



19-6-2020

Stap voor stap naar meer burgerbetrokkenheid

Een exploratief onderzoek naar de rol van
burgers in de aanpak van ondermijning



Laura Kuiper



Universiteit Utrecht

**Nederlandse
School voor
Openbaar
Bestuur**

Noot van de auteur

Laura Kuiper, studente bestuurs- en organisatiewetenschappen aan de Universiteit Utrecht
(6637353), laura-kuiper@hotmail.com.

Masterscriptie Bestuur en Beleid, studiejaar 2019-2020.

Afstudeerstage bij de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

Eerste Lezer: L. Brummel MSc.

Tweede Lezer: Prof. Dr. T. Schillemans.

Voorwoord

Eindelijk is het zo ver, ik mag mijn dankwoord voor mijn masterscriptie schrijven. Wie mij al kende tijdens mijn bachelor Criminologie weet hoe lastig het soms is geweest om dat diploma te behalen. Bij de master Bestuur en Beleid op de USBO was ik daarentegen helemaal op mijn plek en heb ik het plezier in studeren hervonden. In deze scriptie heb ik een combinatie weten te vinden tussen mijn beide studies, en ik vind het nu gewoon jammer dat het is afgelopen. Deze masterscriptie is tevens het einde van mijn studietijd. Een tijd waar ik de rest van mijn leven met zo veel plezier naar kan terug kijken. Ik heb ontzettend veel inspirerende nieuwe mensen ontmoet en mezelf als persoon ontwikkeld. Gelukkig weet ik dat hierna ook een ontzettend mooie periode van start gaat!

Ik wil deze gelegenheid ook gebruiken om een aantal mensen in het bijzonder te bedanken.

Om te beginnen wil ik de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) bedanken voor de kans die zij mij hebben gegeven om mijn afstudeeronderzoek bij hen te doen. Door de coronacrisis zag de stageperiode er anders uit dan ik me had voorgesteld, desondanks heb ik jullie toegankelijkheid en interesse zeer gewaardeerd. Iedereen is bereid om met je mee te denken, ik heb dat als zeer waardevol ervaren. Ik wil Jorgen Schram in het bijzonder bedanken voor jouw begeleiding, jouw feedback en ideeën hebben deze scriptie gemaakt tot wat die is geworden.

Lars Brummel, als begeleider vanuit de USBO wil ik jou bedanken voor de tijd die je hebt gestoken in dit traject. Jouw feedback was altijd snel en constructief en ik heb onze sessies als erg leerzaam ervaren. Jij wist de goede vragen aan mij te stellen, waardoor mijn scriptie structuur en verdieping heeft gekregen. Ook mijn tweede lezer Thomas Schillemans wil ik bedanken voor zijn feedback op mijn onderzoeksvoorstel, dat heeft verheldering gegeven aan mijn onderzoek. En daarnaast voor de extra motivatie die jij mij hebt gegeven om te solliciteren bij de NSOB.

Daarnaast wil ik alle personen die ik heb mogen spreken voor dit onderzoek bedanken voor hun tijd en inspirerende gesprekken over ondermijning. Ieder gesprek was een verrijking voor deze masterscriptie.

Bjar, ik wil jou bedanken voor alle uren die wij samen hebben doorgebracht in ons paleis aan de keukentafel met liters thee en koffie. Jij was altijd bereid naar mij te luisteren en mij te voorzien van tips. Ik heb deze periode, mede door jou, als een toptijd ervaren.

Lieve pap en mam, ik wil jullie bedanken voor het eeuwige vertrouwen dat jullie in mij hebben en dat jullie mij stimuleren om het beste uit mezelf te halen. Ondanks dat ik zeg dat ik altijd alles zelf kan, was dat zonder jullie niet gelukt. En Tim, ik kan me geen leukere broer bedenken!

Tot slot, lieve Tim, ontzettend bedankt voor alles wat je wat voor me doet en voor me betekent. Zonder jouw kritische feedback en vertrouwen in mij was deze scriptie nooit zo mooi geworden.

Laura Kuiper

Juni 2020

Samenvatting

Burgers worden door de overheid actief betrokken bij de aanpak van criminaliteit. Een overheid die slechts informatie aan burgers verstrekt is verleden tijd. In het veiligheidsdomein krijgt ondermijning steeds meer aandacht. Tops en Tromp (2016) stellen dat overheidsoptreden en ondermijnende criminaliteit sterk met elkaar samenhangen: op plekken waar de overheid niet alert genoeg is, grijpen criminelen hun kans. In dit gat is mogelijk ruimte voor burgers. Op dit moment is de rol van burgers binnen de aanpak van ondermijning echter een onderbelicht thema. Daarom is dit exploratieve onderzoek aangegrepen om de rol van burgers in de aanpak van ondermijning in kaart te brengen.

De hoofdvraag die centraal staat in deze masterthesis is dan ook: *‘Hoe betrekken overheden burgers in de aanpak van ondermijning?’* Om tot een antwoord te komen op deze hoofdvraag is een vijftal deelvragen opgesteld: (1) wat is ondermijning, (2) hoe kunnen burgers bijdragen in de aanpak van ondermijning, (3) welke strategieën worden gebruikt in de aanpak van ondermijning, (4) in hoeverre spelen burgers een rol in de aanpak van ondermijning en (5) hoe wordt de rol van burgers in de ondermijningsaanpak geëvalueerd.

Om een antwoord te geven op deze vragen zijn 13 respondent gesproken uit de gebieden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Midden-Nederland en Brabant Zeeland. Daarnaast zijn er per gebied documenten geanalyseerd.

Voor dit onderzoek is een theoretische lens ontwikkeld waar de resultaten uit het onderzoek op geplot worden. Deze theoretische lens is een kwadrant waarmee de rol van burgers in kaart gebracht kan worden. De volgende aspecten vormen de assen van het kwadrant: preventief, repressief, onbewust en bewust. Dit kwadrant is tot stand gekomen door criminologische en bestuurskundige theorieën te combineren.

Het is niet mogelijk om een eenduidig antwoord te geven op de onderzoeksvraag, dit komt doordat de vijf onderzochte gebieden onderling sterk verschillen. Wel kan naar aanleiding van dit onderzoek geconcludeerd worden dat burgers in verschillende fasen van de ondermijningsaanpak door overheden betrokken worden. In de eerste fase worden de interne processen van de overheid op orde gebracht. Dit betekent dat de overheidsorganisatie regelt dat meldingen van burgers goed weggezet kunnen worden en dat er een terugkoppeling naar de burger kan plaatsvinden. In de tweede fase worden burgers in de repressieve aanpak betrokken. Overheden betrekken burgers in de aanpak wanneer ondermijning heeft plaatsgevonden, door ze onder andere te stimuleren om signalen van ondermijning te melden. In de derde en laatste

fase betrekken overheden burgers in de preventieve aanpak van ondermijning. Overheden zetten in deze fase in op de aanpassing van de fysieke omgeving en de weerbaarheid van burgers.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting	4
Inhoudsopgave	6
1. Inleiding	8
1.1 Aanleiding	8
1.2 Onderzoeksvraag	10
1.3 Deelvragen	11
1.4 Doel van het onderzoek	12
1.5 Relevantie	12
1.5.1 Wetenschappelijke relevantie	12
1.5.2 Maatschappelijke relevantie	13
1.6 Leeswijzer	13
2. Theoretisch kader	14
2.1 Wat is ondermijning	14
2.2. Aanpak criminaliteit	16
2.2.1 Onbewust	16
2.2.2 Bewust	18
2.2.3 Preventief	20
2.2.4 Repressief	21
2.2.5 Theoretische lens	22
3. Methoden	23
3.1 Onderzoekdesign	23
3.2. Operationalisering	24
3.3 Selectie	24
3.3.1 Caseselectie	24
3.3.2 Respondenteselectie	25
3.4 Dataverzameling en analyse	25
3.5 Onderzoekskwaliteit (betrouwbaarheid en validiteit)	26
4. Resultaten	27
4.1 Ondernijningsaanpak	27
4.1.1 Amsterdam	27
4.1.2 Rotterdam	29
4.1.3 Den Haag	30

4.1.4 Midden-Nederland	31
4.1.5 Brabant Zeeland	32
4.2 Rol van burgers.....	33
4.2.1 Amsterdam.....	33
4.2.2 Rotterdam.....	36
4.2.3 Den Haag	40
4.2.4 Midden-Nederland	43
4.2.5 Brabant Zeeland	45
4.3 Evaluatie	48
4.3.1 Amsterdam.....	48
4.3.2 Rotterdam.....	49
4.3.3 Den Haag	50
4.3.4 Midden-Nederland	51
4.3.5 Brabant Zeeland	51
5. Analyse.....	52
5.1 Ondernijningsaanpak.....	53
5.2 Rol van burgers.....	55
5.2.1 Amsterdam.....	55
5.2.2 Rotterdam.....	56
5.2.3 Den Haag	58
5.2.4 Midden-Nederland	59
5.2.5 Brabant Zeeland	60
5.3 Evaluatie	62
6. Conclusie en discussie.....	62
6.1 Hoofdvraag	63
6.2 Bredere implicaties	66
6.3 Discussie.....	68
6.4 Bijzondere bijvangsten	69
7. Literatuurlijst.....	71
Bijlagen	75
Bijlage I – Respondenten.....	75
Bijlage II – Topiclijst.....	76
Bijlage III – Documenten	78

1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de aanleiding van het onderzoek besproken (1.1), dit leidt tot een onderzoeksvraag (1.2) die is onderverdeeld in deelvragen (1.3). Vervolgens wordt ingegaan op het doel van dit onderzoek (1.4) en de relevantie van dit onderzoek (1.5) waarna wordt afgesloten met een leeswijzer (1.6).

1.1 Aanleiding

We kennen ze allemaal wel, de bordjes in een wijk met de tekst: ‘Attentie WhatsApp Buurtpreventie’. Dit is een appgroep in de applicatie WhatsApp. Buurtbewoners attenderen elkaar via deze appgroep op verdachte en alarmerende situaties in de buurt. Zo kunnen buurtbewoners bijdragen aan de veiligheid in de buurt (WABP, n.d.). Deze WhatsAppgroepen zijn een initiatief voor én door buurtbewoners. De politie wordt pas ingeschakeld wanneer het noodnummer wordt gedraaid. Dit is een interessante ontwikkeling, want traditioneel gezien is het contact tussen politie en burgers informerend en zendend van aard (Kop, 2016). Via tv-programma's als Opsporing Verzocht worden burgers rechtstreeks benaderd om informatie met de politie te delen. Burgers worden echter steeds mondiger en zelfredzamer (Kop, 2016) en dit zie je terug in een initiatief als WhatsApp Buurtpreventie.

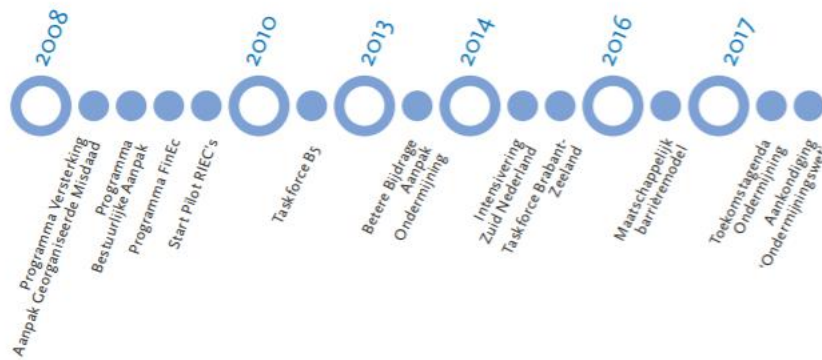
WhatsApp Buurtpreventie is niet het enige initiatief van burgers om te ondersteunen in de preventie van criminaliteit. Er zijn tal van initiatieven waarin burgers ondersteunen in de aanpak van criminaliteit, zoals bijvoorbeeld ‘buurtvaders’. Buurtvaders zijn vaders uit de wijk die toezicht houden op jongeren uit de wijk met als doel de overlast te verminderen, de leefbaarheid van de wijk te verbeteren en het veiligheidsgevoel te vergroten. De buurtvaders werken daarbij nauw samen met de gemeente en de politie. Uit onderzoek blijkt dat dit initiatief de leefbaarheid en de veiligheid in de wijk heeft verbeterd (CCV, n.d.).

Niet alleen via burgerinitiatieven helpen burgers in de preventie en opsporing van criminaliteit. De overheid betreft burgers ook actief in haar beleid, bijvoorbeeld middels deliberatieve fora. Dit is een overkoepelend begrip voor verschillende fora waarin de overheid burgers meeneemt in het handhavingsproces. De nadruk ligt hierbij op het zoeken naar consensus door meningsvorming en het uitwisselen van argumenten (Michels & Binnema, 2016). Op tal van andere manieren doen politie en overheden zelf ook een beroep op burgers bij de aanpak van criminaliteit, bijvoorbeeld door middel van tv-programma's als Opsporing Verzocht.

Een fenomeen binnen het veiligheidsbeleid dat vandaag de dag veel aandacht krijgt is ondermijning. De kranten staan er vol mee en na het recent verschijnen van het rapport *De achterkant van Amsterdam* geschreven door Pieter Tops en Jan Tromp (2019) staat het hoog op de agenda in onze hoofdstad. Vijfentwintig jaar geleden werd echter ook al onderzoek gedaan naar georganiseerde criminaliteit in Amsterdam, door onder andere emeritus hoogleraar criminologie en strafrecht Cyrille Fijnaut (Meeus, 2019 30 augustus). Volgens Fijnaut is het belangrijk dat het onderzoek steeds herhaald wordt.

De conclusie van deze onderzoeken is echter keer op keer alarmerend, daarom moet er misschien geconcludeerd worden dat er kennelijk onvermogen is om het probleem op te lossen. Fijnaut denkt dat de situatie op dit moment kritiek, maar niet hopeloos is. In de jaren tachtig is de Italiaanse maffia in New York namelijk ook effectief aangepakt. Een nationaal plan is essentieel voor de aanpak van ondermijning (Meeus, 2019 30 augustus). Tops en Schilder (2016 p. 1) omschrijven ondermijning als “een verschijnsel dat domweg uit de hand is gelopen”. Met het rapport *De achterkant van Amsterdam* probeert burgemeester Femke Halsema urgentie te creëren.

Op 4 november 2019 maakt de minister van Justitie en Veiligheid, Ferdinand Grapperhaus, bekend dat er 110 miljoen extra vrijkomt om te gebruiken bij de aanpak van ondermijning (Grapperhaus, 2019). Hiervoor is een integrale aanpak noodzakelijk waarin zowel rechtelijke, bestuursrechtelijke, civielrechtelijke, financiële als sociale maatregelen genomen worden. In de loop der jaren zijn nieuwe instituties opgericht om de aanpak van ondermijning te verbeteren, zoals de Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC's) en het Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC) (Lam, van der Wal & Kop, 2018). Onderstaand overzicht uit *Sluipend gif*, een onderzoek naar de ondermijnende criminaliteit, laat zien wat de ontwikkelingen zijn in de aanpak van ondermijning. Dit overzicht is niet alomvattend. De Hartcore aanpak die op Rotterdam-Zuid is gestart in 2014 staat hier bijvoorbeeld niet tussen (Rijksoverheid, 2015), maar dit overzicht laat zien dat er verschillende initiatieven zijn om ondermijning aan te pakken.



Figuur 1. Recente ontwikkelingen in de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Uit Sluipend gif (Lam, van der Wal Kop, 2018).

De laatste jaren is het aantal in RIEC-verband uitgevoerde bestuursrechtelijke interventies toegenomen. Daarnaast is ook het aantal integrale casus dat in RIEC-verband werd behandeld toegenomen. De aanpak van ondermijnende criminaliteit is een centraal thema geworden binnen deze interventies (Kolthoff & Khonraad, 2016). Ook op verzoek van het Ministerie van Justitie en Veiligheid is onderzoek uitgevoerd naar ondermijnende criminaliteit (Winninghoff, 2019).

In wetenschappelijk onderzoek naar de aanpak van ondermijning is de rol van burgers op dit moment echter een onderbelicht thema. Tops en Schilder (2016 p. 1) schrijven: “Overheidsoptreden en ondermijnende criminaliteit hangen omgekeerd evenredig met elkaar samen; daar waar de overheid naïef of slap is, dan wel een oogje dichtknijpt, ontstaat ruimte voor crimineel handelen, die vrijwel altijd gebruikt en benut wordt; wat dat betreft zijn criminele netwerken alert en inventief.” In dit gat van beperkt toezicht en alerte criminelen zou mogelijk ruimte zijn voor burgers. “Zonder burgers als getuige, slachtoffer of aangever is er geen opsporing mogelijk. Dat is eigenlijk nooit anders geweest.” (Kop, 2016 p. 1) Mogelijk is de rol van getuige of aangever ook weggelegd voor burgers in de ondermijningaanpak, een aanpak die vandaag de dag actueler en urgenter is dan ooit.

1.2 Onderzoeksvraag

De aanpak van ondermijning is een centraal thema binnen het veiligheidsbeleid. De bijdrage van burgers hierin wordt echter onvoldoende belicht in de wetenschappelijke literatuur. In de loop der jaren zijn wel verschillende theorieën opgesteld over de inzet van burgers in de aanpak

van criminaliteit, die door de overheid ook zijn gebruikt bij het maken van beleid. Deze theorieën zouden mogelijk als vertrekpunt gebruikt kunnen worden voor de aanpak van ondermijning. De onderzoeksvraag van deze masterthesis luidt dan ook: *‘Hoe betrekken overheden burgers in de aanpak van ondermijning?’*

Dit wordt in deze masterthesis onderzocht aan de hand van een kwadrant. Dit is een frame waar vier theorieën in verwerkt zijn. Dit zijn theorieën die overheden (kunnen) gebruiken om burgers in de zetten in de aanpak van criminaliteit. In deze masterthesis wordt gekeken of deze theoretische inzichten ook in de ondermijningsaanpak terug te zien zijn. Deze theorieën hebben allemaal tot doel burgers op een of andere manier te activeren. Hierbij zal gekeken worden naar de vorm van bijdrage en het bewustzijn van burgers: preventief of repressief, en bewust of onbewust.

1.3 Deelvragen

Om een antwoord te geven op de onderzoeksvraag van deze masterthesis zijn een aantal deelvragen opgesteld:

1. Wat houdt het begrip ondermijning in?
2. Hoe kunnen burgers bijdragen in de aanpak van criminaliteit?
3. Welke strategieën worden gebruikt in de aanpak van ondermijning?
4. In hoeverre spelen burgers een rol in de aanpak van ondermijning?
5. Hoe evalueren beleidsmakers de betrokkenheid van burgers bij de aanpak van ondermijning?

Het antwoord op de eerste deelvraag biedt een beter begrip van de context van dit onderzoek.

De tweede deelvraag die in deze masterthesis wordt beantwoord gaat over de inzet van burgers in de aanpak van criminaliteit. Burgers dragen al op verschillende manieren bij aan het opsporen van criminaliteit.

De eerste twee deelvragen zullen vanuit de bestaande wetenschappelijke literatuur beantwoord worden. De inzichten en perspectieven die voortvloeien uit de tweede deelvraag zullen als theoretische lens dienen in het empirische onderzoek dat daarna volgt. De derde en

vierde deelvragen zijn beschrijvende/analytische vragen, die door middel van het empirische onderzoek beantwoord zullen worden. Deze vragen zullen inzicht geven in de aanpak van ondermijning.

De volgende en tevens laatste deelvraag betreft een evaluatieve vraag. Hier zal gekeken worden naar onder andere verschillende voor- en nadelen en kansen of bedreigingen die beleidsmakers ervaren met betrekking tot de gekozen aanpak.

1.4 Doel van het onderzoek

Het doel van dit exploratieve onderzoek is om een beeld te krijgen van hoe overheden burgers betrekken in de aanpak van ondermijning. Burgers nemen in de maatschappij een steeds actievere rol in en overheden betrekken burgers ook steeds meer in het beleidsproces (van Twist, Schram, Bressers & van der Steen, 2014). Het is interessant en waardevol om te weten hoe overheden dit doen met betrekking tot het actuele thema ondermijning. Inzichten uit dit onderzoek kunnen als basis dienen voor gebieden die bezig zijn met de aanpak van ondermijning of een aanpak overwegen.

1.5 Relevantie

1.5.1 Wetenschappelijke relevantie

“Een klakkeloos appel op maatschappelijke organisaties en burgers om iets te doen tegen georganiseerde drugscriminaliteit heeft geen zin als het niet gekoppeld is aan een concreet handelingsperspectief en een stevige basis in het achterveld.” (Boutellier & Broekhuizen, 2016).

Op dit moment bestaat dit concrete handelingsperspectief niet. In de literatuur is veel te vinden over burgers en toezicht en ondermijnende criminaliteit, een combinatie van deze twee ontbreekt echter in de hedendaagse literatuur. Kolthoff & Khonraad (2016) laten zien dat het doordenken van mogelijke oplossingsrichtingen voor ondermijning een belangrijke richting is voor onderzoek. Deze masterthesis zal door middel van de integratie van verschillende theorieën uit verschillende disciplines over burgers, zowel bestuurskundige als criminologische, naar het vraagstuk van ondermijning kijken. De theoretische lens die in deze masterthesis wordt geïntroduceerd en waarmee het begrip ondermijning bekeken wordt, is innovatief en daarmee zal vernieuwende wetenschappelijke kennis vergaard worden. Deze

kennis zal een bijdrage leveren aan het wetenschappelijke debat over de aanpak van ondermijning.

1.5.2 Maatschappelijke relevantie

Ondermijning is vandaag de dag een *hot topic*. Ondermijning ondermijnt de fundamenten van de rechtsstaat en brengt daarmee de veiligheid en integriteit van de samenleving in gevaar. Onderzoek naar de preventie en de aanpak is daarom maatschappelijk zeer relevant. Het thema speelt ook in de maatschappij, gezien het feit dat er veel over geschreven en gesproken wordt in de media.

De overheid heeft op dit moment geen duidelijke handvatten hoe zij ondermijning kan voorkomen of verminderen. In het boek *Sluipend gif* van Lam, van der Wal & Kop (2018) wordt geschreven dat de combinatie van ondermijning en het gebrek aan weerbaarheid van de samenleving kan leiden tot maatschappelijke ontwrichting. Onderzoek in dit vakgebied blijkt van essentieel belang. Deze masterthesis is een verkenning op het terrein van het betrekken van burgers door de overheid om zo een bijdrage te leveren aan de aanpak van ondermijning. Dit heeft tot gevolg dat er een stap gezet kan worden in het voorkomen van de ontwrichting van de samenleving die ondermijning teweeg brengt. Daardoor zal dit onderzoek een bijdrage leveren in het waarborgen van de veiligheid en integriteit van de samenleving.

1.6 Leeswijzer

In dit eerste hoofdstuk is de aanleiding voor dit onderzoek beschreven, zijn de hoofd- en deelvragen geïntroduceerd en is besproken wat de relevantie van dit onderzoek is. In hoofdstuk 2 zal het theoretisch kader worden beschreven en zal ook het kwadrant dat centraal staat in deze masterthesis worden geïntroduceerd. Daarna zullen in hoofdstuk 3 de methoden worden toegelicht. Hierin worden de methodologische keuzes verantwoord. In hoofdstuk 4 zullen de resultaten van zowel de documentanalyse als de interviews gepresenteerd worden. Vervolgens zullen deze resultaten in hoofdstuk 5 geduid worden en zal een antwoord worden gegeven op de drie empirische deelvragen. Tot slot zal in hoofdstuk 6 de hoofdvraag van dit onderzoek beantwoord worden, bredere implicaties worden gesproken en zal er kritisch gereflecteerd worden op dit onderzoek wat leidt tot enkele aanbevelingen voor vervolgonderzoek.

2. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk wordt de theoretische focus van deze masterthesis gepresenteerd. Dit zal een antwoord geven op de eerste deelvraag (2.1) en de tweede deelvraag (2.2) van deze masterthesis. Daarnaast wordt bij de beantwoording van de tweede deelvraag het kwadrant dat centraal staat in deze masterthesis gepresenteerd.

2.1 Wat is ondermijning

Wanneer gekeken wordt naar het fenomeen ondermijning is het ten eerste belangrijk daar een definitie van te geven. Waar hebben we het eigenlijk over als we praten over ondermijning? Dit hoofdstuk zal inzicht geven in de ontwikkelingen van het begrip ondermijning en er een definitie van geven.

In de internationale literatuur is weinig terug te vinden over ondermijning, Engelstalige wetenschappelijke referenties zijn bijna niet te vinden (Kolthoff & Khonraad, 2016). De term ondermijning blijkt vooral in Nederland gebruikt te worden. Met een andere zoekterm worden er wel internationale onderzoeken gevonden die in verband gebracht kunnen worden met het begrip ondermijning. In de jaren negentig van de vorige eeuw wordt er voor het eerst in de literatuur gesproken over ondermijnende gevolgen van criminaliteit, er wordt dan nog niet gesproken over ondermijnende criminaliteit. Deze onderzoeken richten zich vooral op de economische gevolgen (Kolthoff & Khonraad, 2016). In eerste instantie wordt het begrip bijna als synoniem gebruikt voor georganiseerde misdaad.

In Nederland duikt het begrip ondermijning midden jaren negentig op. Wanneer de term ‘ondermijning’ in Nexis Uni wordt opgezocht dan dateren de eerste artikelen uit de jaren 90. Vanaf 2016 is vervolgens een eerste grote stijging te zien in hoe vaak de term ondermijning wordt gebruikt in de media. De tweede grote stijging zien we sinds dit jaar. De term ondermijning duikt voor het eerst op naar aanleiding van de IRT-affaire. De parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden deed onderzoek naar de omstreden opsporingsmethoden van een interregionaal researchteam (IRT). Dit team bracht bewust drugs op de markt en faciliteerde criminele organisaties in de regio met het doel om criminele organisaties op te rollen. In hun onderzoeksrapport introduceerden zij het begrip ondermijning: “de bereidheid (en het vermogen) om offensieve contrastrategieën tegen de overheid te gebruiken” (Kolthoff & Khonraad, 2016 p. 6). In 2008 komt de parlementaire werkgroep Joldersma met nieuwe inzichten. Uit hun onderzoek blijkt dat steeds meer mensen uit de

bovenwereld betrokken raken bij criminele activiteiten. In 2013 wordt door de Stuurgroep Geïntegreerde aanpak Ondernijnde Criminaliteit voor het eerst gesproken over de faciliterende rol die legale sectoren kunnen spelen (Kolthoff & Khonraad, 2016). Daarnaast wordt ondermijning gezien als een gevolg en niet als een doelbewust effect van bepaalde handelingen (van der Steen, Schram, Chin-A-Fat & Scherpenisse, 2016).

Iedere vorm van criminaliteit is in essentie ondernijnd, maar om van ondermijning te spreken is echter een aantasting van de rechtsstaat of samenleving in brede zin noodzakelijk. Bij ondernijnde criminaliteit maken criminelen gebruik van de mogelijkheden die de overheid en andere gevestigde instituten hen bieden, bijvoorbeeld in de verlening van vergunningen of de bankrekeningen die zij kunnen openen. Als de overheid goed kijkt, kan zij signalen van criminele activiteiten opvangen (Kolthoff, Khonraad, 2016). Dit leidt tot een ontwrichtend gevaar voor de samenleving (Tops & Schilder, 2016).

Verschillende onderzoekers hebben een definitie opgesteld om ondermijning te omschrijven. Tops en Schilder (2016 p, 1) spreken in *Naar een meervoudige aanpak van ondermijning* over: “Crimineel handelen dat de potentie heeft om sluipenderwijs een zodanige sociale en economische invloed te ontwikkelen, dat het de fundamenten van de rechtsstaat kan ondernijnen en daarmee ook de veiligheid en integriteit van de samenleving.” Het ministerie van Justitie en Veiligheid breidt deze definitie nog verder uit: “Criminelen maken gebruik van diensten van de bovenwereld. Boven- en onderwereld raken zo met elkaar verweven. Criminelen beïnvloeden zo onze samenleving. Hierdoor raken normen vervaagd en neemt het gevoel van veiligheid en leefbaarheid af. Dit heet ook wel ondermijning.” (Rijksoverheid, n.d.).

Wat nu nog onbesproken blijft is hoe de criminelen precies de onder- en bovenwereld met elkaar verweven. Criminelen doen dit door met hun illegale activiteiten gebruik te maken van legale bedrijven en dienstverleners. Dit zorgt voor onveilige situaties, een ontwrichting van de samenleving en het ondernijnt de rechtstaat (Rijksoverheid, n.d.).

Bij ondermijning kan aan verschillende activiteiten worden gedacht, ik zal er enkele benoemen. Er is bijvoorbeeld sprake van ondermijning wanneer drugsmokkel via (lucht)havens plaatsvindt. Een uitstekende infrastructuur wordt op deze manier misbruikt voor de import, doorvoer en export van drugs. Bij ondermijning kan daarnaast ook gedacht worden aan een drugslab of hennepkwekerij in een woonwijk. Hierdoor ontstaan extreem gevaarlijke situaties door brand- en explosiegevaar. Dat is echter niet alles, ook door omkoping en intimidatie kunnen criminelen grip krijgen op de hele buurt of wijk (Rijksoverheid, n.d.).

De eerste deelvraag van dit onderzoek luidt: *‘Wat houdt het begrip ondermijning in?’* Het antwoord op deze vraag luidt: er is sprake van ondermijning wanneer de onder- en bovenwereld met elkaar verweven zijn en dat de fundamenten van de rechtsstaat ondermijnt en daarmee de veiligheid en integriteit van de samenleving in gevaar brengt. Daarbij komt dat er sprake moet zijn van een faciliterende rol van legale sectoren en/of bedrijven.

2.2. Aanpak criminaliteit

Dat criminaliteitsbestrijding niet alleen een taak is van de politie wordt al lange tijd erkend. Steeds vaker wordt er een beroep gedaan op individuele burgers om een deel van de taken van de politie op zich te nemen of minstens de politie te ondersteunen om de criminaliteit en de overlast te bestrijden (Elffers, 2012). Er is sprake van een verschuiving van *‘government’* naar *‘governance’*. De overheid is niet meer als enige verantwoordelijk, zij gaat samenwerken met burgers, niet-publieke en andere organisaties (Osborne, 2006; Boutasmit & Snel, 2016).

Hoe de overheid burgers betreft bij de aanpak van criminaliteit, is te bekijken vanuit vier verschillende perspectieven. Burgers kunnen aan de voorkant (preventief) of achteraf (repressief) *bijdragen* in de aanpak van criminaliteit. Zij kunnen vervolgens door de overheid bewust of onbewust *geactiveerd worden*. Dit wordt in deze masterthesis uiteengezet langs twee assen: vorm van bijdrage en bewustzijn. Langs deze invalshoeken zal naar de bijdrage van burgers in de aanpak en preventie van criminaliteit worden gekeken. Verschillende bestuurskundige en criminologische theorieën zullen besproken worden om een duidelijk beeld te creëren.

2.2.1 Onbewust

Burgers kunnen door de overheid gestuurd worden zonder dat zij zich bewust zijn van deze sturing. Dit kan bijvoorbeeld door middel van *nudging*, een term uit de gedragspsychologie. Waar de meesten van ons enkel de stok, de wortel en de preek kennen als beleidsinterventie, is *nudging* een vierde, nieuwe vorm. Naast de bestaande instrumenten die door de overheid worden ingezet om mensen te stimuleren, kan *nudging* nog als een extra instrument worden gebruikt. Zowel private als publieke instituties hebben interesse in het gebruik van *nudging*, gezien het feit dat het vaak goedkoop is en de potentie heeft om verschillende doelen te bereiken (Sunstein, 2014). *Nudging* is te omschrijven als het sturen van mensen in een bepaalde richting, waarbij ze ook altijd de vrijheid hebben om een andere keuze te maken (Sunstein, 2014). Dit

gebeurt zonder dat bepaalde opties worden verboden of de financiële situatie aanzienlijk wordt veranderd (Thaler & Sunstein, 2008). Of als het geven van een ‘duwtje in de goede richting’, zonder dat er sprake is van dwang of het uitsluiten van alternatieven (Scherpenisse, van Twist, van der Steen, de Jong, & Chin-A-Fat, 2014 p. 3).

De oorsprong van nudging ligt in de opkomst van de *New School of Behavioural Economics*, die ervan uit gaat dat mensen lang niet zo rationeel denken en handelen als in eerste instantie werd gedacht. Het denken vanuit het idee van de nieuwe school is ontwikkeld door Richard Thaler en Daniel Kahneman (Raymaekers, Fobé, van Acker & Brans, 2019). *Nudging* bouwt voort op verschillende ideeën uit de *New School of Behavioural Economics*, zoals het idee van *bounded rationality*. Dit houdt in dat we volgens bepaalde heuristische redeneren die ons in staat stellen zo efficiënt mogelijk te kiezen. Ook het idee van Kahneman dat de mens twee denksystemen heeft is een belangrijk inzicht geweest voor de ontwikkeling van *nudging*. Deze theorie stelt dat de mens twee systemen heeft, systeem 1 dat snel, automatisch en onbewust opereert en aan de andere kant systeem 2 dat trager, reflectief en meer rationeel is. Het blijkt dat we in de praktijk veel meer gebruik maken van systeem 1 (Raymaekers, Fobé, van Acker & Brans, 2019). *Nudging* speelt in op deze inzichten uit de gedragspsychologie.

Nudging wordt op verschillende terreinen ingezet. Denk bijvoorbeeld aan de sticker met de vlieg in urinoirs die ervoor zorgt dat mannen in het urinoir en niet ernaast plassen. Ook borden langs de weg die een blijde smiley laten zien als je de juiste snelheid rijdt en een verdrietige smiley als je te hard rijdt, of gezonde producten op ooghoogte in de supermarkt zijn voorbeelden van *nudging*. Door een bepaalde inrichting van de leefomgeving wordt gedrag aangemoedigd of juist ontmoedigd (Peeters & Schuilenburg, 2014). Door *bounded rationality* en de dominantie van systeem 1 zijn wij hier gevoelig voor.

Volgens Thaler en Sunstein (2008) zijn er vier soorten situaties waarin burgers door middel van *nudging* gestuurd kunnen worden. Dit is bij (1) een kortetermijndilemma, (2) in een situatie die te complex is om binnen een bepaalde tijd te kunnen overzien, (3) bij een éénmalige keuze waarvan veel afhangt of (4) bij een situatie waarin geen feedback wordt gegeven nadat een beslissing is genomen. In deze situaties kan de overheid wenselijk gedrag uitlokken of onwenselijk gedrag ontmoedigen (Peeters & Schuilenburg, 2014).

In de aanpak en preventie van criminaliteit wordt *nudging* ook gebruikt. Bepaald gedrag wordt door *nudging* aangemoedigd of juist ontmoedigd. Doel van het veiligheidsbeleid is om een zekere mate van orde en rust in het publieke domein te creëren en *nudging* is een aantrekkelijke strategie om dat te bewerkstelligen (Peeters & Schuilenburg, 2014). Dit kan

bijvoorbeeld gedaan worden door donkere plekken en onzure steegjes beter te verlichten, zodat dit geen uitlokkende plekken zijn om drugs te dealen.

Nudging om geweldsdelicten tegen te gaan is bijvoorbeeld toegepast in de stad Groningen. Wekelijks vinden hier meerdere geweldsincidenten plaats, voornamelijk in de binnenstad tijdens uitgaansavonden. Om de agressie te verminderen zijn overal in de stad vrolijke plaatjes opgehangen, die ook te vinden zijn op bierviltjes. Ook wordt er een kalmerende sinaasappelgeur verspreid op busstations en in nachtbussen, en worden mensen door middel van spiegels bij bushaltes onbewust met zichzelf geconfronteerd. Deze maatregelen leidden tot 27% minder agressieve en gewelddadige gedragingen (van Florestein, 2017).

Nudging zou ook gebruikt kunnen worden om burgers te stimuleren om criminaliteit te melden. Scheurs (2020) stelt in zijn artikel dat zijn onderzoeksresultaten door de politie en beleidsmakers gebruikt kunnen worden om strategieën en beleid te ontwikkelen om meldgedrag bij burgers te stimuleren. Zo zouden burgers door bepaald beleid en strategieën een ‘duwtje in de goede richting’ kunnen krijgen om criminaliteit te melden.

Een andere manier om burgers onbewust te betrekken is door middel van *naming and shaming*. Dit is een manier om misstanden publiekelijk aan de kaak te stellen. De naam van de publieke organisatie of persoon wordt bekend gemaakt door middel van publicatie op een lijst (*naming*), deze informatie is negatief gekleurd en burgers die deze publicatie bekijken zullen hier een negatief oordeel over vellen (*shaming*). *Naming and shaming* heeft een stigmatiserende werking (Braithwaite & Drahos, 2002).

De overheid kan burgers dus door middel van *nudging* of *naming and shaming* in een onbewuste rol betrekken bij de aanpak van ondermijning,

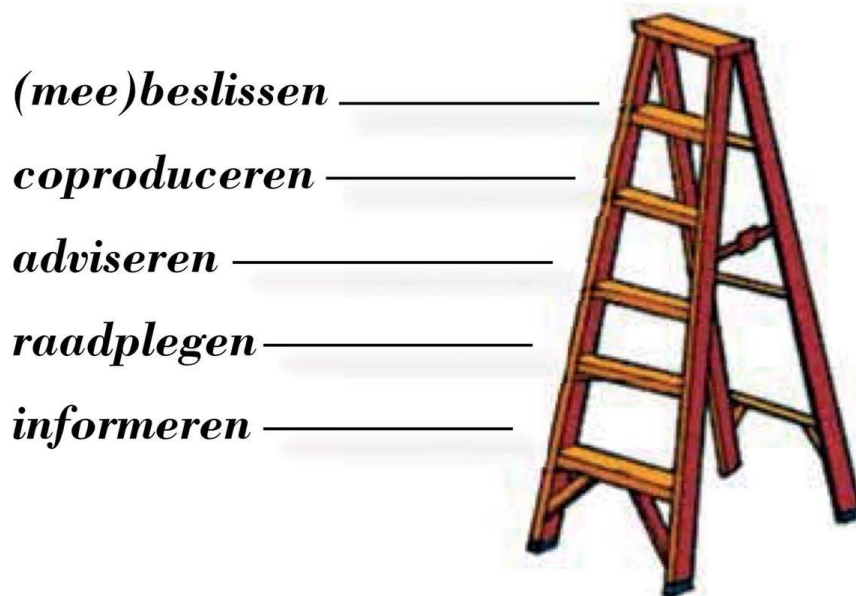
2.2.2 Bewust

Ook bewust kunnen burgers door de overheid geactiveerd worden in de aanpak van criminaliteit. Arnstein heeft in 1969 een ladder voor burgerparticipatie opgesteld (Arnstein, 1969). Burgers worden op deze manier door de overheid geactiveerd om bewust te participeren, dit kan op verschillende manieren. Meerdere onderzoekers hebben een variant op de participatieladder van Arnstein gemaakt, zoals ook Edelenbos & Monnikhof (2001) (Figuur 2).

Edelenbos & Monnikhof (2001) hebben een ladder opgesteld waar de onderste tree bestaat uit informeren, de volgende tree is burgers raadplegen, op de volgende tree volgt

adviseren, de vierde tree is coproduceren en de hoogste tree is tenslotte (mee)beslissen (Edelenbos & Monnikhof, 2001). Hoe hoger je op de ladder komt, hoe meer macht en invloed bij de burger komt te liggen en hoe minder bij de beleidsbepalers of uitvoerende instanties. Er is steeds meer sprake van tweerichtingsverkeer, burgers en overheden werken steeds meer samen.

De eerste twee treden van de participatieladder spreken voor zich, de overheid informeert burgers of raadpleegt burgers. De volgende treden zijn gebaat bij nadere toelichting. Er is sprake van adviseren wanneer het bestuur de overlegresultaten volwaardig laat meespelen, maar zij in de uiteindelijke besluitvorming nog wel een eigen afweging kan maken. Van coproductie is sprake wanneer het bestuur zich committeert aan het terug laten komen van de resultaten uit het overleg in het besluitvormingsresultaat. Er kan dan nog wel sprake zijn van politieke bewerking, maar er mag geen eigen afweging meer worden gemaakt. Wanneer burgers mogen (mee)beslissen is enkel nog sprake van toetsing door het bestuur aan de randvoorwaarden die vooraf zijn opgesteld (Edelenbos & Monnikhof, 2001).



Figuur 2. Participatieladder volgens Edelenbos en Monnikhof (2001)

Deze ladder kan op verschillende terreinen worden ingezet, zo ook bij de aanpak van criminaliteit. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan programma's als Opsporing Verzocht, waarin de politie burgers actief raadpleegt. Indien burgers iets verdachts hebben gezien of wanneer ze informatie hebben over een bepaald persoon die door de politie wordt gezocht, wordt ze vriendelijk gevraagd contact op te nemen met de politie. Dit is een

voornamelijk repressieve aanpak, burgers worden geactiveerd door te overheid om achteraf informatie te delen. Met dit principe staan we op de tweede tree van de ladder van Edelenbos & Monnikhof (2001). Het zou mogelijk wel zo kunnen zijn dat burgers hierdoor beter opletten en verdachte situaties signaleren, waardoor er een preventief gevolg aan verbonden zit.

Middels verschillende strategieën kunnen overheden burgers in een bewuste rol betrekken in de aanpak van criminaliteit.

2.2.3 Preventief

Criminaliteit kan niet enkel aangepakt worden wanneer het heeft plaatsgevonden, maar kan ook voorkomen worden. Zoals het spreekwoord ook wel zegt: 'voorkomen is beter dan genezen'. Overheden kunnen burgers dan ook betrekken in de preventie van criminaliteit.

Cohen en Felson (1979) hebben de routine-activiteitentheorie ontwikkelt die bij kan dragen in het voorkomen van criminaliteit. Volgens Cohen en Felson (1979) vindt criminaliteit plaats wanneer drie factoren samen komen in tijd en plaats: een gemotiveerde dader, een aantrekkelijk doelwit en de afwezigheid van adequaat toezicht. Bij dit adequate toezicht dienen wij niet enkel aan de politie te denken, maar burgers kunnen ook fungeren als adequate toezichthouders. Een adequate toezichthouder kan, door simpelweg aanwezig te zijn, criminaliteit voorkomen.

Om criminaliteit te voorkomen is het belangrijk dat bovengenoemde drie dingen niet samen komen in tijd en plaats. Het adequate toezicht is de factor die daarvoor aangescherpt dient te worden. Hierbij kan gedacht worden aan het vermijden van U-bochten bij de inrichting van gebieden, omdat het lastig is om adequaat toezicht te houden op de hoeken. Er ontstaat in de hoeken dan mogelijk een plek waar criminaliteit zich kan onttrekken aan het zicht. Dit zou ook kunnen door het niet goed verlichten van donkere plekken. Zoals reeds besproken bij *nudging* kan er door goede straatverlichting bijgedragen worden aan adequaat toezicht en daarmee de preventie van criminaliteit.

Jane Jacobs (1961) stelde ook dat stoepen die je vanuit huis goed kunt bekijken de veiligste plekken waren voor kinderen om te spelen. De routine-activiteitentheorie sluit hier goed bij aan, door het adequate toezicht dat er vanuit de huizen door de ramen op de stoep gehouden kon worden was het een veilige plek. Jacobs laat met haar idee zien dat het toezicht door burgers zorgt voor meer veiligheid op straat.

Oscar Newman (1972) stelt in zijn *defensible space theory* dat fysieke inrichting van de openbare ruimte kan bijdragen aan de mogelijkheid voor natuurlijk toezicht. Ramen en deuren zouden om deze reden altijd gericht moet zijn naar de openbare ruimte, zodat bewoners of bezoekers toezicht kunnen houden. Zij kunnen zo fungeren als adequate toezichthouder en bijdragen in het voorkomen van criminaliteit.

Bovenstaande theorie verreiken ons met ideeën hoe je burgers activeert als toezichthouder, maar het is ook interessant om te weten wat burgers als toezichthouders doen. Dit zien we terug in een initiatief als *neighborhood watch schemes*, waarbij buurtbewoners volgens een vooraf opgesteld schema een rondje door de wijk lopen. Hierbij is sprake van coproductie tussen buurtbewoners, gemeentes en de politie. Het is vooral gericht op de preventie van criminaliteit en het verhogen van de waakzaamheid. *Neighborhood watch schemes* bezitten niet de autoriteit om mensen op te pakken, daarvoor dienen zij de politie in te schakelen (van Eijk, 2018). Het belangrijkste doel is juist om criminaliteit te voorkomen door de aanwezigheid van buurtbewoners op straat, je wordt gezien.

De overheid kan burgers op verschillende manieren activeren om preventief een bijdrage te leveren aan de aanpak van criminaliteit.

2.2.4 Repressief

Achteraf, wanneer criminaliteit toch heeft plaatsgevonden, is er ook ruimte voor burgers. Reynald (2009) heeft de *guardian in action theory* opgesteld. De basis voor deze theorie ligt in de reeds besproken theorie van Cohen en Felson. Reynald (2009) koppelt hier echter nog een ander essentieel onderdeel aan vast: het fysieke vermogen om surveillance of monitoring uit te voeren. De mate waarin iemand kan fungeren als adequaat toezichthouder verschilt per situatie en per persoon.

Reynald gaat er in zijn *guardian in action* theorie vanuit dat er sprake is van een vierfasenmodel om de mate van *guardianship* te meten. De verschillende fasen houden in: (1) onzichtbaarheid, (2) beschikbaarheid van potentiële toezichthouders, (3) de geschiktheid van potentiële toezichthouders en (4) de acties die worden ondernomen door beschikbare, geschikte toezichthouders. Daarbij geldt dat onzichtbare toezichthouders per definitie worden gezien als onbekwaam als toezichthouder. Enkel wanneer een toezichthouder beschikbaar is en de middelen tot zijn beschikking heeft om als toezichthouder op te treden, is hij in staat om actie

te ondernemen door te monitoren of te interveniëren (Reynald, 2009). Reynald geeft dus meer invulling aan een adequate toezichthouder die in actie kan komen.

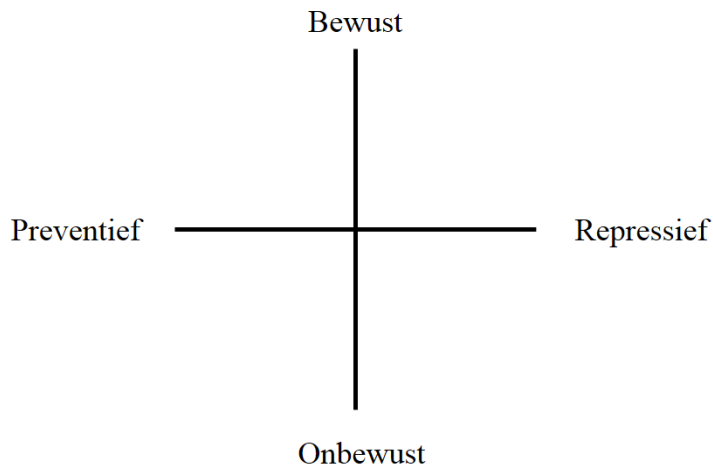
Om burgers geschikte toezichthouders te maken kunnen verschillende acties worden ondernomen. Dit kan bijvoorbeeld door informatievoorziening aan burgers, waar moeten burgers op letten? Welke middelen kunnen burgers inzetten? Denk hierbij bijvoorbeeld aan de campagne veilig bankieren: ‘Hang op! Klik weg! Bel uw bank!’ (Veilig bankieren, n.d.). Burgers werden er middels deze campagne op gewezen dat zij verschillende acties kunnen ondernemen als zij iets niet vertrouwen. Zij werden adequate toezichthouders voor de bank om criminelen te detecteren en konden op deze manier ook hun eigen veiligheid waarborgen.

Burgers kunnen ook dienen als aangever van criminaliteit. Bijvoorbeeld via ‘Meld Misdaad Anoniem’, via dit onafhankelijke meldpunt kun je informatie over misdaad of criminaliteit delen. Het doel hiervan is om een bijdrage te leveren aan de veiligheid in jouw eigen omgeving (Meld Misdaad Anoniem, n.d.). Wanneer burgers slachtoffer of ooggetuige van criminaliteit of misdaad zijn geweest kunnen zij zich op deze manier anoniem melden en dragen zij bij in de aanpak van criminaliteit.

Burgers kunnen geschikte toezichthouders worden door ze de juiste informatie te geven en te stimuleren om signalen van criminaliteit te melden. De overheid kan dit faciliteren en zo burgers betrekken in de preventie van criminaliteit.

2.2.5 Theoretische lens

Zoals in bovenstaande voorbeelden uit een is gezet, kunnen burgers op verschillende manieren bijdragen in de aanpak van criminaliteit. Het antwoord op de tweede deelvraag: ‘*Hoe kunnen burgers bijdragen in de aanpak van criminaliteit?*’ luidt dan ook: burgers kunnen in de aanpak van criminaliteit op verschillende manieren bijdragen. Zij kunnen preventief, aan de voorkant, bijdragen, maar ook repressief, achteraf. Daarnaast kunnen zij op twee manieren door de overheid geactiveerd worden, zowel bewust als onbewust. Deze vier perspectieven zijn terug te zien in het kwadrant in Figuur 3, waarin de verschillende assen betrekking hebben op de hierboven genoemde begrippenparen. Het is belangrijk een bepaald onderscheid te maken, de horizontale as heeft betrekking *op welke manier* burgers kunnen *bijdragen*, de verticale as heeft betrekking *op de mate van bewustzijn van de activiteiten van de burgers*.



Figuur 3. Kwadrant inzet van burgers in de aanpak van ondermijning

3. Methoden

In dit hoofdstuk zullen de verschillende methodologische keuzes worden verantwoord. Ten eerste zal het gekozen onderzoeksdesign besproken worden (3.1) en wordt het onderzoek geoperationaliseerd (3.2). Waarna de case- en respondentenselectie zal worden toegelicht (3.3). Vervolgens zal toegelicht worden hoe de data is verzameld en is geanalyseerd (3.4). Afsluitend zal de kwaliteit van dit onderzoek besproken worden (3.5).

3.1 Onderzoeksdesign

Om een antwoord te geven op de onderzoeksvraag is een kwalitatief onderzoek uitgevoerd, waarbij beleidsdocumenten zijn geanalyseerd en interviews zijn afgenomen. Gezien het exploratieve karakter van dit onderzoek is het belangrijk om te verkennen wat er op dit moment gedaan wordt. Interviews zijn een goede manier om data te verzamelen in een verkennend onderzoek. Door middel van kwalitatieve interviews kan de onderzoeker veel informatie ophalen omtrent een bepaald onderwerp (Boeije, 2005). In dit onderzoek is gebruik gemaakt van een semigestructureerd interview met een topiclijst (Bijlage II). Een analyse van beleidsdocumenten dient tevens ter verkenning van het onderwerp en is een goede manier van dataverzameling voor een exploratief onderzoek, omdat op deze manier het onderzoeksgebied verkend kan worden.

3.2. Operationalisering

In dit onderzoek is gekeken hoe overheden burgers betrekken in de aanpak van ondermijning. Hierbij is het van belang het begrip burgers te operationaliseren. Burgers worden in dit onderzoek gedefinieerd als buurtbewoners. Een burger is een persoon die in de straat woont of op een bepaalde plek aanwezig is om te recreëren. N.b. ondernemers of werknemers in een buurt vallen niet onder deze definitie.

3.3 Selectie

3.3.1 Caseselectie

Voor de selectie van cases is gebruik gemaakt een *most-different system design*. Dit houdt in dat hetzelfde fenomeen in verschillende en sterk afwijkende contexten wordt bestudeerd om zoveel mogelijk casus-specifieke ruis te elimineren (Freundreis, 1983). Verschillende contexten zijn gekozen die allemaal te maken hebben met het fenomeen ondermijning en in de aanpak daarvan burgers betrekken.

Een vijftal steden zijn in 2017 gestart met City Deals ‘Zicht op ondermijning’, dit zijn Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Taskforce B5 (nu Taskforce RIEC Brabant Zeeland) en Utrecht (Boonstra, 2019). In deze vijf gebieden is sprake van ondermijning en in de aanpak worden burgers betrokken. Deze vijf gebieden (contexten) passen goed binnen de onderzoeksopzet van deze masterthesis.

Vier van de vijf gekozen gebieden zijn echter stedelijke gebieden. Voor dit onderzoek is het juist waardevol om verschillende gebieden te gebruiken om op deze manier zoveel mogelijk casus specifieke ruis te elimineren. Voor het gebied Utrecht is daarom gekozen voor Midden-Nederland, hier vallen de gebieden Flevoland, Gooi en Vechtstreek, Oost-Utrecht, West-Utrecht en Utrecht-stad onder. De Taskforce RIEC Brabant Zeeland betreft al een meer regionaal gebied. Zij bedienen namelijk het gehele gebied Brabant Zeeland. Bij de gebieden Amsterdam, Den Haag en Rotterdam gaat het om deze specifieke gemeentes. Door deze methodologische keuze is er meer variëteit en zal de generaliseerbaarheid van het onderzoek verbeteren. Mogelijk zou ook iets gezegd kunnen worden over de verschillen tussen meer regionale gebieden en meerstedelijke gebieden.

3.3.2 Respondentenselectie

De respondenten voor dit onderzoek zijn benaderd via e-mail, daarbij is geput uit het netwerk van de NSOB. Dit wordt ook wel *convenience sampling* genoemd of *availability sampling*, waarbij respondenten gebruikt worden die voorhanden zijn (Emerson, 2015). Daarnaast is gebruik gemaakt van het netwerk van de respondenten, ook wel het sneeuwbaaleffect genoemd (Boeije, 2005; Emerson 2015). De voorwaarden voor deelname van de respondenten aan dit onderzoek waren dat zij werkzaam waren in een van de gebieden en dat zij zicht hadden op de ondermijningsaanpak van het gebied.

In totaal zijn in dit onderzoek dertien respondenten geïnterviewd. Binnen alle vijf de gebieden is met minimaal twee respondenten gesproken en in sommige gebieden is met drie respondenten gesproken. Zie bijlage I voor een overzicht van de functies van verschillende respondenten.

3.4 Dataverzameling en analyse

Om het opgestelde theoretische perspectief empirisch te onderzoeken is er gestart met een analyse van beleidsdocumenten van de verschillende cases. De beleidsdocumenten (zie Bijlage III) zijn medio april gevonden via internet, door te zoeken op de term *ondermijningsaanpak*, gevolgd door de desbetreffende stad. In deze beleidsdocumenten is gekeken in hoeverre het theoretische perspectief terug is te zien in de aanpak van ondermijning. Gekeken is naar de preventieve en repressieve aanpak van gemeentes op het gebied van ondermijning. Daarnaast is gekeken of de aanpak gericht was op de bewuste of onbewuste activiteit van burgers.

Vervolgens is het theoretische perspectief getoetst in interviews met verschillende beleidsmakers uit de verschillende gebieden. Hierbij is niet specifiek gevraagd naar het gebruik van deze lens, maar zijn er vragen gesteld om te achterhalen wat de verschillende gebieden doen met betrekking tot de aanpak van ondermijning en welke rol burgers daarin spelen. De vragen die zijn gesteld zorgen ervoor dat de aanpakken van de verschillende gebieden vervolgens op de theoretische lens geplaatst kunnen worden. De interviews zijn tot slot getranscribeerd.

De data die opgehaald is door middel van de documentanalyse en de interviews, is vervolgens geanalyseerd. Hierbij zijn de onderzoeksgegevens opgeschreven, samengevat en met elkaar in verband gebracht (Boeije, 2005). Om de verschillende data te analyseren is gestart met het open coderen van data, vervolgens is een lijst met codes opgesteld, dit wordt ook wel

axiaal coderen genoemd. In de laatste fase is gebruik gemaakt van selectief coderen, hierin zijn verbanden gelegd tussen de verschillende categorieën die in de vorige fase zijn opgesteld (Boeije, 2005), waarna de inzichten op het theoretische kwadrant zijn geplot. Zo ontstaat een overzicht van wat de verschillende gebieden doen in de aanpak van ondermijning.

Om de resultaten vervolgens te plaatsen op de theoretische lens van dit onderzoek zijn op de assen van het kwadrant scores gegeven. Deze scores bestonden uit: hoog, midden en laag. De mate waarin overheden burgers betrokken op de verschillende punten waren leidend voor het geven van een score. Hoe actiever overheden burgers betrokken, hoe hoger de score.

3.5 Onderzoekskwaliteit (betrouwbaarheid en validiteit)

Betrouwbaarheid en validiteit zijn belangrijke indicatoren met betrekking tot de kwaliteit van onderzoek. Betrouwbaarheid heeft betrekking op de beïnvloeding van waarnemingen door niet-systematische fouten of toevalligheden (Boeije, 2005). Wanneer een onderzoek betrouwbaar is dan zullen met een volgende meting dezelfde resultaten worden opgehaald. Hoe hoger de betrouwbaarheid van een onderzoek, hoe meer waarde gehecht mag worden aan de resultaten. De betrouwbaarheid kan vergroot worden door verschillende onderzoeksmethoden te gebruiken om naar hetzelfde fenomeen te kijken, dit wordt ook wel methodische triangulatie genoemd (Boeije, 2005). In deze masterthesis is gebruik gemaakt van methodische triangulatie, omdat zowel door middel van een documentanalyse, als door middel van interviews is bestudeerd hoe overheden burgers betrekken in de aanpak van ondermijning. Daarnaast zijn in alle gebieden tenminste twee respondenten geïnterviewd, dit vergroot de betrouwbaarheid van dit onderzoek.

Validiteit heeft betrekking op systematische fouten, in hoeverre is de onderzoeker in staat geweest om daadwerkelijk te meten wat hij wilt meten. Om de validiteit in dit onderzoek te waarborgen zullen de verschillende analysestappen worden besproken (Boeije, 2005). Gezien het gelimiteerde tijdsbestek waarin dit onderzoek heeft plaatsgevonden is het niet mogelijk geweest om alle plekken in Nederland te bekijken. Door te kiezen voor een selecte steekproef van verschillende plekken in Nederland is getracht het onderwerp van verschillende kanten te belichten. Zo is toch een zo breed mogelijk beeld verkregen van overheden die burgers betrekken in de aanpak en preventie van ondermijning.

De onderzoekskwaliteit van dit onderzoek is verbeterd doordat peer-review gebruikt is. Meerdere medestudenten hebben dit onderzoek kritisch bekeken en feedback gegeven.

4. Resultaten

Dit hoofdstuk zal de resultaten uiteenzetten van de laatste drie deelvragen van dit onderzoek. Dit gebeurt aan de hand van de gegevens die verzameld zijn door middel van een documentanalyse en interviews. Tezamen zullen deze onderzoeksresultaten een antwoord geven op de hoofdvraag die centraal staat in deze masterthesis. Dit hoofdstuk presenteert de resultaten langs drie lijnen. Ten eerste worden de ondermijningsaanpakken in de verschillende gebieden besproken (4.1), daarna de rol van burgers in de ondermijningsaanpak (4.2) en tot slot wordt besproken hoe beleidsmakers de betrokkenheid van burgers evalueren (4.3).

4.1 Ondermijningsaanpak

De eerste deelvraag die centraal staat in het empirische onderzoek is de vraag ‘*Welke strategieën worden gebruikt in de aanpak van ondermijning?*’ Per gebied zullen de resultaten gepresenteerd worden.

4.1.1 Amsterdam

Amsterdam heeft voor de aanpak van ondermijning het speciale programma *De Weerbare Stad* opgezet. Het programma loopt 4 jaar

“Ondermijning is van de hele stad, dus de hele stad zou moeten meewerken aan de aanpak van ondermijning” (Respondent 6)

en is anno 2020 net een jaar gestart, het is dus een relatief nieuw programma. Een van de respondenten van de gemeente Amsterdam geeft aan “*Afgelopen jaar zijn we eigenlijk alleen maar bezig geweest om het eindelijk allemaal op poten te zetten [..]. De maatregelen kunnen wij niet allemaal in een keer uitvoeren, dus gefaseerd gaat dat gebeuren.*” (Respondent 6)

Binnen dit programma werken zij met verschillende pijlers. Dat zijn de pijlers drugshandel, mensenhandel en witwassen en fraude. Daarnaast worden er maatregelen getroffen in de specifieke sectoren vastgoed, horeca, detailhandel, taxi en prostitutie (De Weerbare Stad, 2019). Eén van de respondenten geeft aan dat binnen het programma de drugsaanpak het belangrijkste is. “*Drugs is echt prioriteit nummer een, de drugshandel van grote mannen. Drugs is gewoon het grootste probleem in Amsterdam en daar gaat ook de meeste mankracht heen.*” (Respondent 6)

In de huidige aanpak van Amsterdam wordt veel samengewerkt met verschillende partners. Het is opvallend dat er in het programma *De Weerbare Stad* op verschillende terreinen nog veel onderzoek gedaan moet worden. Veel van de maatregelen kennen een onderzoekscomponent, zoals terug te zien is in onderstaande citaten uit *De Weerbare Stad*:

“Om te weten waar we ons in beleid en handhaving het beste op kunnen richten, doen we onderzoek naar de mate waarin bepaalde dienstverleners en branches bijdragen aan witwassen.”

“Pieter Tops en Jan Tromp voeren op dit moment een onderzoek uit naar ‘de financiële achterkant’ van Amsterdam. Het doel is het verkrijgen van inzicht in de drugsgeldstromen die in Amsterdam neerslaan.”

Om ondermijning tegen te gaan zet Amsterdam ook in op strengere controles voor vergunningen. Dit gebeurt vooral in het vastgoed, de horecasector en de detailhandel. Eén van de respondenten van de gemeente Amsterdam geeft dit in onderstaand citaat duidelijk aan:

“Maar waar komt het geld vandaan? Dat mag gevraagd worden, dat is door de rechter getoetst. En als dat niet transparant gemaakt kan worden dan is dat een grond om een vergunning te weigeren.” (Respondent 6)

Over de aanpak van ondermijning zijn ze nog niet geheel tevreden.

“Nou we zijn nog niet tevreden, het kan beter in Amsterdam, het kan zeker beter. De samenwerking tussen partners kan zeker weten beter. Vanuit het RIEC gezien gaan er een heleboel dingen goed, maar er is zeker nog ruimte voor verbetering, Dus daar is winst te behalen.” (Respondent 4)

4.1.2 Rotterdam

Binnen het document *Veilig Rotterdam* (2018) is er één paragraaf die aandacht besteedt aan het fenomeen ondermijning, ondermijning wordt hierin omschreven als een terrein waar intensivering nodig is. De koers voor de aanpak van ondermijning wordt daar kort in besproken. Onderstaande citaten laten een belangrijk aandachtspunt zien in de aanpak van ondermijning, namelijk het aanwezig zijn van de gemeente in de wijk, waardoor deze gemakkelijk te benaderen is:

“De gemeente geeft invulling aan het wijkgericht werken door zichtbaar en met de juiste expertise aanwezig te zijn in de wijken.” (Veilig Rotterdam, 2018)

“Je moet actief in een gebied aanwezig zijn. Criminelen moeten ook zien hier is de overheid en die is zichtbaar aanwezig, maar het helpt ook heel erg in positieve zin dat de welwillende burgers en ondernemers je gelijk kunnen vinden.” (Respondent 10)

De aanpak van ondermijning loopt in Rotterdam langs vier lijnen:

1. Signaleren van ondermijnende criminaliteit
2. Aanpakken van ondermijnende criminaliteit
3. Voorkomen van ondermijnende criminaliteit
4. Stimuleren van positieve ontwikkelingen

Niet alleen de criminaliteit wordt bestreden, door de economische potentie van een gebied aan te boren, door positieve ontwikkelingen te stimuleren is de aanpak effectiever. Voor een effectieve aanpak werkt de gemeente Rotterdam met veel verschillende partijen samen. Ook maakt de gemeente gebruik van stadsmariniers, die zij positioneert in kwetsbare wijken.

In Rotterdam is ook onderzoek gedaan naar de inrichting van de omgeving en de aanpak van ondermijning. Zo wil de gemeente Rotterdam bijvoorbeeld de Beijerlandselaan veranderen. Op dit moment is het ‘s avonds stil op straat en zijn er veel onveilige plekken. Om ondermijning tegen te gaan willen ze deze straat een groot deel van de dag levendig maken, wat de veiligheid vergroot. Er worden concrete acties benoemd die de gemeente ten uitvoer kan brengen, zoals het verwijderen van de luifels en het inkorten van de straat.

De gebieden binnen Rotterdam waar de aanpak van ondermijning zich specifiek op richt zijn de gebieden waar sprake is van veel ondermijning. Een van de respondenten heeft de aanpak van Rotterdam duidelijk onder woorden weten te brengen in één van de interviews, zie onderstaand citaat:

“Het uitgangspunt [van ons programma is] dat misdaad niet loont. En we focussen ons op weerbare wijken en een weerbare haven, omdat we natuurlijk de Rotterdamse haven hebben. En we doen dat vanuit de gedachte van één overheid versus de georganiseerde criminaliteit. Waarin we toewerken naar een innovatieve toekomstgerichte aanpak. Dat doen we eigenlijk langs vier sporen: het signaleren van georganiseerde criminaliteit, het aanpakken en afpakken als het dan eenmaal plaatsvindt, het voorkomen en het stimuleren van positieve ontwikkelingen. En dat doen we enerzijds gebiedsgericht [...], voor Zuid, en ook voor de Spaanse Polder, de haven en Delfshaven. (Respondent 10)

4.1.3 Den Haag

De aanpak van ondermijning is één van de belangrijke speerpunten uit het integrale veiligheidsplan van de gemeente Den Haag uit 2019. De aanpak van de gemeente Den Haag bestaat uit een combinatie van gebiedsgerichte, fenomeengerichte (drugs, mensenhandel, witwassen, hennepsteelt, vastgoedfraude), subjectgerichte (dadergroepen, cruciale spelers) en objectgerichte (vrijplaatsen, hotspots) benadering. Binnen deze benaderingen is ondermijning een van de speerpunten, samen met andere speerpunten wordt in een gebied gewerkt aan bijvoorbeeld de veiligheid en leefbaarheid.

De burgemeester heeft in samenspraak met het college, het OM en de politie bepaald dat de inzet op ondermijning wordt versterkt. Voor de aanpak van ondermijning wordt samengewerkt met de veiligheidspartners. Het HEIT (Haags Economische Interventie Team) is daarbij een belangrijke partner.

Ambities van de gemeente Den Haag 2019-2022 zijn:

- Versterken van de integrale informatiepositie over ondermijnende criminaliteit
- Opwerpen van bestuurlijke barrières om het verdienmodel van criminele organisaties te dwarsbomen
- Aanpak van concrete signalen en casuïstiek van ondermijnende criminaliteit

Drugs is daarbij het belangrijkste punt in de aanpak van ondermijning. “*We hebben het echt afgekaderd en ons speerpunt is drugs, daar hebben we echt het meest last van.*” (Respondent 9)

4.1.4 Midden-Nederland

Midden-Nederland is onderverdeeld in vijf verschillende districten: Flevoland, Gooi en Vechtstreek, Oost-Utrecht, West-Utrecht en Utrecht-stad. Deze gebieden hebben elk hun eigen gebiedsgerichte aanpak, onder andere voor ondermijning. Binnen deze districten vindt kennisdeling plaats over de aanpak van ondermijning. In Midden-Nederland speelt ondermijning een steeds grotere rol, zo laat onderstaand citaat uit het actieplan tegen ondermijnende drugscriminaliteit *Wie praat, die gaat* in Midden-Nederland zien:

“Criminele verbanden krijgen de regio Midden-Nederland steeds meer in hun macht. Zij vormen op meerdere fronten een serieuze bedreiging voor de samenleving en het vertrouwen in de rechtsstaat. De problematiek is fors, complex en heeft grote impact op steden en dorpen in, maar ook ver buiten de regio Midden-Nederland.”

Hoofdpijnen van het programma *Wie praat, die gaat* zijn:

- Vergroten van het zicht op en de bewustwording van ondermijnende criminaliteit
- Slim integraal samenwerken
- Smeden van maatschappelijke coalities

Dit gebeurt binnen 4 ‘kokers’: onderwijs, branches, professionals en wijk/buurt.

In de aanpak van ondermijning wordt in Midden-Nederland specifiek ingezet op drugs en het voorkomen dat jonge mensen hierin verzeild raken. Dit doen ze door in te zetten op maatschappelijke weerbaarheid. Onderstaand citaat van respondent laat dit duidelijk zien:

“[...] Hoe creëer je een maatschappelijke tegenbeweging als het gaat om ondermijning. En hoe zorg je ervoor dat jonge aanwas minder bezig gaat met [het] criminele circuit, dat ze daar niet in verzuild raken. Dan voornamelijk de cocaïne handel.” (Respondent 5)

Een integrale denktank heeft daarnaast vier sporen benoemd voor het versnellen van de aanpak:

1. Proactieve analyse: dynamisch en informatiegedreven (en dus wendbaar en adaptief) kunnen sturen op basis van analyses, waardoor snellere en gerichtere inzet van de capaciteit mogelijk is.
2. Kennis en expertise: snellere en gerichtere kennisinterventie mogelijk maken om de partners beter en richter te kunnen bedienen.
3. Slimme weerbaarheid: de partners, in het bijzonder de gemeenten, in staat stellen om zich beter toe te rusten bij het aanpakken van ondermijning (één overheid).
4. Flexibele slagkracht: toewerken naar meer beschikbare capaciteit voor snelle en gerichte interventies op districtelijk en lokaal niveau.

4.1.5 Brabant Zeeland

In Brabant Zeeland wordt voor de aanpak van ondermijning onder andere ingezet op communicatie, er worden concrete communicatie-initiatieven ontplooid. Hierbij kan gedacht worden aan berichten die een duidelijk signaal geven aan zowel burgers als criminelen, dat in dit gebied een halt wordt toegeroepen aan ondermijning. Om dat te bereiken wordt in Brabant Zeeland ingezet op: *“hoe kan je melden, maar ook hoe kan je jezelf weerbaar maken”* (Respondent 12).

Ook in dit gebied wordt nog veel onderzoek gedaan naar ondermijning. Daarnaast is er een tienpuntenplan opgesteld voor gemeenten om de weerbaarheid van ambtenaren te verbeteren:

- 1 Laat intern en extern weten wat de organisatienorm van acceptabel gedrag is en wat dit betekent voor de houding van de medewerkers.
- 2 Wees voorbereid op contact en/of confrontatie met de doelgroep.
- 3 Zorg voor consequente opvolging van acties en gemaakte afspraken.

- 4 Stimuleer dat werknemers elk voorval van agressie, geweld, bedreiging en intimidatie melden; geef thuis voor slachtoffers!
- 5 Registreer alle voorvallen van agressie, geweld, bedreiging en intimidatie tegen werknemers. Bevorder het (laten) doen van aangifte van strafbare feiten.
- 6 Reageer binnen 48 uur naar de dader van agressie, geweld, bedreiging en intimidatie.
- 7 Train werknemers in het voorkomen van en omgaan met agressie, geweld, bedreiging en intimidatie.
- 8 Verhaal de schade op de dader en draag zorg voor schadevergoeding.
- 9 Zorg voor adequate beveiliging.
- 10 Zie toe op nazorg aan werknemers die slachtoffer zijn van agressie, geweld, bedreiging en/of intimidatie.

Daarnaast zijn de doelstellingen voor 2019 – 2021 onderverdeeld in vier richtlijnen, hiermee willen ze de aanpak van ondermijning versterken en versnellen:

1. Bestuurlijke weerbaarheid
2. 1 smart overheid (die inzet op intensieve integrale samenwerkingen en innovaties stimuleert)
3. Maatschappelijke weerbaarheid
4. Sociale weerbaarheid

4.2 Rol van burgers

De tweede empirische deelvraag die centraal staat in deze masterthesis is de vraag ‘*In hoeverre spelen burgers een rol in de aanpak van ondermijning?*’ In deze paragraaf zal ik per gebied uiteenzetten in hoeverre burgers een rol spelen in de aanpak van ondermijning.

4.2.1 Amsterdam

Burgers komen bij de gemeente Amsterdam nog niet in beeld om ondermijning aan te pakken. In het document *De Weerbare Stad* worden burgers niet genoemd. Ook in de aanpak van het

RIEC is op dit moment nog geen rol voor burgers weggelegd. In onderstaand citaat is dit duidelijk te zien:

“We zitten nog niet echt aan de voorkant, nog niet aan de preventiekant, nog niet aan de kant van mensen betrekken. We lopen daar nog een beetje achter. We zijn gewoon nog niet zo ver.”
(Respondent 4)

Sinds kort is in Amsterdam een communicatieadviseur aangenomen, die veel zal gaan doen in de communicatie richting burgers. Eén respondent vertelt mij ook over de aanpak op het gebied van meldingsbereidheid in Brabant Zeeland en het verschil daarin met Amsterdam:

“In Amsterdam zouden we deze aanpak ooit ook wel willen hebben, maar Amsterdam is daar nog helemaal niet. In Brabant werd 7 jaar geleden een communicatieadviseur aangenomen en in Amsterdam pas 3 weken geleden.” (Respondent 8)

Een campagne om de meldingsbereidheid te vergroten heeft echter alleen zin als er vertrouwen is in de organisatie die hem uitrolt en volgens respondent is dit in Amsterdam nog niet het geval.

Burgers hebben wel contact met gebiedsmakelaars die in een wijk of in een buurt het aanspreekpunt zijn, en burgers kunnen begeleiden in het contact met de gemeente. Deze gebiedsmakelaars hebben een rol gespeeld in het voorkomen dat de gemeente Amsterdam een meldpunt zou inrichten waar burgers ondermijnende activiteiten zouden kunnen melden. Het voornaamste bezwaar was dat er opvolging en terugkoppeling zou moeten plaatsvinden naar aanleiding van een melding. Op dit moment is dat in Amsterdam nog niet goed genoeg geregeld, dus eerst moet het *“eigen huishouden”* (Respondent 6) op orde worden gebracht.

Een van de respondenten van de gemeente Amsterdam geeft aan dat burgers ook niet altijd scherp hebben wat ondermijning is. *“Ik wil niet zeggen te moeilijk, maar het is een te vaag begrip om bij de burgers neer te leggen”* (Respondent 6). Wanneer burgers iets willen melden dan kan dat het best via Meld Misdad Anoniem. Dat is voor de gemeente Amsterdam beter in te zien.

De gebiedsmakelaars in Amsterdam hebben een filterfunctie voor de gemeente, omdat zij dichterbij de burger staan. In de toekomst wil de gemeente Amsterdam dan ook inzetten op de ondermijningsacademy. Een van de respondenten van de gemeente Amsterdam vertelt daarover:

“Dus eigenlijk willen we voor elk type collega die op straat loopt willen we een en op maat gemaakte cursus of training kunnen aanbieden. Zodat zij ook weten dat wanneer een burger iets meldt bij hun dat ze daar ook goed op door kunnen vragen, dat zij de filterfunctie kunnen doen voor ons.” (Respondent 6)

In de toekomst ziet het RIEC in Amsterdam een rol voor burgers in de aanpak van ondermijning. Daarbij willen zij zich richten op het verkrijgen van signalen van burgers over ondermijning, die een mooi begin kunnen zijn van verder onderzoek. Onderstaand citaat laat dit duidelijk zien:

“Het aanpakken van ondermijning is niet iets dat bij de burger zou moeten liggen [...]. Een signaal van een burger zou een goed startpunt kunnen zijn”. (Respondent 6)

In de toekomst zou het RIEC in Amsterdam ook meer *awareness* willen creëren bij burgers. Bewustwording wordt voor de toekomst als een waardevolle toevoeging gezien.

“Maar het zou mooi zijn als je een burger een soort van bewustwording kan creëren of misschien dat je ergens een keet op straat zet en zegt kom binnen en dit is wat je moet ruiken en aan een flesje laat ruiken met van dit is het, ik noem maar wat he, maar dat je ze veel meer de theorie meegeeft, maar dat je ze ook iets wat praktisch geeft om bijvoorbeeld om zo 'n cokelab te kunnen herkennen. Of een hennepsteelt, want het is levensgevaarlijk als zoiets in je flat of je burendoen dat. Ik bedoel er hoeft maar iets mis te gaan, ik geloof dat aceton al bij 40 graden brandbaar is. Nou dat zou maar net je buurman zijn die daar mee bezig is, dus ja dat is wel iets waar je de burger voor wilt inzetten, want het treft hen allemaal.” (Respondent 6)

In Amsterdam ligt echter nog geen plan om dit uit te rollen, verschillende respondenten geven aan dat zij eerst de eigen organisatie op orde moeten hebben voordat er gestart kan worden met dit soort initiatieven. *“We kunnen niet beginnen met een meldpunt voor burgers, als we het zelf niet goed kunnen wegzetten” (Respondent 6)*. Respondenten geven aan dat het belangrijk is dat eerst alles aan de achterkant goed geregeld wordt. Meldingen die binnenkomen moeten goed weggezet worden bij de juiste personen. Ook moet er een terugkoppeling gegeven worden aan de burger over de melding, wanneer hij niets meer hoort dan is de kans groot dat hij de volgende keer niet meer meldt. Voordat je wilt inzetten op de meldingsbereidheid moet het vervolg op een melding goed op orde zijn.

Concluderend kan gezegd worden dat Amsterdam nog weinig doet met burgers in de aanpak van ondermijning, de prioriteit ligt daar op dit moment ergens anders in de aanpak van ondermijning.

4.2.2 Rotterdam

In Rotterdam worden burgers op veel verschillende manieren betrokken in de aanpak van ondermijning. Daarbij denkt de gemeente ook goed na over hoe burgers

“Ik denk dat burgers een belangrijke partner vormen in de alliantie om ondermijning aan te pakken” (Respondent 3)

benaderd moeten worden en je ze niet *“een aanzetje [hebt] gegeven om ze weer het gevoel te geven dat je niet naar ze luistert” (Respondent 1)*. Hiermee wordt bedoeld dat hoewel burgers worden gevraagd naar hun wensen en ideeën, er niet is nagedacht of de wensen en ideeën van burgers zouden moeten worden gebruikt binnen de bredere visie van de aanpak. Wanneer de wensen en ideeën niet worden gebruikt hebben veel burgers het gevoel dat er niet naar hen geluisterd wordt. Een respondent zegt daarover:

“Geen spontane opwellingen. [...] Je moet altijd zorgen dat je even bij jezelf of bij andere toetst of het past bij het plan dat we hebben. En als we dit gaan doen kunnen we het dan ook volhouden en als we het niet gaan volhouden kunnen we het dan goed uitleg geven waarom.” (Respondent 1)

Burgers worden in Rotterdam op verschillende manieren actief betrokken door de overheid, bijvoorbeeld door middel van het concept *knock and talk* waarbij medewerkers van de gemeente langs de deuren gaan en een praatje maken met de mensen die er wonen over hoe het gaat. Daarmee worden twee dingen bewerkstelligd: ten eerste dat burgers zien dat de overheid in de wijk aanwezig is en bezig is met dit thema, en ten tweede het voorkomen van criminaliteit.

Daarnaast loopt in Rotterdam het initiatief ‘onwijze moeders’ *“waarbij wijkagenten met moeders op scholen in gesprek gaan over wat er speelt in een wijk. Dat gaat vooral heel erg om het gesprek.”* (Respondent 1). De thema’s die besproken worden tijdens dit soort bijeenkomsten variëren. Tijdens deze bijeenkomsten gaat het dus niet alleen om het voeren van het gesprek, maar het gaat er ook om dat mensen verteld wordt waarom het goed is om te melden. Een respondent geeft aan dat mensen in deze wijken zeer terughoudend zijn in het melden, vanwege het vermeende risico dat zij lopen als zij melden. Het is daarom belangrijk dat mensen een reden wordt gegeven waarom het belangrijk is om te melden, en het duidelijk is waar ze kunnen melden. Voor ze dat doen moet er een vertrouwensband opgebouwd worden. Een van de respondenten zegt daarover: *“Je moet een relatie opbouwen, pas als wij elkaar kennen dan ga jij mij dingen vertellen die een beetje gevoelig zijn of waar je over twijfelt.”* (Respondent 1)

In Rotterdam zijn ook verschillende initiatieven vanuit de burgers zelf die de aanpak van ondermijning stimuleren. In Rotterdam heb je ‘like je wijk’. Dit is een initiatief van een buurtbewoner om meer positief nieuws over een wijk naar buiten te brengen. Een van de respondenten gaf aan dat er veel negatief werd geschreven over Rotterdam *“dan denken mensen alleen maar: weer in dat gebied. Het is daar één grote drugsbende en dat bevestigt dat beeld over dat gebied”* (Respondent 3). Vanuit ‘like je wijk’ werden verschillende schermen opgehangen in de wijk waarop positief (geframed) nieuws uit de wijk werd getoond. Een respondent zegt over de teksten op de schermen: *“Je kan ook zeggen wij zijn goede lui en van deze zijn wij af. [...] Het is leuk, kort en flitsend en iedereen weet dat dat gebeurd is.”* (Respondent 1). Vanuit ‘like je wijk’ is ook het initiatief ‘wapens de wijk uit’ ontstaan.

‘Wapens de wijk uit’ is ook een initiatief van een burger uit Rotterdam. Waarin verschillende burgers zich inzetten om een tegenbeweging te creëren die zegt: “wij willen deze wapens niet in onze wijk”. De boodschap is dat wapens niet normaal worden gevonden in deze wijk. Onderstaand citaat laat zien wat daar dan mee bereikt kan worden:

“Het is je buurman die zich met een blaadje laat fotograferen dat zegt: ”Ik wil die niet meer.” Maar je hoop dat hij dat ook met zijn kinderen bespreekt en ook zegt: “als je weet dat je vriendjes met een wapen lopen: blijf er uit de buurt. Zeg het alsjeblieft, maak er melding van, want het is super gevaarlijk.” Een wapen hebben, is een wapen gebruiken he.” (Respondent 1)

Vanuit ‘wapens de wijk uit’ is ook een inzamelactie gestart, in samenwerking met de overheid, waarin mensen hun wapen straffeloos konden inleveren. Tijdens deze acties is veel contact geweest met burgers om een zo’n groot mogelijke impact te hebben. In twee weken tijd werden er 70 vuurwapens opgehaald, dat overtrof de verwachting.

Naast deze initiatieven zijn er nog meer initiatieven vanuit buurtbewoners, zoals een kledingruil. De groep onwijze moeders ontdekte namelijk dat er veel verborgen armoede was. Dit wordt door respondent gezien als een goede manier om elkaar te steunen en het verkleint de verleiding tot het inmengen in illegale activiteiten, bijvoorbeeld om in ruil voor kleding een bankrekening uit te lenen waardoor iemand een geldezel wordt.

Ook wordt ingezet op het kenbaar maken van de gevolgen van ondermijning en wat burgers moeten doen die ermee te maken krijgen. Hiervoor is in Rotterdam een spel ontwikkelt wat lijkt op *Fortnite*. Door middel van dit spel kan het gesprek met kinderen over wapens gevoerd worden en kunnen zij ook op de gevaren gewezen worden. Daarnaast kan hen een handelingsperspectief geboden worden. Onderstaand citaat laat goed zien wat er precies gebeurt tijdens zo’n actie en wat het doel/resultaat daarvan is:

“We nodigen kinderen uit om het spel te spelen, maar tussen de bedrijven door kregen ze een soort les van de politie over wapens en werd ook een discussie met ze gevoerd: wat zou jij doen in deze situatie. Als jouw vriendje vraagt om dat wapen te bewaren in jouw rugzak. Dus ook een soort moreel gesprek: wat moeten we hiervan vinden en wat is een goed handelingsperspectief. En dat is sindsdien drie/vier keer gedaan in verschillende delen van de stad. Het is een heel effectief middel om de jeugd binnen te krijgen en over dit thema van mening te wisselen.” (Respondent 3)

Om het gesprek met buurtbewoners aan te gaan worden er ook stuurgroepdiners georganiseerd. Dit is ook een manier van de overheid om te kijken of de aanpak in de wijk nog werkt.

“Ze krijgen allemaal een briefje in de bus, van: we willen jullie actief betrekken in wat er gebeurt in de wijk, spreek je uit. Iedereen mag komen, je kan alles aangegeven, maar meld je zaken zodat wij daar als overheid me aan te slag kunnen gaan.” (Respondent 10)

Naast de sociale aanpak in Rotterdam worden er ook aanpassingen gedaan aan de fysieke omgeving. Zo is er in Rotterdam de aanpak Beijerlandse laan. In deze straat zijn verschillende aanpassingen gedaan, zoals het weghalen van de luifels voor winkels zodat er meer ruimte kwam om elkaar te passeren op straat, maar ook zodat vanuit de ramen boven de winkels weer zicht was op straat. Daarnaast werden op deze manier de oude gevels ook weer zichtbaar, waardoor het gebied een fraaiere uitstraling kreeg. Ook het actief opzoeken van goede ondernemers om zich in deze straat te vestigen is belangrijk. Deze aanpassingen zorgen ervoor dat er een groter deel van de dag mensen op straat zijn en je niet ongezien blijft op deze straat. Onderstaand citaat laat zien waarom deze aanpassingen belangrijk zijn en wat het resultaat daarvan is:

“Je moet wel kijken naar de samenstelling van die bevolking die daar rondloopt. Het valt mij op dat op de Beijerlandse laan, zeker op bepaalde tijdstippen, zoals in de avonden er een heel eenzijdige bevolking rondloopt. Dat het vooral mannen zijn en een beetje duister kijkende mannen zijn. We willen ook kantoorpanden en andersoortige winkels faciliteren en vragen om zich te vestigen. Daarmee kun je een beetje de hormoonbalans invullen. Kijk, dat een winkelstraat er bij gebaat is dat er niet alleen maar mannen rondlopen, maar ook vrouwen en kinderen. Dat beïnvloedt elkaar positief. We willen vanuit dat perspectief ook ander soort horeca hebben, we hebben nu bijna alleen maar natte horeca en fastfood. Ja ik zou het heel fijn vinden als we hier veel meer restaurant kregen waar je wat langer kunt zitten en waar je wat hoogwaardiger kunt eten. Ik zou het heel fijn vinden als er hier meer plekken zijn waar je echt een goede kop koffie kunt krijgen. Door die branchering hoogwaardiger te maken, maak je het winkelgebied als geheel hoogwaardiger.” (Respondent 3)

In Rotterdam worden burgers actief betrokken bij de aanpak van ondermijning. Door middel van eigen initiatieven dragen burgers bij aan de aanpak. Daarnaast wordt door het gesprek aan te gaan met burgers ingezet op de bewustwording van burgers en het verhogen van de meldingsbereidheid. Daarnaast worden er verschillende aanpassingen aan de fysieke omgeving gedaan.

4.2.3 Den Haag

Bij de totstandkoming van de speerpunten in het veiligheidsbeleid is goedkeuring gekregen van de bewoners. De speerpunten zijn dus eerst voorgelegd aan de burgers en pas toen zij goedkeuring hadden gegeven, in het veiligheidsbeleid terecht gekomen. Burgers, maar ook ondernemers, moeten weerbaar gemaakt worden tegen organisaties waarbij sprake is van ondermijning. In de aanpak van ondermijning werkt de gemeente ook samen met particuliere verhuurders, bijvoorbeeld voor de ontmanteling van hennepkwekerijen.

Wanneer inwoners het idee hebben dat iets niet helemaal klopt kan de gemeente een vergunningsplicht invoeren of beter de aanvraag toetsen. Als burgers deze signalen delen dan kunnen zij op deze manier bijdrage aan de aanpak van ondermijning. In de aanpak van ondermijning schrijft de gemeente Den Haag ook dat ze bekendheid willen geven aan de manier waarop bewoners signalen van ondermijning kunnen melden. Het HEIT controleert horeca- en detailhandelszaken op basis van signalen die binnenkomen via meldingen van onder andere burgers.

Het verder betrekken van burgers in de aanpak van ondermijning in Den Haag wordt als lastig omschreven. Onderstaand citaat laat dat duidelijk zien:

“Maar als je het breder trekt in de algemene zin van ondermijning: het is wel lastig in onze wijk. Ik ben er wel echt een groot voorstander van, want de burger is wel echt de oren en de ogen van de politie. [...] We krijgen wel veel MMA-meldingen, maar op zich is de wijk wel redelijk gesloten. Het is meer dat mensen denken: ik wil eigenlijk niets verklaren of als ze iets zien dat ze dan eigenlijk redelijk snel en gemakkelijk weggijken” (Respondent 9).

De gebieden in Den Haag waar veel sprake is van ondermijning zijn erg gesloten en burgers kijken weg als er sprake is van ondermijning. Ook zijn er burgers die profiteren van de

ondermijning, bijvoorbeeld omdat met dat geld wordt geïnvesteerd in de voetbalclub. Zij zijn dan minder geneigd om te melden.

De wijkagent heeft een belangrijke verbindende rol, waardoor de bereidheid van burgers om signalen te melden groter wordt.

“Die [de wijkagent] een uithangbord van de politie is, de schakel tussen burger en politie en partners ook. Die zetten we daar zeker voor in. Die heeft daar wel een cruciale rol in, of in kan hebben, in de aanpak van ondermijning.” (Respondent 13).

Burgers worden ook betrokken doordat de gemeente speciale informatieavonden voor burgers organiseert waarbij burgers wordt verteld wat ondermijning is, want ondermijning is niet altijd makkelijk direct zichtbaar. Die avonden worden gebruikt om kennis met burgers te delen. Het uiteindelijke doel is daarbij dat burgers ook gaan melden bij de politie. Dit kan erg gevoelig liggen bij burgers, ondermijning wordt namelijk gezien als een erg spannend onderwerp. Daarbij speelt ook dat burgers geen politieagenten zijn. *“Je moet altijd uitkijken dat je je burger geen crime fighter maakt. Dat moet behouden blijven tot de diensten die daarvoor zijn’ (Respondent 2).*

Ook wordt aangegeven dat in Den Haag niet zozeer proactief wordt gehandeld door bij burgers langs de deur te komen. Pas wanneer er een vermoeden is van ondermijnende activiteiten in de buurt wordt er een rondje gemaakt. Pas in een later stadium wordt de burger ingezet als een mogelijke ooggetuige.

Om ervoor te zorgen dat burgers in Den Haag meer gaan melden overweegt de gemeente of zij kan proefdraaien met een nieuwe app: meld een vermoeden. Zo kunnen burgers gemakkelijker melden. De aanleiding is dat vanuit de politiek het signaal is gekomen dat burgers graag een centraal punt willen hebben waar ze kunnen melden. Onderstaand citaat laat zien wat voor vermoedens mogelijk gemeld kunnen worden:

“Daarmee probeer je op een zo ’n laagdrempelig mogelijke en waar mogelijk anonieme manier te creëren waarbij mensen melding kunnen maken van: ik zie verdachte omstandigheden of ik zie nu elke avond [bij] een huis met afgeplakte ramen 5 mannen naar binnen lopen met zakken. Nou ja dat soort meldingen zouden ze kunnen gaan doen. Maar dat is heel spannend en vinden ze lastig maar dat is ook de manier waarop je bewoners in iets actiefs kunt betrekken.”
(Respondent 2)

In de fysieke omgeving heeft Den Haag ook enkele aanpassingen gedaan. Dit past bij hun gebiedsgerichte aanpak, waar ondermijning een onderdeel van is. Deze aanpassingen zijn niet specifiek gedaan tegen ondermijning, maar zoals respondent aangeeft *“een aanpak ondermijning staat of valt met andere maatregelen”* (Respondent 2). Het richt zich vooral op het gevoel van veiligheid, de beleving. *“Dus verlichting, dat er bomen wel of niet staan, dat je vanuit buiten naar binnen kan kijken. En dat gaat heel erg over fysieke leefomgeving.”* (Respondent 2). Ook op het Kaapseplein zijn aanpassingen gedaan aan de fysieke omgeving, onderstaand citaat laat zien welke aanpassingen er zijn gedaan:

“Er wordt wel door de gemeente geïnvesteerd om het daar aantrekkelijker te maken. De straat en het plein is veranderd, er is meer verlichting gekomen en er worden meer controles op los gelaten.” (Respondent 13)

Over de daadwerkelijke bijdrage aan de aanpak van ondermijning worden vraagtekens geplaatst. *“Maar hoever het iets is, het zijn bijdragen aan dit [ondermijning], maar het is heel slecht meetbaar”* (Respondent 13).

Concluderend kan er worden gesteld dat binnen de aanpak van ondermijning in Den Haag de rol die burgers nog klein is. Enkel door het organiseren van informatieavonden en het langs de deuren gaan naar aanleiding van een voorval worden burgers betrokken in de aanpak van ondermijning.

4.2.4 Midden-Nederland

Inwoners van Midden-Nederland worden betrokken om een maatschappelijke coalitie tegen ondermijning te vormen, samen met branches, burgers en ondernemers. Er wordt in Midden-Nederland ingezet op het vergroten van de maatschappelijke weerbaarheid, zoals het door één van de respondenten wordt omschreven *“Hoe creëer je een maatschappelijke tegenbeweging”* (Respondent 5). Samen met de buurt moet een maatschappelijke tegenbeweging gecreëerd worden. Op dit moment wordt dit ook gedaan door berichten te sturen naar aanleiding van het klappen van een casus.

“Waar in precies staat wat er in die wijk is gebeurd, wie er is opgepakt. Niet met naam en toenaam, maar dat het gaat om een groep verdachten. [...] Dat we dus alert zijn op dit thema. Dat ze altijd kunnen bellen als ze meer informatie willen of als ze iets kwijt willen. (Respondent 5)

Daarbij is het van groot belang dat er barrières worden opgezet die ervoor zorgen dat jonge aanwas zich niet verliest in de ondermijning. Je kan slechts één keer nee zeggen tegen ondermijning. Ook worden voor ondernemers bewustwordingsbijeenkomsten over ondermijning georganiseerd, zodat zij zich bewust zijn van signalen die op ondermijning wijzen. Ook zijn er speciale lespakketten voor basisscholen ontwikkeld. Onderstaand citaat laat kort zien wat zo'n lespakket inhoudt en welke scholen hiervoor in aanmerking komen:

“Dat is bijvoorbeeld een lesprogramma wat we hebben ontwikkeld voor basisschoolleerlingen, daarin wordt besproken: wat betekent het nou eigenlijk als jij criminele pad opgaat en is de wereld echt zo romantisch als het lijkt, die cocaïnehandel waar je dan ingaat. En dat zijn net ook de basisscholen waar broertjes en zusjes van zitten. We kiezen die scholen dus ook echt specifiek.” (Respondent 5)

Zoals uit bovenstaand citaat blijkt is het programma niet per school verschillend, maar daar wil de regio wel mee starten.

Daarnaast is een speciale theatershow opgezet om licht verstandelijk beperkten weerbaarder te maken tegen ondermijning.

“Wij zien dat deze groep [licht verstandelijk beperkten] wel oververtegenwoordigd is in de casuïstiek in Nederland als het gaat om het zijn van geldezel en dat soort klusjes. De minder leuke klusjes, maar de klusjes waar iemand al snel voor in aanmerking komt, omdat het gewoon lekker makkelijk geld verdienen is, maar ook wel het meest risicovol.” (Respondent 5)

Daarnaast worden in Midden-Nederland ook trainingen voor vaders en moeders georganiseerd. Dit idee is overgekomen vanuit Rotterdam, maar heeft in Midden-Nederland een iets andere invulling gekregen. De training voor moeders is voor vooraf geselecteerde moeders die in kwetsbare wijken wonen en die daadwerkelijk in aanraking komen met ondermijning. *“Dat het van die kwetsbare moeders zijn, die je dan ook echt in een moderate training zet.” (Respondent 5)*

In Midden-Nederland willen ze in de toekomst ook ‘buurtidee’ gaan uitrollen voor burgers. Door buurtbewoners te bevragen over verschillende onderwerpen wordt veel informatie opgehaald en wordt het gesprek met burgers gestart. Dit kan positieve informatie zijn, maar het kunnen ook verbeterpunten van de wijk zijn. Op deze manier kunnen burgers hun signalen delen. Onderstaand citaat laat dit duidelijk zien:

“En door middel van het ophalen van verschillende verhalen bij verschillende mensen kan er een rode draad uit gedestilleerd worden. Waar hebben ze het over gehad in deze koker. Wat zijn de dingen die een beetje overlappen en daar komt een soort van analyse uit en op basis van die analyse kan een professional gaan kijken, wat wordt ons hier nou eigenlijk precies verteld en waar gaat het specifiek over, welke regio elke keer, of welke straat. Ik kan het zo specifiek maken als ik zelf zou willen. Op basis daarvan kan je als professional bij de gemeente, het RIEC of het OM gaan kijken, nou dit is wat nou stelselmatige terugkomt in de wijk. Ze hebben last van dat pleintje waar blijkbaar een groepje jongeren rond hangt wat niet helemaal koosjer is en veel vandalisme is, er is ook veel handel wat uit de verhalen blijkt. Misschien moeten we daar een actie op inzetten of ons bewuster van zijn.” (Respondent 5)

De dialoog die tot stand komt kan steeds over een ander thema gaan. De burger komt daarbij in een andere rol. Dit zorgt ervoor dat burgers meer vertellen en het gevoel hebben dat ze gehoord worden.

“Als het gaat om dit thema, wat vinden zij dat gedaan moet worden. De burger weet dat altijd veel beter. Als je de burger in de rol van expert zet krijg je er veel meer uit en krijgen zij ook het gevoel dat je ze serieus neemt dus dat zal ok een middel zijn om met die burger in gesprek te gaan over dit thema.” (Respondent 5)

Het wordt vervolgens belangrijk geacht om hier iets op terug te geven aan burgers, wanneer je niets teruggeeft aan burgers zullen zij in het vervolg niet meer melden. Dit probleem speelt ook bij andere initiatieven.

“Die mensen wisten best wel wat er speelde in de straat en die hadden al best wel vaak gemeld, maar ze waren een beetje moe van het melden omdat ze geen verbetering zagen. [...] Ze doen er misschien wel iets mee, maar is niet direct duidelijk dat dat door jouw melding komt.” (Respondent 7)

In de toekomst wil Midden-Nederland zich daarnaast gaan richten op het verspreiden van een sms-bom. In samenwerking met TNO zijn ze nog bezig met de ontwikkeling hiervan. Daarnaast wordt ook een onderzoek gedaan naar *credible messengers*, waarbij ingezet wordt op een boodschap die beklijft.

Samenvattend lopen in Midden-Nederland enkele initiatieven met burgers in de aanpak van ondermijning, maar veel daarvan staat nog in de kinderschoenen. Voor de toekomst liggen er wel veel ideeën.

4.2.5 Brabant Zeeland

In Zeeland-Brabant wordt ingezet op *“Hoe kan je melden, maar ook hun kun je jezelf weerbaar maken” (Respondent 12)*. Brabant Zeeland betreft in die aanpak al geruime tijd actief burgers.

In het jaarverslag 2018 wordt geschreven dat burgers als eerste signalen van ondermijning oppikken. De meldingsbereidheid van burgers moet daarom zo hoog mogelijk zijn, zodat ondermijning op een effectieve manier aangepakt kan worden. Burgers fungeren dus echt als de oren en ogen van de wijk.

Een groot project in Brabant Zeeland is de meldingsbereidheid. Het idee hierachter is *“De strijd tegen ondermijning is niet alleen van de overheid. Niet sec de overheid doet dat, wat wij ook merken is dat mensen ontzettend veel zien”* (Respondent 12). Het hoofddoel is om te zorgen dat mensen hun vermoedens en signalen gaan delen. Mensen vinden het echter vaak lastig om een vermoeden te melden, ze hebben dan het gevoel dat ze iemand veroordelen terwijl ze er niet zeker van zijn dat er daadwerkelijk ondermijning plaatsvindt. Naar deze terughoudendheid wordt op dit moment gericht onderzoek gedaan. Onderstaande citaten laten beide punten duidelijk zien:

“XX heeft precies voor ons uitgezocht waarom mensen wel of niet melden. Als we dat weten kunnen we daar op in spelen, kunnen we zeg maar effect bereiken.” (Respondent 12)

“Het idee is dat burgers gewoon veel meer in de wijk zijn en dat ze moeten weten waar ze op moeten letten en dat ze genoeg behoefte hebben om het te melden en dat ze weten waar ze moeten melden, Dus dat je een mooie informatiebron erbij hebt.” (Respondent 11)

Om signalen te kunnen melden moet een burger weten wat mogelijke signalen zijn. Dit is onderdeel van bewustwording. In Brabant Zeeland zijn daarvoor een XTC-parfum en een hennepcontainer ontwikkeld. Tijdens de sessies worden burgers hiermee in aanraking gebracht en wordt ze vervolgens gevraagd of ze het in de toekomst zouden melden als ze dit signaal zouden zien. Ook wordt daarbij ingezet op de ernst van de delicten, wat betekent dat voor jou en jouw omgeving, waardoor burgers de noodzaak van melden meer in gaan zien.

Om als gemeente in te zetten op de meldingsbereidheid moet je daarvoor klaar zijn, want je moet de meldingen goed kunnen wegzetten. Veel gemeenten in Brabant Zeeland hebben de opvolging van de meldingen nu geregeld.

“Het punt is ook wel een beetje, daar heb ik het met XX ook wel eens over gehad. Je moet natuurlijk wel klaar staan om die melding op te vangen. Je hebt ook best wel gemeenten [die zeggen] we hebben nu al zo veel informatie waar we nu geen tijd voor hebben om ze op te pakken, moet je na gaan als daar de meldingen van burgers nog eens bij komen. En er zijn gewoon gemeentes die eerst de casussen aanpakken, inrichten, nadenken over kwetsbare branches, de eigen gemeente weerbaar maken. Die meldingsbereidheid komt dan niet helemaal als primaire noodzaak binnen. Ik denk dat als alles staat, de processen lopen, we kunnen nu die extra informatie aan, dat dat het moment is dat gemeente overgaan op die meldingsbereidheid.”
(Respondent 11)

Ook wordt ingezet op de programmalijs *Maatschappelijke Weerbaarheid*, het doel van dit programma is om de weerbaarheid van zowel burgers als private partners te versterken. Dit gebeurt door het bewustzijn te vergroten en actieve betrokkenheid bij de bestrijding van ondermijnende criminaliteit te stimuleren. *“Wat we eigenlijk doen is we kijken aan het begin met een soort van onderzoek naar, hoe staat het ervoor, wat is er nodig en we eindigen bij handelingsperspectieven.”* (Respondent 12). Burgers hebben op deze manier een preventieve rol, door burgers weerbaarder te maken is het moeilijk voor ondermijning om voet aan de grond te krijgen.

Met betrekking tot aanpassingen in de fysieke omgeving wordt op dit moment nog niets gedaan, maar er zijn ideeën om dit in de toekomst te gaan doen. *“Ik heb wel iets gehoord over de ondermijningsvrije wijk, daar schijnen ideeën voor te zijn wat je dan in een wijk zou moeten aanpassen.”* (Respondent 12) Aanpassingen aan de fysieke omgeving zijn ook punten die gemeenten zelf moeten uitvoeren, de Taskforce RIEC Brabant Zeeland kan hier slechts in adviseren. Onderstaand citaat laat dit duidelijk zien:

“Bijvoorbeeld het plaatsen van bankjes enzo, dat zijn wel echt initiatieven van de gemeente zelf, wij zitten als Taskforce RIEC daar een beetje boven, wij geven wel opties en handelingsperspectief, maar of gemeente dan een bankje ergens gaan plaatsen is echt voor hun eigen ding. Daar hebben wij niet zozeer zicht op of dat als concrete actie echt gebeurt.”
(Respondent 11)

Brabant Zeeland heeft in de aanpak van ondermijning een rol voor burgers, zij zetten daarbij in op de maatschappelijke weerbaarheid van burgers en de meldingsbereidheid. Burgers moeten weten wat de signalen zijn van ondermijning en hoe en waar zij hiervan melding kunnen maken.

4.3 Evaluatie

In deze paragraaf worden de resultaten op de vijfde deelvraag uiteengezet, De vijfde deelvraag van deze masterthesis luidt: *'Hoe evalueren beleidsmakers de betrokkenheid van burgers bij de aanpak van ondermijning?'* De resultaten zullen per gebied uiteen worden gezet.

4.3.1 Amsterdam

Omdat Amsterdam weinig doet met burgers in de aanpak van ondermijning is het lastig om deze aanpak te evalueren. De respondenten stellen echter dat burgers in de toekomst een grotere rol krijgen en dat achten zij ook waardevol. Eén respondent zegt daarover: *“Maar het is zeker wel een waardevolle bron waar we op moeten investeren en wat we moeten regelen”.* (Respondent 6)

Een van de respondenten geeft echter aan dat het ook lastig kan zijn om met burgers te werken *“de burger [heeft] soms niet helemaal scherp wat ondermijning nou is”* (Respondent 6). Dit leidt ertoe dat er ook veel wordt gemeld wat geen ondermijning is, maar overlast. *“Het is een te vaag begrip om dat bij de burger neer te leggen.”* (Respondent 6)

De gemeente Amsterdam wil de burger expliciet niet als *crime fighter* inzetten, maar de burger vangt wel relevante signalen op die de gemeente graag zouden ontvangen. *“Het [de burger] is wel een waardevolle bron waar we op moeten investeren en wat we moeten regelen”* (Respondent 6).

In Amsterdam zijn daarnaast enkele aanpassingen gedaan aan de fysieke omgeving om ondermijning tegen te gaan. Onderstaand citaat geeft een duidelijk voorbeeld van zo'n aanpassing:

“Wat je dan toch merkt, als het een donker stukje straat is waar ze hangen, dat dat anders is wanneer je lantaarns plaatst. En dat hebben we dan ook daadwerkelijk gedaan. Dat stukje ga je wat op pimpen.” (Respondent 6)

Ook wordt ervoor gezorgd dat er een leuk restaurant komt op een plek waar eerst een zaak zat die gesloten is in verband met de openbare orde en veiligheid. Dit moet ervoor zorgen dat de buurt weer leuk wordt en burgers er naar toe komen.

4.3.2 Rotterdam

In Rotterdam wordt de rol van burgers als belangrijk gezien. Zij zijn hier de oren en de ogen van de politie en vanuit de burgers komen de belangrijkste punten die er spelen naar voren. Een van de respondenten zegt hierover: *“Ik denk dat burgers een belangrijke partner vormen in de alliantie om ondermijning aan te pakken” (Respondent 3)*. Zonder de signalen van burgers zou de aanpak niet zo effectief zijn.

Het betrekken van burgers wordt soms als lastig ervaren *“dat is altijd wel de ingewikkeldheid, dat geldt ook voor de samenwerking met burgers” (Respondent 1)*. Het is belangrijk om goed na te denken over hoe burgers betrokken worden, dit moet een duurzame aanpak zijn. Daarbij moet je openstaan voor alle mensen die zich opgeven, je moet de consequentie aanvaarden dat het ook om burgers gaat die niet de voorkeur hebben om mee samen te werken. Onderstaand citaat laat dit duidelijk zien:

“Je kan niet verwachten van o doe een leuk burgerinitiatief, dat zich alleen maar leuke, integere mensen zich gaan opgeven. Er gaan zich ook mensen melden waarvan je denkt mmhm.” (Respondent 1).

4.3.3 Den Haag

Betrokkenheid van burgers wordt als iets goeds ervaren door de respondenten uit Den Haag.

“Je moet altijd uitkijken dat je je burger geen crime fighter maakt. Dat moet behouden blijven tot de diensten die daarvoor zijn.” (Respondent 2)

Het brengt echter ook lastige situaties met zich mee. Eén van de respondenten geeft bijvoorbeeld aan dat de verwachtingen van burgers uiteen kunnen lopen:

“Werken met burgers is altijd leuk en altijd complex, omdat de verwachtingen soms uiteenlopen. Dat merk ik eigenlijk heel vaak, dat burgers soms iets willen wat niet haalbaar is, of wat niet in een hele korte tijd voor elkaar gekregen kan worden. [...] Dat is gewoon lastig voor burgers.” (Respondent 2)

Het wordt in veel gebieden in Den Haag als lastig ervaren om de burger te bereiken, omdat de wijken erg gesloten zijn. Burgers kijken liever weg dan dat ze melding maken. Onderstaand citaat laat dit duidelijk zien:

“Het is wel een beetje lastig in onze wijk. We krijgen wel veel MMA-meldingen, maar op zich is de wijk wel redelijk gesloten. Het is meer dat mensen denken ik wil eigenlijk niets verklaren of als ze iets zien dat ze dan eigenlijk redelijk snel en gemakkelijk weggijken.” (Respondent 9)

Het zou ook mogelijk kunnen zijn dat burgers de taal niet spreken en zich niet verbonden voelen met de wijk of met de maatschappij, ze kijken dan liever weg. De sociale cohesie in verschillende wijken is niet erg hoog, wat het samenwerken met burgers lastig maakt. Onderstaand citaat laat zien wat sommige burgers doen op een moment dat ze ondermijning zien.

“Dat ze de gordijntjes dichtdoen en denken: nou ik heb niets gezien hoor” (Respondent 9)

Ook wordt tijdens een van de interviews aangegeven dat je er met meldingen van burgers wel echt zeker van moet zijn dat het een betrouwbaar iemand is.

4.3.4 Midden-Nederland

Een respondent in Midden-Nederland geeft aan dat zij het nog erg lastig vind om de rol van burgers te evalueren:

“Daar kan ik nu op dit moment sowieso geen antwoord op geven, omdat ik daar waar deze burgers worden betrokken we zijn daar nog niet helemaal goed mee bezig of aan de slag om daar echt nu al zicht op te krijgen. We willen ze natuurlijk wel gaan vragen hoe zij dat hebben ervaren met die moedertrainingen en vadertrainingen, we willen dat ook gaan doen met die buurtideeën. Dat is constant evaluatie wat zij daarvan vinden, maar we hebben het nog niet helemaal vast om daar gewoon echt een goed antwoord op te kunnen geven.” (Respondent 5)

In de toekomst wil deze regio burgers een grotere rol geven in de aanpak van ondermijning. Wanneer de burger niet meldt, is het lastig om de problemen in kaart te brengen.

4.3.5 Brabant Zeeland

De rol van burgers in de aanpak van ondermijning wordt in Brabant Zeeland als belangrijk omschreven. Zonder burgers kan er geen goede strijd tegen ondermijning gevoerd worden. Onderstaand citaat laat dit duidelijk zien:

“Want ja zoals wij al zien, is dat mensen zien gewoon zoveel en als mensen zich gewoon meer bewust worden van wat de signalen zijn en ze dus ook beter kunnen herkennen dan denk ik echt dat we met elkaar een veel betere strijd kunnen voeren.” (Respondent 12)

Tijdens een van de interviews wordt aangegeven dat het lastig is om burgers te bereiken die niet bereid zijn om te melden. De burgers die afkomen op de interventies die in Brabant Zeeland worden georganiseerd trekken volgens respondent veelal brave burgers die toch al

melden. Of de interventie is met mensen die zich al inzetten voor het veiliger maken van de buurt. Het grootste aandachtspunt voor de toekomst is het bereiken van een bredere doelgroep. *“Het is moeilijk om mensen te bereiken die niet bereid zijn om te melden” (Respondent 11).* Hier wordt echter ook een kanttekening bij geplaatst: *“Het is dan ook even de hamvraag of dat echt nuttig zou zijn” (Respondent 11).*

Een van de respondenten geeft ook aan dat het als zinloos wordt gezien om de interventies op jongeren te richten. De respondent geeft aan dat het al fijn is als jongeren zelf niet in de ondermijning belanden.

“Ik denk dat het echt een zinloze doelgroep is [jongeren]. Ik denk niet dat je die tot melden aan kan zetten, dat had ik waarschijnlijk ook niet gedaan, want jongeren denken daar gewoon niet over na. Maar je kan je ook voorstellen dat niet elke doelgroep in beweging te krijgen is. Het is een beetje ingewikkeld dat we vooral werken met mensen die al best wel bereid zijn om te melden, maar tegelijkertijd zag je wel dat, ja het is net waar je op inzet.” (Respondent 11)

Deze respondent geeft ook aan dat als mensen die wel willen melden, maar niet weten hoe, op deze manier wel handvatten krijgen om te melden en dat helpt ook.

Op dit moment zijn de respondenten al zeer te spreken over de aanpak van ondermijning in Brabant Zeeland en geven ze aan dat die zeer succesvol is, maar in de toekomst zien ze een grotere rol voor burgers weggelegd.

5. Analyse

In dit hoofdstuk zullen de reeds getoonde resultaten worden geduid. Dit zal een antwoord geven op de deelvragen die in deze masterthesis centraal staan. De behandeling van onderwerpen verloopt langs dezelfde lijn als het resultaten hoofdstuk. Dit hoofdstuk zal beginnen met het beantwoorden van de derde deelvraag over de ondermijningsaanpak (5.1), waarna de vierde deelvraag wordt beantwoord over de rol van burgers in deze aanpak (5.2). Tot slot zal de laatste deelvraag van deze masterthesis worden beantwoord die betrekking heeft op hoe beleidsmakers het betrekken van burgers in de ondermijningaanpak evalueren (5.3).

5.1 Ondernijningsaanpak

Onderstaand overzicht geeft een globaal beeld van de ondernijningsaanpakken in de verschillende gebieden. De belangrijkste speerpunten uit de aanpak worden benoemd, net als de prioriteit van het desbetreffende gebied.

Tabel 1

Overzicht ondernijningsaanpakken onderzochte gebieden

Gebied	Speerpunten	Prioriteit	Document
Amsterdam	Inzetten op: <ul style="list-style-type: none"> • Drugshandel • Mensenhandel • Witwassen & Fraude 	Drugs	De Weerbare Stad
Rotterdam	Aanpak langs vier lijnen: <ul style="list-style-type: none"> • Signaleren van ondermijnende criminaliteit • Aanpakken van ondermijnende criminaliteit • Voorkomen van ondermijnende criminaliteit • Stimuleren van positieve ontwikkelingen 	Aanwezigheid in de wijk	Veilig Rotterdam
Den Haag	Een combinatie van onderstaande benaderingen; <ul style="list-style-type: none"> • Gebiedsgerichte • Fenomeengerichte • Subjectgerichte • Objectgerichte 	Drugs	Veiligheidsplan Gemeente Den Haag
Midden-Nederland	Hoofdpijnen van de aanpak: <ul style="list-style-type: none"> • Vergroten van zicht op en de bewustwording van ondermijnende criminaliteit • Slim integraal samenwerken • Smeden van maatschappelijke coalities 	Drugs	Wie praat, die gaat
Brabant Zeeland	Doelstellingen: <ul style="list-style-type: none"> • Bestuurlijke weerbaarheid • 1 smart overheid • Maatschappelijke weerbaarheid • Sociale weerbaarheid 	Weerbaarheid	Jaarverslag 2018

De vijf onderzochte gebieden zetten elk in hun ondermijningsaanpak in op het verbeteren van de weerbaarheid. Dit wordt door alle gebieden gezien als een belangrijk punt in de strijd tegen ondermijning. Weerbaarheid gaat over het creëren van barrières waardoor ondermijning geen kans heeft. In Brabant Zeeland wordt ingezet op drie verschillende vormen van weerbaarheid: bestuurlijke, maatschappelijke en sociale. Het vergroten van de weerbaarheid wordt bijvoorbeeld bewerkstelligd door een strengere controle op vergunningen, maar ook door burgers te informeren over de signalen van ondermijning en de mogelijkheden om te melden.

Daarnaast zijn er drie gebieden die zich in hun aanpak specifiek richten op drugs. Dit gaat om de gebieden Amsterdam, Den Haag en Midden-Nederland. Zij hebben een aanpak die zich exclusief richt op de drugsproblematiek of waarbij drugs als het grootste probleem van dat gebied wordt beschouwd.

Er zijn ook verschillen in de aanpak van ondermijning tussen de onderzochte gebieden. Amsterdam richt zich in de aanpak van ondermijning op verschillende pijlers: drugshandel, mensenhandel, en witwassen en fraude. Daarnaast treffen zij maatregelen voor specifieke sectoren. Rotterdam zet in de aanpak van ondermijning in op vier punten: (1) signaleren van ondermijnende criminaliteit, (2) aanpakken van ondermijnende criminaliteit, (3) voorkomen van ondermijnende criminaliteit en (4) stimuleren van positieve ontwikkelingen. Den Haag heeft daar in tegen weer een aanpak die uit een combinatie bestaat van gebiedsgerichte, fenomeengerichte, subjectgerichte en objectgerichte benaderingen. De aanpak van Midden-Nederland bestaat uit verschillende hoofdlijnen: het vergroten van zicht op en de bewustwording van ondermijnende criminaliteit, slim integraal samenwerken en het smeden van maatschappelijke coalities. Tot slot zijn in Brabant Zeeland de doelstellingen onderverdeeld in vier richtlijnen: (1) bestuurlijke weerbaarheid, (2) *I Smart Overheid*, (3) maatschappelijke weerbaarheid en (4) sociale weerbaarheid.

Antwoord op de derde deelvraag ‘*welke strategieën worden gebruikt in de aanpak van ondermijning?*’ luidt: alle gebieden hebben een eigen aanpak voor ondermijning. Daarin zijn echter wel overkoepelende punten te benoemen, alle gebieden zetten namelijk in op het vergroten van de weerbaarheid en gebruiken de mogelijkheid om strenger te zijn bij het afgeven van vergunningen om zo ondermijning tegen te gaan.

5.2 Rol van burgers

De vierde deelvraag die centraal staat in deze masterthesis is de vraag ‘*In hoeverre spelen burgers een rol in de aanpak van ondermijning?*’ Om een antwoord te geven op deze deelvraag worden de resultaten bekeken in het licht van het theoretische kwadrant dat ontwikkeld is over de wijzen waarop burgers mogelijk zouden kunnen bijdragen (zie hoofdstuk 2). Per gebied zal besproken worden hoe de resultaten in het kwadrant passen. Per gebied zijn scores gegeven voor de aspecten op de assen van het kwadrant, dit ging om de aspecten: preventief, repressief, onbewust en bewust. Gebieden kunnen hoog, midden of laag op deze punten scoren. Deze verschillende scores zijn vervolgens geplot op het kwadrant. De gebieden zullen in de conclusie (Hoofdstuk 6) inhoudelijk met elkaar worden vergeleken.

5.2.1 Amsterdam

In Amsterdam krijgen burgers nog geen expliciete rol in de aanpak van ondermijning. De gemeente Amsterdam maakt wel gebruik van Meld Misdaad Anoniem, maar zij geven aan nog niet klaar te zijn voor een grotere rol voor burgers. Gezien het feit dat in Amsterdam Meld Misdaad Anoniem in gebruik is, kunnen burgers, wanneer zij ondermijning zien daar een melding van maken. Wanneer burgers een melding maken dragen zij achteraf (repressief) bij aan de aanpak van ondermijning. Door het gebruik van Meld Misdaad Anoniem geeft de gemeente burgers een bewuste rol in hun aanpak. Doordat een nieuw meldingspunt is tegengehouden, blijft in Amsterdam de rol van burgers klein. Dit betekent dat burgers op zowel de repressieve als de bewuste as een kleine rol hebben.

Daarnaast doet de gemeente Amsterdam aanpassingen in de fysieke omgeving. Het openen van een leuk restaurant zorgt ervoor dat meer burgers een bepaalde plek bezoeken. Onbewust zorgt dit ervoor dat er minder ondermijning plaats vindt. Dit door de aanwezigheid van burgers, maar ook doordat er straatlantaarns worden geplaatst is het moeilijk om ongezien met ondermijning bezig te zijn. In Amsterdam zijn dit slechts enkele aanpassingen, dit betekent dat burgers een kleine rol hebben op de assen onbewust en preventief.

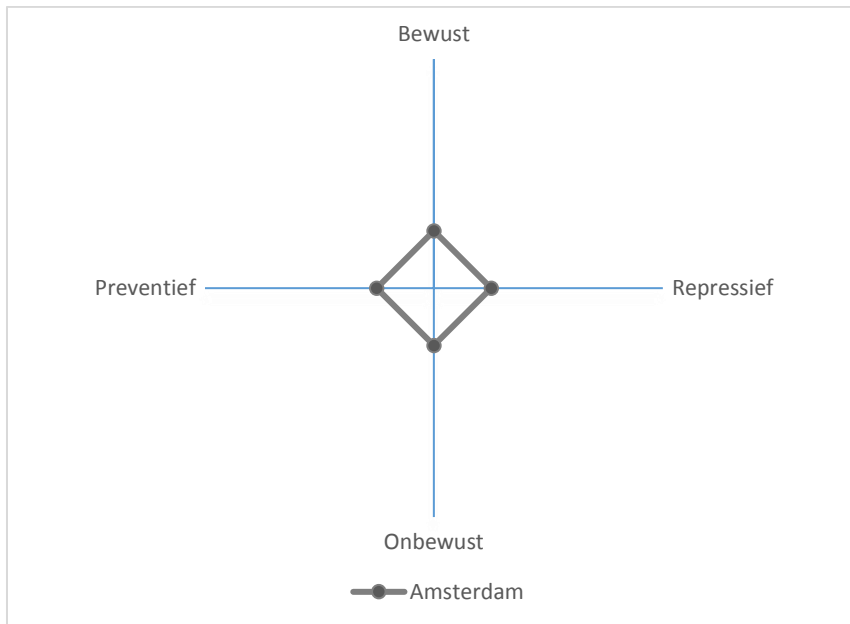
Gezien bovengenoemde punten horen de volgende scores bij Amsterdam:

Preventief – Laag

Repressief – Laag

Onbewust – Laag

Bewust - Laag



Figuur 4. Rol van burgers in Amsterdam

5.2.2 Rotterdam

In de aanpak van ondermijning in Rotterdam worden burgers op verschillende manieren betrokken. Op alle assen van het kwadrant spelen burgers een rol.

Op de preventieve as spelen burgers een grote rol doordat bijvoorbeeld de luifels van winkels aan de Beijerlandselaan zijn verwijderd. Dit zorgt niet enkel voor meer mensen op straat, maar zorgt er ook voor dat buurtbewoners vanuit de ramen boven de winkels weer op straat kunnen kijken. Daarnaast zijn er verschillende initiatieven in Rotterdam die een preventieve werking hebben, zoals: ‘onwijze moeders’ en ‘wapens de wijk uit’.

Repressief hebben burgers ook een grote rol in de aanpak van ondermijning. In Rotterdam wordt ingezet op de bewustwording van burgers over ondermijning en de meldingsbereidheid. De gemeente is actief in de wijken aanwezig waardoor melden makkelijker wordt gemaakt. Wanneer ondermijning heeft plaatsgevonden hebben burgers een belangrijke rol in het melden daarvan. De burgers zijn de ogen en oren van de wijk.

Door de aanpassingen die gedaan worden aan de fysieke leefomgeving hebben burgers ook onbewust een rol in de aanpak van ondermijning. Door middel van aanpassingen in de fysieke omgeving zullen zij vaker naar deze plek trekken waardoor het een minder aantrekkelijke plek wordt voor ondermijning. Ook hebben zij door deze aanpassingen meer zicht op de straat, dit zorgt ervoor dat zij als toezichthouder kunnen fungeren. Op dit gebied gebeuren echter wel minder dingen dan op de andere punten die onderzocht zijn.

In Rotterdam zijn er ook verschillende initiatieven van burgers, zoals ‘*like je wijk*’ en ‘wapens de wijk uit’. Hierin werken burgers samen met de overheid in de aanpak van ondermijning. De inzamelactie waarbij straffeloos een wapen ingeleverd kon worden is een voorbeeld waarin burgers een adviserende rol hebben, dit is een van de treden van de participatieladder (Edelenbos & Monnikhof, 2001). Burgers hebben om die reden in Rotterdam ook op de bewuste as een grote rol.

‘Wapens de wijk’ uit heeft er ook voor gezorgd dat verschillende mensen zich lieten fotograferen met een tekst waaruit bleek dat wapens niet langer als normaal werden gezien in deze wijk. Dit zorgt ervoor dat de norm in een wijk verandert. Daarnaast is het ook een startpunt voor een gesprek over dit onderwerp, zoals een gesprek met kinderen in huis over wapens, en dat het hebben van een wapen niet normaal is. Deze acties hebben dus ook preventieve werking in zich.

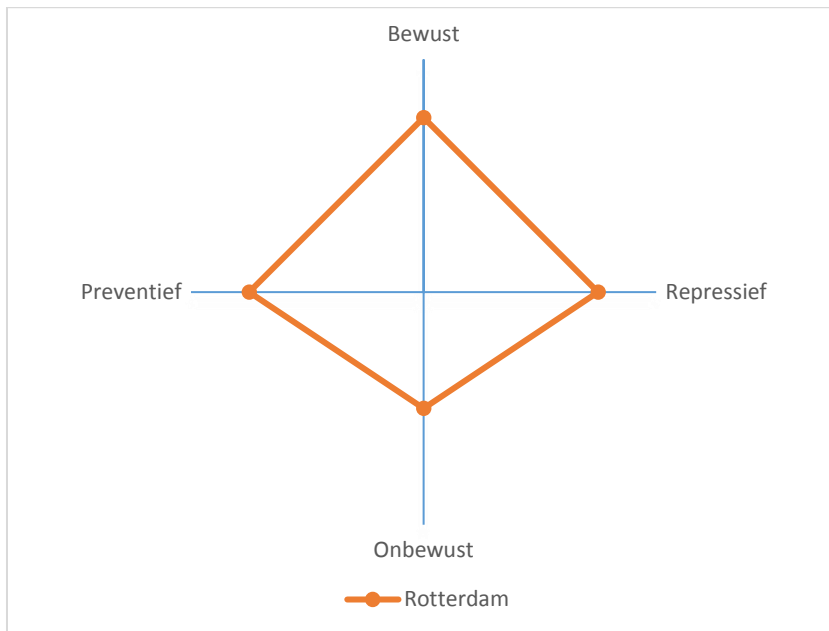
Gezien bovengenoemde punten horen de volgende scores bij Rotterdam:

Preventief – Hoog

Repressief – Hoog

Onbewust – Midden

Bewust – Hoog



Figuur 5. Rol van burgers in Rotterdam

5.2.3 Den Haag

Uit de interviews en de documentanalyse komt naar voren dat het betrekken van burgers in de aanpak van ondermijning in Den Haag lastig is.

Middels informatieavonden worden burgers op de hoogte gebracht van wat ondermijning is. Het uiteindelijke doel van deze avonden is dat burgers bij de politie gaan melden wanneer sprake is van ondermijning, dit kan middels een MMA-melding. Op de repressieve as krijgen burgers op deze manier een rol van de gemeente. Dit is echter geen speerpunt van de gemeente Den Haag, wat leidt tot een gemiddelde score.

In Den Haag zijn enkele aanpassingen gedaan aan de fysieke omgeving. Deze aanpassingen zijn echter niet specifiek gedaan om ondermijning aan te pakken, maar vallen binnen de gebiedsgerichte aanpak van Den Haag. Onbewust heeft dit wel tot gevolg dat burgers meer zicht hebben op plekken en het gevoel van veiligheid verbetert op die plek waardoor meer

burgers naar deze plek toe zullen komen. Dit zijn echter maar enkele aanpassingen daarom hebben burgers in Den Haag zowel een kleine onbewuste als kleine preventieve rol.

Op de bewust-as hebben burgers in Den Haag een gemiddelde rol. Burgers zijn betrokken bij de totstandkoming van de speerpunten in het veiligheidsbeleid, maar ook dit gaat niet enkel over ondermijning. Daarnaast worden burgers bewust geïnformeerd middels informatieavonden, die af en toe worden georganiseerd, waardoor zijn een gemiddelde score krijgen op dit punt.

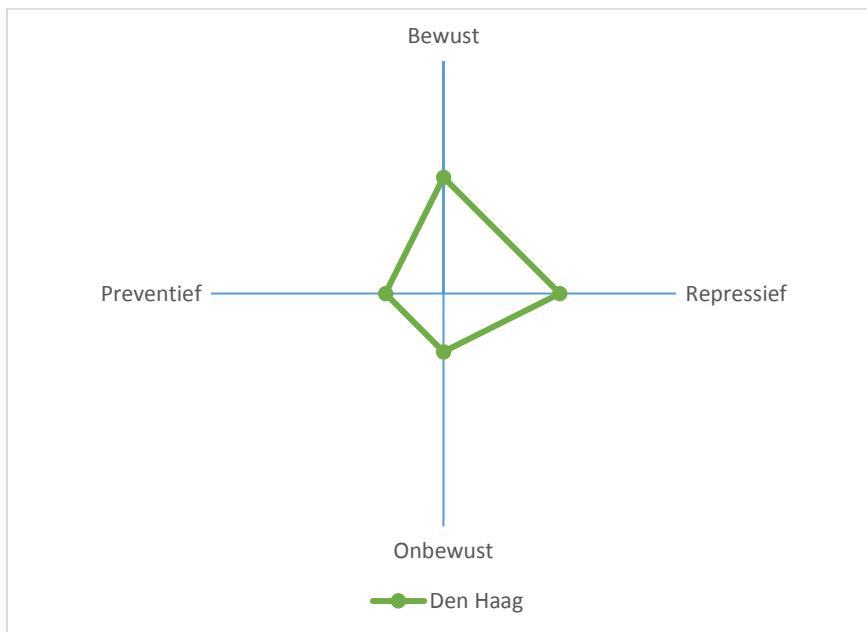
Gezien bovengenoemde punten horen de volgende scores bij Den Haag:

Preventief – Laag

Repressief – Midden

Onbewust – Laag

Bewust – Midden



Figuur 6. Rol van burgers in Den Haag

5.2.4 Midden-Nederland

In Midden-Nederland wordt ingezet op het creëren van een maatschappelijke tegenbeweging, hierin zijn burger een belangrijke partner. Daarbinnen zetten zij actief in op jonge aanwas, waarbij het doel is om te voorkomen dat jonge mensen het verkeerde pad op gaan. Dit wordt onder andere gedaan met speciale lespakketten die ontwikkeld zijn voor basisscholen. Ook door

middel van de trainingen voor vaders en moeders krijgen burgers een preventieve rol in de aanpak van ondermijning.

Voor het creëren van een maatschappelijke tegenbeweging is het belangrijk dat burgers signalen van ondermijning melden. Tijdens speciale avonden worden de signalen van ondermijning besproken. Het doel is dat mensen naar aanleiding van deze bijeenkomsten weten wat ze moeten melden en dat ook daadwerkelijk gaan doen. Op deze manier hebben burgers een rol op de repressieve as.

Burgers krijgen in de aanpak van Midden-Nederland dus een bewuste rol van de overheid bij het melden van ondermijnende criminaliteit. Burgers hebben in Midden-Nederland geen onbewuste rol gekregen.

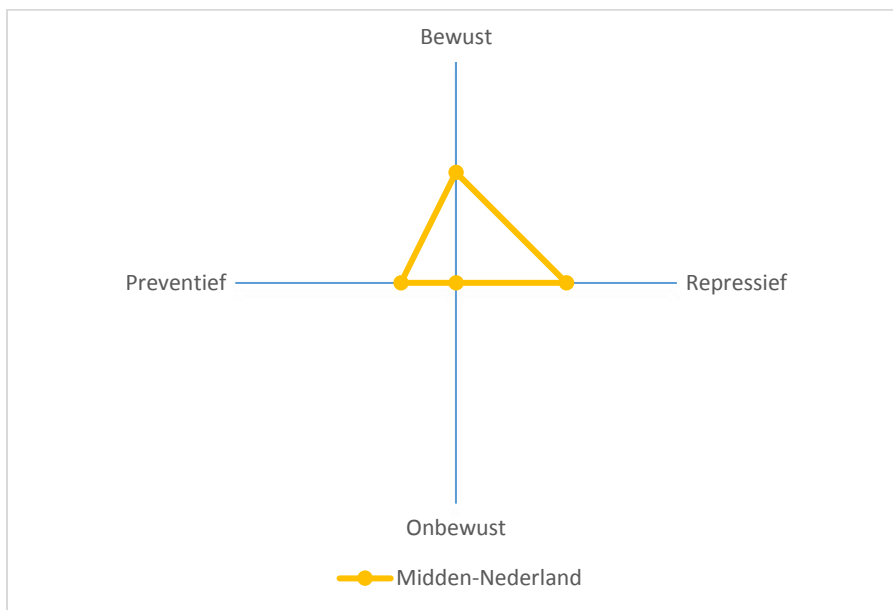
Gezien bovengenoemde punten horen de volgende scores bij Midden-Nederland:

Preventief – Laag

Repressief – Midden

Onbewust – n.v.t.

Bewust - Midden



Figuur 7. Rol van burgers in Midden-Nederland

5.2.5 Brabant Zeeland

In Brabant Zeeland wordt ingezet op de meldingsbereidheid van burgers. Wanneer er ondermijning heeft plaatsgevonden worden burgers gezien als de belangrijkste personen om dat

te melden. In deze regio wordt daarom actief ingezet op het herkennen van signalen en het verhogen van de meldingsbereidheid van burgers. De rol van burgers op de repressieve as is daarom ook groot.

Door de programmalijs *Maatschappelijke Weerbaarheid* wordt ook actief ingezet om deze regio weerbaar te maken tegen ondermijning, zodat ondermijning geen voet aan de grond krijgt. Burgers hebben hierin een grote rol, zij moeten een halt toeroepen aan ondermijning. Daarom hebben burgers op de preventieve as ook een grote rol.

In de fysieke omgeving worden op gemeentelijk niveau wel enkele aanpassingen gedaan, maar het RIEC heeft weinig zicht op deze aanpassingen. Het veranderen van de fysieke omgeving om ondermijning tegen te gaan is niet één van de speerpunten. De onbewuste rol van burgers is daarom ook klein.

De overheid geeft burgers een bewuste rol in de aanpak van ondermijning door in te zetten op de meldingsbereidheid van burgers. Op de 'bewuste'-as hebben burgers daarom een gemiddelde rol.

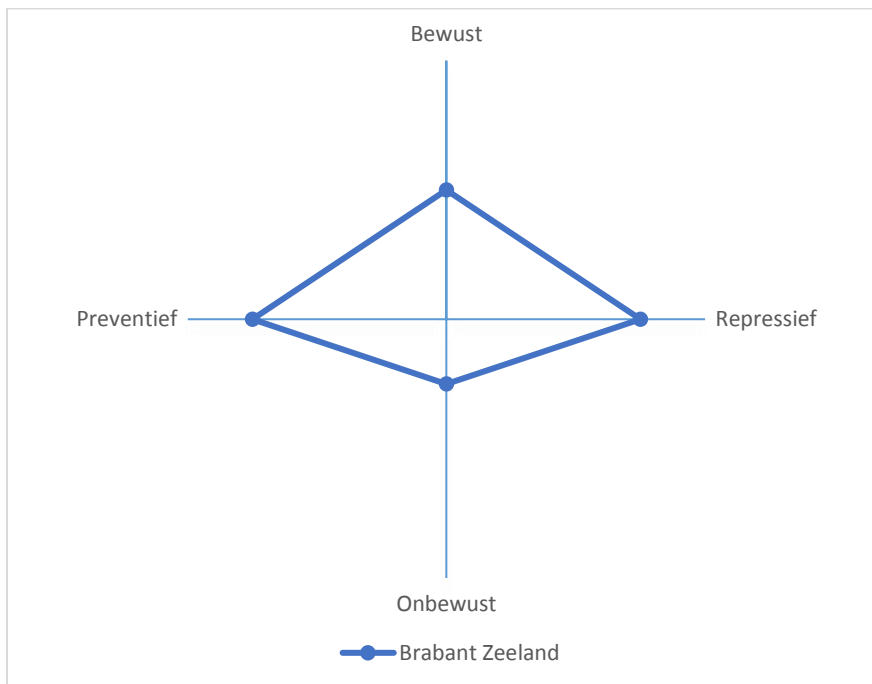
Gezien bovengenoemde punten horen de volgende scores bij Brabant Zeeland:

Preventief – Hoog

Repressief – Hoog

Onbewust – Laag

Bewust - Midden



Figuur 8. Rol van burgers in Brabant Zeeland

5.3 Evaluatie

Alle onderzochte gebieden geven aan dat het soms lastig kan zijn om burgers te betrekken in de aanpak van ondermijning. De redenen voor de complexiteit daarvan lopen uiteen. Waar voor de gemeente Amsterdam het betrekken van burgers op dit moment nog te hoog gegrepen is, wordt in Brabant Zeeland juist het bereiken van burgers die niet willen melden als ingewikkeld benoemd. In Den Haag wordt de geslotenheid van wijken benoemd als een knelpunt.

Alle gebieden zien in de toekomst een grote rol voor burgers weggelegd. Zonder de inzet van burgers is de aanpak minder effectief. De gebieden die nu nog weinig of niets doen met burgers in de aanpak van ondermijning willen in de toekomst burgers betrekken in de aanpak. Burgers zijn in de wijk aanwezig, en zijn daarom een interessante informatiebron, maar ook effectieve toezichthouders. De aanwezigheid van een adequate toezichthouder kan criminaliteit voorkomen (Cohen & Feslon, 1979).

Burgers zijn in de wijk aanwezig en hebben om die reden veel zicht op wat er gebeurt in de wijk. Als zij ondermijning kunnen herkennen en weten hoe dit te melden, zijn zij een belangrijke informatiebron.

Antwoord op de vijfde deelvraag ‘*Hoe evalueren beleidsmakers de betrokkenheid van burgers bij de aanpak van ondermijning?*’ luidt dan ook: het kan soms ingewikkeld zijn om burgers te betrekken in de aanpak van ondermijning, maar burgers zijn een belangrijke partner in een effectieve ondermijningsaanpak. De belangrijkste redenen zijn dat zij in de wijk aanwezig zijn, en de oren en ogen van de politie zijn. Waar de politie slechts af en toe aanwezig is, zijn buurtbewoners constant aanwezig in de wijk. Burgers moeten daarbij wel weten wat signalen zijn van ondermijning en weten waar ze deze moeten melden.

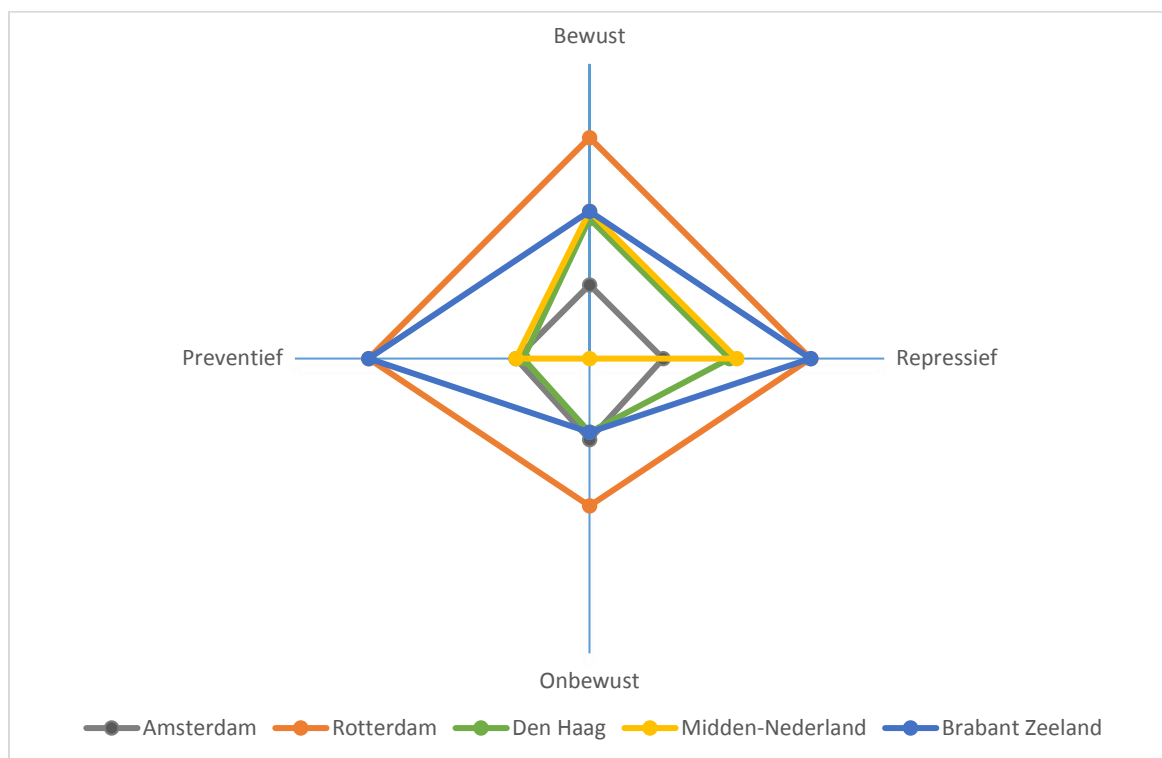
6. Conclusie en discussie

In dit hoofdstuk wordt een antwoord gegeven op de onderzoeksvraag die centraal staat in deze masterthesis (6.1). Vervolgens zal ingegaan worden op de bredere implicaties van dit onderzoek bezien in het licht van het huidige debat over ondermijning (6.2). Daarna zal in de discussie een reflectie worden gegeven op dit onderzoek, waar ook een aantal aanbevelingen voor vervolgonderzoek uit voortvloeit (6.3). Tot slot zullen enkele bijzondere bijvangsten van dit onderzoek worden benoemd (6.4).

6.1 Hoofdvraag

Nadat in de voorgaande twee hoofdstukken de resultaten zijn gepresenteerd, geanalyseerd en de deelvragen van dit onderzoek zijn beantwoord, kan een antwoord op de hoofdvraag worden gegeven. De hoofdvraag die centraal staat in deze masterthesis is: *'Hoe betrekken overheden burgers in de aanpak van ondermijning?'*

In dit onderzoek is getracht de stand van zaken met betrekken tot burgers in de aanpak van ondermijning in vijf verschillende gebieden kaart te brengen. Het is niet mogelijk om een eenduidig antwoord te geven op deze vraag omdat de onderzochte gebieden onderling grote verschillen hebben. Hierdoor varieert ook de mate waarin overheden burgers betrekken in de aanpak van ondermijning. Onderstaand figuur geeft een overzicht hoe de verschillende gebieden burgers betrekken in de aanpak van ondermijning.



Figuur 9. Overzicht rol burgers in ondermijningsaanpak

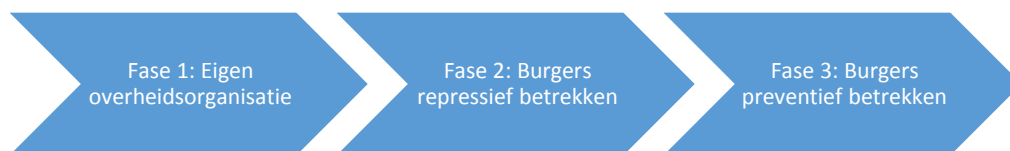
Wat in de resultaten naar voren komt is dat overheden burgers in eerste instantie vooral betrekken bij het achteraf melden van signalen van ondermijning. De burgers vervullen dan een repressieve rol, waarin zij worden gebruikt als informatiebron voor de politie. Pas in een later

stadium in de aanpak van ondermijning worden burgers meer betrokken in de preventie van ondermijning. Dit zie je goed terug in de gebieden Den Haag en Midden-Nederland (zie Figuur 9), daar is het betrekken van burgers in de aanpak van ondermijning een belangrijk punt, waarbij als eerste ingezet wordt op de meldingsbereidheid van burgers. Overheden proberen burgers te bewegen om signalen van ondermijning te melden. Vaak gebeurt dit door te starten met een kennissessie over wat mogelijke signalen van ondermijning zijn. Vervolgens worden burgers op de gevaren van ondermijning gewezen en de mogelijkheden die zij hebben om te melden. Burgers worden dus in eerste instantie geïnformeerd, en vervolgens pas geraadpleegd, dit zijn de eerste twee treden van de participatieladder van Edelenbos & Monnikhof (2001).

De gebieden Rotterdam en Brabant Zeeland zijn daar in tegen al een fase verder en betrekken burgers ook in de preventie. Dit doen zij door middel van initiatieven en/of programma's als 'onwijze moeders', 'maatschappelijke weerbaarheid' en 'wapens de wijk uit'. Deze initiatieven zorgen ervoor dat ondermijning minder kans van slagen heeft. Burgers kunnen bijdragen in de preventie van ondermijning wanneer zij over de juiste informatie beschikken en handvatten hebben om te handelen, zoals moeders die handvatten hebben om met hun kinderen in gesprek te gaan over ondermijning. Dit heeft mogelijk een preventieve werking.

In Amsterdam worden burgers door de overheid nog niet betrokken in de aanpak van ondermijning. In het onderzoek kwam naar voren dat de overheid daar eerst het 'eigen huishouden' op orde moet hebben voordat burgers betrokken kunnen worden in de aanpak van ondermijning. Wat daarbij als een belangrijk punt wordt genoemd is dat wanneer burgers een melding maken, deze melding binnen de organisatie opgepakt moet worden, en dat er een terugkoppeling plaats dient te vinden naar de burger. Wanneer dit niet goed gebeurt, heeft de burger het gevoel dat er niets met zijn melding wordt gedaan en bestaat de kans dat hij een volgende keer geen melding meer maakt.

Mogelijk gaat het betrekken van burgers in fases en kan daar pas mee gestart worden nadat de processen om meldingen op te vangen en een terugkoppeling aan burgers te geven intern geregeld zijn. Eerst worden burgers in de repressieve aanpak betrokken, waarna ze pas preventief betrokken worden. Het door de overheid betrekken van burgers in de aanpak van ondermijning verloopt dan in die fasen. In de eerste fase wordt de eigen overheidsorganisatie op orde gebracht (zie Amsterdam), in de tweede fase betreft de overheid burgers repressief (zie Den Haag en Midden-Nederland). Tot slot, in de derde fase betreft de overheid burgers om ondermijning te voorkomen (zie Rotterdam en Brabant Zeeland). Zie figuur 10 voor een schematische weergave van deze fasen.



Figuur 10. Schematische weergave fasen waarin overheden burgers betrekken bij de aanpak van ondermijning.

Naar aanleiding van dit onderzoek kan geconcludeerd worden dat burgers niet specifiek in een onbewuste rol worden betrokken door overheden in de aanpak van ondermijning. Enkel in Rotterdam is er de aanpak Beijerlandse laan die zich specifiek richt op de inrichting van de fysieke omgeving om ondermijning tegen te gaan. In de andere gebieden worden de aanpassingen aan de fysieke omgeving niet specifiek gedaan om ondermijning aan te pakken, maar passen deze aanpassingen binnen het algemene veiligheidsbeleid. Dit betekent daarentegen niet dat de aanpassingen die gedaan worden in het kader van het algemene veiligheidsbeleid geen invloed hebben op de mate van ondermijning in het desbetreffende gebied. Door aanpassingen in de fysieke omgeving wordt bepaalde gedragingen namelijk aangemoedigd of ontmoedigd (Peeters & Schuilenburg, 2014). Dit zou ook om ondermijnd gedrag kunnen gaan, maar deze aanpassingen worden niet vaak specifiek gedaan met dat doel.

In de praktijk blijkt het daarnaast soms lastig om burgers te betrekken. De vijf onderzochte gebieden onderschrijven echter allemaal het belang en de mogelijke toegevoegde waarde van het betrekken van burgers. Voor de toekomst zijn er dan ook in alle gebieden ideeën om burgers meer te betrekken in de aanpak van ondermijning.

Concluderend betekent dit dat de onderzochte gebieden zich in verschillende stadia bevinden ten aanzien van hoe zij burgers betrekken in de aanpak van ondermijning.

6.2 Bredere implicaties

Uit dit onderzoek blijkt dat het betrekken van burgers door overheden in verschillende fasen gebeurt, maar wat betekent dit bijvoorbeeld voor het huidige maatschappelijke en wetenschappelijke debat over ondermijning? In deze paragraaf worden de resultaten uit dit onderzoek in een bredere context geplaatst en wordt er een aanzet voor vervolgonderzoek gegeven.

Dit onderzoek biedt een eerste overzicht van hoe overheden burgers betrekken in de aanpak van ondermijning. Dit is een startpunt voor vervolgonderzoek (uitgebreide suggesties voor vervolgonderzoek volgen later in dit hoofdstuk). Het biedt inzichten in hoe vijf gebieden op dit moment burgers betrekken in de aanpak van ondermijning. Uit dit onderzoek blijkt dat er inderdaad, zoals in de aanleiding besproken, ruimte bestaat voor burgers in het gat tussen beperkt toezicht en alerte criminelen.

De aanpak van ondermijning is één van de speerpunten van het huidige kabinet. Het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft daarnaast aangegeven dat zij in de aanpak van ondermijning burgers willen gaan betrekken (Winninghoff, 2019). Boutellier & Broekhuizen (2016) hebben echter aangegeven dat er geen klakkeloos appél op burgers kan worden gedaan om iets te doen tegen georganiseerde drugcriminaliteit, maar dat een appél gekoppeld dient te worden aan een concreet handelingsperspectief. Zo laat deze masterthesis zien dat overheden het vaak lastig vinden om (bepaalde) burgers in de praktijk te activeren en te motiveren. Deze masterthesis kan echter een eerste aanzet zijn van zo'n handelingsperspectief. Gebieden waarin overheden burgers willen betrekken in de aanpak van ondermijning kunnen de resultaten uit dit onderzoek gebruiken om te bekijken wat voor hen een eerste stap kan zijn in het betrekken van burgers hierin. Deze gebieden kunnen pas burgers gaan betrekken wanneer de eigen processen op orde zijn. Wanneer de eigen processen echter nog niet op orde zijn, dan zal de lokale overheid dat eerst moeten regelen alvorens overgegaan wordt naar de tweede fase.

Winninghoff (2019) benoemt in haar onderzoek, dat zij uitgevoerd heeft op verzoek van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, ook enkele kansen met betrekking tot de communicatie naar burgers. Deze kansen komen overeen met de verschillende fasen die naar voren komen in dit onderzoek. Wanneer een overheid burgers betreft in de aanpak van ondermijning, dan moeten burgers weten wat de gevaren zijn van ondermijning en moeten de randvoorwaarden om veilig en anoniem te kunnen melden gewaarborgd zijn (Winninghoff, 2019). Zo geldt ook dat eerst de eerste fase doorlopen moet worden, alvorens met de tweede gestart kan worden. De

resultaten uit dit onderzoek sluiten dus aan bij andere wetenschappelijke onderzoeken op dit gebied.

De theoretische lens waarmee naar de rol van burgers in de aanpak van ondermijning is gekeken zou mogelijk ook gebruikt kunnen worden voor onderzoek naar andere thema's. Tevens is dit onderzoek een verrijking voor zowel bestuurskundig als criminologisch onderzoek, omdat het een verbinding legt tussen deze twee disciplines.

Daarnaast is er ook een kritische kanttekening te plaatsen bij de implicaties van dit onderzoek. Is het namelijk wel verstandig om burgers te betrekken in de aanpak van ondermijning? Winninghoff (2019) heeft onderzoek gedaan naar wat knelpunten zijn bij het betrekken van burgers in de aanpak van ondermijning. Hierin wordt benoemd dat burgers geen onderscheid maken tussen ondermijning en andere vormen van criminaliteit. Tijdens de interviews voor dit onderzoek werd dit aspect ook door verschillende respondenten benoemd. De resultaten uit het onderzoek van Winninghoff en de resultaten uit dit onderzoek roepen een aantal vragen op: is het wel mogelijk om zo'n belangrijk veiligheidsvraagstuk bij de burgers neer te leggen? Moet de verantwoordelijkheid voor openbare orde en veiligheid niet beperkt blijven tot het bevoegd gezag? Wanneer burgers worden betrokken bij de aanpak van ondermijning, dan worden zij geconfronteerd met de signalen die duiden op ondermijning. Er wordt namelijk ingezet op het melden van de signalen. Het feit dat burgers op deze signalen moeten letten zou ervoor kunnen zorgen dat het onveiligheidsgevoel bij burgers vergroot wordt. Het gevoel van onveiligheid wordt namelijk niet bepaald door de feitelijke situatie, maar wordt beïnvloed door het abstracte gevoel dat de veiligheid is afgenomen (Stienstra, 2020). Wanneer burgers bekend zijn met de signalen van ondermijning zullen zij deze ook vaker in hun omgeving waarnemen, waardoor het abstracte gevoel van veiligheid afneemt terwijl aan de feitelijke situatie niets verandert. Het zou interessant zijn om te onderzoeken wat er gebeurt met de veiligheidsbeleving van burgers, wanneer zij door de overheid worden betrokken in de aanpak van ondermijning.

Een andere kanttekening is dat het betrekken van burgers in de aanpak van ondermijning zou kunnen leiden tot een gebrek aan vertrouwen in de overheid en vervolgens tot eigenrichting. Het zou bij de burgers kunnen leiden tot de perceptie van een overheid die niet ten machte is om ondermijning te bestrijden. Dit zou kunnen resulteren in eigenrichting, omdat burgers de handhavende rol van de overheid overnemen. Een bekend voorbeeld is de casus Kootwijkerbroek, waarbij de buurtwacht is uitgegroeid tot veel meer dan alleen de 'oren en ogen' van de politie. Bij signalen van een verdachte situatie schakelt de buurtwacht niet de

politie in, maar grijpt zij zelf in om de veiligheid te waarborgen (Kuiper, 2020). Waarbij de betrokkenheid van burgers bij criminaliteit op zichzelf weer leidt tot ondermijnd gedrag.

6.3 Discussie

Net als ieder ander onderzoek kent ook dit onderzoek enkele beperkingen. Bij onderzoek hoort het maken van keuzes, en die kunnen van invloed zijn op de resultaten. Bewustzijn van de tijdens het onderzoek gemaakte keuzes en een kritische reflectie daarop is van belang. De resultaten van dit onderzoek moeten ook in dat licht geïnterpreteerd worden. Uit de reflectie op de keuzes die in dit onderzoek gemaakt zijn zal ook een aanbeveling voor vervolgonderzoek volgen.

In dit onderzoek is ervoor gekozen om de vijf gebieden te onderzoeken die oorspronkelijk zijn gestart met zicht op ondermijning. Dit heeft als consequentie dat andere gebieden zijn uitgesloten van dit onderzoek. Het zou mogelijk kunnen zijn dat wanneer er andere gebieden gebruikt zouden worden, dit tot andere resultaten geleid zou kunnen hebben. Deze kans is zo klein mogelijk gemaakt door gebruikt te maken van het *most-different system design*. Hierdoor wordt zoveel mogelijk casusspecifieke ruis geëlimineerd.

De rol van de onderzoeker is bij kwalitatief onderzoek ook van invloed, en het is van belang dat daar rekening mee wordt gehouden, zo ook in dit onderzoek. De interviews werden afgenomen door de onderzoeker en deze heeft ook de resultaten geïnterpreteerd. Het is van belang om als onderzoeker zoveel mogelijk objectief te blijven. Om dat te waarborgen is gelet op het stellen van neutrale vragen, en is gewerkt met een speciale codeermethode om objectief naar de data te kijken.

Daarnaast is voorafgaand aan dit onderzoek de keuze gemaakt om burgers te definiëren als buurtbewoners. Hiermee is onderscheid gemaakt met onder andere ondernemers, die ook als burgers kunnen worden gezien. Dat in dit onderzoek alleen burgers als buurtbewoners zijn meegenomen kan invloed gehad hebben op de resultaten. Tijdens de interviews kwam vaak naar voren dat ondernemers door de overheid worden betrokken in de aanpak van ondermijning. Dit viel buiten de scope van dit onderzoek en heeft daarom geen plek gekregen in deze masterthesis. Het laat wel zien dat er meer gebeurt in het betrekken van burgers in de aanpak van ondermijning, maar er wordt dan een andere invulling gegeven aan het begrip burgers. Voor vervolgonderzoek zou het interessant zijn om te bekijken wat de rol van ondernemers is in de aanpak van ondermijning. Mogelijk zou een aanpak waarin zowel burgers als ondernemers

betrokken worden effectiever kunnen zijn dan een aanpak waar één van deze twee categorieën wordt betrokken.

6.4 Bijzondere bijvangsten

Dit onderzoek kent enkele bijzondere bijvangsten, dit zijn inzichten die naar voren zijn gekomen tijdens het onderzoek maar niet direct in deze masterthesis thuis horen. Deze inzichten zijn echter wel de moeite van het benoemen waard. Sommige inzichten roepen ook een nieuwe onderzoeksvraag op.

Tijdens het onderzoek is naar voren gekomen dat verschillende gebieden inzetten op het weerbaar maken van ondernemers tijdens de huidige coronacrisis. Onderstaand citaat laat dit duidelijk zien:

“Maar door nu met corona hebben we gericht campagnes op het buitengebied” (Respondent 12)

Tijdens de campagnes wordt ingezet op het waarschuwen en weerbaar maken van ondernemers. In Midden-Nederland gebeurt dit bijvoorbeeld door het uitdelen van infographics. Onderstaand citaat laat zien dat wordt ingezet op het waarschuwen van ondernemers:

“Waarin we ze eigenlijk waarschuwen, omdat zij in veel gevallen in de problemen zitten of komen. Wij vermoeden, en dat is ook wat je uit Italië hoort van de maffia de nu heel erg zijn slag aan het slaan is, maar dat criminele ook hun kans gaan grijpen. Meer zaken die bijna failliet gaan op te kopen of misschien leegstaande horeca die nu gesloten is te gebruiken om drugs op te slaan. Dus daar willen we ze voor waarschuwen om niet met hen in zee te gaan.” (Respondent 7)

Hierin komt naar voren dat overheden in de aanpak van ondermijning inspelen op de actualiteit en dat vraagt om een steeds vernieuwende aanpak. Deze aanpak dient echter wel snel geïmplementeerd te worden, aangezien criminelen anders al voet aan de grond hebben. Dit

roept de vraag de: *“In hoeverre kan een aanpak ondermijning vaststaan?”* Het zou interessant zijn dit te onderzoeken.

Daarnaast is in dit onderzoek naar voren gekomen dat alle vijf de onderzochte gebieden contact hebben met elkaar over de aanpak van ondermijning. Zij proberen elkaar hierbij te ondersteunen en ideeën op te doen die mogelijk in het eigen gebied geïmplementeerd kunnen worden. Respondenten gaven daarbij aan dat niet alles zomaar van een ander gebied overgenomen kan worden, dit omdat je rekening moet houden met de kansen en bedreigingen van het eigen gebied. Gebieden leren echter wel van elkaar, zo hoeft niet steeds het wiel opnieuw uitgevonden te worden. Voor de toekomst zou het wellicht mogelijk zijn een platform te openen met de verschillende aanpakken van ondermijning uit gebieden. Wanneer een gebied weet in welke fase van het betrekken van burgers in de aanpak van ondermijning het zit, zouden op dit platform ideeën opgedaan kunnen worden. Zo kan het onderlinge contact nog beter benut worden.

7. Literatuurlijst

- Arnstein, S.R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, 35 (4), 216 – 224. DOI: 10.1080/01944366908977225
- Boeije, H. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek. Denken en doen*. Amsterdam: Boom onderwijs.
- Boonstra, W. (2019, 18 december). Data over ondermijning online inzichtelijk. *Binnenlands Bestuur*. Geraadpleegd van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/digitaal/nieuws/data-over-ondermijning-online-inzichtelijk.11770243.lynkx>
- Boutasmit, M., & Snel, E. (2016). Buurtsurveillance in de Haagse Schilderswijk – door de ogen van jongeren uit de buurt. *Justitiële verkenningen*, 42 (5), 45 – 58. DOI: 10.5553/JV/016758502016042005004
- Boutellier, H., & Broekhuizen, J. (2016). *Impulsen tegen ondermijning. De Taskforce Brabant-Zeeland wetenschappelijk tegen het licht gehouden*. Geraadpleegd van https://www.verweyjonker.nl/doc/2016/115043_Impuls_tegen_ondermijning_Strategische_Advies_WEB.Pdf
- Braithwaite, J., & Drahos, P. (2002). Zero Tolerance, Naming and Shaming: Is There a Case for it with Crimes of the Powerful? *The Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 35 (2), 269 – 288.
- CCV (n.d.). Buurtvaders. Geraadpleegd van <https://hetccv.nl/onderwerpen/burgerparticipatie-en-veiligheid/praktijkvoorbeelden/toezicht-en-opsporing/buurtvaders/>
- Cohen, L.E., & Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: a routine activity approach. *American Sociological Review*, 44, 588 – 608. DOI: 10.2307/2094589
- Edelenbos, J., & Monnikhof, R (red.) (2001). *Lokale interactieve beleidsvorming*. Utrecht: Uitgeverij Lemma.
- Eijk, C., van (2018). Helping Dutch neighborhood watch schemes to survive the rainy season: Studying mutual perceptions on citizens' and professionals' engagement in the co-production of community safety. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 29 (1), 222-236.
- Elffers, H. (2012). Burgers als preventieve guardians. *Panopticon*, 33 (6), 501-505.

- Emerson, R.W. (2015). Convenience Sampling, Random Sampling, and Snowball Sampling; How Does Sampling Affect the Validity of Research? *Journal of Visual Impairment & Blindness*, 164 – 168.
- Florestein, E., van (2017, 2 februari). Nudging in sociale veiligheid. *Handhavingsacademie blog communicatie*. Geraadpleegd van <https://handhavingsacademie.info/nudging-en-sociale-veiligheid/>
- Frendreis, J.P. (1983). Explanation of Variation and Detection of Covariation: The Purpose and Logic of Comparative Analysis. *COMPARATIVE POLITICAL STUDIES*, 16 (2), 255 – 272. DOI: 10.1177/0010414083016002006
- Grapperhaus, F. (2019, 4 november). Contouren breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit, najaarsnota [Kamerbrief]. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/11/04/tk-contouren-breed-offensief-tegen-georganiseerde-ondermijnende-criminaliteit-najaarsnota>
- Jacobs, J. (Red.) (1961). *The City Reader*. Londen: Taylor & Francis Ltd.
- Kolthoff, E., & Khonraad, S. (2016). Ondermijnende aspecten van georganiseerde criminaliteit en de rol van de bovenwereld. *Tijdschrift voor Criminologie*, 58 (2), 77 – 90. DOI: 10.5553/TvC/0165182X2016058002005
- Kop, N. (2016). Burgerparticipatie in de opsporing: kunnen we een treetje hoger? *Het Tijdschrift voor de Politie*, 78 (7), 27 – 30.
- Kuiper, L. (2020). Zijn burgerinitiatieven in het veiligheidsdomein wel wenselijk? Voor het vak: *Burgerschap en verantwoordelijkheden voorbij de staat*.
- Lam, J., Wal, R., van der, & Kop, N. (2018). *Sluipend gif*. Den Haag: Boom criminologie.
- Michels, A., & Binnema, H. (2016). Hoe divers, invloedrijk en deliberatief is een G1000? *Bestuurswetenschappen*, 70 (1), 17 – 36.
- Meeus, J. (2019, 30 augustus). ‘Drugscriminaliteit is hooguit te beheersen’. *NRC*. Geraadpleegd van <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/08/30/drugscriminaliteit-is-hooguit-te-beheersen-a3971756>
- Meld Misdaad Anoniem (n.d.). Geraadpleegd van <https://www.meldmisdaadanoniem.nl/>
- Newman, O. (1972) *Defensible Space: Crime Prevention through Urban Design*. New York: Macmillan.

- Osborne, S.P. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, 8 (3), 377 – 387. DOI: 10.1080/14719030600853022
- Peeters, R., & Schuilenburg, M. (2014). De geest als aangrijpingspunt. *Justitiële verkenningen*, 40 (4), 9 – 23. DOI: 10.5553/jv/016758502014040004002
- Raymaekers, P., & Fobé, E., & Acker, W., van, & Brans, M. (2019). *Nudging in perspectief: een verkennend kader voor de toepassing van gedragsinzichten in beleid*. Steunpunt bestuurlijke vernieuwing.
- Reynald, D.M. (2009). Guardianship in action: Developing a new tool for measurement. *Crime prevention and Community Safety*, 11, 1-20. DOI: 10.1057/cpcs.2008.19
- Rijksoverheid (2015). Jaarverslag RIEC – LIEC 2015. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2016/08/30/tk-riec-liec-jaarverslag-2015/tk-riec-liec-jaarverslag-2015.pdf>
- Rijksoverheid (n.d.) Ondernijning. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ondernijning/ondernijnende-criminaliteit>
- Scheurs, W. (2020). Waarom melden burgers? *Tijdschrift voor Veiligheid*, (19), 8 – 28. DOI: 10.5553/TvV/187279482020019203002
- Steen, M., van der, Schram, J., Chin-A-Fat, A., & Scherpenisse, J. (2016). *Ondernijning Ondernijnd*. Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- Stienstra, J. (2020). *Veiligheidsbeleving: definitieve rapportage van een onderzoek*. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2020/01/21/veiligheidsbeleving/rappor+1.4+veiligheidsbeleving+%28datum+21-01-2020%29.pdf>
- Thaler, R.H., & Sunstein, C.R. (2008). *Nudge: improving decisions about health, wealth and happiness*. London: Penguin Books.
- Tops, P., & Schilders, H. (2016). Naar een meervoudige aanpak van ondernijning. *Het Tijdschrift voor de Politie*, 78 (7), 12 – 15.
- Tops, P., & Tromp, J. (2019). De achterkant van Amsterdam. *Binnenlands bestuur*. Geraadpleegd van: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/Uploads/2019/8/onderzoeksrapport-de-achterkant-van-amsterdam.pdf>

Twist, M., van, Schram, J., Bressers, D., & Steen, M., van, (2014). *(N)iets doen is hard werken*. Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

Scherpenisse, J., & Twist, M., van, & Steen, M., van der, & Jong, I., de, & Chin-A-Fat, N. (2014). *Nudges onderscheiden*. Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

Sunstein, C.R. (2014). Nudging: A Very Short Guide. *37 J. Consumer Policy's* 583, 1 – 7.

Veilig bankieren.nl (n.d.). Geraadpleegd van <https://www.veiligbankieren.nl/>

WABP (n.d.). Geraadpleegd van <https://www.wabp.nl/>

Winninghoff, M. (2019). *Ondermijnende criminaliteit: een verkennend kwalitatief onderzoek*. Geraadpleegd van: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2019/02/11/ondermijnendecriminaliteit/Ondermijnende+criminaliteit.pdf>

Bijlagen

Bijlage I – Respondenten

Gebied	Functie
Amsterdam	[Redacted]
	[Redacted]
	[Redacted]
Rotterdam	[Redacted]
	[Redacted]
	[Redacted]
	[Redacted]
Den Haag	[Redacted]
	[Redacted]
	[Redacted]
Midden-Nederland	[Redacted]
	[Redacted]
Brabant Zeeland	[Redacted]
	[Redacted]

Bijlage II – Topiclijst

Kennismaken	<ul style="list-style-type: none"> • Is het akkoord dat dit interview wordt opgenomen? • Wat is uw/jouw functie binnen de ondermijningsaanpak?
Algemeen	<ul style="list-style-type: none"> • Waar zet de gemeente XX op in, in de aanpak van ondermijning? • Hoe wordt er opgetreden als er sprake is van ondermijnende activiteiten? • Hoe krijgen jullie ondermijning binnen de gemeente in beeld gebracht?
Burgers	<ul style="list-style-type: none"> • Betrekken jullie in de aanpak van ondermijning burgers? • Zo ja, wat voor rol hebben burgers in de aanpak van ondermijning?
Repressief	<ul style="list-style-type: none"> • Is er een rol weggelegd voor burgers wanneer er ondermijning heeft plaatsgevonden? • Zo ja, wat voor rol? • Zo nee, waarom niet?
Preventief	<ul style="list-style-type: none"> • Geeft de gemeente XX burgers een rol bij het voorkomen van ondermijning? • Zo ja, wat voor rol? • Zo nee, waarom niet?
Bewust/onbewust	<ul style="list-style-type: none"> • Hebben jullie aanpassingen gedaan aan de inrichting van de stad om ondermijning tegen te gaan? Zo ja, welke? • Proberen jullie burgers te beïnvloeden om zo ondermijning tegen te gaan? (denk hierbij bijvoorbeeld aan het aantrekkelijker maken van een plek, zodat burgers hier komen en kunnen dienen als de oren en ogen van de wijk)
Evaluatie	<ul style="list-style-type: none"> • Zijn jullie tevreden over de ondermijningsaanpak? • Wat zouden jullie willen veranderen in de ondermijningsaanpak? • Hoe evalueren jullie de rol van burgers in de aanpak van ondermijning?

	<ul style="list-style-type: none"> • Zien jullie iets in een grotere rol voor burgers of juist en kleinere rol en waarom?
Toekomst	<ul style="list-style-type: none"> • Zijn er maatregelen/strategieën die jullie in de toekomst willen gebruiken? • Hebben jullie contact met andere gemeentes over de aanpak van ondermijning?
Afsluiten	<ul style="list-style-type: none"> • Respondent bedanken voor het interview.

XX = de gemeente waarin de respondent werkt

Bijlage III – Documenten

Gebied	Document
Amsterdam	De Weerbare Stad
Rotterdam	Veilig Rotterdam
Den Haag	Integraal Veiligheidsplan Den Haag
Midden-Nederland	Wie praat, die gaat
Brabant Zeeland	Brief Taskforce Brabant Zeeland over jaarrapportage 2018
	Puntsgewijs naar een veilige(r) publieke taak in de strijd tegen ondermijning