

Master Thesis

Exposing influences in local safety and security policies

Michael van der Voordt

s1273973



**Universiteit
Leiden**

First Reader: Dr. P.G.M. Aarten

Second Reader: Dr. J. Matthys

Wordcount: 17.095excl, 45.038incl

Table of contents

CH.1 Introduction	P.4-6
1.1 <i>Problem outline & research question</i>	P.4-5
1.2 <i>Societal relevance</i>	P.5
1.3 <i>Academic relevance</i>	P.5-6
CH.2 Theoretic framework	P.7-15
2.1 <i>Urban regime theory (Stone, 1993)</i>	P.7-8
2.2 <i>Urban Regime Theory applied on the domain of safety & security, the analytical framework (Devroe, Edwards & Ponsaers, 2017)</i>	P.8-15
2.2.1 <i>Introduction Theory</i>	P.8-9
2.2.2 <i>The four regimes</i>	P.9-11
2.2.3 <i>The five dispositions</i>	P.11-12
2.2.4 <i>The three rules of meaning & membership</i>	P.12-13
2.2.5 <i>Summary and presentation of the conceptual model</i>	P.13-14
2.3 <i>Safety and security policy in Dutch municipalities</i>	P.14-15
2.4 <i>Expectations</i>	P.15
CH.3 Methodology	P.16-21
3.1 <i>Introductory summary</i>	P.16
3.2 <i>Cases</i>	P.16-
3.1.1 <i>Case selection</i>	P.16
3.1.2 <i>Case description</i>	P.17
3.1.3 <i>Justifications</i>	P.17
3.3 <i>Case study and operationalisation</i>	P.17-18
3.4 <i>Method</i>	P.19-21
3.4.1 <i>Phase 1</i>	P.19-20
3.4.2 <i>Phase 2</i>	P.20-21
CH.4 Analysis	P.22-37
4.1 <i>First phase: Document analysis</i>	P.22-30
4.1.1 <i>Preliminary analysis safety and security policy measures Amsterdam (2019 – 2022)</i>	P.22-23
4.1.2 <i>Preliminary analysis safety and security policy measures Utrecht (2019 – 2022)</i>	P.23-24
4.1.3 <i>Preliminary analysis safety and security policy measures Rotterdam (2018 – 2023)</i>	P.25-26
4.1.4 <i>Preliminary analysis safety and security policy measures The Hague (2019 – 2022)</i>	P.27-28
4.1.5 <i>Comparing the policies</i>	P.29-30
4.2 <i>Second phase: Interviews with professionals</i>	P.31-37

<i>4.2.1 Amsterdam</i>	P.31-32
<i>4.2.2 Utrecht</i>	P.32-33
<i>4.2.3 Rotterdam</i>	P.33-34
<i>4.2.4 The Hague</i>	P.34-35
<i>4.2.5 Factors affecting the safety and security policies</i>	P.35-37

CH.5 Conclusion	P.38-40
------------------------	----------------

Bibliography	P.41-43
---------------------	----------------

Appendix A	Measures Amsterdam	P.44-46
Appendix B	Measures Utrecht	P.47-49
Appendix C	Measures Rotterdam	P.50-53
Appendix D	Measures The Hague	P.54-57
Appendix E	Questionnaire standard	P.58
Appendix F	Questionnaire Amsterdam	P.59
Appendix G	Transcript AMS-1	P.60-68
Appendix H	Questionnaire Utrecht	P.69
Appendix I	Transcript UT-1	P.70-75
Appendix J	Transcript UT-2	P.76-79
Appendix K	Questionnaire Rotterdam	P.80
Appendix L	Transcript RDAM-1	P.81-86
Appendix M	Transcript RDAM-2	P.87-92
Appendix N	Questionnaire The Hague	P.93
Appendix O	Transcript DH-1	P.94-101

CH.1 Introduction

1.1 Problem outline & research question

It is estimated that in 2015 the direct societal financial damage resulting from crimes in the Netherlands was 20,4 billion euro's (moolenaar, Vlemmings, van Tulder, & de Winter, 2019). With 16.9 million people living in the Netherlands in 2015 (CBS, Bevolking: kerncijfers, 2019), the estimated costs of crime per capita is around €1.200. Even without taking indirect/non-measurable costs (e.g. psychological damage from victims, private expenses aimed at preventing crimes) into account, crime proves to be a significant financial burden for the society. Despite the absence of credible more recent numbers regarding the costs of crime in the Netherlands, it is safe to say that these costs are still a significant burden for the Dutch treasury. The increasing population of urbanized areas are expected to result in more crimes being committed (Galvin, 2002, p. 130 ; Gaviria & Pagés, 2002, p. 190), therefore highlighting the importance of efficient reduction of crimes and criminal behaviour.

In an attempt to address the 'crime and criminal behaviour issue' in an efficient manner, the Dutch authorities approach this issue on both a national and local level. A broad safety and security policy framework is established on a national level (Rijksoverheid, 2019) and the lower governmental bodies (municipalities) are given the opportunity to adjust this national framework to accommodate their local needs in terms of safety and security policy (van der Voordt, 2017, p. 22). The final result comes usually in the form of a written local safety and security policy named the 'integral safety plan'. This plan contains all the priorities and related measures regarding the safety and security policy that are deemed important by the municipality that published said document. Unfortunately, not every safety and security issue receives the attention that is required to address the issue in the desired manner. Choices are made by the authorities due to the limited capacity of law enforcement agencies (van Gaalen J. , 2010, p. 18). Therefore, this study aims to expose and analyse the processes that ultimately results in a local safety and security policy. It is expected that more transparency regarding governmental decision making on crime is achieved because this study will focus on finding subjective factors, specifically cultural reasons, historical reasons, and political reasons, that affect the creation of safety and security policy by local governments.

The central research question revolves around discovering and exposing the processes and influences that ultimately lead to a 'integral safety plan' of Dutch municipalities. As only the larger municipalities in the Netherlands are expected to possess an elaborate 'integral safety plan', this study will investigate the policies from the four largest municipalities in the country (Overheid, 2012). The so called 'G4' ('grote vier' or 'great four') are quite similar in terms of relative population size, geographical location (all four reside in the heavily urbanized part of the Netherlands), and are known as the G4 for their extensive intermunicipal cooperation (Netwerken van onze leden, n.d.). With the G4 as selected cases for this study the RQ is as followed:

What are the factors that affect the focus of the safety and security policies in the four largest municipalities in the Netherlands?

This question will be answered through usage of the analytical framework created by Devroe, Edwards, and Ponsaers (2017). This framework is based upon a broad theory from Stone, the Urban

Regime Theory (1993), and is tailored towards analysis of policies in the domain of safety and security. Both the analytical framework and the broad theory will be discussed in the next chapter.

Finding the answer to the central research question is the objective in this study, which can be identified as a qualitative and explorative multiple case study that aims to discover the exact extent to which (subjective) influences affect the local safety and security policies. By investigating the safety and security policies from the four largest municipalities (Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, and The Hague) (G4 en platform 31, 2019) the research question can be answered. An additional separate analysis of a common priority will act as a benchmark that aids in exposing possible variation in local policies on an identical topic. Preliminary research revealed that the priority 'undermining crime' is shared by all four municipalities and will therefore be used for the separate benchmark analysis. The analysis will be supported by additional interviews conducted in each of the four municipalities with the goal of obtaining a complete and in depth picture regarding the creation of local safety and security policies in the Netherlands. This is of vital importance for answering the research question as policy documents are limited in the information that they provide. People who are involved in the process of creating safety and security policy can provide some valuable insights in these processes that are not written down in any document.

1.2 Societal Relevance

Why is it from a societal perspective important to know what influences affect the local safety and security policy? Mainly because all citizens experience this policy at least once in either an indirect manner as (the war on) crimes and criminal behaviour are omnipresent and affect everyone at the very least on a financial level (Goudriaan & van Rosmalen, 2014), or in a more direct manner by experiencing fear of becoming a victim of a crime (Stafford & Warr, 1983). A local safety and security policy attempts to address all citizens concerns regarding their safety or the safekeeping of their possessions (van Gaalen J. , 2017). For every crime that occurs often enough to be considered a societal problem, the eyes are on the authorities expecting them to provide a solution. This solution comes as a policy, accompanied with a strategy to enforce this policy. It is in the interest of the whole society (both national and local, and with a possible exception for the criminals) that this policy contains the best available solutions to the problems that have been prioritized for the right reasons. This study is unfit for determining whether a solution to a certain safety priority is good or not. However, the exposure of factors contributing towards the selection of priorities by municipalities will provide additional information for citizen that could help them judge whether a safety and security priority is prioritized for the right reason.

1.3 Academic Relevance

This study adds to the body of knowledge by using a relatively old theory (Urban Regime Theory) combined with a revision by Devroe, Edwards, and Ponsaers (2017). These theories have been used in the past to discover and categorize policies in certain regimes (van Ostaaijen, 2010). Using these theories to expose and discover secondary influences that affect local safety and security policies in larger Dutch municipalities is the novelty of this research. The Revision of the Urban Regime Theory was constructed to enable the researcher to objectively analyse and categorize policy measures. By combining and comparing multiple analysis a new inductive approach emerges that allows for a more in-depth research regarding the construction of local safety and security policies. All results that are derived from analysing the safety and security policies from municipalities will also act as an addition and update to the 'Policing European Metropolises Project' (PEMP) that has been launched in 2013

by Devroe and Ponsaers. The analytical framework that is used in this research is applicable as an extension for the Urban Regime Theory in the domain of safety and security and is one of the results from this 'PEMP' study.

CH.2 Theoretic Framework

General introduction

This thesis will find its theoretical origin in the *Urban Regime Theory* (URT) written by Stone (Urban regimes and the capacity to govern: A political economy approach, 1993). As mentioned before, this theory is quite broad and lacks the much needed focus on the domain of safety and security. While the analytical framework (Devroe, Edwards, & Ponsaers, 2017) will take a central place in the analysis of this research, explanation of the URT is still required. The URT is needed to fully understand the mechanics of the analytical framework. This chapter presents both by explaining the URT first which will act as a support and theoretical basis for the analytical framework described second.

2.1 Urban Regime Theory (Stone, 1993)

This chapter provides the necessary background information regarding the origin of the theory used in the analytical framework.

The essence of the URT is captured in the notion that the ability to govern is not (solely) decided in the electoral process (Stone, 1993, p. 15). According to Stone, in order to be able to effectively execute policy, a combination of different partners (coalition) with access to key resources is needed. These resources could be financial but could also be certain skills or knowledge as well. The partners in the coalition can be both public and private parties, depending on the situation and field of policy. Stone states that “*in order for a governing coalition to be viable, it must be able to mobilize resources commensurate with its main policy agenda*” (Stone, 1993, p. 17). The presumed need for additional parties beside the government for successful execution of policy changes implicates that the government cannot rule all by itself.

Stone developed the URT after conducting his research in Atlanta on the macro-economic construction and execution of policy (Stone, 1989). This broad theory analyses the continuous changing relations and dynamics between (public and private) actors within a coalition and categorizes these in four different ‘regimes’. A regime can be identified when the following four elements can be found: An agenda, a governing coalition, resources, and a scheme of cooperation. The *agenda* should mention the problem(s) and provides at least a general idea of how these problems should be addressed. A *governing coalition* revolving around the agenda and containing the (governmental and nongovernmental) members is expected to be present as well. All *resources* that are needed to solve the issue and/or implement the policy need to be present among the members of the coalition and are preferably written down in the *scheme of cooperation* (Stone, 2005, p. 329).

It should be noted that the coalition does not necessary need a private member to function, despite the often mentioned cooperation between public and private parties. Van Ostaaijen (2010) mentions this in his research that was conducted in Rotterdam, the Netherlands with the use of the URT and describes two possible ways to perceive the actors within the coalition. ‘The strict line of thought’ argues that the private sector is a necessary actor in an urban regime while ‘the lenient line of thought’ illustrates that the cooperation between actors is the key element, not the public-private partnership. This research will – in accordance with the view of Ostaaijen – adopt ‘the lenient line of thought’ since “*...the combination between business and politics is less relevant as soon as it concerns*

European or other non-American cities.” (van Ostaaijen, 2010, p. 44). Van Ostaaijen came to this conclusion after analysing the safety policy of the municipality of Rotterdam from 1998 till 2008 and he adopted the ‘lenient line of thought’ because the founder of the URT (Stone) followed that approach as well (van Ostaaijen, 2010, p. 45) Van Ostaaijen conducted his research to discover the extent to which the URT is ‘a valuable concept in analysing political change in Dutch local government’ (van Ostaaijen, 2010, p. 15). He examined the development of the political party ‘liveable Rotterdam’ before, during, and after the assassination of Pim Fortuyn, former leader of the liveable Rotterdam party (de Kruif, 2017).

The Urban Regime Theory revolves around the (possible) recognition and identification of one of the four regimes that differ in their primary goal, societal focus, and governing difficulty. Depending on the primary goal and the societal focus of a coalition, one could categorize socio-economic policy from a government in one of the four regimes as shown in figure 1. The theory is founded on the assumption that winning an election is just (a relatively small) part of the struggle when it comes to effectively governing. A visualisation of these four regimes would be as following:

Regime	Primary goal	Societal focus	Governance difficulty
Maintenance Regime	Maintain status quo	None	Low
Development Regime	Growth & Development	Upper class	Low/medium
Middle class progressive Regime	Sustainable Growth	Middle class	Medium
Lower class opportunity expansion Regime	Creating Opportunities & Sustainable Growth	Lower class	High

Figure 1: Schematic representation regimes (Stone, 1993)

All previously mentioned regimes will be discussed in further detail in the next chapter.

2.2 Urban Regime Theory applied on the domain of safety & security, the analytical framework (Devroe, Edwards & Ponsaers, 2017)

2.2.1 Introduction Theory

As this research is situated in the domain of safety and security, the broad URT alone is not sufficient to answer the research question. A solution for this problem can be found in the analytical framework developed by Devroe, Edwards & Ponsaers (Policing European Metropolises: the politics of security in city-regions, 2017). These researchers managed to create a conceptual model that is specifically designed for analysing policy measures in metropolises in the domain of safety and security.

The conceptual model is the result of a broad research that has been conducted in 24 different metropolises in 10 different European countries (Devroe, Edwards, & Ponsaers, 2017) and consists out of four regimes, five dispositions, and three rules of meaning and membership. The combination of these elements is the conceptual model and it enables the researcher to analyse and categorize policy in the domain of safety and security. Both the type and goal of said policy can be exposed after

analysis. This paves the way for further research, as is done in this study by investigating what influences affect the development of local safety and security policies. The conceptual model will act in this thesis as a framework for policy analysis.

2.2.2 The Four Regimes

A regime could be best described as the general course of a policy, as described in the previous Urban Regime Theory section (2.1). There are four regimes in the conceptual model and these are inspired on the four regimes from the Urban Regime Theory. These regimes are the *maintenance regime*, the *developmental regime*, the *Reformist regime*, and the *Transformative regime*. A fifth 'regime' is also mentioned, the *failed regimes* that acts as a category for regimes "in which rival agendas cancel each other out and effectively preclude the stabilisation of a governing regime" (Devroe, Edwards, & Ponsaers, 2017, p. 7). This fifth 'regime' concerns with policy failure due to governmental instability. As a policy cannot be analysed using a regime revolving around a de facto absence of a regime (and consistent policy), this fifth regime is omitted in this study. The following section explains all regimes in detail, with the first part containing a short illustration in how Stone (1993) described the regimes in the Urban Regime Theory, and the second part is about the interpretation from Devroe, et al. (2017) focussed on the domain of safety and security.

Maintenance Regime (Stone: Maintenance Regime)

If the main desire within the coalition is to maintain the 'status quo' - and a regime can be discovered -, it is very likely that this regime is the *maintenance regime*. Very little effort is done to pursue socio-economic changes within this regime as the coalition is satisfied with the current situation. This type of regime requires little effort to maintain and can be used as a benchmark to reflect on other policies. The maintenance regime would dominate the political landscape if not for the limited options for public officials to 'make a difference' as there will be no significant policy changes to claim and build a reputation on. Stone does indicate that this type of regime is more appealing for smaller local governments that operate in a geographically limited environment with the help of 'friends and neighbours' (Stone, 1993, p. 18). Despite the absence of an exact definition of a 'smaller local government', it is not expected that this term applies to a G-4 Dutch municipality as each of these municipalities are inhabited by over 250.000 citizen.

According to Devroe, et al. (2017), this regime refers to the 'old school' approach that revolves around the punitive measures that ought to be taken towards offenders. Within the maintenance regime, little attention is allocated to the environment or the victims. The authorities tend to act mainly on a *reactive* basis, as action will be taken only once the crime has been committed. Despite the widespread critiques on the one-dimensional punitive character of this regime (Garland, 1997), it is still referred to by many (East) European countries in their national political agenda. Concepts as *deterrence*, *Law enforcement*, and *crime fighting* are key elements in the maintenance regime (Devroe & Ponsaers, 2016, p. 132).

Developmental Regime (Stone: Development Regime)

A regime that promotes growth and change is the *development regime*. This regime illustrates the desire of the coalition to reject the 'status quo' and attempts to attract private parties (investors) to aid and facilitate policy changes. In return for their aid, private parties expect positive change that affects their personal interests in a positive manner. The mass population is left out of the equation as the changes within this regime rely on a relatively small (elite) group to cooperate. According to

Stone, some incentives might be necessary but little to none coercion. In terms of governing difficulty, the development regime unsurprisingly ranks a bit higher compared to the maintenance regime. However, as this regime only requires the cooperation of a small elite (as the societal focus is also mainly on the upper class) it should not be hard to progress within a development regime as long as the public sees no reason to collectively demonstrate against the changes (Stone, 1993, p. 19)

This regime (named *Developmental* regime in the conceptual model) entails more focus on the victim and along with the 'environmental aspects' these elements characterize the developmental regime. These environmental aspects are operationalized as *situational preventive factors* (Devroe & Ponsaers, 2016, p. 134) and could be as simple as sufficient lighting in alleys to discourage the occurrence of criminal behaviour. Another unique aspect of this regime is the fact that this regime is translated into two different dispositions (opposed to all other regimes that are deemed sufficiently covered by only one disposition). Devroe, et al. made the division between *managing the risks of opportunities for crime and disorder* and *managing the risks of offending careers* as both aspects of the development regime can't be covered by a single disposition. The first mentioned part focuses on the environment as situational opportunities for the commitment of crimes are explored and reduced. The latter is more centred on the offender as a preventive strategy is implemented to reduce the chances for recidivism. A mentioned example in the literature is monitoring 'high risk individuals or groups' (e.g. former offenders) and 'early intervention' (Devroe & Ponsaers, 2016, p. 134)

Reformist Regime (Stone: Middle class progressive regime)

If the desired *change* can be interpreted as improvement and the intention is to achieve this in a more sustainable way, Stone would call this the *middle class progressive regime*. This regime tends to have more attention for matters like environmental protection, affordable housing, and the development of a variety of social goals. Within the middle class progressive regime, coercion plays a larger role in comparison to the previous two regimes. Stone does indicate that "*...the relationship is not purely coercive.*" (Stone, 1993, p. 19). As the name of this regime illustrates, the societal focus is more centred towards the middle class. This requires a more 'attentive electorate' and results in an increased difficulty of governance. Coalitions between (public and private) parties are formed around mutual interests. Stone gives an example of the city of New York cooperating with unions to establish sufficient affordable housing, as both the city and the unions have an interest in being able to offer their citizens/union members the basic housing opportunities they desire. It is within the middle class progressive regime that illustrates the limited value of electoral wins as this regime relies on periodic approval from the public (Stone, 1993, p. 20). Another reason why this regime is relatively difficult to govern is the decreased cooperation from the elite, partly fuelled by the notion that they are not the main focus of the policy as laid down in this regime.

This regime could be a viable approach once the crimes have been committed and 'the damage is done'. The regime described as *Reformist Regime* by Devroe, et al. (2017) seeks restoration for the victims and focuses on resocialisation and re-integration for (ex) offenders. A reduction of the workload for the judicial system could be a consequence of this regime as priority is given to restoration and settlements instead of the classic punitive road through court. Another distinctive aspect of the reformist regime is the abundant presence of attention for the relation between the victim and the offender, a logical consequence stemming from the desire to settle matters outside the court rooms (Devroe & Ponsaers, 2016, p. 135)

Transformative Regime (Stone: Lower class opportunity expansion regime)

The most socialistic regime with a main focus on the lower socio-economic layer of the population is the *lower class opportunity expansion regime*. This type of regime would typically support matters that appeal to the lower class. These matters could be affordable housing, improved access to transportation, funded education or job training, and all other initiatives that could potentially aid people in climbing the socio-economic stairs. As with the middle class progressive regime, the lower class opportunity expansion regime focusses on sustainable growth. The main difference is the socio-economic focus (lower class instead of middle class) and the intention to create opportunities for these people. This regime ranks high in the governing difficulty as *“Achieving these goals calls for coordination among institutional elites but not on a purely voluntary basis.”* and *“Because a lower class constituency lacks some of the skills and organizational resources that a middle class constituency would start with, ...”* (Stone, 1993, pp. 20-21).

The analytical framework illustrates that the *transformative regime* departs with a preventive stance towards criminality and seeks for the underlying causes of why someone would become a criminal in the first place. One possible approach could be by countering economic inequalities, as poverty is often considered a breeding ground for criminal behaviour (Webster & Kingston, 2014, p. 8). Other measures that share the same goal - being the improvement of the resilience of the local population (e.g. redistribution of resources, improved accessibility for education and housing) - play an important role in the transformative regime as the lower socio-economic class is expected to resort less to criminal behaviour as a result of the measures (Devroe & Ponsaers, 2016, p. 136).

2.2.3 The Five Dispositions

The before mentioned regimes all relate to a disposition, with the development regime being exceptional as this regime relates to two dispositions. The dispositions can be seen as categories for policy measures and as an operationalization of the four regimes. Figure 2 provides a visualisation regarding the conversion of the regimes in the URT into the regimes from the analytical framework, finalized as dispositions into the conceptual model.

Stone (1993)	Devroe, et al. (2017) Regimes	Devroe, et al. (2017) Dispositions
Maintenance Regime	Maintenance regime	Criminal Justice
Development Regime	Developmental Regime	Managing the risks of opportunities for crime and disorder
		Managing the risks of offending careers
Middle class progressive Regime	Reformist Regime	Restorative Justice
Lower class opportunity expansion Regime	Transformative Regime	Social Justice

Figure 2: Visualisation conversion regimes from URT to Analytical Framework

Criminal Justice (Maintenance regime)

The authorities act on a reactive basis and their job is to apply the law on finalized cases (the crime and/or criminal behaviour has already taken place).

Managing the risks of opportunities for crime and disorder (Developmental regime I)

The authorities anticipate on possibilities for the execution of crime and/or criminal behaviour and attempts to reduce and remove these opportunities. The main focus of the risk management is aimed towards the environment.

Managing the risks of offending careers (Developmental regime II)

The authorities are focussed on known criminals and/or vulnerable groups of people and attempt to prevent these individuals from committing illegal activities.

Restorative Justice (Reformist regime)

The authorities aim to repair the damaged relation between the victim and the offender, while trying to avoid the court rooms where possible.

Social Justice (Transformative regime)

The authorities are focussed on the limitation and prevention of social exclusion of (groups of) people.

2.2.4 *The Three Rules of Meaning and Membership*

These ‘rules of meaning and membership’ can be seen as the characteristics of a measure and revolve around the following three aspects of a measure; *Orientations*, *Populations*, and *Objectives*. The following paragraph will provide additional explanation.

Orientations

Safety and security policy is orientated towards at least one of the following elements: *Offender*, *Victim*, and/or *Environment*. If a policy measure is designed to address the individuals that tend to misbehave, the policy is considered to be *offender* orientated (Devroe, Edwards, & Ponsaers, 2017, p. 5). If the main goal of said policy is to decrease for instance the vulnerability of potential victims, the policy is *victim* orientated. An example for an *environment* focussed measure could be the placements of additional lighting in a dark (and presumably dangerous) alley to prevent crimes.

Populations

Policy measures can affect different (groups of) people. The rule of *populations* divides these groups in a primary, secondary, and tertiary approach.

The primary approach revolves around the victim and the environment. This could be a policy measure that attempts to increase the (potential) victims’ resilience, or a measure that improves the environment in such a manner that the likelihood of a crime occurring in the future decreases.

The secondary approach is aimed towards ‘high risk groups’. These groups could either be potential criminals as potential victims. An example could be the elderly as they are generally perceived to be more vulnerable to criminal behaviour than most other people. Another example for ‘high risk groups’ that have an increased chance for turning towards criminal behaviour are homeless people, and/or people with a low socio-economic status (Devroe & Ponsaers, 2016, p. 133).

The tertiary approach focusses on “...*actual victims and offenders known to the authorities, especially as a consequence of their multiple and repeated victimisation and/or their prolific offending*” (Devroe, Edwards, & Ponsaers, 2017, p. 5 conclusion). This approach departs with the assumption that a relatively small group of offenders is responsible for the majority of criminal behaviour.

Offender orientated regimes are keen on discovering patterns in their behaviour in order to reduce unwanted behaviour as early and efficiently as possible.

Objectives

The main objective of a policy measure determines the final categorization in the *rules of meaning and membership*. Measures in safety and security policies could be designed with the primary intention to maintain order (*public order*), to reduce crime (*crime reduction*), or to provide certain services that could benefit the population and/or prevent recidivism by ex-offenders (*social service*).

2.2.5 Summary and presentation of the Conceptual Model

The main goal of the theoretic framework from Devroe, et al. (2017) is to provide a scientifically valid tool to analyse policy in the domain of safety and security in a consistent manner. This is done by analysing the *policy measures* (the actions that the authorities intend to take) individually through examination of the various characteristics of said measures. This process is visualized in figure 3.

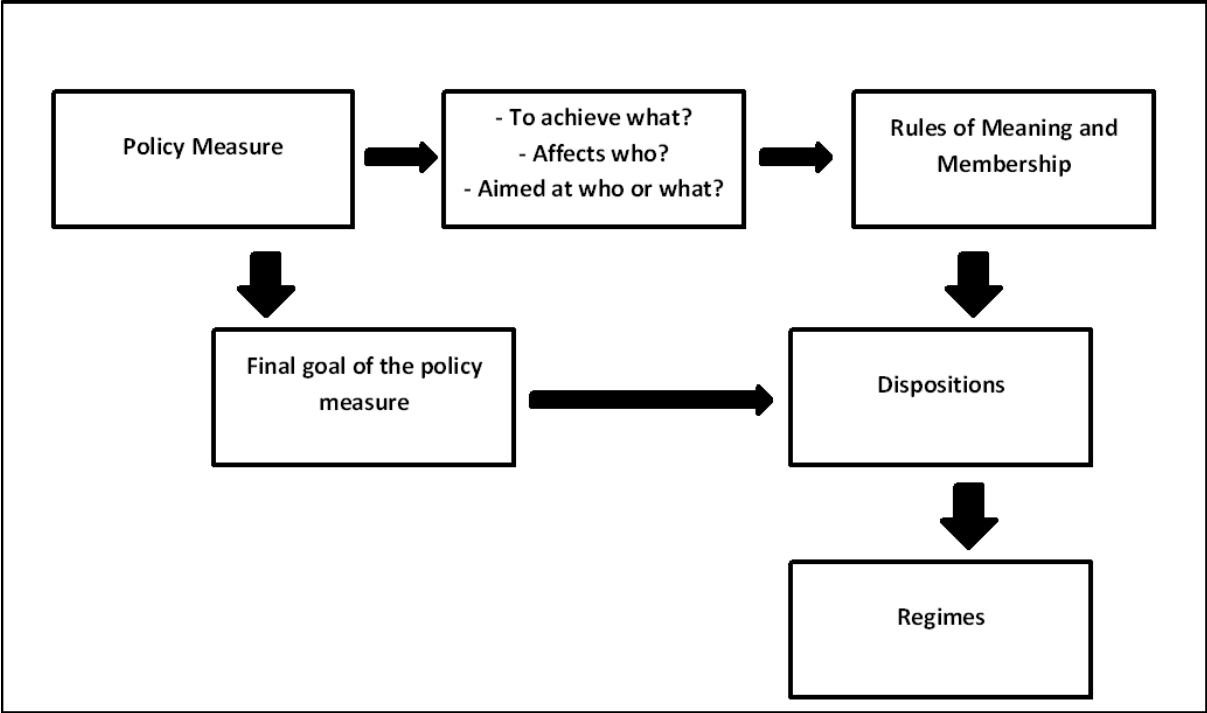


Figure 3: Visualisation of the elements from the analytical framework

Every measure is expected to have both a 'measure specific' goal, and a 'bigger picture' end goal. A 'measure specific' goal is a relatively simple target that is both a direct result of and relatable to that measure. An example would be the placement of additional lighting in alleys for the crimes that occur in the dark. The goal for this specific measure is to *achieve* crime reduction by *affecting* people in the alleys and mainly *aimed* at potential victims passing through these dark alleys. The 'bigger picture' end goal of this measure is more abstract and relates to the dispositions. Our example (additional street lighting) can be seen as an attempt to *manage the risks for opportunities for crime and disorder* as the reduction of dark alleys in the city are expected to result in a reduction of crime hotspots. On the other hand, if the alleys are already equipped with security cameras and the additional lighting is placed to aid the cameras and increase the chances for criminal of being caught,

the end goal changes into *criminal justice* as the measure is now aimed towards prosecution instead of prevention.

This analytical framework relies on a consistent analysis of each measure in order to achieve a scientifically valid result. If we combine the five dispositions with the three rules of meaning and membership (that consist out of 3 sub categories each), a conceptual model emerges that enables a researcher to analyse safety and security related policies. Figure 4 shows the conceptual model with the 'x' marks placed by the authors to use as a frame of reference. For example, the disposition *Social Justice* is the only disposition that has as objective to provide a social service. All dispositions are designed to maintain order and reduce crime, as anyone would expect from a measure in the domain of safety and security.

Dispositions	Rules of Meaning and Membership								
	Orientations			Populations			Objectives		
	Offender	Victim	Environment	Primary	Secondary	Tertiary	Social service	Public order	Crime reduction
Criminal Justice	X					X		X	X
Restorative Justice	X	X	X			X		X	X
Social Justice			X	X	X		X	X	X
Managing the risks of opportunities for crime & disorder		X	X	X	X	X		X	X
Managing the risks of offending careers	X		X		X	X		X	X

Figure 4: Conceptual model (Devroe, et al. , 2017)

2.3 Safety and security policy in Dutch municipalities

In order to be able to study all factors that affect the local safety and security policy, it is necessary to understand the basics regarding the construction of the *'integral safety plan'* by the Dutch municipalities.

The Dutch law states that municipalities must set safety and security priorities at least once every four years (Overheid, 2012). These priorities and the desired methods to realize these result in a safety and security policy tailored to a specific geographical area, a municipality. The mayor is held responsible for this policy, which is the outcome of extensive meetings with the 'safety triangle' and the municipal council. The safety triangle consists of the mayor, the chief of police, and the public prosecutor (raadsleden en veiligheid, sd). These local plans are normally constructed to be effective for the duration of 4 years, not coincidentally equivalent to the time between city council elections. A new local safety and security policy is based on national safety and security priorities (Rijksoverheid, 2019), regional law enforcement and prosecution capacity limitations, and the local perception of criminal behaviour and activities. The national safety and security priorities act as a framework for regional policies, and is narrowed down in local policies . While local governments are expected to take all national priorities into consideration when constructing the local policy, local

governments are allowed to incorporate priorities that are deemed necessary based on local developments regarding safety and security (Ministerie van V&J, 2019, p. 2).

The discrepancy between local and regional policies varies with the size of the municipality being the subject of discussion. Holland is divided into 25 safety and security regions (veiligheidsregio's, n.d.) in which 355 municipalities reside (gemeentelijke indeling op 1 januari 2020, 2020). While smaller municipalities (in terms of population size) can be a very tiny part of safety and security region, larger municipalities can account for more than 50% of the population within a specific region. The municipality of Amsterdam is an example of the latter and a safety and security policy for this 'local' municipality is of regional proportions.

2.4 Expectations

After analysing safety and security policies from different municipalities (first phase) and supported by additional in-depth interviews (second phase), it is expected that multiple influences play a role in establishing the local safety and security policies. This study aims to identify all influences as either 'region bound factors' or 'subjective influences', and continues to closer investigate the latter. The term 'region bound factors' covers the impact from factors on local safety and security policies such as; geographical location of the municipality, (population) size, the presence of unique local problems, and the national safety and security priorities (van Ostaijen, 2010; Rijksoverheid, 2019). Because the effect from all region bound factors on local policies is considered known and desirable due to their inevitable presence in any form of evidence based policy construction, this study mainly revolves around the 'subjective influences'. However, all region bound factors found will be discussed in this study with the aim to further isolate and identify the subjective influences. All influences found that cannot be identified as region bound factors are believed to be subjective influences. These influences are expected to affect the local safety and security policies contents (safety and security priorities), methods (measures used to address the priorities/construct the policy), or both. The contents are expected to be partly affected by the before mentioned region bound factors and political preferences of mayors and municipal councils, while the chosen methods are expected to be based upon preferred working methods that stems from a unique organizational culture. As the origins for both the political preferences and the organizational culture may lie far in a municipalities history, the subjective influences will be further categorized as either *cultural, historical, or political* influences.

The expectation is that a variety of influences can be identified which affect the construction of local safety and security policies in a non-consistent manner. Additionally, it is expected that the personal preferences from one or more individuals can be linked to one or more elements in local safety and security policies (van der Voordt, 2017, p. 30). A possible example of these elements could be a specific safety and security priority which presence can be explained by the preferences of key actors (e.g. the mayor).

CH.3 Methodology

3.1 Introductory summary

As mentioned in the first chapter, this study aims to find the answer to the central research question ‘*What are the factors that affect the focus of the safety and security policies in the four largest municipalities in the Netherlands?*’. This will be done by conducting a research that consists out of two phases. The first phase is a deductive analysis of the local safety and security policies from the municipalities of Amsterdam, Utrecht, Rotterdam, and The Hague. The conceptual framework (Devroe et al., 2017) is applied to all the measures described in the ‘integral safety plan’ from the mentioned municipalities. This results in a preliminary analysis that reveals the regimes and exposes the differences between the four policies on a general level. A comparative analysis of a safety and security priority that is shared by all four municipalities is also part of the preliminary analysis. The safety and security priority for the comparative analysis is *undermining crime*, due to the fact that this priority can be found in both the national safety and security policy and the local safety and security policies (Ministerie van V&J, 2019; veiligheidsplan, 2019; Gemeente Den Haag, 2018; Directie veiligheid, 2018; Gemeente Utrecht, 2019). The second phase revolves around a more inductive analysis that is expected to provide a more nuanced and in-depth perspective on any deviations found in the first phase. Semi-structured elite interviews with civil servants tasked with the development of the safety and security policies from the four municipalities are a vital part of this second phase.

3.2 Cases

3.2.1 Case selection

For the execution of this study, multiple Dutch municipalities are required for analysis and comparison. The requirements for these municipalities are the following:

- The municipalities need to have a safety and security policy that contains an overview of the priorities and measures.
- The municipalities that are selected need to be roughly in the same size category regarding the population.
- The municipalities that are selected all need to have a population density that is roughly the same.

The reason behind these requirements are simple. A complete safety and security policy is necessary to be able to examine the measures and identify a regime (Stone, 2005, p. 329). Both the population size category requirement and the population density requirement serve the purpose of reducing the presence of deviating ‘region bound factors’ that could harm the external validity of this research. If the selected municipalities would differ considerably in terms of population size and density, an objective and scientifically valid identification of factors being ‘subjective influences’ would become near impossible due to the abundant presence of ‘region bound factors’. This third requirement is operationalized as municipalities residing in either the ‘randstad’ or in other more rural areas. It should be noted that the ‘randstad’ is a densely populated urbanized area in the Netherlands and differs greatly from the countryside (Regio Randstad, 2019). In order to prevent extreme differences between the municipalities, this requirement has been created.

3.2.2 Case Description

The application of the mentioned criteria under §3.2.1. along with the feasibility requirements resulted in the following case selection: The G4 (G4 en platform 31, 2019). The G4 are the four largest municipalities in the Netherlands and are all part of a collaboration network (the G4). With a total population of around 2.4 million people (Bevolkingsomvang en samenstelling, 2019) the four largest municipalities (Amsterdam, Rotterdam, The Hague, Utrecht) together form a major part of what is called 'the randstad'. These large municipalities are guaranteed to be in possession of an elaborate safety and security plan as this is always the case with larger Dutch municipalities aided by the Union of Dutch Municipalities (van Gaalen J. , 2017).

The municipalities appear to be sufficiently alike and therefore deemed suitable for this research. However, this does not mean that these municipalities are nearly identical. Amsterdam is by far the largest municipality with well over 860.000 inhabitants (almost as big as The Hague and Utrecht combined) and accommodates the largest and most important airport of the Netherlands. Rotterdam is in possession of the largest harbour of Europe (Regio Randstad, 2019) and The Hague functions as a political epicentre with the highest governmental bodies residing between its borders (Smit, 2015).

3.2.3 Justifications

The choices regarding the selection (criteria) of the cases have been made to minimize the presence of 'region bound factors' allowing for a more accurate comparison. By ensuring that the selected municipalities operate under similar parameters, any deviations found can be identified in a more objective and accurate manner as 'subjective influences' since there is less disturbance from non-subjective influences being present. The choice for researching the 'G4' is made from a practical and feasibility point of view. This study is forced to limit itself due to the time constrictions present and as the G4 is a known concept (G4 en platform 31, 2019) that fits all the requirements, the choice for researching 'de grote vier' – *the big four* – has been made. All region bound factors that result in region bound differences are identified and further explained in chapter 4 (analysis). If a region bound difference can be used to explain one or multiple deviations in a local safety and security policy, the concerning deviation is recognized as an objective (region bound) influence and will therefore be omitted from the subjective influences analysis

3.3 Case study Design and operationalisation

Research Design

The design of this research will take the form of an *embedded comparative multiple case study* (Yin, 2003). This type of design allows the researcher to expose any relations between the independent and dependent variable by comparing the final results from both the document and interview analyses, provided that other influences and circumstances (region bound factors) are in both cases similar or minimized. With the cases being selected in accordance with the before mentioned criteria (§3.2.1), the similar/minimized requirement is met. Both safety & security policies are derived from the same national policy, hence the term *embedded*.

Variables and conceptual model

This interpretivist study researches and exposes the influences that affect the local safety and security policies from municipalities (lowndes, Marsh, & Stoker, 2017, p. 189). The first phase of this

research revolves around discovering the extent to which the local safety and security plans deviates from one another. This 'deviation' is revealed by using the deductive analyses from the conceptual framework and can be explained by both the region bound factors and the subjective influences.

The second phase of this research is focussed on explaining the deviations. In order to find an explanation for the in phase one discovered anomalies, interviews are conducted for the subsequent inductive analyses. These anomalies will be separated in two different categories: 'region based factors' and 'subjective influences'. The concept 'region based factors' is operationalized as all influences on local safety and security policy with an objective explanation. A few possible examples could be the presence of unique local matters in a municipality, the relative location of a municipality, and/or the presence of unique events or organizations. All influences that affect local safety and security policies in a subjective, non-consistent manner are the main interest of this study and operationalized as any influence that cannot be explained by an objective factor (e.g. location, unique crime problems, etc.). Figure 5 provides a visual overview of the concepts that play a role in this research and their corresponding research phases.

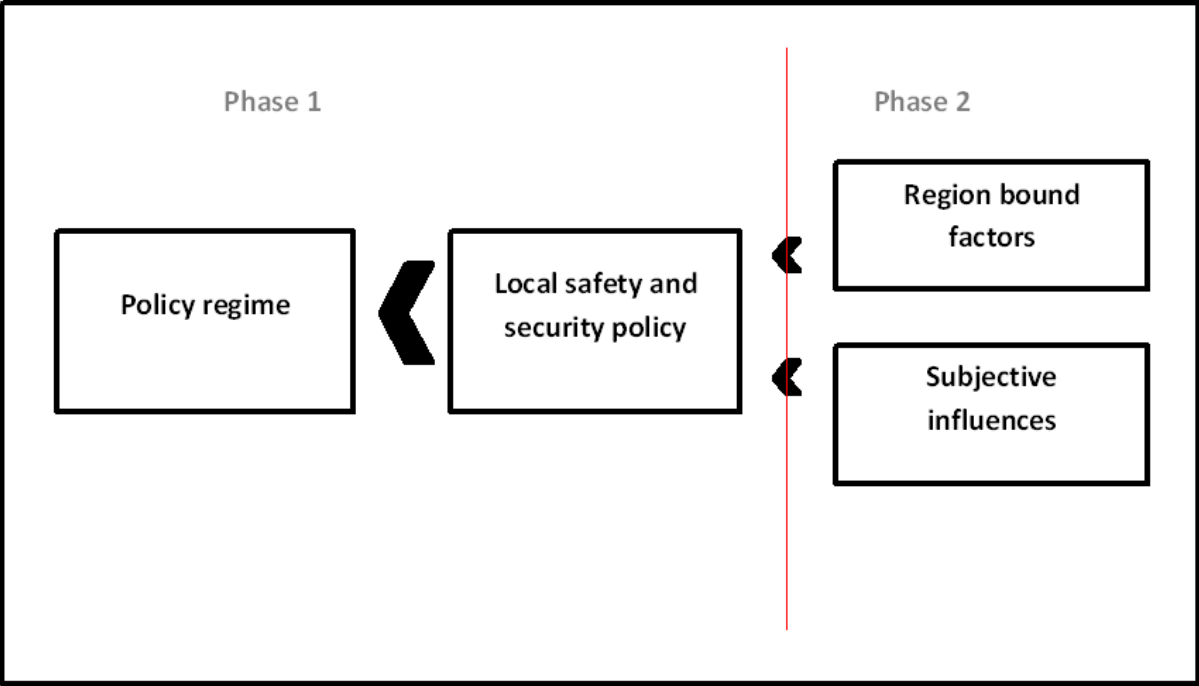


Figure 5: conceptual model research

3.4 Method

3.4.1 Phase 1

Data collection

In order to conduct the first phase of this research, the most recent versions of the policies from Amsterdam, Rotterdam, The Hague, and Utrecht are needed. This study started in 2019 and will use the policies that became publicly available in 2019. These can be found on the websites from the respective municipalities.

Data Operationalization

The measures found in the policies from the four municipalities will each be separately processed using the conceptual framework (Devroe, Edwards, & Ponsaers, 2017). Determining the placement of the indication marks in the conceptual framework for the 'rules of Meaning and Membership (MEM) is essential to create the analysis for the first phase of this study. The section below illustrates how a safety and security policy measure is examined regarding the *dispositions*, and the *orientations*, *populations*, *objectives*.

Determine corresponding Disposition

Determination of the disposition that belongs with the analysed policy measure is done by comparing and combining the answers to the following questions:

- What is the final goal of the policy measure and to which of the dispositions does this goal relate to?
- Compare the placement of the indication marks to the pre-filled model and assess which disposition is the best fit. Which dispositions is the best fit for the analysed policy measure?

Orientations

Who or what is the main focus in the policy measure? This could be the *offender* if the measure consistently addresses individuals that deviate from established social norms as these people (tend to) break rules by deviating (Devroe, et al. 2017: p.5 conclusion). If the measure intends to decrease the vulnerability of potential *victims*, it means that the measure is focussed on this group. And when the measure attempts to change the entire environmental setting with the intention to reduce (opportunities for) crime, the measure is orientated on the *environment*.

Populations

The policy measure can affect different groups of people. A division is made between the primary, secondary, and tertiary approach. The *primary* approach revolves around the victim and adaptation of the environment with the aim of making use of 'situational preventive factors' (Devroe & Ponsaers: 2016 P.134), an environment that contains opportunities that limit criminals in executing their criminal behaviour. The *secondary* approach is focussed on certain groups of offenders that are considered to be high-risk. These groups could be the homeless, migrants, youth, etc. The *tertiary* approach is reserved for frequent offenders. These individuals have proven to be a liability to the society and fuel the notion that a relatively small group of criminals is responsible for the majority of the crimes committed.

Objectives

What is the main purpose of this policy measure? Does the measure provide a *social service*, is it

designed to maintain *public order*, and/or for *crime reduction*? Most measures have been created to maintain public order and reduce crime. Only a few of them have a social function.

3.4.2 Phase 2

Data collection

The second phase of the research requires primary source data from each municipality. By conducting interviews with civil servants closely involved with the municipalities safety and security policies, this data is acquired. The selection of the interviewees is done by contacting the four municipalities and ask for the person who plays an important role in the formation of their safety and security policies, de facto outsourcing the selection process and relying on the municipality for proper guidance on this matter.

Additional insight in the region bound factors (conceptual model) is acquired by obtaining primary source data through interviews and secondary source data through desktop research (e.g. rapports from council meetings). These secondary data sources are publicly available. A general overview with the characteristics of the measures and data is created with the literature research, the desktop research, and the preliminary policy analysis. A further analysis was established after gathering and processing all the additional information obtained from the interviews.

The interviews are conducted in all municipalities that are subject of this research. This research aims to interview relevant actors in each municipality that are involved with the safety and security policy and enables the researcher to make an assessment of the subjective factors and region bound factors. To a lesser degree, the interviews serve the purpose of clarifying uncertainties found in the first phase of the research. The perfect candidate for an interview for this research is unprejudiced (not a member of the city council) and possess extensive knowledge about the safety and security policy of their municipality. The initial aim was to interview 2 persons per municipality with the expectancy that one person would be sufficient for the data collection. The purpose of the second interview is for verifying any subjective claims made by the first person and fill in any blanks that remained after conducting the first interview. This was unfortunately not possible in all municipalities due to the covid-19 virus. Figure 6 provides an overview of the conducted interviews for this study.

Code	interviewee
AMS-1	strategic advisor public order and safety, municipality Amsterdam
DH-1	Senior policy advisor of safety, municipality The Hague
RDAM-1	teamleader strategy municipality, municipality Rotterdam
RDAM-2	strategic advisor safety, municipality Rotterdam
UT-1	advisor safety, municipality Utrecht
UT-2	area manager safety-south, municipality Utrecht

Figure 6: Conducted interviews

The interviewees are brought forth by the four municipalities based upon the knowledge required for answering the questions as described in the questionnaire that has been provided in advance. All interviewees are closely involved with the creation and/or execution of the local safety and security policies. None of the interviewees is a member of a city council and therefore meet the 'unprejudiced requirement' due to the absence of work-related political motivations. Since the interviewees have been able to answer all asked questions in a satisfactory manner, the 'knowledge requirement' is fulfilled as well.

Data operationalization

The semi-structured interviews conducted in the second phase are expected to answer questions that emerged in the first phase of the research and to provide additional information regarding all factors that affect local safety and security policies. These interviews will consist out of 3 parts; introductory, general, and specific first phase questions. The introductory part is to ensure that the interviewee fits the selection criteria (position and knowledge). the middle part of the interview is focussed on discovering and/or explaining subjective influences in their respective categories. The final part serves as an additional check and/or clarification of anomalies found in the first phase of the research and aids in understanding the local safety and security policies better. The questionnaire varies slightly per municipality due to the differences in their safety and security policies, both the standard version and the adapted version per municipality can be found in the attachments. The additional data from the interviews should compensate for effects that do not relate to this research (e.g. region bound factors) and result in a more nuanced and complete analysis of the sum of the acquired data. Both phases of this research will yield an analysis and both analysis will be part of the conclusion that will finalize this study.

All sources that are used in this research can be found in the appendix. All interviews have been transcribed and added as an appendix. As this research is conducted in the Netherlands, the interviews will be held in the Dutch language. Both the references and the results provided in this study are communicated in English.

CH. 4 Analysis

4.1 First phase: Document analysis

4.1.1 Preliminary analysis safety & security policy measures Amsterdam (2019-2022)

General overview safety & security policy Amsterdam.

Both the front page and the introductory section indicate that the municipality of Amsterdam collaborates with other municipalities (Diemen, Amstelveen, Aalsmeer, Uithoorn, and Ouderamstel) in constructing and executing their safety and security policy. Amsterdam is the only G4 municipality that 'shares' its safety and security policy with other municipalities. Despite the collaboration, the policy document itself is the shortest among the four largest municipalities of Holland. Table A provides an overview on the amount of pages and measures for each policy.

	Amount of pages	Amount of measures
Amsterdam	26	9
Utrecht	48	13
Rotterdam	60	13
The Hague	56	21

Table A: Overview pages and measures safety and security policies.

Conceptual framework Amsterdam

The sum of all measures result in the conceptual model as illustrated in figure 7 when analysed in accordance with the theory from Devroe, et al. (2017). In order to understand why certain dispositions have been marked while some remain untouched, an example of the analysis of the first measure is provided. All other measures have been analysed in a similar manner and can be found in appendix A.

Neighbourhood safety (Regionaal Veiligheidsplan Amsterdam 2019-2022, p14-15)

The first measure of the municipality of Amsterdam in addressing safety & security issues is the desire to promote and maintain neighbourhood safety. This measure takes a preventive stance by having authorities 'infiltrating' perceived vulnerable neighbourhood communities with the aim to expose and eliminate the local problems that threatens the safety and (feeling of) security of the citizens. The measure is focussed on the *environment* and affects the (potential) victims and their environment (*primary approach*). This measure intends to improve neighbourhoods in order to *reduce crime* and *maintain public order*. As the measure also emphasizes on investing in communities and support local initiatives from citizen, a *public service* is provided as well.

The end goal of this measure is (as described in the local S&S policy) to remove potential breeding grounds for criminal activities by strengthening vulnerable neighbourhoods. This end goal is a good fit with the disposition *social justice*, as the improvement of local populations' resilience plays an important role within this disposition. A comparison between the pre-filled model and the placement of the indication marks for this measure confirms the idea of the disposition 'social justice' being the best fit for this measure.

Figure 7 reveals that the safety and security policy of Amsterdam primarily revolves around the *social justice* disposition, indicating a *transformative regime* that favours a preventive approach that simultaneously attacks inequalities in society. Punishment of offenders is a secondary goal. The safety priority ‘undermining crime’ deviates from most measures as the disposition is different.

Disposition	Rules of Meaning and Membership								
	Orientations			Populations			Objectives		
	Offender	Victim	Environment	Primary	Secondary	Tertiary	Social service	Public order	Crime reduction
Criminal justice	X					X		X	X
Restorative justice									
Social justice			XXXXX	XXXX	XX		XXXXX	XXXX	XXXX
Managing the risks of opportunities for crime and disorder			XX	XX	X	X		XX	XX
Managing the risks of offending careers	X		X		X	X		X	X

Figure 7: Conceptual model Amsterdam – all measures

4.1.2 Preliminary analysis safety & security policy measures Utrecht (2019-2022)

General overview safety and security policy Utrecht

The ‘integral safety plan Utrecht 2019 – 2022’ reveals in the introductory section the reason why this policy document is constructed: the municipality is obligated to do so since the ‘policelaw 2012’ became active in 2013 (Overheid, 2012). This law states that for periods of four years each, the safety and security priorities must be described in a document – such as the ‘integral safety plan’- for all to see. This law applies to all Dutch municipalities. The policy document from the municipality of Utrecht describes matters in more detail compared to the policy document from the municipality of Amsterdam, resulting in both more pages and measures (see Table A).

Conceptual framework Utrecht

Figure 8 visualizes all measures in the conceptual model and indicates that the policy measures from the municipality of Utrecht are spread out with a moderate focus on the disposition *managing the risks of opportunities for crime and disorder*. With a significant presence of measures within the disposition *managing the risks of offending careers*, it is clear that the *developmental regime* is dominant in the safety and security policy from the municipality of Utrecht. Both the ‘risks of

opportunities for crime and disorder’ and the ‘managing the risks of offending careers’ disposition indicate the presence of a developmental regime and their respective indication marks should be added up. All analyses of the measures in the safety and security policy from Utrecht can be found in Appendix B, below is an example of (analysis of) a measure that deviates from the dominant regime to demonstrate the objectivity of the method of analysis.

Undermining crime – 1, top X (Integraal Veiligheidsplan Utrecht 2019 – 2022, p.27 - 30)

The municipality of Utrecht mentions a shift from ‘high impact crimes’ towards ‘hidden impact crimes’ in their safety and security policy. These hidden crimes usually fall within the term ‘undermining crime’ and accommodates drug crimes, people trafficking, real estate fraud, and fraud with social benefits. This safety and security plan contains multiple measures addressing this topic, probably due to the broad range of criminal activities that fall under this definition. The first measure regarding the undermining crime issue is the ‘top X - aanpak’. An approach focussed on known individuals (*tertiary approach*) who commit ‘undermining crimes’ (*offender*). With the main goal being described as ‘the prosecution of suspects’, this measure fits well within the disposition *criminal justice*. Prosecution of suspects is also expected to result in *crime reduction* and *maintenance of public order*.

Disposition	Rules of Meaning and Membership								
	Orientations			Populations			Objectives		
	Offender	Victim	Environment	Primary	Secondary	Tertiary	Social service	Public order	Crime reduction
Criminal justice	XX					XX		XX	XX
Restorative justice									
Social justice		XXX	X	XXX	X		XXXX	XX	XX
Managing the risks of opportunities for crime and disorder		X	XXX	XXXX	X			XXXX	XXXX
Managing the risks of offending careers	XXX			X	X	XX		XXX	XXX

Figure 8: Conceptual model Utrecht – all measures

4.1.3 Preliminary analysis safety and security policy measures Rotterdam (2018 – 2023)

General overview safety and security policy Rotterdam

The safety and security policy document from the municipality of Rotterdam is roughly the same size as the one from The Hague, resulting in a relatively large document. What immediately stands out is the timeframe for which it is constructed, six years (2018 – 2023). This seems to be in contradiction with the police law from 2012, but this is only the case if the municipality of Rotterdam refrains from renewing the policy once every four years. This policy document is with 60 pages the largest among the four regional policies. However, due to the abundant presence of pictures and non-priority related information, the total number of measures in these pages is 13 which is equal to the policy from Utrecht that consists out of 48 pages.

Conceptual framework Rotterdam

Figure 9 reveals that the sum of all policy measures taken by the municipality of Rotterdam reside for the majority within the *developmental regime*, as both ‘managing dispositions’ that are a part of said regime are well represented by the policy measures. The municipality appears to attack the safety and security priorities by all different available angles as each disposition contains at least one measure.

An example of analysis of a measure:

High Impact Crimes (Veiligheidsprogramma Rotterdam 2018 – 2023, p. 32 - 34)

A series of crimes that affect both the victim and the society in an above average manner are called ‘high impact crimes’. Examples of these crimes are burglaries and (street) robberies. The authorities aim to address this issue with a dualistic approach with the first part being the ‘customized hotspot approach’, an approach that is tailored to the characteristics and citizen of an area deemed vulnerable to high impact crimes (*Environment* and *victim* orientated). The focus will be on improvement of the resilience of potential victims and removal of opportunities for criminal behaviour such as poorly secured buildings (*primary approach*). This measure should result in less crimes being committed (*crime reduction*) and *maintenance of public order*. As this measure is all about limiting the possibilities for criminals to execute their undesired behaviour, this measure is best situated within the *managing the risks of opportunities for crime & disorder* disposition.

All analyses of the measures from the municipality of Utrecht can be found in appendix C.

<i>Disposition</i>	<i>Rules of Meaning and Membership</i>								
	Orientations			Populations			Objectives		
	Offender	Victim	Environment	Primary	Secondary	Tertiary	Social service	Public order	Crime reduction
Criminal justice	X				X	X		X	X
Restorative justice	X	X			X	X		X	X
Social justice		X	X	XX			XX	X	X
Managing the risks of opportunities for crime and disorder		XXX X	XX X	XXXX X				XXXX X	XXXX X
Managing the risks of offending careers	XXX X				XX X	XXX X		XXXX	XXXX

Figure 9: Conceptual model Rotterdam – All measures

4.1.4 Preliminary analysis safety and security policy measures Den Haag (2019 – 2022)

General overview safety and security policy measures Den Haag (2019 – 2022)

With 21 measures, the safety and security policy of the municipality of Den Haag explains their intentions in detail when compared with the other municipalities (9-13 measures, table A). Some topics ('radicalisation and polarisation', 'high impact crimes', and 'undermining crime') are addressed with multiple measures, indicating an additional prioritisation by the municipality.

Conceptual framework Den Haag

Figure 10 gives an overview of all the measures found in the safety and security policy of the municipality of Den Haag. The relative large number of measures do not result in an increasing fragmentation of the indication marks since the grand majority of the measures reside within the *developmental regime*.

An example of analysis of a measure:

Terrorism (Integraal veiligheidsplan Den Haag 2019-2022, p. 14)

The omnipresent threat of acts of terror is also a concern of The Hague. Especially during large events that attract masses of people, additional measures are required. The municipality attempts to address the threat by reducing the opportunities for those who want to cause harm by increasing the resilience of people and addition of physical objects. The latter is a countermeasure against 'vehicle terrorism', involving a vehicle to cause mayhem by driving into groups of people. As this measure addresses the event as a whole (*primary approach*) and focusses on potential *victims*, this measure fits the disposition *managing the risks of opportunities for crime & disorder* as it revolves around removal of opportunities. *Crime reduction* and *maintenance of public order* are primary goals of this measure.

All analyses of the measures from the municipality of Utrecht can be found in appendix D.

<i>Disposition</i>	<i>Rules of Meaning and Membership</i>								
	Orientations			Populations			Objectives		
	Offender	Victim	Environment	Primary	Secondary	Tertiary	Social service	Public order	Crime reduction
Criminal justice	XX					XX		XX	XX
Restorative justice	X	X				X		X	X
Social justice			X		X		X	X	X
Managing the risks of opportunities for crime and disorder	XX	XX XX	XXXX XX	XXXXXXX XXX	X	XX X		XXXXXXX XXXX	XXXXXXX XXXX
Managing the risks of offending careers	XXX XX		XX		XX XX	XX XX		XXXXXXX	XXXXXXX

Figure 10: Conceptual model Den Haag – All measures

4.1.5 Comparing the policies

In general

After analysing the four safety and security policies from the four largest municipalities of the Netherlands, a few observations can be made. Amsterdam stands out as this municipality is the only one with a safety and security policy that is the result of a collaboration and revolves around a different dominant regime. Rotterdam, The Hague, and – to a lesser extent- Utrecht have a safety and security policy that contains mostly measures that belong to the *developmental regime*. The grand majority of the policy measures regarding safety and security priorities in Amsterdam can be linked to the *transformative regime* due to the fact that their measures mainly reside within the *social justice* disposition.

The presence of social justice measures at the other municipalities ranges from being a substantial secondary part of the policy (Utrecht) down to barely present (Den Haag and Rotterdam)The policy analysis indicate that a smaller presence of *social justice* measures (*transformative regime*) results in a stronger presence of a *developmental regime* in these three municipalities. While it is yet unknown if the following observation can be seen as causation or mere correlation, the relative absence of *social justice* measures appears to be accompanied by a diminishing focus on the ‘environment’ orientation and the ‘primary’ population. Table ‘B’ illustrates the possible inverted proportional relationship regarding the presence and absence of measures belonging to the *transformative regime* and the *developmental regime*. It should be noted that Table B serves the purpose of visualizing the differences between the examined municipalities. Due to the limited number of examined municipalities/measures and the strong variation in amount of measures per topic and municipality, no generalizations can be made based upon the numbers shown in table B.

	% developmental regime	% transformative regime
Amsterdam	33%	55%
Utrecht	54%	31%
Rotterdam	69%	15%
The Hague	76%	5%

Table B: distribution measures dev/trans regime

A comparison between the municipalities Rotterdam, The Hague, and Amsterdam regarding their measures for improving neighbourhoods strengthens the assumption of an inverted proportional relationship between *managing the risks for opportunities for crime & disorder* (developmental regime) measures and *social justice* (transformative regime) measures. Amsterdam aims to improve neighbourhoods by supporting local initiatives and investing in communities. A public service is created for those who experience and are willing to address disturbances in their neighbourhood. The Hague addresses these matters by focussing on local hotspots and (removal of) their opportunities for criminal behaviour. Rotterdam adopts an approach that is nearly similar to the one used in Amsterdam. However, while heightening the social cohesion is a desirable side-effect, the main goal is to use the community to identify and limit opportunities for crime & disorder. This ultimately results in a nearly similar measure with an entirely different disposition and regime.

Shared priority: Undermining Crime

The previous paragraph made clear that there are some differences between the ‘G4’ municipalities in their safety and security policies. By comparing a safety and security priority that is similar in all four municipalities, an assessment can be made regarding the behaviour of these municipalities on

an identical topic. Figure 11 visualizes the measures that relate to the ‘undermining crime’ priority (A = Amsterdam, U = Utrecht, R= Rotterdam, T= The Hague)

Disposition	Rules of Meaning and Membership								
	Orientations			Populations			Objectives		
	Offender	Victim	Environment	Primary	Secondary	Tertiary	Social service	Public order	Crime reduction
Criminal J.	U(1)					U(1)		U(1)	U(1)
Restorative J.									
Social justice									
Managing the risks of opportunities for C&D		R(1)	A(1) U(2) T(2)	A(1) U(2) R(1) T(1)	A(1) U(1) T(1)	A(1) T(1)		A(1) U(2) R(1) T(2)	A(1) U(2) R(1) T(2)
Managing the risks of off. careers	R(1)				R(1)	R(1)		R(1)	R(1)

Figure 11: Measures priority ‘undermining crime’ – all municipalities

A closer examination of the safety and security priority ‘undermining crime’ appears to be treated in a nearly similar manner in all analysed municipalities. The municipality of Utrecht does have one measure that is related to ‘undermining crime’ and deviates from the *developmental regime*. However, Utrecht has the most elaborate plan among the researched municipalities and the grand majority of the measures are in sync with the ‘undermining crime’ measures from the other municipalities. Due to these facts, the deviation shown by the municipality of Utrecht on this topic is considered not significant since an increase in analysed data (measures) is expected to produce more anomalies in the results.

4.2 Second phase: Interviews with professionals

The second inductive phase of this research will present the findings from the conducted interviews. Per municipality, this section will provide an overview of all factors that are expected to have an effect on the creation of local safety and security policy. Subsequently, these factors will be used to explain the deviations in the policies as illustrated in §4.1. By linking the different factors (both objective and subjective) to the policy deviations, an attempt is made to provide an insight in the extent to which a certain factor affects the policy.

4.2.1 Amsterdam

The interview (appendix G) confirmed that there is no document that contains the local safety and security policy for only the municipality of Amsterdam. However, interviewee also revealed that the regional safety and security policy is to be viewed as a 'local plan' for a number of reasons. Usually, a municipality is considered to be a local area but due to its extraordinary size (approx. 970.000 citizen; CBS, 2020) Amsterdam can be viewed as a small region as well. The regional plan is officially the result of a regional collaboration (of the municipalities Amsterdam, Amstelveen, oude Amstel, Uithoorn, Aalsmeer, and Diemen) but as AMS-1 illustrated; *"...roughly 80 – 90 percent of the citizen in this region live in Amsterdam, resulting in the regional plan being effectively a local plan for the municipality of Amsterdam"*¹. A follow-up question regarding the significance of the negotiation position of the other five municipalities that signed the regional plan made clear that the unequal distribution of citizen resulted in an unequal distribution of influence in the regional policy. AMS-1 provided a few examples that illustrate the power dynamics between the collaborating local governments. For instance, small local problems (e.g. youth nuisance) in other municipalities not receiving attention due to other safety priorities (in Amsterdam) being more pressing. Or the presence of safety and security issues in the regional plan that are only experienced by Amsterdam, such as radicalisation. AMS-1 explained that the reason behind the absence of a local plan is because of the police capacity. The Dutch police is divided in 11 units with one of them named 'Amsterdam' and this unit is despite its name larger than just the municipality of Amsterdam. According to AMS-1, the police requested that the municipalities in this region present their desires regarding the safety and security priorities as one for workability purposes. It would be very difficult for the police to enforce multiple different policies in one (police) region. This results in the national division of police capacity being one of the factors that affect the safety and security policy from the municipality of Amsterdam. In addition to the broad shared regional policy priorities many local elaborations customized for the municipality of Amsterdam are constructed,. The fact that these exist and are not specifically mentioned in the regional policy is called *'de Amsterdamse manier van werken'* by AMS-1, indicating the presence of a cultural factor affecting their working methods.

AMS-1 was asked about the possible presence of relative unique safety and security threats in Amsterdam. The extensive drugs industry in Amsterdam south-east, the amount of demonstrations that occur in the city centre, and the risks regarding terroristic threats have been named. What became apparent in the interview that seemed to affect the safety and security policy of Amsterdam in a significant manner were political preferences. These are mentioned multiple times by AMS-1 and

¹ ...omdat 80 a 90 procent van de inwoners in deze politie regio in Amsterdam woont. En dan zitten er nog vijf gemeenten omheen, Amstelveen, oude Amstel, Uithoorn, Aalsmeer, en Diemen. En daardoor is het eigenlijk zo dat het plan de facto over Amsterdam gaat. Maar het heet regionaal – AMS-1

supported with examples. The most dominant political affiliation among members of a city council dictates what can and cannot happen, according to AMS-1. AMS-1 (and RDAM-1, see appendix L) believe that the municipal council of Amsterdam could be described as predominantly socialist. AMS-1 supports his claim with the example of preventive searches. The objective of these searches is to intercept and remove illegal objects such as weapons from the streets, a problem that occurs both in Amsterdam and in Rotterdam. Yet, only in Rotterdam the police is allowed to conduct these preventive searches since the municipal council, mayor, and police in Rotterdam are all in favour of this idea. The opposite happens in Amsterdam as the council is afraid of discrimination. The police forces in Amsterdam are also opposed to preventive searches because *“they believe it is not very effective”*². The sum of all measures as described in the regional safety and security plan appears to reflect the dominant political colour in Amsterdam. It would explain both the policy’s deviation and gravitation towards *social justice* (transformative regime).

The interview with AMS-1 revealed the presence of region bound and subjective influences that are believed to affect the safety and security policy from the municipality of Amsterdam. Unique problems such as drug related crimes, the relative frequent occurrence of demonstrations, and the presence of terroristic threats have been mentioned. These factors, combined with the significant size of Amsterdam, are the region bound factors that have been discovered. As mentioned before, AMS-1 indicated the presence of both a cultural (‘Amsterdam working methods’) and socialistic political subjective influence affecting the local/regional policy in a significant manner.

4.2.2 Utrecht

An important source of influence on the local safety and security policy from the municipality of Utrecht are their citizens, according to UT-1 (appendix I) and UT-2 (appendix J). While all municipalities mentioned in this research are willing to listen to the suggestions of their inhabitants, Utrecht appears to go the extra mile involving their citizen in municipal matters. UT-1 explained that meetings between civil servants and citizen are organised in every neighbourhood and UT-2 experienced the value of these local insights first hand while being closely involved as an area manager. Questions regarding the additional involvement of citizen are answered with *“that’s the way we do things here”*³, indicating the presence of a certain internal culture that promotes civil involvement in the safety and security policy from Utrecht. UT-2 illustrated the value that lies in maintaining ‘local networks’ in the battle against undermining crime by explaining that the people provide unique and essential information⁴. The priority ‘safe traffic’ is also an example of how the citizen contribute towards the safety and security policy since this priority is a direct result of the earlier mentioned meetings because *“If we refrained from consulting our citizen, this priority would have never become such a large theme in the safety and security policy”*⁵.

According to UT-1, Utrecht is one of the fastest expanding municipalities (in terms of population) in the Netherlands and this – combined with its central location in Holland- would also make plain why safe traffic is such a vivid topic in their policy. The dominant political preference among members of

² *“De politie is eigenlijk ook tegen omdat zij het niet effectief vinden”* – AMS-1

³ *“...maar dit is wel de manier waarop wij veel dingen in Utrecht aanpakken”* – UT-1

⁴ *“Door een groot netwerk te onderhouden met diverse lokale partijen kunnen wij toch enigszins grip houden op deze verborgen vormen van criminaliteit”* – UT-2

⁵ *“Als wij de bewoners daar niet om hadden gevraagd was dat niet als zo’n grote thema in het veiligheidsplan terecht gekomen”* – UT-1

the council in Utrecht is mentioned and described as left/socialist by both interviewees and given as a possible last reason for the prominent presence of the priority safe traffic. UT-1 stated: *“I can imagine that when it comes to traffic – which is of course an important theme for all political parties but certainly for Groenlinks, and Groenlinks is a big actor in Utrecht -, that this helps in moving the priority up on the agenda”*⁶. The remarks from UT-1 and UT-2 regarding the political composition of the municipality could also serve as a possible explanation for the significant presence of *social justice* dispositions in their safety and security policy. This matter will be discussed in greater detail later on in comparison with the other municipalities.

Both interviews with UT-1 and UT-2 indicated the presence of additional influences on the local safety and security policies. The municipality of Utrecht occupies a central location in Holland, resulting in vast amounts of traffic passing through. It's central location and the rapid expansion of the municipality of Utrecht are the region bound factors that have been found. UT-1 explains the municipality's operating procedures concerning the close involvement of citizen in their policy as a product of a value that is adopted by the municipality, a cultural subjective influence. Since both interviewees mentioned the political composition as a possible explanation for the social justice measures and specifically the 'safe traffic' measure, a political subjective influence has been identified as well.

4.2.3 Rotterdam

Rotterdam is – at least from a safety and security perspective – not an ordinary municipality. Both RDAM-1 and RDAM-2 pointed out that the presence of the port of Rotterdam (largest seaport of Europe) has a significant impact on the local safety and security policy. According to RDAM-1, the port is especially vulnerable for drug trafficking, cybercrimes, and undermining crime⁷. These vulnerabilities are all translated into corresponding measures (appendix C) in the safety and security policy of Rotterdam. Both interviewees indicated that the port is not the only remarkable feature of Rotterdam since the demography appears to deviate in an undesired direction. RDAM-2 illustrated that *“...their citizen often score poorly on topics such as employment, education, and poverty. Some of these topics proofed to be a breeding ground for people vulnerable for undermining crime or undesirable behaviour.”*⁸

The safety and security policy of Rotterdam appears to be constructed for the time period 2018 - 2023 which is two years longer than all other plans. Questions regarding this matter revealed that Rotterdam does in fact renews its safety and security plan every four years. The extended duration is for organizational reasons because *“...we needed lead time until the new program was confirmed after the instalment of the council”*⁹ and is therefore in accordance with the police law (Overheid,

⁶ *“Ik kan me voorstellen dat als het gaat om verkeer - dat is natuurlijk een belangrijk thema voor alle politieke partijen, maar ook zeker voor groen links, groenlinks is een grote partij in Utrecht- dat dit er voor zorgt dat het hoger op de agenda komt”* – UT-1

⁷ *“Ja we hebben sowieso de haven. Dat is een kwetsbaar iets, dat zie je ook met drugs en ondermijning. De haven is hierin onderscheidend met de toevoer.”* – RDAM-1

⁸ *“Als je kijkt naar de samenstelling van Rotterdam en groepen en hoe Rotterdamers het doen qua werkloosheid, toegang tot onderwijs, armoede. Dan scoren wij helaas wel vaak in de top 1, 2, van de G4. En je weet dat sommige van dat soort zaken een voedingsbodem zijn voor kwetsbaarheid van ondermijning of ongewenst gedrag.”* - RDAM-2

⁹ *“Dat had in elk geval te maken met het eind van 2018 waarin het was vastgesteld en we in elk geval een doorloop tijd wilden hebben tot het nieuwe programma zou worden vastgesteld nadat de raad er was.”* RDAM-1

2012). RDAM-1 explained that information is gathered from a variety of actors for the construction of the municipal plan. The public transportation sector (RET), festival branch, and the catering industry are all involved. RDAM-2 provides an example of the influence of national laws and regulations by explaining that a part of the municipal resources for addressing the undermining crime priority is derived from a national fund specifically created for this priority¹⁰.

Politics are believed to affect the policy as well, both interviewees discussed the rise of the local political party 'liveable Rotterdam' and their effect on the contents of the safety and security policy. The 'liveable Rotterdam' website provides an overview of their thoughts on safety and security issues, which can easily be described as 'right-wing'. RDAM-1 mentions that her view on the political colour of Amsterdam in comparison with Rotterdam is that Amsterdam tends to be more socialistic and left-wing¹¹. Her point of view is supported by the observations of AMS-1 and indirectly by UT-1, all can be used as a possible explanation for the deviating dominant dispositions and regimes in the safety and security plans.

According to RDAM-1 and RDAM-2, what makes the municipality of Rotterdam stand out is the demography of their citizen and the port of Rotterdam with all its threats and vulnerabilities. Both are considered to be region bound factors affecting the local safety and security policy in a certain manner. Rotterdam *".. has a strong focus on safety and security from the past, especially during the times in which the political party 'liveable Rotterdam' was well represented in the local politics.."*¹², indicating a possible historical influence affecting the local safety and security policy. The presence of a political influence has been confirmed by multiple interviewees through their remarks regarding the 'political colour' of the municipal council and the 'liveable Rotterdam' party. A cultural influence appears to affect the policy as RDAM-2 mentions the existence of the 'veiligheidsindex' and claims it to be *"something typical for the municipality of Rotterdam"*¹³.

4.2.4 The Hague

The municipality of The Hague houses many embassies, ministries, and the political headquarters of the Netherlands. A part of the police capacity is dedicated to these organizations to enable them to function properly, which directly affects the available resources to address all other safety and security priorities in the municipality. Demonstrations are – due to the presence of the before mentioned organizations – a common occurrence in The Hague, resulting in a further drain of the available police capacity¹⁴. DH-1 mentioned that *"The Hague experiences roughly 1650*

¹⁰ *"Bijvoorbeeld nu in Rotterdam in het huidige plan is veel inzet op ondermijning, dat is mede mogelijk gemaakt door de rijks gelden ondermijning die beschikbaar zijn gesteld aan de gemeenten."* RDAM-2

¹¹ *"Het beeld van Amsterdam dat ik heb is bijvoorbeeld ook wat meer linkser, dat zij wat linkse colleges hebben en raadsleden en dat daar toch ook weer andere afwegingen worden gemaakt kan ik mij zo voorstellen."* RDAM-1

¹² *"Rotterdam heeft wel vanuit het verleden gezien een hele sterke focus op veiligheid gehad, zeker in de tijd dat leefbaar Rotterdam sterk vertegenwoordigd was in het lokale politieke verhaal en burgemeester Opstelten hier zat"* RDAM-2

¹³ *"Dat is wel iets unieks Rotterdams als je het hebt over hoe beleid wordt gemaakt en plannen worden ingericht, getoetst. Moet je maar eens googlen, de veiligheidsindex is echt een Rotterdams product, doen wij al jaren."* RDAM-2

¹⁴ *"Het is wel zo dat het bijvoorbeeld een grote invloed heeft de inzet van bijvoorbeeld wijkagenten die soms uit de basis teams worden gehaald om te ondersteunen bij demonstraties of beveiligen van die specifieke locaties dus daar heeft het wel invloed op."* DH-1

*demonstrations a year while Amsterdam hosts around 700 demonstrations*¹⁵. Safety and security priorities that receives some extra attention are ‘radicalisation’ and ‘polarisation’. According to DH-1, until 2018 no other municipality matched the departure of individuals to take part in the Syrian civil war in similar numbers as experienced by The Hague. In addition to this fact, DH-1 stated that “... around 69% of the citizen of The Hague have a non-western origin”¹⁶. It is believed that the deviating demography of The Hague affects the safety and security policy.

An elaborate safety and security policy has been established by the municipality of The Hague to approach all these issues. DH-1 explained that the relative large extent to which matters are discussed in detail is the result of influence from previous mayors and positive experiences with more elaborate plans. DH-1 has been involved in the creation of multiple ‘*integrale veiligheidsplannen*’ and stated that a more elaborate safety and security policy “...reduces the workload for the municipal organization”¹⁷ and “... provides a framework for any actions or choices we have to make”¹⁸. The content of the current safety and security policy is based upon the evaluation of the previous policy, the national safety and security priorities, and the input from the citizen acquired through digital surveys.

The region bound factors that have been discovered in The Hague appear to mainly revolve around police capacity with the abundant presence of demonstrations and high priority locations (e.g. ministries, embassies) resulting in a ‘reservation’ of police capacity. A large theme among safety and security priorities is ‘radicalisation and polarisation’ and this resulted in more measures related to this topic in the safety and security policy. DH-1 revealed the existence of multiple subjective influences in The Hague. By mentioning a certain ‘way of doing things’ a subjective cultural influence emerged, the elaborate character of the safety and security policy is a direct exemplary result of this influence. DH-1 explains the extent to which the mayor can affect matters, both in a internal cultural and a political manner (political subjective influence). All mentioned ‘cultural influences’ are subject of discussion whether these are actually cultural or historical influences because the internal culture in The Hague is at least partly the product of historical influences by mayors¹⁹.

4.2.5 Factors affecting the safety and security policies

The safety and security policies from the four largest Dutch municipalities are all affected by both region bound factors and subjective influences. Political influences and a distinctive approach (culture) to address safety and security related matters have been exposed in all municipalities. It became apparent that the mayor is capable of influencing the local policies in a significant manner on multiple levels. Safety and security priorities from the Dutch national government shapes the contents of local plans by providing financial aid to lower governmental organizations to address these matters (Ministerie van V&J, 2019). RDAM-2 explicated how the national government motivates municipalities to act on the priority ‘undermining crime’ by providing governmental funds

¹⁵ “Wij hebben op jaarbasis inmiddels 1650 demonstraties, waar Amsterdam er 700 heeft.” -DH-1

¹⁶ “Ik geloof dat we inmiddels voor 69% inwoners van niet westerse herkomst hebben.” – DH-1

¹⁷ “Het is ook wel een stukje ontlasting van het ambtelijk apparaat op die manier want zoals ik voor het integraal veiligheidsplan ook aangeef – dat is echt een bulk werk -...” - DH-1

¹⁸ “Ja omdat het houvast biedt en een leidraad is voor ons handelen en de keuzes die wij maken.” – DH-1

¹⁹ “Aan de andere kant, Kijk, van Aartsen toen hij kwam voeren wij eigenlijk nog op het oude plan van Deetman. En hij wilde het plan korter zien en anders maar hij had niet zo’n duidelijk beeld van wat hij wel wilde.” – DH-1

(‘rijks gelden ondermijning’). These funds can only be used to tackle a specific problem and therefore urges municipalities to incorporate certain priorities.

While cultural and political influences are believed to affect the policy in all studied municipalities, only Rotterdam and The Hague mentioned the existence and effects of historical influences in their local policies. RDAM-2 stated that the rise and existence of the ‘liveable Rotterdam’ party in the past increased the focus on safety and security related matters in their municipality. DH-1 explicated how former mayors affected internal processes in ways that can be observed in the present. Comparison of the region bound factors tells us that each municipality experiences a relatively unique threat and therefore a relatively unique ‘safety and security theme’ that receives additional attention. AMS-1 mentions the drug related crimes and the terrorism threats while UT-1 and UT-2 discussed the rapid expansion of their municipality and the additional focus on traffic measures. The Hague is focussed on radicalisation and polarisation while Rotterdam is unique with their focus on industrial vulnerabilities due to their port activities.

There appears to be a connection between the political composition of a municipal council and the overall regime among the measures as described in the safety and security policy. The extent to which interviewees describe a certain municipal council as ‘left-wing’ or ‘right-wing’ are at par with the variations found in safety and security policy regimes. An example that illustrates this phenomenon in practice are the local opinions on preventive searches. Police officers are encouraged to use this instrument in one municipality, while forbidden to use it in other municipalities, which is the consequence of political orientation of the city council. The fact that politics play a significant role is unsurprising since governmental organizations are usually guided by political influences. However, the discrepancy between local points of view regarding an identical instrument (preventive searches) is.

To summarize, this study revealed the presence of a certain organizational culture, besides political orientation, in all G4 municipalities that affects the local methods and preferences for certain policy instruments. The political preferences in the municipal council can be held partly responsible for this development, with preventive searches being the prime example. However, there is more to this than just politics. Both the interviews and the safety and security policies displayed the existence of organizational behaviour that could explain certain local anomalies in the policies. Amsterdam stands out in the way they organize their policy by effectively claiming the regional safety and security policy. The absence of a local safety and security plan for Amsterdam, the focus on Amsterdam in the regional policy, and the interview with AMS-1 confirm this statement. Rotterdam introduced the ‘veiligheidsindex’ (safety index) which has been described by RDAM-2 as something that is ‘*typical Rotterdam*’ (13). Utrecht goes above and beyond to involve their citizen in their plans and UT-1 explains this as ‘*the way we address many matters in Utrecht*’ and he believes that this ‘*stems from a culture or value that we find important as the municipality of Utrecht*’ (appendix I). According to DH-1 the municipality of The Hague values a detailed safety and security policy because they noticed that it affects the workload of the council in a positive manner. DH-1 disclosed that the preferences of mayors in the past also played a role in the elaborate character of their plan. All interviewees raised the fact that their mayor has a significant say in how the final version of their policy is designed. Mayors are fully accountable for the safety and security policy in their municipality and are therefore entitled to make the final decisions. The nature of their influence can take multiple forms. DH-1 explained that ex-mayor Jozias van Aartsen (in office from 2008 till 2017 in The Hague) preferred a

limited amount of documents and rapports to the council, resulting in a more elaborate plan. This point of view resulted in an organizational change as it was the opposite of what his predecessor preferred. RDAM-1 provides an example of personal political preferences from a mayor playing a role by describing a situation in which the mayor added 'industrial safety' as a priority²⁰.

²⁰ *“Maar ik weet ook nog een voorbeeld – dat was ook het vorige programma-, dat de burgemeester had gezegd dat hij industriële veiligheid een belangrijk thema vindt.”* RDAM-1

CH. 5 Conclusion

The safety and security policies from the four largest municipalities have been analysed to discover the extent to which these deviate from one another. All anomalies found have been used to focus the interviews in order to find an answer to the central research question of this study:

What are the factors that affect the safety and security policies in the four largest municipalities in the Netherlands?

The document analysis revealed the regime that corresponds with the sum of all measures as described in the safety and security policy of each municipality. The transformative regime (social justice disposition) is dominant in Amsterdam with 55% of the measures belonging to this regime. However, in all other municipalities the developmental regime is dominant; 54% in Utrecht, 69% in Rotterdam, and 76% in The Hague. After conducting the interviews with professionals it became apparent that multiple factors and influences are the cause for the deviations in the municipal safety and security policies.

Each municipality faces different challenges such as the protection of vulnerable high priority locations (Embassies, Port), the frequent occurrence of specific types of criminal behaviour (drug crimes or radicalization), or developments that require additional municipal attention (rapid development in Utrecht for example). These relative unique challenges or 'region bound factors' can serve as an explanation for a part of the deviations between the safety and security policies. An additional priority such as 'traffic safety' is an example of a deviation that can be linked to a local challenge. However, the priority 'industrial safety' was brought forth by a mayor in the past (RDAM-1) thus exposing the fact that the region bound factors can explain only a part of the deviations found. All interviewees confirmed the presence of subjective influences, affecting local safety and security policies. Cultural and political influences have been identified in all four municipalities. Historical influences have been found in Rotterdam and The Hague, these appear to be cultural/political influences that can be linked to a certain period in the past in which a certain mayor or political party found its way to the higher hierarchy in a municipality. Political influences are predominantly determined by the political composition of the municipal council while cultural influences are often brought forth by the mayor as he/she appreciates a certain 'way of doing things'.

The extent to which interviewees described a municipality as 'socialist' appears to be on par with the relative absence of the *developmental* regime in a municipality, in favour of the *transformative* regime. According to both regimes, all four municipalities share the desire and intention to change. The main difference between the two regimes is the focus. A municipality with a strong transformative regime (Stone: lower class opportunity expansion regime) focusses and favours the improvement of circumstances for the lower socio-economic layer, while a developmental regime is more concerned with growth and change in general while focussing more on the upper class. What separates Amsterdam from Utrecht, The Hague, and Rotterdam is the greater extent to which the political composition of the municipal council of Amsterdam is described (and presumably is) as socialist/left wing. This results in a stronger focus in countering economic inequalities and more policy measures that fit within the social justice disposition.

Reflection and limitations

This study was conducted under challenging circumstances. As the coronavirus became a life changing and world consuming event the possibilities for conducting qualitative research were severely limited. A face-to-face interview was no longer an option due to all measures from the Dutch national government against COVID-19. Resorting to alternative methods to conduct the interviews (by phone) resulted in an unavoidable loss of non-verbal communication and therefore information. The process of scheduling those interviews was also affected by the virus. All civil servants deemed a good fit for this research experienced changes in their work, workload, and workplace. Due to these developments, this study falls short on the desired amount of interviews in the municipalities The Hague and Amsterdam. Fortunately, the interviewees DH-1 and ADAM-1 were well informed and able to answer all the questions. This limited the impact on the credibility of this research but did not entirely prevent it. All analysed safety and security policies have been constructed pre-corona and the second phase of the analysis has been focussed on omitting COVID-19 influences to the greatest possible extent. This is achieved by informing interviewees in advance that the virus is not part of this research and no questions regarding corona will be asked.

The credibility of this research was also harmed by the fact that Amsterdam lacks a local safety and security policy. Despite the fact that research revealed that the regional plan is effectively a local policy for Amsterdam, information is provided in a broader and more condensed manner in a regional policy. As of this, the interview with AMS-1 became of a higher value for the credibility of this research because the interviewee was asked to 'fill the gaps' that the regional plan couldn't. Fortunately, AMS-1 was able to answer all questions in a sufficient and satisfying manner while providing the required information. This resulted in a minor harm of the credibility of this research. Another limitation is the required demarcation of this study by focussing solely on the 'g4' municipalities. These municipalities are not representative for all municipalities in the Netherlands since these four largest deviate greatly in size from the national average. Larger municipalities have a relative strong influence in a region due to their size. Additional research among smaller municipalities is required to be able to investigate whether the results found in this study can be applied to smaller municipalities.

This study proved that the conceptual framework of Devroe, et al. (2016) is fit for objective and consistent analysis of policy measures in the domain of safety and security. Additionally, this adaptation of the *urban regime theory* from Stone (1993) is useful in comparing safety and security policies and aiding in the discovery of factors that affect the creation of policies in this domain. Since this study lacks municipalities of different sizes and without dominant regimes being either *maintenance* regime or *reformist* regime (Stone: *Middle class opportunity expansion regime*), this study fails in testing the full extent of the conceptual framework. These facts also lead to results that cannot be generalized and applied for all municipalities in the Netherlands or even all municipalities in a certain range of (population) size.

Recommendations for future research

Due to the explorative nature of this research, results cannot be generalised to all other Dutch municipalities. This study intended to pave the way for further research guided by any unusual or remarkable discoveries. An in-depth research regarding the extent to which it is desirable that a mayor can influence the lay-out of a local policy in such manner that it leads to organizational changes in a municipality would be a recommendation for further research. New working methods

result in direct and indirect costs for implementing the new method. Since the presence of a mayor is temporarily, undesirable situations could arise in which a municipality experiences relative rapid replacements of mayors with contradictory preferences. It could be possible that in such event the lay-out and therefore the accustomed working methods in a municipal organisation changes per mayor. This argument can be made for the preferred instruments to address matters as well. Preventive searches is the leading example of this case. A recommendation for further research would be to discover the most efficient way to create a local safety and security plan, accompanied with a thorough analysis whether certain measures should or should not be applied.

Policymakers within the domain of safety and security priorities should be aware of the local factors that play a role in the creation and execution of local safety and security policies. Despite the fact that all municipalities appear to experience the influence of both objective (region bound) and subjective (political, cultural, historical) influences, the manner and extent to which these influences affect the local policies vary per municipality. This could result in a national priority being implemented in local policies with great variation, which in turn could produce varying results. National policymakers should take these facts into account when producing national priorities that are ought to be implemented by lower governmental bodies. The same principle can be applied to a successful local method that is copied from one municipality to another. Because of the varying influences, identical policies may result in different outcomes. Policymakers should be cautious in copying methods with the expectation that it produces the exact same results elsewhere.

According to Stone, the *transformative* regime ranks significantly higher in terms of governing difficulty compared to the *developmental* regime. Discovering whether this statement holds value among large Dutch municipalities is not within the scope of this research and therefore not discussed. For policymakers, it could be valuable to know if there are significant differences in governing difficulty among municipalities when creating and implementing policy. Research aimed at revealing the differences in governing difficulty is therefore the final future research recommendation as a result of this study.

Bibliography

- Bevolkingsomvang en samenstelling*. (2019). Opgeroepen op 11 7, 2019, van GGD gezondheidsmonitor: <https://gezondheidsmonitor.ggdhaaglanden.nl/gemeenten/denhaag/themas/bevolking/bevolkingsomvang-en-samenstelling/>
- CBS. (2019, 9 24). *Bevolking: kerncijfers*. Opgeroepen op 11 10, 2019, van CBS statline: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37296NED/table?fromstatweb>
- CBS. (2020, 10 28). *bevolkingsontwikkeling regio per maand*. Opgeroepen op 10 29, 2020, van CBS statline: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37230ned/table?fromstatweb>
- de Kruif, F. (2017, 5 5). *Fortuyn veranderde iets wezenlijks*. Opgeroepen op 11 4, 2019, van NRC.nl: <https://www.nrc.nl/nieuws/2017/05/05/fortuyn-veranderde-iets-wezenlijks-8694059-a1557234>
- Devroe, E., & Ponsaers, P. (2016). De dilemma's van beleidsregimes bij 'high impact crime' in Europese metropolen. *Nederlands strafblad*, 131 - 138.
- Devroe, E., Edwards, A., & Ponsaers, P. (2017). *Policing European Metropolises: the politics of security in city-regions*. New York: Routledge.
- Directie veiligheid. (2018). *veiligheidsprogramma 2018-2023*. Opgeroepen op 12 4, 2019, van rotterdam.nl: <file:///C:/Users/micha/Google%20Drive/Google%20Drive/Bestanden%20PC/Studie/Master%20CSM/Thesis/documents/RDAM%20Veiligheidsprogramma2018-2023.pdf>
- G4 en platform 31*. (2019). Opgeroepen op 11 7, 2019, van platform 31: <https://www.platform31.nl/partners/partners-van-platform31/g4-en-platform31>
- Galvin, E. (2002). Crime and Violence in an Urbanizing World. *Journal of International Affairs*, 123-145.
- Garland, D. (1997). Governmentality and the problem of crime 'Foucault, criminology, sociology'. *Theoretical criminology*, 173 - 214.
- Gaviria, A., & Pagés, C. (2002). Patterns of Crime Victimization in Latin American Cities. *Journal of Development Economics*, 181 - 203.
- Gemeente Den Haag. (2018, 7 11). *integraal veiligheidsplan Den Haag 2019-2022*. Opgeroepen op 12 18, 2019, van denhaag.nl: file:///C:/Users/micha/Google%20Drive/Google%20Drive/Bestanden%20PC/Studie/Master%20CSM/Thesis/documents/Den%20Haag_Integraal_Veiligheidsplan.pdf
- Gemeente Utrecht. (2019). *integraal veiligheidsplan 2019-2022*. Opgeroepen op 12 4, 2019, van utrecht.nl: <file:///C:/Users/micha/Google%20Drive/Google%20Drive/Bestanden%20PC/Studie/Master%20CSM/Thesis/documents/Utrecht-Integraal-veiligheidsplan-2019-2022.pdf>

- gemeentelijke indeling op 1 januari 2020*. (2020, 1 1). Opgeroepen op 12 19, 2020, van cbs.nl: <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/classificaties/overig/gemeentelijke-indelingen-per-jaar/indeling%20per%20jaar/gemeentelijke-indeling-op-1-januari-2020#:~:text=Op%201%20januari%202020%20is,januari%202020%20is%20hieronder%20opgenomen>.
- GGD. (2019, 1 1). *bevolkingsomvang en -samenstelling*. Opgeroepen op 11 10, 2020, van GGD gezondheidsmonitor: <https://gezondheidsmonitor.ggdhaaglanden.nl/gemeenten/denhaag/themas/bevolking/bevolkingsomvang-en-samenstelling/>
- Goudriaan, H., & van Rosmalen, M. (2014). *Criminaliteit in Nederland*. Opgeroepen op 10 19, 2020, van cbs.nl: <file:///C:/Users/micha/Downloads/criminaliteit-in-nederland-2014.pdf>
- Gumus, E. (2004). Crime in Urban Areas: An Empirical Investigation. *Akdeniz I.I.B.F. Dergisi*, 98 - 109.
- Integraal veiligheidsbeleid*. (2019). Opgeroepen op 11 10, 2019, van CCV: <https://hetccv.nl/onderwerpen/integraal-veiligheidsbeleid/>
- Lowndes, V., Marsh, D., & Stoker, G. (2017). *Theory and Methods in political science*. London: Palgrave.
- Meerjarig veiligheidsplan*. (2019, 9 10). Opgeroepen op 10 5, 2019, van Kennisbank Breda: <https://kennisbank.breda.nl/zoeken/aae0d9f7-8597-4ec2-9897-8d6399760ff1>
- Ministerie van V&J. (2019, 7 4). *uitwerking veiligheidsagenda*. Opgeroepen op 10 5, 2019, van overheid: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/07/04/tk-bijlage-2-uitwerking-veiligheidsagenda-2019-2022>
- moolenaar, D., Vlemmings, M., van Tulder, F., & de Winter, J. (2019, 10 22). *kosten van criminaliteit*. Opgeroepen op 11 10, 2019, van criminaliteit in beeld: <https://www.criminaliteitinbeeld.nl/onderwerpen/kosten-van-criminaliteit>
- Netwerken van onze leden*. (n.d.). Opgeroepen op 3 5, 2020, van Vereniging van Nederlandse Gemeenten: <https://vng.nl/artikelen/netwerken-van-onze-leden>
- Openbare orde en veiligheid, kernbeleid veiligheid*. (2017). Opgeroepen op 11 7, 2019, van VNG: <https://vng.nl/onderwerpenindex/openbare-orde-en-veiligheid/kernbeleid-veiligheid-2019>
- Overheid. (2012, 7 1). *wettenbank*. Opgeroepen op 10 21, 2020, van overheid.nl: https://wetten.overheid.nl/BWBR0031788/2020-07-01#Hoofdstuk3_Afdeling3.3_Artikel38b
- Politie. (2020). *organisatie: een politie, elf eenheden*. Opgeroepen op 10 29, 2020, van politie.nl: <https://www.politie.nl/over-de-politie/een-politie-elf-eeenheden.html>
- raadsleden en veiligheid*. (sd). Opgeroepen op 10 21, 2020, van centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid: <https://www.raadsledenenveiligheid.nl/veiligheid-en-politiek/sturen-op-politie#:~:text=Elke%20gemeente%20kent%20een%20lokale,wat%20de%20politie%20gaat%20doen>.

- Regio Randstad. (2019). Opgeroepen op 11 7, 2019, van Huis van de Nederlandse Provincies: <https://www.nl-prov.eu/regios/regio-randstad/>
- Rijksoverheid. (2019, 6 7). *Nationale veiligheidsstrategie*. Opgeroepen op 2 26, 2020, van rijksoverheid.nl: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/06/07/tk-bijlage-nationale-strategie-2019>
- Smit, D. (2015, 7 1). *Het belang van het Binnenhof*. Opgeroepen op 12 18, 2020, van universiteit leiden: <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/33239>
- Stafford, M., & Warr, M. (1983). Fear of victimization: A look at the proximate causes. *Social Forces*, 1033-1043.
- Stone, C. N. (1989). *Regime politics: Governing Atlanta 1946 - 1988*. Kansas: Lawrence University.
- Stone, C. N. (1993). Urban regimes and the capacity to govern: A political economy approach. *Journal of Urban Affairs*, 15-22.
- Stone, C. N. (2005). looking back to look forward: Reflections on urban regime analysis. . *Urban affairs review*, 309 - 341.
- Toshkov, D. (2016). *Research design in political science*. new york: Palgrave.
- van der Voordt, M. (2017). *Agendasetting omtrent High Impact Crimes: Nieuwe aandacht voor oude problemen in Den Haag*. Den Haag: Universiteit Leiden.
- van Gaalen, J. (2010, 9). *Kernbeleid veiligheid, handreiking voor gemeenten*. Opgeroepen op 12 7, 2020, van Burgemeesters.nl: https://www.burgemeesters.nl/system/files/KernbeleidVeiligheid_Handreiking_sept2010.pdf
- van Gaalen, J. (2017, 8). *Handreiking voor gemeenten Kernbeleid Veiligheid 2017*. Opgeroepen op 11 7, 2019, van VNG: <https://vng.nl/files/vng/kernbeleid-veiligheid-2017.pdf>
- van Ostaaijen, J. (2010). *Aversion and accomodation: political change and urban regime analysis in dutch local government: Rotterdam 1998-2008*. delft: eburon academic publishers.
- veiligheidsplan*. (2019). Opgeroepen op 10 5, 2019, van Amsterdam: <https://www.amsterdam.nl/wonen-leefomgeving/veiligheid/veiligheid-in/regionaal/>
- veiligheidsregio's*. (n.d.). Opgeroepen op 12 19, 2020, van rijksoverheid.nl: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/veiligheidsregios-en-crisisbeheersing/veiligheidsregios>
- Webster, C., & Kingston, S. (2014). *Anti-Poverty Strategies for the UK*. Leeds: Leeds Metropolitan University.
- Yin, R. K. (2003). *Case study research, design and methods*. Newbury Park: Sage publications.

Appendix A

Measures Amsterdam

1. Neighbourhood safety (Regionaal Veiligheidsplan Amsterdam 2019-2022, p14-15)

The first measure of the municipality of Amsterdam in addressing safety & security issues is the desire to promote and maintain neighbourhood safety. This measure takes a preventive stance by having authorities 'infiltrating' perceived vulnerable neighbourhood communities with the aim to expose and eliminate the local problems that threatens the safety and (feeling of) security of the citizens. The measure is focussed on the *environment* and affects the (potential) victims and their environment (*primary approach*). This measure intends to improve neighbourhoods in order to *reduce crime and maintain public order*. As the measure also emphasizes on investing in communities and support local initiatives from citizen, a *public service* is provided as well.

The end goal of this measure is (as described in the local S&S policy) to remove potential breeding grounds for criminal activities by strengthening vulnerable neighbourhoods. This end goal is a good fit with the disposition *social justice*, as the improvement of local populations' resilience plays an important role within this disposition. A comparison between the pre-filled model and the placement of the indication marks for this measure confirms the idea of the disposition 'social justice' being the best fit for this measure.

2. Addressing criminal youth (Regionaal veiligheidsplan Amsterdam 2019-2022, P15)

The second measure in the before mentioned document revolves around criminal youth and the municipal desire to prevent and stagnate their criminal careers. The authorities aim to identify (potential) troublemakers by targeting high risk groups (youth with a lower than average future perspective) and their environment to obtain the required information for intervention. This measure is aimed at the *offender* and the *environment*, and it wields the *secondary approach* as the measure is expected to affect offenders in certain groups. This measure uses the environment for execution of the (*crime reduction and maintaining public order*) and makes use of the social environment for young potential criminals

The end goal of this measure is using the social environment to provide vulnerable youth with opportunities to improve themselves in order for them to evade the world of crime and criminal behaviour. This end goal combined with the placement of the indication marks result in a match with the disposition *social justice*.

3. Addressing increasing congestion and growth (Regionaal veiligheidsplan Amsterdam 2019-2022, P15 - 16)

Amsterdam is the largest and most crowded municipality in the Netherlands and suffers from congestion in traffic and public spaces. The third measure in the S&S policy addresses this problem that is a result of a dense city population combined with numerous events, demonstrations, and a thriving economy. With the aim to restore the balance between living, working, and recreational activities within the municipality, the authorities centralize the inhabitants of the municipality while welcoming visitors. Through consultation with local stakeholders, a customized local approach will be constructed to promote *public order*, *reduce crimes*, and provide a *social service* to the local citizen by reducing the spatial tension. The reduction of this tension is achieved by adequate management

of the *environment* with a focus on those that experience the downsides of a large and vibrant municipality (*Primary approach*).

The end goal of this measure is to provide spatial structure for the inhabitants of the municipality, which is in the same line of thought as the disposition *social justice*. The placement of the indication marks confirm this notion.

4. Countering organized undermining crime (Regionaal veiligheidsplan Amsterdam 2019-2022, P.16 - 17)

Organized undermining crime is defined as ‘crime that harms the formal and/or informal rule of law in our society (Tops & Van der Torre, 2014, p.24) and operationalized in the S&S policy as drug and human trafficking. The authorities aim to reduce these illegal activities through countering criminal influences in a neighbourhood. This is done by addressing crime related cash flows and removing social crime networks, which is established by limiting opportunities for key facilitators in the crime scene (*environment*). The *primary approach* in this measure is found in the intention to protect vulnerable youth from criminal influences and prevent them from becoming criminals themselves. The *secondary approach* is present because of the focus on addressing local criminal partnerships. The focus on cash flows and individual facilitators confirm the presence of a *tertiary approach* as well. Limiting the presence of organized undermining crime is both *crime reduction* as the maintenance of *public order*.

This measure is designed to reverse the intertwining between ‘the world above and below’ (legal and illegal practices), which in turn matches with the message illustrated by the disposition ‘*managing the risks of opportunities for crime & disorder*’. The indication marks for this measure align with the pre-filled model, thus confirming this notion.

5. The prevention and limitation of terrorism and radicalisation (Regionaal veiligheidsplan Amsterdam 2019-2022, P.17 -18)

Jihadism is the main threat of terrorism in the Netherlands, the municipality of Amsterdam is no exception. Preventive measures aimed at individuals that pose the highest risks (*offender*) and the exchange of knowledge between external parties/society (*environment*) are the backbone of this measure. A ‘risk-based’ approach that targets high-risk individuals (*tertiary approach*) is leading in this preventive measure that aims to *reduce crime* and maintain *public order* by preventing the execution of acts of terror.

This measure is established to disrupt the process of radicalisation and therefore limit the chances (risk) of terrorism in the near future. Both this end goal as the placement of the indication marks fit the disposition *managing the risks of offending careers* best.

6. The fight against discrimination and the reduction of intolerance (Regionaal veiligheidsplan Amsterdam 2019-2022, P.18)

The municipality of Amsterdam is keen on establishing and maintaining an inclusive society that welcomes all races, religions, ages, and sexual orientations. This measure targets the whole society (*primary approach*) and some specific groups when necessary (*secondary approach*) and is expected to aid in maintaining the dialogue between all societal partners involved. The main goal is to ensure that those who became a victim of discrimination feel supported in their rights by addressing those that commit discriminatory acts. This appears to be a focus on both the ‘victim’ as the ‘offender’ but

as the measure emphasized greatly on the inclusive society part, this measure is mainly focussed on the *environment* and aims for a reduction in hate crimes (*crime reduction*) and maintenance of *public order*.

The end goal of this measure is to provide a *social service* for a (minority) group of people that are vulnerable to discrimination and exclusion. This end goal and the placement of the indication marks fit the *social justice* disposition.

7. Addressing cybercrime (Regionaal veiligheidsplan Amsterdam 2019-2022, P.18 -19)

The digitalisation of the society led to a sharp increase in cybercrimes being committed. This measure seeks collaboration between public and private parties (*environment*) to aid the whole society (*primary approach*) in becoming more resilient against cybercrimes. This should result in less cybercrimes being committed (*crime reduction*).

This measure is designed to protect and educate the population in cybercrimes which is (along with the placement of the indication marks) a good fit with the *managing the risks of opportunities for crime & disorder* disposition.

8. Continuous prevention and prosecution of High Impact Crimes (Regionaal veiligheidsplan Amsterdam 2019-2022, P.19 -20)

High Impact Crimes are defined and demarcated in the S&S policy as ‘burglaries, (street) robberies, and other crimes that incorporate excessive violence in their execution. The prioritization of these crimes and the categorization as ‘high impact crimes’ are substantiated by the relatively large material and immaterial damage these crimes cause. This measure is focussed on the detection and prosecution of suspects (*offender, tertiary approach*) of high impact crimes.

The end goal is *crime reduction* and maintenance of *public order* while wielding a reactive and punitive stance towards crimes and offenders. This, and the placement of the indication marks, fits the *criminal justice* disposition.

9. Additional care for victims and vulnerable groups (Regionaal veiligheidsplan Amsterdam 2019-2022, P.20)

This measure intends to aid and support people who are deemed vulnerable by the authorities in the municipality of Amsterdam. These people are defined as individuals who are incapable of keeping up with the digitalisation of the society and/or those who belong to a ‘high risk group’ as the homeless, mentally ill, drug abusers, refugees, etc. These people ought to be helped by offering customized aid provided by a variety of parties that are able to help. In practice, this aid translates in an *environment* that detects and supports those who are in need (*primary and secondary approach*). This measure provides a *social service* to both those who are in need of assistance, as of the rest of the population. The latter refers to removal of a potential threat by preventing escalation of the problems that are already present (*crime reduction, public order*).

The placement of the indication marks and the provision of the social service fit the disposition *social justice*.

Appendix B

Measures Utrecht

1. Preventing polarisation and radicalisation (Integral safety plan Utrecht 2019 – 2022, p.23)

By wielding a personal approach (*tertiary approach*) towards possible *offenders* regarding polarisation and radicalisation, the municipality aims to prevent further developments in the criminal's careers. With the main focus on responding to signals in order to contribute towards prevention, both *crime reduction* and *maintenance of public order* are clearly part of the final goal. As disturbance of criminal career paths are a key element of this measure, it fits well within the disposition *managing the risks of offending careers*.

2. Crisis management (Integral safety plan Utrecht 2019 – 2022, p.23)

Focussed on all potential *victims* (*primary approach*) from possible crisis, this measure aims to prepare for dire situations. By gathering the necessary knowledge and equipment for a variety of crisis beforehand, the municipality provides a *social service* in protecting their citizen from hypothetical threats. If any of the hypothetical events happen to actually occur, this measure ensures the *maintenance of public order* and crisis related *reduction of crimes*. The societal resilience is heightened by the precautionary measures and ensures a good fit with the disposition *social justice*.

3. Communication (Integral safety plan Utrecht 2019 – 2022, p.24 - 25)

A joint communication strategy between all safety partners is expected to result in a better and more efficient way to communicate with the citizen (*victim, primary approach*) regarding safety and security related issues. The end goal is to heighten the citizen's perception of safety by communicating. By providing this *social service*, the municipality of Utrecht provides a measure situated within the *social justice* disposition.

4. Undermining crime – 1, top X (Integral safety plan Utrecht 2019 – 2022, p.27 - 30)

The municipality of Utrecht mentions a shift from 'high impact crimes' towards 'hidden impact crimes' in their safety and security policy. These hidden crimes usually fall within the term 'undermining crime' and accommodates drug crimes, people trafficking, real estate fraud, and fraud with social benefits. This safety and security plan contains multiple measures addressing this topic, probably due to the broad range of criminal activities that fall under this definition. The first measure regarding the undermining crime issue is the 'top X - aanpak'. An approach focussed on known individuals (*tertiary approach*) who commit 'undermining crimes' (*offender*). With the main goal being described as 'the prosecution of suspects', this measure fits well within the disposition *criminal justice*. Prosecution of suspects is also expected to result in *crime reduction* and *maintenance of public order*.

5. Undermining crime – 2, community resilience (Integral safety plan Utrecht 2019 – 2022, p.31)

Increasing the community resilience is the second measure that is expected to address undermining crime in a satisfactory manner. By using the *environment* and mobilising all 'positive forces with a mutual desire to improve the society' (*primary approach*), an attempt is made to remove the breeding ground for criminals. The focus will be on groups of criminals and suspects (*secondary approach*) and the measure should aid in *managing the risks of opportunities for crime & disorder* subsequently resulting in *crime reduction* and *maintenance of public order*.

6. Undermining crime – 3, municipal resilience (Integral safety plan Utrecht 2019 – 2022, p.31 – 32)

The third part of this measure shows similarities with the previous measure as the end goal is once again aiding in *managing the risks of opportunities for crime & disorder* by removing the breeding ground for criminal activities. Where the cause in the previous measure was deemed to be the (lack of) community resilience, the measure is now focussed on municipal resilience. Departing from the point of view that undermining crimes are being committed by professional criminal organizations, this measure aims for an *environmental change (primary approach)* that prevents criminal organizations from thriving. As is the case with most other measures, this measure is expected to result in *crime reduction and maintenance of public order*.

7. Care and safety closer together – more on it (Integral safety plan Utrecht 2019 – 2022, p.36)

This measure revolves around a customized approach regarding the need for help by ‘vulnerable families’ (*victim*). The end goal of this measure is to aid these vulnerable families where necessary and reduce the nuisance caused by these families. The *primary approach* is confirmed by the notion that these families are primarily seen as victims within this measure. This results in the provision of a *public service* in accordance with the disposition *social justice*. The *reduction of crime* and *maintenance of public order* are objectives of this measure as well.

8. Care and safety closer together – investing in vulnerable youth (Integral safety plan Utrecht 2019 – 2022, p.36 – 37)

A measure focussed on groups (*secondary approach*) and persons (*primary approach*) that are deemed ‘vulnerable’ and cause nuisance. The end goal is to intercept vulnerable youth (*offender*) on their criminal career paths, a good fit with the disposition *managing the risks of offending careers*. *Crime reduction* and *maintenance of public order* are the desired effects of this measure.

9. Care and safety closer together – intensive care for ex-convicts (Integral safety plan Utrecht 2019 – 2022, p.37)

The municipality supports individuals returning to society after a conviction (*offender, tertiary approach*) by formulating a re-integration plan during and after the sentence. This is done in cooperation with the concerning individual and revolves around preventing recidivism (*managing the risks of offending careers*). A well guided return to society is expected to contribute towards *crime reduction* and *maintenance of public order*.

10. Care and safety closer together – identifying signals and act accordingly (Integral safety plan Utrecht 2019 – 2022, p.38)

The municipality noticed that alarming signals are too often not acted upon within the domains of safety, security, and (health) care. These alarming signals revolve primarily around children from vulnerable households (*secondary approach*). This measure is aimed at providing a safe *environment* that harbours an open culture in which a broad variety of problems can be discussed and acted upon. By providing this *public service* the municipality attempts to aid in resolving problems experienced by young vulnerable children (*social justice*).

11. A safer digital city – a metropolitan resilience image regarding digital safety as a basis for action (Integral safety plan Utrecht 2019 – 2022, p.42)

A clear view of potential weaknesses regarding cybersecurity is created by mapping all digital vulnerabilities of the municipality of Utrecht. This view is expected to result in an image of digital resilience revealing opportunities for prevention, preparation, and – if necessary- repression. The

measure concerns the entire municipal population (*primary approach*) and uses the digital *environment* to remove opportunities for committing digital crimes. The disposition *managing risks of opportunities for crime & disorder* fits this measure, which is expected to result in *crime reduction* and *maintenance of public order*.

12. *A safer digital city – increasing awareness on digital risks* (Integral safety plan Utrecht 2019 – 2022, p.42).

As not everyone is familiar with the risks of cybercrimes, the municipality invests in informing citizen, entrepreneurs, businesses, and organisations (*primary approach*). By actively seeking out potential *victims* an attempt is made to prevent cybercrimes from occurring. This measure is almost identical to the previous one with the main difference being the orientation. The disposition is identical though (*managing the risks of opportunities for crime & disorder*) as the main focus is preventing digital crimes from occurring by increasing the resilience of the population. *Crime reduction* and *maintenance of public order* are desired effects of this measure.

13. *Safer traffic – attention for enforcement* (Integral safety plan Utrecht 2019 – 2022, p.45)

This measure addresses the dense traffic in Utrecht. The police focusses on the heavier offences such as driving under the influence and running red lights. They are supported by special investigative officers from the municipality that handles the lighter offenses such as undesirable parking behaviour. By addressing recidivism in traffic (*tertiary approach, offender*) and prosecuting offenders, the authorities aim to *reduce (traffic) crimes* and *maintain public order*. As the focus is on prosecution of offenders, this measure resides within the disposition of *criminal justice*.

Appendix C

Measures Rotterdam

1. Undermining crime - 1 (Veiligheidsprogramma Rotterdam 2018 – 2023, p. 22 - 25)

Halting the investment of illicit obtained funds that translates in an ‘illegal economy’ is the main focus of this measure. This is done by investigating and prosecuting suspects and through stimulation of positive developments in an area/neighbourhood. These ‘positive developments’ are partly defined as activities that improve the resilience of citizens and local businesses. This measure consists out of two parts that should be identified as two separate measures as well.

The prosecution of suspects is done based upon the results following from a wide range of special integral checks designed to expose illegal activities that fit the description of ‘undermining crime’. This measure is solely focussed on the *offender* as they are the prime goal in all checks focussed at certain groups, businesses, and persons (*Secondary and tertiary approach*). As this measure appears to have a reactive nature with a focus on offenders, it certainly can be seen as a measure that resides within the *criminal justice* disposition. However, as the end goal of this measure is disrupting the ‘illegal economy’ and therefore preventing the development and expansion of unlawful activities (*crime reduction, public order*), this measure is a better match with the *managing the risks of offending careers* disposition. This notion is confirmed by the placement of the indication marks.

2. Undermining crime - 2 (Veiligheidsprogramma Rotterdam 2018 – 2023, p. 22 - 25)

The second measure that is part of the integral approach revolving around the theme ‘undermining crime’ is the stimulation of positive developments in an area/neighbourhood. These activities are mainly explained as actions that improve the resilience of vulnerable (groups of) people (*victim, primary approach*). The improvement of the resilience of the local citizen and businesses are expected to act as a barrier against the implementation and expansion of undermining crimes (*crime reduction, public order*). The end goal of this measure is to limit the possibilities for the development of activities categorized as undermining crime. This end goal, along with the placement of the indication marks fit the disposition *managing the risks of opportunities for crime & disorder*.

3. Polarisation and societal unrest (Veiligheidsprogramma Rotterdam 2018 – 2023, p. 25 - 28)

Societal discussions or conflicts can result in tension and polarisation among the citizen of Rotterdam. Especially during demonstrations, these developments could threaten the public order and the safety of the citizen of Rotterdam. The authorities aim to reduce these tensions by investing in a network of key actors focussed on the (reduction of) polarisation (*environment*). The municipality stays in touch with the citizen through maintenance of this network and by facilitating and promoting a dialogue (*primary approach*). As this measure aims to *reduce crime* and *maintain public order* by preventing social exclusion of citizen due to polarisation of the society, this measure also provides a *social service*. As of this, the measure fits best within the *social justice* disposition.

Radicalisation, extremism, and terrorism (Veiligheidsprogramma Rotterdam 2018 – 2023, p. 28- 30)

The safety and security policy of Rotterdam divides this measure in two parts that explain their intentions towards extremism and terrorism. This analysis will consider both parts as separate measures and analyse these accordingly.

4. Extremism

‘A phenomenon in which (groups of) persons strive for their ideals and consciously ignore the

boundaries of the law' (Veiligheidsprogramma Rotterdam 2018 – 2023, p. 29). The municipality aims to 'prevent, detect, and interrupt' these processes in a durable manner. By using an approach focussed on both individuals and groups that are deemed vulnerable or high risk (*offender orientated* with a focus on the *secondary* and *tertiary approach*), the authorities attempt to reduce the process of radicalisation. By addressing this issue in an early stage, the risk of potential offending careers (*managing the risks of offending careers*) is mitigated. This would in turn lead to a *reduction in crime and maintenance of public order*.

5. Terrorism

The war on terror in the municipality of Rotterdam is focussed on prevention. Vulnerable public locations (e.g. entertainment area's) and busy events are flagged and attempts are made to decrease the vulnerability and likelihood of the occurrence of an attack (*environmental orientated* with a focus on the *primary approach*). As this measure is strongly focussed on reducing the opportunities for terrorists to harm people, this measure can be categorized as one within the disposition of *managing the risks of opportunities for crime & disorder*. The objectives of this measure is to *reduce crime and maintain public order*.

6. High Impact Crimes (Veiligheidsprogramma Rotterdam 2018 – 2023, p. 32 - 34)

A series of crimes that affect both the victim and the society in an above average manner are called 'high impact crimes'. Examples of these crimes are burglaries and (street) robberies. The authorities aim to address this issue with a dualistic approach with the first part being the 'customized hotspot approach', an approach that is tailored to the characteristics and citizen of an area deemed vulnerable to high impact crimes (*Environment* and *victim orientated*). The focus will be on improvement of the resilience of potential victims and removal of opportunities for criminal behaviour such as poorly secured buildings (*primary approach*). This measure should result in less crimes being committed (*crime reduction*) and *maintenance of public order*. As this measure is all about limiting chances for criminals to execute their undesired behaviour, this measure is best situated within the *managing the risks of opportunities for crime & disorder* disposition.

7. The other side of the 'dualistic approach' is more repressive and aimed at the *offenders*. Significant attention is given to frequent offenders (*tertiary approach*) and – when needed – to their personal environment (*secondary approach*). As this part of the measure is solely focussed on the prosecution of offenders of high impact crimes, this measure is a strong match with the *criminal justice* disposition and should result in *crime reduction* and *maintenance of public order*.

8. Cyberresilience (Veiligheidsprogramma Rotterdam 2018 – 2023, p. 36 - 38)

'New technologies, services, and providers increase the societal dependency of internet and IT-resources'. These developments result in opportunities for criminals to execute new forms of crime that involve these digital resources in an unsatisfactory manner. In order to limit these harmful developments, the authorities aim to increase their knowledge by mapping these new digital environments (*environment*). The acquired knowledge will be used to raise the awareness of potential *victims*, resulting in a population that is more resilient against digital crimes (*primary approach*). The amount of digital crimes should be reduced (*crime reduction*) and this measure is expected to *Manage the risks of opportunities for crime and disorder*.

9. Liveable neighbourhoods (Veiligheidsprogramma Rotterdam 2018 – 2023, p. 39 – 42)

According to the municipality of Rotterdam, social cohesion paired with supervision by the

authorities result in desirable neighbourhoods. This measure aims for a customized approach for each neighbourhood that requires attention based on the available data. While concrete examples are absent (due to the intention of providing a customized approach), the general idea is to heighten the social cohesion between all parties who share the desire to improve the neighbourhood. The increased social cohesion leads to more initiatives that aim to increase the safety of the neighbourhoods and the authorities are prepared to provide aid to these initiatives when requested.

This measure aims to *reduce crime* and *maintain public order* by addressing and using the social *environment*. Aimed at the potential *victims*, the measure is focussed on the *primary approach* with the intention to limit the opportunities for crime in the neighbourhoods. Both the placement of the indication marks and the final goal of this measure align with the disposition *managing the risks of opportunities for crime & disorder*.

10. Lively and welcoming city (Veiligheidsprogramma Rotterdam 2018 – 2023, p. 43 – 48)

Football matches, demonstrations, festivals, and other events that attract a large amount of people can affect the general safety of the citizen. Both during the event itself as before and after on the streets or in the public transport. In order to facilitate these events and refrain from making concessions regarding the public's safety, the municipality describes a set of actions in this measure to counter the security issues that emerge from a thriving municipality. By increasing the surveillance in public spaces and wielding a social-preventive stance towards undesirable behaviour, an attempt is made.

This measure specifically targets 'those who harm the hospitality in the city' (*offender*) and aims for *public order* and *crime reduction* by using an integral approach (both suppressing as stimulating) directed at specific individuals (*tertiary approach*). All is done in accordance with the desire to prevent crime altogether, resulting in the disposition *managing the risks of offending careers*.

11. Vulnerable populations, slightly mentally handicapped (Veiligheidsprogramma Rotterdam 2018 – 2023, p. 49 – 50)

This measure provides a *social service* by aiding those who experience difficulties in participating in today's society. Aimed at the individual (*victim*) and the *environment*, the municipality supports these people by providing housing, guidance, and medical care. As this measure sees the concerning individuals as victims (*primary approach*) and revolves around providing a social service, this is a prime example for the disposition *social Justice*.

12. Vulnerable populations, youth (Veiligheidsprogramma Rotterdam 2018 – 2023, p. 51 – 54)

Aimed at visible crimes and disturbances, this measure addresses the youth (*offender*) climbing the criminal ranks with a collaboration between child protection services, the police, and the local community network. The chosen approach for this measure is focussed on certain groups (*secondary approach*) and individuals (*tertiary approach*), and uses the social *environment* – such as parents - of these young offenders to stop their criminal careers (*Managing the risks of offending careers*). As for every measure in this category, a decrease in crime (*crime reduction*) and maintenance of *public order* is expected.

13. Housing nuisance (Veiligheidsprogramma Rotterdam 2018 – 2023, p. 55)

Deviating life styles with a wide range of possible problems (debts, overcrowded homes, disturbed

relations between neighbours) often result in house bound disturbances. By facilitating and engaging in the conversations between both parties (*victim, offender*), the municipality attempts to mediate in this process. By providing a custom approach for each situation, the measure wields a *tertiary approach*. The mediation is done to prevent issues evolving into court cases (*restorative justice*) and to ensure the maintenance of *public order* and *crime reduction*.

Appendix D

Measures Den Haag

1. Radicalisation and polarisation – 1 (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 11)

The municipality of The Hague is focussed on early recognition of signs of radicalisation. This is done by reaching out to migrant organisations, teachers, youth workers, and employees of social services (*environment*). Identifying vulnerable groups of people (*secondary approach*) such as migrants is a key element of this measure. The aim is to stop the process of radicalisation in an early stage, in accordance with the disposition *managing the risks of offending careers*. *Crime reduction* and *maintenance of public order* are the desired outcomes of this measure.

2. Radicalisation and polarisation – 2 (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 11-12)

As a supplement to the previous measure, the second part of the integral approach revolves more around a *tertiary approach* as specific individuals (*offender*) are dealt with by applying a customized personal approach. As the measure is focussed on disengagement, it fits within the disposition *managing the risks of offending careers* as well. *Crime reduction* and *maintenance of public order* are the desired outcomes of this measure.

3. Radicalisation and polarisation – 3 (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 13)

The third part of the integral approach is focussed on facilitators and distributors of extremist propaganda (*offender, tertiary approach*). By engaging in conversations and removing the opportunity to spread their controversial message, the municipality limits their influence on vulnerable people. As is the case with the previous parts of the integral approach, this measure resides within the disposition *managing the risks of offending careers* as well. The measure could arguably be identified as a case of *managing the opportunities for crime & disorder* as well since removal of the opportunity to spread a message fits within this disposition. Additional information from the second phase of the research should provide clarity.

4. Terrorism (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 14)

The omnipresent threat of acts of terror is also a concern of The Hague. Especially during large events that attract masses of people, additional measures are required. The municipality attempts to address the threat by reducing the opportunities for those who want to cause harm by increasing the resilience of people and addition of physical objects. The latter is a countermeasure against 'vehicle terrorism', involving a vehicle to cause mayhem by driving into groups of people. As this measure addresses the event as a whole (*primary approach*) and focusses on potential *victims*, this measure fits the disposition *managing the risks of opportunities for crime & disorder* as it revolves around removal of opportunities. *Crime reduction* and *maintenance of public order* are primary goals of this measure.

5. Cybercrime (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 14 – 15)

The Hague designed a 'resilience programme' that facilitates the exchange of information regarding cyber incidents, their impact, and methods to resolve those issues. The participants of this programme are potential *victims* such as civilians, businesses and governments (*primary approach*). Sharing information increases the resilience of before mentioned parties, which is a prime example of *managing the risks of opportunities for crime and disorder*. The expectancy is *crime reduction* and *maintenance of public order*.

6. Intensified approach for domestic violence (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 15)
Focussed on risk factors such as addiction and financial problems, the authorities attempt to identify *offenders (tertiary approach)*. The aim is to breach the taboo on domestic violence and both the *offender* and the *victims* as this type of violence is believed to hurt the offender in an equal manner. As the measure aims for 'repairing' broken families, this measure resides best within the disposition *restorative justice*.

7. Attention for animals (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 16)

Often, there is a relation between domestic violence and animal abuse. Especially since (domestic) animals are part of households and families. By performing extra checks on known *offenders (tertiary approach)* in domestic violence regarding animal abuse, the authorities aim to *reduce crimes* against animals. As this measure attempts to address the additional abuse within households towards other life forms, the measure is in accordance with the *manage risks of offending careers* disposition.

8. Addressing undermining crime - 1 (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 16 – 17)

Cultivating drugs, human trafficking, money laundering, and real estate fraud. These crimes are considered to be undermining crimes and the municipality addresses these by focussing on the *environment*, certain area's that potentially aid the criminals in executing the crimes. Within the environmental approach, the measure targets 'crucial players within criminal networks (*secondary approach, tertiary approach*)'. The goal is to prevent criminals from establishing a base of operations, in accordance with the disposition *managing the risks of opportunities for crimes and disorder*. *Crime reduction* and *maintenance of public order* are the expected results of this measure.

9. Addressing undermining crime – 2 (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 17 - 18)

The second part of the measure against undermining crime revolves around increasing the resilience of governmental organisations. Additional integrity screenings for persons at vulnerable positions is a key part of this measure. The concerning governmental organisations can be seen as the *environment* in which undermining crime can thrive given the 'right' circumstances. Focussed at vulnerable businesses, this measure sports a *primary approach* and aims to increase the resilience of these businesses. This measure fits best with the disposition *managing the risks of opportunities for crime and disorder* and seeks to *reduce crime* and *maintain public order*.

10. Reducing nuisance by mentally unstable individuals (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 18)

By investing in methods for early recognition of unstable individuals in the form of easy accessible services in the neighbourhood (*environment*) regarding mental health care, the municipality aims to provide a *public service* for individuals in need. Focussed at the group of people who are brought in at the care facilities for unstable persons (*secondary approach*), a selection is made to discover who needs what in terms of care and aid. The goal is to prevent crisis situations and provide the best care for those in need. This fits best within the *social justice* disposition.

11. High impact crimes – burglaries (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 20 – 21)

In order to address the burglaries that occur in the municipality of The Hague, the authorities are focussed on so called 'hotspots'. These are area's (*environment*) with an unusual high number of burglaries. The authorities attempt to increase the resilience of the citizen (*primary approach*) by organizing meetings that provide the people with advice for reducing opportunities for criminals to

commit burglaries (*managing the opportunities for crime and disorder*). As is the case with most measures, this should ultimately lead to *crime reduction* and *maintenance of public order*.

12. High impact crimes – (street) robbery (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 21 – 22)
By providing advice regarding prevention of (street) robberies and applying measures such as safe-deposit boxes and magnetic locks, the municipality aims to increase the resilience of businesses (*victim, primary approach*). The preventive aspect of the measure makes the measure a good fit with the disposition *managing the risks of opportunities for crime and disorder*. *Crime reduction* and *maintenance of public order* are expected effects of this measure.

13. High impact crimes – personal approach (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 22)
Both groups of *offenders (secondary approach)* and individuals (*tertiary approach*) with a history of committing crimes are met with a personalized approach to *reduce crimes*. This should also lead to *maintenance of public order* by this measure that fits the disposition *managing the risks of offending careers*. Both the young offenders residing in youth facilities as adult offenders are met with this approach, which is tailored to their age and the crimes they have been committing.

14. Location and problem focussed approach in neighbourhoods (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 23 – 24)
Focussed at ‘hotspots’ (*environment*), the authorities attempt to prevent the occurrence of crimes (*crime reduction*) and *maintain public order*. The integral approach is aimed at *managing the risks for opportunities for crime and disorder* and wields a *primary approach* as the environment and the victim are the affected population of this measure.

15. Addressing problematic youth groups (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 24 – 25)
By focussing on groups (*secondary approach*) of young *offenders*, this measure aims to reduce the nuisance caused. By labelling groups with a risk indication, the authorities are creating an analysis that functions as a basis to act upon. In addition of addressing groups of offenders, the authorities supplement this with a personalized approach (*tertiary approach*) for some cases. Youth care and police work together to *reduce crimes, maintain public order, and manage the risks of offending careers*.

16. Housing nuisance (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p.26)
Excessive production of sound, deterioration of buildings, and aggression are met with a preventive and proactive approach that primarily protects the *victims* of such events. The integral *primary approach* is aimed at reducing the occurrence of the mentioned undesirable developments, effectively resulting in a measure that *manages the risks for opportunities for crimes and disorder (crime reduction, maintenance of public order)*.

17. Policy rule 13B ‘opiumwet (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 27)
In order to address the illegal production and distribution of drugs, the authorities are closing down the buildings used for these crimes (*environment, primary approach*). The aim is to *reduce crimes* and *maintain public order* in the direct environment of such buildings, effectively removing opportunities for criminals to commit such crimes. *Managing the risks of opportunities for crime and disorder* is the best fitting disposition for this measure.

18. Permanent and temporarily camera surveillance (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 28)

A combination of permanent fixed security cameras and temporarily placed camera units is used to support the authorities in resolving crimes and find the *offenders*. Focussed at specific individuals who are caught on camera (*tertiary approach*), this measure is a prime example of enforcing *crime reduction* and *maintenance of public order* through *criminal justice*.

19. Alcohol prohibition (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 29)

Locations (*environment*) with a structural presence of alcohol related nuisance can be subjected to a local prohibition for the consumption of alcohol. As this measure affects anyone in the area, the *primary approach* is used. By removing the opportunity for individuals to consume alcohol, the authorities expect to remove the related nuisance as well. The disposition *managing the risks of opportunities for crime and disorder* is therefore a good fit, resulting in *crime reduction* and *maintenance of public order*.

20. Dangerous dogs (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 32)

The owner of a dog is obligated to prevent their pets for causing harm and/or nuisance. This measure is focussed on punishment of the owner of the dog (*offender, tertiary approach*) when harm or nuisance does occur. The punitive character of this measure results in a good fit with the disposition *criminal justice* and is expected to result in *crime reduction* and *maintenance of public order*.

21. Addressing drug related crimes (Integral safety plan Den Haag 2019-2022, p. 35)

An analysis from The Hague's policy unit revealed that criminal youth groups are often guilty of committing drug related crimes. The municipality is keen on limiting their criminal careers (*managing the risks of offending careers*) by conducting an *offender* and *environmental* focussed approach, aimed at those youth groups (*secondary approach*) and their 'area of operations'.

Appendix E

Interview questionnaire blanc –

1. Introductie

1.1 Kunt u mij kort vertellen wie u bent en welke functie u binnen de gemeente X?

1.2 (indien nog niet duidelijk uit 1.1.) Wat is uw connectie met het veiligheidsbeleid van de gemeente X?

2. algemeen

2.1 Hoe komt het veiligheidsbeleid van deze gemeente tot stand?

2.2 Welke actoren hebben een substantiële invloed op de totstandkoming van het gemeentelijk veiligheidsbeleid?

2.3 Zijn er historische, culturele, en/of politieke redenen die mogelijke afwijkingen in het veiligheidsbeleid t.o.v. andere gemeenten kunnen verklaren??

2.4 In hoeverre ervaart de gemeente X volgens u bedreigingen voor de veiligheid met een (relatief) uniek karakter?

2.5 Vanuit een veiligheidsperspectief bekeken, wat maakt deze gemeente volgens u anders dan de andere gemeenten? Waarom?

3. specifiek

Analysis phase 1 questions

Appendix F

Interview questionnaire – translated Gemeente Amsterdam

1. Introductie

- 1.1 Kunt u mij kort vertellen wie u bent en welke functie u binnen de gemeente Amsterdam vervult?
- 1.2 (indien nog niet duidelijk uit 1.1.) Wat is uw connectie met het veiligheidsbeleid van de gemeente Amsterdam?

2. algemeen

- 2.1 Hoe komt het veiligheidsbeleid van deze gemeente tot stand?
- 2.2 Welke actoren hebben een substantiële invloed op de totstandkoming van het gemeentelijk veiligheidsbeleid?
- 2.3 Zijn er historische, culturele, en/of politieke redenen die mogelijke afwijkingen in het veiligheidsbeleid t.o.v. andere gemeenten kunnen verklaren??
- 2.4 In hoeverre ervaart de gemeente Amsterdam volgens u bedreigingen voor de veiligheid met een (relatief) uniek karakter?
- 2.5 Vanuit een veiligheidsperspectief bekeken, wat maakt deze gemeente volgens u anders dan de andere gemeenten? Waarom?

3. specifiek

- 3.1 Waarom heeft de gemeente Amsterdam alleen een regionaal plan? Amsterdam is de enige G4 gemeente zonder 'eigen' plan.

Appendix G

Transcriptie interview

Interviewer : *Michael van der Voordt (M)*
Interviewee : *AMS-1 (P)*
Duration interview : *0:47uur*
Location : *By telephone*
Date : *8/10/2020*

(Non-related casual small talk in advance of the interview has been omitted from this transcript)

M: Als u het niet erg vindt dan beginnen we nu.

P: Helemaal goed.

M: Even ter introductie, **kunt u mij kort vertellen wie u bent en welke functie u binnen de gemeente Amsterdam vervult?**

P: Ja, ik ben *AMS-1* en ik werk als strategisch adviseur bij de directie openbare orde en veiligheid. En daarbinnen hebben wij vier teams en ik werk bij team bestuurlijke maatregelen en gebieden. Openbare orde en veiligheid is onderdeel van bestuur en organisatie. En dat is weer een onderdeel, of eigenlijk het hoofdkantoor van de gemeente. Dus bij bestuur en organisatie hoort alles wat zich bezighoudt met de ondersteuning van B& W, van de raad, en daar zit in een centrale communicatie afdeling, financiële afdeling, juridische afdeling. En eigenlijk is de openbare orde en veiligheidsafdeling een afdeling die er niet helemaal thuis hoort omdat openbare orde en veiligheid een zogenaamde beleidsafdeling is. Daar maken wij het veiligheidsbeleid. De rest van alle onderdelen die ik net noemde zijn eigenlijk meer staf afdelingen. Alle onderdelen van de gemeente maken daar gebruik van. En dat betekent eigenlijk dat wij omdat wij ook beleid maken dat dit een beetje atypisch is maar dat heeft er mee te maken dat de burgemeester naast dat zij onderdeel is van het college – voorzitter van de raad-, is zij ook een zelfstandig bestuursorgaan. Want er zijn een aantal bevoegdheden die alleen zij heeft, de burgermeester. Zoals allerlei openbare orde maatregelen. Zij mag bijvoorbeeld bij demonstraties mag zij de ME inzetten of cameratoezicht neer te zetten. Dat zijn allemaal bevoegdheden die aan die ene persoon, de burgermeester, zijn toebedeeld. En die moet daarbij ondersteund worden en daar is onze afdeling voor onder andere. Daarnaast maken wij ook veiligheidsbeleid maar dat is dan vaak voor het hele college van B&W. Daar beslissen de wethouders over mee.

M: Dus als ik het zo goed begrijp dan ondersteunt de afdeling waarvoor u werkt in principe de hele organisatie en zoals u al zei, dan is het veiligheidsbeleid een beetje een categorie apart.

P: Eigenlijk ondersteunen wij de burgermeester op het gebied van veiligheid en de bevoegdheden die zij daarin heeft. Ik wilde meer toelichten dat wij meer in de centrale stafafdeling van de gemeente zitten. En het feit dat wij ook beleid maken maakt het een beetje raar. Maar dat komt omdat de burgermeester als zelfstandig bestuursorgaan moet worden ondersteund en geadviseerd. En de andere diensten, dat is ook in de gemeente Den Haag en de gemeente Rotterdam zo die hebben dat allemaal ook. Dat is allemaal niet zo bijzonder. Maar normaal gesproken heb je beleidsdiensten, diensten waar de zorg en de onderwijs en dat soort zaken worden bedacht. En de sociale dienst

waar werk en inkomen wordt bedacht. En dienst ruimtelijke ordening waar ruimtelijke ordening wordt bedacht. En dat zijn allemaal diensten waar allemaal plannetjes worden bedacht. En dan gaan zij naar het hoofdkantoor want het moet bijvoorbeeld besloten worden door het college van b&w. En dan zie je vaak dat die centrale afdelingen dat die dus nog een keer advies erop geven. Ik denk dat het ver voert om dit verder te doen, Openbare orde en veiligheid onthoud die naam. Dat is waar alle openbare orde en veiligheidskwesties worden behandeld.

M: Oke! Naar aanleiding van dit stuk heb ik besloten om wat vragen om te wisselen. Want u heeft gelijk, die afdeling bestaat ook bij die vier gemeenten. Ik heb nu met u erbij mensen gesproken van vier verschillende OOV afdelingen. Want u bent ook onderdeel van deze afdeling toch?

P:Ik werk bij OOV ja.

M: Dan heb ik nu continue mensen aan de lijn gehad die werken voor deze specifieke afdeling. Allemaal mensen die nauw betrokken zijn bij het veiligheidsbeleid.

P: Ja

M: En een van de eerste dingen die mij opviel – en ik hoop dat ik hiermee niet heel erg nat ga want dat zou betekenen dat ik mijn huiswerk niet goed heb gedaan - **maar volgens mijn onderzoek heeft de gemeente Amsterdam alleen een regionaal veiligheidsplan heeft. En niet een lokaal plan. Klopt dit?**

P: Ja dat klopt

M: waarom is dat?

P: Eigenlijk is dat omdat de politie ook regionaal werkt en wij als regio amsterdam-amstelland zijn eigenlijk anders dan andere eenheden omdat 80 a 90 procent van de inwoners in deze politie regio in Amsterdam woont. En dan zitten er nog vijf gemeenten omheen, Amstelveen, oude Amstel, Uithoorn, Aalsmeer, en Diemen. En daardoor is het eigenlijk zo dat het plan de facto over Amsterdam gaat. Maar het heet regionaal. Want de politie wil graag een plan voor de regio, want dit plan maak je met politie en justitie en voor de politie is het heel erg ingewikkeld om in de ene gemeente plan A te hebben en in de andere gemeente plan B. En dat heeft ook te maken met de politie capaciteit, dat moet verdeeld worden. De chef moet die zes gemeentes bedienen en die moet dus daarin ook keuzes maken. En om er voor te zorgen dat die keuzes gedragen worden door alle zes gemeenten wordt dat in een keer eigenlijk behandeld. En verder moet je je van zo'n plan ook niet al te veel voorstellen want veiligheidsbeleid is natuurlijk een enorm iets. Alleen al in ons regionaal veiligheidsplan zijn geloof ik iets van 10 prioriteiten benoemd. En dan staat er een stukje van een regel of 10 maar daarachter zitten er weer eindeloos verdere uitwerkingen en uitvoeringsorganisaties achter. En wij doen dat dus in Amsterdam op een Amsterdamse manier uitgewerkt alleen staat het dan niet zo in het plan. Snap je het een beetje?

M: Ja. Ik snap m. Het eerste wat er in mijn hoofd opkwam is 'je moet je niet teveel voorstellen van zo'n plan'. Ik moet er wel bij zeggen, sommige gemeentes hebben er echt werk van gemaakt. En dan heb ik het echt over halve boekwerken. En ook daarin is Amsterdam relatief bescheiden, wat ik niet verwacht had van zo'n omvangrijke gemeente stad. Zeker als je dan ook nog eens bedenkt dat het een regionaal plan is in plaats van een lokaal plan. Kunt u daar misschien nog iets over zeggen?

P: Wat ik zeg dus, eigenlijk zijn dit de hoofdhoofd lijnen en daaronder zit heel veel uitwerking. Er staat bijvoorbeeld bij een van de acties aanpak high impact crimes. Daaronder zit een aanpak top 600, een aanpak top 400. En er zijn honderden mensen mee bezig om dat de doen en ik kan je zo 30 beleidsnota's toesturen over wat daarover allemaal gemaakt is. Dus wat je ziet met het veiligheidsplan is meer het topje van de ijsberg, de grote lijnen. Dit wordt maar eens in de vier jaar gemaakt en eerlijk gezegd denk ik niet dat mijn collega's dat plan vaak inkijken met van 'wat moet ik doen'. Dus dat is ook toch een ding. Wat ik net vertelde om vooral de politie houvast te geven om te checken waar zij hun politiecapaciteit in ieder geval aan moeten besteden. Maar je ziet ook, zo'n plan is vier jaar oud. Heb je het plan voor je neus? Welke jaartallen staan er op? Is het van 2018 tot 2022?

M: Hij is wel voor vier jaar, dat is ook niet in iedere gemeente. Ik pak m er even bij.

P: Ik vraag mij even af of het synchroon loopt met de verkiezingen. Oftewel met het nieuwe college wat er dan is, of met de nieuwe burgemeester. Dat zijn ook allemaal dingen, het moment waarop je dat vaststelt is ook wel een beetje afhankelijk van wat je gaat doen. Ik weet nou niet precies wanneer het plan gemaakt is dus dat geeft wel aan hoe druk wij er mee in de weer zijn. Toen burgemeester Halsema aantrad, dat was ongeveer een maand of 3 na de gemeenteraadsverkiezingen. En in de gemeenteraadsverkiezingen vinden er college onderhandelingen plaats. Hierbij proberen partijen ook met z'n allen een college te vormen met een meerderheid in de raad. En dan gaan zij ook plannen maken voor de komende vier jaar op allerlei gebieden, en ook op het gebied van veiligheid. En dat plan van het college dat was er dus. En toen kwam burgemeester Halsema. En die dacht ook van ja, er ligt een plan dat door een ander is gemaakt en dan moet ik dat gaan uitvoeren. Dus die heeft daar weer allerlei dingen op geamendeerd en andere accenten gelegd en ook meer geld gevraagd aan de rest van de collegeleden. Want plannen kosten altijd geld om te maken en om uit te voeren. Dus zo zie je dat het ook een dynamische wereld is. En dat regionaal veiligheidsplan, nadien zijn er allemaal nieuwe plannen gemaakt. Zo zijn we heel erg druk bezig geweest de afgelopen twee jaar met de aanpak drugs. Daar is een heel plan op gemaakt, om de kwalijke gevolgen van drugscriminaliteit te beperken. Dat is een deel plan, en volgens mij staat dat op geen enkele manier genoemd in het regionaal veiligheidsplan terwijl het nu een van de topprioriteiten is. De burgemeester is er altijd mee bezig, de politie en het openbaarministerie vinden het belangrijk, de gemeenteraad vindt het belangrijk. Dus zo is de wereld van plannenmakerij en wat vervolgens echt belangrijk gevonden wordt, dat kan uiteen lopen.

M: Ik begrijp het. Even tussendoor, het plan loopt van 2019 tot 2022.

P: Dan is dat wel gedaan na de college onderhandelingen en de komst van de burgemeester. Eerlijk gezegd klinkt het alsof het vorig jaar was.

M: Nou ja dat is het ook soort van. Er zit natuurlijk een hoop voorbereiding voor nog.

P: Ja. Dus wat ook leuk is voor je studiegroep om te weten, ik heb zelf ook politicologie gestudeerd. Dan leer je ook altijd dat er een groot verschil is tussen wat op papier staat en hoe het in werkelijkheid gaat.

M: Ja. Alleen het verbaast mij wel dat zoiets groot als een aanpak drugscriminaliteit dat dit überhaupt niet echt genoemd wordt in dat plan. Ik zou het een prominente plek hebben gegeven als ik jullie was.

P: Ja, het is dus daarna opgekomen. Dat is eigenlijk wat het is

M: Juist, helder. Oke, dan gaan we nu een beetje terug naar het algemene deel. U heeft er net al het een en ander over verteld. **Maar ja, hoe komt het veiligheidsbeleid in deze gemeente precies tot stand?** Want zeker omdat het dus een regionaal plan is geworden en de politie blijkbaar iets meer te zeggen heeft bij jullie waardoor het logischerwijs een wat groter plan wordt.

P: Ja het is niet zo dat veiligheidsbeleid een keer tot stand komt. Het is een voortschrijdende inzicht en voortschrijdende werkwijze. Wij zijn natuurlijk al honderd jaar bezig met veiligheidsbeleid in deze stad en dat wordt telkens verfijnd en verbeterd. En soms worden er dan andere prioriteiten gesteld. Zoals je zegt, eens in de vier jaar heb je een college onderhandelingen en dan wordt het geld voor de komende vier jaar verdeeld. En dan krijg je ook dat er bepaalde accenten worden gelegd. Overigens, in dat eerste collegeakkoord in 2018 is al de aanpak drugs nadrukkelijk benoemd. Ik kan mij niet meer echt herinneren hoe dat RVP tot stand is gekomen, hoe het komt dat deze prioriteit er niet in staat want zou wel hebben gemoeten. Maar goed, je ziet gewoon dat dingen zich verder ontwikkelen en soms heb je dat nieuwe problemen zich aandienen. Zoals je lachgasproblematiek of de drillraps. De neiging is dan groot om bij nieuwe problemen een nieuw plan te maken. De aanpak lachgas of de aanpak drillrap. Maar wij proberen wel tegenwoordig om dit zoveel mogelijk onder bestaande aanpakken te vegen. Dus de aanpak lachgas wordt dan aanpak overlast op straat. En de aanpak drills hoort dan toch thuis in de aanpak jeugdcriminaliteit/bendes. Maar desalniettemin zie je gewoon dat eigenlijk elke dag merk je dat de burgemeester gesteund door de gemeenteraad nieuwe keuzes maakt en nieuwe ideeën ontwikkeld en nieuwe plannen wilt. En ook met corona natuurlijk heb je natuurlijk dat er allerlei nieuwe dingen moeten gebeuren. Dus beleid komt niet in een keer tot stand en is ook nooit klaar en nooit af. Er is ook altijd een soort samenhang tussen hoe de uitvoering dan loopt van het beleid, want als je het beleid maakt en je regelt de uitvoering niet dan heb je helemaal niets. Dat zie je overigens wel vaak bij onderwerpen als discriminatie. Dat is een onderwerp dat iedereen heel erg belangrijk vindt en dikke nota's over hoe belangrijk het is en dat wij het echt moeten aanpakken. Maar het is een ongelooflijk moeilijk onderwerp om aan te pakken, omdat het vaak ongrijpbaar is. In strafrechtelijke zin is iets niet snel discriminatie. Maar heel veel mensen ervaren het toch, het is meer ook gedrag tussen mensen en op social media bijvoorbeeld. En wat je soms ziet is dan een onderwerp wat iedereen ontzettend belangrijk vindt en waar ook heel veel politieke steun voor is om er wat mee te doen. Maar uiteindelijk blijkt dat je er eigenlijk niets aan kan doen of dat het heel erg weinig is. Dus wat je ziet met discriminatie op social media, ga naar een paar sites en je ziet dat er dagelijks duizenden overtredingen zijn, als het er niet tienduizenden zijn. Dat zijn zulke grote aantallen, dat is niet te doen. Je kunt niet op die duizend overtredingen op een dag een onderzoek starten want vaak weet je niet precies wie het is en dan moet er een internet rechercheur op om het allemaal uit te zoeken... dat kan gewoon niet. Dus soms heb je dan dat mensen die ontzettend zwaar getroffen zijn of voor de 20^e keer aangifte hebben gedaan, die mogen dan van het OM de tien zwaarste uitlatingen selecteren en dan gaat de politie daar op lopen. Dan heb je dus een iemand die 10 casussen aandraagt, en zoals ik al zei als het dan duizend mensen per dag zijn die last hebben van honderden mensen.. Er zijn sowieso veel mensen in de stad die zich gediscrimineerd voelen, al worden ze niet eens zelf gediscrimineerd. Misschien voelt iets als discriminatie maar is het niet bedoeld als discriminatie. Een typisch voorbeeld van moeilijk beleid, je maakt het makkelijk plannen voor maar het uitvoeren is ongelooflijk moeilijk.

M: Juist. Soms kan iets in theorie nog zo goed zijn, als het niet werkt in de praktijk dan houdt het vaak op helaas. Ik hoor vergelijkbare geluiden over het onderwerp ondermijnende criminaliteit. Dat is natuurlijk wat verborgen, dat maakt het gewoon moeilijk.

P: Zeker ja. Het probleem is natuurlijk ook de capaciteit. De politie capaciteit, van de recherche, van de opsporing. Het is raar maar wij accepteren gewoon dat er heel veel aangiftes van allerlei strafbare feiten, dat wij daar niets tegen doen. Omdat wij geen mensen ervoor hebben en eigenlijk dus omdat wij er geen geld voor over hebben om het te organiseren. Terwijl met de zorg accepteren wij dat niet. Er zijn wel wachtlijsten in de zorg maar toch kan iedereen een openhart operatie krijgen als dat nodig is. Met de politie is dat gewoon niet zo. Elk politiebureau heeft een stapel, misschien dat wel de helft van de aangiftes die wordt gedaan zo van "ja ik ben door de buurman in elkaar geslagen". Oke, dan gaat de officier van justitie alle aangiftes doornemen en dan leest ie dat de buurman een blauw oog heeft en ze al ruzie met elkaar hadden. En dan besluit diegene daar geen rechercheur op te zetten want die is nodig bij andere zaken met meer prioriteit zoals een liquidatie of een verkrachting. En dat is gewoon echt een hele tijd aan de hand, dat de politie eigenlijk maar een klein deel kan oppakken van wat ze aangereikt krijgen. Dat is eigenlijk ontzettend raar, stom, denk ik dan.

M: Ik begrijp uw gevoelens zeker.

P: Anders doen niemand meer aangifte. Als je fiets gejat wordt doe je aangifte omdat ie verzekerd is maar er is niemand die denkt dat er ook maar iemand iets mee gaat doen, met die gestolen fiets. Dat gebeurt gewoon niet meer. Het is eigenlijk een soort vagevuur waarin een hoop vormen van criminaliteit gewoon ongestraft blijft.

M: Ja want er worden dan prioriteiten gesteld en alles wat geen prioriteit is blijft eigenlijk op de plank liggen dan. Behalve als iets heel erg duidelijk is dan waarschijnlijk.

P: Nou ja wat je dan ziet.. Daarom is het ook de driehoek die meestal het veiligheidsbeleid maakt, politie, OM, gemeente. Dan kan de gemeente misschien nog wel wat doen, die hebben niet die beperkte capaciteit. Die kunnen gewoon iemand inhuren, dan is die ambtenaar en dan kan ie dat. De politie kan niet zomaar iemand inhuren. Maar de gemeente kan dan bijvoorbeeld een campagne voeren tegen discriminatie. Of we kunnen er voor zorgen dat er beveiligde fietsenstallingen zijn. In de preventieve sfeer kunnen er dan acties worden ondernomen om te voorkomen dat er criminaliteit plaatsvindt.

M: Oke, dan ga ik toch nog even terug naar het veiligheidsbeleid. Ik heb al een aantal substantiële actoren voorbij horen komen. Sowieso de burgemeester, die staat toch centraal in het verhaal. Die is eindverantwoordelijk voor het plan en ik begreep ook al uit uw woorden dat toen Halsema aantrad, die heeft toch het recht om te zeggen van 'ik draag toch de verantwoording voor het plan en dit, dit, en dit, wil ik anders' en die kan dat laten aanpassen. Begrijp ik dat goed?

P: Ja zeker.

M: Zijn er nog andere actoren die enigszins in de buurt komen qua invloed wat betreft de totstandkoming van dat veiligheidsbeleid?

P: Zoals ik net vertelde is eigenlijk gewoon de driehoek erg belangrijk. En de driehoek zijn de twee gezagen van de politie. Dat is de burgemeester, die heeft het gezag over de openbare orde. En de

hoofdofficier van justitie van het arrondissement heeft het gezag over de rechtsorde. Dus de burgemeester mag bepalen wat er op straat gebeurt en hoe men voorkomt dat er wanorde ontstaat. Dus als er een voetbalwedstrijd is dan gaat de burgemeester over hoeveel ME bussen er nodig zijn om het veilig te laten verlopen. Maar als er rellen komen dan mag de burgemeester ook zeggen wanneer de straten moeten worden leeg geveegd vanwege het gevaar. Maar het is dan aan de officier van justitie om te bepalen of er mensen moeten worden opgepakt en vervolgd voor geweldpleging. En misschien wel een aardig voorbeeld, de demonstratie op de dam op 1 juni die zoveel aandacht heeft gekregen, van Black Lives Matter. De burgemeester is er dan verantwoordelijk voor dat het veilig verloopt, dat mensen op anderhalve meter afstand van elkaar kunnen zijn. Maar toen dus besloten werd dat dus besloten werd om niet te handhaven op die anderhalve meter maatregel, dat is een beslissing van het Openbaar Ministerie. Je kunt die beslissingen niet los van elkaar zien, als de hoofdofficier van justitie zegt van 'ik vind dat wij toch boetes moeten gaan schrijven' dan kan je krijgen dat mensen bijvoorbeeld heel erg hard gaan wegrennen. Dan kunnen mensen elkaar overhoop lopen. Of je krijgt dat mensen zich gezamenlijk tegen de politie keren. In ieder geval krijg je dan weer dat er een soort rel kan ontstaan, een openbare orde probleem. En dat is dan weer de verantwoordelijkheid van de burgemeester. En op die manier zijn ze erg afhankelijk van elkaars beslissingen en elkaars beleid wat ze uitzetten op zo'n situatie. En daarom zitten zij dus in die driehoek. En de politie zit er bij omdat die dat moet uitvoeren en die heeft dus eigenlijk twee bazen. En het zou zo kunnen zijn dat de ene zegt dat er niets moet gebeuren en de ander juist zoiets heeft van, er moet worden opgetreden. Ze moeten er samen uitkomen is eigenlijk de situatie.

M: Ze moeten er altijd samen uitkomen?

P: Ja dat hangt een beetje van de situatie af. Als je weer het voorbeeld van die discriminatie neemt, ze maken het beleid op discriminatie. En dan kan het dus zo zijn dat de hoofdofficier zegt 'ja alles goed en wel maar ik kan per jaar maar 10 discriminatiezaken opsporen want ik heb niet meer capaciteit'. En dan kan de burgemeester zeggen van 'ja als jij niets doet dan ga ik ook geen communicatiecampagne doen, want wij zitten er samen in en als er dan niet ook nog een soort stick is en ik alleen met mijn carrot loop te zwaaien dan komen wij nergens'. Het zou kunnen dat ze er dan niet uitkomen en dat ze dus niets doen. Maar het kan ook zijn dat de burgemeester zegt 'ik begrijp dat je er maar 10 kan doen en ik wil het probleem toch aanpakken dus ik gooi er heel veel geld tegen aan om een goede campagne te voeren of dialoog gesprekken te doen'. Uiteindelijk is het wel zo dat eigenlijk alle beleid op het gebied van veiligheid dat heeft in beginsel de instemmingen van de driehoek.

M: Juist, helder. Dank in elk geval voor de kleurrijke voorbeelden. Zeker die demonstratie staat nog relatief scherp in het geheugen.

P: Was je erbij?

M: Ik was er niet bij, zeker niet. De demonstratie ging in tegen alle RIVM adviezen die je maar kan bedenken. Oke, elke gemeente heeft natuurlijk zijn eigen beleid afgestemd op de kwesties die er spelen. **Maar dan heb ik toch deze vraag: eventuele afwijkingen in het veiligheidsbeleid van Amsterdam ten opzichte van andere gemeentes, zou u een historische, culturele, of politieke reden kunnen noemen waarom dat zo zou zijn?**

P: Ja zeker. Kijk een goed voorbeeld is de politieke kleur van de gemeenteraad kan ontzettend bepalend zijn voor wat je wel en wat je niet doet. In beginsel is de burgermeester zoals ik net noemde een zelfstandig bestuursorgaan en ze is benoemd. Dus zij heeft eigenlijk niks te maken met de raad maar in de praktijk zie je toch wel dat ze de democratische legitimatie willen van de gemeenteraad. En ze zullen dus altijd hun best doen om tegemoet te komen aan de wensen en de ideeën van de gemeenteraad. Een voorbeeld is preventief fouilleren, in Rotterdam is een meerderheid van de raad daar erg voor en wil de burgermeester dat ook graag uitvoeren en de politie ook. En in Amsterdam is de gemeenteraad ontzettend tegen. De politie is eigenlijk ook tegen omdat zij het niet effectief vinden. En de gemeenteraad is tegen omdat zij bang zijn voor discriminatie. En dat heeft er dan toch gewoon mee te maken dat Amsterdam een linksere stad is dan Rotterdam zullen wij maar zeggen. En dat wij hier de discriminatievrees belangrijker vinden dan de eventuele wapens die je van de straat haalt. Dat is eigenlijk een politiek verschil denk ik maar ik denk dat het ook een historisch cultureel verschil is tussen Amsterdam en Rotterdam.

M: Ja vanuit de ogen van een onschuldige burger, dat ben ik dan voor het gemak, is het nogal een verschil. In de ene gemeente wordt niet eens aan mij gevraagd of men mij preventief wil fouilleren, in de andere gemeente moet ik dat gewoon toestaan want dat is het beleid daar.

P: Ja dat is zo. Maar goed er zijn natuurlijk heel veel lokale verschillen. Rotterdam en Amsterdam liggen dan nog ver uit elkaar maar het zou ook nog kunnen dat in de gemeente er direct naast, bijvoorbeeld Zaanstad dat direct naast Amsterdam ligt, daar gebeurt het weer wel. Ja dat is het verschil tussen gemeenten en lokaal beleid. Dan krijg je verschillen. En als het goed is zijn die verschillen uitlegbaar en verklaarbaar en gesteund door de lokale plek. Maar als bezoeker kan je het raar vinden.

M: Dan heb ik toch nog een extra vraagje. Amsterdam heeft dus geen lokaal plan maar een regionaal plan. Wat dus betekent dat er meerdere gemeenten zijn die er wat over te zeggen als ik het goed begrijp?

P: Misschien moet ik het dan nog eens verder uitleggen, dat regionale plan dat zijn een beetje de algemene kaders. En daarbinnen maken die gemeentes op heel veel dingen allemaal beleid en plannen. Amsterdam heeft honderden beleidsplannen op het gebied van veiligheid in allemaal sub onderdeeljes. Grote plannen en kleine plannen, en daarin doen wij wat we doen en daar heeft bijvoorbeeld de gemeente Diemen niets te zeggen. Maar als het om politiecapaciteit gaat, daar is dat plan eigenlijk voor. In Diemen heb je bijvoorbeeld nauwelijks last van radicalisering, of in Aalsmeer. Dus die aanpak radicalisering, daar doen zij niets aan. Het plan is er en ze hebben hun handtekening er onder gezet. Maar als er geen probleem is dan hoeven zij er niets aan te doen. Iedereen heeft gewoon lokaal zijn eigen plannen maar de politie moet al die plannen uitvoeren en voor hen is het gewoon noodzakelijk om die verdeling over die zes gemeenten goed te laten plaatsvinden en daarom is dat plan primair gemaakt.

M: Oke, want mijn vraag was dan eigenlijk of alle gemeentes die erbij betrokken waren een gelijke plek aan de onderhandelingstafel hadden.

P: Dat al helemaal niet. Amsterdam is natuurlijk vele malen groter. En dat is ook de frustratie van die gemeenten omdat zij niet de inzet krijgen die ze willen. Want in Amstelveen, wat een hele brave gemeente is, kan een groepje overlast gevende pubers met flessen bier op straat een enorm

probleem zijn terwijl we in Amsterdam zuid-oost te maken hebben met groepen met machetes die elkaar af slachten, dan adviseert de politie dan toch om de capaciteit op dat probleem te zetten. En niet op die jongetjes van Amstelveen en dat is voor Amstelveen natuurlijk hartstikke vervelend want dat is wel hun probleem. Dus daar is wel een soort spanning tussen die gemeenten, tussen die burgermeesters, in de strijd om de politiecapaciteit.

M: Kan ik mij heel goed voorstellen. Zeker met Amsterdam als je daartegen moet concurreren als brave randgemeente.

P: Ja dat is heel vervelend.

M: Nu we het toch weer over Amsterdam hebben, sowieso een andere stad dan de meesten. Een gigantische stad en alleen al vanwege het toerisme is de problematiek daar toch anders. **Maar concreet in een vraag; in hoeverre ervaart de gemeente Amsterdam volgens u bedreigingen op het gebied van veiligheid met een relatief uniek karakter?** Problemen die in weinig of geen andere gemeenten van Nederland voorkomen.

P: Nou ja wij denken dat met name als het gaat om terrorisme dat wij denken dat Amsterdam in – met name internationaal terrorisme- beter verkoopt dan bijvoorbeeld Utrecht. Wij denken dat Amsterdam wat dat betreft een groter risico loopt als we het hebben over terrorisme. Dan hebben wij daarnaast nog een aantal in het oog springende dingen zoals belangrijke Joodse gebouwen zoals de portugese synagoge, heel gezichtsbepalend. Misschien ook nog wel de grote moskeeën. Die kunnen er voor zorgen dat de risico's toch groter zijn in Amsterdam dan in veel andere plekken in het land. Wat ik eerder ook aanstipte is dat Amsterdam de demonstratie stad is, samen met Den Haag natuurlijk. Omdat daar de regering zit met veel ambassades, daar heb je ook veel demo's. Ik denk dat Amsterdam en Den Haag ongeveer gelijk oplopen wat dat betreft. Maar in Rotterdam zijn er echt beduidend minder demonstraties want als je aandacht wil voor je zaak heeft het niet zo'n zin om in Rotterdam te demonstreren. Dan ga je naar Den Haag waar de regering zit of je gaat bijvoorbeeld naar de Dam omdat je denk dat je daar veel aandacht kan krijgen.

M: Ja de Dam en het Malieveld zijn wel populaire plekken om te demonstreren. Hoewel de Erasmusbrug ook wel een enkele keer voorbij komt.

P: Klopt ja, een enkele keer.

M: Ja dat is een stuk minder. Mijn vijfde vraag sluit eigenlijk een beetje aan op het antwoord dat u net gaf. **Vanuit een veiligheidsperspectief bekeken, wat maakt deze gemeente volgens u anders dan de andere gemeentes?** Dat is dus onder andere die terroristische dreiging vanwege de targets die aanwezig zijn. Een vrij grote diverse bevolking waar niet altijd even goed zicht op is, wat er precies gebeurt.

P: Precies. En dan ook nog even de drugsindustrie en dan met name de coke industrie. Het blijkt dus uit allerlei onderzoeken dat Amsterdam zuid-oost daarin een centrale rol heeft. Heel veel coke die in containers die Rotterdam, Hamburg of Antwerpen binnenkomt eerst naar zuid-oost gaat en daarna wordt verspreid over de burens. Wij willen dit niet en hebben het nooit zo bedacht maar het is gewoon zo gegroeid. En dat is een van de problemen waar wij heel erg mee te maken hebben. En dat heeft weer tot gevolg dat er in Amsterdam zuid-oost die rondlopen die zien dat er allemaal mensen stinkend rijk worden en soms een aanbod krijgen om een container leeg te halen voor zeg 20 duizend

euro. En dat is voor jongens die van school zijn uitgevallen en in de armoede zijn opgegroeid in een eenouder gezin is dat een ongelooflijk aantrekkelijk aanbod. En dat is problematisch. En het gaat niet alleen om die coke, ik zou er niet zo mee zitten als het niet zulke grote sociale gevolgen had, ook in de stad.

M: Ja gebruik is een ding maar je wil er geen last van hebben. Heftige problematiek allemaal eigenlijk. Ik ben door mijn meest belangrijke vragen heen, ik wil u bedanken zover voor de nuttige informatie en de nieuwe inzichten

Appendix H

Interview questionnaire – translated Gemeente Utrecht

1. Introductie

1.1 Kunt u mij kort vertellen wie u bent en welke functie u binnen de gemeente Utrecht vervult?

1.2 (indien nog niet duidelijk uit 1.1.) Wat is uw connectie met het veiligheidsbeleid van de gemeente Utrecht?

2. algemeen

2.1 Hoe komt het veiligheidsbeleid van deze gemeente tot stand?

2.2 Welke actoren hebben een substantiële invloed op de totstandkoming van het gemeentelijk veiligheidsbeleid?

2.3 Zijn er historische, culturele, en/of politieke redenen die mogelijke afwijkingen in het veiligheidsbeleid t.o.v. andere gemeenten kunnen verklaren??

2.4 In hoeverre ervaart de gemeente Utrecht volgens u bedreigingen voor de veiligheid met een (relatief) uniek karakter?

2.5 Vanuit een veiligheidsperspectief bekeken, wat maakt deze gemeente volgens u anders dan de andere gemeenten? Waarom?

3. specifiek

3.1 Hoe definieert u 'ondermijnende criminaliteit'?

3.2 Is de communicatiestrategie (zoals beschreven op pagina 24 -25 van het veiligheidsplan) gericht op de gehele samenleving, of meer specifiek op de burgers welke een potentieel slachtoffer kunnen worden?

3.3 Op pagina 33 wordt vermeldt dat een 'gedetailleerd veiligheidsplan niet erg nuttig is'. Waarom is dat?

Appendix I

Transcriptie interview

Interviewer : *Michael van der Voordt (M)*
Interviewee : *UT-1 (J)*
Duration interview : *0:33 uur*
Location : *By telephone*
Date : *24/06/2020*

(Non-related casual small talk in advance of the interview has been omitted from this transcript)

M: En als u het goed vindt dan beginnen we.

J: Ja dat is goed

M: Perfect. **Even ter introductie, kunt u mij kort vertellen wie u bent en wat uw functie is binnen de gemeente Utrecht?** En wat uw directe connectie is met het veiligheidsbeleid.

J: Ik ben dus UT-1, en ik ben adviseur veiligheid. Ik ben op dit moment bezig met een andere functie op de afdeling. Ik ben de afgelopen 4 en half jaar gebiedsmanager geweest van een van de 10 wijken in Utrecht. En dit houdt in dat je eigenlijk het eerste aanspreekpunt bent voor bewoners, ondernemers, politie en andere organisaties. Maar ook daarin de spil bent naar meer bestuurlijke zaken. Wij volgen het hele veiligheidsbeeld in die wijk. En nu ga ik meer op een stadskantoor de functie van strategisch adviseur vervullen. Dat betekent dat ik onder andere in de driehoek de voorbereidingen zal gaan doen maar ook de raadvragen en dergelijke ga coördineren. Dus een wat meer stedelijk bredere functie dan eerst toegespitst op de wijk. Ik ben vorig jaar en het jaar daarvoor ben ik betrokken geweest als een van de collegas die onderdeel uitmaakte van het projectgroep om het nieuwe integral safety plan op te stellen en de informatie daarvoor op te halen. En vanuit mijn functie heb ik op het gebied van veiligheidsbeleid wel een link met van alles, dus afdelingsbreed. Maar ik ben geen expert als het gaat om ondermijning of bepaalde zaken, ik ben meer algemeen bezig dan op detail of als expert op een onderwerp.

M: Oke dat is helemaal perfect. In principe onderzoek ik ook het veiligheidsbeleid op een wat bredere schaal. Dit is een onderzoek dat ik houd in de vier grootste gemeenten, waar Utrecht er dus een van is. En de vragen die ik u stel hebben als doel om te achterhalen hoe het veiligheidsbeleid tot stand komt en vooral ook welke actoren en invloeden daar een significante rol in spelen.

J: juist

M: En het klinkt als een mooie overstap, die nieuwe functie. Een stapje breder, hoger. Meer overzicht van lokaal naar regionaal als ik het goed heb. Gefeliciteerd!

J: dankjewel

M: dan heb ik wat algemene vragen over het veiligheidsbeleid van Utrecht. **Hoe komt volgens u het veiligheidsbeleid van Utrecht tot stand?** Welke processen spelen daar een belangrijke rol bij?

J: Nou kijk, het veiligheidsbeleid is natuurlijk een enorm dynamisch geheel. We hebben op hoofdlijnen een veiligheidsplan wat wij voor een aantal jaar vaststellen. En daarnaast ontwikkelt het veld zich enorm. Dat is ook een van de redenen waarom we in ons veiligheidsplan van 2019 tot 2022 gezegd hebben van 'ja we willen ook niet alles vastleggen om ook in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen'. En als je kijkt naar het veiligheidsbeleid hoe dat tot stand komt dan zie je dat de input vanuit de stad eigenlijk de belangrijkste signalen zijn. Dat zijn bewoners signalen, van ondernemers, slachtoffers van bepaalde delicten. En dat is vaak natuurlijk niet iets wat alleen in Utrecht speelt dus dat kan ook in de regio spelen of landelijk spelen. Dus daar zijn allemaal netwerken waarbij je dat soort informatie uitwisselt en waar je ook extra middelen voor krijgt om dat beter aan te pakken. Als je bijvoorbeeld kijkt naar ondermijnende criminaliteit, dat was 10 jaar geleden niet een duidelijk thema. En je ziet dat daar landelijk allemaal werkgroepen voor ontstaan en dat er een financiële compensatie/bijdrage vanuit de rijksoverheid voor komt. Dat er bepaalde verwachtingen en doelstellingen komen. Op die manier krijgt zo'n onderwerp dan meer prioriteit. Maar dat kan natuurlijk niet alleen bij de gemeente een prioriteit zijn want uiteindelijk moeten onze politie collega's van het OM of de boa's van de gemeente daar uiteindelijk ook middelen voor krijgen om daar hun tijd in te steken. Dus dat is een heel dynamisch geheel. En de hoofdlijnen leggen we dus vast in het IVP, en de uitwerking volgt op thema maar kan ook per wijk verschillen. In de ene wijk heeft een thema gewoon meer aandacht dan een andere.

M: Oke dus ik begrijp dat vanuit de stad, vanuit de burgers wordt een hoop input gegeven als het gaat om waar behoefte aan is op veiligheidsgebied?

J: Ja

M: Dat leidt dus voor een deel tot het tot stand komen van het beleid? Maar ik neem aan dat als het gaat om belangrijke actoren dat burgers niet de enige zijn. **Welke actoren spelen volgens u de belangrijkste rollen hierin?**

J: Als je bijvoorbeeld kijkt naar de totstandkoming van ons laatste veiligheidsprogramma, het IVP dat vorig jaar is vastgesteld, dan zie je dat we bijvoorbeeld een expertsessie hebben georganiseerd met onze keten partners. Dus mensen van de politie, OM, vanuit jongerenwerk, maar we hebben ook bijvoorbeeld bepaalde wetenschappers uitgenodigd die daar landelijk onderzoek naar doen. Dus aan de ene kant een soort expert input, dus mensen die in het veiligheidsveld werken en zien wat voor ontwikkelingen daar zijn. En daarnaast hebben we in alle wijken een wijkgesprek georganiseerd waar heel veel input uit is gekomen. En dan hebben we ook nog een stadsgesprek georganiseerd waar we bewoners hebben uitgenodigd, deels op uitnodiging en deels at random om zo de stem te horen van de mensen die misschien niet zo snel een melding maken en actief het contact met de gemeente zoeken. En dus die combinatie maakt denk ik dat bepaalde thema's daardoor op de kaart komen.

M: In andere gemeenten spelen de burgers ook wel een rol maar als ik het zo hoor – en als ik het fout heb mag je mij corrigeren - dan lijkt het erop dat de burger binnen de gemeente utrecht een relatief grote rol speelt in het totale verhaal.

J: Ja, ik denk wel dat we daar meer energie in hebben gestoken dan misschien in andere steden. Ik weet dat niet precies hoor maar we hebben dus echt in 10 wijken 10 gesprekken georganiseerd met allerlei bewoners die daar hun zegje konden doen en konden stemmen op de themas die voor hun belangrijk waren. En ik denk ook dat die stadsgesprekken niet standaard is in andere gemeenten.

M: Nee, ik heb toevallig vanochtend gesproken met mevrouw D. in Den Haag en die vertelde mij ook al dat in Utrecht veel meer nadruk lag op de mening van de burgers. Dat krijg ik nu dus bevestigd. Dat is wel een bijzonder verschil eigenlijk want aan de ene kant zou je verwachten dat het misschien overal op dezelfde manier gebeurd. Maar kunt u mij dan wellicht vertellen waarom het is zoals het is? Is er een reden voor waarom de burger in uw gemeente klaarblijkelijk meer wordt geraadpleegd en er meer een waarde wordt gehecht aan de mening van dan in een andere gemeente? Heeft u daar enig idee van?

J: Ik weet niet waarom het meer of minder is, maar dit is wel de manier waarop wij veel dingen in Utrecht aanpakken. En nogmaals, wij hebben een veiligheidsplan om de stad veiliger te maken voor onze bewoners. We werken voor onze bewoners en ondernemers dus ergens is het ook wel logisch om hun te betrekken in het plan wat we voor de komende jaren vast stellen en dat wij ze vragen om hun mening. En natuurlijk zien bewoners niet alles, je kan niet alleen maar uitgaan van de input van bewoners, maar het heeft ons wel veel goede gesprekken gebracht en veel contacten opgeleverd. Waar wij ook de rest van de dagen profijt van hebben want je wil uiteindelijk de bewoners betrekken in een veiligheidsaanpak. Dus politie en gemeente is nooit genoeg om alle misstanden te zien. En daarvoor ben je gewoon afhankelijk van meldingen en waarnemingen van bewoners. En dat is denk ik ook wel een van de redenen waarom wij in utrecht werken met gebiedsmanagers veiligheid die ook echt in de wijken zijn gehuisvest en daar het contact met bewoners, bewonersorganisaties, scholen, ondernemersverenigingen, dus echt met partijen uit de buurt problemen in kaart brengen en aanpakken. En dit doen ze ook niet in alle steden. En door de manier waarop wij georganiseerd zijn heeft het er denk ik ook wel mee te maken dat wij er voor kiezen om bewoners zo expliciet te betrekken bij het veiligheidsplan.

M: ah oke. U noemde net ook al van 'dit is hoe wij het hier doen'. Daarmee impliceert u dat er een soort van cultuur is binnen de gemeente utrecht om burger nog meer te betrekken dan wellicht gebruikelijk is. Interpreteer ik dat juist als ik het zo stel?

J: Ik denk wel dat het voortkomt uit een cultuur of een waarde die wij als gemeente utrecht belangrijk vinden. En waarom wij dus kantoren en medewerkers in de wijk hebben zitten om gewoon daar dichtbij te zijn en snel contact kunnen maken met bewoners als er iets speelt. En daar dus ook snel op kunnen anticiperen. En het helpt dan ook als je weet wie de wijkagent is en wie de jongerenwerker is en als je weet wie de bepaalde sleutelfiguren in de buurt zijn die ons kunnen helpen om een veiligheidsprobleem aan te pakken. En daarvoor kan je niet alleen maar een beroep op ze doen als het verkeerd loopt maar daar moet je het hele jaar door in blijven investeren, in dat netwerk.

M: Dat klinkt als een weldoordachte aanpak in elk geval waarbij toch een beetje wordt afgeweken van het standaard beeld en iets meer richting de burger wordt bewogen. Wat ik zeg, ik onderzoek meerdere veiligheidsbeleidsplannen, en ik zie wel verschillen tussen bijvoorbeeld een Amsterdam, een Rotterdam maar ook een Utrecht. U noemde al een mogelijk verschil dus, die extra focus op de burger. **Zijn er bijvoorbeeld op historisch of politiek vlak nog redenen die u zou kunnen noemen waarom het veiligheidsbeleid van utrecht wellicht enigszins zou kunnen afwijken van andere grote steden?**

J: Nouja ik denk dat we dat grotendeels net al besproken hebben. Dus vooral dan de manier waarop wij georganiseerd zijn en ik denk ook wel dat een thema zoals verkeersveiligheid daardoor ook in

utrecht een prominente rol heeft gekregen in ons veiligheidsplan terwijl dit bij veel andere gemeenten niet zo is. En dat is wel een thema dat wel echt uit die gesprekken met die bewoners naar voren is gekomen als belangrijk thema. Als wij de bewoners daar niet om hadden gevraagd was dat niet als zo'n grote thema in het veiligheidsplan terecht gekomen. En daar is natuurlijk ook wel een politieke wind nodig die er belang aan hecht. Ik kan me voorstellen dat als het gaat om verkeer - dat is natuurlijk een belangrijk thema voor alle politieke partijen, maar ook zeker voor groen links, groenlinks is een grote partij in Utrecht- dat dit er voor zorgt dat het hoger op de agenda komt.

M: Dus het is dan een versterkend iets dat de burgers het aangeven en dat een politieke partij daar ook aandacht aan geeft en dat die combinatie er toe leidt dat een belangrijk thema binnen utrecht ontstaat?

J: ja

M: oke helder. **Wat betreft die gemeente utrecht, zijn er volgens u nog bedreigingen voor de veiligheid die uniek zijn voor de gemeente? Of relatief uniek?**

J: Ik heb er van tevoren ook over nagedacht maar in zoverre denk ik niet dat utrecht daarin iets heel erg specifiek heeft. Ik kan me voorstellen dat je in Amsterdam toerisme als unieks iets heb wat natuurlijk invloed heeft op de veiligheid en de criminaliteit in de stad. In utrecht denk ik dat met name de centrale ligging in het land maakt dat het geografisch gezien een aantrekkelijke plek is voor criminele activiteiten en dat soort zaken. En daarnaast denk ik dat utrecht een van de snelst groeiende steden van nederland is, ik geloof de 2^e op almere na. En wat ik net vertelde, dat wij in de wijken zitten en weten waar wat speelt, als je heel snel groeit moet je dat wel kunnen bijbenen als overheid. Aan de ene kant faciliteert je dat natuurlijk want je maakt woningbouw projecten mogelijk maar utrecht is nog wel een stad waar mensen elkaar kennen en het is een grote stad maar het is ook niet zo groot als Rotterdam of Amsterdam. Als je heel snel groeit dan moet je daar wel in meebewegen en zorgen dat geen last krijgt van die groei. Dat je niet meer weet wat er speelt in de stad.

M: Dus als mogelijk antwoord op mijn 5^e vraag is het meest unieke aan utrecht vanuit het veiligheidsperspectief is de centrale ligging, ik heb het ook altijd een beetje gezien als een soort van knooppunt van Nederland want het is voor iedereen redelijk dichtbij. Maar voor de rest zou je het omschrijven als een redelijk gewone gemeente, het groeit snel maar geen bijzondere zaken zoals een gigantische haven zoals in Rotterdam of een vliegveld in de buurt. Of een kabinet huisvesten, dat soort zaken spelen niet in Utrecht.

J: Nee, maar ik vind dan wel de snelst groeiende stad van Nederland, dat maakt het wel uniek. En dat zorgt er voor dat je er wel alert voor moet zijn dat je die groei ook kan bijbenen en dat je juist blijft investeren in het contact met mensen.

M: wellicht zou daar dan ook het belangrijke thema verkeersveiligheid aan gekoppeld kunnen worden want waar je snel groeit neemt natuurlijk de verkeersdrukke ook toe. Dat moet natuurlijk georganiseerd worden.

J: Ja, dat is natuurlijk sowieso doordat je snel groeit betekent dat mensen dicht op elkaar komen tewonen en dat het drukker wordt op straat qua verkeer. Dat is ook wat je nu ziet met de hele coronacrisis, de binnenstad is de binnenstad en die kunnen we niet heel veel groter maken. Maar er

maken wel meer mensen gebruik van dan 20 jaar geleden. En dat zijn natuurlijk allemaal gevolgen van de groei van zo'n stad.

M: ja, helder. Dan resteert nog een aantal specifieke vragen gericht op het veiligheidsbeleid. Even een definitievraag, hoe zou u ondermijnende criminaliteit definiëren?

J: Ja dat is moeilijk.

M: Snap ik, het hoeft niet perse wetenschappelijk maar puur als u bezig bent met het begrip ondermijnende criminaliteit, wat wordt daar zoal onder verstaan?

J: Het is misschien een beetje cliché maar ik leg het toch vaak wel uit als het met elkaar verweven raken van de bovenwereld en de onderwereld. Waarbij vormen van georganiseerde misdaad gebruik maken van structuren, legale bedrijven en dienstverleners om hun illegale praktijken te faciliteren. Op die manier probeer ik het dan uit te leggen.

M: Oke prima. Nu wat specifieker, er wordt gesproken over een communicatie strategie op pagina 24/25 van het veiligheidsplan. En deze communicatie strategie, ik vroeg mij af of deze gericht was op de hele samenleving of meer specifiek op de burgers die een potentieel slachtoffer kunnen vormen

J: Ik pak het er even bij, pagina 24, 25.. Die communicatie is eigenlijk en –en. Dus aan de ene kant richt je je op bewoners die potentieel slachtoffer kunnen worden dus veel meer in preventieve zin. En aan de andere kant ook wel heel gericht als je weet dat een bepaalde straat of een bepaalde buurt kwetsbaar zijn voor bepaalde vormen van criminaliteit, dan kan je daar ook heel gericht op communiceren. En dat is eigenlijk wat we pin point communicatie noemen, is dat we rekening houden met wat voor soort mensen in een straat of in een buurt wonen. Hoe we die het beste kunnen benaderen. Als voorbeeld, er speelt een veiligheidsprobleem in een straat. Als wij weten dat in die straat voor 90% studenten wonen dan zullen we op een andere manier communiceren dan wanneer daar 90% senioren wonen. En dat is wat we bedoelen met de communicatie strategie, dat we die willen aanpassen op onze doelgroep. Dat zijn die bewoners, maar dat wil niet zeggen dat als 90% studenten is, dat we niets doen voor die andere 10%. Dan willen we wel kijken hoe wij ook die mensen kunnen bereiken.

M: Oke, in principe is het dus gericht op de samenleving maar er wordt wel nadrukkelijk rekening gehouden met de demografie.

J: ja

M: helder, En de laatste vraag heeft u al beantwoord als ik mij niet vergis. Waarom een niet gedetailleerd plan? Er staat letterlijk in dat een gedetailleerd plan niet als heel erg nuttig werd gezien. En dat was dus om flexibel te kunnen blijven en in te kunnen spelen op alle dynamische ontwikkelingen die veiligheidsprioriteiten met zich meebrengen. Klopt dat?

J: ja, dat klopt. En de pagina waar jij naar verwijst gaat ook wel specifiek in op ondermijnende criminaliteit. En ook daar zien wel dat als je daar een hele gedetailleerde aanpak voor hebt, het is niet voor niets een ambitie omdat niet alle ondermijnende criminaliteit zichtbaar is. Het is dus deels ook nog een blinde vlek waarbij wij nu nog niet van alles weten wat er speelt. De ambitie is er dus meer op gericht om er meer zicht op te krijgen maar als we iets niet weten of zien dan kunnen we er ook

nog niet een gedetailleerd plan onder leggen. Het is dus ook vooral een meer experimentele aanpak waarbij we kijken of het werkt en of we een bepaalde doelgroep bereiken. En zo niet, dan moeten we ook weer snel een andere aanpak kunnen gebruiken en dan heeft het niet zoveel zin om veel tijd en energie te steken in een plan waarvan je dan niet weet of het het juiste plan is. En dan kun je beter 3 verschillende aanpakken proberen en dan weet je beter wat een goed plan is voor je alles gaat uitwerken.

M: Juist, zit wat in. Je kan niet omschrijven wat je niet weet. En als ik het goed begrijp dan staat in het veiligheidsplan ook de prioriteiten en ambities in zaken waar iets in moet veranderen. En wat niet wil zeggen dat dit alle veiligheidsprioriteiten zijn maar de niet opgeschreven prioriteiten – had ik in elk geval begrepen - zijn de zaken zoals ze moeten lopen en waar verder geen aanvullende aandacht voor nodig is. Klopt dat?

J: ja, maar dat komt ook omdat we daar de afgelopen vijf jaar heel veel aandacht aan hebben gegeven en dat daar ook gewoon de dingen staan. Als er bij wijze van spreken een golf is van woninginbraken dan weten wij hoe wij daar mee om moeten gaan doordat we daar al veel in hebben geïnvesteerd in de jaren daarvoor. Maar dat wil niet zeggen dat omdat het nu geen prioriteit is dat wij daar niets meer mee doen. Het is meer dat het ons gewone werk is geworden en dat wij dat blijven volgen. En op het moment dat er een piek is in woninginbraken of we zien dat een bepaalde manier van inbreken ineens heel veel wordt toegepast dan is het voor ons gewoon dat we daar direct iets mee doen. Maar dat is dan niet ineens een ambitie omdat we al vinden dat we dat al goed doen. En dat moeten wij goed blijven doen. En die vier ambities die we benoemd hebben, die prioriteiten, dat zijn echt de themas waarop we vinden dat wij daar meer moeten doen of dat we ons daar in kunnen ontwikkelen.

M: Juist, de ontwikkel/verbeter punten zeg maar.

J: ja.

M: Daarmee heeft u alle vragen beantwoord die ik had willen stellen, mijn dank daarvoor.

Appendix J

Transcriptie interview

Interviewer : *Michael van der Voordt (M)*
Interviewee : *UT-2(J)*
Duration interview : *0:20 uur*
Location : *By telephone*
Date : *24/06/2020*

(Non-related casual small talk in advance of the interview has been omitted from this transcript)

M: Als u het goed vindt dan beginnen we het interview nu.

J: Prima.

M: Even voor het interview kort ter introductie, **kunt u mij vertellen wie u bent en wat uw functie is binnen de gemeente Utrecht en wat uw connectie is met het veiligheidsbeleid?**

J: Ik ben UT-2, gebiedsmanager veiligheid voor veiligheid zuid. Ik hou mij daar bezig met allerlei veiligheidsgerelateerde zaken. Denk aan autoinbraak, woninginbraak, dat soort dingen. Ook zet ik mij in voor de behandeling van cybercrime, ondermijning, etc.

M: Als ik het goed begrijp, de heer Porton had het over gebiedsmanagers die ook echt in de wijk zitten en van daaruit alle informatie uit eerste hand krijgen. U bent een van die mensen?

J: Ja.

M: Helder, dan weet ik precies waar we het over hebben nu. En dan snap ik ook uw relatie met het veiligheidsbeleid, u bent eigenlijk voor een groot deel verantwoordelijk voor de informatievoorziening uit een bepaald gebied. Klopt dat?

J: Ja aan de ene kant de informatievoorziening. Op het moment dat er iets speelt is het voor een deel mijn taak om het plaatje voor de gemeente zo helder als mogelijk te krijgen. Ook leg ik contact met de betrokken partijen in de wijk zoals bepaalde ondernemers of bewoners waarvan wij diverse signalen krijgen.

M: Juist. Dan kom ik bij wat algemene vragen over het veiligheidsbeleid. **Vanuit uw ogen bekeken, hoe komt het veiligheidsbeleid van de gemeente Utrecht tot stand?**

J: Daar zal Jimme je ook wel wat over verteld hebben?

M: Ja

J: Het begin van een integral safety plan voor onze stad begint met het opschrijven van onze ambities. Daar komt nog bij wat wij vanuit de bewoners te horen krijgen. We proberen te achterhalen wat er precies speelt en kijken daarbij ook naar de plannen uit voorgaande jaren. Wat er allemaal ontwikkeld is en waar nog een verbetering mogelijk is. De burger heeft veel inspraak bij ons.

Maar het plan wordt natuurlijk ook behandeld in de raad waarbij de burgemeester het laatste woord heeft.

M: Ja de heer Porton gaf ook al aan dat een van de meest invloedrijke actoren binnen het veiligheidsbeleid van de gemeente Utrecht toch wel echt de burger is. Jullie halen ook ten opzichte van andere gemeenten toch bovengemiddeld veel informatie en inspraak uit de gewone burger.

J: Ja

M: Naast die burgers, zijn er nog organisaties, actoren, waarvan u zegt dat die minimaal net zo veel invloed hebben op de totstandkoming?

J: Nou we gaan ook altijd even in gesprek met de ondernemers, zij zijn ook belangrijke partners in het veiligheidsbeleid. Daarnaast zijn ook nog andere partners van belang, bij politie en justitie, de belastingdienst, kindbescherming, eigenlijk alle mensen waar voor ons bruikbare signalen kunnen binnen komen.

M: Juist, helder. Zoals ik al zei, ik onderzoek dus het veiligheidsbeleid van vier verschillende gemeenten en ik focus mij ook op de verschillen die ik vind. De g4 gemeenten zijn in elk geval voor Nederlandse begrippen redelijk vergelijkbaar. Uiteraard zijn er ook wel verschillen zoals de haven in Rotterdam, het bestuurlijk hart dat de gemeente Den Haag accommodeert. Maar op historisch, cultureel, en/of politiek vlak, zijn er volgens u nog bepaalde redenen die mogelijke deviaties in het veiligheidsbeleid ten opzichte van andere gemeenten zou kunnen verklaren? Iets waarvan u zegt, dat is uniek voor deze stad, een cultuur die heerst of een bepaalde politieke insteek die leidend is?

J: Ehm, ik begrijp je vraag niet helemaal?

M: Om een voorbeeld te noemen, als het beleid van de gemeente Rotterdam heel erg zou afwijken van de rest dan zou als reden gegeven kunnen worden dat de aanwezigheid van de haven een unieke eventuele bedreiging voor de veiligheid is. Of vanuit een politiek oogpunt dat men deze extra wil beschermen omdat het toch veel winst en banen voor de stad oplevert. Waar ik dus naar onderzoek ben zijn dingen die de gemeente Utrecht in dit geval uniek maken. Bijzondere zaken, gebeurtenissen, die alleen of bijna alleen in Utrecht voorkomen.

J: Utrecht is natuurlijk een stad van het land he, dat geldt ook voor de aanwezige vormen van criminaliteit en de nadruk op verkeersveiligheid omdat half Nederland vaak via utrecht reist. Ik denk dat het bijzondere aan Utrecht niet zo zeer een bepaald aspect is maar vooral ook de diversiteit aan vraagstukken, gecombineerd met verhoogde nadruk op de visie van de burger hierin. En de vele verschillende vraagstukken op het gebied van criminaliteit zijn wel voor een deel te linken aan de ligging van de stadsgemeente.

M: Dus u noemt eigenlijk de centrale ligging van Utrecht als uniek punt?

J: Ja

M: Dat klinkt bekend. Ik heb dat zojuist ook te horen gekregen, dat geeft natuurlijk ook daaraan gerelateerde veiligheidsissues. De heer Porton noemde ook al dat het verkeersbeleid heel erg prominent in het veiligheidsplan staat. Daar was blijkbaar veel behoefte aan, dit kwam ook naar voren bij het raadplegen van de burgers.

J: Ja dat klopt ja

M: Goed, dan heb ik nog een paar specifieke vragen, ik ga er 2 stellen.

J: Ja prima

M: Wat verstaat u onder ondermijnende criminaliteit?

J: Dat is voor mij een vorm van criminaliteit die voor heel veel mensen niet echt zichtbaar is. Waarbij men wel een onderbuik gevoel ervaart van 'er gebeurt iets'. Het is voor ons ook een lastige vorm van criminaliteit doordat een hoop dus achter de schermen gebeurt. We proberen wel te werken met alle signalen in de wijk om zo het probleem wat in te dammen, mijn inzet in de wijken als gebiedsmanager is daar deel van. Door een groot netwerk te onderhouden met diverse lokale partijen kunnen wij toch enigszins grip houden op deze verborgen vormen van criminaliteit.

M: oke, ik kan mij ook wel voorstellen dat het uitgebreide netwerk dat onderhouden wordt met de burgers ook wel effectiever is met het opsporen van dit soort vormen van criminaliteit. De politie valt natuurlijk ook wel meer op dan jan alleman die gewoon in de straat woont.

J: Jazeker. En het is ook van belang dat wat zij zien ook bekend wordt gemaakt, dat ze 112 bellen als zij iets verdachts zien bijvoorbeeld. Het zou zonde zijn als er pas achteraf een belangrijke melding binnen komt, dan kunnen de autoriteiten er vaak niet zo veel meer mee.

M: Snap ik. Wat vindt u van de stelling dat een gedetailleerd veiligheidsplan niet heel erg nuttig is?

J: In dat veiligheidsplan worden de ambities voor de veiligheid uiteengezet op een aantal verschillende terreinen. Veiligheidskwesties zijn vaak veranderlijk en gaandeweg wordt er vaak een hoop geleerd over de aard van het probleem en de beste wijze om deze aan te pakken. Soms heb je even een terugslag en sowieso, door de vele verschillende dingen die erbij komen kijken is een plan met teveel detail simpelweg niet zo nuttig. Wel vind ik een plan in de grote lijn zinvol want je moet toch een idee hebben waar we als stad heen willen op dit terrein. Maar teveel detail, daar sta ik niet achter.

M: Ik vroeg dat van dat veiligheidsplan omdat er een groot verschil is tussen Utrecht en Den Haag. In Den Haag staan ze juist wel voor een heel erg gedetailleerd plan want dan hoeven zij tussendoor niet uitgebreid te rapporteren omdat alles al staat beschreven en dient als een soort houvast. En er is natuurlijk niks mis met het feit dat er in uw gemeente een andere strategie gekozen wordt. Maar dan vraag ik mij wel af wie uiteindelijk besluit welke strategie er gevoerd gaat worden?

J: Eens in de vier jaar wordt er een nieuw plan opgesteld, waarbij ook wordt gekeken naar het oude plan en hoe dit beviel. En op basis van die bevindingen wordt gezamenlijk besloten welke koers wij gaan varen.

M: Oke, dus het is niet dat er iemand in uw organisatie de macht heeft om te besluiten dat er dit jaar wel een gedetailleerd veiligheidsplan moet komen?

J: Nee, voor zover ik weet niet. En zoiets zou ook niet zinvol zijn denk ik. Wanneer het nodig is wordt het een en ander wel verder uitgewerkt.

M: Juist. Ik had een analyse gemaakt van die vier veiligheidsplannen. En daaruit kwam onder andere dat de gemeente Utrecht een wat socialer plan voerde dan bijvoorbeeld de gemeente den haag.

J: Dat kan ik mij wel voorstellen ja

M: Dat is leuk dat u dat zegt, waarom kunt u zich daar wat bij voorstellen? Heeft u daar een reden of mogelijke verklaring voor?

J: Als je kijkt naar de partijen die in de raad zitten en hoe die is gevormd dan verklaart dat wel het een en ander. Als je bijvoorbeeld ziet hoe groot de linke partijen hier zijn, zoals Groenlinks, dan valt het te verwachten dat wij hier een wat socialer/linkser plan hebben dan in de meeste andere gemeenten.

M: Oke, helder! Ik heb alle vragen gesteld die ik u wilde stellen, bedankt voor uw tijd!

Appendix K

Interview questionnaire – translated Gemeente Rotterdam

1. Introductie

- 1.1 Kunt u mij kort vertellen wie u bent en welke functie u binnen de gemeente Rotterdam vervult?
- 1.2 (indien nog niet duidelijk uit 1.1.) Wat is uw connectie met het veiligheidsbeleid van de gemeente Rotterdam?

2. algemeen

- 2.1 Hoe komt het veiligheidsbeleid van deze gemeente tot stand?
- 2.2 Welke actoren hebben een substantiële invloed op de totstandkoming van het gemeentelijk veiligheidsbeleid?
- 2.3 Zijn er historische, culturele, en/of politieke redenen die mogelijke afwijkingen in het veiligheidsbeleid t.o.v. andere gemeenten kunnen verklaren??
- 2.4 In hoeverre ervaart de gemeente Rotterdam volgens u bedreigingen voor de veiligheid met een (relatief) uniek karakter?
- 2.5 Vanuit een veiligheidsperspectief bekeken, wat maakt deze gemeente volgens u anders dan de andere gemeenten? Waarom?

3. specifiek

- 3.1 Hoe definieert u 'ondermijnende criminaliteit'?
- 3.2 Wie zijn de 'sleutelpersonen' waar het veiligheidsplan over spreekt op pagina 27?
- 3.3 Wat is een stadsmarinier en wat doet deze persoon?
- 3.4 Op pagina 39 wordt onder kopje 3.1 'leefbare wijken' gesproken over een aanpak op maat. Kunt u een concreet voorbeeld noemen?
- 3.5 Waarom is het veiligheidsplan van Rotterdam ontworpen voor een periode van zes jaar?

Appendix L

Transcriptie interview

Interviewer : *Michael van der Voordt (M)*
Interviewee : *RDAM-1 (S)*
Duration interview : *0:31 uur*
Location : *By telephone*
Date : *07/07/2020*

(Non-related casual small talk in advance of the interview has been omitted from this transcript)

M: Dan start ik de band. Even een inleidende vraag, kunt u mij kort vertellen wie u bent en wat voor functie u binnen de gemeente Rotterdam vervult en vooral ook wat uw connectie is met het veiligheidsbeleid?

S: Ik ben teamleider strategie binnen de directie veiligheid van de gemeente Rotterdam. Mijn relatie met het veiligheidsbeleid is dat binnen mijn team het huidige veiligheidsprogramma is ontwikkeld. Dat valt onder mijn verantwoordelijkheid.

M: Oke, leidinggevende rol binnen het veiligheidsbeleid. U heeft dus wel direct of anders indirect toch best wat invloed op de vormgeving van het plan denk ik?

S: Ja.

M: Dan het veiligheidsbeleid, in het kort, hoe komt dat vanuit uw ogen een beetje tot stand? Wat is het proces?

S: Het veiligheidsbeleid binnen de gemeente Rotterdam, je zou kunnen zeggen dat we op veel verschillende domeinen het beleid hebben ontwikkeld. En als je zegt 'hoe gaat dat in zijn werk', veel is afhankelijk van het onderwerp. We hebben prostitutie beleid, het horeca beleid, beleid op jeugdoverlast. Vaak ligt het initiatief bij de betreffende afdeling of er komt een opdracht van de burgemeester of wethouder om het beleid te herijken. Dan start het proces waarbij een aantal medewerkers van de gemeente samen met partners gaat kijken 'wat speelt er, wat is het vraagstuk, de feiten op een rijtje, wat zijn de ontwikkelingen en waar willen we de komende 3-4 jaar naar toe'? Samen met stakeholders –dat kunnen samenwerkingspartners zijn, bewoners, ondernemers- en het hangt ook af van andere zaken, is het bijvoorbeeld een burgemeestersbevoegdheid of is het meer iets voor de raad, en uiteindelijk ligt er een beleidsnotitie of raadsbrief waarin het verwoord is. En dat gaat dan altijd nog even langs de driehoek, wordt vastgesteld in het college en gaat naar de raad. En als het een burgemeestersbevoegdheid is dan kan de burgemeester ook aangeven welke kant het op gaat. En we vragen de raad ook expliciet soms om het beleid vast te stellen, en dat is dus ook heel veel maatwerk. En wat we elke vier jaar doen – en dat is ook meer het programma wat we hebben- is dat we overkoepelend voor alle domeinen op het gebied van veiligheid voor de komende vier jaar willen vastleggen wat onze ambities zijn. Waarbij het dan eerst een paraplu programma is waarbij er op alle delen echt dingen worden uitgewerkt of stukjes beleid worden uitgewerkt. Dat is denk ik het overkoepelende verhaal

M: Oke, ik had deze vraag iets later gepland maar u heeft meerdere malen gezegd dat er beleid ontwikkeld wordt voor vier jaar. En waarom is het veiligheidsplan van rotterdam dan ontworpen voor een periode van zes jaar?

S: Zes jaar, ik dacht dat het vijf jaar was maar je hebt het over het veiligheidsplan?

M: Het integral safety plan ja.

S: Dat had in elk geval te maken met het eind van 2018 waarin het was vastgesteld en we in elk geval een doorloop tijd wilden hebben tot het nieuwe programma zou worden vastgesteld nadat de raad er was. Het heeft volgens mij daar mee te maken gehad. Het kan ook vijf jaar zijn waar ik eerder vier jaar zei maar in principe maken wij elke vier jaar een programma.

M: Het was dus puur organisatorisch even nodig om een wat langer plan te hebben?

S: juist

M: Dan snap ik hem. Ik geloof dat er ook een wet is die voorschrijft dat gemeenten in principe elke vier jaar het veiligheidsbeleid evalueren. Vandaar.

S: Ja en die periode koppelen we ook steeds aan het nieuwe college van B&W. Dus die vier jaar is ook wel logisch. En die vijf jaar is om organisatorische redenen ja.

M: helder. En mocht het plan eerder kunnen dan zal er ook gewerkt worden aan een nieuw plan voor het oude plan verstreken is denk ik?

S: Ja, we gaan sowieso al eerder het plan ontwikkelen en wat we erg belangrijk vinden is dat de nieuwe raad ook wat kan vinden over het programma. In een tweetraps raket hebben wij het programma laten vaststellen. Eerst met een soort uitgebreide hoofdlijnen notitie met alle themas en uitgangspunten laten vaststellen door de oude raad. En dan heb je verkiezingen en komt er een nieuwe raad. En dan bied je die nieuwe raad nog de gelegenheid – er zijn dan natuurlijk nieuwe raadsleden met verschoven verhoudingen- de kans nieuwe accenten te leggen. Dat is een beetje de gelaagdheid die wij daarin hebben

M: En naast de raad, natuurlijk de burgemeester, de landelijk uitgezette veiligheidsprioriteiten, en alles wat er binnenkomt vanuit de burgers, zijn er nog actoren/organisaties die volgens u een substantiële invloed hebben op het gemeentelijke veiligheidsbeleid hebben bij jullie?

S: De driehoek sowieso, dus wij, OM, en politie. Dat zijn ook maatschappelijke organisaties, dus wat wij ook bij de voorlaatste programmas ook hebben gedaan is dat wij echt acties ophalen in meerdere sessies. De veiligheidsregio is ook wel een partij waar we gesprekken mee hebben. En bijvoorbeeld een RET, het openbaar vervoer binnen de stad. Die vormt ook een belangrijke partner binnen de stad, die zit ook in de directieraad veilig die we hebben. En net wat ik zeg, horeca en evenementen zijn ook belangrijke thema's binnen onze stad. Die vragen ook binnen veiligheid aandacht. Dus voor ons zijn ook de festivalorganisatoren, de horecabranche. We kijken toch ook altijd even naar wat nu de belangrijke themas zijn die spelen. En rondom al die themas inventariseren we ook de stakeholders.

M: Dat klinkt wel als een hele brede blik op het beleid en het ontwikkelen ervan. Wat betreft dat beleid, ik onderzoek het beleid van de G4 gemeenten en haal alle maatregelen die ik kan vinden als het ware door een model heen waardoor ik ze kan categoriseren. Dat categoriseren zorgt er voor dat ik eventuele afwijkingen tussen verschillende beleidsplannen bloot kan leggen. En als ik afwijkingen vind in Rotterdam of ten opzichte van de rest, zou u bijvoorbeeld een historische/culturele/politieke reden kunnen vinden waarom het beleid van Rotterdam zou kunnen afwijken van de andere G4 gemeenten?

S: Goede vraag, ik ken Rotterdam redelijk goed en heb mij ook al verdiept in de geschiedenis die ik redelijk goed ken. Die van de andere gemeenten deels door wat ik uit de media mee krijg of vanuit overleggen. Wat in Rotterdam als stad sinds wij met veiligheidsprogramma's werken – sinds 2002- heeft leefbaar als politieke partij een belangrijke rol gespeeld. Ook soms hebben zij wethouders geleverd en soms in de oppositie. Dus wat je wel bij ons ziet is ook wel wat aandacht voor de handhavingskant of dat bijvoorbeeld het leefbaar college ook opkomt voor slachtoffers. Dat zijn ook wel elementen waarop wij zouden kunnen afwijken. Er is ook een thema straatintimidatie dat door leefbaar was ingebracht. En tegelijk zit ik – en ik ben ook niet helemaal onbevooroordeeld – is dat wij ook de lijn wel hebben als het gaat om integraal kijken naar de vraagstukken met aandacht voor preventie en repressie. En daar een mix van. Het beeld van Amsterdam dat ik heb is bijvoorbeeld ook wat meer linkser, dat zij wat linkere colleges hebben en raadsleden en dat daar toch ook weer andere afwegingen worden gemaakt kan ik mij zo voorstellen. En wat ik zeg, Leefbaar heeft altijd wel erg gehamerd op het plan van veiligheid. Ja, dat.

M: Dan vindt u het wellicht wel interessant om te weten dat in de eerste analyse die ik heb gemaakt Amsterdam erg links uit kwam. En Utrecht was ook overwegend links maar gematigder dan Amsterdam. En Den Haag en Rotterdam in nog grotere mate gingen juist wat meer de andere kant op. Vanuit het veiligheidsbeleid toch wat conservatiever en toch wat meer gericht op straffen en repressie. Daar zal misschien ook wel een reden voor zijn want in hoeverre ervaart de gemeente Rotterdam volgens u bedreigen voor de veiligheid met een uniek karakter? Als voorbeeld, ik heb in Den Haag bijvoorbeeld als antwoord gekregen dat er veel demonstraties zijn. Heeft u een vergelijkbaar iets?

S: Het unieke van Rotterdam, ja we hebben sowieso de haven. Dat is een kwetsbaar iets, dat zie je ook met drugs en ondermijning. De haven is hierin onderscheidend met de toevoer. Ook als je kijkt naar cyberveiligheid, zowel criminaliteit als resilience, daarin hebben wij ook aandacht voor kwetsbare infrastructuur. We hebben ook wel eens incidenten gehad in de haven, ik geloof dat er bepaalde terminals stil kwamen liggen met grote economische gevolgen. Wat in zijn algemeenheid geldt is dat wij een relatief laag opgeleide bevolking hebben. En dat is de laatste tijd ook bijgetrokken maar Rotterdam voerde de wat slechtere lijstjes aan als het gaat om opleiding, werkloosheid, bijstand, dat soort dingen. Dus die sociale infrastructuur is – vermoed ik – wel wat kwetsbare. Amsterdam heeft denk ik ook een veel groter aandeel hoog opgeleiden. Wat ik nog verder bedenken... wat kwetsbare wijken heb je overal wel maar voor ons geldt wel dat we veel accumulatie van problematieken hebben. Bij ons is ondermijning een groot vraagstuk, maar ook andere terreinen. Maar dat is vast ook een thema bij de andere gemeenten.

M: Ja ondermijning staat bij alle vier vrij hoog, is ook een van de landelijke prioriteiten als ik mij niet vergis. Wat u zegt klinkt bekend, logisch ook. Jullie hebben natuurlijk de haven. U zei net iets over

cybercriminaliteit, sinds wanneer is daar zoveel nadruk op gekomen? Is dat na aanleiding van de gehackte terminals of zat het al langer in de planning?

S: Het zal al iets langer in het plan, volgens mij 2 jaar daarvoor al. Ik ben voor het eerst samen met het havenbedrijf gestart met het project, ik geloof in 2016. En dat versterkte juist dat gevoel dat er wat moest gebeuren op het gebied van cyber resilience. En wij hebben zelf ook in de aanloop naar het vorige college verder het beeld gebracht van wat er speelt op dat terrein. En ook de constatering dat er steeds meer mensen slachtoffer zijn en ook dat wij steeds meer digitaliseren. En toen is dat gaan spelen. We hebben samen met de politie ook een dreigingsbeeld laten opstellen voorafgaand aan het vorige programma. En toen kwam ook de kwetsbaarheid op cybergebied naar voren. Dat in de haven was dus niet perse de aanleiding, er waren daarvoor ook wat kleinere incidenten. Maar de gebeurtenis in de haven deed het besef wel groeien bij ons dat we echt actief hierop in moesten gaan zetten

M: ja het is natuurlijk extreem kostbaar zoiets, en gevaarlijk.

S: Ja, het is kostbaar en bij uitstek ook iets waar bedrijven en organisaties zichzelf op moeten weerbaar maken of voorbereiden en bewustwording. Er is dan ook eerst gezocht naar wat de rol van de gemeente moest zijn in dat soort situaties. Het midden en kleinbedrijf richt zich heel erg op bewustwording ook maar in de haven bijvoorbeeld ook vooral over de samenwerking tussen bedrijven en leren van incidenten. En daar zit ook een stukje stimulering van samenwerking van partijen.

M: Snap ik. Wat ik mij wel afvraag, cybercriminaliteit is een groeiend probleem en ik denk dat een beetje gemeente van formaat daar sowieso wel mee te maken heeft. Heeft u het idee dat de gemeente Rotterdam daarin een bijzondere of extra stap zet ten opzichte van andere gemeenten?

S: Ik denk, ik weet niet heel erg goed wat andere gemeenten doen maar ik weet wel dat wij ten opzichte van sowieso kleinere gemeenten dat wij wel meer mogelijkheden hebben om daarop in te zetten, wij hebben ook extra geld gekregen van dit college om daarop te gaan inzetten. Maar ik heb op dit moment niet zo'n goed beeld hoe dat ten opzichte van de andere G4 gemeenten zit. Wij doen gezamenlijk dingen zoals een handreiking voor cybergevolgbestrijding, of als er een cybercrisis is 'wat moet je dan daarna?. En dan trekken wij ook wel samen op maar ik vind dat moeilijk in te schatten of wij daarin voorop lopen.

M: Prima, dank voor het antwoord. Een definitie vraag, wat is volgens u de definitie van ondermijnende criminaliteit?

S: Jeetje, dat is criminaliteit die een ontwrichtende werking heeft op de samenleving.

M: Maar, niet om vervelend te doen, maar hebben niet alle vormen van criminaliteit een zekere ontwrichtende effect op de samenleving?

S: Ja, dat dacht ik eigenlijk ook toen ik dat antwoord gaf. Ja, maar in die zin scheelt het denk ik nogal of je een georganiseerde vorm heb die je geen halt toe roept dat deze ook in een ernstige mate gaat woekeren. Als je dan even op een soort metafoor zit, de gewone vorm is natuurlijk ook ontwrichtend als bijvoorbeeld een lastig puistje wat je heb en de ondermijnende criminaliteit kan echt een soort woekerende kanker zijn. Heel belangrijk om dat een halt toe te zetten.

M: Dat is nogal een verschil, een puistje of woekerende kanker. Heftige metafoor, wel duidelijk. Het is iets wat dus echt broeit in de samenleving. Ik hoorde ook al van uw collega 'waar de onderwereld en de bovenwereld verweven raken'.

S: Ja, ook dat.

M: Dat heeft denk ik ook een corrumperende werking op iedereen die in principe het leven legaal wil doorbrengen, maar ja, als je dan zo geconfronteerd wordt met criminaliteit..

S: Ja die is ook heel herkenbaar in de zin dat het ook de bovenwereld zo raakt. En daarmee kan het ook gaan woekeren om dat het vaak niet – en dat is dan ook wat het vergelijkbaar maakt met kanker – maar dat je het ook vaak niet ziet. Woninginbraak is bijvoorbeeld ook heel zichtbaar dat het gebeurt. En daar moeten we dan ook wat aan doen. Maar dat het ook op een hele onzichtbare manier zijn weg kan vinden en dat het ook de aandacht krijgt die het verdient. Inmiddels gelukkig wel. Een ander onderscheid is dat als je je erin gaat verdiepen dat je bijvoorbeeld een stoeptegels oplicht en ziet dat er nog meer ellende zit. Dus je moet elke keer een spade dieper. Ja, zo.

M: Het klinkt alsof het gevoelsmatig een soort van oneindige beerput is. Naarmate je dieper graaft je meer tegenkomt en je ziet niets zolang je niet graaft.

S: ja.

M: Heftig. Ik kan mij voorstellen dat het überhaupt moeilijk is om daar juridisch tegen op te treden want je moet het natuurlijk eerst zichtbaar maken.

S: Ja, het is ook keuzes maken. Continue waar je wel of niet op inzet. Je moet het ook samen met je partners doen om het juist goed zichtbaar te maken. De belastingdienst heeft bijvoorbeeld een rol, of je zit met de politie. Of gewoon de Boa's die door een winkelstraat lopen en allerlei dingen kunnen signaleren. Als je er op inzet heb je gewoon heel veel partijen nodig die ook allemaal geprioriteerd op deze thematiek inzetten.

M: Oke, helder. Ik heb nog een laatste vraagje, deze stond er niet tussen maar wellicht kunt u mij hier meer over vertellen. Ik heb vanuit de andere gemeenten heb ik een beetje het idee gekregen dat de burgemeester veel invloed heeft op het veiligheidsbeleid. En dan onder andere op de lay-out, wordt het een uitgebreid plan of een wat beknopter plan. En ook in zekere mate of bepaalde prioriteiten een prominente plek krijgen in zo'n plan. Wat kunt u mij daarover vertellen met betrekking tot Rotterdam?

S: Dat geldt voor Rotterdam ook. De burgemeester is daar ook de opdrachtgever voor het programma. Hij heeft zelf ook wel beelden en loopt natuurlijk ook al langer rond met thema's welke hij een prominente plek wil geven. Overigens heb ik ook wel voorbeelden uit het vorige programma dat het plan op een gegeven moment in de raad werd behandeld en zij wilden graag verkeersveiligheid aan de thema's toevoegen en dat deze later ook is toegevoegd. Dus in dat opzicht heeft de raad wel degelijk de mogelijkheid om er nog zaken aan toe te voegen. Maar ik weet ook nog een voorbeeld – dat was ook het vorige programma-, dat de burgemeester had gezegd dat hij industriële veiligheid een belangrijk thema vindt. Dan gaat het dus om veiligheid bij bedrijven in de haven bijvoorbeeld. Juist om te voorkomen dat er grote incidenten gebeuren met olieraffinaderijen. En juist als je kijkt naar de veiligheidszaken waar wij ons mee bezig houden in de stad dan kom je niet

zo snel bij dit thema als je bij de bewoners en de stakeholders gaat ophalen waar wij ons mee bezig zouden moeten houden. Maar er hadden toen net een paar incidenten in de haven gespeeld en toen gaf de burgemeester aan dat hij het echt belangrijk vond om daar de komende vier jaar op in te zetten. En in die vier jaar heeft hij ook het gesprek erop georganiseerd bij de bewoners die grenzen aan die havengebieden. En dat vind ik wel een mooi voorbeeld van een thema waar hij van heeft gezegd 'hier ga ik voor zorgen dat wij hier de komende vier jaar stappen in gaan maken'.

M: Dat is best wel een sterke invloed, ergens ook wel logisch want de burgemeester draagt toch de eindverantwoordelijkheid voor het hele plan. Dat was m, ik heb alle vragen gesteld die ik wilde stellen en u heeft mij voorzien van prachtige antwoorden op deze vragen. Ik wil u bedanken voor uw tijd en moeite.

Appendix M

Transcriptie interview

Interviewer : *Michael van der Voordt (M)*
Interviewee : *RDAM-2 (R)*
Duration interview : *0:32*
Location : *By telephone*
Date : *24/06/2020*

(Non-related casual small talk in advance of the interview has been omitted from this transcript)

M: Dan kunnen we in principe nu beginnen met het interview

R: Dat is goed

M: Dan start ik nu de opname. Even ter introductie, kunt u mij nogmaals kort vertellen wie u bent, wat uw functie is binnen de gemeente rotterdam, en vooral ook wat uw relatie is met het veiligheidsbeleid?

R: Ja, mijn naam is RDAM-2 en ik werk als strategisch adviseur veiligheid bij de gemeente Rotterdam bij de directie veiligheid om precies te zijn. Ik doe dit nu een half jaar en een van mij belangrijkste taken is het evalueren van het huidige meerjarige veiligheidsplan en het opbouwen van de nieuwe editie die er straks uitkomt. En vanuit die hoedanigheid weet ik dus het een en ander, ik hoop dat ik al je vragen kan beantwoorden want het plan is niet onder mijn verantwoordelijkheid tot stand gekomen. Maar ik denk dat ik redelijk goed in de materie zit dus waar kan zal ik je zo goed mogelijk verder helpen.

M: Ik hoop het, ik heb er in elk geval het volste vertrouwen in. Gaan we verder, even vanuit uw ervaring en oog bekeken, hoe komt volgens u het veiligheidsbeleid van Rotterdam tot stand? Een beetje globaal de processen

R: Ja, het globale proces is eigenlijk best wel een lange aaneenschakeling van verschillende informatiesporen en partijen die relevante informatie en belangen op tafel leggen wat uiteindelijk als een grote afweging in het plan wordt gestopt. Je moet je voorstellen dat je het een beetje in thematische dingen kan clusteren. Er wordt heel erg gekeken naar de gebieden in Rotterdam. Rotterdam heeft 14 gebieden met heel verschillende veiligheidsbeleving en heel verschillende problematiek. En wat er gedaan wordt als er een nieuw veiligheidsprogramma gemaakt moet worden is dat tegenwoordig al die 14 gebieden worden bevraagd ook over hoe het nu gaat met de veiligheid en over hoe zij de komende jaren het zien in termen van wat voor problematiek komt er op het gebied af en wat zijn de wensen en gevoelens daarover. Dus er wordt een grote gebiedsgerichte inventarisatie gedaan dus daar wordt eigenlijk heel groot bewonersgeluid meegenomen zou je kunnen zeggen. Dat is een belangrijke stap. En daarnaast wordt uiteraard uitgebreid gesproken met de geijkte veiligheidspartners, politie, justitie, veiligheidshuis, veiligheidsregio, veiligheidsalliantie, en nog meer clubs ook in het maatschappelijke domein. En ook daar wordt op basis van veel gespreksrondes maar ook op basis van veel trend analyses en onderzoeken die al die partners en die gemeente rotterdam ook zelf doet de balans opgemaakt. Daar wordt dus zowel van de gemeente als de beelden van de politie en alle veiligheidspartners naast elkaar gelegd. Over de huidige stand van

zaken en vooral ook over de ontwikkelingen die wij als veiligheidsclub met zn alle op ons af zien komen waar de gemeente een belangrijke rol in heeft te spelen. Dit kun je een beetje onder het kopje externe partners/veiligheidspartners scharen. Dan heb je uiteraard – en dat is misschien wel het startpunt van het hele verhaal - de burgemeester en de bestuurlijke dimensie die er boven hangt. Je zal ongetwijfeld inmiddels goed weten dat burgemeesters een eigenstandige bevoegdheid heeft op het gebied van openbare orde en veiligheid. En daarmee dus ook een soort verantwoordelijkheid draagt en ook degene is door wie het plan wordt opgesteld en die het plan aanbiedt aan de gemeenteraad die daar een belangrijke controlerende functie in heeft. Dus er wordt een opdracht opgehaald bij de burgemeester dus dat wordt ook aan de burgermeester voorgelegd en besproken, ook met de wethouders die relevante portefeuilles hebben (denk aan handhaving of iets breder gedacht, stadsontwikkeling of maatschappelijke ontwikkeling). Overal worden eigenlijk informatie opgehaald en belangen op tafel gelegd. Er wordt goed gekeken wat er aan internationale trends speelt in buitenlandse steden, rotterdam is een grote stad met een haven en daar zijn er wel meer van. Wij zijn redelijk goed aangesloten als stad in allerlei internationale netwerken waar collegas beelden uitwisselen over de plannen die daar gemaakt worden en de problematiek die daar speelt. En vooral ook de manier waarop zij deze aanpakken want daar kan je in zo'n integraal plan veel van leren. Dat doen we dus. Even denken, moeten we nog meer...

M: Ik vind het al best een hoop

R: Er is nog meer hoor, maar dit is het eerste wat bij me opkomt. Oh ja we kijken ook goed naar allerlei wetenschappelijke inzichten die op dat moment spelen. De universiteiten publiceren allemaal kennissen over integraal beleid en die evalueren heel vaak wat er nou precies wel en niet goed werkt op thema's zoals ondermijning of jeugdoverlast. Wij proberen iedere keer als wij ons programma maken ons voordeel te doen met de kennis die er ligt en de beproefde aanpakken die al elders of binnen onze eigen gemeente zijn geëvalueerd. Dat wordt ook nog meegenomen. Als ik straks nog iets bedenkt zal ik het nog even zeggen maar je moet het zo ongeveer voor je zien.

M: Oke, sowieso alles wat 'on top of your mind ligt' is doorgaans het belangrijkste.

R: Je spreekt wel met iemand die dit nog maar een paar maanden doet he, dus wat dat betreft hoop ik dat mijn beeld accuraat genoeg is.

M: U komt ook uit de academische wereld dus wat dat betreft heb ik in elk geval bovengemiddeld veel vertrouwen erin dat u mening van feit kan scheiden. Dat schijnt nogal een ding te zijn.

R: Ja dat wel ja!

M: ik vond het al een vrij compleet beeld, ik zal al met een schuin oog naar de volgende vraag te kijken waar al gedeeltelijk antwoord op kwam. Want als het gaat om actoren met substantiële invloed dan noemt u de burgers, de veiligheidspartners, maar ook alle kennis die verkregen wordt uit bijvoorbeeld de universiteit Leiden. En de burgermeester die heeft u ook genoemd.

R: De gemeenteraad moet je ook niet vergeten, dat is ook echt een belangrijke speler in het tot stand komen van zo'n plan en het tussentijds evalueren ervan.

M: Ja. Daarmee hebben we ongeveer alle actoren gehad waarvan u zegt die hebben daadwerkelijk invloed op het veiligheidsbeleid?

R: Ik denk dat dit wel de belangrijkste zijn. Je zou Den Haag nog mee kunnen wegen, er zijn natuurlijk allerlei wetgevingsprocessen en financiële potjes die lokaal beleid faciliteren of soms in de weg zitten of soms mogelijk maken. Bijvoorbeeld nu in Rotterdam in het huidige plan is veel inzet op ondermijning, dat is mede mogelijk gemaakt door de rijks gelden ondermijning die beschikbaar zijn gesteld aan de gemeenten. Dus ik zou ook Den Haag via wet en regelgeving en ook financiering niet uit willen vlakken als partij toch ook wel invloed heeft op het programma.

M: Juist. Ik had al begrepen dat het grove kader op nationaal niveau geschetst wordt hier in Den Haag. Vervolgens kunnen gemeenten nog een aanvullende invulling geven aan alles waarvan zij denken 'daar moet nog aan geschaafd worden' want het nationale kader schijnt vrij grof te zijn. We hebben een aantal brede veiligheidsprioriteiten die op dat moment gelden waarvan ondermijning er een van is geloof ik.

R: Ja, het is zo dat de politie en het Om soms ook meer in driehoeksverband op nationaal niveau maken natuurlijk allerlei trend analyses en dreigingsanalyses en koppelen daar ook zelf middelen en etc aan. En dat is wel iets wat natuurlijk ook kansen biedt voor thema's waar je lokaal aan wil werken als die spelen. Dus in die zin klopt dat wel.

M: Juist. U noemde ook al een uniek iets aan Rotterdam, de grote haven die er zit en de invloed wat zo'n bolwerk eigenlijk heeft op het veiligheidsbeleid. Want het is natuurlijk wel een specifiek iets waar je mee aan de slag moet. Wat wellicht ook die outlook naar de rest van de wereld mede verklaart want zeker Rotterdam is een hele internationale stad in dat vlak. Zijn er nog andere zaken waarvan u denkt dat maakt de gemeente Rotterdam relatief uniek ten opzichte van andere gemeenten?

R: Als je ons positioneert in de G4 dan zou ik inderdaad als eerste de haven zetten, dat staat op een. Als je kijkt naar veiligheidsproblematiek in de haven dan is drugssmokkel of producten om drugs te produceren via de haven natuurlijk een groot aandachtspunt. Hangt ook heel erg aan ondermijningsvraagstukken. Soms ook wel met ongewenste inmenging uit het buitenland, dat partijen zaken financieren waarvan wij betwijfelen of het wel allemaal zuiver is. Er zit ook nog wel een groot cyber risico in de haven. Moet je maar eens opzoeken, er is enige tijd geleden een poging gewaagd de hele haven plat te leggen via de cyber route. Dus daar zit denk ik wel echt iets unieks ten opzichte van andere grote steden. Voor de rest ook een hoop overeenkomsten, het zijn gewoon grote steden waar groot stedelijke vraagstukken spelen. Een gemixte bevolking, wij hebben denk ik als Rotterdam in die zin net iets meer vertegenwoordiging in de samenleving waarvan je weet dat er meer.. als je kijkt naar de samenstelling van Rotterdam en groepen en hoe rotterdammers het doen qua werkloosheid, toegang tot onderwijs, armoede. Dan scoren wij helaas wel vaak in de top 1, 2, van de G4. En je weet dat sommige van dat soort zaken een voedingsbodem zijn voor kwetsbaarheid van ondermijning of ongewenst gedrag. Er zitten wel veel kwetsbare groepen in Rotterdam, die zitten ook in andere steden maar nét iets meer in Rotterdam op sommige vlakken.

M: Dus je zou wel kunnen stellen dat de demografie van Rotterdam toch net wel iets verschilt van andere grote steden?

R: Ja, daar zijn ook wel onderzoeken naar gedaan dus als je dat een belangrijke lijn in je scriptie vindt kan je dat valideren met cijfers. Dat is ook nu in de huidige tijd met corona wel iets waar we ons zorgen om maken. Niet alleen op het gebied van veiligheid maar er zitten veel kwetsbare groepen

geconcentreerd in bepaalde wijken in Rotterdam waar harde klappen vallen en waar het al niet florissant was. Dus dat is ook wel iets. Ik denk dat Rotterdam soms een beetje afwijkt of net iets angstiger is dan andere grote steden. Ik heb je vragen gezien en Rotterdam heeft wel vanuit het verleden gezien een hele sterke focus op veiligheid gehad, zeker in de tijd dat leefbaar Rotterdam sterk vertegenwoordigd was in het lokale politieke verhaal en burgemeester Opstelten hier zat. Toen is er erg geprofileerd op het gebied van veiligheid en ook op een bepaalde manier van werken met jarenplannen die nog steeds gelden. Er is ook de zogenoemde veiligheidsindex opgericht wat een soort cijfermatige kwalificatie is van hoe het er met de objectieve en subjectieve veiligheid in alle wijken voorstaat en ook met de stad als gemiddelde. Daarin benchmarken wij ook weer hoe het gaat met de veiligheid en hoe wij onze veiligheidsplannen moeten inrichten. Dat is wel iets unieks Rotterdams als je het hebt over hoe beleid wordt gemaakt en plannen worden ingericht, getoetst. Moet je maar eens googlen, de veiligheidsindex is echt een Rotterdams product, doen wij al jaren. Dat is in de begin jaren van burgemeester Opstelten echt begonnen. Toen stond het er qua veiligheid in de stad ook stukken slechter voor en er moest echt iets gebeuren. Het was toen ook een hot topic in de lokale politieke discussies en tussen de raad en het college geweest. Het heeft wel geleid tot een soort erfenis in hoe we beleid maken en hoe wij tussentijds benchmarken, hoe wij het doen.

M: Oke, dus het is toch al wel vanuit de geschiedenis een beetje bepaald van hoe het beleid er in de toekomst uit gaat zien?

R: Nou niet perse wat de inhoud is van het beleid maar wel de manier waarop je werkt. Dus dat je meerjarenplannen hebt en die doorvertaald naar wijken en thema's en die meet met de veiligheidsindex. Dat is toen een beetje uitgevonden en nu een beproefde werkwijze. En dat vul je dan vervolgens in naar de actualiteit. Dus wat er nu gebeurt zet je in je plan zodat je er nu aan kan werken. Als je daar meer over wil weten dan moet je even kijken naar een boek dat een tijdje geleden is uitgekomen, dat heet tussen richting en rekenschap en daar staat best wel een mooie reconstructie van het rotterdamse veiligheidsbeleid.

M: Klinkt goed, dank voor de tip! Wat ik mij ook afvraag.. Ik heb dus alle veiligheidsplannen van de vier gemeenten helemaal doorgeplozen en aan de hand van een model heb ik de maatregelen die ik eruit kon vissen kunnen indelen in verschillende categoriën. En wat mij bijvoorbeeld opviel is dat Amsterdam daarin aanzienlijk linkser zit dan Rotterdam en dan wil ik u vragen, heeft u daar een mogelijke verklaring voor wat die afwijking zou kunnen verklaren?

R: En hoe bedoel je linkser? De maatregelen vind je socialer ofzo?

M: Die zijn inderdaad wat socialer, progressiever, wat meer gericht op het zoeken van verbinding tussen bijvoorbeeld slachtoffers en daders, het voorkomen en het inzetten op het aanpassen van de omgeving in plaats van achter de dader aan te gaan. En niet dat het een beter is dan het ander maar het is in elk geval een andere invalshoek.

R: Ik heb geen idee. Ik denk dat dat in theorie heel erg afhankelijk kan zijn van de zaken waar de raad op stuurt, ik denk niet dat dit zozeer bij een burgemeester vandaan komt, die staat er toch wel meer boven. Dan zou het voort kunnen komen uit lokale tradities, cultuur in de stad.. maar dit is gewoon hardop nadenken waar ik geen bewijs voor heb.

M: Dan gaan we even wat dieper in op het veiligheidsplan als u dat goed vindt. Een definitie vraagje, hoe definieert u ondermijnende criminaliteit? Wat verstaat u daaronder?

R: Beetje vrij vertaald dan denk ik wel dat de heersende opvatting in Rotterdam is dat ondermijnende criminaliteit gaat over zaken die de manier van samenleven in de stad en de spelregels die daarbij horen en de waarde en doelen die wij daarbij nastreven tegengaan. Dus dat betekent ook dat ondermijning heel veel verschillende vormen kan aannemen en dat wij daar dus op heel veel vlakken mee bezig zijn. Het kan gaan om drugscriminaliteit, fraude, mensenhandel, onheuse praktijken in de haven, dubieuze financieringsstructuren, gebruik van gemeentelijke of overheidsgelden of vergunningen voor illegale doeleinden. Het kan dus vele vormen aannemen.

M: Juist, helder. Op pagina 27 – ik kan mij voorstellen dat u het plan niet bij u heeft, ik zal het eea even toelichten – onder het kopje polarisatie en maatschappelijke onrust wordt er gesproken over een koers waarbij wijkgericht wordt gewerkt in de Rotterdamse wijken. En aanvullend blijven we investeren in een netwerk van sleutelpersonen dat specifiek is gericht op spanningen en polarisatie. En ik vraag mij af dat netwerk van sleutelpersonen, wat voor actoren zijn die sleutelpersonen? Wat moet ik mij daarbij voorstellen?

R: Dat kunnen heel veel verschillende partijen zijn maar dat zijn vaak maatschappelijke organisaties of vertegenwoordigers of bewoners of mensen uit een bepaalde wijk die een sleutelrol in het sociale weefsel in dat gebied vervullen. Dus mensen met enige kennis en overzicht van de wijk en die daar ook vandaan komen of een bepaalde organisatie vertegenwoordigen en de gemeente helpen met het vormen van goede oplossingen en het signaleren van ongewenste spanningen. En daar hebben zij ook een soort bemiddelende rol in. Dit is echt zoiets waar de gemeente vindt dat je als een soort team met vooral ook veel vertegenwoordigers van de lokale gemeenschap moet opereren om dingen goed te kunnen zien. En ook tijdig daarop kunnen handelen. Daar gebruiken wij die sleutelpersonen voor. Klinkt een beetje alsof het een soort gebruiksvoorwerp is, maar dat is niet zo. Het zijn partners van de gemeente.

M: Juist. Nog iets wat ik tegen kwam. Een stadsmarinier, dat klinkt als iemand uit het leger.. wat moet ik mij daarbij voorstellen?

R: Dat is ook iets heel erg Rotterdams, ook al zie je andere steden dat er wel varianten op zijn ontstaan en dat is ook echt iets uit de tijd van Opstelten wat al een hele tijd terug is begonnen. Dat zijn gemeenteambtenaren die direct onder de burgemeester vallen en als een soort vliegende keep met doorzettingsmacht en middelen en know how en ondersteuning door de hele gemeente vliegen en daar de meest heftige veiligheidsproblematiek aanpakken. Sommige zitten op gebieden waar heel veel typen problemen zich opstapelen en zorgen voor onveiligheid. En proberen daar dus vooral in de wijk te zijn en dingen te betekenen. Anderen zitten heel erg op thema's, we hebben bijvoorbeeld een stadsmarinier ondermijning en ook een stadsmarinier armoede maar die valt dan weer net niet onder veiligheid. Maar zaken waar de reguliere instanties en beleidsprogramma's niet voldoende bereik hebben daar worden die stadsmariniers als een soort smeerolie of breekijzer op af gestuurd met een zakje geld namens de burgemeester om met veel doorzettingsmacht dingen in een versnelling te brengen en sneller meer resultaat te bereiken.

R: Het is wel een hele mooie manier en een hele Rotterdamse manier van handelen. Het zijn echt dames en heren die de mouwen opstropen en in het gebied zitten met de bewoners met allerlei

partijen diverse initiatieven ontplooiën. Ik weet niet of je het meekreeg maar vlak voor de corona crisis uitbraak was er een heel offensief op Rotterdam Zuid waar veel veiligheidsproblematiek is. Een heel offensief met bewoners en Ali B onder de titel 'zo zingt Zuid' om jongeren en mensen daar een beetje te empoweren en resilience te bouwen. Via een positieve route, namelijk via zang. Een soort contest. Dat is iets wat regelrecht uit de kokers van stadsmariniers komen.

M: Oke. Even voor mijn plaatje, ik moet dus niet denken aan een soort G.I. Joe, maar meer gewoon een ambtenaar die..

R: Ja super ambtenaren!

M: Juist. Klinkt zo heftig he, stadsmarinier.

R: Ja klopt.

M: Wat mij opviel, er is een verschil met de rest van de veiligheidsplannen die ik heb doorgenomen. Die van Rotterdam is ontworpen voor een periode van zes jaar. En ik geloof dat er zelfs een wet is, ben even de exacte wet kwijt, maar een soort beleidsregel is het meer dat de gemeente geacht wordt eens in de vier jaar een veiligheidsplan op te stellen. Waarom doet de gemeente Rotterdam eens in de zes jaar? Of doen ze het eens in de vier jaar en dan steeds voor zes jaar?

R: Ja dat is eigenlijk wat er gebeurt. Als je naar dit plan kijkt dan zie je dat ie in november 2018 is afgehamerd. Dat praktisch betekent dat ie in 2019 is gaan lopen en in 2023 is er als het goed is weer een nieuw programma. En waarom er destijds voor dit tijdvak is gekozen, daar was ik niet bij dus daar kan ik je helaas niets over vertellen. Maar in de praktijk is het een kortere periode en dat het volgende plan eerder richting de vier dan richting de zes jaar zal gaan.

M: Juist, Het is vooral belangrijk om te weten of er niet een soort plan achter zit maar dat het gewoon een praktisch iets is

R: Niet dat ik weet maar dan zou je daar eigenlijk mijn voorganger voor moeten spreken om daar de vinger achter te krijgen. Ik weet ook niet waarom er destijds voor deze tijdsspanne is gekozen. Maar wat ik wel weet is dat er in Rotterdam een traditie is van vijfjarige actie programma's. Dus voordat dit programma er was heb je natuurlijk een heleboel andere meerjarige veiligheidsprogramma's en die waren meestal voor vijf jaar dus mogelijk – hardop nadenkend – is dat mogelijk ook wel iets uit de traditie van het Rotterdams beleid. Maar dat kan ik allemaal niet hard maken

M: Daarmee ben ik door mijn vragen heen.

R: mooi zo!

Appendix N

Interview questionnaire – translated Gemeente Den Haag

1. Introductie

- 1.1 Kunt u mij kort vertellen wie u bent en welke functie u binnen de gemeente Den Haag vervult?
- 1.2 (indien nog niet duidelijk uit 1.1.) Wat is uw connectie met het veiligheidsbeleid van de gemeente Den Haag?

2. algemeen

- 2.1 Hoe komt het veiligheidsbeleid van deze gemeente tot stand?
- 2.2 Welke actoren hebben een substantiële invloed op de totstandkoming van het gemeentelijk veiligheidsbeleid?
- 2.3 Zijn er historische, culturele, en/of politieke redenen die mogelijke afwijkingen in het veiligheidsbeleid t.o.v. andere gemeenten kunnen verklaren??
- 2.4 In hoeverre ervaart de gemeente Den Haag volgens u bedreigingen voor de veiligheid met een (relatief) uniek karakter?
- 2.5 Vanuit een veiligheidsperspectief bekeken, wat maakt deze gemeente volgens u anders dan de andere gemeenten? Waarom?

3. specifiek

- 3.1 Hoe definieert u 'ondermijnende criminaliteit'?
- 3.2 Waarom hecht de gemeente Den Haag veel waarde aan een gedetailleerd beschreven veiligheidsplan?
- 3.3 Op pagina 13 wordt een maatregel beschreven die gaat over facilitators en distributeurs van extremistische propaganda. Is deze maatregel gericht op beperken van de mogelijkheden om hun boodschap te verspreiden, of is de insteek meer het managen van de inhoud van hun boodschap?
- 3.4 Kunt u mij meer vertellen over het ondermijningsfonds?

Appendix O

Transcriptie interview

Interviewer : *Michael van der Voordt (M)*
Interviewee : *DH-1 (A)*
Duration interview : *0:50 uur*
Location : *By telephone*
Date : *24/06/2020*

(Non-related casual small talk in advance of the interview has been omitted from this transcript)

M: Even de korte introductie voor het valideren van het onderzoek, kunt u mij even kort vertellen wie u bent, wat uw functie is binnen de gemeente Den Haag en aanvullend, wat uw relatie met het veiligheidsbeleid is?

A: Ja dat is goed, Ik ben DH-1. Senior beleidsadviseur veiligheid bij de directie veiligheid bij de bestuursdienst van de Gemeente den Haag. Ik ben tevens coordinator van het team beleid en bestuur. Het team beleid en bestuur is verantwoordelijk voor de totstandkoming van het veiligheidsbeleid eens in de vier jaar. En feitelijk ben ik de redacteur van het plan. Ik ben de samensteller en ik moet er voor zorgen dat alles in goede banen wordt geleid. Hierbij doe ik een veelvuldig beroep op mijn collegas maar ik heb er uiteindelijk de laatste hand in.

M: En vanuit die functie kunt u waarschijnlijk ook wel goed antwoord geven op de vraag ‘wat komt er allemaal kijken bij zo’n veiligheidsbeleid, wie heeft er allemaal een zegje in?’

A: Ja dat klopt

M: Perfect, tot zover de introductie. Hartstikke duidelijk, dank. Dan komen we bij de algemene vragen

M: Hoe komt het veiligheidsbeleid tot stand? Wat is het proces op dit moment?

A: Ja, hoe komt het tot stand. In eerste instantie vanuit de professionals. We beginnen gewoon bij onze eigen – ik zeg ‘we’ maar eigenlijk bedoel ik ‘ik’, maar het voelt wel als iets van ‘ons’- collega’s. Daar schakelen we als eerste met onze ambities en wensen voor de komende vijf jaar want we beginnen ongeveer een jaar voor het nieuwe college begint met een eerste inventarisatie. Wat zien we nu op ons af komen, welke trends en ontwikkelingen zien we. Zijn er bijvoorbeeld nieuwe wetten die er aan zitten te komen waar wij vanuit de directie veiligheid wat mee moeten. Zien wij een ontwikkelingen op een bepaald beleidsterrein , zien wij bijvoorbeeld dat bepaalde groepen in heftigheid of samenstelling toenemen waardoor ons beleid minder actueel is? Eigenlijk wat wij dan doen is een stukje beleidsevaluatie. Dit is het gevoerde beleid, zitten er verbeter mogelijkheden in, zijn er dingen die we misschien anders moeten doen op basis van deze evaluatie. Wat gebeurt er om ons heen in de maatschappij, wat gebeurt er om ons heen qua wet en regelgeving en qua politiek klimaat. Dat is als eerste altijd mijn vraag aan mij collega’s. Wat we vervolgens gaan doen is kijken wat voor plannen er zijn vanuit het Rijk die direct of indirect van invloed zijn op ons veiligheidsbeleid. Meestal is dat het ministerie van Veiligheid en Justitie waar we dan naar kijken.

Maar er zijn ook gevallen waar we naar het ministerie van Volksgezondheid kijken vanwege de decentralisatie van bepaalde regelingen waar we als gemeente direct of indirect mee te maken gaan krijgen. Kan gaan om bijvoorbeeld regelingen op het terrein van vuurwerk die bij een ander ministerie dan Justitie en Veiligheid horen, dat die gaan veranderen. Dus dat we daar goed naar gaan kijken wat dat in de praktijk betekend. Dus we krijgen naar de landelijke plannen. Dan kijken we natuurlijk ook naar de afspraken die de politiek op landelijk niveau gaat maken qua prioritering, qua uitvoering. Gaat er iets wijzigen in de politionele organisatie. Hoe pakt dat uit voor gemeenten? Zelfde geldt voor het OM, waar kunnen zij op gaan inzetten als zij gaan vervolgen? Dat zijn al drie belangrijke landelijke partijen waar we toch ook moeten kijken hoe het zit met jullie prioriteiten? Dan is het meestal de burgemeester die er al wat langer zit dan het college, die al heeft laten blijken misschien nog een termijn vol te maken. Dus de wensen van de burgemeester worden ook geïnventariseerd. Soms gaat dat direct, soms gaat dat indirect via de bestuursadviseurs. Dat zijn eigenlijk een soort politieke assistenten van de burgemeester. De afgelopen periode had burgemeester Krikke een aantal speerpunten waar zij echt aandacht voor wilde in deze college periode. Dat betekent ook dat die een prominente plek moeten krijgen in het veiligheidsbeleid. Maar dat betekent niet dat we de rest niet kunnen doen. Dat betekend wel dat die speerpunten dus wel de meeste aandacht krijgen. Dat heeft dus wel invloed op de manier waarop je bijvoorbeeld de beschikbare capaciteit binnen het gemeentelijke apparaat gaat verdelen. Het heeft ook invloed op de afspraak die wij met andere portefeuillehouders moeten maken. Met portefeuillehouders bedoel ik wethouders. Dus daar gaan we ook een rondje in maken, van 'hey, hoe zit jouw wethouder daar in?'. Maar omdat die wethouder vaak wel aan de collegeperiode gebonden is en wij een jaar van tevoren gaan beginnen vind ik dat op dat moment nog het minst relevant. Dan hoor ik liever van de professionals van de andere diensten wat er aan zit te komen en waar we op moeten inspelen. En dat heeft indirect natuurlijk te maken dat ik het van de wethouder laat afhangen. Nou op het moment dat we dan gemeenteraadsverkiezing hebben dan kijken we natuurlijk ook naar de verkiezingsprogramma's van de partijen. We vragen ons af wat het dan zou betekenen als bijvoorbeeld de VVD of Groep de Mos de grootste zou gaan worden. We kijken hoe ze zitten in de plannen die we al hadden en of we daar misschien aanpassingen in moeten maken. Dan komt de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen en komt er een college akkoord. Hier kan soms best wat tijd overheen gaan. Dan krijgen we vanuit het nieuwe college vaak wel de vraag 'wat wil de burgermeester daar in brengen?'. Dus dan krijgen we daar nog de kans om onze speerpunten onder de aandacht te brengen van het college. Dus dat hebben we de afgelopen keer gelukkig ook mogen doen. Toen is het ook gelukt om voor de dossiers die je ook heb gezien in het integraal veiligheidsbeleid, zoals huiselijk geweld, aandacht voor verwarde personen, radicalisering, ondermijning, maar ook cameratoezicht, om daarvoor aan te geven dat wij daar belangrijke uitdagingen voor zien voor de maatschappij. Dat we daar wat mee moeten. Of we zien financieel dat we er flink op achteruitgaan. Daar moet het nieuwe collega dan rekening mee houden. En dan zien we dat vaak terug in het collegeakkoord.

Maar het is wel aan de formateur en de beoogde partijen voor het college dat die daar afspraken over maken waar de prioriteiten van het college liggen. En dit wordt dan ook vastgelegd in het collegeakkoord. En zodra het collegeakkoord er is dan kunnen wij ook een concept integraal veiligheidsbeleid gaan opstellen. Deze gaat vervolgens in voorvisie langs alle bewindslieden intern, langs de politie en langs het OM. Dan moet er een raadpleging plaatsvinden bij de haagse bewoners, die mogen er dan wat over gaan zeggen. Dat doen wij middels een digitale raadpleging. Wij hebben

eigenlijk de meest simpele versie van een inspraak gedaan door middel van een digitale enquête waarmee we hebben gepolst of de bewoners zich kunnen vinden in de prioriteiten die wij belangrijk vinden en of zij iets vinden dat wij iets over het hoofd zien. Dit levert over het algemeen niet heel veel verschillen op omdat bewoners toch ook vaak hele andere dingen belangrijk vinden. Maar ik ben er wel van overtuigd dat deze manier het minste tijd en inspanning kost en toch een plaatje geeft naast de integrale veiligheidsmonitor. Die heet inmiddels gewoon de landelijke veiligheidsmonitor. Die iedere 2 jaar wordt gehouden en waarin je op basis van de reacties ook een beeld heb over wat de bewoners lastig vinden qua veiligheidsprioriteiten en overlast die ze ervaren. En als je dat bij elkaar pakt dan heb je wel een aardig beeld van wat de bewoners zouden willen. En de hoofdlijnen zijn de afgelopen twee keren ook daadwerkelijk naar de raad gestuurd voor de inspraak, de raadpleging. En dan wordt natuurlijk ook de politieke discussie bij het definitief maken van het veiligheidsplan betrokken, plus de opbrengsten van die enquête. Dan resulteert dat een paar maanden later in een definitief veiligheidsplan. Het college zit er vaak dan al en de burgemeester die heeft vaak nog wat actuele dingen waar we wat mee moeten. En dan ben je zo anderhalve jaar verder.

M: Ja begrijpelijk! Vraag twee gaat over de actoren en heb er best wel een paar genoemd al. Wat me opviel was dat de burgemeester toch wel erg veel inspraak had. Niet alleen met het aangeven van de prioriteiten maar ook de plaatsing van de deze prioriteiten, om de burgemeester gunstig te stemmen zeg maar.

A: Ik weet niet of het gunstig stemmen is, maar het is wel zijn plan natuurlijk. De burgemeester is politiek bestuurlijk verantwoordelijk voor de portefeuille openbare orde en veiligheid. Het is dan ook zijn plan en niet mijn plan of het plan van de directie veiligheid. En ook van het hele college want het is een integral safety plan. Maar vind jij het discutabel of de burgemeester zo'n grote invloed zou moeten hebben?

M: Nou niet perse, het is niet aan mij om daarover te oordelen. Ik ben vooral dan ook opzoek naar waar de meeste invloed vandaan komt. En daarom zeg ik, het verbaast me dat de burgemeester daar zoveel invloed in heeft. Je heb gelijk hoor, hij is natuurlijk bestuurlijk verantwoordelijk. Maar ik vraag me wel af, dit is maar een persoon. Hoeveel invloed mag een persoon hebben op het volledige veiligheidsbeleid? En op basis waarvan geeft de burgemeester die prioriteiten? Er zijn natuurlijk een aantal dingen die gewoon logisch zijn, die komen naar voren uit andere inzichten en onderzoeken. Heb je in de praktijk ook wel eens meegemaakt dat er iets tussen wordt gefietst waarvan je denkt, nou, dat hoeft in principe niet perse in het programma te komen maar omdat het zo belangrijk is voor de burgemeester in kwestie doen we het toch?

A: Ja zeker wel. Kijk, wat ik je net vertelde is de ene kant van het verhaal. Dat zo'n burgemeester natuurlijk prioriteiten heeft. Aan de andere kant, Kijk, van Aartsen toen hij kwam voeren wij eigenlijk nog op het oude plan van Deetman. En hij wilde het plan korter zien en anders maar hij had niet zo'n duidelijk beeld van wat hij wel wilde. Maar hij had wel zoiets van, hetgeen wat wij goed doen moeten wij vooral blijven doen. Dat gaf ons als ambtenaren, als je er op die manier naar kijkt, best wel veel macht om te zeggen 'we gaan het zus of zo doen'. Toen Krikke kwam zaten we nog midden in de uitvoering van het beleid zoals van Aartsen dat had bedacht. Dus Krikke kon nog een tijdje doorvaren met wat we al aan het doen waren en daarna kon ze invloed uitoefenen.

*** Passage geschrapd uit de transcriptie op verzoek van de respondent ***

M: Dat is wel een nieuw inzicht dit, ik had niet verwacht dat het zo'n grote rol zou spelen. Ik had de burgemeester toch altijd als een onpartijdig iemand gezien die het hele verhaal leidt en met het hele ambtelijk apparaat als het ware ten strijde trekt in plaats van eventjes van binnenuit wordt besloten wat eerst moet en hoe het ingevuld dient te worden.

A: Aan de ene kant heb je gelijk, op papier zou de burgemeester die rol moeten vervullen, een onpartijdige voorzitter in het college. Maar zo werkt het dus niet altijd en dan merk je ook dat zo'n gemeente als Den Haag, zo'n grote logge organisatie is ook heel erg verkokerd. En ja, die echte integraliteit is af en toe nog wel ver te zoeken

M: Dus zou je dan kunnen stellen dat die verkokering onderdeel is van de interne cultuur van de gehele organisatie? Iedereen is toch gewend om op een bepaalde manier te werken en op een bepaalde manier te denken en dat je daar dan toch ook niet snel een verandering in krijgt omdat het simpelweg te groot is. Begrijp ik het op deze manier goed?

A: Ja, er zijn natuurlijk mensen die heel goed laten zien hoe het wel kan. Maar het is echt een cultuuromslag wat je ook niet van de een op de andere dag voor elkaar gaat krijgen. Er is de afgelopen acht jaar geprobeerd dit te doorbreken, er waren voorheen 14 diensten die heel erg verkokerd werkten. Inmiddels zijn er nog maar 5 kerndiensten. Maar zelfs dan is het af en toe best wel lastig. En ze proberen nu om het programmatisch werken steeds meer door te voeren waarbij mensen echt naar een programma kijken in plaats van een dienst waarbij ze werken. Maar dit staat nog in de kinderschoenen.

M: Ah oke! We zijn al half bij vraag 3 beland, ik heb dus een interne bedrijfscultuur/invloedsfeer meegekregen, en ook politieke invloeden. Dan resteert nog de eventuele aanwezigheid van historische invloeden. Zijn deze van toepassing? Den Haag is natuurlijk de bestuurlijke hoofdstad van Nederland, wellicht heeft dat nog invloed gehad op de vorming van het lokale veiligheidsbeleid? Kan je mij daar wellicht wat meer over vertellen?

A: Ja natuurlijk, sowieso heb je in Den Haag natuurlijk ook meer dan in de andere G4 steden de aanwezigheid van ministeries en ambassades. Je hebt het binnenhof met de tweede en eerste kamer. Dat vraagt natuurlijk om specifieke inzet op bewaken en beveiligen. Het vraagt specifieke afspraken over cameratoezicht. En dat is al iets wat Den Haag uniek maakt ten opzichte van de rest. En waar dus ook keuzes over gemaakt moeten worden, bijvoorbeeld je cameratoezicht, dat deze niet volledig vrij inzetbaar is. Het geldt dat je beschikbaar hebt en de maatregelen die je moet nemen voor het veilig stellen van die locaties, die kan je niet op andere plekken inzetten. Den Haag heeft natuurlijk ook super veel demonstraties, juist ook vanwege de aanwezigheid van al die ministeries en ambassades. Wij hebben op jaarbasis inmiddels 1650 demonstraties, waar Amsterdam er 700 heeft. Dat vraagt echt wel om bepaalde keuzes.

M: Juist, ik vroeg me al af waarom ik zo vaak in de file stond maar dat verklaart een hoop.

A: Maar de meeste demonstraties worden gewoon in goede banen geleid en daar hoor je niks van. Het zijn de uitschieters zoals van afgelopen weekend waarbij de Hooligans er op uit zijn om te gaan matten met de politie waar het mis gaat en waar we landelijk de pers halen. Maar er zijn iedere dag gemiddeld 3 a 4 demonstraties in Den Haag en je hoort misschien drie keer per jaar iets – of misschien iets vaker – dat er iets in de krant staat.

M: Ja je hoort natuurlijk vaak het negatieve verhaal heel duidelijk. En dat is dan waarschijnlijk ook een antwoord op de volgende twee vragen, want bedreigingen die uniek zijn in Den Haag dat zijn dan bijvoorbeeld de grote demonstraties. De aanwezigheid van een hoop prominente ambassades en ministeries, dat vereist toch een andere aanpak met meer cameratoezicht en wellicht ook meer politie inzet. En dat maakt dus de stad ook gelijk anders vanuit een veiligheidsperspectief. Er zijn een hoop 'niet burgers', prominente ambtenaren die ook beschermd moeten worden. Maar maakt dat de gemeente ook anders? Want in elke gemeente vind je wel iets van een organisatie in die sfeer. Wij hebben er wel – aanzienlijk- meer natuurlijk, maar is het nu zo dat de aanwezigheid van al die organisaties er echt toe leidt dat wij een ander veiligheidsplan hebben? Op detail niveau misschien, maar dat het afwijkt puur door de aanwezigheid van die organisaties?

A: Nee, dat denk ik niet. Het is wel zo dat het bijvoorbeeld een grote invloed heeft de inzet van bijvoorbeeld wijkagenten die soms uit de basis teams worden gehaald om te ondersteunen bij demonstraties of beveiligen van die specifieke locaties dus daar heeft het wel invloed op. Maar dat zijn afspraken en lobby punten als het gaat om politie capaciteit. Maar dat maakt niet het hele integrale veiligheidsbeleid heel erg anders. Een van de punten die ik nog niet genoemd had is dat - en dat zal Amsterdam ook wel heel sterk hebben en Rotterdam ook denk ik nu, Utrecht misschien wat minder – is dat Den Haag qua samenstelling anders is. Ik geloof dat we inmiddels voor 69% inwoners van niet westerse herkomst hebben. En radicalisatie en polarisering is echt een groot probleem in Den Haag. En het is niet iets om trots op te zijn maar volgens mij tot 2018 hadden wij in heel Nederland de meeste uitreizigers richting Syrië. En dat is ook iets wat met de samenstelling van je bewoners te maken heeft en het ronselen van mensen voor die strijd is echt wel iets wat heel veel aandacht vraagt. En dus ook het voorkomen van dat het grond aan de voeten krijgt, dat vraagt wel heel veel van de politie capaciteit in Den Haag.

M: Ja dat begrijp ik, ook natuurlijk met die Ahsoennah moskee. Een hoop herrie over gehoord. Daar heb ik straks een iets specifiekere vraag over. Dan gaan we naar het plan, deze vraag stel ik in alle gemeenten want soms is het wat onduidelijk wat men er allemaal in ziet maar wat ziet u als ondermijnende criminaliteit? Hoe zou u dat definiëren?

A: Dat zijn de minder zichtbare vormen van criminaliteit, maar die wel heel schadelijk zijn voor onze samenleving. En waarbij de onderwereld en de bovenwereld met elkaar verweven raken.

M: Waar begrippen als geldwitwassen een grote rol gaat spelen?

A: Ja, ik denk aan geld witwassen maar ik denk ook aan drugscriminaliteit en het geld dat daar witgewassen wordt komt vaak uit het drugsmilieu. Ik denk ook aan het uitbuiten van mensen die toch al kwetsbaar zijn. Dus ook een stukje mensenhandel en dan breder dan enkel de seksindustrie. Bijvoorbeeld ook de arbeidsmigranten, die worden uitgebuit door arbeidsbureaus of werkgevers die een groot deel van het salaris weer inpikken omdat ze met zn 10en op een kamertje mogen slapen. Dat soort dingen.

M: Oke helder. Dit is een wat meer persoonlijke vraag, zoals ik al zei ik heb die 4 plannen doorgenomen. Wat mij opviel was dat de gemeente Amsterdam een vrij kort plan had waarin aangegeven werd dat een gedetailleerd plan volgens hun niet zo zinvol was. En daar staat onder andere het plan van Den Haag tegenover die juist veel gedetailleerder is en ja daar stond in – niet

letterlijk maar uit de tekst maakte ik op- dat de gemeente den haag wel waarde hecht aan een breder beschreven veiligheidsplan. Klopt dit en waarom is dat?

A: Ja omdat het houvast biedt en een leidraad is voor ons handelen en de keuzes die wij maken. Ik denk dat dat de belangrijkste toegevoegde waarde is van een iets uitgebreider plan. Het helpt ook om het uit te leggen aan de gemeenteraad en de burgers wat wij allemaal doen. En als je dat beperkter doet dan krijg je vaak een vraag als van 'ja doet u nou niets tegen bijvoorbeeld horecaoverlast? Of doet u niks tegen bedelaars? En wij denken dat dit als basis ook heel veel vragen kan ondervangen die gemeenteraadsleden hebben. En dat wij daar dus ook een deel van het werk wat wij hebben met het tussentijds beantwoorden van vragen voor zijn. En het is ook wel zo dat het voor onszelf een beetje houvast biedt. Als je niet oppast dan wordt je hier vier jaar lang geleefd. Als ik naar de afgelopen twee jaar kijk dan hebben we een coronacrisis waardoor een groot deel van onze directie is opgeslokt de afgelopen maanden om te zorgen dat zaken niet escaleren hier in de stad. Vorig jaar hebben we de ellende met de vuurstapels gehad waarbij ook een deel van onze mensen een groot deel van hun tijd daar mee bezig waren. Ook aan de nasleep daarvan en het OVV rapport. En als je niet oppast dan ben je na 3 jaar geleefd door de waan van de dag maar zijn de prioriteiten uit beeld verdwenen zeg maar. En dat zou zonde zijn. We kunnen een dagtaak hebben aan de waan van alledag maar soms is het ook belangrijk om toch even naar de grotere lijn te kijken van 'hoe gaat het nou eigenlijk'? Zijn we nog bezig met goede dingen en zien we dat het aantal woninginbraken nog blijft dalen of zien we daar ineens een stijging in? En zo ja, zouden we daar dan toch versterkt op moeten inzetten? Ik denk dat het helpt in keuzes maken, en ook de keuze voor een meer tactische en strategische lijn en niet alleen de operationele lijn.

M: Helder. Gedetailleerd plan helpt dus voor houvast, het behouden van een helikopter view. Ik kan het mij goed voorstellen. Kunt u een mogelijke reden noemen waarom bijvoorbeeld de gemeente amsterdam zoiets heeft van 'wat ons betreft is een wat grover beschreven plan afdoende want het heeft geen zin om teveel in detail te treden '?

A: Maken zij überhaupt een lokaal plan of heb je het nu over het regionale plan?

M: Dat is ook zoiets, zij zijn de enige van de G4 die eigenlijk een regionaal plan hebben gemaakt met alle omliggende gemeenten. En ik vind het heel apart dat van de grootste gemeente het veiligheidsbeleid ook nog eens een samenwerkingsverband is naast het feit dat het toch al vrij kort is.

A: Heb jij ons regionale plan ook erbij gezocht? Want wij hebben ook een regionaal plan en dat is wel korter. Maar dat is ook omdat we op een gegeven moment dan dus samen met de regio gemeenten toch tot een regionaal kader moet komen. En dan moet je dus uiteindelijk gaan selecteren van wat zijn nou de issues die in al die gemeenten spelen? En dan krijg je toch een ander plaatje dan wanneer je je echt kan toespitsen op een enkele gemeente. En voor de gemeente Den Haag zijn die themas zoals radicalisering en drugscriminaliteit echt dingen die spelen. Maar als wij alleen met het regionale plan zouden komen dan zou een onderwerp als radicalisering ergens onderaan bungelen. Nou is het wel zo dat een gemeente als Delft en Zoetermeer ook wel problemen ondervinden op dit vlak maar gemeenten als Noordwijk en Katwijk, daar speelt dat veel minder. Dus als dan al die regioburgemeesters dan met elkaar tot een gezamenlijk iets zouden moeten komen dan zou het plan veel meer op hoofdlijnen zijn omdat we het er anders toch niet over eens zouden worden. Maar waarom Amsterdam niet ook een lokaal plan heeft dat weet ik dus niet zo goed.

M: Juist. Dat is dan ook een van de vragen die ik daar wil gaan stellen want het wijkt af. Logisch ook natuurlijk dat als je alles op een grote hoop gooit bij gemeenten dat kleinere prioriteiten die heel erg lokaal spelen onder gesneeuwd raken. Maar je zou juist zeggen op het moment dat je een gemeente heb met een miljoen inwoners dat die sowieso een lokaal plan zou moeten hebben.

A: Wat nog wel kan is dat zij meer thematische beleidsstukken maken bijvoorbeeld. Maar waar van Aartsen niet zo'n voorstander was van lange beleidsstukken en voortgangsrapportages telkens naar de commissie en de raad sturen. Hij wilde veel liever dat wij kort en krachtig in het veiligheidsbeleid vastlegden wat het beleid was zeg maar. En dat we vervolgens in de planning en control cyclus daar verantwoording over afleggen, bijvoorbeeld over cameratoezicht of alcohol verboden. Want hoe meer rapportages en beleidsstukken je stuurt naar de commissie, dat levert elke keer lange discussies op. En hij was meer van de eenvoudige manier van doen wat dus weer resulteerde in een uitgebreider plan. Maar minder tussentijdse beleidsstukken. Dat was dan echt een keuze van van Aartsen want Deetman was juist wel van de uitgebreide voortgangsrapportage. In die tijd kreeg de gemeenteraad en de commissie ook echt alle maandrapportages en stuur rapportages van de politie. Van Aartsen begreep niet wat zij moesten met al die pakken papier en dan zat je in zo'n commissie en dan begonnen ze van 'jaaa op bladzijde 172 onderaan daar lees je dit en dit'. Dat voegt niets toe want de gemeenteraad is er om te sturen op hoofdlijnen, en daar zit natuurlijk ook wat in. Zij gaan niet over details van een voortgangsrapportage van de politie. Dus dat is wel een hele bewuste keuze geweest zeg maar. Echt wel een breuk tussen de manier waarop Deetman dat deed en hoe van Aartsen dat wilde. En Krikke heeft dat voortgezet want die vond dat ook wel prima zo. Maar dat betekent wel dat wij minder vaak tussentijds uitgebreide beleidsplannen aanleveren.

M: Ik zie hier wederom de prominente rol van de burgemeester terugkomen die dus ook invloed heeft op de lengte van het plan, de layout, de vormgeving, en in hoeverre iets tot in detail beschreven dient te worden. Een hele andere vorm van invloed, het is voor een deel inhoudelijk maar naarmate je iets meer inkort sneuvelen er meer details, daar doe je niets aan.

A: Het is ook wel een stukje ontlasting van het ambtelijk apparaat op die manier want zoals ik voor het integral safety plan ook aangeef – dat is echt een bulk werk - , dat is het natuurlijk ook als je hele beleidsstukken moet maken en afstemmen met alle partners. Daar gaat wel veel tijd aan verloren. En van Aartsen had echt zoiets van 'aan de slag!'. Je wil echt gewoon uiteindelijk maken dat die Haagse samenleving veiliger wordt. En hij zag liever dat mensen zich daar voor inzetten en dus ook problemen oplossen voor ondernemers en bewoners dan dat er prachtige beleidsstukken van paginas dik lagen. Dat is inderdaad een keuze en invloed van de burgemeester.

M: oke, helder. Nou zijn er nog twee vragen die ik wil stellen. Ik begrijp dat je het plan niet voor je heb maar ik zal het een beetje inleiden. In het plan wordt geschreven over een maatregel die het faciliteren en distribueren van extremistische propaganda moet tegengaan. En ik vraag mij af of deze maatregel gericht is op het managen van de inhoud van de boodschap van die mensen, of dat het het beperken van de mogelijkheden voor deze mensen om hun boodschap überhaupt te verspreiden.

A: Die eerste niet, dat heeft ook te maken met een stukje vrijheid van meningsuiting. Je moet heel erg oppassen als gemeente dat je je niet gaat mengen met de inhoud van zulke dingen. Alleen als iets echt niet kan dan gaan we zoeken in het opwerpen van barrières om de boodschap te verspreiden. Dan is het toch vooral wat jij zegt over het beperken van de mogelijkheden om de boodschap te

verspreiden want we willen gewoon eigenlijk dat z'n extremistische boodschap geen voeten op aarde krijgt. Maar het is ook iets heel erg lastigs want het internet beperkt zich niet tot de gemeente grenzen. Dus hoe dat uiteindelijk in de praktijk eruit ziet, dat weet ik niet. Ik weet dat er bij de politie ook echt capaciteit is voor het scannen van het internet. En op het moment dat daar strafbare dingen gebeuren dan is het aan het OM om dat te vervolgen. Wij als gemeente kunnen niet zoveel. Het staat er wel maar of we er ook echt iets aan doen dat zou ik moeten navragen.

M: Ja dan is het toch de grondwet die je als het ware dwarszit he.

A: ja dat klopt maar dat is natuurlijk ook met demonstraties. Demonstreren is een van de grondrechten en ook de inhoud van die demonstratie daar bemoeien we ons niet mee. Tenzij er zulke uitingen zijn zoals de vlaggen van ISIS, dat is pas een reden om eventueel een beperking op te leggen. En ook het preken in bepaalde moskeen, maar tot op een bepaalde hoogte mag dat gewoon. Het is lastig omdat het niet zwart wit is, en ook omdat je met een tolk daarbij aanwezig moet zijn wil je begrijpen wat daar gezegd wordt. En wat de duiding daarvan is. Dat zijn echt dingen die vrij lastig zijn en waar de driehoek ook best wel discussie over kan voeren.

M: Ja want een boodschap met een illegitieme ondertoon, ja daar kan je eigenlijk niet zoveel mee. Het moet echt uitgesproken tegen de wet in zijn wat er gezegd wordt wil daar een juridische mogelijkheid zijn om er tegen op te treden als ik het goed begrijp.

A: ja dat klopt.

M: ja helder, dat is wat mij betreft het interview

** Non-related casual small talk after the interview has been omitted from this transcript.