen voor meer kennis en competenties om aan te sluiten bij burgers in de stad. Daarnaast kan het gebrek aan *bonding* kapitaal zorgen voor minder negatieve interetnische attitudes tegenover mensen in een andere sociale groep (Vervoort, Scholte & Scheepers, 2008). Het meest gewenst is dat de gemeentelijke handhavers beschikken over *bridging* kapitaal, zodat zij beter kunnen aansluiten bij burgers in de stad zodat zij betere medewerking van burgers verkrijgen.

Het *Integration & Learning* perspectief verwacht dat een divers samengesteld handhavingsteam een positief effect heeft op het contact met burgers. Een divers samengesteld handhavingsteam kan zorgen voor meer kennis en competenties in het team. Daarnaast zorgt een divers team voor meer *bridging* kapitaal in het team, wat ervoor zorgt dat verschillen worden

geaccepteerd en het vertrouwen in het team en het vertrouwen ten opzichte van burgers versterkt. Er ontstaan minder negatieve interetnische attitudes in het team, waardoor gemeentelijke handhavers beter in staat zijn om met verschillende mensen in contact te komen en beter kunnen handelen naar verschillende situaties waarin zij terecht komen.

Gemeentelijke handhavers zijn in verschillende soorten wijken actief. Er wordt daarom ook gekeken naar het burgercontact met gemeentelijke handhavers in relatie tot de sociale context, namelijk de karakteristieken van een wijk. Sociaal kapitaal is een hulpbron die niet alleen van belang is voor individuen, maar ook voor een buurt (Hawdon, 2008; Subramanian, Lochner, Kawachi, 2003; Marschall & Stokes, 2004). De literatuur laat zien dat er een relatie is tussen de etnische heterogeniteit van een buurt en het sociaal kapitaal dat beschikbaar is in de buurt (Leigh, 2006). De assumptie is dat heterogene wijken over een 'zwakkere' mate van sociaal kapitaal beschikken dan homogene wijken. Dit kan verklaard worden doordat er in heterogene wijken minder *bonding* kapitaal is tussen de buurtbewoners en professionals. Dit kan leiden tot minder sociale cohesie tussen buurtbewoners, maar ook ten opzichte van professionals, zoals de gemeentelijke handhavers. Daarnaast blijkt uit empirische resultaten dat de etnische heterogeniteit van een wijk een negatieve invloed heeft op de legitimiteit en perceptie van de politie (Kane, 2005; Howel, 2008; MacDonals en Stokes, 2006). Ook in Amerikaanse onderzoeken blijkt er een relatie te zijn tussen demografische kenmerken en de perceptie van burgers met betrekking tot de politie en handhavers (Hawdon, 2008). Deze onderzoeken wijzen op verschillen tussen de perceptie en het oordeel over de politie tussen blanken en niet-blanken (Hawdon, 2008; Howel, 2004). Blanken hebben over het algemeen een positieve perceptie over de polities dan niet-blanken. In Nederland is hier weinig over bekend.

In dit onderzoek wordt er uitgegaan van de meerwaarde van een divers samengesteld handhavingsteam. De verwachting is dat een divers samengesteld handhavingsteam leidt tot meer kennis en competenties in het team om aan te sluiten bij de verschillende wensen en behoeften van burgers. Vervolgens draagt een divers samengesteld handhavingsteam bij aan de legitimiteit van en het vertrouwen in de gemeentelijke handhavers. De legitimiteit zorgt ervoor dat burgers sneller geneigd zijn om mee te werken. De verwachting is dat een etnisch divers samengesteld team in het bijzonder een beter contact heeft in etnisch heterogene wijken, omdat het team in diverse wijken beter kan inspelen op de diversiteit in de wijk en hierdoor meer gewaardeerd wordt.

Volgens de diversiteitsperspectieven kan er verondersteld worden dat een divers samengesteld handhavingsteam zorgt voor groepsmechanismen die positieve effecten hebben op het teamfunctioneren. Het *Acces & Legitimacy* perspectief stelt dat een divers samengesteld handhavingsteam door burgers als legitiem wordt ervaren. Burgers zijn hierdoor sneller geneigd om mee te werken. Het *Integration & Learning* perspectief stelt dat een divers samengesteld handhavingsteam beschikt over meer kennis, competenties en *bridging* sociaal kapitaal om beter aan te sluiten op de verschillende wensen en behoeften van burgers. Een divers samengesteld handhavingsteam draagt zo bij aan het handelen van de gemeentelijke handhaver en het burgercontact.

De verwachting is dat dit geldt voor een diverse samenstelling in culturele diversiteit en sekse. Daarnaast is het de verwachting dat een diverse teamsamenstelling in het bijzonder een beter contact heeft met burgers in etnisch heterogene wijken, omdat een divers team meer gewaardeerd wordt in diverse wijken. De theorieën leiden tot de volgende hypothesen:

H1: Genderdiversiteit binnen een handhavingsteam heeft een positieve invloed op de kwaliteit van het contact met burgers.

H2: Een etnisch divers samengesteld handhavingsteam heeft een positieve invloed op de kwaliteit van het contact met burgers.

H3: Een etnisch divers samengesteld handhavingsteam heeft in het bijzonder een positieve invloed op de kwaliteit van het contact met burgers in etnisch heterogene wijken.

4. Data en methode

4.1 Data

Om de hypothesen te toetsen zijn er kwantitatieve data verzameld door middel van vragenlijsten die ingevuld zijn door de toezichthouders en handhavers werkzaam binnen de gemeente Utrecht. De volledige vragenlijst is te vinden in bijlage 1. Om de data te verzamelen is er allereerst contact opgenomen met de teamleider en manager van de afdeling Toezicht en Handhaving binnen de gemeente Utrecht. Er zijn afspraken gemaakt wanneer en hoe de vragenlijsten het beste verspreid konden worden. Aangezien de vragen gaan over het burgercontact met de gemeentelijke handhavers en het burgercontact dat zich op straat afspeelt, zijn de vragenlijsten op papier afgedrukt en uitgedeeld. Toen de gemeentelijke handhavers bijeenkwamen voor een briefing, zijn de vragenlijsten uitgedeeld. Elke dag is er een nieuwe chef in dienst die eindverantwoordelijk is van wat er op de werkvloer plaatsvindt. De gemeentelijke handhavers konden de vragenlijsten bij de chef in dienst inleveren. De vragenlijsten zijn in April 2017 uitgedeeld.

De vragenlijst is vormgegeven aan de hand van literatuurstudie over de werkzaamheden van de gemeentelijke handhavers en literatuur over interactionele rechtvaardigheid om de kwaliteit van het burgercontact te operationaliseren (Van den Bos, 2007). Er is in het bijzonder gebruik gemaakt van het bejegeningprotocol van de gemeentelijke handhavers (Gemeente Utrecht, 2014). Daarnaast is er een dag meegelopen met toezichthouders en handhavers om een beter beeld te vormen over de werkzaamheden van de gemeentelijke handhavers en het burgercontact. Vervolgens is er feedback gevraagd aan een aantal toezicht en handhavers in verschillende functies. Aan de hand van de feedback zijn de vragen aangepast. De vragenlijsten zijn ingevuld door gemeentelijke handhavers werkzaam in Utrecht. Hierdoor is de steekproef niet representatief voor alle gemeentelijke handhavers in Nederland.

De centrale concepten in de vragenlijst zijn de teamsamenstelling, de kwaliteit van het burgercontact en de heterogeniteit van de wijk waarin de toezichthouders en handhavers werkzaam

zijn. De teamsamenstelling is gevraagd aan de hand van vragen over kenmerken van de teamsamenstelling. De kwaliteit van het burgercontact is gemeten vanuit de perceptie van de toezichthouders en handhavers. Idealiter zou de kwaliteit van het burgercontact gemeten worden aan de hand van zowel het perspectief van de burger als de gemeentelijke handhaver. Echter wordt er in dit onderzoek alleen gekeken naar het burgercontact vanuit het perspectief van de gemeentelijke handhaver. Het was niet mogelijk om data te verzamelen over het perspectief van de burger, omdat het lastig was om de burger te laten oordelen over de handelingen van een specifieke teamsamenstelling. De afdeling Toezicht en Handhaving bestaat ongeveer uit 140 werknemers. In totaal zijn er 122 burgercontacten gemeten binnen 36 teams. Echter is er een aantal missende waarden, omdat in een aantal vragenlijsten de gegevens van beide individuen in het team miste. Hierdoor zijn er in totaal 105 burgercontacten gemeten binnen 29 teams. Dit betekent dat er in de data herhaalde metingen plaatsvinden. In het onderzoek zijn er twee individuen die de vragenlijst twee keer hebben ingevuld, maar in een andere teamsamenstelling. Dit gegeven wordt in dit onderzoek genegeerd. Naast zelf verzamelde data is er ook gebruik gemaakt van wijkgegevens afkomstig van de Buurtmonitor Utrecht (Gemeente Utrecht, 2017)².

4.2 De variabelen

In tabel 1 zijn de beschrijvende statistieken weergegeven voor de variabelen die worden gebruikt in volgende paragrafen uitgebreid toegelicht.

Tabel 1 Beschrijvende statistieken van de onafhankelijke, afhankelijke en controle variabelen (N=105 burgercontacten N=10 wijken).

	Gemiddelde	Standaarddeviatie	Minimum	Maximum
<i>Afhankelijke variabele</i>				
Kwaliteit van het burgercontact	4.10	0.87	1.67	5
<i>Onafhankelijke variabelen</i>				
Heterogene teams	0.28		0	1
Sekse ¹				
Heterogene teams	0.54		0	1
Etniciteit ¹				
<i>Controle variabelen</i>				
Hoogste functie ²	0.13		0	1
Ochtend ³	0.51		0	1
Middag ³	0.33		0	1
Hulpverlenend contact ⁴	0.39		0	1
Waarschuwend contact ⁴	0.23		0	1
Etnische heterogeniteit wijk	0.56	0.14	0.43	0.88

Dummyvariabele¹ waarbij 0=nee en 1=ja

Referentiecategorie² = team bestaand uit toezichthouders

Referentiecategorie³ = avond

Referentiecategorie⁴ = handhavend contact

4.2.1 Afhankelijke variabele

Kwaliteit van het burgercontact

De afhankelijke variabele van deze studie is de *kwaliteit van het burgercontact* vanuit het perspectief van de gemeentelijke handhavers. De meetschaal bestaat uit zes items gemeten op een vijfpuntschaal van “1= helemaal oneens” tot “5= helemaal eens”. De gemeentelijke handhavers bepalen in teams van twee individuen gezamenlijk in welke mate zij vinden hoe het burgercontact verliep. De items zijn opgesteld aan de hand van literatuur betreft de interactionele rechtvaardigheid. De interactionele rechtvaardigheid gaat over de kwaliteit waarop burgers de interactie met instanties ervaren (Van den Bos, 2007). Daarnaast is er gebruik gemaakt van het bejegeningprotocol van de gemeentelijke handhavers. De stellingen zijn aangepast zodat ze ingevuld konden worden vanuit het perspectief van de gemeentelijke handhaver. De stellingen die zijn opgesteld zijn: (1) het contact met de burger verliep goed, (2) we hebben het gevoel dat de burger ons begreep, (3) we hebben het gevoel dat de burger ons fatsoenlijk behandelde, (4) de burger accepteerde wat wij zeiden, (5) de burger accepteerde wat wij deden, (6) de burger reageerde agressief en/of met geweld. Het gemiddelde van de variabele is 4.1. Dit wil zeggen dat de gemeentelijke handhavers het burgercontact relatief positief ervaren. De Cronbach's alpha is gelijk aan 0.892 α . Dit wil zeggen dat de items wijzen naar een hoge interne consistentie. Om deze reden worden de zes items samengevoegd tot één schaal waarvan het gemiddelde is genomen om de kwaliteit van het burgercontact te meten.

4.2.2 Onafhankelijke variabelen

Teamsamenstelling

De toezicht- en handhavingsteams bestaan uit koppels die samen verantwoordelijk zijn voor de dienstverlening. Elke dag werken de toezichthouders en handhavers in een ander koppel. In de vragenlijst is er gevraagd naar de incidentele koppelsamenstelling. In dit onderzoek zijn er twee factoren meegenomen in de teamsamenstelling, namelijk: sekse en etnische afkomst. De afhankelijke variabele teamsamenstelling is gebaseerd op 105 respondenten.

Om de variabele *heterogene teams sekse* te meten is er gevraagd naar het geslacht van individuen in koppelsamenstelling. Wanneer er geen verschillen zijn in geslacht binnen de teamsamenstelling, dan is de teamsamenstelling homogeen (0). Wanneer er wel verschillen zijn in geslacht binnen de teamsamenstelling, is de teamsamenstelling heterogeen (1). In de data zijn burgercontacten gemeten in 29 teams. Hiervan zijn 21 teams homogeen in sekse (81 burgercontacten) en 8 teams heterogeen in sekse (24 burgercontacten).

Om de variabele *heterogene teams etniciteit* te toetsen is er gevraagd naar de etniciteit van de individuen in het team. De variabele is gemeten door de vraag: ‘Tot welke culturele achtergrond(en) reken jij jezelf?’. De teamsamenstelling is geoperationaliseerd in een dummyvariabele, namelijk: (0) etnisch homogeen team en (1) etnisch heterogeen team. Wanneer er geen verschillen tussen de individuen in etniciteit binnen de teamsamenstelling, dan is de teamsamenstelling etnisch homogeen.

Wanneer er wel verschillen zijn in etniciteit binnen het team, dan is de teamsamenstelling etnisch heterogeen. De 105 gemeten burgercontacten zijn afkomstig uit 14 homogene teams in etniciteit (47 burgercontacten) en 15 heterogene teams in etniciteit (58 burgercontacten).

Etnische heterogeniteit wijk

De etnische heterogeniteit in een wijk is gemeten aan de hand van een diversiteitsindex. De diversiteitsindex is gebaseerd op de Index of Qualitative Variation (IQV). De IQV berekent de kans dat twee aselechte individuen van een wijk een verschillende (etnische) achtergrond hebben (Agresti & Agresti, 1978). De kans van heterogeniteit wordt uitgedrukt in een cijfer tussen de 0 en 1. Hoe hoger de index, hoe hoger de etnische heterogeniteit in een wijk. In dit onderzoek zijn de percentages van autochtonen, Surinamers, Marokkanen, Turken en overige niet-westerse inwoners van Utrecht gebruikt om de etnische heterogeniteit te meten (Gemeente Utrecht, 2017)². Er wordt onderscheid gemaakt in de tien Utrechtse wijken: West, Noordwest, Overvecht, Noordoost, Oost, Binnenstad, Zuid, Zuidwest, Leidsche Rijn & Vleuten-De Meern. Waarvan de etnische heterogeniteit in Overvecht (0.88) en Zuidwest (0.81) het grootst is en het kleinst in Vleuten-De Meern (0.47) en Noordoost (0.43). Er zijn geen gemeten burgercontacten geweest in Zuidwest dus die wordt in de analyses niet meegenomen.

4.2.3 Controle variabelen

Ter controle wordt er gekeken naar de variabelen functie, soort contact en dagdeel. *Hoogste functie* wordt opgenomen als controle variabele op teamniveau. De functies bestaan uit: senior integrale boa, integrale boa, boa, parkeercontroleur, senior toezichthouder en toezichthouder (Gemeente Utrecht, 2017)¹. In dit onderzoek is er onderscheid gemaakt in toezichthouders en handhavers, omdat er verschillen zitten in hun bevoegdheden. De handhavers hebben de meeste bevoegdheden en kunnen burgers aanhouden en/of een boete geven. Toezichthouders beschikken over weinig bevoegdheden en hebben voornamelijk een dienstverlenende rol en kunnen geen boete geven. De functies senior integrale boa, integrale boa en boa worden onderverdeeld in de functie handhaver. De parkeercontroleur, senior toezichthouder en toezichthouder worden onderverdeeld in de functie toezichthouder. Het hebben van een handhaver in het team wordt gezien als een team met een hoge functie. De variabele is echter onevenredig verdeeld. Er zijn in totaal 25 teams (91 burgercontacten) waarin ten minsten één handhavers werkzaam is en 4 teams (14 burgercontacten) die bestaan uit alleen toezichthouders.

Vervolgens wordt het soort contact in dit onderzoek meegenomen. Er wordt onderscheid gemaakt in drie *soorten contact*, namelijk: hulpverlenend/informerend, waarschuwend en handhavend/boete gevend. De verwachting is dat hulpverlenend contact leidt tot een beter burgercontact dan handhavend contact. De variabelen zijn gevormd tot dummyvariabelen waarin er gekeken is naar een hulpverlenend en waarschuwend contact ten opzichte van een handhavend

contact. Ten slotte wordt er gekeken naar het *dagdeel* (ochtend, middag of avond) als controle variabele, omdat toezichthouders en handhavers in de avond een ander soort doelgroep aanspreken dan in de ochtend. Zo zijn er in de avond bijvoorbeeld meer hangjongeren op straat.

4.3 Analyse methode

Er is in dit onderzoek gebruik gemaakt van een multi-pele regressieanalyse om te toetsen of een heterogeen team op basis van sekse en een heterogeen team op basis van etniciteit een effect heeft op de kwaliteit van het burgercontact. Om de hypothesen te toetsen is er gebruik gemaakt van het programma SPSS. In de analyses zijn de standaardfouten aangepast, omdat er in de data meerdere metingen zijn van de gemeentelijke handhavingsteams. De resultaten worden stapsgewijs weergegeven in tabel 2. Allereerst wordt er in model 1 gekeken naar de bivariate samenhang tussen de heterogeniteit van een team op basis van sekse op de kwaliteit van het burgercontact. In model 2 wordt er gekeken naar de bivariate samenhang tussen de etnische heterogeniteit van een team op de kwaliteit van het burgercontact. Vervolgens worden de controle variabelen toegevoegd bij de modellen 3 en 4. Deze modellen worden gebruikt om hypothese 1 en 2 te toetsen. Ten slotte wordt er in model 5 gekeken naar de heterogeniteit van een wijk als interactie-effect om hypothese 3 te toetsen.

5. Verklarende analyses

Allereerst is er gekeken naar de bivariate samenhang tussen de heterogeniteit van een team op de kwaliteit van het burgercontact, om te kijken of er daadwerkelijk een verband is tussen de getoetste variabelen. In model 1 wordt de samenhang tussen heterogeniteit in een handhavingsteam op basis van sekse op de kwaliteit van het burgercontact weergegeven. De resultaten laten zien dat er geen verband is tussen genderdiversiteit binnen een handhavingsteam en de kwaliteit op het burgercontact. In model 2 wordt er gekeken naar de bivariate samenhang tussen heterogeniteit in een handhavingsteam op basis van etniciteit op de kwaliteit van het burgercontact. Model 2 laat zien dat er een negatief verband is tussen de etnische diversiteit binnen een handhavingsteam en de kwaliteit van het burgercontact, $B=-0.40, p \leq .05$.

In model 3 en 4 worden de resultaten weergegeven van de teamsamenstelling op het burgercontact, aangevuld met de controle variabelen: dagdeel, soort contact, hoogste functie in het team en wijkheterogeniteit. Model 3 laat zien dat een hulpverlenend contact ($0.80 p \leq .001$) en een waarschuwend contact ($0.67 p \leq .001$) een significant positief effect heeft op het burgercontact ten opzichte van een handhavend contact. Model 3 laat ook zien dat een team dat ten minste één handhaver in het team een positiever effect heeft op de kwaliteit van het burgercontact dan een team dat alleen bestaat uit toezichthouders, $B= 0.83 p \leq .001$. Vervolgens geeft de wijkheterogeniteit in model 4 een negatief significant effect aan, $B=-1.20 p \leq .05$. Hoe etnisch heterogener een wijk is, hoe negatiever het burgercontact verloopt volgens het perspectief van de gemeentelijke handhavers. Echter is dit een klein effect aangezien de variabele bestaat uit een bereik van 0.43 tot 0.88.

De eerste hypothese voorspelt dat genderdiversiteit binnen een handhavingsteam een positieve invloed heeft op de kwaliteit van het contact met burgers (H1). Model 3 laat zien dat een heterogene teamsamenstelling op basis van sekse een positief effect heeft op het burgercontact. Echter is dit verband niet significant. De eerste hypothese wordt daarom niet ondersteund.

In de tweede hypothese wordt gesteld dat etnische diversiteit binnen een handhavingsteam een positieve invloed heeft op de kwaliteit van het contact met burgers (H2). Model 4 toont dat een heterogene teamsamenstelling op basis van etniciteit juist een significant negatief effect heeft op het burgercontact, $B=-0.43$, $p \leq .05$. Het effect geeft een andere richting aan dan in de hypothese verwacht werd. De hypothese wordt met de resultaten daarom niet bevestigd.

In model 5 wordt de heterogeniteit van een wijk als interactie-effect toegevoegd om de derde hypothese te toetsen. De derde hypothese stelt dat een etnisch heterogeen samengesteld handhavingsteam in het bijzonder een beter contact heeft met burgers in etnisch heterogene wijken (H3). Model 5 laat zien dat het toevoegen van de heterogeniteit van een wijk als interactie-effect ervoor zorgt dat het significantieniveau van het hebben van een etnisch divers samengesteld team verdwijnt. Ook verdwijnt het significantieniveau van de heterogeniteit van een wijk op het burgercontact. Ten slotte laten de resultaten zien dat een etnisch heterogeen samengesteld handhavingsteam in het bijzonder een negatief effect heeft op het burgercontact. Het effect is niet significant. De derde hypothese wordt daarom niet ondersteund.

Tabel 2. Resultaten van een multi-pele regressieanalyse (N burgercontacten =105; N wijk =10)

	Model 1		Model 2		Model 3		Model 4		Model 5	
	B	SE	B	SE	B	SE	B	SE	B	SE
Constante	4.06***	0.93	4.29***	0.12	3.76***	0.39	3.82***	0.41	3.00***	0.75
Heterogene team sekse	0.04	0.19			0.06	0.16			0.03	0.15
Heterogene team etniciteit			-0.40*	0.16			0.43***	0.13	0.60	0.74
Ochtend					0.41	0.21	0.39	0.26	0.36	0.20
Middag					0.45	0.21	0.41	0.26	0.34	0.28
Hulpverlenend contact					0.80***	0.16	0.83***	0.13	0.83***	0.14
Waarschuwend contact					0.67***	0.21	0.71***	0.18	0.71***	0.19
Hoogste functie					0.83***	0.21	0.87***	0.10	0.86***	0.11
Wijk heterogeniteit					-1.20*	0.53	-0.86*	0.43	0.79	1.30
Wijk heterogeniteit * Heterogeniteit etniciteit									-1.95	1.37

Noot. Standaardfouten veranderd voor het meten van 105 burgercontacten binnen 29 individuele teams.

* $p \leq .05$, ** $p \leq .01$, *** $p \leq .001$.

Model 1 $R^2=0.00$ Model 2, $R^2=0.056$, Model 3, $R^2=0.415$, Model 4, $R^2= 0.477$, Model 5, $R^2= 0.487$

6. Conclusie en discussie

In deze studie is onderzoek gedaan naar het effect van de samenstelling van de gemeentelijke handhavingsteams op basis van etnische diversiteit en diversiteit op basis van sekse op de kwaliteit van het contact met burgers. Gemeentelijke handhavers hebben de taak om de veiligheid in te stad te waarborgen. Zij controleren of regels in de stad worden nageleefd en helpen burgers met ergernissen en vragen (Gemeente Utrecht, 2017)¹. De perspectieven van Ely & Thomas (2007) stellen dat een diverse teamsamenstelling verschillende groepsmechanismen in werking zet die bijdragen aan het teamfunctioneren. Het teamfunctioneren van gemeentelijke handhavers is in dit onderzoek onderzocht aan de hand van de kwaliteit van het burgercontact. Vervolgens is er gekeken of een diverse teamsamenstelling in het bijzonder een beter contact heeft in etnisch heterogene wijken dan in homogene wijken. Uit de literatuur blijkt dat de etnische heterogeniteit van een wijk negatief samenhangt met het vertrouwen in de politie (Kane, 2005; Howel, 2008; MacDonals en Stokes, 2006). De verwachting is dat een divers samengesteld team kan zorgen voor meer toegankelijkheid en legitimiteit om het contact met burgers te verbeteren.

Als eerste laten de resultaten zien dat de teamsamenstelling op basis van sekse geen significant effect heeft op de kwaliteit van het burgercontact. Het maakt dus niet uit of een team heterogeen of homogeen is. Een diverse teamsamenstelling op basis van geslacht lijkt geen belangrijke rol te spelen voor de kwaliteit van het burgercontact.

Ten tweede laten de resultaten zien dat de teamsamenstelling op basis van etniciteit een negatief significant effect vertoont. De uitkomst geeft een andere richting aan dan dat er verwacht werd. In de literatuur kan dit verklaard worden door de sociale identiteitstheorie en de zelf-categorisatie theorie (Knippenberg & Schippers, 2007). De theorieën stellen dat men zich automatisch in een sociale groep herkent en sneller toetrekt naar mensen die behoren tot dezelfde sociale groep. Gelijkenissen binnen het team kunnen dus zorgen voor een betere samenwerking en cohesie in het team. Dit draagt positief bij aan het teamfunctioneren. Er is dan sprake van meer *bonding* kapitaal (Hawdon, 2005; Stolle & Rochon, 1998; Putnam, 2007). Dit wil zeggen dat het contact gebaseerd is op wederzijds vertrouwen met individuen die behoren tot dezelfde sociale groep. Daar staat tegenover dat een diverse teamsamenstelling kan zorgen voor minder sociale cohesie en meer conflicten in het team.

Een andere verklaring zou kunnen zijn dat verschillen in het team niet genoeg gewaardeerd of geaccepteerd worden, waardoor de diversiteit in het team niet optimaal benut kan worden (Mannix & Neale, 2005; Çelik, Ashikali, & Groeneveld, 2013). Er is dan sprake van gebrek aan *bridging* kapitaal om individuen en sociale groepen met diverse achtergronden met elkaar te verbinden en de verschillen te overbruggen. Daarnaast zorgt *bridging* kapitaal voor vermindering van interetnische attitudes ten opzichte van andere sociale groepen (Vervoort, Scholte & Scheepers, 2008). Bovendien kan het ook liggen aan het feit dat handhavers zich aanpassen aan de ‘dominante cultuur’ binnen de afdeling

waardoor diversiteit niet bijdraagt aan het teamfunctioneren, omdat er niet geleerd wordt van de verschillen van medewerkers (Çankaya, 2015).

Ten derde is er in dit onderzoek gekeken of een etnisch divers samengesteld team in het bijzonder een beter contact heeft in een etnisch heterogene wijk. De resultaten laten geen significant effect zien. Een etnisch divers samengesteld handhavingsteam lijkt dus niet bij te dragen aan het burgercontact in een etnisch heterogene wijk. Hoewel dit niet direct is onderzocht kan dit verklaard worden doordat handhavers met een niet-Nederlandse afkomst door burgers met dezelfde etnische achtergrond worden gewantrouwd. Zij worden gezien als 'verraders' omdat zij werkzaam zijn bij de gemeente. Er wordt verondersteld dat handhavers met een niet-Nederlandse afkomst loyaliteit tonen enerzijds aan hun culturele, etnische, religieuze identiteit en anderzijds aan de gemeentelijke handhavers (Çankaya, 2015). Tijdens gesprekken met handhavers is dit ook ter sprake gekomen. Daarnaast moeten zij afwegingen maken in keuzes tussen enerzijds objectief handelen en anderzijds het tonen van tolerantie ten opzichte van verschillen in cultuur (Van der Woude & van der Leun, 2013).

Ten slotte laten de overige resultaten zien dat het contact in etnische heterogene wijken negatiever wordt ervaren. In de literatuur kan dit verklaard worden doordat etnische heterogeniteit in een wijk kan leiden tot minder vertrouwen tussen buurtbewoners en professionals van overheidsinstanties (Kane, 2005; Howel, 2008; MacDonalds en Stokes, 2006). Etnische heterogeniteit in een wijk kan zorgen voor minder sociale cohesie en meer conflicten in een wijk (Kleijer-Kool, 2010). Hierdoor is er sprake van veel *bonding* kapitaal, waarbij buurtbewoners zich voornamelijk in hun eigen sociale groep bevinden. De verschillen tussen de sociale groepen kan leiden tot minder vertrouwen en interetnische spanningen tussen buurtbewoners en professionals, waaronder de gemeentelijke handhavers. Een andere verklaring kan liggen in de verschillen tussen verbale en non-verbale communicatie tussen de gemeentelijke handhavers en burgers in etnisch heterogene wijken. Deze verschillen in communicatie kunnen leiden tot misverstanden en wantrouwen (Alpert, Dunham, MacDonald, 2004; Çankaya, 2015). Vervolgens laten de overige resultaten zien dat het soort contact bepalend is voor hoe het contact verloopt. Een hulpverlenend en een waarschuwend contact worden positiever ervaren dan een handhavend contact. Ook lijkt de functie van de gemeentelijke handhavers bepalend te zijn voor het oordeel van het burgercontact. Uit de resultaten blijkt dat een handhaver in het team zorgt voor beter contact dan wanneer het team bestaat uit alleen toezichhouders.

Dit onderzoek draagt bij aan de wetenschappelijke literatuur doordat het verschillende inzichten biedt betreft de effectiviteit van een divers samengesteld team. Er is weinig onderzoek gedaan naar een divers samengesteld team als meerwaarde voor het teamfunctioneren. De meerwaarde van diversiteit is voornamelijk in private context onderzocht. Zo toont Herring (2009) dat diversiteit een positief effect heeft op de financiële winsten. Stahl et al (2006) tonen dat een divers samengesteld team geen direct effect heeft op het teamfunctioneren maar wel leidt tot interne conflicten. Daarentegen tonen zij ook dat een divers samengesteld team leidt tot meer creativiteit en tevredenheid

in het team. Dit onderzoek draagt bij aan wetenschappelijke kennis over de effectiviteit van een diverse teamsamenstelling in een publieke sector, namelijk binnen de gemeentelijke handhavingsteams. In dit onderzoek wordt geen enkele hypothese ondersteund. Echter laten de resultaten zien dat een etnisch divers samengesteld handhavingsteam negatief gerelateerd is aan het burgercontact. Daarnaast is er in deze studie gekeken naar het burgercontact met een toezicht- en handhavingsteam in relatie tot de sociale context, namelijk de etnische heterogeniteit van een wijk.

Een ander sterkte van dit onderzoek is dat de theorie waaruit de hypothesen zijn afgeleid wetenschappelijk vernieuwend zijn. De diversiteitsperspectieven van Ely en Thomas (2007) zijn verbonden met andere theorieën over groepsprocessen die van belang zijn voor de meerwaarde van diversiteit. Het *Integration & Learning* perspectief is verbonden aan de informatie- en besluitvorming theorie en sociaal kapitaal theorie. Het *Acces & Legitimacy* perspectief is verbonden aan de theorie over representatieve bureaucratie en de procedurele rechtvaardigheidstheorie. De diversiteitsperspectieven zijn toegepast in het werkveld van de gemeentelijke handhavers. In deze studie wordt verondersteld vanuit de diversiteitsperspectieven dat een diverse teamsamenstelling op basis van etniciteit en sekse leidt tot een beter burgercontact.

Er is ook een aantal beperkingen aan dit onderzoek. In het onderzoek is de kwaliteit van het burgercontact gemeten volgens het perspectief van de gemeentelijke handhavers. De kwaliteit van het burgercontact is dus op een subjectieve manier gemeten. De gemeentelijke handhavers hebben hun eigen teamfunctioneren beoordeeld. Er is dus een kans dat de gemeentelijke handhavers de vragen sociaal wenselijk hebben beantwoord, omdat het burgercontact onderdeel is van hun werk. Dit kan vooral spelen wanneer de gemeentelijke handhaver het gevoel heeft dat zijn leidinggevende het onderzoek ondersteunt. De sociaal wenselijke antwoorden kunnen het hoge gemiddelde van de kwaliteit van het burgercontact verklaren. Zij beoordelen de kwaliteit van het burgercontact namelijk met een gemiddelde van 4.1 op een schaal van 5. Om sociaal wenselijke antwoorden te beperken is er in de vragenlijst benadrukt dat alle gegevens anoniem verwerkt worden, zodat de gemeentelijke handhavers de vragenlijsten eerlijk invullen. Vervolgens is de kwaliteit van het burgercontact beoordeeld in teams. De koppels hebben dus samen beoordeeld hoe het burgercontact ging. Het kan dus zijn dat de teams compromissen moesten sluiten over hoe zij het contact hebben ervaren, terwijl dit kan verschillen per individu.

Daarnaast vormt de representativiteit van het onderzoek een beperking. De respondenten in het onderzoek zijn gemeentelijke handhavers die werkzaam zijn binnen de gemeente Utrecht, hierdoor zijn de resultaten alleen representatief voor de gemeentelijke handhavers binnen deze gemeente. De verzamelde data beslaat 105 burgercontacten binnen 29 koppels, binnen deze data zijn er meerdere metingen van dezelfde teamsamenstelling. In vervolgonderzoek zou er dus onderzocht kunnen worden of diversiteit op landelijk niveau een belangrijk onderdeel is voor de kwaliteit van het burgercontact.

Er zijn nog onbeantwoorde vragen die nader onderzocht moeten worden. In vervolgonderzoeken zou er meer aandacht besteedt kunnen worden aan het perspectief van burgers ten

opzichte van een divers samengesteld handhavingsteam. In dit onderzoek is de kwaliteit van het contact met burgers namelijk gemeten vanuit het perspectief van de handhaver. Het is interessant om te weten of een divers samengesteld handhavingsteam anders wordt gewaardeerd door burgers dan een niet divers samengesteld handhavingsteam. Daarnaast zou het kunnen zijn dat er andere uitkomstmaten zijn die van belang zijn om de kwaliteit van het contact te meten. In vervolgonderzoek kan er bijvoorbeeld onderzocht worden of burgers een divers samengesteld team als meer legitiem ervaren. Er kan dan gekeken worden of de ervaren legitimiteit van handhavers verschilt per buurt. Het gaat dan met name over de procedurele rechtvaardigheid. Dit wil zeggen de mate waarin burgers de handeling van de gemeentelijke handhavers als rechtvaardig en eerlijk ervaren. Er zijn al onderzoeken waarin de legitimiteit van de politie is onderzocht (Sunshine & Tyler, 2003). Echter is dit nog niet onderzocht voor de gemeentelijke handhavers. Daarnaast kan er in vervolgonderzoek aandacht besteed worden aan de contactsituaties in etnisch heterogene wijken en etnisch homogene wijken. Uit de resultaten blijkt namelijk dat de kwaliteit van het burgercontact negatief wordt ervaren in etnisch heterogene wijken.

In dit onderzoek is er voornamelijk gekeken naar het effect van een diverse teamsamenstelling op het burgercontact. Maar het zou kunnen dat er andere factoren van belang zijn voor het teamfunctioneren van de gemeentelijke handhaver die in vervolgonderzoek onderzocht kunnen worden. Er zou in vervolgonderzoek aandacht besteed kunnen worden aan de effecten van diversiteit binnen de afdeling Toezicht en Handhaving. De factoren die onderzocht kunnen worden zijn bijvoorbeeld de cohesie in het team en de tevredenheid in het team die een effect zouden kunnen hebben op de samenwerking. Daarnaast zou er in vervolgonderzoek aandacht besteed kunnen worden aan de inclusieve werkomgeving op de afdeling Toezicht en Handhaving. Als een team geen inclusieve werkomgeving heeft, is de kans groter dat individuen met verschillende perspectieven hun kennis niet delen met anderen (Mannix & Neale, 2005). De verwachting in dit onderzoek is dat een divers samengesteld team bijdraagt aan het burgercontact. Maar het zou kunnen zijn dat de voorwaarde hiervoor is dat de organisatie een inclusieve werkomgeving heeft, waarin werknemers een open houding hebben en er sprake is van waardering en acceptatie. Er kan dus aandacht besteed worden aan de beleving van de werknemers betreft de mate waarin zij in een inclusieve werkomgeving bevinden.

Ten slotte is er in dit onderzoek specifiek gekeken naar teamsamenstelling op basis van sekse en etniciteit. Er is echter niet gekeken of diversiteit een ander effect heeft wanneer een team genderdivers en etnisch divers is. In het vervolg kan er onderzoek gedaan worden naar de kwaliteit van het burgercontact wanneer het team zowel genderdivers als etnisch divers is. Ook zou er in vervolgonderzoek aandacht besteed kunnen worden aan andere vormen van diversiteit, zoals dienstjaren, houding of taakkennis die interessant kunnen zijn voor het teamfunctioneren.

7. Aanbevelingen

Op dit moment worden de gemeentelijke handhavingsteams willekeurig samengesteld. Gemeentelijke handhavers werken elke dag met een andere collega in een andere wijk. Er is onderzocht of een divers samengesteld handhavingsteam bijdraagt aan de kwaliteit van het contact met burgers. De diversiteitsperspectieven van Ely & Thomas (2001) stellen dat het samenstellen van een divers team bijdraagt aan de organisatiedoelen om beter te presteren. Als eerste is diversiteit belangrijk, omdat het samenstellen van een divers team bijdraagt aan de toegankelijkheid en legitimiteit van de gemeentelijke handhavers. Ten tweede draagt diversiteit volgens de diversiteitsperspectieven bij aan de kennis en competenties in het team om rechtvaardig en legitiem te handelen in een multiculturele samenleving.

Allereerst is er in de conclusie vastgesteld dat een genderdivers samengesteld handhavingsteam geen effect heeft op de kwaliteit van het contact met burgers. Er kan dus geconcludeerd worden dat in het samenstellen van het handhavingsteam geen rekening gehouden hoeft te worden met genderdiversiteit om een goede aansluiting te hebben met burgers.

Ten tweede blijkt uit de resultaten dat een etnisch divers samengesteld handhavingsteam juist een negatieve invloed heeft op de kwaliteit van het contact met burgers. Een niet-divers samengesteld team lijkt dus wel bij te dragen aan de kwaliteit van het contact met burgers. Zoals in de discussie is besproken kan dit verklaard worden door het feit dat men het prettig vindt om met mensen samen te werken die op elkaar lijken. Wanneer individuen in het team op elkaar lijken kan dit zorgen voor een betere samenwerking en cohesie in het team met een beter teamfunctioneren als gevolg. Daaropvolgend kan een beter teamfunctioneren bijdragen aan de kwaliteit van het contact met burgers.

Gegeven dat een divers samengesteld team negatief gerelateerd is aan de kwaliteit van het burgercontact, moet een handhavingsteam zo samengesteld worden dat de gemeentelijke handhavers op elkaar lijken ten aanzien van hun etniciteit zodat zij beter kunnen samenwerken.

Ten slotte blijkt uit de resultaten dat een etnisch divers samengesteld handhavingsteam geen effect heeft op het contact in etnisch heterogene wijken. Uitgaande van de resultaten hoeft er dus geen rekening gehouden te worden met het sturen van een etnisch divers handhavingsteam naar een etnisch heterogene wijk. Echter blijkt uit de overige resultaten dat etnisch heterogene wijken negatief gerelateerd zijn aan de kwaliteit van het burgercontact. Op basis van deze resultaten kan er gesteld worden dat er meer aandacht besteedt kan worden aan de medewerking van burgers in etnisch heterogene wijken. Juist in etnisch heterogene wijken krijgen gemeentelijke handhavers te maken met complexe problematiek en zullen zij voorbereid moeten zijn om in te spelen op culturele dilemma's.

Er is in dit onderzoek niet gekeken naar de acceptatie en waardering van diversiteit binnen de afdeling Toezicht en Handhaving. Uit onderzoek blijkt ook dat het hebben van een inclusieve werkomgeving van belang is om ervoor te zorgen dat diversiteit bijdraagt aan het teamfunctioneren (Mannix & Neale, 2005; Çelik, Ashikali & Groeneveld, 2013). De normverwachtingen binnen de

afdeling Toezicht en Handhaving hebben gevolgen op de identiteitsprocessen in de samenleving (Çankaya, 2015). Wanneer er een gebrek is aan *bridging* kapitaal kan dit consequenties hebben op de legitimiteit van en het vertrouwen in de gemeentelijke handhavers. Het zou dus kunnen dat een divers samengesteld team niet voldoende is om de kwaliteit van het burgercontact te verbeteren en dat er meer aandacht besteedt moet worden aan het *bridging* kapitaal op de afdeling om te profiteren van de diversiteit in het team. Hiervoor is meer onderzoek nodig betreft de werkomgeving van de afdeling Toezicht en Handhaving en de waardering van diversiteit vanuit het perspectief van burgers. Gegeven dat diversiteit in de organisatie wel belangrijk is voor de kwaliteit van het contact met burgers, worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- *Zorg voor een overkoepelende identiteit en geef aandacht aan teambuilding.*

Om het contact met burgers te verbeteren kunnen de gemeentelijke handhavers werkzaam binnen de gemeente Utrecht zich meer inzetten voor het creëren van een inclusieve werkomgeving. Dit kunnen ze doen door meer aandacht te besteden aan het *bridging* kapitaal van de gemeentelijke handhavers door een overkoepelende identiteit te creëren. Voor een inclusieve werkomgeving is het van belang dat diversiteitgerelateerde kernwaarden worden uitgedragen en herkenbaar worden gemaakt. Op deze manier wordt diversiteit ingezet om de gewenste normverwachtingen te creëren die ervoor zorgen dat verschillen worden geaccepteerd tussen collega's en burgers in de stad. Daarnaast is het belangrijk dat de gemeentelijke handhavers goed kunnen samenwerken met alle werknemers op de afdeling Toezicht en Handhaving, om het vertrouwen intern te verbeteren

- *Creëer een duidelijke strategie waarin diversiteit gerelateerd is aan de organisatiedoelen.*

De gemeentelijke handhaver heeft de discretionaire ruimte en wordt in zijn werk geacht om in een korte tijd op de juiste manier te handelen (Bervoets, 2002). De gemeentelijke handhaver hoort goed voorbereid te zijn op situaties om problemen ter plekke op te lossen. Een onjuiste bejegening kan al snel leiden tot escalatie en het afnemen van vertrouwen in de gemeentelijke handhavers. De pluralistische maatschappij vraagt van de gemeentelijke handhavers om keuzes te maken tussen enerzijds objectief handelen en anderzijds de tolerantie van verschillen in cultuur. Het is belangrijk dat gemeentelijke handhavers de kennis hebben over waardepatronen en gedragsuitingen van individuen om keuzes beter te verantwoorden. Een duidelijke strategie kan helpen om ervoor te zorgen hoe er gehandeld kan worden in specifieke situaties. Dit kan gedaan worden door gemeentelijke handhavers te laten voorbereiden door middel van cursussen waarin complexe casussen of culturele dilemma's die in de praktijk voor kunnen komen.

- *Investeer in multicultureel vakmanschap.*

In het bejegeningprotocol wordt er al aandacht besteed aan het contact tussen de gemeentelijke handhaver en burgers. In de praktijk verloopt elk contact anders afhankelijk van de situatie en het type

burger. Het is daarom van belang dat de gemeentelijke handhaver een professionele bejegening heeft waarin hij in elke situatie op een rechtvaardige en respectvolle manier iemand ter woord kan staan. Daarnaast is het belangrijk dat burgers op een consequente manier worden benaderd door gemeentelijke handhavers. Om de juiste bejegening te waarborgen worden er trainingen en cursussen gegeven met als doel de communicatieve vaardigheden te versterken. Binnen de cursussen wordt er al deels aandacht besteed aan culturele verschillen en taalbarrières. Het gaat om de juiste woordkeuze, lichaamstaal en respectvolle omgangsvormen jegens burgers zodat contactsituaties niet leiden tot escalaties. Het is belangrijk dat er in de cursussen extra aandacht wordt besteed aan multicultureel vakmanschap. Gemeentelijke handhavers moeten immers met diversiteit kunnen omgaan.

Multicultureel vakmanschap bevat de competenties en kennis die nodig zijn om beter aan te sluiten op de wensen en behoeften van burgers (De Vries, 2010; Çankaya, 2015; Kleijer- Kool, 2013). Multicultureel vakmanschap zorgt ervoor dat gemeentelijke handhavers weten hoe ze bepaalde doelgroepen moeten benaderen. Het is belangrijk voor de afdeling Toezicht en Handhaving om te investeren in multicultureel vakmanschap door middel van cursussen waarbij medewerkers van de afdeling vaardigheden en kennis krijgen met betrekking tot de bejegening van burgers in verschillende situaties.

Literatuur

- Agresti, A., & Agresti, B. F. (1978). Statistical analysis of qualitative variation. *Sociological Methodology*, 9, 204-237.
- Alpert, G. P., Dunham, R. G., & MacDonald, J. M. (2004). Interactive police-citizen encounters that result in force. *Police Quarterly*, 7(4), 475-488.
- Ancona, D. G., & Caldwell, D. F. (1992). Demography and design: Predictors of new product team performance. *Organization Science*, 3(3), 321-341.
- Andrews, R., Boyne, G. A., Meier, K. J., O'Toole Jr, L. J., & Walker, R. M. (2005). Representative bureaucracy, organizational strategy, and public service performance: An empirical analysis of English local government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(4), 489-504.
- Bahara, H. & Ezzeroili, N. (2017). Zonder minderheden gaan we naar de filistijnen. *De Volkskrant*. Geraadpleegd op 25 Maart 2017 van <https://blendle.com/i/de-volkskrant/zonder-minderheden-gaan-we-naar-de-filistijnen/bnl-vkn-20170203-7705697?sharer=eyJ2ZXJzaW9uIjoiMSIsInVpZCI6InNlcmVuYWthciIsIml0ZW1faWQiOiJibmwtZmduLTlwMTcwMjAzLTc3MDU2OTcifQ%3D%3D>
- Bell, S. T. (2007). Deep-level composition variables as predictors of team performance: a meta-analysis. *Journal of Applied Psychology*, 92(3), 595-615. DOI: 10.1037/0021-9010.92.3.595
- Bervoets, E. (2002). Gemeentelijk blauw. Het dagelijkse werk van de gemeentelijke handhavers in beeld. Apeldoorn: Politie & wetenschap in beeld.
- Bervoets, E. & Rovers, B. (2016). Wat vindt het publiek van gemeentelijke handhavers? Onderzoek naar het imago van gemeentelijke handhavers in vijf gemeenten. BTVO
- Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. *Cultural Theory: an anthology*, 1, 81-93.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C. Bloomberg, L. (2014). Public value governance: moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public Administration Review*, 74 (4) 445-456. DOI: 10.1111/puar.12238.
- Çankaya, S. (2011). *Buiten veiliger dan binnen: In- en uitsluiting van etnische minderheden binnen de politieorganisatie*. Delft: Eburon.
- Çankaya, S. (2015). De politieke surveillance van ras en etniciteit. *Cahiers Politiestudies*, 35, 13-33.
- Çelik, S. (2015). De business case van diversiteit in de publieke context: de verbindende overheid. *Tijdschrift voor HRM*.
- Çelik, S., Ashikali, T. & Groeneveld, S. (2013). Diversiteitsinterventies en de binding van werknemers in de publieke sector. *Gedrag & Organisatie*, 26 (3).
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2016). *Veiligheidsmonitor 2016*. Den Haag: Centraal bureau voor de Statistiek. <https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2017/09/veiligheidsmonitor-2016>
- Dass, P. & Parker, B. (1998). Strategies for managing human resource diversity: from resistance to learning. *Academy of Management Executive*. 13 (2), 68-80.

- De Vries, S. (2010). Multicultureel vakmanschap: voorwaarde voor effectief politiewerk in een diverse buurt. *Cahiers Politiestudies*, 15, 169-181.
- Ely, R.J. & Thomas, D.A. (2001). Cultural diversity at work: The effects of diversity perspectives on work group processes and outcomes. *Administrative Science Quarterly*, 46 (2), 229-273.
- Gemeente Utrecht (2017)². WistUdata. Geraadpleegd op 15 Mei 2017
 va https://utrecht.buurtmonitor.nl/jive?presel_code=p635804133201299301
- Gemeente Utrecht. (2014). *Bejegeningprotocol Utrecht*. Utrecht: gemeente Utrecht, Vergunningen, Toezicht en Handhaving.
- Gemeente Utrecht. (2016). *Aanpak Diversiteit. Diversiteit in de gemeentelijke organisatie. Diversiteit in de gemeentelijke organisatie*. Utrecht: gemeente Utrecht, Bestuurs- en Concernstaf Concernmanagement.
- Gemeente Utrecht. (2017)¹. *Handhavingsverslag 2016: openbare en bebouwde omgeving*. Utrecht: gemeente Utrecht, Vergunningen, Toezicht en Handhaving.
- Granovetter, M. S. (1973). The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, 78(6), 1360-1380.
- Hardyns, W. & Pauwels, L. (2012). Collective efficacy, sociaal kapitaal en fear of crime. *Tijdschrift voor Criminologie*, 54(4), 304.
- Hawdon, J. (2008). Legitimacy, trust, social capital and policing styles. *Police Quarterly*, 11(2), 182-201.
- Herring, C. Does diversity pay?: Race, gender, and the business case of diversity. *American Sociological Review*, 74(2). 208-224.
- Hough, M., Jackson, J., Bradford, B. (2013). Legitimacy, trust a compliance: an empirical test of procedural justice theory using the European social survey. *SSRN Electronic Journal*. 326-352. DOI: 10.2139/ssrn.2234339
- Hough, M., Jackson, J., Bradford, B., Myhill, A., & Quinton, P. (2010). Procedural Justice, Trust, and Institutional Legitimacy. *Policing*, 4(3), 203-210.
- Howel, S. E. (2004). Black cities/ white cities: evaluating the police. *Political Behavior*, 26 (1), 45-68.
- Jackson, S. E. & Joshi, A. (2011). Work team diversity. *American Psychological Association*. (1), 651-686.
- Kaiser, L. R. & Wilkins, V. M. (2002). Lipstick and logarithms: gender, institutional context, and representative bureaucracy. *American Political Science Review*. 96(3), 553-564.
- Kane, R. J. (2005). Compromised police legitimacy as a predictor of violent crime in structurally disadvantaged communities. *Criminology*, 43(2), 469-498.
- Kleijer- Kool, D. (2013). *Multicultureel politiewerk*. Den Haag: Boom Lemma.
- Kochan, T. et al. (2003). The effects of diversity on business performance: report of the diversity research network. *Human Resource Management*, 42 (1), 3-21. DOI: 10.1002/hrm.10061

- Kolthoff, E., Loyens, K. & Verhage, A. (2000) Street-level bureaucracy en actoren in de veiligheidszorg. *Tijdschrift voor Criminologie*, 58(4), 3-9. DOI: 10.5553/TvC/0165182X2016058004001
- Kravitz, D. A., Ployhart, R. E., Pyburn, K. M. (2008). The diversity- validity dilemma: overview and legal context. *Personnel Psychology*, 61 (1), 143-151.
- Lancee, B., & Dronkers, J. (2008). Etnische diversiteit, sociaal vertrouwen in de buurt en contact van allochtonen en autochtonen met de burea. *Migrantenstudies*, 24(4), 224-249.
- Leigh, A. (2006). Trust, inequality and ethnic heterogeneity. *Economic Record*, 82(258), 268-280.
- Lipsky, M. Weatherley, R. (1997) Street- level bureaucrats and institutional innovation. *Harvard Educational Review*, 47(2), 171-97.
- MacDonald, J., & Stokes, R. J. (2006). Race, social capital, and trust in the police. *Urban Affairs Review*, 41(3), 358-375.
- Mannix, E., & Neale, M. A. (2005). What differences make a difference? The promise and reality of diverse teams in organizations. *Psychological science in the public interest*, 6(2), 31-55.
- Marschall, M. J., & Stolle, D. (2004). Race and the city: Neighborhood context and the development of generalized trust. *Political Behavior*, 26(2), 125-153.
- Maus, I. (2014). Attitudes van jongeren ten aanzien van de politie: een verkennend onderzoek naar de (gepercipieerde) procedurele rechtvaardigheid. *Cahiers Politiestudies*, 31, 141-164.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie (2011). *Buitengewoon opsporingsambtenaar*. Den Haag: Dictoraat- Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving.
- Moorman, R. H. (1991). Relationship between organizational justice and organizational citizenship behaviors: Do fairness perceptions influence employee citizenship? *Journal of Applied Psychology*, 76(6), 845.
- Pitts, D. W. (2005). Diversity, representation, and performance: evidence about race and ethnicity in public organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(4), 615-613.
- Putnam, R. D. (2007). E Pluribus Unum: Diversity and community in the twenty-first century. The 2006 Johan Skytte prize lecture. *Scandinavian Political Studies*, 30(2), 137-174.
- Roch, C.H., Pitts, D. W. & Navarro, I. (2010). Representative bureaucracy and policy tools: ethnicity student discipline, and representation in public school. *Administration & Society*. 42(1), 38-65.
- Sociaal Economische Raad. (2009). *Diversiteit in het personeelsbestand*. Den Haag: Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Staatssecretaris van sociale zaken en werkgelegenheid.
- Stahl, K., Maxnevski, M. L., Voigt, A. & Jonsen, K. (2010). Unraveling the effects of cultural diversity in teams: a meta-analysis of research on multicultural work groups. *Journal of International Business Studies*, 41(4), 690-790.
- Stolle, D., & Rochon, T. R. (1998). Are all associations alike? Member diversity, associational type, and the creation of social capital. *American Behavioral Scientist*, 42(1), 47-65.

- Subramanian, S. V., Lochner, K. A., Kawachi, I. (2003). Neighborhood differences in social capital: a compositional artifact or a contextual construct? *Health & place*, 9(1), 33-44.
- Sunshine, J. & Tyler, T. R. (2003). The role of procedural justice and legitimacy in shaping public support for policing. *Law & Society Review*, 37(3), 513-548.
- Svensson, J. Sollie, H. Saharso, S. (2012). *Proactief handhaven en gelijk behandelen*. Amsterdam: Reed business
- Terpstra, J., Duchatelet, A. Janssens, J. Ryckeghem, D. Versteegh, P. (2016). Verantwoording en politie: een verkenning. *Cahiers Politiestudies*, 6(37), 7.
- Van den Bos, K. (2007). Procedurele rechtvaardigheid: beleving en implicaties. *Werken aan Behoorlijkheid*, 183-98.
- Van der Woude, M. & van der Leun, J. (2013). De Nederlandse veiligheidscultuur als katalysator voor etnisch profileren. *Tijdschrift over Cultuur & Criminaliteit*, 3, 123-136.
- Van Knippenberg, D. & Schippers, M. C. (2007). Work group diversity. *Annual Review of Psychology*, 58, 515-41.
- Van Steden, R. & Bron, E. (2012). *Gemeentelijke handhavers in Amsterdam: een onderzoek naar hun werk op straat*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers
- Vervoort, M. H. M., Scholte, R. H. J., & Scheepers, P. L. H. (2008). Allochtonen in de klas: De relatie tussen de proportie allochtonen in de klas, vriendschappen en interetnische attitudes van adolescenten. *Migrantenstudies*. 2, 128-148.
- Williams, K.Y. & O'Reilly, C.A. (1998). Demography and diversity in organisations: a review of 40 years of research. *Research in Organizational Behaviour*, 20, 77-140.

Bijlage 1. Vragenlijst gemeentelijke handhavers

Vragenlijst onderzoek THOR

Bedankt voor het deelnemen aan mijn onderzoek. De vragenlijst bestaat uit twee onderdelen. Het eerste onderdeel bevat algemene vragen over kenmerken van het koppel waarmee je op dit moment de straat opgaat. Vul deze vragen individueel in.

Het tweede onderdeel gaat over hoe jullie als koppel het burgercontact ervaren. De vragen worden anoniem verwerkt in het onderzoek. Er wordt vertrouwelijk omgegaan met alle gegevens. Het is belangrijk dat jullie als team de vragen zo eerlijk mogelijk invullen. Heb je nog vragen? Stuur dan een mail aan Seren Akar: s.akar@utrecht.nl of vraag het aan de SIB in dienst.

Vragen over het koppel

Algemene vragen collega 1.

Creëer je code door de eerste twee letters van je voornaam en de eerste twee letters van je achternaam achter elkaar te plakken. Bijvoorbeeld, mijn naam is Seren Akar, dan wordt mijn code SEAK.

1. Wat is jouw code?

Code:

2. Wat is je leeftijd?

Graag invullen in jaren

Heb je al eerder een vragenlijst ingevuld? *Nee: Vul de volgende vragen in.*
Ja: sla van de algemene vragen 3t/m 6 over.

3. Wat is je geslacht?

Zet een kruisje bij wat van toepassing is.

Man

Vrouw

4. Wat is jouw functie?

Zet een kruisje bij wat van toepassing is.

SIB

IBOA

BOA

Parkeercontroleur

Senior toezichthouder

Toezichthouder

5. Hoeveel jaar werkervaring heb je in het vakgebied toezicht en handhaving?

Dus ook in andere functies dan je huidige functie en ook in andere organisaties

6. Tot welke culturele achtergrond(en) reken jij jezelf?

Meerdere antwoorden zijn mogelijk.

Nederlands

Surinaams, Arubaans of Antilliaans

Turks

Marokkaans

Anders, namelijk:

Algemene vragen collega 2.

Creëer je code door de eerste twee letters van je voornaam en de eerste twee letters van je achternaam achter elkaar te plakken. Bijvoorbeeld, mijn naam is Seren Akar, dan wordt mijn code SEAK.

1. Wat is jouw code?

Code:

2. Wat is je leeftijd?

Graag invullen in jaren

Heb je al eerder een vragenlijst ingevuld?

Nee: Vul de volgende vragen in.

Ja: sla van de algemene vragen 3t/m 6 over.

3. Wat is je geslacht?

Zet een kruisje bij wat van toepassing is.

Man

Vrouw

4. Wat is jouw functie?

Zet een kruisje bij wat van toepassing is.

SIB

IBOA

BOA

Parkeercontroleur

Senior toezichthouder

Toezichthouder

5. Hoeveel jaar werkervaring heb je in het vakgebied toezicht en handhaving?

Dus ook in andere functies dan je huidige functie en ook in andere organisaties

6. Tot welke culturele achtergrond(en) reken jij jezelf?

Meerdere antwoorden zijn mogelijk.

Nederlands

Surinaams, Arubaans of Antilliaans

Turks

Marokkaans

Anders, namelijk:

Vragen over het burgercontact

De volgende vragen gaan over hoe jullie als koppel het burgercontact ervaren. Neem dit formulier mee wanneer jullie de straat op gaan. Vul per burgercontact de vragen in. Het is belangrijk dat jullie als koppel de vragen zo eerlijk mogelijk invullen.

Burgercontact 1.

1. In welke wijk zijn jullie op dit moment werkzaam?

West

Binnenstad

Oost

Noordwest

Zuid

Vleuten- De Meern

Overvecht

Zuidwest

Leidsche Rijn

Noordoost

2. In welk dagdeel zijn jullie op dit moment werkzaam?

Ochtend

Middag

Avond

3. Wat voor contact hebben jullie met de burger gehad? *Zet een kruisje bij wat van toepassing is.*
Een antwoord mogelijk.

Hulpverlenend/ informerend Waarschuwend Handhavend/ boete geven

4. We hebben het gevoel dat de burger ons begreep. *Omcirkel wat van toepassing is*

Helemaal oneens	1	2	3	4	5	Helemaal eens
--------------------	---	---	---	---	---	------------------

5. We hebben het gevoel dat de burger ons fatsoenlijk behandelde.

Helemaal oneens	1	2	3	4	5	Helemaal eens
--------------------	---	---	---	---	---	------------------

6. De burger accepteerde wat wij zeiden.

Helemaal oneens	1	2	3	4	5	Helemaal eens
--------------------	---	---	---	---	---	------------------

7. De burger accepteerde wat wij deden.

Helemaal oneens	1	2	3	4	5	Helemaal eens
--------------------	---	---	---	---	---	------------------

8. De burger reageerde agressief en/of met geweld.

Helemaal oneens	1	2	3	4	5	Helemaal eens
--------------------	---	---	---	---	---	------------------

9. Het contact met de burger verliep goed.

Helemaal oneens	1	2	3	4	5	Helemaal eens
--------------------	---	---	---	---	---	------------------

Geef een toelichting of opmerkingen:

--