

Van probleemrelatie naar partnerschap

Een onderzoek naar samenwerking tussen politie
en autoverhuurders, in vier regio's

Hester Heins
s4031083

Masterthesis

Bestuurskunde – Besturen van Veiligheid

Radboud Universiteit Nijmegen

Januari 2016



Voorblad Onderzoeken

Ter behoeve van publicatie in
onderwijskennisbank of kennisbank politie

Classificatie Politie intern	Openbaar	x
	Vertrouwelijk	
	Geheim	
Classificatie Politie extern	Openbaar	x
	Vertrouwelijk	
	Geheim	
Opmerkingen:	Een eerste scan van de aanpak en gewenste effecten bij de aanpak van ondermijning, waar het gaat om aandacht voor de onbewuste facilitator in de autoverhuurbranche. Mooie momentopname die om vervolg vraagt...	
Plaats & Datum	19.1.2016	
Handtekening	Opdrachtgever	Onderzoeker
	Aart Garssen MPA 	Hester Heins 

Naam:
School:
Opleiding:
Schoolbegeleider:
Opdrachtgever:
Datum:

Hester Heins
Radboud Universiteit Nijmegen
Bestuurskunde, Master
dr. J.K. Helderman
Aart Garssen
07-01-2016

Van probleemrelatie naar partnerschap

Een onderzoek naar samenwerking tussen politie en autoverhuurders, in vier regio's

Nijmegen, januari 2016

Versie: definitief

Opdrachtgever

Politie Eenheid Oost-Nederland

Onderzoeks- en Adviesgroep

Opdrachtgever: dhr. A. Garssen

Praktijkbegeleider: drs. I. Oostenenk

Opdrachtnemer

Hester Heins, s4031083

Master Bestuurskunde, richting Besturen van Veiligheid

Opleidingsinstituut

Radboud Universiteit te Nijmegen

Faculteit Managementwetenschappen

Master Bestuurskunde

Scriptiebegeleider: dr. J.K. Helderman

Tweede lezer: prof. dr. S. van Thiel

Foto voorblad

R. Wolfkamp, INQAR autoverhuur

Voorwoord

Voor u ligt mijn afstudeerscriptie ten behoeve van de masterstudie *Bestuurskunde – Besturen van Veiligheid* aan de Radboud Universiteit te Nijmegen. Een onderzoek waar ik de afgelopen tijd mijn ziel en zaligheid in heb mogen steken. Hoewel dit een proces was wat ik in alle zelfstandigheid door ging, zijn er mensen geweest die hebben bijgedragen aan mijn leerweg en het tot stand komen van het eindproduct.

Dank gaat uit naar mijn scriptiebegeleider dr. Helderman, die vanaf het begin meedacht over relevante theorieën en ervoor zorgde dat het doel van de scriptie me helder voor ogen bleef.

Verschillende personen hebben feedback geleverd op de scriptie en vooral tijdens de laatste loodjes was de frisse blik van Carlijn erg welkom.

Het wetenschappelijk optekenen en verantwoorden van al het interessants dat ik tegenkwam tijdens het empirische deel van het onderzoek bleek niet altijd makkelijk. Nuttig hierbij was het kunnen lezen van- en vergelijken met andere scripties uit de Onderzoeks- en Adviesgroep waardoor ik een impressie kreeg van hoe anderen dit aanpakten.

Ik wil de heer Garssen van eenheid Oost-Nederland als opdrachtgever danken. Op enthousiaste wijze wist hij me direct te interesseren voor het onderwerp. Dank gaat ook uit naar de Dienst Regionale Recherche en specifiek de afdeling Werkvoorbereiding. Middels een warm onthaal kreeg ik de ruimte om op locatie aan mijn onderzoek te werken. En mocht ik vijf maanden écht onderdeel zijn van het team. Met, bij en door verschillende personen van de politie heb ik een zeer interessante blik kunnen werpen in de politieorganisatie. Alle projectleiders en andere respondenten van de politie wil ik danken voor hun bereidbaarheid met mij in gesprek te treden; alle input was waardevol.

Bij de autoverhuurders ben ik, ondanks hun drukke schema, immer warm ontvangen met een kop koffie, thee of broodje knakworst. Hun openheid zorgde ervoor dat ik een goed beeld kon vormen van de in dit onderzoek centraal staande relatie.

De uitkomsten van dit onderzoek dragen bij aan inzichten over samenwerking tussen verschillende organisaties in een netwerk. Deze inzichten zijn nuttig voor zowel bestuurskundigen die zich bezig houden met dit onderwerp op wetenschappelijk niveau, als uitvoerders in de praktijk zoals politie en autoverhuurders.

Mijn studie was niet zo'n fijne tijd geweest als het was zonder de onvoorwaardelijke steun van mijn ouders, lieve vrienden en vriendinnen, collega's van het Sportcentrum, sportmaatjes, huisgenoten en mijn vriend. Op zijn of haar manier heeft iedereen bijgedragen aan een fantastische studententijd en dat mag gezegd worden.

Veel leesplezier,
Hester Heins
Nijmegen, januari 2016

Samenvatting

Overheidsinstanties werken, vanuit het oogpunt zo efficiënt en effectief mogelijk te handelen, vaak op bedrijfsmatige wijze. Procesinrichting wordt top-down gestuurd en er is veel nadruk op prestatiemeting en output. Binnen de Bestuurskunde staat deze bedrijfsmatige aanpak bekend als het New Public Management (NPM). Hoewel dit inspanningen en resultaten beter inzichtelijk lijkt te maken, raakt in de praktijk het doel – het maatschappelijk belang – vaak uit het oog verloren. Voor de politieorganisatie, die in dit onderzoek centraal staat, betekent werken aan de hand van het NPM een repressieve aanpak hanteren ten aanzien van criminaliteit; zij acteert na een crimineel feit en heeft een zaakoriëntatie.

In dit onderzoek wordt bekeken wat de overgang van een repressieve naar een preventieve benadering zou kunnen betekenen voor overheden in het algemeen en voor de politie specifiek. Hierbij heeft zij een netwerkoriëntatie en handelt ze voordat er überhaupt een crimineel feit heeft plaatsgevonden. In het project autoverhuur werkt zij samen met autoverhuurders om criminelen uit huurauto's te weren. De hoofdvraag is welke condities een rol spelen bij een preventieve benadering. Voor de Bestuurskunde geeft dit inzicht in de toepasbaarheid van een preventieve werkwijze gericht op netwerken, voor de betrokkenen bij het project kan het bijdragen aan het komen tot een optimale samenwerking waarin alle partijen heil zien.

Het New Public Governance, als mechanisme gericht op netwerken in de samenleving en outcome in plaats van output, past bij de omslag van repressie naar preventie. Effect wordt in dit geval gemeten aan de hand van de verandering in de kernrelaties wederkerigheid, reputatie en vertrouwen tussen autoverhuurders en politie.

Middels surveys en interviews met projectleiders van de politie enerzijds en autoverhuurders anderzijds is in kaart gebracht hoe zij hun onderlinge relatie en de opbrengsten van het project tot nu toe bezien.

Relevante condities bij een preventieve benadering blijken als volgt. Voor de politie speelt ten eerste het hebben van een netwerkoriëntatie mee, waarbij gelet wordt op effect van haar handelen voor andere partijen in het netwerk in plaats van enkel voor de eigen organisatie. Ten tweede een focus op backward mapping en leren, zodat probleemoplossing vanuit uitvoerders komt en al naargelang voortschrijdend inzicht bijgestuurd kan worden. Ervaringen uit het verleden hebben de samenwerking op achterstand gezet; laag vertrouwen weerhiel autoverhuurders en politie van investeren in een preventieve aanpak. Het ontstaan van een onhoudbare situatie heeft echter geleid tot een omslag. Het ontwikkelen van een gedeeld doel, zowel binnen de eigen organisatie als tussen de betrokken organisaties is van groot belang voor de mate van coöperatie en bepalend voor de bereidheid tot deelname in een aanpak gericht op preventie en samenwerking.

De betrokkenen binnen het project geven aan dat hun vertrouwen in de andere partij verbeterd is door de samenwerking. Effectiviteit zit hem in een hogere mate van wederkerigheid. Afhankelijk van de aan- en afwezigheid van voorgenoemde condities kan men komen tot *verkenning*, *coördinatie*, *coöperatie* of *collaboratie*. Bij verkenning weten partijen wederzijds met wie men van doen heeft en welke contactpersonen benaderd kunnen worden. Binnen coördinatie en coöperatie wordt in toenemende mate contact gezocht en de relatie uitgebreid. Collaboratie betekent reciprociteit waarbij beide partijen baat hebben bij het contact

en er tweerichtingsverkeer ontstaat. Hier komen wederzijdse opbrengsten uit voort zoals delen van informatie over crimineel gedrag en handvatten om criminelen uit auto's te weren.

Uit dit onderzoek komen verschillende aanbevelingen naar voren voor de concrete casus van het project autoverhuur. Het borgen van het project en personele inzet ervoor op lange termijn creëert vertrouwen. Belangrijk is om niet alleen te focussen op de samenwerking met bonafide verhuurders, maar om ook aandacht te houden voor de aanpak van malafide partijen. Dit steunt de inzet van bonafide verhuurders en stelt een voorbeeld. Naamsbekendheid van het project bewerkstelligen onder clientèle van verhuurders schrikt potentiële criminelen af. Bekendheid van het project binnen de politieorganisatie ontwikkelen, zorgt voor meer en snellere medewerking van collega's aan projectleiders en aan autoverhuurders.

Een profielschets voor projectleiders kan bijdragen aan een optimale inzet, van personen die gericht zijn op samenwerking in een netwerk. Lokale variatie in implementatie blijft echter onvermijdelijk en juist daarom is het nodig na te denken over hoe men van verschillen wil leren en hoe maandelijks overleg hierin benut kan worden. Een blijvende inspanning is richting autoverhuurders duidelijk maken dat zij baat hebben bij de samenwerking en bij maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Verhuurders vragen van een projectleider dat hij/zij geen valse beloftes maakt, een open houding heeft, hen geen zaken oplegt en de commerciële aard van hun bedrijf begrijpt.

Vervolgonderzoek over dezelfde populatie kan plaatshebben over een jaar, om te zien hoe de relatie tussen autoverhuurders en politie verder ontwikkeld is. Tevens interessant is het onderzoeken van het belang van de randvoorwaarde '(ervaren) steun door principaal'. Deze is mogelijk van invloed op de autonomie van de projectleider en de wijze waarop deze verantwoording aflegt.

Inhoudsopgave

Voorwoord	
Samenvatting	
Summary	
1. Inleiding en doelstelling	11
1.1 Aanleiding	11
1.2 Doel- en vraagstelling en deelvragen	11
1.3 Kernbegrippen	12
1.4 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie	12
1.5 Voorbeschouwing theoretisch en methodologisch kader	13
1.6 Leeswijzer	14
2. Nadere probleemverkenning	15
2.1 Aard van het probleem	15
2.2 De beperkingen van een strafrechtelijke aanpak	15
2.3 De belangen van de goedwillende autoverhuurder	16
2.4 Een aanpak gericht op samenwerking en preventie	16
2.5 Samenvatting	18
3. Theorieontwikkeling: van naleving en handhaving naar preventie en samenwerking	19
3.1 Aandachtspunten bij een omslag van repressief naar preventief handhaven	19
3.2 Het New Public Management en de repressieve aanpak	20
3.3 Implicaties van het NPM als leidraad voor politiewerk	20
3.4 Van een zaak- naar een netwerkoriëntatie	22
3.5 Van New Public Management naar New Public Governance	23
3.6 Fundamenten van een preventieve benadering	24
3.7 Samenvatting	26
4. Methodologisch kader	28
4.1 Onderzoeksmethode	28
4.2 Databronnen en dataverzameling	28
4.3 Caseselectie	29
4.4 Selectie van respondenten en bronnen	30
4.4.1 Respondenten politie	30
4.4.2 Respondenten autoverhuurders	30
4.5 Operationalisatie conceptueel model	31
4.6 Betrouwbaarheid en validiteit	33
4.7 Samenvatting	33
5. Analyse	34
5.1 De tekortkomingen van een repressieve aanpak	34
5.1.1 Het beeld dat de politie had van de branche autoverhuur	34
5.1.2 Het beeld dat autoverhuurders hadden van de politie	35
5.2 De ontdekking van een gemeenschappelijk belang	36
5.2.1 Belang van de politie	36
5.2.2 Belang van de branche autoverhuur	37
5.2.3 Gemeenschappelijk belang?	37
Van probleemrelatie naar partnerschap	10

5.3	De visie van een autoverhuurder op zijn werk	37
5.4	De visie van een projectleider op zijn werk	39
5.5	Het niveau van coöperatie	39
5.6	De focus op praktijkgericht problemen oplossen	40
5.7	Reputatie, vertrouwen en wederkerigheid in een preventieve benadering	40
5.8	Opbrengsten en bijvangsten	42
5.9	Opbrengsten voor het leerproces	42
5.10	Samenvatting	44
	6. Conclusie	45
6.1	Antwoord op de deelvragen	45
6.1.1	Conditie voor een preventieve benadering	45
6.1.2	Effecten van de preventieve benadering in het project	46
6.2	Antwoord op de hoofdvraag	47
6.3	Reflectie	47
6.4	Aanbevelingen	48
6.4.1	Strategische aanbevelingen	48
6.4.2	Tactische aanbevelingen	49
6.4.3	Operationele aanbevelingen	49
6.4.4	Do's en don'ts	49
	8. Bronnen	
	Bijlage	
	Survey voor respondenten autoverhuur	

1. Inleiding en doelstelling

1.1 Aanleiding

In 2011 heeft de Amsterdamse recherche onderzoek gedaan naar de autoverhuurbranche in de regio. Daaruit kwam naar voren dat zeker twintig autoverhuurders beroepscriminelen voorzagen van steeds nieuwe auto's – vaak onbewust. De media-aandacht voor dit fenomeen was groot en ging gepaard met koppen als “Autoverhuur helpt misdaad” (Vugts, 2011) en “Autoverhuurders houden criminelen uit de wind” (de Bruin, 2012).

De negatieve publiciteit leidde ertoe dat branchevereniging BOVAG namens haar autoverhurende leden het gesprek is aangegaan met de politie, om te komen tot een samenwerking. Het doel van de samenwerking is het voorkomen dat bonafide verhuurders met de verkeerden zaken doen. Hierbij gaan zowel autoverhuurders als politie aan de ‘voorkant’ van het proces van autoverhuur werken en staat preventie voorop.

Dit brengt voor de politie belangrijke vraagstukken met zich mee. Zij opereert normaliter veelal aan de achterkant van het proces, na ‘voltooiing’ van een crimineel feit. Dit betekent een oriëntatie op een zaak en concrete feiten, gemeten op bedrijfsmatige wijze en middels cijfers. *Output* staat centraal. Hoewel het handelen van de politie daarmee overzichtelijk is en daardoor goed te verantwoorden richting politiek en burgers, is er weinig ruimte voor ‘leren’ en bijsturen gaandeweg het proces. Bij dit project stapt de politie over van een repressieve op een preventieve aanpak en staat de *outcome* centraal; het effect van het handelen van de politie op partijen om haar heen. Er wordt gezocht naar een gedeeld doel en de politie treedt buiten de kaders van haar eigen doelen.

De eerstgenoemde, repressieve aanpak past bij een managementgestuurde focus op resultaten en afzonderlijke zaken, terwijl een preventieve aanpak veel meer een netwerkaanpak vraagt, gericht op het effect van handelen op relaties. In een onderzoeksstage bij de politie is voor de casus van het project autoverhuur bekeken hoe dit in zijn werk gaat. In hoofdstuk 2 wordt verder op de casus ingegaan.

Belangrijk om in kaart te brengen bij zo'n nieuwe benadering is welke condities voor een preventieve benadering te onderscheiden zijn en tot welke effecten men middels zo'n benadering komt. Inzicht in de randvoorwaarden maakt de preventieve benadering namelijk beter te verantwoorden en kan ertoe leiden dat deze voor andere casussen ook toegepast kan worden.

1.2 Doel- en vraagstelling en deelvragen

Doelstelling: Inzichtelijk maken welke condities een rol spelen bij een preventieve politieaanpak (in het project autoverhuur).

Vraagstelling: Wat zijn condities voor de preventieve politieaanpak van het project autoverhuur?

Binnen dit onderzoek passen enkele theoretische en empirische deelvragen.

Theoretische deelvragen

- Welke verschillen komen er uit de literatuur naar voren tussen een repressieve en preventieve politieaanpak?
- Welke condities komen uit de literatuur naar voren voor succes van een preventieve benadering?

Empirische deelvragen

- In hoeverre spelen de theoretisch gevonden condities een rol in de preventieve benadering?
- Tot welke effecten leidt de preventieve benadering voor de politie enerzijds en autoverhuurders anderzijds?

1.3 Kernbegrippen

Crimineel gedrag dat de samenleving ondergraaft kan worden aangemerkt als ‘ondermijning’; een maatschappelijk probleem waarbij boven- en onderwereld verweven raken. Door auto’s te huren in plaats van te kopen en de huur te betalen met cash in plaats van traceerbare pinpas kunnen criminelen relatief onzichtbaar blijven voor de autoriteiten. Autoverhuurbedrijven faciliteren, vaak onbewust, deze criminelen. Zij kunnen in die zin worden aangemerkt als ‘facilitators’ die ondermijnend gedrag mogelijk maken.

In deze paragraaf volgt een overzicht op alfabetische volgorde van centraal staande begrippen en hun beschrijving, zoals gezien vanuit dit onderzoek.

Barrière opwerpen: ondermijnend gedrag bemoeilijken.

Direct effect: de mate waarin de politie succesvol is in het tegengaan van ondermijning.

Facilitator: persoon of organisatie die het een crimineel bewust of onbewust mogelijk maakt ondermijning uit te voeren.

Indirect effect: andere opbrengsten dan het direct verhinderen van ondermijning, voortkomend uit het werk van de politie.

Legitimiteit: het rechtmatig en gerespecteerd zijn van (het handelen van) een instantie, in dit geval de politie.

Leren: in het handelen van de politie kunnen probleemperceptie en richting worden bijgesteld, al naargelang hoe het proces zich in de praktijk ontwikkelt.

Ondermijning: gedrag dat de samenleving ondermijnt, waarbij onder- en bovenwereld vermengd raken.

Ongetemd probleem: een probleem waarbij meerdere actoren betrokken zijn en waarvan zowel de oorzaken als oplossingen niet eenduidig voorhanden zijn.

(Publiek) vertrouwen: het vertrouwen van burgers en stakeholders in een publieke organisatie.

Reputatie: het aanzien van een actor en de verwachtingen – onder andere gevoed door ervaringen uit het verleden – die andere partijen van deze actor hebben.

Stakeholder: persoon of organisatie die baat heeft bij en/of gevolgen ondervindt van het werk dat de politie doet.

Verantwoording afleggen: de hiërarchische relatie tussen een principaal en een agent, in dit geval de politiek en de politie, waarbij de agent haar handelen uitlegt en rechtvaardigt en de principaal vragen stelt, een oordeel velt en mogelijk consequenties oplegt.

1.4 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie

De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek is als volgt. De politie werkt veelal op een zaakgerichte manier, waarbij de aandacht uitgaat naar het oplossen van problemen die voor de politie relevant zijn. Dit leent zich relatief eenvoudig voor prestatiemeting (Terpstra & Trommel, 2009). Repressief handelen laat zich immers goed meten in opgeloste zaken en is ‘telbaar’. De problemen waar de politie, en meer algemeen de overheid, zich mee geconfronteerd ziet laten zich echter niet eenduidig oplossen en men zoekt partnerschappen tussen overheid en private partijen om tot probleemoplossing te komen. Dit onderzoek gaat in op condities (of randvoorwaarden) voor een preventieve benadering gericht op netwerken en het in kaart

brengen van effecten op alternatieve wijze, namelijk door te kijken naar kernrelaties tussen partners in een netwerk. Uitkomsten dragen bij aan inzichten over de voorwaarden van preventieve benaderingen. Als het onderzoek komt tot graadmeters voor effectief preventief beleid, kan het in kaart brengen van kernrelaties ook toegepast worden op andere vlakken en bij andere betrokken stakeholders.

Daarnaast is er sprake van grote maatschappelijke relevantie van het onderzoek. Ten eerste heeft ondermijning een negatieve weerslag op de maatschappij. Het kost haar geld, kan gevoelens van onveiligheid in de hand werken en kan cohesie en onderling vertrouwen van burgers negatief beïnvloeden. Barrières opwerpen voor criminelen is daarom in het belang van de samenleving in het geheel. Ten tweede is de politie voor haar functioneren onder andere afhankelijk van medewerking van burgers (Tyler, 2003) en organisaties die als partner kunnen optreden. Hun vertrouwen in de politie vergroten, bijvoorbeeld door samenwerking, is van evident belang. Weinig vertrouwen leidt tot minder aangiftes, minder legitimiteit en uiteindelijk een minder effectieve politie (van Reenen, 2007). Wanneer burgers de politie juist meer legitimiteit toekennen, zullen zij zich eerder neerleggen bij besluiten en sneller hun medewerking aanbieden (Tyler, 1997). De bevindingen omtrent effectiviteit maken voor de politie inzichtelijk of zij op de goede weg is wat betreft haar benadering richting facilitators binnen de autoverhuurbranche. Ook kan onderzoek bijdragen aan meer draagvlak voor (deelname in) het traject binnen de autoverhuurbranche en binnen politieregio's, onder andere door inzichtelijk te maken wat de effecten en voordelen van het project zijn voor autoverhuurders.

1.5 Voorbeschuwing theoretisch en methodologisch kader

Deze paragraaf gaat in op de hoofdstukken 3 (theoretisch kader) en 4 (methodologisch kader)

Theoretisch kader

In het theoretisch kader wordt ingegaan op de opkomst van het New Public Management (NPM) en het zaakgerichte werken dat hierbij past. De implicaties hiervan op het politiewerk worden inzichtelijk gemaakt aan de hand van de handhavingspiramide van Ayres & Braithwaite. Duidelijk wordt dat de politie van oorsprong met name repressief werkt. Dit heeft nadelen, die met de opkomst van het New Public Governance (NPG) mogelijk ondervangen worden. Het NPG kan meer aansluiten bij op preventie gerichte benaderingen. Hierdoor kan een verschuiving plaatsvinden van een focus op output naar een focus op outcome.

Samenwerken wordt steeds belangrijker, evenals leren en experimenteren. Een integrale benadering vanuit het netwerk kan als oplossing dienen voor een ongetemd, lastig op te lossen probleem zoals ondermijning. Dit vraagt om een focus op andere indicatoren dan 'afgepakt geld' of 'opgepakte boeven', omdat niet duidelijk is wat er door samenwerking mogelijk voorkomen wordt. Theorie over de kernrelaties wederkerigheid, reputatie en vertrouwen kan duidelijk maken wat condities zijn voor een preventieve benadering en wat het effect van het project is in het netwerk. De politie handelt effectief indien zij door haar netwerk gezien wordt als betrouwbare partner en er sprake is van wederzijdse uitruil.

Methodologisch kader

Dit onderzoek is kwalitatief van aard en betreft een casestudy. Er zullen meerdere cases worden geselecteerd, waarbij de aandacht vooral uitgaat naar de regio's die zich puur op preventie en samenwerking met autoverhuurders richten. De cases zijn daarmee relatief homogeen in aanpak. De regio's verschillen echter in omvang, fase van het project waarin men

zich bevindt (opstart versus volledig doorlopen) en soorten verhuurbedrijven (gericht op regio of op internationale huurders). Er worden semigestructureerde diepte-interviews afgenomen met zowel autoverhuurders als projectleiders autoverhuur vanuit de politie. Om laagdrempeligheid voor autoverhuurders te waarborgen is er de mogelijkheid tot een survey wanneer een respondent aangeeft geen tijd te hebben voor een compleet interview. Hieruit komen de effecten van het project naar voren.

1.6 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bestaat uit een uitgebreide probleemverkenning, een schets van de casus autoverhuur en toelichting op de preventieve benadering van het project autoverhuur. Het theoretisch kader in hoofdstuk 3 gaat in op de betrokken theorieën op dit onderzoeksterrein en mogelijke condities. Het hoofdstuk duidt de keuze voor een model gericht op reputatie, vertrouwen en wederkerigheid als graadmeter voor effect in een preventieve en integrale aanpak. Hoofdstuk 4 gaat in op de methodologie en de gehanteerde methoden, evenals de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek. De operationalisatie van de in de theorie centraal staande begrippen leidt tot interviewvragen die aan respondenten voorgelegd kunnen worden. In hoofdstuk 5 worden de resultaten van de interviews en de surveys uiteengezet. In hoofdstuk 6 worden conclusies geformuleerd en volgt het antwoord op de vraagstelling. Tot slot bevat dit hoofdstuk reflectie en aanbevelingen.

2. Nadere probleemverkenning

Het is duidelijk dat autoverhuurders en politie zich voor een probleem gesteld zien: criminelen in huurauto's kunnen relatief anoniem hun gang gaan, en een aanpak gericht op repressie betekent dat er achter de feiten aangelopen wordt. Dit hoofdstuk schetst de context van het probleem en maakt de opzet van het project autoverhuur duidelijk.

2.1 Aard van het probleem

De Van Traa commissie (Kamerstukken II, 1995/1996, p. 101-148) stelde een onderzoeksgroep in die zich richtte op de verwevenheid tussen de onderwereld en legale bovenwereld. Deze concludeerde dat het voor criminelen te veel werk is om zelf bedrijven op te zetten en te onderhouden wanneer zij diensten nodig hebben. Samenwerking met bonafide bedrijven echter is wel lonend. Faciliterende bedrijven kunnen bijvoorbeeld zijn; een makelaarskantoor, een notariskantoor, een financieel adviesbureau of een autoverhuurder. Facilitators voeren bewust of onbewust taken uit op logistieke knelpunten voor criminele samenwerkingsverbanden en zijn daarmee een onmisbare schakel in het criminele netwerk (Huisman et al., 2003). Vanwege de aard van hun bedrijvigheid lopen bedrijven die kunnen fungeren als schakels veel risico gebruikt te worden door de georganiseerde misdaad. Andersom gaan deze bedrijven er bij (onbewuste) samenwerking met criminelen financieel op vooruit omdat zij meer klandizie hebben.

Voor de aantrekkingskracht van autoverhuurbedrijven op criminelen zijn verschillende redenen te noemen. Criminelen gebruiken huurauto's om in dure, niet op naam gestelde auto's te kunnen rijden. Op die manier houden zij er een luxe leefstijl op na terwijl er, gezien vanuit de belasting, geen bezit naar hen te herleiden is. Ook kunnen ze vaak van voertuig wisselen, wat hun anonimiteit tijdens criminele activiteiten vergroot. Tevens is de autobranche bij uitstek geschikt voor het witwassen van geld, aangezien er vaak grote bedragen contant kunnen worden afgerekend (KLPD, 2012).

Om een schatting te kunnen doen van het aantal criminelen dat gebruik maakt van huurauto's, deed de Amsterdamse recherche in 2011 steekproeven op auto's waarvan de bestuurders niet overduidelijk toeristen waren. Uit deze steekproef kwam naar voren dat ruim negentig procent van de huurders een strafblad had en dat in Amsterdam en omgeving door ongeveer twintig bedrijven auto's verhuurd werden aan criminelen (Vugts, 2011). De politie had daarbij het sterke vermoeden dat er onder deze facilitators verhuurders waren die willens en wetens meewerkten met criminelen (RTL Nieuws, 2012). Hoewel de Raad van Korpschefs aangaf dat er geen concrete cijfers beschikbaar waren over de omvang van het probleem, zei ze dat de indruk van agenten op straat was dat het huren door criminelen een stijgende lijn kende (RTL Nieuws, 2012).

2.2 De beperkingen van een strafrechtelijke aanpak

Voor de politie is het huren van auto's door criminelen op het boevenpad een heikele kwestie. Zowel de criminelen zelf als hun vermogen worden zo aan het zicht van de autoriteiten onttrokken. Een geijkte oplossing zou zijn om een strafrechtelijk onderzoek uit te voeren op het autoverhuurbedrijf als facilitator, waarmee (het netwerk van) de crimineel gefrustreerd wordt. In 2013 deed Jacobsz Rosier echter onderzoek naar het effect van zulke onderzoeken en hij concludeerde aan de hand van drie casestudies dat het bewijzen van (opzet tot) witwassen via een autoverhuurbedrijf erg moeilijk is. Twee van de drie opsporingsonderzoeken leidden tot

relatief korte celstraffen en/of boetes voor de verhuurders, waarbij tevens het probleem niet opgelost werd maar zich verplaatste. Na voltooiing van de straf pakte het bedrijf haar oude bedrijvigheden weer op. De onderzoeker stelde daarom vraagtekens bij de rechtvaardiging van de investering van een arbeidsintensief strafrechtelijk onderzoek ten opzichte van het behaalde effect (Jacobsz Rosier, 2013). Een oplossing als het opheffen van het BOVAGlidmaatschap (en daarmee ontneming van het keurmerk) kan ook pas doorgang vinden wanneer het bedrijf daadwerkelijk veroordeeld is (Jacobsz Rosier, 2013). Bovendien zijn niet alle bedrijven aangesloten bij een keurmerk als BOVAG.

Het verhuren aan wie dan ook is op zich een legale handeling en zolang de boekhouding in orde is of lijkt valt de verhuurder niets ten laste te leggen. Tevens bestaat de vraag in welke mate autoverhuurders zich bewust zijn van hun rol. Een belangrijke kwestie hierbij is of zij zich vervolgens ook aansprakelijk voelen voor het faciliteren van criminelen.

2.3 De belangen van de goedwillende autoverhuurder

Voor het gros van de autoverhuurders is het faciliteren van criminelen echter geen gewenste zaak. Tegenover de inkomsten van verhuur staat namelijk dat criminelen slordig om kunnen gaan met een auto en/of de huur ervan. Het te laat of zelf niet betalen van de huur, het constant willen wisselen van voertuig of het niet schoon inleveren na de huur levert extra werk op voor een verhuurder. Ook kan de auto gehuurd worden voor een misdrijf zoals een ramkraak waarna de auto total loss is, de ondernemer de dus auto niet meer kan gebruiken en flink economisch verlies lijdt. Daarnaast komt het voor dat een huurder met of zonder voorbedachte rade een auto verduistert. Dit zijn allemaal zaken die ernstig schade toebrengen aan zowel de inkomsten als reputatie van het bedrijf. Autoverhuurders willen hier graag van af, maar het weren van huurders is in de praktijk vaak lastig. En indien verhuurders met bovenstaande zaken aankomen bij de politie, ervaren ze vaak weinig medewerking; er wordt aangegeven dat het civielrechtelijke onenigheid tussen huurder en verhuurder betreft en de politie er niet op kan of gaat acteren.

De politie en verhuurder krijgen voorts met elkaar van doen wanneer een persoon betrapt wordt op criminele handelingen terwijl hij gebruik maakt of gemaakt heeft van een huurauto. Deze wordt namelijk in beslag genomen voor sporenonderzoek. Dit betekent voor de verhuurder ten eerste dat de auto tijdens het onderzoek stil staat en dus verlies gaat opleveren. Ten tweede moet de verhuurder de auto weer terug zien te krijgen wanneer het onderzoek afgerond is. Dat blijkt vaak lastig, omdat de communicatie niet altijd vlekkeloos verloopt; auto's blijven veel langer in beslag dan nodig is, de verhuurder wordt niet op tijd gebeld wanneer de auto vrijgegeven wordt en indien hij er zelf achteraan gaat, ervaart hij van het kastje naar de muur gestuurd te worden.

Om potentiële criminelen te weren en voor een beter contact met de politie voor de afhandeling van problemen met malafide klanten zijn handvatten dus wenselijk.

2.4 Een aanpak gericht op samenwerking en preventie

Het lage effect van een strafrechtelijke aanpak van malafide autoverhuurders en het stroeve contact met bonafide autoverhuurders hebben ertoe geleid dat de politie zocht naar een andere wijze om om te gaan met het fenomeen 'facilitators van ondermijning in de autoverhuur'.

Na de negatieve media-aandacht in 2011 zijn de politie en BOVAG met elkaar rond de tafel gaan zitten. Ten eerste om het specifieke probleem van facilitators om te gaan, ten tweede met de verwachting dat men tot meer effect komt in het aanpakken van ondermijning wanneer partners betrokken worden.

In Amsterdam is men om het probleem aan te pakken gestart met een benadering waarbij rechercheur René Bultstra vanuit de politie alle bedrijven langs ging en een keer om tafel zat met de verhuurders. De positiviteit die hieruit naar voren kwam en de verhalen van succesopbrengsten leidden ertoe dat politie en BOVAG in 2014 zijn overeengekomen deze benadering onder de naam ‘project autoverhuur’ landelijk door te zetten. Op het niveau van de recherchechefs (Tactisch AfstemmingsOverleg, TAO) van alle regionale eenheden van de politie is afgesproken dat iedere regio een projectleider aanwijst die, naar het voorbeeld van Amsterdam en dhr. Bulstra, de bedrijven in zijn of haar regio afloopt. Dit moet leiden tot een sfeer waarin duidelijk is dat de politie een open houding aanneemt en graag wil samenwerken. Vervolgens kan, afhankelijk van de reactie van de verhuurder hierop, de politie werken aan meer bewustzijn ten aanzien van ondermijnend gedrag door (potentiële) huurders en de faciliterende rol van verhuurders. De politie kan bijvoorbeeld handvatten aanreiken voor het herkennen van malafide huurders en de omgang hiermee. Zo doet zij een aanzet te komen tot een duurzame relatie. Een onderdeel hiervan is het ‘stoplichtmodel’: bij twijfel over een potentiële klant kunnen verhuurders bellen naar de projectleider, die rood of groen licht adviseert ten aanzien van de verhuur.

In hoeverre op de samenwerking aangehaakt wordt door het bedrijf, is aan de verhuurder. Volledig vrijblijvend is de samenwerking natuurlijk niet; de politie heeft een repressieve taak. En wanneer een verhuurder bewust faciliteert dient deze hierop aangesproken en aangepakt te worden. De wens is echter de aandacht te richten op de bonafide verhuurders. Vanwege de betrokkenheid van de BOVAG richten de projectleiders zich tevens in eerste instantie op BOVAGleden.

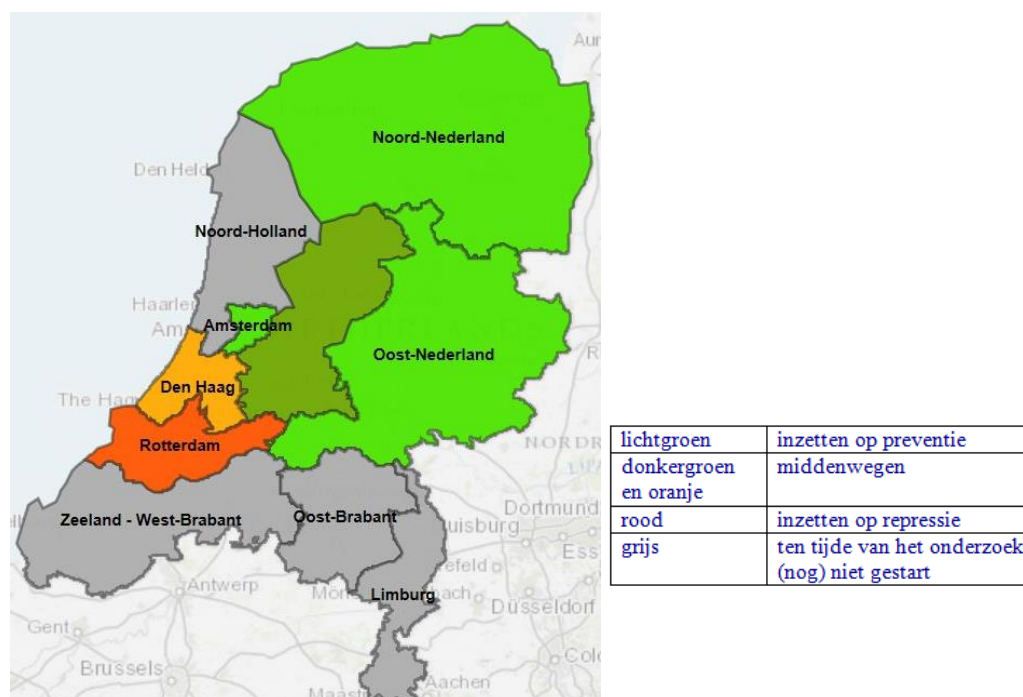
Ondanks de borging op het niveau van de recherchechefs zijn ten tijde van het empirisch deel van het onderzoek (april – augustus 2015) nog niet alle regio’s aangehaakt bij het project. In onderstaande afbeelding is de stand van zaken destijds weergegeven.

Verschillende regio’s zetten in op preventie. De aanpak is ontstaan in **Amsterdam**, waar de projectleider reeds contact heeft met alle BOVAGverhuurders en ook de meeste overige verhuurders. In **Noord-Nederland** en **Oost-Nederland** gebruikt men dezelfde aanpak en wordt enkel ingezet op de bonafide verhuurders.

In **Midden-Nederland** bestond hier ook de intentie toe maar heeft men besloten vanwege het grote aantal verhuurders om vooral in te zetten op de bedrijven die ‘aandacht vragen’ en naar voren komen uit bijvoorbeeld meldingen van collega’s. Tegelijkertijd wordt er van de bekende malafide bedrijven bekeken welke aangepakt kan worden, om een voorbeeld te stellen van hoe het mis kan gaan indien een verhuurder zich in laat met criminelen. In **Den Haag** zet de projectleider in op de aanpak van malafide bedrijven. Dit staat haaks op de preventieve benadering. Uit de systemen van de politie komen signalen naar voren over bepaalde bedrijven in regio Den Haag, deze worden geanalyseerd en vervolgens bepaalt een stuurgroep met welke bedrijven de politie aan de slag gaat. Contact met de ondernemers volgt pas in een laat stadium. Sinds kort is daar echter een tweede projectleider aangesteld, die zich gaat richten op de bonafide kant.

In **Rotterdam** kiest men puur voor de repressieve aanpak en wordt enkel ingezet op de aanpak van malafide bedrijven. Gesprekken met ondernemers worden niet of nauwelijks gevoerd. Er wordt geen samenwerking gezocht met de autoverhuurbranche maar met andere overheidspartners die iets kunnen betekenen in de aanpak van facilitators, zoals de gemeente. In **Zeeland-West-Brabant** is men sinds half september betrokken bij de aanpak door deelname aan de vergadering van de projectleiders. De precieze invulling die de regio aan het project kan en gaat geven is echter nog onbekend. De drie overige regio’s in het grijs staan nog aan de

zijn. Hier zijn wel projectleiders aangewezen maar deze zijn gestopt of überhaupt niet gestart, om wisselende redenen.



Afbeelding 1: Deelname regio's in project ten tijde van onderzoek, met legenda

2.5 Samenvatting

Dit hoofdstuk maakt inzichtelijk waarom de politie voor het aanpakken van het probleem van criminelen in huurauto's een benadering heeft gezocht in preventie. Repressief strafrechtelijk handhaven van malafide verhuurders heeft vaak weinig impact op criminele netwerken die gebruik maken van de diensten van het verhuurbedrijf. Bovendien wil het gros van de autoverhuurbranche ook van criminele huurders af. Samenwerken met autoverhuurders om het probleem bij de kern aan te pakken lijkt daarom meer lonend en een preventieve benadering kan bijdragen aan het verbeteren van de veelbewogen relatie tussen de politie en autoverhuurbranche. Dit vraagt wel om randvoorwaarden van een preventieve benadering en een wijze om effect ervan in kaart te brengen (en te verantwoorden). In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op verschillende theorieën die mogelijke randvoorwaarden schetsen. Vervolgens moet uit de empirie blijken welke van deze randvoorwaarden daadwerkelijk een rol spelen.

3. Theorieontwikkeling: van naleving en handhaving naar preventie en samenwerking

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op theorieën die randvoorwaarden kunnen schetsen voor een preventieve benadering en het effect hiervan in kaart kunnen brengen. Dit kan tevens bijdragen aan verantwoording over deze effecten. De huidige zaakgerichte structuur van effectmeting en verantwoording, het New Public Management (NPM), kent beperkingen indien toegepast op ongetemde problemen in een netwerksamenleving. Het New Public Governance (NPG) als tegenhanger hiervan kan deze beperkingen ondervangen.

3.1 Aandachtspunten bij een omslag van repressief naar preventief handhaven

De verschillende stijlen van handhaving laten zich indelen op een spectrum van preventief of overredend (*persuasive*) tot repressief of straffend (*punitive*). De handhavingspiramide van Ayres & Braithwaite (1992) geeft inzicht in de afweging welke stijl te hanteren in welke situatie (Braithwaite, 2002, p. 29). De piramide in onderstaande afbeelding zet het soort sanctie dat gepast is vanuit de *agent* – de politie – af tegen de mate van coöperatie door de *gereguleerde partij* – de autoverhuurder. Indien nodig kan een open houding ‘escaleren’ tot straffende maatregelen (Ayres & Braithwaite, 1992). Hierbij is een voorwaarde dat de politie zich bereid toont maatregelen terug te schroeven bij goede wil en pas bij oppositie overgaat tot handhaving (Braithwaite, Makkai & Braithwaite, 2007, p. 5). Hierdoor zal straffen ook meer gerechtvaardigd zijn (Braithwaite, 2011, p. 486).



Afbeelding 2: Handhavingspiramide van Ayres & Braithwaite (1992)

Van oudsher bestrijdt de politie criminaliteit met name door een hoge pakkans te bewerkstelligen, waarmee criminelen ontmoedigd worden. Dit wordt in de hand gewerkt door

het gangbare, resultaatgericht werken waarbij aan vooraf gestelde doelen moet worden voldaan (Van Sluis, Cachet & Ringeling, 2008, p. 420). Dit kan echter ongewenste effecten met zich meebrengen. Zo kan de betrokkenheid van de uitvoerende politie bij de (zin van) regelgeving afnemen, leiden tijdovende zaken mogelijk tot inefficiëntie, kan de relatie tussen politie en autoverhuurders verslechteren en ontstaat er mogelijk zelfs individuele en collectieve oppositie door autoverhuurders. Dit kan uiteindelijk leiden tot het onwenselijke scenario dat verhuurders informatie achterhouden voor de politie (Ayres & Braithwaite, 1992, p. 83), terwijl zij als (on)bewust facilitator bruikbare informatie kunnen hebben. Het wisselen tussen de verschillende handhavingsstijlen kan op termijn meer opbrengen. Hierbij zijn wel enkele aandachtspunten en valkuilen te onderscheiden (Job & Honaker, 2003); wanneer er namelijk een tekort is aan faciliteiten en mogelijkheden om mensen te trainen zich te gedragen op flexibele wijze, zal men in aangeleerd, repressief handelen vervallen. Bij gebrek aan centrale sturing en een te grote mate van lokale autonomie kan het gebeuren dat lokale eenheden het nieuwe beleid negeren. Normatief leiderschap is daarom van belang. Tot slot is actieve participatie van zowel politie als autoverhuurders nodig.

3.2 Het New Public Management en de repressieve aanpak

Het repressieve handhaven en het effect van een aanpak uitdrukken in cijfers vindt voornamelijk terugslag in elementen uit het New Public Management, waarin marktwerking en vooraf gestelde output een grote rol spelen. Kenmerken van NPM zijn onder andere: actieve controle en zichtbare verantwoordelijkheid (Hood, 1995, p. 95), expliciete standaarden die maten en prestaties meten, output staat boven proces, competitie binnen de publieke sector (Hood, 1991, p. 4-5) en discipline in spaarzaamheid; wie het goedkoopst tot het gewenste resultaat kan komen, krijgt de opdracht dit te doen (Sabel & Simon, 2011, p. 58). Er bestaat een scheiding tussen beleid en uitvoering, politiek en ambtenaren en kerndepartementen versus strategische eenheden (van der Meer & Toonen, 2005, p. 842). Uitvoerende eenheden worden afgerekend op hun (on)vermogen bepaalde doelstellingen te behalen. Verantwoording hierover geschiedt op objectieve wijze, door middel van cijfers en statistieken. In managementrapportages (MARAPS) of jaarverslagen wordt uiteengezet wat het beleid van de organisatie is geweest en welke acties zij ondernomen heeft. Het NPM als leidraad voor effectmeting en verantwoording staat samengevat in tabel 1.

Tabel 1: NPM als leidraad voor effectmeting en verantwoording

	Effect meten	Effect verantwoorden
Repressieve benadering, passend bij NPM	Gericht op output, kritische prestatie-indicatoren (zoals aantal 'boeven' en cijfer afgepakt geld)	Middels cijfers. Er wordt gewerkt volgens vooropgezette regels en standaarden.

3.3 Implicaties van het NPM als leidraad voor politiewerk

Het NPM lijkt het politiewerk goed overzichtelijk te maken; doelen zijn vooraf opgesteld en resultaten zijn inzichtelijk. De vraag is echter of wel alle factoren meegenomen worden en wat het effect van deze aanpak daadwerkelijk is op de samenleving. Het NPM kent bepaalde beperkingen voor het politiewerk. Dit valt te illustreren aan de hand van de MARAP uit 2009 over destijds District Midden-Limburg. Hierin werd aangegeven dat er 'groeiend vertrouwen van de burger' in de politie was waar te nemen, maar dit werd enkel gestaafd aan de hand van de

kwantitatieve indicator betreft hoe snel de politie ter plaatse is na een noodmelding (Politie Limburg-Noord, 2010). De opinie van de burger, die wordt beïnvloed door allerlei overige factoren, is niet weergegeven. Bovendien is de indicator (en daarmee een bepaalde doelstelling) vooraf opgesteld, terwijl gedurende het jaar in de uitvoering kan blijken dat deze om bepaalde redenen niet haalbaar is. Focus op een indicator kan ertoe leiden dat het daadwerkelijke doel uit het oog verloren raakt.

Politieagenten kunnen daarnaast gerekend worden tot Street Level Bureaucrats (Lipsky, 1980) die in het veld beslissingen moeten maken. Zij hebben een zekere mate van autonomie nodig om hun werk in te richten. Binnen de kaders van het NPM wordt deze zelfbeschikking, almede de kans om gaandeweg te 'leren' en bij te sturen, echter ingeperkt. Sabel & Simon (2011, p. 54) geven aan dat het NPM vanwege dit gebrek aan leren geringe impact heeft op daadwerkelijk beleid. Het concept is vaak relatief ongevoelig voor 'kleine signalen' uit de samenleving (Sabel & Simon, 2011, p. 62) terwijl voor de overheid alle meningen van burgers relevant zijn. Daarnaast ontstaan er methodologische vraagstukken bij het bepalen van de waarde van iets binnen de gehanteerde instrumenten, zoals kosten-batenanalyses (Sabel & Simon, 2011, p. 64).

Voorts zijn instrumenten vaak niet goed gekoppeld aan de institutionele structuur. Het opstellen van richtlijnen vindt te vroeg plaats, namelijk al tijdens de 'rulemaking stage of policy formulation', wanneer er van praktijkervaring nog geen sprake is. Door gebrek aan afstemming met de praktijk wordt innovatie de kop ingedrukt (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), 2006, p. 42). De procesoriëntatie – in plaats van de maatschappelijke probleemoriëntatie – staat voorop. Hierdoor worden dilemma's omzeild in plaats van onderkend (WRR, 2006, p. 11).

Vanuit zowel de maatschappij die steeds meer van de politie lijkt te verlangen, als vanuit de politie zelf die steeds meer zoekt naar een integrale benadering komt de vraag om een andere insteek naar voren. Wanneer men ervan uitgaat dat de problemen waar de politie zich mee geconfronteerd ziet makkelijk zijn (met een duidelijk begin, verloop en eind) kan een NPM-benadering prima uitkomst bieden. Er is dan duidelijk wat de oorzaken zijn van het probleem en hoe die aangepakt kunnen worden. Steeds duidelijker is echter dat de problemen, zoals ondermijning, van 'ongetemde' aard zijn (Rittel & Webber, 1973, p. 155) en dus niet eenduidig op te lossen.

Ondermijning heeft impact op een heel netwerk en de gevolgen ervan zijn uiteindelijk voelbaar voor de samenleving als geheel die opdraait voor de kosten van ondermijnend gedrag. Kennis over de aard van het probleem is niet meteen voorhanden, net als kennis over mogelijke oplossingen. Planning en uitvoering van het oplossen zijn geen strikt gescheiden fasen en het definiëren van het probleem is vaak onderdeel van het probleem zelf (Rittel & Webber, 1973, p. 159). Het probleem is dynamisch en verandert mee met de context. Ook kan er conflict over waarden ontstaan onder stakeholders, in dit geval politie en autoverhuurders (zie: Batie 2008, Peterson 2009, Dentoni & Bitzer, 2013). Tevens zijn problemen waar de politie zich mee geconfronteerd ziet vaak afhankelijk van politieke oordelen erover. Wanneer bovendien meerdere partijen bij het oplossen van het probleem betrokken zijn kunnen onzekerheden ontstaan over de aard van het probleem, de doelstellingen van betrokken partijen en het effect van mogelijke interventies (van Bueren, Klijn & Koppenjan, 2003).

Belangrijk om op te merken is dat het speelveld waarin de politie kan zoeken naar vormen om met ongetemde problemen om te gaan in belangrijke mate beperkt wordt door een juridische context. Er kan niet zomaar geëxperimenteerd worden, omdat het handelen van de politie altijd moet plaatsvinden in het kader van de rechtstaat. Dit betekent dat er grenzen zijn

aan mogelijkheden om bijvoorbeeld op informele wijze zaken met partijen te regelen (Scherpenisse, van Twist & van der Steen, 2014, p. 31). Ook bemoeilijkt de Wet Politiegegevens het delen van informatie met anderen. Voor al deze zaken biedt het inrichten van politiewerk volgens het NPM vooralsnog geen voldoende oplossing.

3.4 Van een zaak- naar een netwerkoriëntatie

De politie wordt zich steeds meer bewust van haar rol in de netwerksamenleving en zij kiest daar dan ook positie in. Keast (2004) haalt aan hoe netwerkstructuren ontstaan wanneer individuele partijen mogelijkheden zien om samen met andere partijen ongetemde problemen effectiever aan te pakken. De missie is dan (deels) gezamenlijk. De oriëntatie van de politie verandert hierbij van een zaakoriëntatie – waarbij opvolging wordt gegeven aan (signalen van) crimineel handelen – naar een netwerkoriëntatie (Scherpenisse, Van Twist & Van der Steen, 2014, p. 7). Criminele netwerken en legale organisaties (de ‘onderwereld’ en ‘bovenwereld’) raken steeds meer verweven waardoor de politie met meer partijen van doen heeft. Sturing op netwerken omvat ‘het verkennen van opties, het aangaan van onverwachte ontmoetingen en een onzeker besluitvormingsproces waarin de eindresultaten vooraf niet vaststaan (Scherpenisse, Van Twist & Van der Steen, 2014, p. 33). Het netwerk komt centraal te staan in plaats van de hiërarchie; consistentie en voorspelbaarheid worden vervangen door onvoorspelbaarheid en mee moeten bewegen met de context (Oostenenk, 2014).

Passend bij oriëntatie op het netwerk is een verschuiving in timing; er wordt voorafgaand aan een crimineel feit al gehandeld in plaats van erna. Hiermee is de strategie gericht op preventie en het voorkomen van criminaliteit. Ook verschuift de aandacht betreft actoren van plegers naar partners; in de casus van autoverhuur richt men zich niet op de malafide verhuurders of criminele huurders maar juist op de welwillende verhuurders die open staan voor samenwerking. Men beoogt het creëren van publieke waarde (zie: Moore, 2013; De Bruin, 2006) en outcomes in plaats van komen tot output aan de hand van concrete prestatie-indicatoren. Dit staat weergegeven in tabel 2.

Tabel 2: Zaakoriëntatie versus netwerkoriëntatie (uit Scherpenisse, Van Twist & Van der Steen, 2014, p. 8)

	Zaakoriëntatie	Netwerkoriëntatie
Timing	Achteraf, na een concreet feit	Vooraf, naar aanleiding van signalen uit verkenningen of een zaak
Focus	Concreet en afgebakend geval ('de zaak')	Sociale context die mogelijke gevallen produceert ('het netwerk')
Sturing	Hiërarchisch; vanuit formeel-juridische bevoegdheid	Horizontaal; naast en met anderen, zonder direct helder mandaat
Strategie	Strafbare feiten onderzoeken en vervolgen: direct	Strafbare feiten moeilijker maken en (daarmee) voorkomen: direct of indirect
Actoren	Daders, handlangers, slachtoffers, omstanders	Facilitatoren, partners, verbinders, structuren
Arena	Rechtszaal, juridische procedure	Netwerkomgeving in brede zin, incl. media, publieke opinie, branche, consumenten
Ambitie	Output, prestatie, productie	Outcome, publieke waarde, maatschappelijk effect

In het geval van netwerkoriëntatie is er sprake van horizontale samenwerking. Keast, Brown & Mandell (2007) onderscheiden hier drie vormen van. Er is sprake van *coördinatie* als partijen elkaar helpen door bijvoorbeeld informatie te delen. Wanneer zij een hechtere samenwerking aangaan middels afspraken en gezamenlijke activiteiten, spreken we van *coöperatie*. *Collaboratie* is de meest vergaande vorm waarbij partijen hun macht en kennis kunnen delen en werkprocessen kunnen integreren om tot doelbereiking te komen.

Informatie delen en optreden als een partner in een netwerk waarbij niet enkel naar de 'eigen' resultaten gekeken wordt, maar ook naar de outcome voor het gehele netwerk, past niet goed binnen de prestatie-indicatoren van het NPM. Een andere benadering is daarom vereist.

3.5 Van New Public Management naar New Public Governance

Waar het NPM past bij repressief handelen en prestatietenen, vragen de preventieve aanpak en bijbehorende netwerkoriëntatie om een andere vorm van governance; het New Public Governance (NPG). Dit is een pluralistische benadering die haaks staat op de focus van het NPM (Osborne, 2006, p. 382). Centraal in het NPG staat dat de overheid (hier: de politie) deel uitmaakt van een groter netwerk waarin zij niet langer op hiërarchische wijze aanstuurt, maar samenwerkt met partners om maatschappelijke doelstellingen te verwezenlijken. Flexibiliteit en innovatie zijn belangrijk. Zeitlin (2013, p. 12) geeft aan dat onder het NPM vaak gedetailleerde doelen en methoden worden opgelegd. Daardoor wordt flexibiliteit ingeperkt en is er weinig ruimte voor aanpassing. Tevens sluiten opgelegde doelen niet altijd aan bij de wensen van uitvoerders in de praktijk.

Een overgang van NPM naar NPG heeft voor de politie verschillende implicaties. De focus komt minder te liggen op alleen de eigen bedrijfsvoering, maar ook op hoe de politie zich verhoudt richting andere organisaties. Er is meer aandacht voor wederzijdse afhankelijkheid en de politie richt zich naast haar eigen doelen tevens op het tegemoetkomen aan doelen van andere organisaties. De nadruk komt te liggen op het verbeteren van relaties en outcome in plaats van competitief bezig zijn met het boeken van output. Samenvattend kijkt de politie over haar eigen grenzen heen naar wat zij kan betekenen voor andere organisaties die gericht zijn op publieke waarde. De kenmerken van het NPM en NPG staan in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 3: Elementen van NPM en NPG (vertaald uit Osborne, 2006, p. 383)

	New Public Management	New Public Governance
Theoretische bedding	Rationele/publieke keuzetheorie en managementwezen	Organisationele sociologie en netwerktheorie
Focus	Intraorganisatieel management, organisatie	Intraorganisatieel governance, organisatie in context
Nadruk	Input en output van diensten, sturing op bronnen en prestaties	Processen en uitkomsten van diensten, onderhandeling van waarden, betekenis en relaties
Relatie met externe partners	Onafhankelijke aannemers binnen een competitieve markt	Preferred suppliers, en vaak partijen die wederzijds afhankelijk zijn
Sturing	De markt en (neo-) klassieke contracten	Vertrouwen of 'contracten', voortkomend uit netwerken en partnerschappen
Waarden	Effectieve uitvoering en competitie	Diffuus

In het WRR rapport 'Toezien op publieke belangen' uit 2013 wordt betoogd dat er een governancestructuur dient te ontstaan waarin vier verschuivingen ten opzichte van een NPM-gestuurd systeem centraal staan. De focus moet liggen op het publieke belang, niet op regels op zich. Deze focus wordt ondersteund door een evidence-based aanpak. Hierbij is er sprake van interactie met andere vormen van publieke en private regulering. De reflectieve functie van regulering moet versterkt worden vanuit opgedane ervaringen. Aandacht voor een andere zienswijze op het concept 'leren' is dan ook belangrijk.

Een 'lerende' overheid (WRR, 2006) erkent dat zij voor de oplossing van problemen afhankelijk is van andere actoren. De term houdt in dat probleemperceptie en richting kunnen worden bijgesteld al naargelang hoe het proces zich in de praktijk ontwikkelt. Dit leidt uiteindelijk tot het inhoudelijk verbeteren van beleid (WRR, 2006, p. 36). Er is binnen het project autoverhuur ruimte nodig om te experimenteren. Dit betekent dat er plan- en uitvoermechanismen nodig zijn die vooruit kijken. Elmore (1979) gaat hier op in met zijn 'forward mapping' en 'backward mapping'. Forward mapping is de klassieke wijze waarop een beleidsmaker probeert invloed uit te oefenen op het implementatieproces. Hij stelt een doel, passend bij de intentie, en vertaalt naar zijn ondergeschikten wat hij van ze verwacht, precies gedefinieerd in outputfactoren. De uitkomst waaraan het succes of falen wordt afgemeten is van tevoren vastgesteld (Elmore, 1979, p. 602). Het is een typisch top-down proces. Zo kan binnen de politie vastgesteld worden op managementniveau dat de pakkans van zakkenrollers met x procent verhoogd dient te worden in een jaar. Dit vertaalt zich steeds verder totdat uiteindelijk de politiemannen- en vrouwen op straat zich voor een quorum gesteld zien. Risico hierbij is dat het einddoel uit zicht verloren raakt. Tevens is er weinig terugkoppeling mogelijk wanneer de outputfactoren niet haalbaar blijken te zijn. Forward mapping past binnen het NPM.

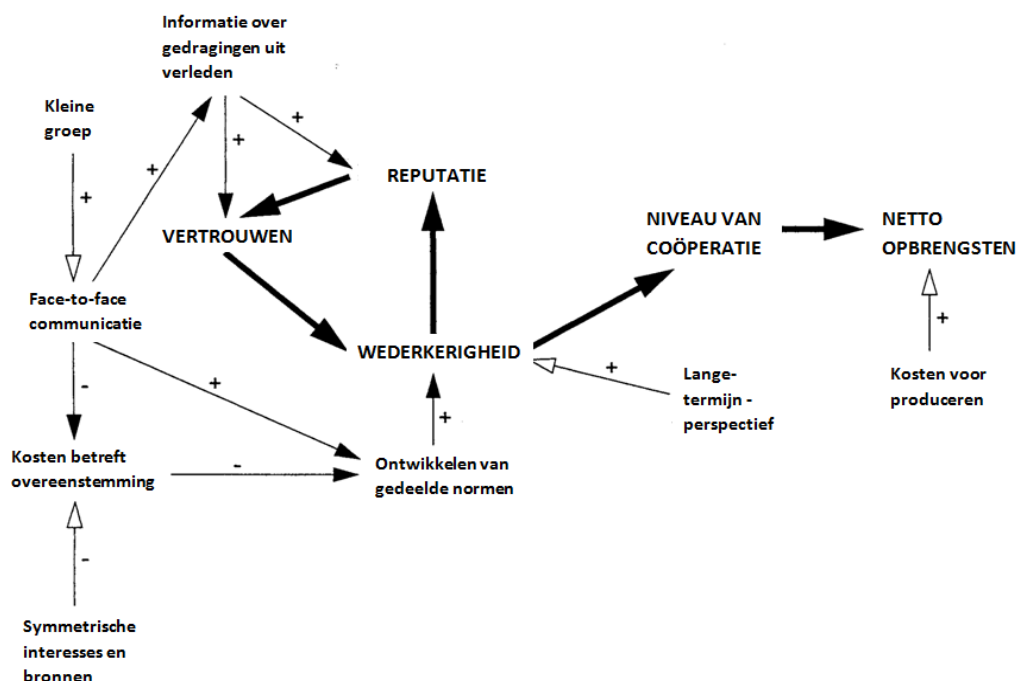
Tegenover forward mapping staat backward mapping. Het proces werkt bottom-up en begint met een beschrijving van bepaald gedrag op het laagste niveau van implementatie, waaruit volgt dat bepaald beleid benodigd is. Zo kunnen politiemannen- en vrouwen op straat waarnemen dat men zich in een bepaald winkelgebied niet veilig voelt. Hun doel is deze (gevoelsmatige) veiligheid vergroten. Op elk hiërarchisch niveau worden twee vragen gesteld: wat kan deze laag doen om gedrag te beïnvloeden dat leidt tot het doel? En welke middelen heeft deze laag daarvoor? (Elmore, 1979, p. 604). De aanname is dat de vrijheid van betrokkenen dicht bij het probleem (in plaats van dicht bij het beleid) zorgt voor probleemoplossend vermogen (Elmore, 1979, p. 605).

Een focus op backward mapping past binnen het NPM en sluit aan bij een wijze van probleemoplossing die rekening houdt met het netwerk.

3.6 Fundamenten van een preventieve benadering

Sturing vindt in een netwerk niet plaats door middel van hiërarchie, maar door het verbinden en koppelen van belangen van partijen. Zij doen pas mee als ze er op enige wijze winst in zien (Scherpenise, Van Twist & Van der Steen, 2014, p. 13). Daarom is het borgen van het publieke belang 'aanpakken van ondermijning' bij autoverhuurders cruciaal (WRR, 2000). Hiervoor is een transactiemechanisme nodig zodat samenwerking voor beide partijen bijdraagt aan het realiseren van doelen en het creëren van publieke waarde. Zo wordt tot maatschappelijk effect gekomen. Een transactiemechanisme voor goede samenwerking is reciprociteit of wederkerigheid; wederzijds gelijkwaardige uitwisseling. Dit sluit aan bij een benadering gericht op preventie en samenwerking in plaats van repressie en handhaving; strategieën die zich aan de onderkant van de handhavingspiramide van Ayres & Braithwaite bevinden.

Ostrom (1998) gaat in op hoe *wederkerigheid* in verbinding staat met *vertrouwen* en *reputatie* (zie figuur 1). Wederkerigheid leidt tot een betere reputatie van een partij. Dit creëert vertrouwen, waardoor tot meer wederkerigheid gekomen kan worden. Vanuit deze cirkel komt een bepaald niveau van medewerking naar voren, wat van invloed is op de opbrengsten vanuit de samenwerking. Ostrom noemt dit de kernrelaties.

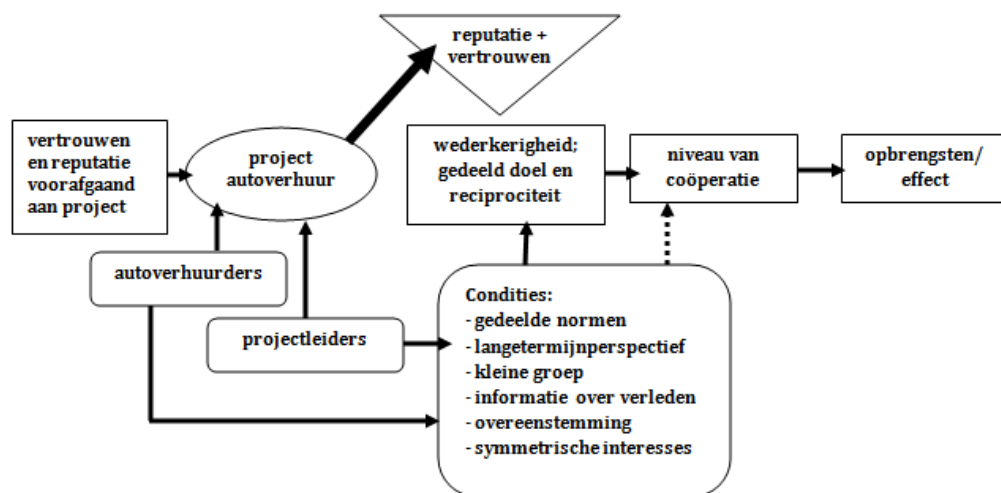


Figuur 1: Wederkerigheid in relatie tot vertrouwen en reputatie en factoren van invloed (vertaald uit Ostrom, 1998, p. 15)

Er zijn verschillende factoren van invloed op het model van Ostrom. Zo is de groeps grootte van belang wanneer het aan komt op face-to-face communicatie; een te grote groep zorgt voor gevoelsmatige afstand tussen de verschillende partijen. Door deze communicatie kunnen de kosten om te komen tot een overeenkomst verlaagd worden, mits de belangen en bronnen enigszins gelijk zijn voor de verschillende partijen. Wanneer er gekomen kan worden tot gedeelde normen vergroot dit de wederkerigheid, net als wanneer beide partijen focus op de lange termijn hebben. Informatie over gedragingen van partijen uit het verleden kunnen het imago en onderling vertrouwen positief of negatief beïnvloeden. Tot slot spelen lage (transactie)kosten van komen tot een eindproduct mee in de netto opbrengst. De energie en het geld dat partijen steken in de samenwerking, moeten wel leiden tot een winst voor het geheel. Wanneer inzichtelijk is hoe en in welke mate deze factoren zich voordoen in de praktijk (en dus hoe zowel politie als verhuurders aan kijken tegen het contact en de wederkerigheid) kan iets gezegd worden over het effect dat de aanpak heeft op (de samenwerking in) het netwerk. Hoger vertrouwen en een betere reputatie betekent namelijk meer wederkerigheid, dus een hoger niveau van coöperatie en uiteindelijk meer netto opbrengsten.

Uiteindelijk leidt dit tot een (verwacht) causaal model voor effect (in termen van vertrouwen, wederkerigheid en reputatie) zoals hieronder opgetekend. Er is sprake van een bepaald niveau van vertrouwen tussen de partijen voorafgaand aan het project. Aan dit project nemen autoverhuurders en projectleiders deel. Zij hebben elk hun eigen opvattingen, normen

en waarden en ervaringen. Vanuit het project en samenwerking kan het vertrouwen en de wederzijdse reputatie verbeteren en dit leidt tot een bepaalde mate van een gedeeld doel en wederkerigheid. Deze wederkerigheid wordt echter positief en negatief beïnvloed door de verschillende condities. Vervolgens kan gekomen worden tot een zeker niveau van coöperatie. Daarbij spelen de condities mogelijk opnieuw een rol. Uiteindelijk leidt dit tot effect in de vorm van samenwerking en concrete opbrengsten.



Figuur 2: Theoretisch causaal model

Uit de praktijk moet blijken in hoeverre dit theoretisch geschetste model overeenkomt met de werkelijkheid en of aanpassingen vereist zijn. Het NPG als leidraad voor effectmeting en verantwoording kan samengevat worden in onderstaande tabel.

Tabel 4: NPG als leidraad voor effectmeting en verantwoording

	Effect meten	Effect verantwoorden
Preventieve benadering, passend bij NPG	Gericht op outcome, effect op het netwerk (wederkerigheid, vertrouwen, reputatie)	Middels voorbeelden en verhalen, want; niet uit te drukken in cijfers. Er wordt gewerkt volgens een experimentele benadering waarin aanpassing tijdens het proces mogelijk is.

3.7 Samenvatting

De politie hanteert wat betreft handhaving veelal een repressieve stijl. Dit past bij het New Public Management als governancestructuur, waarin output en verantwoorden middels cijfers een grote rol spelen. Het NPM kent echter beperkingen voor het vraagstuk van ondermijning, dat zich laat typeren als een ongetemd probleem waarbij de politie opereert in een netwerk. Er is ruimte nodig voor leren en feedbackprocessen waarbij geredeneerd wordt vanuit de behoefte van de uitvoerders. Tevens dient de aandacht te verschuiven van een zaakoriëntatie naar een netwerkoriëntatie. Het New Public Governance past beter bij een preventieve aanpak, gericht op outcome en verantwoording middels praktijkvoorbeelden. Een kanttekening ten aanzien van de praktijk is dat criminaliteit zich ook kan verplaatsen in plaats van verdwijnen; bijvoorbeeld wanneer auto's gestolen in plaats van gehuurd worden. Effectmeten aan de hand van hoe

autoverhuurders over politie denken in plaats van hoeveel criminelen er in huurauto's rijden is daarmee een logische redenering. Resultaat kan men dan vinden in een toegenomen mate van wederkerigheid, vertrouwen en reputatie. Dit leidt uiteindelijk tot verschillende opbrengsten. Afhankelijk van de contextfactoren kan men komen tot verkenning, coördinatie, coöperatie of collaboratie.

4. Methodologisch kader

In het vorige hoofdstuk is een conceptueel model geconstrueerd dat als fundatie fungeert voor een preventieve aanpak. Wederkerigheid, reputatie en vertrouwen staan centraal met bijbehorende condities..

In dit hoofdstuk staat beschreven welke onderzoeksmethode is gehanteerd en waarom, middels welke wijze data verzameld is en hoe de casussen en respondenten geselecteerd zijn. Daarna volgt de operationalisatie van het conceptuele model, waardoor dit hanteerbaar wordt voor dataverzameling. Tot slot is er ruimte voor een toelichting over de validiteit en betrouwbaarheid van deze methoden.

4.1 Onderzoeksmethode

Dit onderzoek is kwalitatief van aard en richt zich op objecten en hun onderlinge relaties en gedragingen in de natuurlijke omgeving. Er is onderzoek gedaan waarin het begrijpen, doorgronden en verklaren van sociale situaties centraal staat (Boeije, 2008). Er is gekozen voor kwalitatief onderzoek omdat sociale relaties zich moeilijk laten weergeven in cijfers. Methoden die passen bij kwalitatief onderzoek zullen de sociale relatie tussen politie en autoverhuurders beter weergeven dan kwantitatieve data. Een bijkomend voordeel is dat tijdens dit onderzoek het gesprek is aan gegaan met respondenten vanuit politie, autoverhuur en het netwerk eromheen. Hierdoor is er al gewerkt aan naamsbekendheid voor het project. Ook gaf dit de mogelijkheid tot het creëren van bewustzijn voor de kwetsbare rol die autoverhuurders hebben als onbewust facilitators. De aandacht van het project en terugkoppelen van ervaren kon het neveneffect hebben dat al tijdens het uitvoeren van het onderzoek de relatie tussen autoverhuurders en politie positief beïnvloed werd.

Het onderzoek is *beschrijvend* van aard; er is aandacht voor het optekenen van de (neven)effecten van het project waar op voorhand geen rekening mee gehouden werd. Daarnaast is er een *verklarend* element; er wordt aan de hand van empirische gegevens een beeld gevormd over welke randvoorwaarden spelen bij een preventieve benadering.

4.2 Databronnen en dataverzameling

Data zijn met name voortgekomen uit semigestructureerde open interviews, afgenomen onder zowel autoverhuurders als projectleiders van de politie. Door deze diepte-interviews is inzicht verkregen in de relatie tussen deze partijen. De onderwerpen voor de vragen waren semi-gestructureerd, aan de hand van de theoretische modellen. Per onderwerp stonden verschillende deel- of subvragen vastgesteld om de kwestie in kaart te brengen. Daarnaast was er ruimte voor doorvragen zowel aan de kant van de onderzoeker als van de respondent. Onduidelijkheden konden direct aangekaart worden waardoor misverstanden tot een minimum beperkt bleven. Ook kon door doorvragen goed tot de kern van het vraagstuk gekomen worden.

Een potentieel risico bij interviews betreft dat respondenten, om wat voor reden dan ook, mogelijk een vertekend beeld schetsen van de werkelijkheid. Voor de onderzoeker is lastig te achterhalen wanneer dit gebeurt. Er is echter bewust gekozen voor interviews in plaats van bijvoorbeeld observatie, omdat de mening en zienswijze van respondenten centraal staan. Observatie zou kunnen leiden tot een negatief beeld van de samenwerking, bijvoorbeeld wanneer de politie weinig contact heeft met een specifieke huurder. Getuige de theorie bevordert dit de relatie niet, terwijl uit een interview juist naar voren kan komen dat een

specifieke autoverhuurder dit als zeer prettig ervaart en er geen contact nodig is omdat er weinig problemen zijn. Op dat moment is het gewenste effect – het verbeteren van de samenwerking – alsnog sterk aanwezig.

De interviews met de projectleiders zijn, met toestemming, opgenomen op geluidsrecorder en uitgewerkt. Bij de interviews met autoverhuurders is er bewust voor gekozen dit niet te doen. Het opnemen van een interview kan een gespannen sfeer met zich meebrengen, waardoor respondenten zich wellicht minder vrij voelen bepaalde uitspraken te doen. Dit kan de bereidheid tot medewerking, en daarmee de kwaliteit van het interview, verminderen. Zeer van belang was dat de onderzoeker oplettend bleef gedurende het hele interview en aandacht had voor non-verbale kenmerken. De resultaten zijn na afloop zo snel mogelijk vastgelegd. Het afnemen van de interviews op locatie heeft tevens een stukje inzicht gegeven ten aanzien van de dagelijkse praktijk bij een autoverhuurbedrijf.

De interviews zijn getranscribeerd, waarna overeenkomsten en verschillen tussen antwoorden van respondenten inzichtelijk gemaakt konden worden. Hierbij is een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de antwoorden van projectleiders (politie) en antwoorden van autoverhuurders. Dit is van belang voor de onderzoeksvragen over effect van de samenwerking en hoe vertrouwen door beide partijen gezien wordt. Vervolgens zijn de antwoorden van de respondenten zoveel mogelijk in thema's naast elkaar gelegd; 'vertrouwen', 'reputatie', 'ervaringen uit het verleden', 'normen en waarden', 'belangen' en 'opbrengsten'. Hierdoor kon een duidelijk beeld geschetst worden van de overeenkomsten en verschillen in antwoorden van respondenten.

Daarnaast is er informatie naar voren gekomen uit de survey, afgenomen onder autoverhuurders. Deze survey betrof een verkorte- en hier en daar aangepaste versie van het interview en bood respondenten waarmee omwille van beschikbare tijd geen interview afgenomen kon worden de mogelijkheid alsnog aan het onderzoek deel te nemen. Dit droeg bij aan een hogere respons. Hierbij bleef de onderzoeker bereikbaar voor vragen indien er zich onduidelijkheden voordeden in het survey en kon de onderzoeker andersom terugkoppeling vragen aan respondenten wanneer het survey hier aanleiding toe gaf. De antwoorden uit de survey konden de informatie uit de interviews onderschrijven, aanvullen of tegenspreken.

4.3 Caseselectie

Er is gekozen om onderzoek te doen in meerdere regio's. Hierdoor kan een zo breed mogelijk gedragen beeld gevormd worden van de effecten van de aanpak. Ook komen zo mogelijk verschillen naar voren tussen de cases, waarbij de succesvolle elementen samengevoegd kunnen worden en er sprake kan zijn van leren van elkaar. Alle projectleiders (zie paragraaf 4.4.1) zijn benaderd voor het onderzoek. Bij de autoverhuurders is richting meerdere regio's de survey uitgezet, maar was er wat betreft interviews specifieke aandacht voor de regio's Amsterdam en Oost-Nederland. Voor Amsterdam geldt dat het project daar nu het langst in werking is waardoor de meeste resultaten te vinden zijn. Deze regio wordt (informeel) ook wel bestempeld als 'best practice' in de aanpak. Voor Oost-Nederland geldt dat de betrokken projectleider volledig is vrijgemaakt om met deze kwestie aan de slag te gaan op de wijze zoals dat in Amsterdam ook gebeurt. Deze prioritering wekt verwachtingen ten aanzien van de effecten, wanneer deze worden afgezet tegen bijvoorbeeld de effecten in een regio waar de projectleider ook andere tijdsintensieve werkzaamheden heeft.

4.4 Selectie van respondenten en bronnen

De verzameling van empirische gegevens heeft plaatsgevonden in verschillende stappen; interview met projectleiders politie, interviews met autoverhuurders en surveys onder autoverhuurders.

4.4.1 Respondenten politie

Landelijk zijn er vanuit de politie meerdere personen betrokken bij het project autoverhuur. Tijdens het maandelijks overleg zijn ongeveer 15 personen standaard uitgenodigd. Daarnaast worden soms externen gevraagd vergaderingen bij te wonen. Ofwel om ergens kennis van te nemen, ofwel om kennis te delen. Op landelijk niveau is afgesproken dat in elke regio een projectleider wordt aangewezen om met het project aan de slag te gaan. Zoals aangegeven zijn enkele regio's echter (nog) niet gestart met invulling geven aan het project. De personen die daadwerkelijk van start zijn gegaan met het project toonden zich allen bereid tot gesprek. Uiteindelijk zijn alle acht projectleiders van de politie (uit zes regio's) die ten tijde van het onderzoek gestart waren geïnterviewd.

4.4.2 Respondenten autoverhuurders

De selectie van autoverhuurders is meer diffuus. Uit privacy overwegingen mag BOVAG geen lijst overleggen van haar leden per regio. Om die reden hebben de projectleiders zelfstandig in kaart gebracht welke autoverhuurbedrijven (die lid zijn van BOVAG) zich in hun gebied bevinden. Welke van deze bedrijven vervolgens benaderd zijn door de projectleiders is afhankelijk van de gekozen invulling van het project per regio; niet iedereen zet in op contact met bonafide huurders, bijvoorbeeld omwille van beschikbare tijd.

Aan de geïnterviewde projectleiders is de vraag voorgelegd of zij binnen hun regio verhuurbedrijven konden aanwijzen die interessant waren om mee te nemen in het onderzoek. Interessant omdat het bedrijf zich coöperatief en open opstelt richting politie, of juist omdat er zich wat moeilijkheden voordeden in de samenwerking. Deze wijze van het komen tot respondenten had als nadeel dat deze gestuurd is door de visie van de respectievelijke projectleiders. Dit kan de willekeurigheid van de steekproef –en daarmee betrouwbaarheid en validiteit– benadelen. Dit was echter een bewuste keuze, omdat het onderzoek niet als gevolg mocht hebben dat bestaande relaties met bedrijven werden aangetast. Wanneer vanuit het onderzoek gerandomiseerd bedrijven benaderd zouden worden, kon het voorkomen dat hier een bedrijf tussen zit dat al weinig behoefte heeft aan 'politiebemoeienis'. Extra aandacht omwille van het onderzoek zou dan als gevolg kunnen hebben dat de verhuurder minder welwillend tegenover de samenwerking komt te staan. De expertise en intuïtie van de projectleiders hierin is dus benut bij het komen tot respondenten. Ook zijn er bedrijven die nog niet benaderd zijn door de politie (waardoor het vruchteloos is hier vanuit het onderzoek contact mee te zoeken) en hebben veel verhuurbedrijven dusdanig veel werknemers dat het meest effectief bleek om direct naar de contactpersoon te vragen via de projectleider.

Van de benaderde autoverhuurders gaf één aan geen tijd te zien voor deelname aan het onderzoek (middels interview dan wel survey) en gaven vier autoverhuurders na herhaaldelijke pogingen van contact zoeken geen respons. De rest toonde zich bereid tot medewerking. Er zijn uiteindelijk respondenten van tien verschillende autoverhuurbedrijven geïnterviewd, evenals een respondent van de BOVAG.

Om te achterhalen of de informatie uit de interviews met autoverhuurders representatief was voor een grotere populatie, is tevens een survey gebruikt. Wanneer een benaderde verhuurder aangaf geen tijd te zien voor een interview, kon het survey als tweede

optie aangedragen worden. Sommige respondenten zijn enkel benaderd voor het survey, vanwege de afstand tussen standplaats van het onderzoek en vestiging van het verhuurbedrijf. Drie autoverhuurders gaven ondanks meerdere contactpogingen geen gehoor aan het verzoek tot invullen van het survey. Zeven respondenten hebben het survey geretourneerd.

4.5 Operationalisatie conceptueel model

Vanuit het conceptueel model van Ostrom (1998) is naar voren gekomen welke variabelen een rol spelen in het effectief zijn van de samenwerking tussen politie en autoverhuurders. Hierbij staan vertrouwen, wederkerigheid en reputatie centraal. Ook is voor een zo breed mogelijk beeld aandacht besteed aan de condities die op deze factoren van invloed zijn. Zie figuur 1 (paragraaf 3.6).

Deze factoren zijn meetbaar gemaakt door ze te operationaliseren naar empirisch waar te nemen indicatoren. Dit is gebeurd door de abstracte variabelen uit te splitsen naar concreet waarneembare indicatoren. Aan de hand van deze indicatoren zijn interviewvragen opgesteld die aan de respondenten gesteld konden worden. De operationalisatie met bijbehorende interviewvragen staat weergegeven in tabel 4.

Tabel 4: Operationalisatie van indicatoren voor wederkerigheid

<i>Variabele</i>	<i>Toelichting</i>	<i>Indicatoren</i>	<i>Vraag</i>
Kleine groep	Beperkte groepsgrootte die face-to-face communicatie faciliteert en afspraken overzichtelijk houdt	* aantal personen waarmee tegelijkertijd of over zelfde casus contact mee is	Met hoeveel personen heeft u contact (gehad) binnen dit project? - van eigen organisatie - van andere organisatie
Face-to-face communicatie	Contact 'in het echt' (t.o.v. bijvoorbeeld e-mail) die het opbouwen van een band bevordert. NB: wanneer de verhuurder goedwillig is, is er eigenlijk nauwelijks contact nodig	* aantal keer dat actoren met elkaar spreken. * ervaren afstand tussen contactpersonen. * mate van laagdrempeligheid	Hoe vaak heeft u contact (gehad) met de contactpersoon binnen dit project? Zou u zeggen dat de afstand tussen jullie groot of klein is? Ervart u het contact als laagdrempelig?
Kosten om tot een overeenkomst te komen	Wat er door beide partijen ingeleverd wordt. Van invloed op het komen tot gedeelde waarden. Dit gaat om de 'mentale' kosten; dus strijd tussen autoverhuurders en politie, begrip moeten kweken etc.	* mate waarin gevoelsmatig wordt ingeboet * mate waarin gevoelsmatig energie gestoken moet worden in de samenwerking	Zou u zeggen dat u soms inlevert op uw eigen belangen t.b.v. de samenwerking? Zou u zeggen veel of weinig energie te hebben gestoken in de samenwerking?
Symmetrische belangen en bronnen	De mate waarin partijen dezelfde (of in gelijkwaardige mate overlappende) belangen bij de samenwerking hebben en of zij beschikken over gelijkwaardige bronnen	* bronnen die ter beschikking staan per partij. * mate waarin partij met het onderwerp bezig is	Welke bronnen (in tijd, geld, mankracht) staan jullie tot beschikking om binnen dit project te investeren? In hoeverre 'leeft' het project in de organisatie? Hoe zou het belang van uw organisatie omschrijven? Hoe schat u het belang in dat de andere partij heeft bij het project?
Informatie over gebeurtenis-	(kennis over) het gedrag van actoren/organisaties in het verleden	* gebeurtenissen die het vertrouwen kunnen	Wat was de ervaring met de andere partij voorafgaand aan het eerste contact?

sen uit het verleden		ondermijnen	Wat is de ervaring met de andere partij na contact?
Ontwikkelen van gedeelde normen	De mate waarin er een gedeelde visie is en partijen hetzelfde nastreven vanuit hetzelfde standpunt en normatieve achtergrond.	* hoe de partijen aan kijken tegen maatschappelijk verantwoord ondernemen * mate waarin partijen elkaars belang zien als (onderdeel van) het eigenbelang.	Wat behelst volgens u maatschappelijk ondernemen? In hoeverre zou u zeggen het belang van de andere partij als uw eigen belang te zien?
Lange-termijn-perspectief	De mate waarin partijen gericht zijn op lange termijn doelstellingen en niet de quick wins	* doelstellingen die ze voor zichzelf stellen * doelstellingen die ze voor de ander zien * gesteld 'eind' doel	Welke doelstellingen zien jullie voor jezelf, de ander en de samenwerking in het algemeen binnen dit project? Wanneer ziet u het project (indien mogelijk) als 'geslaagd'/afgerond?
Kosten voor produceren	Kosten door ofwel verlies (van inkomsten) ofwel moeten investeren	* kosten in tijd * kosten in personeel * kosten in letterlijk geld (voor bijscholing bijv.) * kosten in misgelopen geld	In welke mate zegt u dat er sprake is van kosten in de zin van personeel, tijd en letterlijk geld? Zijn er mogelijk andere kosten aan verbonden?
Vertrouwen	De mate waarin partijen zeggen vertrouwen te hebben (gekregen/verloren) in elkaar	* vertrouwen voorafgaand aan samenwerking * vertrouwen tijdens/na samenwerking	In hoeverre zegt u vertrouwen te hebben in de andere partij? In hoeverre denkt u dat de andere partij vertrouwen heeft in u/jullie? Is het vertrouwen na contact toegenomen?
Reputatie	Wijze waarop partijen naar elkaar kijken en elkaar beoordelen (positief/negatief, (on)betrouwbaar etc.)	* reputatie van andere partij * (verwachte) reputatie van eigen partij bij andere partij	Kunt u iets vertellen over de reputatie die uw organisatie heeft volgens de andere partij? Kunt u iets vertellen over de reputatie die de andere partij heeft in uw organisatie?
Wederkerigheid	In hoeverre partijen iets voor elkaar over hebben en (bereid zijn te) investeren in elkaar	* mate waarin partijen aangeven iets voor de ander over te hebben * mate waarin partijen aangeven verwachten dat de ander iets voor ze over heeft	In welke mate ervaart u dat de andere organisatie iets voor de uwe overheeft? In termen van energie, tijd... In welke mate zegt u dat uw eigen organisatie iets voor de andere partij overheeft? Is dit gelijkwaardig?
Niveau van coöperatie	Niveau van 'samenwerken' met elkaar, los van hoeveel contact hiervoor benodigd is	* mate waarin partijen met elkaar meewerken * gemak van komen tot afspraken * mate waarin aan afspraken gehouden wordt.	In welke mate zou u zeggen dat de andere partij met u meedenkt en meewerkt? In hoeverre komen jullie makkelijk tot afspraken? Houdt men zich hieraan?
Netto opbrengsten	De (in)directe effecten en gevolgen van de samenwerking	Mogelijke opbrengsten: * bewustzijn * het weren van criminelen * informatie uitwisselen	Welke opbrengsten ziet u uit het project naar voren komen? Welke mogelijke 'bijvangst' ziet u?

4.6 Betrouwbaarheid en validiteit

De betrouwbaarheid van een onderzoek wordt ten eerste bepaald door de *nauwkeurigheid* en ten tweede door de *consistentie* waarmee variabelen gemeten worden.

Nauwkeurigheid heeft betrekking op de meetinstrumenten; deze moeten zo precies mogelijk de variabelen waarnemen. Binnen het onderzoek is gewerkt met semigestructureerde interviews en deels open surveys. Zowel binnen de interviews als surveys was ruimte voor toevoegingen, zodat respondenten duidelijk konden maken wat zij bedoelden wanneer dit niet direct uit de vraag naar voren zou komen. Een probleem hierbij kan de interpretatie van de onderzoeker zelf zijn; deze kan zaken anders opvatten dan bedoeld of uitgedragen door de respondent. Middels doorvragen tijdens het interview of naar aanleiding van opvallende uitkomsten uit het survey, evenals achteraf terugkoppelen met respondenten, is dit zoveel mogelijk ingeperkt.

Consistentie betreft de herhaalbaarheid van het onderzoek, waarbij gewaarborgd moet worden dat onder dezelfde omstandigheden dezelfde meting zal leiden tot dezelfde bevinding (van Thiel, 2007, p. 57). De onderzoeksbevindingen moeten immers niet toevallig zijn maar systematisch. Door gebruik te maken van een semigestructureerde vragenlijst en een deels open survey (zie bijlagen) is het onderzoek goed herhaalbaar en mag verwacht worden dat, indien uitgevoerd door een andere onderzoeker, tot dezelfde resultaten gekomen wordt. Een 'afbreukrisico' hierbij is echter dat respondenten tussentijds leren van eerdere ervaringen, waardoor hun beeld op de zaak verandert (van Thiel, 2007, p. 57). Door zoveel mogelijk respondenten te betrekken binnen de gegeven tijd is echter de populatie en daarmee de betrouwbaarheid vergroot.

Validiteit kan zowel intern als extern gezien worden. Interne validiteit betreft de geldigheid van het onderzoek en de vraag of gemeten is wat door de onderzoeker beoogd is te meten. Door het gehanteerde theoretische model in meerdere kleine stappen te operationaliseren naar empirisch hanteerbare elementen, is de empirie zo dicht mogelijk bij het theoretisch construct blijven staan. Hierdoor is het veronderstelde verband zo goed mogelijk weergegeven. Externe validiteit betreft de generaliseerbaarheid van het onderzoek voor andere personen, tijden en plaatsen. Aangezien alle projectleiders zijn meegenomen in het onderzoek, is er geen sprake van generaliseerbaarheid voor een grotere populatie. Wat betreft de autoverhuurders waarmee (nog) geen contact is geweest wordt, gezien de grootte van de benaderde populatie, eenzelfde reactie verwacht op de projectleiders als tot nu toe het geval is geweest.

Triangulatie kan eventuele aantasting van betrouwbaarheid en validiteit tegengaan (van Thiel, 2007, p. 61). Door informatie bij meerdere informatiebronnen vandaan te halen (zowel autoverhuurders als projectleiders) is zoveel mogelijk voorkomen dat er een eenzijdig beeld geschetst is in de analyse.

4.7 Samenvatting

Er zijn interviews afgenomen onder zowel autoverhuurders als projectleiders politie, om te komen tot een beeld van de mate van wederkerigheid (gevoed door reputatie en vertrouwen). Tevens zijn er surveys afgenomen. Het conceptuele model is geoperationaliseerd zodat over de indicatoren vragen voorgelegd kunnen worden. De validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek zijn toegelicht.

5. Analyse

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de interviews en surveys uiteengezet. Deze maken inzichtelijk hoe de relatie tussen autoverhuurders en politie is ontwikkeld tijdens de repressieve aanpak en hoe deze verandert met de intrede van de op preventie gerichte samenwerking. Conditie waar door de respondenten zelf nadruk op werd gelegd worden toegelicht, evenals opvallende zaken die naar voren kwamen.

In dit hoofdstuk is ruimte voor het zoeken naar verbanden en relaties; in de conclusie (hoofdstuk 6) wordt antwoord gegeven op de deelvragen en hoofdvraag.

5.1 De tekortkomingen van een repressieve aanpak

Zoals in het theoretisch kader geschetst is werkt de politie veelal op repressieve wijze, wat past bij het NPM. Er was weinig communicatie tussen politie en autoverhuurders en het contact dat er wel was, had meestal een vijandige toon. Dit zorgde voor een slechte relatie tussen politie en autoverhuurders waarbij men niet gericht was op het helpen van elkaar.

5.1.1 Het beeld dat de politie had van de branche autoverhuur

Hoewel niet alle projectleiders persoonlijk een beeld hadden van de branche voordat zij met het project begonnen, was de reputatie van autoverhuurders onder de politie in het algemeen erg slecht en het vertrouwen in hen als mogelijke partner laag.

Reputatie: autoverhuurders verhuren willens en wetens aan criminelen

Het beeld dat de politie had van autoverhuurders was dat zij een malafide branche was die bewust faciliteerde. *“Het beeld vooraf was wel dat het grootste deel van hen bewust zou faciliteren. Want dat merk je toch?”* (RP1). Er werd door de politie vaak weinig contact gezocht met de persoon achter het bedrijf; de auto werd enkel in beslag genomen en onderzocht. *“Ik had weinig kennis van de branche maar je zag wel dat elke keer als er iets was, een liquidatie of een ramkraak of wat dan ook, er negen van de tien keer een huurauto bij betrokken was. Dus dat het criminele circuit gebruik maakt van huurauto’s is bekend en dat beeld had ik ook wel.”* (RP5). Dit beeld werd verder gevoed door de overtuiging dat de verhuurders van slechte wil waren en zich weinig bezig hielden met maatschappelijk verantwoord ondernemen. *“Het gaat bij hen heel erg om het economische belang. Als zij de auto maar terug krijgen maakt het niet zoveel uit wie erin rijdt.”* (RP7).

Vertrouwen: met autoverhuurders valt niet samen te werken want zij houden criminelen uit de wind

Doordat het beeld van autoverhuurders die bewust faciliteren door de jaren heen versterkt werd met negatieve ervaringen en het gebrek aan contact was er een afhoudende opstelling ontstaan bij de politie. *“Het is al jaren dat de autobranche criminelen faciliteert. Middels constructies, kopen, leasen of huren. Er is altijd rotzooi. En dan heb je bonafide en malafide, maar het loopt door elkaar natuurlijk.”* (RP4).

Dit zorgde voor weinig vertrouwen voorafgaand aan de samenwerking. Partnerschap of samenwerking met autoverhuurders werd niet gezocht. De branche werd in haar geheel in de politieorganisatie vaak neergezet als malafide.

5.1.2 Het beeld dat autoverhuurders hadden van de politie

Andersom ervoeren autoverhuurders dat ze niet terecht konden bij de politie wanneer zij, ondanks hun eigen maatregelen om criminelen buiten de deur te houden, een keer problemen hadden.

Wat opvalt is dat respondenten in Noord-Nederland en Oost-Nederland zeiden vaak een weinig concreet beeld te hebben van het handelen van de politie voorafgaand aan de samenwerking, omdat zij weinig noodzaak hadden tot contact. Naar hun zeggen was- en is de problematiek in deze regio's minder groot waardoor er ook weinig politiebemoeienis nodig is en er minder ervaringen (zowel positief als negatief) 'kunnen' ontstaan. Zij hadden daarom vaak een neutraal of positief beeld voorafgaand aan de samenwerking.

De meest negatieve ervaringen deden zich voor in de regio Amsterdam, dat zich door haar omvang en nabijheid van luchthaven Schiphol volgens respondenten goed leent voor (internationale) criminelen. Het beeld dat autoverhuurders (met name die uit regio Amsterdam) hadden van de politie betreft reputatie en vertrouwen kan als volgt worden weergegeven.

Reputatie: de politie is een omslachtige organisatie die niet uniform werkt

In een branche waarin een dag stilstaan van een auto economisch verlies betekent, gaven alle autoverhuurders aan gebaat te zijn bij snelle afhandeling van zaken door de politie. *“Stel; je vindt een wapen in een auto. Als je hem dan inlevert bij de politie ben je hem zo drie weken kwijt voor sporenonderzoek terwijl je die auto nodig hebt om je brood mee te verdienen.”* (RA10). Zij stuitte echter vaak op vertragende procedures en regelgeving wanneer zij problemen hadden. *“Je moet eerst een afspraak maken en vaak kun je pas een week later terecht. Dat terwijl haast geboden is wanneer een auto verduisterd is, bijvoorbeeld omdat hij snel over de grens gaat.”* (RA10). Hierbij was ook weinig sprake van wederkerigheid: *“Als de politie iets wil moet dat altijd snel en staan ze direct op de stoep. Dan willen ze direct informatie terwijl ze daar eigenlijk een vordering voor moeten hebben. Terwijl andersom, als ik iets nodig heb, ik door allerlei trage procedures heen moet.”* (RA8). Dit zorgde voor een beeld van de politie als logge organisatie. *“Het politieapparaat werkt traag en omslachtig.”* (RA13).

Ervaren door de autoverhuurders werd dat de politie niet als één organisatie opereerde en dat men vaak meerdere keren doorverwezen werd voordat men terecht kon. *“Je wordt van het kastje naar de muur gestuurd”* is een uitspraak die door bijna alle autoverhuurders gedeeld werd (RA1, RA6, RA7, RA8, RA9, RA10, RA12, RA13, RA15, RA16, RA17 en RA18). Dit ervaren gebrek aan uniformiteit blijkt ook uit de wisselende berichtgeving richting autoverhuurders al naargelang de ambtenaar die zij spraken. *“Het verschilt ontzettend per korps of regio hoe je behandeld wordt. Niet elke baliemedewerker is op de hoogte van hoe het werkt.”* (RA1 en RA2). Dit gebrek aan kennis van de autoverhuurbranche en hun specifieke problematiek komt ook naar voren uit de gedeelde ervaring dat hulp vaak afgewezen werd. *“Met als reden dat het een civiele aangelegenheid was.”* (RA15). Dit leidde tot een negatief beeld van het kunnen van de politie. *“Ik snap dat het een grote organisatie is, maar het is toch raar. Het is een landelijke politie en overal zeggen ze wat anders.”* (RA6).

Ook leidden de procedures en omslachtigheid in het omgaan van de politie met problemen van autoverhuurders tot allerlei 'klantonvriendelijke' situaties, waardoor het vertrouwen in het kunnen van de politie deuken opliep. Een autoverhuurder gaf aan daarom zelf bureaus in de hand te nemen die achter criminelen aangingen om verduisterde auto's terug te krijgen (RA2). *“En dat is zonde, want die bouwden een heel dossier op over zo'n crimineel maar wanneer wij de auto terug hadden belandde dat in de prullenbak omdat er geen communicatie was met de politie.”*

Vertrouwen: de politie is een onbetrouwbare organisatie en geen partner te noemen

Autoverhuurders gaven aan dat er gebrekkige communicatie was over afhandeling van zaken wanneer zij in contact waren gekomen met de politie. *“Ik moest zelf meerdere keren bellen om een in beslag genomen auto terug te krijgen. Toen bleek dat hij al lang vrijgegeven had kunnen worden, maar ze mij gewoon niet hadden gebeld.”* (RA3). Ook werden afspraken niet (tijdig) nagekomen door de politie. *“Mij werd een keer gezegd dat ik de sleutel van een auto terug kon krijgen als ik informatie over de huurder zou aanleveren op het bureau. Ik kwam daar met mijn gegevens, maar vervolgens kreeg ik de sleutel alsnog niet mee.”* (RA8). *“Ik werd verzocht mee te werken aan een onderzoek door privacygevoelige GPSinformatie te overhandigen. Dit deed ik in vertrouwen dat ik het informatieverzoek van de OvJ nog zou krijgen. Dit kreeg ik echter nooit en sterker nog; de auto werd teruggegeven aan de crimineel die erin reed.”* (RA15).

De ervaringen van autoverhuurders met de politie voorafgaan aan de samenwerking worden door de verschillende projectleiders onderschreven. *“Wij zijn geen betrouwbare organisatie. We komen ergens, we halen informatie en willen van alles en we zijn weer weg.”* (RP1). Het constante reorganiseren van de politie helpt hierin ook niet. Belangrijk in samenwerking is stabiel blijven. *“Met hoe vaak er intern gerouleerd wordt in chefs en personeel weet je nooit met wie je van doen hebt. Of hoeveel prioriteit er aan een project gegeven wordt.”* (RP5).

Duidelijk is dat er een situatie was ontstaan waarin de repressieve houding van de politie **niet** leidde tot vermindering van het gebruik van huurauto's door criminelen, maar **wel** tot een slechte verstandshouding met verhuurders.

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op verschillende theoretisch onderscheiden condities voor het slagen van een omslag naar een preventieve aanpak, waar respondenten zelf nadruk op legden.

5.2 De ontdekking van een gemeenschappelijk belang

In de interviews en surveys is aan respondenten gevraagd wat zij als persoonlijk belang (of het belang van hun organisatie) zagen bij de samenwerking, hoe zij het belang inschatten dat de andere partij had en of ze in de samenwerking ook een gedeeld belang zagen. Vooral op dit laatste moest goed doorgevraagd worden, aangezien er een onderscheid is tussen ofwel hetzelfde achterliggende belang en doel hebben, ofwel twee verschillende belangen die elkaar overlappen wat tot samenwerking leidt. Het hebben van een gedeeld belang kan bijdragen aan meer coöperatie in het project.

5.2.1 Belang van de politie

Aan de autoverhuurders is gevraagd welk belang zij dachten dat de politie bij de samenwerking heeft. Het volgende kwam bij bijna elke verhuurder op bepaalde wijze naar voren: *“Ze kunnen informatie van ons opvragen, bijvoorbeeld over wie wanneer auto's huurt. Rijbewijzen, telefoonnummers, adresgegevens en GPSinformatie kunnen voor hen waardevol zijn.”* (RA6). Ook het gegeven dat er minder gestolen auto's zijn werd als politiebelaan gezien. *“Dan kunnen zij zich bezig houden met zwaardere criminaliteit.”* (RA3).

De politie zelf geeft aan dat 'minder criminelen in huurauto's' (en daardoor uit de anonimiteit) een groot belang is. Het is een belangrijke en effectieve drempel die je opwerpt. *“Het is een doorn in het oog dat we niet weten met wie we van doen hebben. Nu zat elke keer het autoverhuurbedrijf ertussen.”* (RP1).

5.2.2 Belang van de branche autoverhuur

De politie bezag als belang voor autoverhuurders de volgende zaken. Ten eerste het hebben van een aanspreekpunt. *“Iemand die direct weet waar het over gaat en waar ze ervan uit kunnen gaan dat die met hun zaak aan de gang gaat.”* (RP6). Ten tweede weten de meeste autoverhuurders volgens de projectleiders dat het hen op lange termijn geld gaat kosten door met criminelen in zee te gaan en willen ze niet met hen in aanraking komen. *“Zij hebben er last en nawerk van en zij willen het liefst criminelen uit de auto houden.”* (RP1).

Het hebben van een vast aanspreekpunt wordt beaamd. *“Er zijn kortere lijntjes en de verantwoordelijke binnen de politie is op de hoogte van onze werkwijze. Dat werkt een stuk prettiger.”* (RA2) Ook had het afnemen van het interview op twee respondenten (RA4 en RA14) een lerende werking en gaven zij tijdens het gesprek aan eigenlijk nog veel te weinig gebruik te maken van het contact met de politie, terwijl ze zagen dat dit echt een toegevoegde waarde had. Het weren van kwaadwillende personen werd, zoals ook aangegeven door de politie, ook vaak benoemd. Vooral omdat malafide huurders schade aan het wagenpark kunnen veroorzaken of auto's stelen. Een respondent vatte het samen met: *“Tuig elimineren.”* (RA16). Een bijvangst die door de autoverhuurders als zeer positief werd ervaren was het verbeteren van de reputatie van autoverhuurders bij de politie. *“Die had eerst het idee dat wij een stel autobroers zijn dat maar wat verkoopt en sjoemelt. Die reputatie wordt nu echt beter.”* (RA10).

5.2.3 Gemeenschappelijk belang?

De vraag is vervolgens of er dan ook sprake is van een gedeeld belang waarbij men eventueel ook inboet op de eigen belangen om daar naartoe te werken, of enkel van een gedeeld doel, gevoed door eigenbelangen. Zowel autoverhuurders als politie gaven aan niet op de eigen belangen in te moeten boeten voor de samenwerking. Voor de projectleiders staat de kerntaak als politie altijd voorop. De autoverhuurders zullen andersom niets doen dat strijdig is met de intern afgesproken bedrijfsvoering en nemen ook niet zomaar alles aan van de politie.

Hoewel op het eerste gezicht uit de antwoorden van de respondenten een gedeeld doel naar voren kwam (het weren van criminelen uit huurauto's) lijken de belangen die eraan ten grondslag liggen verschillend. Dit verhindert echter geen deelname aan het project.

5.3 De visie van een autoverhuurder op zijn werk

De mate van wederkerigheid wordt volgens Ostrom (1998) beïnvloed door het al dan niet ontwikkelen van gedeelde normen. Dit is lastig te bevragen omdat er voor gewaakt moet worden dat men verzandt in ethische discussies, zowel bij autoverhuurders als politie. Bij de autoverhuurders is aangestuurd op het vraagstuk van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Het bleek dat er verschillende opvattingen bestonden onder autoverhuurders over wat gangbaar is en wat voor bedrijfsvoering je wel of niet kan en mag voeren. Naar aanleiding hiervan kwamen twee typen verhuurders naar voren, waarvan de een meer- en de ander minder doordrongen was van het belang van samenwerking en maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Type 1: ‘De bakker verkoopt ook zijn brood aan criminelen’

Vanuit de redenering dat het niet een taak is voor verhuurders om te bezien wat er gebeurt met hun auto nadat zij hem verhuurd hebben, gaven sommige verhuurders de indruk zich niet zo met de kwestie van maatschappelijk verantwoord ondernemen bezig te houden. Dit past bij het conflict over waarden zoals dat kan ontstaan in een ongetemd probleem. Zo gaf een respondent geen inzicht te kunnen hebben in gebruik van de auto door huurders. *“Kijk, ik kan*

niet weten wat iemand met die auto doet.” (RA7). Andere respondenten vonden het iemand bestempelen tot ‘crimineel’ lastig (RA7, RA8 en RA9). Daarbij gaf de laatste aan: “Ja wat is een crimineel, dat moet wel heel onomstotelijk zijn. Een moordenaar ofzo.” (RA9). Het gegeven van potentieel witwassen door contant geld aan te nemen leek deze respondent ook geen moreel dilemma op te leveren. “Ach ja, wat is witwassen... Mijn buurman heeft ook een grote auto met zijn baantje en dat vind ik ook gek. Maar ja.” (RA9). Deze categorie verhuurders gaf vaak aan contant geld aan te nemen, ondanks dat de politie aangaf dat dit criminaliteit in de hand werkt. “Het is een wettelijk betaalmiddel en niet een indicator dat iemand crimineel is.” (RA8).

Een reactie van één van de projectleiders hierop was als volgt: *“Je hebt inderdaad gastjes die zeggen ‘Als ik hem niet verhuur doet een ander het wel’. Het zijn toch hun inkomsten en dat moet je ook niet vergeten.” (RP7).*

Type 2: ‘Ik wil er niet aan beginnen’

Dit type verhuurder maakte duidelijk dat, binnen de grenzen van de bedrijfsvoering, hij er alles aan wilde doen om criminelen buiten de deur te houden. Zij gaven vaak aan al een onderbuikgevoel te hebben bij sommige huurders en konden zich hier niet mee verzoenen. Zo kwam een projectleider een verhuurder tegen die aangaf: *“Ik sliep er slecht van, had er een slecht gevoel bij”* (respondent via RP1). Bij dit type verhuurder bleek het dan ook niet moeilijk een beroep te doen op hun moreel appèl. Wanneer zij bewust gemaakt werden van hun rol wilden zij hiermee ook aan de slag. *“Ik moet dat gajes gewoon niet in de auto.” (RA10). Een omslag in bedrijfsvoering is voor hen dan ook een gewenste situatie. Deze respondenten gaven aan contant geld te weren, soms al voordat de politie met hen in gesprek trad en soms erna. Ook als dit betekende dat zij er in inkomsten op achteruit gingen. “Sinds ik gestopt ben met contant geld aannemen heb ik gewoon die rotzooi niet meer in mijn bedrijf maar is het keurig netjes.” (respondent via RP1).*

Een projectleider wist ook het voorbeeld te geven van een bedrijf dat al jaren te boek stond als malafide omdat de eigenaar geen strikte bedrijfsvoering had ten aanzien van criminelen. *“Zij faciliteerden constant criminelen. Maar kort geleden is het overgenomen door iemand die dat absoluut niet wil en ook heel meewerkend is. Dat heeft wel te maken met normen en waarden ja.” (RP7).*

Verschillende respondenten gaven aan te maken te hebben met een winstoogmerk, zeker wanneer hun bedrijf op grote schaal opereert. Er zit dan nog een hele laag managers ‘boven’ hen en ze worden afgerekend op de gemaakte winsten of geleden verliezen (RA1 en RA2).

Belangrijk blijkt dus dat de projectleider aandacht heeft voor het commerciële belang van de autoverhuurders, dat voorop staat. Autoverhuurders willen geen criminelen in de auto omdat dit ertoe kan leiden dat de auto in beslag genomen kan worden of de auto beschadigd of zelfs niet terug komt. Maatschappelijk verantwoord ondernemen wordt door veel verhuurders wel als belangrijk gezien, maar staat ondergeschikt aan de inkomsten; het bedrijf moet immers blijven draaien.

5.4 De visie van een projectleider op zijn werk

Naast de houding van een autoverhuurder in de samenwerking is ook de houding van de projectleider van invloed. Het belang van de politie bij het weren van criminelen uit auto's is anonimiteit en uiteindelijk ondermijning tegengaan. Het bleek echter dat de projectleiders er verschillende uitgangspunten op nahielden in hun werk, terug te leiden op de vraag ‘Wat is politiewerk?’. De twee soorten uitersten in het projectleiderschap staan hieronder getypeerd.

Type 1: De traditionele projectleider

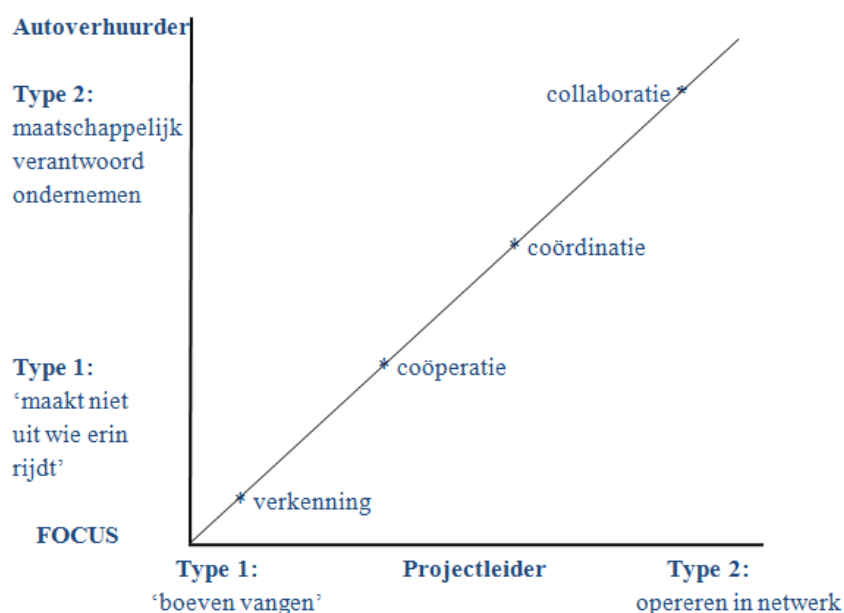
Dit zijn de projectleiders die zich konden vinden in het traditionele beeld van de politie, die repressief optreedt. Binnen het project ligt voor hen de focus daarom op malafide verhuurders. De kerntaak is dan ook *“Wij moeten gewoon boeven vangen. Daar zijn we ook goed in.”* (RP4). De omgang met autoverhuurders laat zich typeren door een harde aanpak. *“En dan kijken we hoe we zo’n bedrijf het vel over de oren kunnen trekken.”* (RP2). Wederkerigheid of samenwerking wordt in deze benadering niet gezocht. *“Als we informatie nodig hebben, dan vorderen we het.”* (RP4).

Type 2: De projectleider in een netwerk

Naast de traditionele projectleiders waren er de projectleiders die zich richtten op preventie en de focus hadden op bonafide verhuurders. Hun visie op de kerntaak kon gezien worden als *“Een betrouwbare partner zijn in de samenwerking.”* (RP1). De omgang met autoverhuurders is gericht op samenwerking. *“Ik kijk hoe ik hen kan helpen om van die problemen af te komen.”* (RP1) Hierbij is duidelijk dat wederkerigheid belangrijk is. *“In een samenwerking moet je informatie delen.”* (RP6).

5.5 Het niveau van coöperatie

Afhankelijk van het type projectleider (al dan niet gericht op samenwerking) en het type autoverhuurder (al dan gericht op waarden die corresponderen met die van de politie) kan er tot samenwerking op verschillende niveaus gekomen worden. Sowieso krijgt de politie de autoverhuurbranche beter in kaart (*verkenning*). Wanneer de autoverhuurder hiervoor open staat, kan hij/zij geïnformeerd worden en bewust worden van de rol die hij/zij speelt (*coördinatie*). Op het moment dat de autoverhuurder aangeeft hier iets mee te doen kunnen er barrières worden opgeworpen voor mogelijk criminele huurders en werken de politie en autoverhuurder samen (*coöperatie*). In het meest gunstige geval ontstaat er een relatie waarin informatie uitgewisseld wordt en is er sprake van *collaboratie* of *wederkerigheid*. In figuur 3 staat dit weergegeven.



Figuur 3: Mate van coöperatie, afgezet tegen focus autoverhuurder en projectleider

5.6 De focus op praktijkgericht problemen oplossen

In het theoretisch kader is reeds aangehaald wat het belang is van het afstemmen van oplossingen op de problemen die daadwerkelijk spelen wanneer men bezig gaat met een preventieve aanpak. Het project ontstond omdat *“men in Amsterdam tegen een concreet probleem aan liep, en een gepassioneerd rechercheur daar iets mee ging doen.”* (RP3). Hierbij kan de aanpak getypeerd worden als ‘backward mapping’ en is er geredeneerd vanuit de behoefte in de uitvoering. Het doel (aanpakken facilitators van ondermijning) is op centraal niveau vastgesteld. De projectleiders gaven aan veel autonomie te genieten wanneer het de invulling van hun werk betrof. *“Kaders? Ik maak zelf de kaders.”* (RP1). Dit waarborgt enerzijds dat de projectleiders, als Street Level Bureaucrats, zelfstandig beslissingen kunnen nemen die in de samenwerking bevorderend zijn. Anderzijds betekent het grote diversiteit in de aanpak waardoor de politie niet als uniforme organisatie optreedt richting autoverhuurders. *“Lokale verhuurders merken dat niet zo, maar bedrijven die door heel Nederland zitten zien dat er nog steeds grote verschillen bestaan per regio.”* (RP6).

5.7 Reputatie, vertrouwen en wederkerigheid in een preventieve benadering

De wederzijdse negatieve ervaringen die men had ten tijde van de repressieve aanpak leidden tot een laag vertrouwen en negatieve reputatie. De relatie had daardoor al deuken opgelopen voordat men überhaupt met samenwerking kon beginnen. *“De eerste keer dat autoverhuur en politie met elkaar om tafel zaten vlogen de verwijten over en weer.”* (RA11). Dit bleek nodig te zijn om de lucht te klaren en enigszins met een schone lei te beginnen.

Hierbij kan weinig contact ook juist iets positiefs betekenen. *“Van onze kant is er volle medewerking, maar zolang het goed gaat is er eigenlijk zo min mogelijk contact.”* (RA10). De samenwerking wordt door de meeste verhuurders goed beoordeeld en over het algemeen zegt men dat er wel sprake is van een bepaalde mate van wederkerigheid. *“We zijn er om elkaar te helpen en ik vind ook dat we elkaar moeten versterken.”* (RA5). Hierbij geven autoverhuurders aan dat er wel gewaakt moet worden voor eenrichtingsverkeer; de relatie dient beide kanten op te werken. Een enkele verhuurder was niet te spreken over de wederkerigheid. De respondenten die aangaven ontevreden te zijn, waren ook gelijk zéér ontevreden: *“Het is geen samenwerking te noemen. Ons bedrijf wordt gewoon zwart gemaakt en we moeten alsnog alles zelf regelen.”* (RA7).

De projectleiders geven zelf wisselende reacties indien gevraagd naar de mate van wederkerigheid. In Amsterdam is de projectleider dusdanig lang bezig met het opbouwen van een relatie dat die wederkerigheid er volgens hem zeker is. In Noord- en Oost-Nederland is met het overgrote deel van de bedrijven pas een enkele keer contact geweest en is de relatie nog nieuw, maar wel is al duidelijk dat partijen elkaar weten te vinden indien nodig. In de overige regio's is weinig tot zelfs geen contact geweest met autoverhuurders, waardoor van het opbouwen van een relatie (op een enkel bedrijf na) ook geen sprake is.

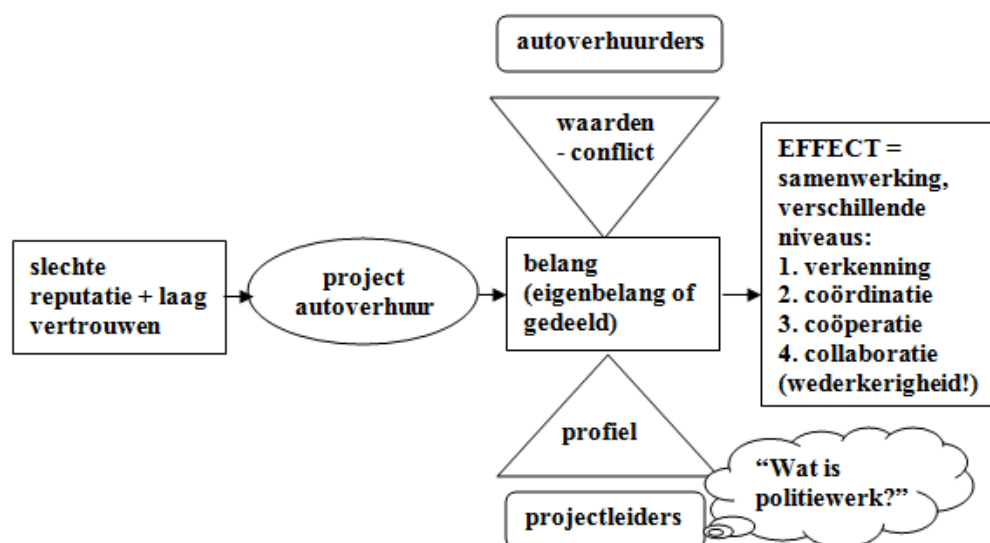
De samenwerking heeft het beeld dat autoverhuurders hebben van het kunnen van de politie positief beïnvloed. *“Ik heb absoluut vertrouwen in de samenwerking die we nu hebben opgezet en ik voel ook dat die samenwerking er is.”* (RA1). Hierbij is echter wel een kanttekening te plaatsen; de reputatie van de politie in het geheel is slechts gematigd verbeterd. De verhuurders zijn heel tevreden over het contact met één aanspreekpunt: *“Het contact is heel laagdrempelig.”* (RA10). *“We hebben nu een vast aanspreekpunt en die onderneemt direct actie.”* (RA6) Zij geven dan ook vaak aan veel vertrouwen te hebben in het kunnen van deze projectleider. *“Het is zo fijn dat er iemand bij de politie zit die onze branche snapt. Hij [de*

projectleider] zou bij wijze van spreken hier in de winkel kunnen staan omdat hij weet hoe het werkt.” (RA4). Maar buiten deze persoon om ervaren de autoverhuurders nog steeds stugheid en moeite doen met het doen van aangifte. “Het is een positief initiatief vanuit de politie, maar eerst zien dan geloven.” (RA15).

Andersom heeft de samenwerking met verhuurders het beeld van de autoverhuurbranche als bewuste facilitators voor de projectleiders persoonlijk veranderd. “Ik heb wel het idee dat het gros van goede wil is en geen criminelen in de auto wil.” (RP5). Door het gesprek aan te gaan werd hen duidelijk dat de meeste verhuurders bonafide zijn. “Die mensen willen die rotzooi ook niet. Er is bijna geen autoverhuurder die criminelen in zijn auto wil. 90% is gewoon bonafide.” (RP7). Hierdoor wordt het vertrouwen ook steeds beter. De projectleiders merken echter dat het beeld van de branche in de rest van de organisatie star is en slechts langzaam verandert. Dit kan de samenwerking hinderen. “De relatie krijgt af en toe een knauw wanneer collega’s niet prettig omgaan met het bedrijf.” (RP1) Daarin zien de projectleiders vaak een rol voor zichzelf om met collega’s het gesprek aan te gaan over autoverhuur en het project. “Je bent een stukje bezig met opvoeden. Zowel verhuurders als collega’s. Als een collega tegen mij zegt ‘Die verhuurder moet gewoon niet meer aan die doelgroep verhuren!’ dan moet ik hem ook uitleggen dat het niet zo simpel is.” (RP6).

Alle hiervoor beschreven ontwikkelingen zijn samengevat in onderstaand model (figuur 4), wat een aanpassing is om het model zoals dat vanuit de theorie verondersteld werd. Verschillende condities blijken relevant, enkele weinig of niet.

Vanuit beide kanten gezien was de reputatie slecht en het vertrouwen laag voorafgaand aan het project. Door de samenwerking wordt er toegewerkt naar een gezamenlijk doel, wat aansluit op de eigenbelangen van de verschillende partijen. Dit wordt beïnvloed door de visies van projectleider en autoverhuurders op hun eigen werk en taken. Uiteindelijk leidt dit tot effect in de vorm van samenwerking, waarbij het afhangt van eerdergenoemde randvoorwaarden welke vorm deze samenwerking aanneemt.



Figuur 4: Condities en causaliteit voor effect

5.8 Opbrengsten en bijvangsten

Naast hun beeld van de relatie tussen politie en autoverhuur zijn de respondenten bevraagd naar opbrengsten en bijvangsten die zij zien van de samenwerking. De concrete opbrengst voor verhuurders (en indirect ook voor de politie) is bijvoorbeeld het (sneller) terughalen van verduisterde auto's. Meerdere verhuurders wisten aan te geven dat door daadkrachtig handelen van de projectleider (en in goede samenwerking met de politie) verduisterde auto's snel terug kwamen. *“Een auto verdween bijna over de grens maar bij het bureau kon ik pas over een week terecht voor aangifte. Hij [de projectleider] heeft rond gebeld en me doorverwezen naar een bureau waar ik wel direct terecht kon. Zo konden we de auto terughalen.”* (RA10). Door de mogelijkheden die de politie heeft in opsporing kan de autoverhuurder sneller interveniëren. Zo kon een projectleider een verhuurder richting geven in de zoektocht naar een auto waarvan de huurder, na opgave van een vals adres, geen huur meer betaalde. Dit was voor de verhuurder aanleiding om in een bepaalde wijk te zoeken naar de auto om deze zo terug te krijgen (RP6). En door het verstrekken van GPS-gegevens (RA3) kon de politie een auto snel lokaliseren en aan de kant zetten ten behoeve van een andere huurder die zijn auto kwijt was. Opbrengsten die voor de verhuurders van grote waarde zijn en vele malen sneller worden bereikt dan voorheen. *“Er is nu ook meer bewustzijn bij ons als autoverhuurders.”* (RA2) en *“Ik heb minder gezeur en minder stress in mijn bedrijf.”* (RA10). Zij geven dan ook aan blij te zijn met een politie die beter benaderbaar is en waarmee laagdrempelig contact mogelijk is. *“Ik kan uit mezelf bellen, maar mijn personeel ook. Het is een soort overdragen van de last als we niets kunnen, maar wel twijfel hebben.”* (RA2). Ook het stoplichtmodel, dat meer zekerheid kan geven bij een onderbuikgevoel, wordt als erg positief ervaren. *“Het contact is super fijn, we kunnen altijd terecht.”* (RA6). Belangrijk voor autoverhuurders is daarnaast dat zij kunnen terugverwijzen naar het contact met de politie. Op het moment dat ze twijfel hebben kunnen ze, nog zonder daadwerkelijk contact op te nemen, terloops meedelen aan een potentiële huurder dat er samengewerkt wordt met de politie. *“Het werkt wel afschrikwekkend voor criminelen wanneer er samengewerkt wordt met de politie.”* (RA14).

Andersom zijn er concrete voorbeelden te noemen van bijvangsten die het project met zich mee brengt voor de politie.

“Een autoverhuurder herkende zijn auto op televisie toen live de beelden van een plaats delict werden uitgezonden. Hij belde mij en via het GPS systeem konden we zien waar die auto voor de liquidatie van de eigenaar geweest was. Voor een rechercheur is dat ontzettend nuttig.” (RP1).

“Een dame had een keer een complete ledenlijst van een beruchte motorclub in de auto laten liggen. Daarover belde de verhuurder mij en die lijst kreeg ik gewoon mee.” (RP7).

“Een verhuurder had op een gegeven moment het vermoeden dat twee dames als katvangers optraden. Dit vermoeden heeft hij bij mij neergelegd en ik kon de dames relateren aan een drugsmokkelaar. Dit kon ik weer doorgeven aan mijn collega's die hen in de systemen konden koppelen aan deze man. Zo hebben we weer meer zicht op waar hij is.” (RP1).

De verschillende signalen die autoverhuurders kunnen doorspelen naar de politie zijn van belang, zeker omdat de politie voor haar informatievoorziening voor een groot deel afhankelijk is van signalen uit de maatschappij.

5.9 Opbrengsten voor het leerproces

Uit de interviews kwamen ook bepaalde zaken naar voren die door de autoverhuurders als onwenselijk geacht werden. Zo gaven verschillende autoverhuurders aan dat zij eerlijkheid van de projectleider over het kunnen van henzelf en de organisatie waardeerden. *“Beloof geen*

dingen die je niet waar kan maken." (RA9). Op het moment dat de projectleider kon laten zien dat hij daadwerkelijk ergens voor staat en dat de samenwerking loont, wierp dat ook weer zijn vruchten af. *"Er zijn nu korte lijntjes en ik zie ook echt dat hij het goed doet. Daar wil ik aan bijdragen zoveel ik kan."* (RA8). *"Ze doen echt wat ze beloven!"* (RA6). Hier hoorde volgens de verhuurders ook bij dat men bereikbaar is. *"Korte lijntjes, bereikbaar zijn."* (RA13). En een duidelijke boodschap is van belang. *"Zijn [de projectleider] boodschap was 'samenwerking'. En dan maakt het niet uit hoe hij binnenkomt."* (RA4).

Verder vonden zij een open houding prettig. *"Het is belangrijk open te zijn over de intenties."* (RP5). Deze projectleider zei bij bedrijven ook altijd eerlijk te zijn over dat de politie veel voor de verhuurders wil betekenen, maar op het moment dat men bewust blijft faciliteren men hier ook de consequenties van moet dragen. Dit wordt ook gewaardeerd door verhuurders: *"Eerlijk en oprecht zijn."* (RA9 en RA14). Laten merken dat het draait om samenwerking was volgens een projectleider ook van belang. *"Laat merken dat je met elkaar moet zorgen dat je er een succes van maakt; dat zij daarin een partner zijn."* (RP7). *"Soms krijgen we politie aan de lijn die zegt 'Ik moet het NU hebben'. Dat werkt niet."* (RA2). Hier past tevens bij dat de politie open is over het falen van de eigen organisatie. *"Soms moeten we gal kunnen spuwen."* (RA2). Door als projectleider ook te durven toegeven dat er aan de kant van de politie wel eens iets fout gaat of niet soepel loopt, wordt een basis gelegd voor open contact (RA6, RP6 en RP7). Luisteren naar elkaar is daarbij belangrijk (RA18).

De projectleiders gaven zelf aan dat de commerciële aard van het bedrijf van belang is. *"Je moet zorgen dat het te zaken dienende is, het gaat om een zakelijk aspect."* (RP5). Het is dan ook een doodoener om *"geen kennis te hebben van zaken of geen interesse in verhuur"* (RA13). Hierbij moeten niet alle verhuurders over één kam geschoren worden; de verhuurders geven aan zelf ook duidelijk verschillen te zien tussen goed- en kwaadwillende bedrijven. *"Niet spreken over dé verhuurder als een algemeenheid!"* (RA12). Verhuurders gaven te kennen niet gezien te willen worden als boosdoeners; ook zij zijn gedupeerd door criminelen die in hun auto's rijden (RA8).

Voorts kwam uit de praktijk naar voren dat samenwerking onder dwang volgens de verhuurders geen samenwerking te noemen valt. *"Slechte reclame maken leidt tot imagoschade, dat is het ergste voor autoverhuur."* (RA7). Wanneer het gaat om samenwerking, ingestoken op preventie, ontkomen projectleiders er niet aan uit te gaan van de goedwillendheid van verhuurders. *"Samenwerking is gericht op de welwillende autobranche."* (RP1). Hierbij zien autoverhuurders wel graag handvatten vanuit de politie, maar moet deze *"niet gaan dicteren wat wij moeten doen. Of aan ons verdienmodel gaan zitten."* (RA1 en RA4).

Tot slot kaartten verschillende verhuurders aan dat zij graag de bekendheid van het project vergroot zagen. In Amsterdam is veel aandacht gegeven in de media aan de samenwerking, waardoor er volgens hen een afschrikwekkende werking uitgaat van de samenwerking richting criminelen. Elders in Nederland kan dit nog versterkt worden. Ook merken autoverhuurders op dat de projectleider vaak veel kennis van zaken heeft, maar de collega's nog weinig (RA10, RA12, RA13). *"Politie mensen op bureaus mogen nog iets bewuster worden. Als ze een keer langs zouden gaan bij een verhuurder zien ze dat je elkaar wederzijds kunt helpen."* (RA10).

Voor henzelf zagen de autoverhuurders andersom ook aandachtspunten, zoals *"meewerken aan onderzoeken"* (RA13) door *"proactief informatie te verschaffen"* (RA14). Hierbij zien de verhuurders dat zij open moeten staan voor de vragen van de politie en ook openheid van zaken moeten geven. De politie is hierbij een *"medestander, niet een tegenstander"* (RA14). En als de politie om informatie vraagt is het een taak van autoverhuurders om te

zorgen dat het intern serieus onderzocht wordt en de antwoorden kloppen (RA2). Hierbij is het wel zaak te politie niet te overvoeren met informatie (RA2).

5.10 Samenvatting

In de analyse zijn de resultaten, voortkomend uit de empirie, uiteengezet. Autoverhuurders en projectleiders hadden vaak een negatief beeld van elkaar voorafgaand aan de samenwerking. Dit beeld werd versterkt door negatieve ervaringen die zichzelf of collega's door de jaren heen hadden opgedaan. Ingegaan is op hoe zij elkaar bezien na aanvang van het project. Uit de praktijk komen twee typen verhuurders en twee typen projectleiders naar voren, die in wisselwerking met elkaar komen tot verschillende niveaus van coöperatie. Los van de verschillende niveaus van samenwerking geven beide partijen aan dat in het algemeen vertrouwen en reputatie verbeterd zijn. Belangen van de politie en autoverhuurders in het project overlappen, maar lijken niet altijd gelijk; verschillende achtergronden leiden tot een gezamenlijk doel waardoor het project in stand kan blijven. Uit het project komen verschillende opbrengsten naar voren, zowel concreet als voor het leerproces.

6. Conclusie

In de analyse is data opgenomen die voortkwam uit interviews met projectleiders en autoverhuurders, surveys en documenten. In de conclusie wordt aan de hand van deze data antwoord gegeven op de verschillende deelvragen en hoofdvraag. Er zijn enkele kanttekeningen te maken bij het onderzoek, waar in de reflectie op wordt ingegaan. Tot slot zijn er aanbevelingen te doen die de samenwerking in een preventieve benadering zoals het project autoverhuur verder kunnen verbeteren.

6.1 Antwoord op de deelvragen

Op de theoretische deelvragen is reeds ingegaan in het theoretisch kader. Hier onder volgt de beantwoording van de empirische deelvragen en uiteindelijk de hoofdvraag.

6.1.1 Condities voor een preventieve benadering

Deze deelparagraaf geeft antwoord op de vraag 'In hoeverre spelen de in de theorie gevonden condities een rol in de preventieve benadering?' Wederkerigheid, meer vertrouwen en een betere reputatie moeten uiteindelijk leiden tot meer coöperatie en netto opbrengsten (dus; effect). Vanuit de theorie zijn verschillende condities naar voren gekomen, waarvan stuk voor stuk bekeken wordt in hoeverre zij een rol spelen in de preventieve benadering.

De focus op een *netwerkoriëntatie* blijkt een relevante conditie; een projectleider die zich hierop richt zal handelen in het belang van het netwerk en samenwerking. Aangezien de mate van coöperatie voor de helft afhankelijk is van de projectleider (en voor de andere helft van de autoverhuurder) is dit een invloedrijke conditie.

Informatie over *gedragingen uit het verleden* beïnvloedt reputatie en vertrouwen. Deze conditie heeft niet alleen voorafgaand aan de samenwerking een sterke invloed gehad; ook tijdens de samenwerking geven respondenten aan nog steeds wantrouwen jegens de andere partij tegen te komen binnen hun organisatie of branche. Met het blijvende effect dat dit heeft op de wederkerigheid, reputatie en effect is het een significant aanwezige conditie.

Het hebben van *face-to-face-communicatie* in een *kleine groep* blijkt geen relevante conditie. Voorlichting kan net zo effectief zijn in grote groepen en sterker nog; zolang de verhuurders geen problemen tegen komen hoeven zij niet per se contact met de projectleider.

Het ontwikkelen van *gedeelde normen* speelt een rol tussen de partijen politie en autoverhuur; afhankelijk van de mate waarin autoverhuurders qua normen aansluiten bij de politie kan er tot een bepaald niveau van coöperatie gekomen worden. Daarnaast komt ook naar voren dat er binnen de politieorganisatie zelf sprake is van verschillende normen en opvattingen. Autoverhuurders krijgen hiermee te maken wanneer ze in verschillende regio's op zeer uiteenlopende wijzen bejegend worden, afhankelijk van wat voor politiemans- of vrouw ze tegenover zich hebben. Het ontwikkelen van gedeelde norm speelt dus niet alleen een belangrijke rol in het contact tussen autoverhuur en politie voor wederkerigheid, maar ook in het contact tussen politiemensen binnen hun eigen politieorganisatie.

Autoverhuurders en projectleiders zien verschillende *belangen*. Het toewerken naar maatschappelijk verantwoord ondernemen (zoals de politie aanmoedigt) is een mooi streven, maar dit komt niet voor iedere autoverhuurder op de eerste plaats. Samenvattend is het belang van de politie bij het doel om een barrière op te werpen voor criminelen en hiermee ondermijning te verminderen of in ieder geval te bemoeilijken; een maatschappelijk belang. Het

belang van verhuurders is minder gestolen auto's en minder schade door malafide huurders; een commercieel belang. Dit vormt in de praktijk echter geen probleem omdat men wel een gedeeld doel heeft; het weren van criminelen uit huurauto's. De conditie van symmetrische interesses weegt dus weinig mee.

De conditie van het hebben van een 'langetermijnperspectief' (dus anders dan gewoon het continueren van de inspanningen die reeds geleverd worden) speelt nauwelijks een rol voor het komen tot wederkerigheid en reputatie. Op vertrouwen is het echter wel van invloed; autoverhuurders geven aan bang te zijn dat (bijvoorbeeld met een pensioen of personeelswijziging) de samenwerking komt te vervallen en dat doet afbreuk aan hun vertrouwen in de voortzetting van het project.

De kosten voor het produceren (of in dit geval deelname in het project) zijn in de praktijk niet in een 'plus-min' situatie te vertalen, laat staan te vereffenen.

Projectleiders geven aan dat de opbrengsten uit het project voor de politie niet eenduidig te waarderen zijn middels cijfers, maar dat hun inzet voor het project vooralsnog niet ter sprake wordt gesteld. Voor autoverhuurders kan deelname in het project in het begin verlies opleveren, omdat zij bepaalde klandizie weren. De welwillende autoverhuurders gaven echter aan te redeneren volgens het principe 'minder omzet, meer winst' waarbij zij minder klanten aantrekken maar daardoor ook minder problemen hebben met achterstallige huur of verdwenen auto's. De conditie 'kosten voor produceren' heeft dus een zeer beperkt effect op de deelname in het project en daarmee een beperkt effect op de netto opbrengsten.

Het 'Amsterdamse model' kan niet overal op dezelfde manier worden ingevoerd omdat projectleiders aangeven met verschillende contexten te maken te hebben. In de praktijk blijkt dat er ruimte is voor lokale afwijkingen van de aanpak, mits men blijft inzetten op bonafide huurders. Hiermee is er ruimte voor leren en aanpassing gedurende het proces aan de hand van opgedane praktijkervaringen. Ruimte krijgen voor backward mapping speelt een grote rol bij het op de juiste wijze aanpakken van lokale problematiek, maar het zorgt echter daarnaast voor een gebrek aan uniformiteit omdat eenieder zijn eigen wijze van invulling kiest.

6.1.2 Effecten van de preventieve benadering in het project

Deze deelparagraaf geeft antwoord op de vraag 'Tot welke effecten leidt de preventieve benadering voor de politie enerzijds en autoverhuurders anderzijds?'

Naar voren komt dat de mate van vertrouwen, reputatie en wederkerigheid zijn veranderd na de omslag in aanpak. Duidelijk is dat de reputatie wederzijds verbeterd is en dat men kan spreken van samenwerking aan een gezamenlijk doel, hoewel dit doel gevoed wordt door verschillende belangen. Afhankelijk van het type autoverhuurder en het type projectleider dat elkaar treft kan gekomen worden tot verschillende niveaus van coöperatie. Hoewel de vergevorderdheid van het contact verschilt per regio en per verhuurbedrijf, is in ieder geval met bedrijven de basis gelegd voor een samenwerking door het contact aan te gaan.

Uit de analyse komt naar voren dat voor beide partijen het vertrouwen is vergroot en de reputatie verbeterd. Kanttekening is echter dat deze relatie vaak slechts de projectleider betreft en niet de rest van de politieorganisatie; hij kent de verhuurders en andersom, maar verhuurders ervaren dat de rest van de organisatie daar (nog) niet in mee gaat. Het effect van meer vertrouwen leidt tot de opbrengsten dat er samengewerkt wordt tussen de politie en autoverhuurbranche, autoverhuurders aangeven zich meer bewust te zijn van hun rol, er actief barrières opgeworpen worden voor potentiële criminelen die willen huren en de politie autoverhuurders sneller op de juiste manier helpt wanneer zij toch problemen ondervinden.

6.2 Antwoord op de hoofdvraag

De antwoorden op de deelvragen leiden tot een antwoord op de hoofdvraag: 'Wat zijn condities voor de preventieve politieaanpak van het project autoverhuur?'

Relevante condities die een grote rol spelen bij het succes van een preventieve aanpak zijn als volgt. Het hebben van een **netwerkoriëntatie**, waarbij gelet wordt op het effect voor het hele netwerk en partners in plaats van een focus op een enkele zaak. Hierbij hoort het zien van belangen van andere organisaties en personen in het netwerk als belangrijk voor de eigen organisatie. **Ervaringen uit het verleden** kunnen een samenwerking negatief of positief beïnvloeden; wanneer vertrouwen laag is durft men niet te investeren in een preventieve aanpak en is overgaan tot repressie de bekende weg. Het ontwikkelen van **gedeelde normen** is van groot belang voor de mate van coöperatie en bepalend voor de bereidheid tot deelname in een preventieve benadering. Een focus op **backward mapping en leren** waarborgt vrijheid voor de uitvoerders bij een preventieve benadering. Een neveneffect kan echter zijn dat er op zeer uiteenlopende wijzen invulling gegeven wordt aan de benadering.

Onder de repressieve benadering was wederzijds vertrouwen laag en de reputatie over en weer slecht. Het effect van de preventieve benadering is dat dit sterk verbeterd is, in ieder geval voor de direct betrokkenen in het project.

6.3 Reflectie

Bij het onderzoek zijn enkele kanttekeningen te plaatsen ten aanzien van keuze voor theorie en methode, evenals overwegingen die pas na het onderzoek te doen waren.

Er is een kanttekening te plaatsen bij de sterke nadruk op de overgang van governancestructuur NPM naar NPG. Uit de praktijk komt naar voren dat er reeds meer sprake is van NPG in de politieorganisatie dan voorafgaand aan het onderzoek gedacht werd. Men is al sinds enige tijd niet langer enkel gericht op NPM en output meten.

Methodologisch gezien zou een grotere populatie autoverhuurders wenselijk zijn om meer representativiteit te waarborgen. In het methodologisch kader is ingegaan op de keuze voor het benaderen van respondenten via de projectleiders in plaats van zelfstandig. Uit privacyoverwegingen was het niet mogelijk van de BOVAG een lijst te krijgen per regio met autoverhuurders, laat staan een lijst van bedrijven die deelname aan het project hadden toegezegd. Zo'n lijst had het benaderen van respondenten echter kunnen versnellen/vergemakkelijken.

Enkele autoverhuurders gaven nu geen gehoor aan de oproep mee te werken. Dit kan zijn geweest omdat zij geen tijd zagen, maar bijvoorbeeld ook omdat zij zich liever zouden willen onttrekken aan het onderzoek. Indien er meer tijd geweest was voor het onderzoek was het wellicht lonend geweest deze bedrijven zonder voorafkondiging te bezoeken, in de hoop achter de reden te komen.

Een kanttekening ten aanzien van de typering van projectleiders is de mate van steun en prioriteit die een recherchechef wel of niet in zijn/haar regio geeft. Deze weegt mogelijk zwaarder dan voorafgaand gedacht en had meer aandacht kunnen krijgen in het onderzoek. Getuige het feit dat niet alle regio's ten tijde van het onderzoek van start waren gegaan zit er nogal wat verschil in de mate van steun die er voor het project is. Wanneer de recherchechef samenwerking hoog in het vaandel heeft staan zal een projectleider zich vervolgens meer gesteund kunnen voelen op informele wijze informatie te delen met autoverhuurders. Ook voor het afleggen van verantwoording speelt de recherchechef een rol: als ontvanger van de boodschap kan deze wel of niet ontvankelijk zijn voor narratieve verantwoording. Er is besloten om binnen de kaders van dit onderzoek niet in gesprek te gaan met de recherchechefs over dit

punt; men zou dit in vervolgonderzoek wel kunnen doen, ook om een breder beeld te schetsen over de vruchtbaarheid van andere preventieve benaderingen. Dit onderzoek leent zich verder voor vervolg op verschillende punten.

Ten eerste heeft de regio Den Haag ten tijde van de afronding van dit onderzoek een tweede projectleider aangesteld; eentje die zich in principe enkel gaat richten op de bonafide verhuurders. De projectleider die in het onderzoek is meegenomen en aandacht had voor de malafide verhuur blijft zich hiermee bezig houden. Deze wisselwerking is interessant en kan mogelijk lessen opleveren voor regio's die inzetten op welwillende bedrijven maar steeds meer tegen het vraagstuk aanlopen 'wat te doen met de malafide autoverhuur?'. Ten tweede hebben ten tijde van de afronding van het onderzoek drie regio's aangegeven aan te willen haken bij het project waardoor behalve Limburg elke regio in theorie vertegenwoordigd is. Hun bevindingen over enige tijd documenteren kan nieuwe inzichten geven. Ten derde biedt dit onderzoek een momentopname en zou het voor voortschrijdend inzicht relevant zijn om over een jaar, wanneer alle regio's een stap verder (kunnen) zijn in de samenwerking, opnieuw de stand van zaken te documenteren.

6.4 Aanbevelingen

Er zijn enkele aanbevelingen te doen ter verdere verbetering van de samenwerking. Deze zijn ordenen aan de hand van drie niveaus. De strategische aanbevelingen richten zich op doelen voor de lange termijn en geven richting aan. De tactische aanbevelingen betreffen wijzen om bepaalde korte termijn doelen te bereiken. De operationele aanbevelingen betreffen het toewijzen van taken en middelen om de tactische doelen te ondersteunen.

6.4.1 Strategische aanbevelingen

Een duidelijke angst van autoverhuurders is dat de samenwerking te weinig geborgd is op lange termijn. Hoewel op niveau van de recherchechefs is afgesproken dat iedere regio invulling zal geven aan het project vraagt een samenwerking gericht op wederkerigheid ook om borging op persoonsniveau; een projectleider dient te begrijpen dat hij of zij de samenwerking aangaat voor meerdere jaren en hier moet zijn/haar contract ook bij passen.

Een langetermijnvisie draagt bij aan vertrouwen. Onderdeel hiervan is een aanpak voor de malafide verhuurders. Het project is ingestoken op welwillende bedrijven. Wanneer bedrijven echter structureel bewust blijven faciliteren en aantonen hier niet in te willen veranderen is dit zowel schadelijk voor de praktijk van het politiewerk als voor de samenwerking; bonafide bedrijven weigeren goedbetalende klandizie terwijl een ander bedrijf deze klanten wel diensten verleent. Er gaat een preventieve werking uit van laten zien wat de consequenties zijn voor een bedrijf wanneer het zich blijft inlaten met criminelen. Aanbeveling hierbij is wel om een strikte scheiding te houden tussen de mensen die zich bezig houden met bonafide en wie zich bezig houdt met malafide. Dit geeft een duidelijk beeld af zowel richting autoverhuurders als richting de eigen politieorganisatie.

Voortkomend uit de ervaringen van autoverhuurders lijkt het nodig dat de politieorganisatie beter geïnformeerd raakt over het project autoverhuur, wat de projectleiders doen (en niet doen!) en wat de samenwerking betekent voor de politie. Naamsbekendheid en kennisgeving binnen de eigen organisatie kunnen ervoor zorgen dat collega's de projectleiders sneller weten te vinden waardoor ten eerste verschillende zaken rondom autoverhuur met elkaar in verband kunnen gebracht, ten tweede een uniforme berichtgeving uit kan gaan richting autoverhuurders wanneer zij bij de politie aankloppen en ten derde de organisatie meewerkt met de projectleiders in plaats van ze onbewust belemmeren.

6.4.2 Tactische aanbevelingen

Geconstateerd is dat de houding van een projectleider voor groot belang is voor goede samenwerking. Iemand die het belang van het netwerk van de politie beziet als relevant en oog heeft voor samenwerking zal sneller geneigd zijn open te staan voor de problematiek van autoverhuurders. Het verdient dus aanbeveling projectleiders aan te wijzen die deze visie onderschrijven. Daarnaast blijkt uit de praktijk dat het kunnen uitleggen aan autoverhuurders welke risico's zij lopen relevant is, evenals een opsporingsgerichte blik waarmee aandacht gehouden kan worden voor vreemde praktijken van criminelen. Tot slot komt veel mensenkennis goed van pas. Naar het zeggen van enkele projectleiders die nu langer bij de samenwerking betrokken zijn is senioriteit en recherche-ervaring daarom een must. Een profielschets opstellen aan de hand waarvan nog op te starten regio's op zoek kunnen naar een geschikte projectleider kan helpen van het waarborgen dat de juiste personen op de juiste plek zitten.

Ten tijde van het onderzoek kende de invulling van het project veel diversiteit. Het is aan het TAO om zich uit te spreken over of zij deze diversiteit (bijvoorbeeld omwille van het lerende aspect dat ervan uit zou kunnen gaan) wenselijk acht of de aanpak toch meer wil stroomlijnen. Uit de praktijk blijkt dat de mogelijkheid tot 'leren' van verschillende soorten invulling (nog) niet ten volle benut wordt. Het maandelijks overleg tussen projectleiders kan hierin beter benut worden; daar richt men zich nu enkel op de bonafide kant. Bepaald dient te worden waar men dit overleg voor wil gebruiken; ervaringen delen of ook leren van anderen (die zich bezig houden met malafide bedrijven).

Het duidelijk maken aan autoverhuurders dat zij baat hebben bij de samenwerking blijft een constante factor; niet alleen kunnen zij terecht bij de projectleider wanneer zij problemen zien, het gaat er juist om dat er geïnvesteerd wordt in preventie.

6.4.3 Operationele aanbevelingen

Ten aanzien van de naamsbekendheid van de samenwerking en de preventieve werking die ervan uit kan gaan richting potentieel criminele huurders, kan men denken aan borden of stickers bij de balies van de verschillende verhuurbedrijven, banners of vermelding op de website.

Een aanbeveling voor het verbeteren van samenwerking ten aanzien van inzet van personeel is het waarborgen dat mensen voldoende tijd hebben of kunnen vrij maken om daadwerkelijk met het project aan de slag te gaan. Juist zodra de samenwerking beter verloopt, zal er meer werk mee gepaard gaan; goed contact met verhuurders betekent dat zij de projectleider snel weten te vinden wanneer zij problemen hebben.

6.4.4 Do's en don'ts

Voortkomend uit de 'opbrengsten voor het leerproces' uit de analyse zijn door de autoverhuurders vier do's en don'ts onderscheiden richting de politie in het algemeen en projectleiders meer specifiek.

1. Men dient geen valse beloftes te maken. Duidelijkheid over wat er wel en niet mogelijk is binnen de politieorganisatie wordt als prettig beschouwd.
2. Een open, eerlijke houding waarbij de politie kan toegeven dat er ook binnen hun organisatie fouten gemaakt (kunnen) worden schept vertrouwen. Eerlijk zijn over de gevolgen die het kan hebben wanneer een bedrijf zich blijft inlaten met criminelen schept duidelijkheid.
3. De commerciële aard van autoverhuurbranche in acht houden is vereist; er bestaat een gedeeld doel met verschillende belangen en autoverhuurders zullen hun eigen, commerciële belang niet (snel) laten varen.

4. Samenwerking niet uit dwang laten bestaan; zaken opgelegd krijgen door de politie zorgt voor meer weerstand onder autoverhuurders. Zij moeten ervaren dat het gaat om samenwerken waarbij zij zelf een doordachte keuze maken tot medewerking.

Bronnen

- Ayres, I. & Braithwaite, J. (1992). *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*. Oxford: Oxford University Press.
- Batie, S.S. (2008). Wicked problems and applied economics. *American Journal of Agricultural Economics*, 90(5), 1176-1191.
- Boeijs, H. (2008). *Analyseren in kwalitatief onderzoek*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Braithwaite, J. (2002). *Restorative Justice and Responsive Regulation*. Oxford: Oxford University Press.
- Braithwaite, J. (2011). The Essence of Responsive Regulation. *University of British Columbia Law Review*, 44, pp. 475-520.
- Braithwaite, J., Makkai, T. & Braithwaite, V. (2007). *Regulating Aged Care: Ritualism and the New Pyramid*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Bruin, de, A. (2011, 7 juli). Amsterdamse autoverhuurders helpen criminelen. *Elsevier*. Geraadpleegd op 20 april 2015, via <http://www.elsevier.nl/Nederland/nieuws/2011/4/Amsterdamse-autoverhuurders-helpen-criminelen-ELSEVIER295935W/>.
- Bueren, E.M. van, Klijn, E-H. & Koppenjan, J.F.M. (2003). Dealing with wicked problems in networks: Analyzing an environmental debate from a network perspective. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 13 (2), 193-212.
- Dentoni, D. and Bitzer, V. (2013). *Dealing with Wicked Problems: Managing Corporate Social Responsibility Through Multi-Stakeholder Initiatives*. Paper gepresenteerd tijdens de Journal of Management Studies "Managing for CSR" Workshop, Copenhagen, 24&25 mei 2013.
- Elmore, R.F. (1979). Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decisions. *Political Science Quarterly*, 94(4), pp. 601-616.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69, pp. 3-19.
- Hood, C. (1995). The "New Public Management" in the 1980s: Variations on a Theme. *Accounting Organizations and Society*, 20(3), pp. 93-109.
- Job, J. & Honaker, D. (2003). *Short-term Experience with Responsive Regulation in the Australian Taxation Office*. In: Braithwaite V. (ed) *Taxing Democracy. Understanding Tax Avoidance and Evasion*, pp. 111-129. Aldershot: Ashgate Publishing Company.

Kamerstukken II (1995/1996). Nummer 18, p. 101-148.

Keast, R.L. (2004) Participatory Evaluation: a Missing Component in the Social Change Equation for Public Services. In: Bailey, C., Cabrera, D., & Buys, L. (Eds.) *Social Change in the 21st Century Conference. Brisbane: Centre for Social Change Research, Queensland University of Technology.*

Keast, R.L, Brown, K.A. & Mandell, M. (2007). Getting the Right Mix: Unpacking Integration Meanings and Strategies. *International Public Management Journal*, 10(1), pp. 9-33.

KLPD – Dienst Nationale Recherche (2012). *Synthetische drugs en precursoren*. Rotterdam: Thieme MediaCenter.

Kohler-Koch B (2000) Framing the Bottleneck of Constructing Legitimate Institutions. *Journal of European Public Policy* 7, 513–531.

Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.

Meer, F.M. van der & Toonen, T. (2005). Competency management and civil service professionalism in Dutch Central Government. *Public Administration – an international quarterly*, 83(4), pp. 839-852.

Ministerie van Veiligheid en Justitie (2011). *Jaarverslag Nederlandse Politie 2011*.
Vinddatum 3 november 2015, via
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2012/06/04/jaarverslag-nederlandse-politie-2011>

Ministerie van Veiligheid en Justitie (2012). *Jaarverslag Nederlandse Politie 2012*.
Vinddatum 4 november 2015, via
http://www.rekenkamer.nl/Publicaties/Onderzoeksrapporten/Introducties/2013/05/Verantwoordingsonderzoek_2012/Rapport_bij_het_Jaarverslag_2012_van_het_Ministerie_van_Veiligheid_en_Justitie

Minister van Veiligheid en Justitie (2015). *Bestrijding georganiseerde criminaliteit*.
Vinddatum 1 november 2015, via
<http://www.hetccv.nl/binaries/content/assets/ccv/dossiers/mobiele-bendes/009-3---brief-tk.pdf>

Nationale Politie (2015). *Jaarverslag Nationale Politie 2014*. Vinddatum 28 oktober 2015, via
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/jaarverslagen/2015/05/20/nationale-politie>

Oostenenck, I. (2014). Het einde van de hiërarchie? De opkomst van netwerken. Presentatie College 1, Netwerkmanagement, Hogeschool Windesheim, Bedrijfskunde-MER Business School

Openbaar Ministerie en Politie (2015). Verantwoording aanpak georganiseerde criminaliteit

2014. Vinddatum 1 november 2015, via <http://www.hetccv.nl/instrumenten/bestuurlijke-aanpak/landelijk---verantwoording-aanpak-georganiseerde-criminaliteit-2014>
- Osborne, S. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, 8(3), pp. 377-387.
- Peterson, H.C. (2009). Transformational supply chains and the 'wicked problem' of sustainability: aligning knowledge, innovation, entrepreneurship, and leadership. *Journal on Chain and Network Science*, 9, pp. 71-82.
- Politie (2013). *Jaarverslag Landelijke Eenheid*. Vinddatum 30 oktober 2015, via | <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/jaarverslag/jshfg/jaarverslag-2013-landelijke-eenheid.pdf>
- Politie (2013). *Jaarverslag 2013 Eenheid Oost-Nederland*. Vinddatum 2 november 2015, via <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/jaarverslag/jshfg/jaarverslag-2013-eenheid-oost-nederland.pdf>
- Politie (2013). *1 jaar Nationale Politie*. Vinddatum 2 november 2015, via <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/jaarverslag/jshfg/jaarverslag-2013-nationale-politie.pdf>
- Politie Limburg-Noord (2010). *12-Marap 2009 District Midden-Limburg*. Geraadpleegd op 2 juli 2015, via <https://secure.roerdalen.nl/document.php?m=1&fileid=11659&f=3e6110a2000ed51030a31a6d5d2da2fe&attachment=0&a=35>
- Politie Nederland (2013). *Duurzame veiligheid in de autoverhuurbranche*.
- RIEC Rotterdam (2013). *Samen sterk tegen georganiseerde criminaliteit*. Vinddatum 3 november 2015, via http://www.riec.nl/doc/rotterdamrijnmond/RIEC_Rotterdam_Jaarverslag2013_def.pdf
- RIEC-LIEC (2015). *Jaarverslag 2014*. Vinddatum 2 november 2015, via <http://riec.nl/doc/liec/Jaarverslag%20RIEC-LIEC%202014.pdf>
- Rittel, H.W.J. & Webber, M.M. (1973). Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy Sciences*, 4, pp. 155-169.
- RTL Nieuws (2012). *Autoverhuurders houden criminelen uit de wind*. Geraadpleegd op 24 juni 2015, via <http://www.rtlnieuws.nl/nieuws/binnenland/autoverhuurders-houden-criminelen-uit-de-wind>
- Sabel, C. F. & Simon, W. H. (2011). Minimalism and Experimentalism in the Administrative State. *Georgetown Law Review*, 100(53), 53–93.

- Sabel, C.F. & Zeitlin, J. (2011). *Experimentalism in Transnational Governance: Emergent Pathways and Diffusion Mechanisms*, paper gepresenteerd tijdens de jaarlijkse conferentie van de 'International Studies Association', Montreal. Geraadpleegd via [http://www2.law.columbia.edu/sabel/papers/experimentalismintransnationalgovernanceISApaper%20\(2\).doc](http://www2.law.columbia.edu/sabel/papers/experimentalismintransnationalgovernanceISApaper%20(2).doc).
- Schang, L. & Morton, A. (concept). *Competing logics of target setting: Hierarchist and experimentalist governance in the Scottish National Health Service*.
- Scherpenisse, J., van Twist, M. & van der Steen, M.(2014). *Buitenlangs en binnendoor. Het Openbaar Ministerie en de netwerkaanpak van criminaliteit*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- Sluis, A. van, Cachet, L. & Ringeling, A. (2008). Results-based Agreements for the Police in the Netherlands. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol 31(3), pp. 415-434.
- Terpstra, J. & Trommel, W. (2009). Police, managerialization and presentational strategies. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol 31(1), pp. 128-143.
- Thiel, van. S (2007). *Bestuurskundig onderzoek*. Bussum: Coutinho.
- Vugts, P. (2011, 29 april). Autoverhuur helpt misdaad. *Het Parool*. Geraadpleegd op 20 april, via <http://www.parool.nl/parool/nl/7/MISDAAD/article/detail/1882429/2011/04/29/Autoverhuur-helpt-misdaad.dhtml>.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2000). *Het borgen van publiek belang*. Den Haag: SDU uitgevers.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2006). *Lerende overheid*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2013). *Toe zien op publieke belangen*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Zeitlin, J. (2013). Towards Governance-Based Regulation? *Tijdschrift voor Toezicht*, 4(4), p. 10-15.

Bijlage

Survey voor respondenten autoverhuur

RELATIE AUTOVERHUURDERS EN POLITIE

Deze vragenlijst is onderdeel van het afstudeeronderzoek betreft de effecten van het 'project autoverhuur'. In dit project zoekt de politie actief contact met autoverhuurders om met hen in gesprek te gaan over het fenomeen 'criminelen in huurauto's' en de faciliterende/ondersteunende rol die autoverhuurders daar (onbewust) in kunnen spelen. Door gebruik te maken van huurauto's kunnen criminelen relatief anoniem blijven voor de politie. Malafide huurders kunnen ook lastig blijken voor verhuurders, door bijvoorbeeld afspraken niet na te komen, vaak schade te rijden en in een ernstig geval de auto zelfs te verduisteren. Duurzaam contact tussen politie en autoverhuurders kan mogelijk leiden tot het actiever weren van criminelen in huurauto's en partijen kunnen gebaat zijn bij elkaars expertise.

De vragenlijst bestaat zowel uit gesloten als open vragen. Bij de gesloten vragen kunt u het van toepassing zijnde antwoord dikdrukken of markeren. Bij de open vragen wordt u verzocht zo volledig mogelijk antwoord te geven. Een kritische houding hierin is welkom en juist als u verbeterpunten ziet of op- en aanmerkingen heeft is dit waardevol voor het onderzoek. Indien de vraagstelling niet helder is, kunt u een mail sturen naar hesterheins@student.ru.nl. Er zal dan zo snel mogelijk toelichting volgen.

De antwoorden op de vragen zullen vertrouwelijk behandeld worden en worden enkel gebruikt in het kader van dit onderzoek.

Algemene vragen.

Wat is uw leeftijd?

Hoe lang bent u werkzaam bij uw bedrijf?

Sinds wanneer heeft u contact met de politie?

Met wie heeft u contact (gehad) binnen en over deze samenwerking? Er zijn meerdere antwoorden mogelijk.

- a.) René Bultstra
- b.) André Merlijn
- c.) eigen collega's
- d.) medewerkers van een ander verhuurbedrijf
- overig, namelijk...

Ik spreek de politie in het kader van deze samenwerking:

- a) één keer per half jaar of minder
- b) één keer per twee maanden – één keer per vijf maanden
- c) één keer per maand
- d) één keer in de twee weken
- e) vaker dan één keer in de twee weken

Is er een verklaring voor hoe vaak u de politie spreekt? Indien weinig: is het contact niet nodig (omdat alles goed verloopt) of omdat u bijvoorbeeld geen behoefte voelt aan contact?

Indien veel: zijn er bijvoorbeeld vaak zaken waarover u afstemming zoekt met de politie?

Zou u zeggen dat het contact met de aangewezen contactpersoon vanuit de politie laagdrempelig van aard is?

- a.) nee, het contact kost moeite
- b.) het contact verloopt niet vlekkeloos, maar we weten elkaar te vinden
- c.) neutraal
- d.) het contact verloopt over het algemeen goed
- e.) ja, het contact verloopt erg gemakkelijk anders, namelijk...

Bepaalde procedures bij het aannemen van klanten kunnen mogelijk criminele huurders weren. Heeft uw bedrijf zelf vaste procedures (zo ja, welke?) om potentiële klanten te checken op betrouwbaarheid? Heeft daarnaast de politie bepaalde doelen of richtlijnen gegeven?

Wat was uw beeld van de politie voorafgaand aan de samenwerking met betrekking tot behulpzaamheid en betrouwbaarheid?

Welke ervaringen had u met de politie voorafgaand aan de samenwerking? Hebben deze bovenstaand beeld positief of negatief beïnvloed?

Is uw beeld van de politie als al dan niet behulpzame en betrouwbare partij veranderd sinds het starten van de samenwerking?

Wat denkt u dat de reputatie van verhuurders bij politiemensen was, voorafgaand aan deze samenwerking? Denkt u dat dit beeld veranderd is?

Wat ziet u als het belang van uw verhuurbedrijf bij deze samenwerking? Heeft het hebben van een vaste contactpersoon bij de politie toegevoegde waarde ten opzichte van de gebruikelijke relatie die uw bedrijf met de politie heeft?

Welk belang ziet u voor de politie bij deze samenwerking? Hebben verhuurders voor hen bruikbare informatie?

In hoeverre vindt u dat er door verhuurders wordt ingeboet op eigen belangen/werkwijzen om de politie in deze samenwerking tegemoet te komen? (denk hierbij bijvoorbeeld aan openheid van informatie richting elkaar, contant geld van klanten weigeren etcetera)

- a.) niet
- b.) weinig
- c.) neutraal
- d.) een beetje
- e.) behoorlijk

Hoe vindt u dat de samenwerking tussen uw bedrijf en de politie verloopt op een schaal van 1 - 10?

Slechte samenwerking 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 Goede samenwerking
 Staat het onderwerp 'voorkomen van faciliteren criminele huurders' op de agenda binnen uw organisatie? Leeft het onderwerp onder collega's? Waaruit blijkt van wel of niet?

Criminaliteit kan de samenleving ondermijnen, zodat zij er uiteindelijk last van heeft. Wat valt volgens u onder maatschappelijk verantwoord ondernemen? Past de samenwerking tussen politie en autoverhuurders waarbij geprobeerd wordt criminelen uit auto's te weren in die zin onder maatschappelijk verantwoord ondernemen?

Hoe beoordeelt u de wederkerigheid tussen uw bedrijf en de politie op een schaal van 1 – 10? Met wederkerigheid wordt bedoeld dat men wederzijds iets voor de ander overheeft, bijvoorbeeld in termen van tijd, energie, informatie etcetera.

Geen wederkerigheid 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 Veel wederkerigheid

In hoeverre is er sprake van 'leren' van eerdere ervaringen met betrekking tot malafide huurders, zowel binnen het eigen bedrijf als van andere verhuurbedrijven?

Wordt er door uw bedrijf op een bepaalde wijze verslag uitgebracht over meegemaakte ervaringen? Zo ja, hoe?

Wat ziet u als langetermijnperspectief en/of doel van deze samenwerking tussen uw bedrijf en de politie? Wanneer is deze 'geslaagd'?

Hoe is het in stand houden van deze samenwerking geborgd op de lange termijn? (Wat zou er gebeuren als u morgen ineens zou stoppen met uw werkzaamheden, neemt een ander het contact met de politie dan over?)

Wat zijn de do's en don'ts binnen de samenwerking? Hoe dient de politie zich absoluut wel/niet op te stellen wil het tot een prettige samenwerking komen?

En wat zijn wat dat betreft afraders of aanbevelingen ten aanzien van de houding van verhuurders?

Welke opbrengsten (bijvoorbeeld: beter contact, meer bewustzijn etcetera) ziet u naar voren komen uit de samenwerking?

Wilt u nog iets toevoegen aan uw antwoorden of mist u iets in bovenstaande vragenlijst?

Bedankt voor uw waardevolle medewerking!