



Evaluatierapport
Organisatie van Handhaving in Dordrecht
tussen 2016 en 2021
Samenwerking tussen de Gemeente Dordrecht en de
Marktpartij

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Inleiding	
1.1. Achtergrond	4
1.2. Aanleiding	4
1.3. Doelstelling en onderzoeksvragen	4
1.4. Onderzoeksaanpak	5
1.5. Leeswijzer	5
Organisatieplan Handhaving in de stad (2015)	
2.1. Inleiding	6
2.2. Professionalisering van de handhavingsfunctie	6
2.3. Focus op leefbaarheid	7
2.4. Versterkte bekendheid met en in de wijken	7
2.5. Optimaal georganiseerde flexibiliteit	8
2.6. Verbeterde efficiëntie en effectiviteit	8
2.7. Regionaal samenwerken	9
2.8. Besturing en formatie bezetting	9
Sturing op de Handhaving	
3.1. Uitwerking van de besturingscyclus	11
3.2. Taakuitbreidingen	12
3.3. Ontwikkeling in de formatie	14
3.4. Focus op de leefbaarheid	14
3.5. Samenwerking ketenpartners	18
3.6. Beantwoording van deelvraag I	19
Sturing op Personele Zorg	
4.1. Personele zorg	21
4.2. Voormalig gemeentelijk personeel	21
4.3. Opleiden van de handhavers	21
4.4. Opleiding, werving & selectie	22
4.5. Medewerkerstevredenheid	23
4.6. Veiligheid personeel	24
4.7. Doorstroom en uitstroom	24
4.8. Professionele organisatie	27
4.9. Beantwoording van deelvraag II	27
Sturing op de Samenwerking	
5.1. Start samenwerking	29
5.2. Overlegstructuur	29
5.3. Contractduur en -omvang	30
5.4. Het sociaal plan	30
5.5. De capaciteitsplanning	31
5.6. Cultuur van samenwerken	31
5.7. Beantwoording van deelvraag III	32
Afsluiting	
6.1. Doelstellingen 2015	33
6.2. Organisatieopzet	33
6.3. Leerpunten	33
<i>Bronnen en Referenties</i>	35
<i>Lijst van Geïnterviewden (geanonimiseerd)</i>	36

Samenvatting

Ter voorbereiding op de nieuwe aanbesteding van handhaving is in 2021 de samenwerking tussen de gemeente en Handhaving Support b.v. geëvalueerd. In de raadsinformatiebrief van 7 september 2021 heeft het college inzicht gegeven in de belangrijkste bevindingen. De gemeenteraad heeft verzocht om de onderliggende rapportage. De portefeuillehouder heeft daarop toegezegd om alsnog een ordentelijk evaluatierapport op te laten stellen en aan de raad aan te bieden.

De uitgangspunten van Handhaving zijn in 2015 vastgelegd in het Organisatieplan. Naast een gemeentelijk kernteam worden handhavers ingehuurd bij een marktpartij. Met de transformatie naar de nieuwe handhavingsorganisatie werden de volgende kernwaarden of doelstellingen beoogd: 1. verdergaande professionalisering van de handhavingsfunctie; 2. focus op leefbaarheid; 3. versterkte bekendheid met en in de wijken; 4. optimaal georganiseerde flexibiliteit; 5. verbeterde efficiëntie en effectiviteit.

De evaluatie is uitgewerkt langs de volgende drie lijnen: de sturing op de handhaving zelf inclusief de samenwerking met ketenpartners, de zorg voor het personeel en de samenwerking tussen gemeente en marktpartij.

De belangrijkste bevindingen van de evaluatie zijn dat de doelstellingen grotendeels behaald zijn. Zowel de gemeentelijke organisatie als de marktpartij hebben hieraan actief bijgedragen. De bekendheid met en in de wijk staat nog onder druk door de hoge doorstroom van handhavers. Dit knelpunt speelt overigens ook bij andere gemeenten. Naast de focus op leefbaarheid is gebleken dat ook veiligheid en gezondheid aandacht dienen te krijgen van Handhaving. De evaluatie leert ook dat er grenzen zijn aan de groei en dienstverlening van een organisatie. Om groei mogelijk te maken, is de organisatie inmiddels ook al op onderdelen aangepast.

De handhaving heeft zich geprofessionaliseerd en de professionalisering vindt nog steeds plaats. Nieuwe kennis en vaardigheden worden opgedaan om ook op telkens nieuwe terreinen te kunnen handhaven, zoals ondermijning en prostitutie.

In de organisatie Handhaving is er vooral aandacht op de operationele sturing, waarbij goed wordt samengewerkt met ketenpartners. De beleidscyclus krijgt nog te weinig aandacht, waardoor op strategisch niveau de samenwerking met ketenpartners nog onvoldoende ingevuld wordt. Rond de capaciteitsplanning moeten zowel in de eigen organisatie als in de nieuwe aanbesteding de rollen, taken en verantwoordelijkheden scherp gehouden worden.

Het is goed mogelijk gebleken om de organisatie van Handhaving vorm te geven met een marktpartij, die als werkgever de personeelszorg oppakt voor de handhavers. De evaluatie geeft geen aanleiding om te kiezen voor een andere organisatieopzet. De evaluatie heeft voor de verbetering van de interne organisatie en voor de (nieuwe) samenwerking met een marktpartij leerpunten opgeleverd die in paragraaf 6.3 zijn bijeengebracht.

1. Inleiding

1.1. Achtergrond

In 2015 heeft het College de keuze gemaakt om handhaving in de openbare ruimte (de toenmalige afdeling Toezicht) te transformeren naar een regieorganisatie bij Stadsbeheer¹. De aanleiding lag onder andere in een hoog ziekteverzuim en interne conflicten. Als onderdeel van de transformatie is besloten het grootste gedeelte van de handhavingstaken vanaf oktober 2016 onder te brengen bij een extern beveiligings- en handhavingsbedrijf: Handhaving Support B.V. (hierna te noemen HSUP, de contractpartner of de marktpartij). De samenwerking met deze marktpartij is tot stand gekomen na het volgen van een zogenoemde 2B-procedure inzake Europese aanbesteding².

1.2. Aanleiding

Het contract tussen gemeente Dordrecht en HSUP is afgesloten voor een periode van 5 jaar. Voor de periode hierna dient een nieuwe aanbesteding plaats te vinden. In 2020 is gestart met de voorbereiding van de aanbesteding. Doordat vrijwel alle aandacht in 2020 bij Handhaving echter naar de inzet rond de coronapandemie moest gaan, is besloten de aanbesteding een jaar later te starten en het contract voor deze periode te verlengen³. In juni 2021 is door de gemeente een externe medewerker ingehuurd om de aanbesteding in goede banen te leiden. Als eerste stap heeft deze externe verschillende evaluatiegesprekken gevoerd met betrokkenen van en rond Handhaving om de aandachtspunten op te halen voor de nieuwe aanbesteding. Op basis van deze (niet vastgelegde) interviews zijn de belangrijkste aandachtspunten gepresenteerd in een raadsinformatiebrief.⁴

Op 10 november 2021 heeft de gemeenteraad (hierna te noemen: raad) de portefeuillehouder verzocht om de onderliggende stukken van de raadsinformatiebrief te verstrekken. De door de externe opgeleverde rapportage voldeed niet aan diens opdracht. De portefeuillehouder heeft daarom de raad toegezegd om de raad te voorzien van een ordentelijk evaluatierapport.

1.3. Doelstelling en onderzoeksvragen

De doelstelling van dit evaluatierapport is tweeledig: allereerst wil de gemeente leren van de vorm waarop Handhaving gedurende de periode 2016-2021 is georganiseerd, met specifieke aandacht voor de samenwerking met HSUP. De leerpunten en aanbevelingen uit dit evaluatierapport worden gebruikt in het komende aanbestedingstraject én voor de doorontwikkeling van de (interne) bedrijfsvoering. Ten tweede dient dit rapport inzicht te geven aan de raad waar de bevindingen uit de raadsinformatiebrief van 7 september 2021 op gebaseerd zijn. De hoofd- en deelvragen van de evaluatie zelf richten zich op de eerste doelstelling.

¹ Gemeente Dordrecht (3 februari 2015) *Raadsinformatie inzake organisatieplan "Handhaving in de Stad"*

² Gemeente Dordrecht (14 oktober 2015) *Europese Aanbesteding volgens de 2B-procedure, Inhuur Bijzondere Opsporingsambtenaren: 140129GDD*

³ Gemeente Dordrecht (2021) *Raadsinformatiebrief Verlengen contract HSUP: 2021-0065577*, Dordrecht

⁴ Gemeente Dordrecht (7 september 2021) *Raadsinformatiebrief Aanbesteding Handhaving 2022: 2021-0122931*

Hoofdvragen:

- A. Zijn de vastgestelde doelstellingen uit 2015 ten aanzien van de organisatie van handhaving behaald?
- B. Geeft de evaluatie aanleiding om een andere organisatieopzet te kiezen voor handhaving?
- C. Wat kan de gemeente Dordrecht leren van de manier waarop handhaving sinds 2016 is georganiseerd in samenwerking met de contractpartner, in het perspectief van de nieuwe aanbesteding?

Deelvragen:

- I. Hoe is de sturing op de handhaving ontwikkeld?
- II. Hoe is de personele zorg vormgegeven door de marktpartij?
- III. Hoe heeft de samenwerking tussen gemeente en marktpartij zich ontwikkeld?

1.4. Onderzoeksaanpak

Dit evaluatierapport heeft betrekking op de organisatie van Handhaving van 15 oktober 2016 tot december 2021. Voor dit evaluatierapport heeft een zorgvuldige reconstructie plaatsgevonden van de opbrengsten uit de eerder gehouden evaluatiegesprekken. Naar het verloop van medewerkers is uitgebreid feitenonderzoek gedaan samen met HSUP.

1.5. Leeswijzer

Dit evaluatierapport kent zes hoofdstukken. Na deze inleiding belicht hoofdstuk 2 de organisatiedoelstellingen en de opzet van de besturing voor Handhaving. Hoofdstuk 3 geeft inzicht hoe de sturing op de handhaving zich ontwikkeld heeft. Hoofdstuk 4 behandelt de zorg voor de personele ontwikkeling; de taak die grotendeels bij de contractpartner ligt. Hoofdstuk 5 gaat over de sturing op de samenwerking tussen gemeente en marktpartij. Hoofdstuk 3, 4 en 5 beantwoorden de deelvragen per hoofdstuk. Hoofdstuk 6 geeft tenslotte het antwoord op de hoofdvragen over het behalen van de doelstellingen van de reorganisatie, de organisatieopzet en de leerpunten.

2. Organisatieplan Handhaving in de Stad (2015)

2.1. Inleiding

In het organisatieplan Handhaving in de Stad⁵ zijn de uitgangspunten geformuleerd waar de nieuwe organisatie aan moet voldoen. In dit hoofdstuk worden de uitgangspunten voor de gewenste professionalisering, de kernwaarden, de besturing en de formatie samengevat. Als kernwaarden van de nieuwe organisatie zijn geformuleerd: focus op leefbaarheid, bevoegde en bekwame handhavers, bekend met en bekend in de wijk, flexibiliteit, efficiënt en effectief en samenwerking in de regio. Over deze kernwaarden wordt ook als de doelstellingen van de reorganisatie gesproken.

2.2. Professionalisering van de handhavingsfunctie

Met professionaliseren wordt bedoeld dat vakmanschap wordt bijgehouden en dat er tijdig wordt ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen. Het is een continu proces dat gaat over beroepsinhoud, kennisontwikkeling, de positie van de beroepskracht in de organisatie en professionele verantwoordelijkheid in de samenleving. De wens te professionaliseren was al eerder geformuleerd.

De professionalisering van handhavers is een (logisch) gevolg van landelijke ontwikkelingen. Vanaf 2010 vallen handhavers onder het zogenoemde 'boa-bestel', een uitwerking van het besluit buitengewoon opsporingsambtenaar zoals bedoeld in lid 4 artikel 142 van het Wetboek van Strafvordering (betreffende de bekwaamheid, betrouwbaarheid, beëdiging en instructie alsmede het toezicht op buitengewoon opsporingsambtenaren en het grondgebied waarvoor de opsporingsbevoegdheid geldt). In 2013 is het bestel verder aangescherpt en vervolgens is het bestel gehanteerd als basisvoorwaarde voor de professionalisering van handhaving in het organisatieplan: het team van Toezicht moet bestaan uit goed opgeleide professionele buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's). Tegelijk is hierbij de keuze gemaakt om de fiscale parkeerhandhaving van Toezicht af te splitsen en onder te brengen in de 'parkeerketen'. De uitgangspunten waar een in te huren handhaver aan moet voldoen zijn hieronder in een schema weergegeven.

1. Boa stelsel domein 1: de bevoegdheden zijn afgebakend conform domein 1 (openbare ruimte) van het boa-bestel.
2. Functie-eisen handhaver: afgeronde boa-opleiding, afgeronde en jaarlijks onderhouden vaardigheidstrainingen RTGB, afgegeven VOG-boa, mbo 3/4 werk- en denkniveau, beëdigd als buitengewoon opsporingsambtenaar, goede beheersing van Nederlandse taal in woord en geschrift, in bezit van een EHBO-diploma en het diploma verkeersregelaar; daarmee (tevens) te voldoen aan de landelijke eisen met betrekking tot de vaardigheden van de boa's en landelijke exameneisen.
3. Permanente her- en bijscholing: werken volgens het systeem van permanente her- en bijscholing.

Afbeelding/Schema 4: Uitgangspunten bevoegdheid en bekwaamheid

⁵ Gemeente Dordrecht (2015) *Organisatieplan Handhaving in de Stad*

2.3. Focus op leefbaarheid

De eerste focus van handhaving is het vergroten van de leefbaarheid. De bijdrage van Handhaving richt zich op een schoon, heel, veilige en bereikbare openbare ruimte. Daarnaast draagt de aanwezigheid van handhavers bij aan het veiligheidsgevoel van inwoners⁶. In toenemende mate is toezicht en handhaving een kerntaak geworden van de gemeente. Enerzijds heeft dit te maken met de verharding van de samenleving en anderzijds met de focus van de politie. De politie kan zich steeds minder richten op de bestrijding van 'kleine' ergernissen, veel voorkomende lichtere overtredingen en sociaal hinderlijk gedrag. Deze verschuiving heeft ook te maken met een zekere vorm van overvraging (noodhulp, evenementen, dreiging) van de politie en een politiek-bestuurlijke druk om criminaliteit te bestrijden. Anderzijds is het ook zo dat boa's de afgelopen tien jaar meer bevoegdheden hebben gekregen om het spanningsveld tussen handhavers en politie te verkleinen⁷. Voor een duidelijke focus op de leefbaarheid is in het (re)organisatieplan voor Handhaving een duidelijke afbakening opgenomen met het domein veiligheid. In het onderstaande schema is de afbakening weergegeven.

1. Leefbaarheid wordt als volgt afgebakend:
 - a. Het feit is aan te merken als overlast, verloedering, kleine ergernis;
 - b. Het gaat in de basis om overtredingen die de leefbaarheid aantasten;
 - c. Het te handhaven feit behelst geen duplicering van handhaving op grond van formele wetgeving. Bijv. het dealen van drugs wordt aangepakt op grond van de Opiumwet door de politie; het neveneffect - de overlast - kan door boa's via de APV worden gehandhaafd.⁸
2. een aanvullende afbakening kan gemaakt worden op uitvoerbaarheid:
 - a. Het feit is te constateren tijdens de surveillance van de handhaver (de handhaver dient aanwezig te zijn op straat in de wijk);
 - b. Het feit is door eigen waarneming direct te constateren, niet zijnde uitsluitend waarnemingen door foto/ beeldmateriaal.

Afbeelding/Schema 5: Afbakening domein leefbaarheid (Gemeente Dordrecht, 2015)

2.4. Versterkte bekendheid met en in de wijken

Een beoogde vervolgstap in beleid ten aanzien van professionalisering en het verhogen van de leefbaarheid is de bekendheid met en in de wijk van de handhaver. Het idee is dat handhavers kennis moeten hebben van bepaalde karakteristieken van een wijk en moeten weten wat er speelt. De inwoner kent als het goed is de handhavers en weet waar hij of zij moet aankloppen als er iets aan de hand is. Ook omdat de handhaver maar beperkte bevoegdheden heeft bij het uitvoeren van zijn of haar werk (en daarbij vaak afhankelijk is van andere ketenpartners zoals de politie) is het hebben van voldoende gezag van wezenlijk belang. Gedegen kennis van de wijk en de wijkbewoners draagt -in combinatie met het onderhouden van een goed netwerk- bij aan het gezag van de handhaver. De eisen in het organisatieplan staan hieronder weergegeven.

⁶ Zie o.a. VNG (2012) *Visie boa in de openbare ruimte* en Stichting Maatschappij & Veiligheid/Van Steden/Universiteit van Amsterdam (2017) *Van buitengewoon opsporingsambtenaren naar politiesurveillanten*

⁷ Nationale Politie (2017) *Boa en politie, niet naast elkaar maar met elkaar: Verkenning politie over samenwerking met Boa's*

⁸ Zie ook artikel 6.1. Beleidsregels Buitengewoon Opsporingsambtenaar

1. De handhaver draagt actief bij aan het uitwisselen van informatie. Handhaving brengt inwoners structureel op de hoogte van ontwikkelingen in de buurt en de handhavers zijn gemakkelijk voor burgers te bereiken.
2. De handhavers zijn onderdeel van het wijknetwerk.
3. Er wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van vaste handhavers in de wijk
4. Buurtbewoners worden betrokken en gezien als bondgenoot in de signalering en aanpak van problemen in de wijk
5. De handhaver is een actieve en alerte informatieverzamelaar. Vanuit deze informatie kan een handhaver een situatie goed beoordelen. Waar de handhaver zelf kan optreden gebeurt dit ook. Als de inschatting is dat een klus beter overgelaten kan worden aan een specialist-handhaver, collega's van de gemeente of de politie, wordt de klus spoedig overgedragen.

Afbeelding/Schema 6: Eisen ten aanzien van bekendheid in de wijk (Gemeente Dordrecht, 2015)

2.5. Optimaal georganiseerde flexibiliteit

In het organisatieplan is gesteld, ook op basis van jarenlange ervaring met het organiseren van handhaving, dat de wensen, eisen en verwachtingen van zowel het gemeentebestuur -als opdrachtgever- maar ook de inwoners van Dordrecht continu toenemen. Zo komen er regelmatig nieuwe handhavingsgebieden bij maar ook wet- en regelgeving verandert regelmatig. De enige manier om hier mee om te gaan is flexibiliteit als organisatiedoelstelling op te nemen.

Er zijn verschillende mogelijkheden om aan flexibiliteit te werken. Bijvoorbeeld kan gedacht worden aan werken middels verschillende contractvormen (fulltime/parttime/enz.), slim plannen (roosterflexibilisering) en werken met een 'jaaruren-systematiek', het werken aan brede inzetbaarheid waardoor werknemers multifunctioneel zijn en het toepassen van flexibele werktijden. Uiteindelijk hangt flexibiliteit ook af van de contractvorm met de aanbestede partij en de kwaliteit en dienstverlening van deze partij. Als laatste is ook de persoonlijkheid, zeg maar het karakter van de ingehuurde medewerkers, van belang in relatie tot flexibiliteit. De (formele) eisen in het organisatieplan staan hieronder weergegeven.

1. *Maximaal variabele inzet handhavers: de inzet van onze handhavers is afhankelijk van wat wenselijk en noodzakelijk is. Dit varieert naar gelang de openbare ruimte gebruikt wordt, er overlast te verwachten is en is afhankelijk van tijd op de dag, dag in de week en het seizoen.*
2. *Maatschappelijk verantwoord personeelsbeleid: het personeelsbeleid is enerzijds maatschappelijk verantwoord en maakt anderzijds flexibele inzet mogelijk. Slecht personeelsbeleid doet vanzelf afbreuk aan de kwaliteit.*

Afbeelding/Schema 7: Eisen ten aanzien van flexibiliteit (Gemeente Dordrecht, 2015)

2.6. Verbeterde efficiëntie en effectiviteit

Handhaving in Dordrecht heeft de wens om efficiënt en effectief te zijn. Om deze termen betekenis te geven is het zaak om te kijken hoe er wordt geprioriteerd. Er dient een verbeterslag gemaakt te worden wat betreft '*informatiegericht handhaven*'. Zo moeten er nieuwe technieken worden gebruikt om gericht te zoeken, moet er gewerkt worden aan 'open data' (hierbij valt ook te denken aan 'sociale informatie' van wijk- en gebiedsmanagers en opzichters in de buitenruimte) waarbij informatie verzameld en gedeeld wordt. Daarbij moet de informatievoorziening gezien worden als

een onderdeel van de geïntegreerde aanpak en samenwerking met ketenpartners. Tevens is er ook het belang van actuele informatie zodat risico's tijdig kunnen worden ingecalculeerd.

Een tweede punt ten aanzien van verbeterde efficiency is de aandacht voor '*gedragsgericht handhaven*': "gerichte gedragsbeïnvloeding wordt ingezet op basis van gedragsanalyse en een specifieke interventieaanpak. De handhaving wordt specifiek gericht op oorzaken van collectief gedrag en daarbij passende interventies".

Een derde verbetering moet worden gerealiseerd door het goed in kaart brengen van de daadwerkelijke effecten van handhaving om de meerwaarde te laten zien en te bevestigen, oftewel *opbrengstgericht handhaven*.

2.7. Regionaal samenwerken

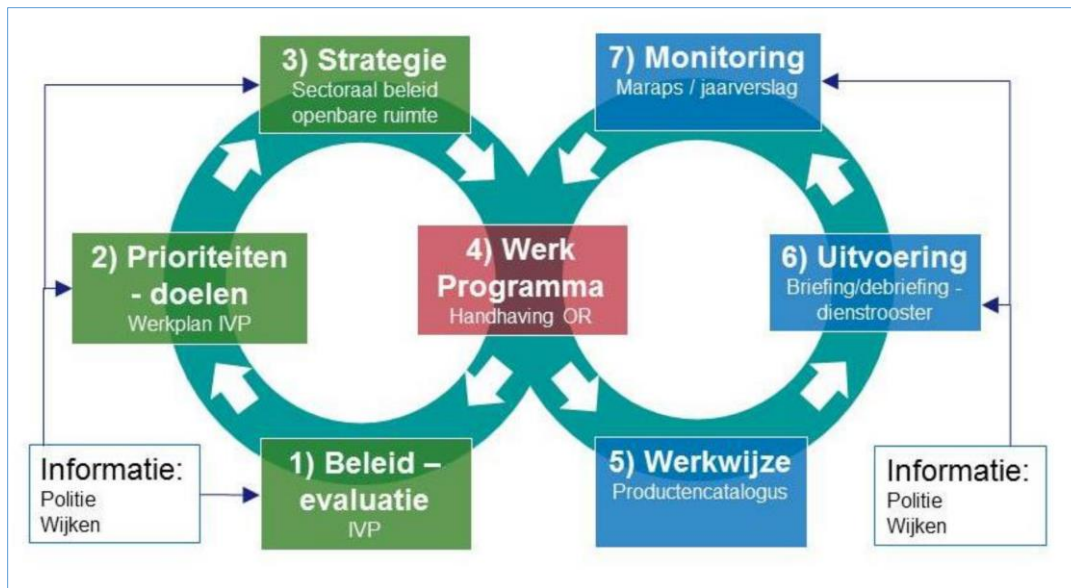
Een doelstelling uit het organisatieplan van 2015 is ook om klaar te zijn voor regionaal samenwerken. De (formele) eisen in het organisatieplan staan hieronder weergegeven.

1. Langjarige samenwerking heeft omwille van continuïteit de voorkeur boven kortlopende dienstverleningsovereenkomsten.
2. Het hebben en onderhouden van lokale kennis en het actief participeren in lokale netwerken is een vereiste.
3. Uitgaan van dezelfde taken en bevoegdheden, het principe "samen uit, samen thuis", wel kunnen de lokale prioriteiten en beschikbaarheid/inzet variëren.
4. De samenwerking moet bij voorkeur ook voordelen opleveren voor de kosten, c.q. de kosten mogen niet toenemen.

Afbeelding/Schema 8: Eisen ten aanzien van regionaal samenwerken (Gemeente Dordrecht, 2015)

2.8 Besturing en formatie bezetting

In het organisatieplan is opgenomen dat in de besturingscyclus aandacht moet zijn voor de meerjarige kaders en de korte termijn elementen. Als basis wordt het integrale veiligheids- en handhavingsbeleid genoemd. Hierbinnen is toezicht en handhaving in de openbare ruimte gericht op het domein leefbaarheid. De aansturing wordt zoveel mogelijk gevoed door informatie vanuit de wijken en afgestemd met de politie. Gebruik wordt gemaakt van het hiernavolgende besturingsmodel, dat bestaat uit een beleidscyclus (links) en een uitvoeringscyclus (rechts). Met het Integraal Veiligheidsplan (IVP) worden de prioritaire doelen bepaald in de beleidscyclus. Vervolgens wordt de strategie opgezet wat leidt tot een werkprogramma voor de handhaving in de openbare Ruimte (OR). In de operatie wordt het werkprogramma omgezet in concrete werkwijze die uitgevoerd en gemonitord worden.



Afbeelding/Schema 9: Besturingsmodel Handhaving (Gemeente Dordrecht, 2015)

Naast deze besturing op de handhaving zelf, ontstaat met de keuze voor samenwerking met een marktpartij ook de optie om als Handhaving contractmanagement in te voeren voor de sturing op de relatie met de marktpartij.

De keuze van samenwerking met een marktpartij voor de personeelszorg leidt tot een reductie van het aantal leidinggevenden en stafmedewerkers. Na deze reductie is besloten om met de volgende bezetting te starten:

Functies	Formatie	Partij	Taken
Clustermanager	0,2	Gemeente	Strategische sturing
Teamleider Handhaving	1	Gemeente	Tactische sturing
Teamcoördinator Handhaving	3	Gemeente	Operationele sturing
Senior handhaver	3	Gemeente	Uitvoering toezicht en handhaving + Operationele Sturing
Handhaver	18	Inhuur	Uitvoering toezicht en handhaving
Juridisch medewerker Handhaving	1	Gemeente	Uitvoering administratieve procedures / aanpak
Gedrags- en data-analist Handhaving	0,5	Gemeente	Uitvoering administratieve procedures / aanpak
Camera analist	uren	Inhuur	Uitvoering toezicht en handhaving

Afbeelding/Schema 10: Formatie van de organisatie Handhaving (Gemeente Dordrecht, 2015)

De formatie voor de personeelszorg is de verantwoordelijkheid van de marktpartij. Voor de planning, personeelsgesprekken, werving, selectie, opleiding, doorstroom, arbo, ziekteverzuim en materiaalzorg is de benodigde capaciteit in het organisatieplan niet benoemd.

3 Sturing op de Handhaving

3.1. Uitwerking van de besturingscyclus

In het vorige hoofdstuk is aangegeven hoe de sturing in opzet georganiseerd is. In deze besturingscyclus wordt zowel voor de beleidscyclus als voor de handhavingscyclus een aparte 'plando-check-act-cyclus' ingericht. In het organisatieplan is voor de beleidscyclus de verbinding gelegd met het Integraal Veiligheidsplan (IVP) dat eens in de vier jaar wordt opgesteld. De input van het IVP is belangrijk voor de inzet van Handhaving, maar in de praktijk zijn er meer beleidscycli relevant. De aanpak van veel voorkomende vormen van overlast zoals zwerfafval, bijplaatsingen bij containers, hondenpoep en de handhaving op het gereguleerd parkeren kennen hun eigen beleidscycli. Om dit bij elkaar te brengen, organiseert Handhaving tweemaal per jaar een programmeringsoverleg, waarvoor de betrokken beleidsmedewerkers uit de organisatie worden uitgenodigd. Jaarlijks is ook een uitvraag gedaan bij de raad over de prioritering tussen de verschillende aandachtsvelden van handhaving. Dit heeft bijvoorbeeld geleid tot meer aandacht voor de aanpak van (zwerf)afval. Op basis van het programmeringsoverleg en de reacties van de raad zijn jaarprogramma's gemaakt die vervolgens door het college zijn vastgesteld.⁹

Beperkte aandacht beleidscyclus

In de beleidscyclus worden tot nu toe geen ambtenaren van andere handhavende organisaties betrokken. De invloed van de politie, de OZHZ en partners in het sociaal domein komt slechts indirect via de beleidsmedewerkers van Veiligheid, het cluster Stad en de wijk- en gebiedsmanagers. Ook de voorbereiding van de programmeringsoverleggen is verschillende malen zeer beperkt gebleven. In verschillende interviews -waaronder met de medewerkers van de politie- is daarom ook gemeld dat op strategisch vlak de samenwerking nog versterkt kan worden. Voor de organisatie Handhaving heeft de beperkte aandacht voor de beleidscyclus tot gevolg gehad dat men een aantal malen verrast werd omdat nieuwe beleidsuitgangspunten waren vastgesteld zonder in de voorbereiding te zijn betrokken.

Operationele sturing

In de interviews met de handhavers kwam naar voren dat de aansturing vanuit de teamcoördinatoren niet altijd eenduidig is. Uiteraard is bij het werken in ploegendiensten een valkuil dat informatie niet compleet wordt overgedragen, maar juist voor handhavers is eenduidigheid in het optreden een kracht en leidt een wisselende aansturing (wel of niet doorpakken na een periode van waarschuwen bijvoorbeeld) makkelijk tot frustratie. In 2022 is de versterking van de eenduidige sturing één van de ontwikkelpunten die door de teamleiders en teamcoördinatoren worden opgepakt.

De operationele aansturing van de handhavers gebeurt door de teamcoördinatoren. In het organisatieplan waren naast drie teamcoördinatoren ook drie senior handhavers formatief bepaald voor de gemeentelijke aansturing van de ingehuurde handhavers. Omdat de omschrijvingen van beide functies bijna gelijk waren en de functiewaarderingen ook gelijk waren, is in 2017 besloten om alleen de functie van teamcoördinator in te vullen. Er is gestart met 4 teamcoördinatoren en dit aantal is uitgebreid naar 6. De samenwerking met de politie is op operationeel vlak verbeterd doordat er drie teamcoördinatoren zijn aangetrokken met een loopbaanachtergrond bij de politie.

⁹ Zie: Uitvoeringsplannen 2017, 2018 en 2020-2022

Vanaf medio 2018 is gekozen voor een indeling van zes teams. Elk team staat onder leiding van een teamcoördinator. Drie van deze zes teams zijn sindsdien specifiek gekoppeld aan de drie gebieden van de stad: Team West, Team Centrum en Team Oost. Op deze manier is een invulling gerealiseerd ten aanzien van de wensen in het reorganisatieplan met betrekking tot 'versterkte bekendheid met en in de wijken', en wordt er gewerkt aan het tot stand brengen van een gebiedsgericht netwerk. Binnen de gebiedsteams wordt zoveel mogelijk gestreefd naar vaste koppels van handhavers per wijk (wijkboa's).

Naast de sturing op inzet in de wijken zijn er taakaccenten en specialisaties geïntroduceerd waar de andere drie teamcoördinatoren verantwoordelijk voor zijn als 'portefeuillehouder'. Zo zijn binnen Handhaving teams opgericht die onder leiding van een teamcoördinator verantwoordelijk zijn voor gespecialiseerde handhavingstaken waaronder bijvoorbeeld fiscale handhaving, afval, (agressieve) honden, alcoholwet, de inzet in de Biesbosch en Hendrik-Ido-Ambacht.

Bij de gemeentelijke reorganisatie in 2017 is de formatie van Handhaving voor data- en gedragsanalyse overgegaan naar het cluster VBO. Dit heeft er voor gezorgd dat in sommige projecten (bijvoorbeeld afval) nog wel inzet op data- en gedragsanalyse plaatsvindt, maar bij de algemene surveillance niet meer. Voor de verdere professionalisering is dit wel een aandachtspunt.

De samenwerking met ketenpartners in de operationele cyclus is verder uitgewerkt in paragraaf 3.5.

Verschuiving aansturing

Tijdens de interviews kwam naar voren dat door de groei van het aantal handhavers ook een verschuiving is ontstaan in de aansturing van de handhavers. Het gemeentelijk kernteam was te klein om de operatie goed aan te sturen. Senior handhavers van de marktpartij zijn daardoor ook regelmatig de rol van coördinator van dienst gaan vervullen. In deze rol sturen ze de handhavers operationeel aan. Dit kwam niet meer overeen met het uitgangspunt van de reorganisatie waarbij de aansturing vanuit gemeenteambtenaren zou plaatsvinden. De inzet van goede seniorhandhavers van de marktpartij als coördinator van dienst is incidenteel geen probleem. Door de grotere vraag naar sturing sinds de start van de coronapandemie is deze inzet echter frequent geworden. Het college heeft daarom, in overleg met de marktpartij, besloten om nu al 'de knip' tussen gemeente en marktpartij te verleggen. Bij de gemeente zijn drie dagcoördinatoren aangetrokken, die als ervaren handhaver zowel 'buiten' in de operatie meedraaien als periodiek de rol van dagcoördinator vervullen. Hierdoor is geborgd dat de aansturing van de handhavers bij de gemeente zelf ligt.

3.2. Taakuitbreidingen

De afgelopen vijf jaar heeft Handhaving stevige taakuitbreidingen gekregen en in beperkte mate ook enige krimp. Bij de uitbreidingen gaat het om:

- *Handhaving op het parkeren*
- Uitbreiding van het gereguleerd parkeergebied
- Ondernijningsaanpak
- Drank- en Horecawet (Alcoholwet)
- Regels voor coffeeshops
- Prostitutie
- Bestuurlijke handhaving op drugsoverlast en inbrekerswerktuigen

- Autoluw gebied binnenstad (camera-uitlezing)
- Ter plekke bedienen van de Damiatebrug
- *Coronamaatregelen*
- *Handhaving in de Biesbosch*

De handhaving op het parkeren is met de reorganisatie van 2016 afgesplitst van Toezicht en ondergebracht in de 'parkeerketen'. Toen besloten is om de parkeerketen niet geheel extern te organiseren, is in 2017 de parkeerhandhaving weer samengevoegd bij Handhaving. Het gaat hier om de controle op het betaald parkeren en het bewonersparkeren, ook wel de fiscale handhaving genoemd, omdat de handhaving via het belastingrecht loopt. Ook voor de fiscale handhaving zet Dordrecht boa's in, zodat deze tevens strafrechtelijk kunnen optreden als voertuigen verkeerd geparkeerd staan. De handhaving op het parkeren is een goede leerschool voor handhavers en een goede manier om bekend te raken met de gemeentelijke organisatie. De fiscale handhaving wordt daarom ook actief benut voor de instroom en opleiding voor jonge handhavers, waarna goede handhavers ook kunnen doorstromen naar de 'brede handhaving'.

Coronamaatregelen: 2020 stond in het teken van de coronapandemie, die grote invloed had op de bedrijfsvoering en de taken van handhaving. Vanaf maart 2020 heeft handhaving zich (volledig) gericht op noodverordeningen en spoedmeldingen.¹⁰ In de zomer van 2020 is tevens een start gemaakt met het draaien van nachtdiensten om te handhaven op de coronamaatregelen in de horeca. Deze noodzakelijke nachtdiensten vormden een forse extra belasting op de werkroosters. Om deze extra taken te kunnen vervullen, heeft tijdelijk extra inhuur plaatsgevonden met extra geld dat vanuit het Ministerie van Justitie en Veiligheid beschikbaar kwam.

In de loop van 2020 is tevens een samenwerking gestart met de GHOR/GGD. Bij iedere aanscherping of versoepeling van de regels was het uiteraard mogelijk om direct te handhaven op de verandering in de regels. Door kennis uit het bron- en contactonderzoek te koppelen aan de prioritering in de handhaving, slaagde Handhaving er in om 'niet meer achter de nieuwste regels aan te rennen' maar gericht een bijdrage te kunnen leveren aan het beperken van nieuwe besmettingen in de stad. De effectiviteit van de inzet is hierdoor verhoogd. Ook in 2021 speelde de naleving van de coronamaatregelen een belangrijke rol, bijvoorbeeld met de controle op de quarantaineplicht. Handhaving verzorgt hier de coördinatie voor de Regio Zuid-Holland-Zuid.

Handhaving in de Biesbosch: Met het opheffen van het Parkschap is de handhaver van het Parkschap ook overgegaan naar Handhaving. Hierdoor is Handhaving nu dus ook actief met een boa in domein 2 (Milieu, Welzijn en Infrastructuur). Een recente ontwikkeling in de regelgeving hierbij is dat in 2021 door de Minister van Justitie en Veiligheid is besloten het voortaan mogelijk te maken -onder bepaalde voorwaarden- domein-2 boa's in te huren¹¹. Voor de komende aanbesteding is het daarom nodig om uit te werken of, en zo ja, op welke wijze domein-2 boa's ingehuurd kunnen worden.

Qua krimp gaat het om werken voor regiogemeenten. Handhaving is inmiddels niet meer actief in de gemeenten Alblasserdam en Zwijndrecht. In Alblasserdam komt dat omdat de gewenste lokale inzet niet paste met de Dordtse aanpak. In Zwijndrecht is de samenwerking beëindigd omdat de gemeente

¹⁰ Handhaving Dordrecht (2020) *Memo Presentatie Handhaving Commissie Bestuur & Middelen*

¹¹ Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden/Ministerie van Justitie en Veiligheid (2021) *Besluit van de Minister tot wijziging Beleidsregels Buitengewoon Opsporingsambtenaar 3099751: 10540*

heeft besloten zelf handhavers in dienst te nemen. Met Hendrik-Ido-Ambacht heeft Handhaving Dordrecht recent weer besloten tot verlenging van een meerjarige samenwerking vanwege de positieve ervaringen wederzijds.

Uit de interviews blijkt dat het merendeel van de plaatsgevonden groei en krimp enthousiast is ontvangen door medewerkers. De nieuwe taken vragen meer van de handhavers waardoor ze ook uitgedaagd worden om zich te blijven ontwikkelen. Er vindt professionele groei plaats. Tegelijkertijd laat de corona-aanpak ook zien dat er een grens zit aan wat medewerkers aankunnen qua flexibiliteit. Inzet op andere tijden vraagt immers ook om aanpassingen thuis en een goed opdrachtgever en werkgever houdt met die omstandigheden ook rekening.

3.3. Ontwikkeling in de formatie

Door de extra uitbreidingen van het takenpakket en de beperkte krimp in de activiteiten is een groei van de formatie een logisch gevolg.

Functies	Formatie org.plan	Formatie eind 2021	Partij	Taken
Clustermanager	0,2	0,2	Gemeente	Strategische sturing
Teamleider	1,0	1,5	Gemeente	Tactische sturing
Teamcoördinator	3,0	6,0	Gemeente	Operationele sturing
Dagcoördinator	3,0	3,0	Gemeente	Operationele sturing + handhaver
Senior handhaver	0,0	4,0	Inhuur	Uitvoering toezicht en handhaving
Handhaver domein 1	18,0	26,8	Inhuur	Uitvoering toezicht en handhaving
Handhaver domein 2	0,0	1,0	Gemeente	Uitvoering toezicht en handhaving
Fiscale handhaver	0,0	13,6	Inhuur	Parkeertoezicht en camerahandhaving
Gedrag/data-analist	0,5	0,0	Gemeente	Onderzoek
Camera analist	uren	3,6	Inhuur	Uitlezing camera's openbare ruimte
Jurist	1,0	2,0	Gemeente	Juridische werkzaamheden
Bedrijfskundige	0,0	2,0	Gemeente	Analyse en procesverbetering
Planner	0,0	1,0	Inhuur	Uitvoering planning
Materiaalbeheerder	0,0	0,5	Inhuur	Uitvoering beheer van het materiaal
Adm. medewerker	0,0	1,0	Inhuur	Administratieve procedures / aanpak
totaal	26,7	66,2		

Afbeelding/Schema 11: Groei formatie Handhaving

In het organisatieplan van 2015 wordt gesproken over het team Handhaving. Bij de start van de nieuwe handhavingsorganisatie is besloten om het team uit te breiden met de medewerkers die werken aan de markten en de brugbediening. Om deze reden is in bovenstaand overzicht bij de formatie eind 2021 voor de teamleider 1,5 fte aangegeven. De overige 0,5 fte is namelijk benodigd voor de andere twee aandachtsvelden.

3.4. Focus op de leefbaarheid

Zowel in de dagelijkse surveillance als bij de inzet in de meeste projecten heeft tot 2020 de focus gestaan op leefbaarheid. Het gaat dan bijvoorbeeld om de aanpak van:

- overlastgevend parkeren
- overlast gevende personen
- jeugdoverlast

- woonoverlast
- (zwerf)afval, bijplaatsingen bij afvalcontainers en afvaldumpingen
- overlast door drugshandel
- overlast rond coffeeshops
- autoluwe binnenstad
- graffiti en illegaal aanplakken in de openbare ruimte
- illegaal afsteken van vuurwerk
- verwijderen fietswrakken en weesfietsen
- hondenpoep

Veel van de meldingen hierover komen binnen via de Fixi-app (wijklijn), waarmee Handhaving dus ook meldingen buiten kantooruren ontvangt. Handhaving is slechts één van de disciplines die bijdraagt aan een veilige en prettige leefomgeving. Enige terughoudendheid is daarom gepast bij het trekken van conclusies tussen inzet van handhavers en de leefbaarheid op basis van de beschikbare cijfers. De belangrijkste gegevens over leefbaarheid zijn afkomstig uit de Veiligheidsmonitor van de gemeente Dordrecht.¹² De eerstvolgende gegevens voor de Veiligheidsmonitor worden verwacht in mei 2022. Afbeelding/Schema 12 t/m 14 zijn hier weergegeven omdat deze cijfers betrekking hebben op een aantal specifiek genoemde punten in paragraaf 2.3.

Rapportcijfer Leefbaarheid				
	Jaar			
	2012	2015	2017	2019
Binnenstad	7,4	7,7	7,7	7,6
Noordflank	6,9	6,8	6,9	7,0
Oud-Krispijn	6,6	6,9	6,5	6,8
Nieuw-Krispijn	6,8	6,5	6,7	7,1
Het Reeland	6,9	6,8	7,1	7,5
Staart	6,8	6,7	6,6	7,0
Wielwijk	6,9	6,3	6,6	6,6
Crabbehof/Zuidhoven	6,2	6,6	6,3	6,9
Sterrenburg	7,3	7,6	7,6	7,4
Dubbeldam	8,0	7,9	7,8	8,0
Stadspolders	7,3	7,1	7,4	7,4
Dordrecht	7,1	7,1	7,2	7,3

Afbeelding/Schema 12: Rapportcijfers Leefbaarheid (prettig wonen in de buurt) 2012 – 2019 (Veiligheidsmonitor 2019).

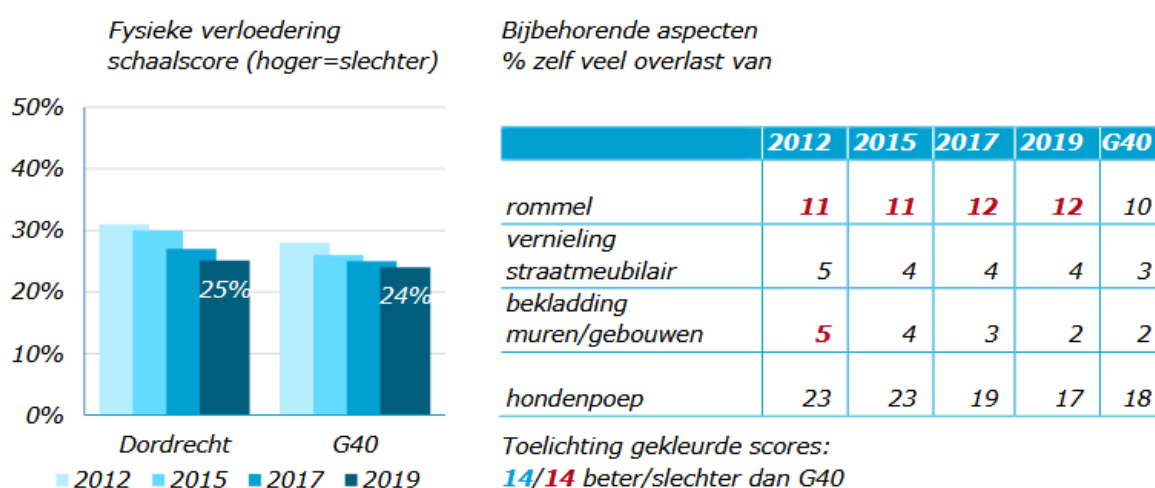
In de meeste wijken is na 2015 een positieve ontwikkeling van het rapportcijfer te zien. In de binnenstad, Oud-Krispijn en Sterrenburg is echter een lichte daling van het rapportcijfer waarneembaar.

¹² Onderzoekscenrum Drechtsteden (2019) *Veiligheidsmonitor Dordrecht*

<i>beleving</i>	2012	2015	2017	2019
rapporcijfers (hoe hoger, hoe beter)				
<i>prettig wonen in de buurt</i>	7,1	7,1	7,2	7,3
<i>veiligheid in de buurt</i>	6,9	6,9	7,0	7,2
leefbaarheid (hoe hoger, hoe beter) ^a				
<i>het is buiten goed verlicht</i>	78%	78%	80%	83%
<i>wegen, paden en pleintjes worden goed onderhouden</i>	70%	66%	67%	69%
<i>tevreden over bevolkingssamenstelling</i>	63%	60%	60%	62%
<i>mensen gaan op een prettige manier met elkaar om</i>	62%	62%	62%	64%
<i>voel me thuis in deze buurt</i>	53%	53%	55%	53%
ervaren overlast (hoe hoger, hoe slechter) ^b				
<i>rommel op straat</i>	11%	11%	12%	12%
<i>te hard rijden</i>	27%	26%	28%	28%
<i>dronken mensen op straat</i>	5%	6%	5%	5%
<i>drugsgebruik en drugshandel</i>	7%	6%	5%	6%
<i>mensen op straat lastiggevallen</i>	2%	2%	3%	2%
<i>rondhangende jongeren</i>	9%	9%	7%	7%

Afbeelding/Schema 13: Rapportcijfers Beleving Leefbaarheid en Overlast 2012 – 2019 (Veiligheidsmonitor 2019).

Sinds de start van de nieuwe organisatie is stevig ingezet op de aanpak van de overlast veroorzaakt door hondenpoep. Het is hiermee ook wel een voorbeeld voor de aanpak van handhaving in Dordrecht. Allereerst is gezorgd dat de voorzieningen op orde zijn. Bij uitlaatplekken voor honden zijn borden geplaatst waar de dieren mogen loslopen en waar de hondenpoep zelf opgeruimd moet worden. Hierover is vervolgens veel gecommuniceerd. Met gerichte data-analyse is gekeken waar overlast bleef ontstaan door hondenpoep. Door verschillende werkwijzen uit te proberen in de handhaving is daarna ook succesvol de overlast verlaagd. Met name de inzet van handhavers in burgerkleding heeft goed bijgedragen in het naleven van de opruimplicht. In de cijfers van de veiligheidsmonitor is dit effect ook goed te zien.



Afbeelding/Schema 14: Rapportcijfers Fysieke verloedering en ervaren overlast 2012 – 2019 (Veiligheidsmonitor 2019).

De ergernis over (zwerf)afval is groot. Vanaf 2020 is al extra inzet van handhavers die (soms in burger) ingezet worden om hardnekkige overtreders op heterdaad te kunnen betrappen en te bekeuren. Vanaf 2021 gebruiken handhavers ook een kleine afvalauto waarmee ze wendbaar en flexibel zijn om heel gericht afval te kunnen onderzoeken en ook direct daarna af te voeren. Deze aanpak zal in 2022 nog geïntensiveerd worden.

De gegevens uit de Veiligheidsmonitor zijn niet geschikt om in de operatie op te sturen. Om effectief te kunnen handhaven is het belangrijk om over actuele informatie te beschikken. Handhaving werkt daarom vanaf 2017 met het 'Boa Registratie Systeem' (BRS). Alle relevante informatie en waarnemingen kunnen in het BRS worden geregistreerd. In 2021 is ook het Toezicht Registratie Systeem (TRS) in gebruik genomen. In dit systeem kan bijvoorbeeld allerlei bestuursrechtelijke data opgeslagen worden. Samen met de meldingen in Fixi wordt hiermee de basis gelegd om ook meer op basis van data de inzet van handhaving te kunnen bijsturen. Handhaving ontvangt circa 600 meldingen per maand via Fixi over zaken die gerelateerd zijn aan Handhaving. Handhavers nemen dagelijks contact op met melders en proberen in goed overleg meldingen op een correcte manier af te handelen. Met verdere professionalisering van de handhaving beogen we ook om de meldingsbereidheid onder inwoners verder te laten toenemen.

Sinds een jaar of vijf is ook een ontwikkeling te zien dat burgers steeds vaker digitaal betalen voor het parkeren via hun mobiel. Vergunningen worden op kenteken afgegeven en betaald parkeren is mogelijk door het kenteken in te voeren op de parkeerautomaat of via de smartphone. Er zijn ook allerlei nieuwe technische mogelijkheden voor de fiscale handhaving. Zo zal mogelijk de komende jaren tevens gebruik worden gemaakt van scanapparatuur in auto's of op scooters, hetgeen ook in de nieuwe aanbesteding kan worden uitgevraagd. Door de inzet van dergelijke nieuwe technieken zijn mogelijk minder handhavers nodig om de parkeeracties te controleren. De huidige inzet met maximale zichtbaarheid op straat van handhavers¹³ draagt echter ook bij aan de leefbaarheid en een betere regelnaleving op andere terreinen. Bij de inzet van nieuwe middelen zal daarom ook goed gelet moeten worden op de integrale bijdrage aan de regelnaleving. Inzet van scanapparatuur kan ook meegenomen worden in de nieuwe aanbestedingsprocedure.

Hoewel veel aandacht gaat naar leefbaarheid, is uit de interviews ook naar voren gekomen dat de inzet van Handhaving zich hier niet toe beperkt. Met de pandemie is de aandacht ook sterk gericht op de gezondheid, terwijl met nieuwe taken rond ondermijning en prostitutie ook veiligheid een belangrijk aspect is geworden.

In de interviews is ook gewezen op verwachte ontwikkelingen in de nabije toekomst. Vanuit verschillende kanten klinkt de vraag om de bevoegdheden van boa's uit te breiden. Deze bevoegdheden gaan dan bijvoorbeeld over het kunnen aanpakken van mensen die te hard of door rood licht rijden, of van mensen die telefoneren/appen op de fiets of zonder licht rijden in het donker. Een voordeel van het uitbreiden van de bevoegdheden met dergelijke voorbeelden is dat het werk van de handhaver zinvoller en effectiever zou kunnen worden omdat het (nu) vaak niet uit te leggen valt waarom een handhaver hier bijvoorbeeld niet op mag handhaven.

¹³ Gemeente Dordrecht (2020) *Handhaving Dordrecht 2020 - 2022*

3.5. Samenwerking ketenpartners

Om tot goede resultaten te komen en het maximale uit handhavingswerkzaamheden te halen is Handhaving gebaat bij een goede kennis- en informatiedeling met ketenpartners. De samenwerking op het gebied van informatie is daarnaast in geval van de politie ook wettelijk verplicht¹⁴.

Politie

Zowel de politie als handhaving is (mede)verantwoordelijk voor de leefbaarheid en veiligheid in de wijk. Uit de interviews blijkt dat wijkagenten van de politie nauw samenwerken met wijkboa's en men dagelijks in contact met elkaar staat. Dit contact wordt vormgegeven door het dagelijks delen van briefingsitems, maar ook door het gebruik van gezamenlijke appgroepen waarin informatie gedeeld wordt. Er worden spreekuren gehouden (per wijk) voor inwoners, waarbij zowel wijkagenten als handhavers aanwezig zijn. Periodiek worden er gezamenlijk overlastacties uitgevoerd met de focus op overtredingen van de APV. Ook sluiten handhavers regelmatig aan bij overleggen over leefbaarheid.

De samenwerking tussen handhaving en politie wordt ook opgezocht als het gaat om ondernemingsvraagstukken. Tevens worden nachtelijke controles met betrekking tot de Drank- en horecawet (alcoholwet) altijd in samenwerking met de politie uitgevoerd. Met een portofoongroep is een 'vaste verbinding' gemaakt tussen politie en handhaving. Iedere dienst wordt deze groep gebruikt in de meldkamer van handhaving waar camerabeelden worden bekeken. Ook is er regelmatig operationeel overleg over bijvoorbeeld de inzet bij voetbalwedstrijden en evenementen.

OZHZ

De OZHZ verleent onder andere vergunningen voor de alcohol- en opiumwet en tal van evenementen. Handhaving handhaaft op deze vergunningen. Tussen OZHZ en Handhaving is nauw contact over vergunningsvoorwaarden. Als panden gesloten moeten worden, organiseert OZHZ de sluiting. De coördinatie op de inzet vanuit gemeente en OZHZ wordt georganiseerd door team Veiligheid.

Rotterdam

De gemeente heeft sinds 2021 weer een samenwerkingsovereenkomst met de gemeente Rotterdam voor inzet van Rotterdamse boa's in het zeehavengebied. De inzet van Rotterdamse boa's wordt gefinancierd vanuit het Havenbedrijf Rotterdam, die ook eigenaar is van het Zeehavengebied. De samenwerking levert Dordrecht ook meer kennis op over handhaving op specifieke havengerelateerde problematiek.

Staatsbosbeheer

In het buitengebied en de Biesbosch zijn verschillende gebieden waar de boa's van Staatsbosbeheer inzet plegen. Verschillende dagen in het jaar vinden er ook integrale handhavingssacties plaats waarbij politie en handhavers van Staatsbosbeheer en gemeente samen optreden.

¹⁴ Zie o.a. Nationale Politie (2019) *Uitwerkingsagenda Boa's* en wetteksten: de Gemeentewet, artikel 172; de Wet politiegegevens (Wpg), in het bijzonder artikel 20; het Besluit politiegegevens (Bpg); de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), in het bijzonder artikel 8 sub e en artikel 22, lid 6; de Politiewet 2012.

Toezichthouder boa (politie)

De politie houdt toezicht op het functioneren van gemeentelijke afdelingen met boa's. De toezichthouder boa gaf aan in het interview nog niet tevreden te zijn met de samenwerking met Dordrecht omdat er vrij weinig contact is en daardoor ook niet gecontroleerd kan worden of de verplichte rapportages wel voldoende inzage geven in de situatie in Dordrecht. Na het interview zijn inmiddels twee gesprekken gevoerd met de toezichthouder en zijn afspraken gemaakt om structureel tweemaal per jaar overleg te voeren over de ontwikkeling van de afdeling.

Vooraf operationele samenwerking in de keten

In het netwerk zijn er dus verschillende partners waarmee wordt samengewerkt. Het beeld uit de interviews is wel dat dit voornamelijk op operationeel (dagdagelijks) niveau plaatsvindt tussen de professionals. Er wordt weinig aandacht ervaren voor de tactische en strategische samenwerking die mogelijk is tussen de organisaties. Recent heeft wel een kennisuitwisseling plaatsgevonden met het management van Handhaving in Rotterdam, maar dit is nog incidenteel. Ook met andere partners kan de samenwerking worden verbeterd, bijvoorbeeld intern met het Team Veiligheid waar onder andere nieuw beleid gemaakt wordt en waar een stevige link ligt met het Integraal Veiligheidsplan (IVP). Afgesproken is dat het team Veiligheid in het voorbereidingsjaar naar een nieuw IVP 2023-2026 Handhaving zal betrekken, zodat gezamenlijk strategisch wordt vooruitgekeken en het beleid goed op elkaar wordt afgestemd. In vernieuwde of verbeterde samenwerking met partners als de VNG, andere honderdduizendplusgemeenten, OZHZ, woningbouwcorporaties, GGD en de Sociale Dienst is ook nog winst te halen.

3.6. Beantwoording van deelvraag I

Hoe is de sturing op de handhaving ontwikkeld?

Het takenpakket van de handhavers is de afgelopen jaren fors uitgebreid. Handhavers worden niet alleen meer ingezet op leefbaarheid, maar ook op gezondheid (coronapandemie) en veiligheid (ondermijning en prostitutie). Naast sturing op de inzet in wijken zijn er ook taakaccenten en specialismen geïntroduceerd. Om te kunnen blijven voldoen aan de vraag en wensen van het college en/of de raad is het aantal handhavers uitgebreid.

Door de groei van het aantal handhavers is een verschuiving ontstaan in de aansturing van de handhavers. Ook senior handhavers, die in dienst zijn van de marktpartij, zijn regelmatig operationeel de handhavers gaan aansturen. Hiermee is afgeweken van één van de uitgangspunten van de reorganisatie dat de aansturing een autonomie van de gemeente is. Inmiddels is dit hersteld met de introductie van de functie van dagcoördinator bij de gemeente.

De toename van het aantal handhavers betekende ook dat het aantal teamcoördinatoren (van 4 naar 6) en teamleiders (van 1 naar 1,5) is uitgebreid. Uit de interviews is gebleken dat de operationele aansturing onvoldoende eenduidig is. In 2022 wordt op dit ontwikkelpunt ingezet.

De flexibiliteit in de nieuwe organisatie is goed georganiseerd. Uitbreiding en krimp wordt soepel opgepakt in samenwerking met de marktpartij. Er zit wel een grens aan de flexibiliteit.

De samenwerking met partners verloopt op operationeel niveau goed. De organisatie is in staat om goed samen te werken in de regio, zo laat de duurzame inzet in Hendrik-Ido-Ambacht zien. Verbetering behoeft de afstemming en samenwerking op strategisch (beleids)niveau met de ketenpartners, zowel intern met andere clusters/teams als extern met partners zoals politie en OZHZ.

Intensief is ingezet op informatiegericht handhaven. Met de komst van onder andere het Boa Registratie Systeem (BRS), het Toezicht Registratie Systeem (TRS) en de meldingen in Fixi, maar ook de dagelijkse briefing en projectgebonden aanpakken, wordt gewerkt aan een efficiënte en effectieve inzet van de handhavers en verantwoording.

4 Sturing op Personele Zorg

4.1. Personele zorg

In paragraaf 2.5 staat de opdracht van de contractpartner voor het huidige contract beschreven. Enerzijds is dat het voeren van 'maatschappelijk verantwoord personeelsbeleid' en anderzijds is dat het leveren van 'maximaal variabele inzet van handhavers'. Met deze opdracht zijn de gemeente en de contractpartner in 2016 gestart om inhoud te geven aan de verdere professionalisering van het team Handhaving. Concreet komt het er ten eerste op neer dat de contractpartner zorgt voor het leveren van goede personeelszorg en goed opgeleide handhavers. Die personeelszorg geldt ook voor de 12 medewerkers die in 2016 zijn overgenomen van de gemeente en in dienst zijn gekomen van de contractpartner. Ten tweede is de contractpartner verantwoordelijk voor een flexibele planning. (Het onderdeel planning wordt behandeld in hoofdstuk vijf omdat dit een belangrijk onderdeel is in de onderlinge samenwerking tussen de gemeente en de contractpartner).

4.2. Voormalig gemeentelijk personeel

In 2016 zijn 12 handhavers overgegaan van de gemeente naar de contractpartner. Een goed uitgewerkt sociaal plan, afgestemd en goedgekeurd door de vakbonden, lag hieraan ten grondslag. Uit de interviews komt naar voren dat de overgang van de 12 handhavers goed is verlopen. Alle afspraken die in het sociaal plan zijn gemaakt, zijn ook uitgevoerd. Van de 12 handhavers is er inmiddels één met pensioen gegaan, is er één doorgestroomd naar de politie, is er één doorgestroomd naar een andere gemeentelijke afdeling en zijn er twee in dienst gekomen bij het team Handhaving. Van de 12 handhavers zijn er nog 7 in dienst bij de marktpartij. Indien de huidige marktpartij niet de komende aanbesteding wint, zullen deze medewerkers ook verplicht overgaan naar de nieuwe marktpartij, om in aanmerking te blijven komen voor de individueel opgebouwde rechten vanuit Dordrecht. Zo blijven kennis en ervaring ook zo veel mogelijk behouden voor Dordrecht.

4.3. Opleiden van de handhavers

Een belangrijke taak van de contractpartner is het opleiden van handhavers. De contractpartner heeft (mede op verzoek van gemeente Dordrecht) een carrièreladder inclusief salarishuis opgesteld in 2018 om enerzijds het carrièreperspectief van een handhaver inzichtelijk te maken en anderzijds om inzichtelijk te maken waarin een handhaver zich kan ontwikkelen (dan wel specialiseren) via een opleiding. In deze carrièreladder wordt onderscheid gemaakt in drie 'stadia' met betrekking tot anciënniteit van de handhaver en de bijhorende opleidingen.

Startende handhaver openbare ruimte (0-2 jaar)	Ervaren handhaver openbare ruimte (2-5 jaar)	Senior handhaver openbare ruimte (5+ jaar)
RTGB, Biker, DHW, Verkeersregelaar, BHV en fiscale handhaver	Zelfkennis en (in)effectief gedrag, Wijkgericht werken, Informatie gestuurd handhaven, Basisregistratie personen, Ondernijning en Persoonlijke kracht	Leiderschap, Teamontwikkeling en begeleiding, Informatie gestuurd handhaven voor senioren en coördinatoren & wijkgericht werken voor senioren en coördinatoren

Afbeelding/Schema 15: Drie stadia qua anciënniteit handhaver en bijhorende opleidingen

4.4. Opleiding, werving & selectie

In de constructie met de contractpartner als opdrachtnemer en de gemeente als opdrachtgever is eerstgenoemde verantwoordelijk voor de opleiding, de werving en selectie van nieuwe medewerkers conform de uitgevraagde profielen. De gemeente heeft alleen een rol in het werving- en selectieproces bij het vooraf checken van het cv en het checken of de kandidaat een match vormt met de gemeente Dordrecht. De gemeente is vervolgens voor een groot gedeelte verantwoordelijk voor het daadwerkelijk inwerken van nieuwe handhavers.

De huidige arbeidsmarkt voor domein 1 boa's wordt gekenmerkt door schaarste en het blijkt vaak lastig om aan nieuwe ervaren handhavingskrachten te komen. Toch is de gemiddelde leeftijd van de ingehuurd handhavers nog 35,5 jaar. De nieuwe aanwas bestaat uit jonge, krachten die (pas) recentelijk de HTV-opleiding handhaving afgerond hebben en uit zij-instromers. 'De vijver' is kleiner geworden doordat de opleidingseisen steeds hoger komen te liggen. Er wordt al getrokken aan kandidaten terwijl ze nog op de opleiding zitten¹⁵. In verreweg de meeste gevallen vindt instroom plaats bij de fiscale handhaving. De fiscale handhaving wordt regelmatig aangewezen als een kweekvijver voor handhavers in de 'brede' handhaving. Veel nieuwe handhavers hebben de ambitie om snel van de fiscale handhaving naar de 'brede' handhaving te gaan. De instroom bij de 'brede' handhaving is veel geringer.

De krapte op de arbeidsmarkt heeft de afgelopen jaren vaak voor onvoldoende aanbod van nieuwe handhavers gezorgd, zoals bij gewenste vervanging bij langdurig zieken. De coronapandemie heeft daarbij gezorgd voor een verdere verslechtering van het marktaanbod. De contractpartner heeft vervolgens alle wervingsregisters 'open gegooid', waardoor het steeds lukte om toch nieuwe medewerkers te leveren, alhoewel zij niet altijd kwalitatief voldeden aan de vraag.

Aanvankelijk was het de bedoeling dat de contractpartner en de gemeente alleen met handhavers zouden werken die ook bevoegd en beëdigd zijn als boa. Door toevoeging van de parkeerhandhaving (en de krapte op de arbeidsmarkt) verviel de noodzaak voor alle handhavers om als boa bevoegd en beëdigd te zijn. Een parkeercontroleur wordt namelijk aangesteld als 'toezichthouder fiscale handhaving' en is op die wijze al bevoegd om te controleren op het betaald parkeren. Een voordeel van deze werkwijze is dat iemand die nog geen (volledig) afgeronde opleiding heeft tot boa, toch alvast aan de slag kan. Deze manier van 'inwerken' draagt bij aan het creëren van een kweekvijver; een wijze om talenten een kans te geven bekend te laten raken met de 'handhavingsetting' en het vak van parkeercontroleur of handhaver (juist in de praktijk) te kunnen leren.

Zowel de gemeente als de werkgever kunnen bijdragen aan het bieden van carrièreperspectief voor (toekomstige) handhavers. Zo kan de gemeente zorgdragen voor een aantrekkelijk takenpakket. De werkgever kan bijdragen aan perspectief door het aanbieden van opleidingen en door middel van salariëring. De werkgever heeft de handhavers de mogelijkheid geboden om zich te specialiseren in handavingsgebieden als illegale prostitutie, ondermijning of in de opium- en alcoholwet. Sommige handhavers hebben zich geschoold van mbo niveau 3 naar mbo niveau 4. Het takenpakket waar handhavers zich ook in kunnen specialiseren is het beoordelen van beelden van het autoluwe gebied,

¹⁵ Schellingerhout, A. (2021) in AD: *Het boa-leger groeit en groeit, de problemen stapelen zich op*

cameratoezicht op de meldkamer, de Basis Registratie Personen (BRP) of specialisaties in het taakveld ondermijning.

Een ander aandachtspunt is te zorgen dat aktes niet verlopen in het proces van opleiden tot beëdiging. Uit de interviews blijkt dat hier beter op gestuurd moet worden. De procedure om een handhaver te beëdigen duurt vaak erg lang bij het ministerie van Justitie & Veiligheid en werkt soms belemmerend bij de dagelijkse inzetmogelijkheden van de handhaver. Zo moet een handhaver bijvoorbeeld gediplomeerd en beëdigd zijn om een controle op de alcoholwet, de prostitutie of de beoordeling van de camerabeelden autoluw gebied uit te mogen voeren. In het zorgdragen voor een tijdige beëdiging hebben zowel de gemeente als de contractpartner een rol. De aanvraag die de gemeente doet voor een beëdiging bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid duurde ongeveer drie maanden maar sinds de coronapandemie moet er rekening gehouden worden met zes maanden. Het is dus niet realistisch om te denken dat een handhaver die instroomt ook direct volledig bevoegd is om alle taken uit te voeren die een beëdigde handhaver wel mag doen.

4.5. Medewerkerstevredenheid

Gedurende de samenwerking zijn door de gemeente en door de marktpartij verschillende onderzoeken gehouden onder het personeel. Dit heeft de vorm gehad van medewerkerstevredenheidsonderzoeken, een werkbelevingsonderzoek en exitgesprekken. Het is een bekend gegeven van organisaties als Handhaving dat onvrede lang onbesproken kan blijven in de officiële kanalen maar er onderhuids en in de wandelgangen wel veel speelt. De verschillende onderzoeken die zijn uitgevoerd zijn er in geslaagd om onvrede en spanningen te benoemen, waarna er ook “boven tafel” over de problemen gesproken kon worden. Dit heeft vervolgens ook tot verschillende aanpassingen in de bedrijfsvoering geleid.

In een sessie 'Boeien en Binden' (2019) - waarbij afgevaardigden van de contractpartner, de teamleiding en een aantal teamcoördinatoren en een aantal handhavers aanwezig waren - is aangegeven dat het inwerkproces verbeterd moest worden. Nieuwe medewerkers werden bijvoorbeeld wel aan een mentor gekoppeld, maar niet ingeroosterd bij de mentor waardoor de start niet vloeiend verliep. Naar aanleiding van dit gesprek is het onboardingsproces verbeterd. Tevens kregen handhavers de mogelijkheid om allerlei aanvullende cursussen en opleidingen te doen. Zo hebben een aantal handhavers deelgenomen aan een volwaardige opleiding tot leidinggevende op mbo-4 niveau. Drie handhavers hebben dit diploma behaald. Twee daarvan zijn inmiddels doorgestroomd naar de functie van dagcoördinator bij de gemeente.

Er is begin 2021 een werkbelevingsonderzoek uitgevoerd. Hierin heeft een aantal handhavers aangegeven dat ze elders een hoger salaris kunnen verdienen en zich geremd voelen in hun ontwikkeling. Er werd aangekaart dat er met name tussen de fiscale en de overige handhavers een kloof werd ervaren. Met kleine gerichte interventies is gewerkt om de samenwerking tussen beide groepen handhavers natuurlijker te laten verlopen. Ter ondersteuning is bijvoorbeeld de opstelling in de kantine gewijzigd en is een gedragscode opgesteld en geïmplementeerd.

Verder werd opgemerkt dat de projectleider van de marktpartij vaker aanwezig mocht zijn op de werkvloer zodat handhavers sneller en makkelijker hun vragen kunnen stellen aan hun werkgever.

De marktpartij heeft dit opgelost door een tweede projectleider aan de Dordtse organisatie te koppelen.

4.6. Veiligheid personeel

De contractpartner verzorgt de levering van passende kleding die nodig is voor de uitoefening van de taak van een handhaver. Daarnaast zijn er ook landelijke ontwikkelingen die het werk van de handhaver veiliger moeten maken.

Bodycams

Landelijk onderzoek laat zien dat het aantal geweldsincidenten en bedreigingen met 40 tot 50 procent kan afnemen als handhavers een bodycam dragen. De afname van bedreigingen wordt vermoedelijk veroorzaakt omdat alleen al het dragen van een bodycam een de-escalerend effect kan hebben op het gedrag van mensen. Verder kan een bodycam gebruikt worden om beeld- en geluidsmateriaal op te nemen. Opnamemateriaal kan handig zijn als bewijsmateriaal in sommige zaken, bij het behandelen van klachten of bij verzoek van een handhaver voor evaluatie van het eigen handelen¹⁶. Handhaving heeft in 2021 een pilot van vijf maanden afgerond om te kunnen beoordelen of bodycams voor de veiligheid van de handhavers van toegevoegde waarde zijn. De resultaten van deze pilot bevestigen een positieve invloed van bodycams en kunnen op breed draagvlak onder de handhavers rekenen. De gemeente heeft in het laatste kwartaal van 2021 zodoende een aanbesteding gepubliceerd en wil in het eerste kwartaal van 2022 met bodycams gaan werken.

Geweldsmiddelen

Inzet van geweldsmiddelen zoals de wapenstok, pepperspray en vuurwapens is voorbehouden aan de politie. Het kabinet heeft in 2021 wel aangekondigd te werken aan een algemene maatregel van bestuur die een mogelijke uitbreiding van 'bewapening en uitrusting' voor boa's regelt, in de praktijk zou het dan gaan om de inzet van een wapenstok¹⁷. De handhavers in Dordrecht beschikken nu in ieder geval over transportboeien om een verdachte persoon na aanhouding te kunnen boeien en af te voeren indien dat noodzakelijk is. Ook dragen zij een kogel- en steekwerend vest in het kader van hun persoonlijke veiligheid. Om veilig te kunnen werken is een goede samenwerking met politie cruciaal, ook omdat handhavers (nog) niet beschikken over geweldsmiddelen. Handhaving Dordrecht volgt de landelijke wet- en regelgeving ten aanzien van de geweldsmiddelen. Aanpassingen hierop gaan altijd in overleg met het bestuur en de direct toezichthouder van de politie.

4.7. Doorstroom en uitstroom

In deze paragraaf zijn de cijfers met betrekking tot de doorstroom en uitstroom weergegeven, inclusief een toelichting op deze cijfers. Het 'instroomproces' is al beschreven in paragraaf 4.4.

Doorstroom

Voor handhavers van de contractpartner is er een aantal 'lagen' waarin doorstroming plaatsvindt. Vanuit de fiscale handhaving stromen met regelmaat handhavers door naar de 'brede' handhaving.

¹⁶ Het CCV (2017, 2019) *Bodycams politie en boa's*

¹⁷ Overheid.nl (2021) *Wijziging Politiewet 2012 ivm boa's*: 12353

Dit is de meest voorkomende vorm van doorstroom binnen Handhaving Dordrecht. In onderstaande tabel is te zien hoe vaak dit de afgelopen jaren is voorgekomen.

Jaar	Totaal aantal fiscalisten	Naar breed	% Doorstroom
2017	15	5	33%
2018	15	5	33%
2019	17	8	47%
2020	16	4	25%
2021	29	6	21%

Afbeelding/Schema 16: Doorstroomcijfers fiscale handhaving naar brede handhaving

Een tweede vorm van doorstroom die heeft plaatsgevonden is die van brede handhaver naar senior handhaver. Dit is tot nu toe vier keer voorgekomen. Tevens is een senior handhaver doorgestroomd naar de gemeente op de functie teamcoördinator. Een vierde en laatste vorm van doorstroom is die van senior handhaver bij HSUP naar de functie van dagcoördinator bij de gemeente. Elke genoemde vorm van doorstroom gaat gepaard met financiële doorgroei voor de medewerker.

Uitstroom

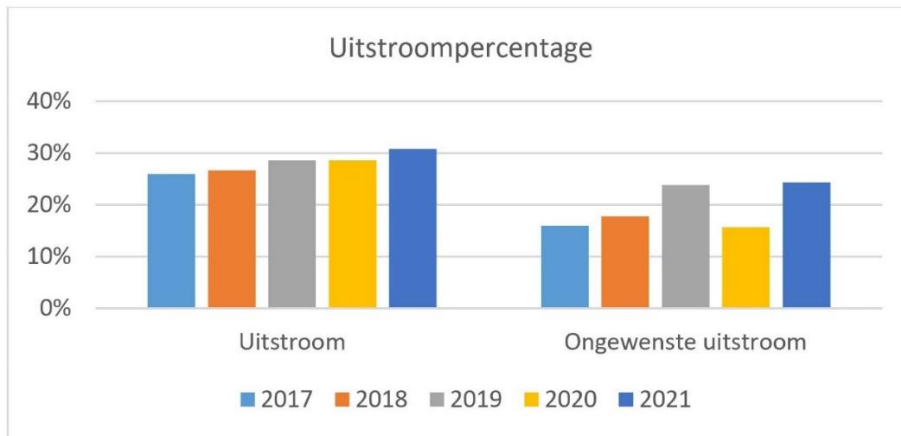
Gedurende de contractperiode is de uitstroom van handhavers regelmatig een punt van discussie geweest. Voor dit evaluatierapport is verdiepend onderzoek gedaan naar de uitstroomcijfers. Hierbij zijn cijfers van 'beide kanten' opgevraagd en geverifieerd om een zo objectief mogelijk beeld te krijgen. Dit nader onderzoek heeft er toe geleid dat de huidige cijfers vollediger zijn dan de cijfers die ter beschikking waren ten tijde van de interviews gedurende juni en juli. Onderstaande tabel en grafiek geven de gegevens weer (de eerste tabel gaat over de totale uitstroom). De ongewenste uitstroom betreft de medewerkers die niet op verzoek van de gemeente zijn vertrokken.

Jaar	Uitstroom	Mdw's begin jaar	Mdw's eind jaar	Vertrokken mdw's	Ongewenste uitstroom
2017	26%	26	37	13	16%
2018	27%	33	33	12	18%
2019	29%	41	45	18	24%
2020	29%	48	50	20	16%
2021	31%	50	54	24	24%

Afbeelding/Schema 17: Uitstroom (berekend op basis van de Schlüter-formule)

Aan de hand van de cijfers over de uitstroom kan geconstateerd worden dat deze bij Handhaving relatief hoog zijn. Vanaf 2019 zijn er maatregelen getroffen om de uitstroom te stabiliseren. In 2020 is dit enigszins gelukt en is er een daling te zien in de ongewenste uitstroom terwijl er vanuit de markt juist een hoge vraag was naar handhavers en er vaak en snel vanuit andere gemeenten 'aan handhavers getrokken wordt'. Desondanks laten de meest actuele cijfers van 2021 weer een stijging zien in de uitstroom. Alhoewel hoge cijfers niet uniek zijn voor de boa-markt (zie bijvoorbeeld het rekenkameronderzoek van de gemeente Amersfoort¹⁸), blijft het een aandachtspunt. Eén van de voortdurende doelstellingen van de organisatie, zoals die is geformuleerd bij de reorganisatie, is namelijk versterkte bekendheid met en in de wijken. Dit lijkt lastiger te bewerkstelligen omdat een hoge uitstroom er voor zorgt dat er regelmatig nieuwe wijkboa's starten die niet bekend zijn met het reilen en zeilen van de wijk en dus steeds opnieuw ingewerkt moeten worden. De burgers en wijkagenten moeten opnieuw een connectie opbouwen met de nieuwe wijkboa's.

¹⁸ Rekenkamer Amersfoort (2020) *Handhaving in de openbare ruimte*



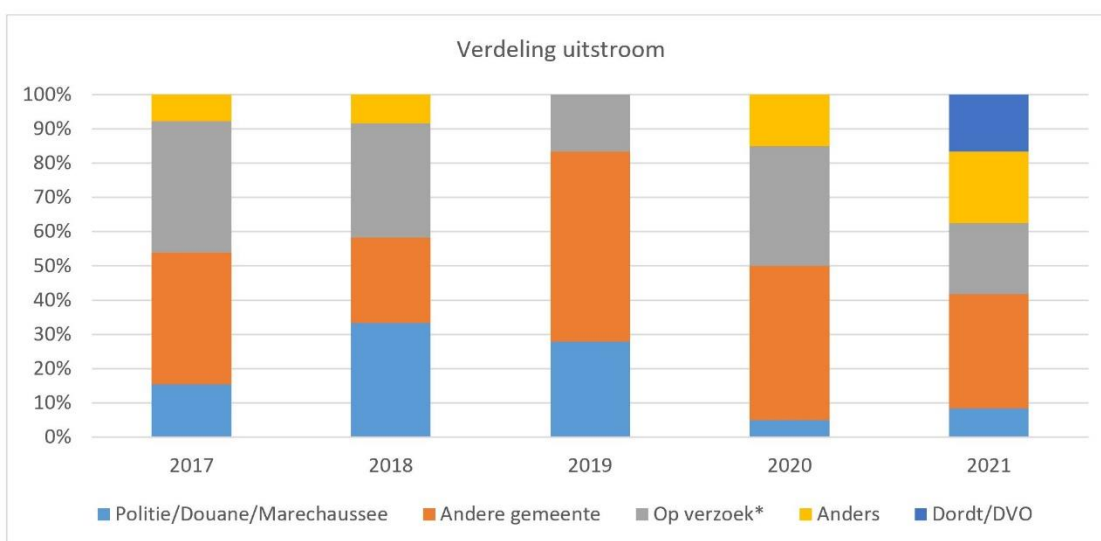
Afbeelding/Schema 18: Ontwikkeling van het uitstroompercentage per jaar

Gemiddeld zijn de medewerkers van de marktpartij bij het opstellen van dit rapport 4,1 jaar werkzaam voor de gemeente Dordrecht. Dit is een keurig gemiddelde, wat mede bereikt is door de overgang van gemeentelijke handhavers in 2016 naar de marktpartij. Als gekeken wordt naar de medewerkers van de marktpartij die sinds de start van het contract zijn gestart in Dordrecht, daalt het gemiddelde naar 1,3 jaar. Om de cijfers verder te kunnen duiden zijn de algemene cijfers (zoals hierboven gepresenteerd) verder 'uitgediept' en is gekeken waar de medewerkers naar toegingen:

Jaar	Politie/Douane/Marechaussee	Andere gemeente	Op verzoek*	Anders	Dordt/DVO
2017	2	5	5	1	0
2018	4	3	4	1	0
2019	5	10	3	0	0
2020	1	9	7	3	0
2021	2	8	5	5	4

Afbeelding/Schema 19: Absolute aantallen uitstroom per categorie

*De categorie op verzoek heeft op verzoek van de gemeente of HSUP de organisatie verlaten



Afbeelding/Schema 20: Verdeling van de uitstroom op basis van het aantal unieke medewerkers per jaar

Uit de gepresenteerde cijfers is te zien dat de uitstroom groot is richting andere gemeenten, wat alles te maken heeft met de toenemende concurrentie tussen gemeenten op de arbeidsmarkt voor boa's.

4.8. Professionele organisatie

De eisen in het (re)organisatieplan 2015 ten aanzien van professionalisering hebben voornamelijk betrekking op bevoegdheden, functie-eisen en permanente scholing. In de afgelopen vijf jaar is er hard aan deze doelstellingen gewerkt en is de professionaliteit van het team toegenomen, wat ook noodzakelijk was om de extra taken op te pakken zoals beschreven in paragraaf 3.2. Verdergaande professionalisering (professionalisering als continue proces) is ook een belangrijk onderdeel om samen met de huidige en de nieuwe contractpartner vorm te geven.

Het is een belangrijk aandachtspunt voor de contractpartner en voor de nieuwe aanbesteding om een helder en boeiend carrièreperspectief te bieden waarin medewerkers kunnen groeien van 'startbekwaam naar vakbekwaam'. Het is belangrijk dat Dordrecht een aantrekkelijke gemeente blijft om voor te werken. Dordrecht biedt nieuw talent de mogelijkheid om bevoegd en bekwaam handhaver te worden en wil ook zo bekend staan. Dit zorgt er gelijktijdig voor dat 'Dordtse Handhavers' het goed doen op de arbeidsmarkt. De uitdaging zit er in om de medewerkers voldoende te bieden om langer in Dordrecht te willen werken.

4.9. Beantwoording van deelvraag II

Hoe is de personele zorg vormgegeven door de marktpartij?

De overgang van de 12 handhavers met een sociaal plan naar de contractpartner is goed verlopen. De contractpartner heeft de verantwoordelijkheid voor het opleiden, de werving en selectie van nieuwe handhavers goed opgepakt.

Mede op verzoek van de gemeente heeft de contractpartner een carrièreladder voor alle handhavers opgesteld. Dat gaf zicht op het carrière- en ontwikkelingsperspectief. De gemeente draagt daarbij zorg voor een aantrekkelijk takenpakket en mogelijkheden voor specialisatie. De contractpartner zorgt voor een aantrekkelijk opleidingspakket en passend salaris. Beide hebben een rol om het personeel tijdig te laten beëindigen via het ministerie van Justitie en Veiligheid.

Werving en selectie van ervaren boa's voor Domein 1 is lastig door de krapte op de arbeidsmarkt en de toenemende concurrentie tussen gemeenten. Er is sprake van een te hoge doorstroom waardoor niet alle handhavers goed bekend zijn met en in de wijk. De instroom van toezichthouders bij de fiscale handhaving zorgt voor een kweekvijver voor de boa's. Een deel van de vacatures van boa's wordt nu ingevuld doordat deze toezichthouders doorstromen.

Onderzoeken naar medewerkerstevredenheid en exitgesprekken hebben opgeleverd dat er diverse aanpassingen in de bedrijfsvoering zijn doorgevoerd. Zo is het inwerkproces voor nieuwe medewerkers verbeterd en is er de mogelijkheid om aanvullende opleidingen te volgen. Ook is een gedragscode opgesteld en heeft de contractpartner een extra projectleider aangesteld als contactpersoon voor het personeel op de werkvloer.

Zorg voor de veiligheid van het personeel staat hoog in het vaandel. De handhavers beschikken inmiddels over transportboeien en een kogel- en steekwerend vest. Begin 2022 zullen de handhavers worden uitgerust met bodycams. Als het Rijk de mogelijkheid biedt, zal ook serieus overwogen worden om de wapenstok toe te voegen aan de uitrusting.

Door de ingezette maatregelen is de professionaliteit van het team toegenomen.

5 Sturing op de Samenwerking

5.1. Start samenwerking

De samenwerking tussen de gemeente en de marktpartij is begonnen in de aanbestedingsfase, omdat HSUP de enige inschrijver bleek te zijn. Doordat de gemeente gekozen had voor een aanbesteding volgens de best value procurement (BVP) methode, ontstond vrijwel direct een gezamenlijke focus op de te behalen doelen. De samenwerking is formeel vastgelegd in een contract, met als belangrijke bijlagen het plan van aanpak van HSUP en het sociaal plan dat in de reorganisatie is opgesteld. HSUP heeft tijdelijk een kwartiermaker ingezet, die het gemeentelijk kernteam heeft vormgegeven en de werving en selectie van de nieuwe teamcoördinatoren heeft georganiseerd. Gemeente en marktpartij stonden hierdoor vanaf de start in een modus om samen te werken.

Vanaf het moment dat het gemeentelijk kernteam begon te draaien, is de rol van HSUP in de samenwerking verschoven van expert op het gebied van handhaving naar expert op het gebied van personeelszorg voor handhavers. Dit heeft ook alles te maken met het feit dat inmiddels binnen de gemeentelijke organisatie zelf weer de nodige expertise bestond over handhaving.

5.2. Overlegstructuur

De sturing op de samenwerking vindt op tactisch/strategisch niveau plaats in de stuurgroep Handhaving, bestaande uit de clustermanager Wijken, teamleiders Handhaving, directeur HSUP en projectleider HSUP. Bij de start van de organisatie werd als basis vooral de risicomatrix en de KPI's uit het contract benut. Al relatief snel bleek (in 2017) dat het sturen op risico's en KPI's vooral relevant was voor de startfase, maar dat na de overgang van het personeel van gemeente naar HSUP deze instrumenten minder relevant waren geworden. Uit de gevoerde gesprekken komt naar voren dat in de stuurgroep (toch ook) veel operationele zaken worden besproken.

Het managementteam bespreekt operationele en tactische zaken in de samenwerking, waarbij namens de gemeente de teamleiders en teamcoördinatoren deelnemen en namens HSUP de projectleiders.

Daarnaast kent de gemeentelijke organisatie zelf voor de operationele zaken het OMT (Operationeel Management Team) met de teamcoördinatoren, teamleider, planner en juristen. Tot slot zijn er werkoverleggen met de handhavers per team onder leiding van de teamcoördinator van het desbetreffende team.

Uit de interviews blijkt wel dat er gedurende de looptijd van het contract een dynamiek is ontstaan waarbij op operationeel vlak partijen soms een verschil van inzicht hebben, waarbij dat alleen door escalatie of via het benoemen in een medewerkerstevredenheidsonderzoek (MTO) kan worden aangekaart en opgepakt. Hier zit een cultuuraspect in, waarbij men elkaar minder gemakkelijk aanspreekt. Dit is een aandachtspunt, waarbij getracht kan worden de cultuur te veranderen, maar waarbij ook door frequent MTO's of exitgesprekken te organiseren gezorgd kan worden dat vraagstukken toch tijdig boven tafel komen.

Op de samenwerking vindt ook contractmanagement plaats. Een contractmanager van het SCD neemt periodiek deel aan de stuurgroep. In de loop van de tijd is deze deelname verminderd, omdat de samenwerking goed loopt en er maar een beperkt aantal keren per jaar formele aanpassingen aan

het contract nodig waren. Bij grote aanpassingen, zoals het toevoegen van de fiscale handhavers aan het contract of bij juridisch ingewikkelde bepalingen (zoals rond de uitleg van het sociaal plan) is de contractmanager actief aan zet geweest.

5.3. Contractduur en -omvang

In de huidige overeenkomst is gekozen voor een vaste looptijd van vijf jaar en is geen optie voor verlenging opgenomen. Door de coronapandemie is handhaving niet in staat geweest om tijdig te starten met de aanbesteding. Besloten is om de samenwerking te verlengen tot uiterlijk 1 januari 2023.¹⁹

Uit de interviews blijkt dat de periode van vijf jaar als relatief kort is ervaren. Het kost tijd om een degelijke samenwerking op te bouwen. Een jaar voor het einde van het contract moet weer gestart worden met de nieuwe aanbesteding. Opbouw en afstemming van een gezamenlijke bedrijfsvoering en opbouw van kennis over de gemeentelijke doelen kosten tijd. Voor de nieuwe looptijd van het contract is in verschillende interviews benoemd dat het beter is om te gaan werken met een vaste minimale periode van 5 jaar en vijf optie jaren voor verlenging, zodat er (meer) tussenmomenten zijn om de balans op te maken.

De omvang van de dienstverlening door HSUP is door de taakuitbreidingen gegroeid van circa 25 medewerkers naar circa 50 medewerkers. De groei van het aantal handhavers zorgt wel voor strijdigheid met Europese jurisprudentie. Het Europees Hof heeft namelijk in december 2018 aangegeven dat de waarde van een contract niet substantieel mag afwijken van hetgeen vooraf is aangekondigd. Omdat in de publicatie voor het huidige contract geen rekening was gehouden met groei van het aantal in te huren handhavers, handelt de gemeente niet in lijn met beschikbare jurisprudentie op dit thema. Voor de komende aanbesteding kunnen risico's beperkt worden door vooraf ruimere budgetmarges op te nemen, zowel naar boven als naar beneden.

5.4. Het sociaal plan

Het sociaal plan van de reorganisatie van Toezicht is tevens onderdeel van het contract met de marktpartij. In het sociaal plan was zeer terecht rekening gehouden met het borgen van de rechten van het personeel dat overging van de gemeente naar de marktpartij. Iedere wijziging in de cao voor gemeentepersoneel met gevolgen voor het salaris dienen ook toegepast te worden door de marktpartij. De kosten van de aanpassing ("suppletie") worden volgens het afgesloten contract gedragen door de gemeente waardoor iedere cao-wijziging dus leidt tot een arbeidsintensieve aanpassing van de salarissen als wel een aanpassing in de verrekening met de gemeente. Voor de komende aanbesteding is het daarom wenselijk om een werkwijze met de marktpartij af te spreken waar cao-wijzigingen op eenvoudiger wijze verrekend kunnen worden.

Het sociaal plan had dezelfde looptijd als het contract met HSUP, dus tot oktober 2021. Met de vertegenwoordigers van vakbonden heeft overleg plaatsgevonden over het aflopen van het sociaal plan. Zowel vanuit de bonden als vanuit de gemeente als opdrachtgever wordt geen belang gehecht aan het verlengen van het sociaal plan of het maken van een nieuw sociaal plan. De rechten die

¹⁹ Gemeente Dordrecht (2021) *Raadsinformatiebrief Verlengen contract HSUP: 2021-0065577*, Dordrecht

opgenomen waren ten behoeve van het voormalig personeel van de gemeente blijven na afloop van het sociaal plan als persoonlijke rechten bestaan.

5.5. De capaciteitsplanning

In de interviews is gebleken dat de werkwijze rondom het hele systeem van het inplannen van personeel sterk bediscussieerd wordt. De discussie kent verschillende aspecten. Contractueel is HSUP verantwoordelijk voor het maken van de planning. De gemeente bepaalt hoeveel capaciteit nodig is om de taken uit te kunnen voeren. De gemeente heeft de capaciteit bepaald door per dagdeel aan te geven hoe groot de minimale bezetting moet zijn. Incidentele (extra) capaciteit voor projecten wordt apart aangevraagd bij HSUP. Dit houdt in dat de gemeente tijdig naar HSUP moet communiceren wat de minimale capaciteit is voor een periode. Contractueel is ook vastgelegd dat de gemeente een 'jaarplanning handhaving' opstelt en deelt met HSUP. Echter, dit is gedurende de contractperiode niet gebeurd. In het vorige hoofdstuk is aangegeven dat HSUP soms onvoldoende personeel kon leveren. Tegelijk kunnen we hier constateren dat de gemeente als opdrachtgever de capaciteitsvraag ook onvoldoende duidelijk heeft neergelegd bij de marktpartij.

Bij aanvang van het contract is de keuze gemaakt om de planner van HSUP werkzaam te laten zijn op het stadskantoor in Dordrecht. Dit is erg praktisch omdat wensen vanuit medewerkers en teamcoördinatoren snel bij de planner kunnen worden gemeld. Flexibiliteit bij de planner kan er echter ook voor zorgen dat degene die als eerste langs komt met wensen meer voor elkaar krijgt. Het goed inplannen van personeel is een specialistische taak die een professionele houding vraagt van iedereen binnen de samenwerking. Bovendien is het van belang dat de rollen van opdrachtgever, opdrachtnemer en werknemer duidelijk gescheiden blijven voor de planner. Dit is extra van belang als de planner op locatie van de opdrachtgever werkzaam is, aangezien deze rollen dan makkelijker door elkaar kunnen lopen. In 2021 zijn nieuwe afspraken gemaakt en gedocumenteerd over de werkwijze rond de planning, waarbij de rol van de planner, teamcoördinatoren, HSUP en handhavers is verduidelijkt. Een belangrijk aandachtspunt is dat ook blijvend gestuurd wordt op het scherp houden van de rollen en taakverdeling in de planningsystematiek.

Het planningsproces raakt bij een handavingsorganisatie de gehele bedrijfsvoering. De opdrachten van de gemeente voor meer of minder personeelsinzet komen bij de planner. De instroom, doorstroom en uitstroom van personeel komt op een plek samen en de planner geeft tevens een signaal over nieuw benodigde instroom. Door koppeling van de planning aan urenregistratie kan ook de facturering veel soepeler verlopen. Dit betekent dat wijzigingen in het rooster en mutaties op de gemaakte uren automatisch verwerkt zouden kunnen worden. Uit de interviews blijkt dat er nu in de praktijk nog veel tijd besteed moet worden aan het bestel- en facturatieproces en moeten er regelmatig achteraf correcties gemaakt worden.

5.6. Cultuur van samenwerken

Gedurende de looptijd van de samenwerking is de houding vanuit beide partijen steeds gericht geweest op het goed laten functioneren van de handavingsorganisatie. Dit heeft volgens geïnterviewden geleid tot een plezierige samenwerking. Gedurende vijf jaar waren er uiteraard verschillen van inzicht, maar bleef het mogelijk om op een goede manier tot oplossingen te komen. Beide partijen zijn blijven investeren in de samenwerking. Een belangrijk mechanisme om dit te kunnen doen, is dat in het overleg tussen de teamleider namens de gemeente en de projectleiders

namens de marktpartij regelmatig de scherpste wordt opgezocht. Als men hier onderling niet uitkomt wordt de oplossing 'geëscaleerd' naar het niveau van de clustermanager van de gemeente en de directeur van HSUP. Daar wordt dan een knoop doorgemaakt, waarna het werk weer doorgaat.

Op de werkvloer is de samenwerkingscultuur gestimuleerd door tenminste jaarlijks gezamenlijk een eigen bedrijfsuitje te hebben met personeel van HSUP en de gemeente. Bij gemeentelijke aangelegenheden als een nieuwjaarsfeest of sinterklaas worden ook de medewerkers van HSUP betrokken.

In de interviews is wel gewezen op het risico dat tijdens de aanbestedingsfase partijen op een andere manier tegenover elkaar kunnen komen te staan. Om te voorkomen dat dit op de werkvloer tot te veel spanning zal leiden, is het voornemen dat de teamcoördinatoren en de projectleiders van HSUP begin 2022 een gezamenlijk leiderschapstraject gaan volgen.

5.7. Beantwoording van deelvraag III

Hoe heeft de samenwerking tussen gemeente en marktpartij zich ontwikkeld?

De samenwerking heeft diverse stadia gekend en is formeel vastgelegd in het contract. In de aanbestedingsprocedure lag al de focus op de gezamenlijk te behalen doelen tussen de gemeente en de contractpartner. De rechten van de betrokken medewerkers zijn in het sociaal plan goed geborgd en blijven ook na afloop van het sociaal plan als persoonlijke rechten bestaan.

Vanaf het moment dat het gemeentelijk kernteam van start ging, is de rol van de contractpartner verschoven van expert op het gebied van handhaving naar expert op het gebied van personeelszorg. Verschillende overlegstructuren - van strategisch tot operationeel niveau - zijn ontwikkeld waarin de samenwerking tussen de gemeente en de contractpartner wordt besproken. Contractmanagement maakt hier deel van uit. Verschillen van inzicht op operationeel niveau en het minder makkelijk aanspreken zijn aandachtspunten gebleken die verbeterd kunnen worden.

De looptijd van het contract (5 jaar) wordt als relatief kort ervaren. Een aandachtspunt voor de nieuwe aanbesteding is om de looptijd met optie jaren te kunnen verlengen. Deze wens geldt ook voor de omvang (aantal handhavers) van een dergelijk contract.

In het kader van capaciteitsplanning heeft de gemeente geleerd om als opdrachtgever de capaciteitsvraag duidelijker neer te leggen bij de contractpartner. De opdrachtnemer heeft inmiddels gezorgd (frequenter) op de werkvloer aanwezig te zijn om het planningsproces in goede banen te leiden. Voorts kan het bestel- en facturatieproces nog worden verbeterd.

Een aandachtspunt is tot slot om met de nieuwe contractpartner een eenvoudigere manier af te spreken rondom verrekening van cao-wijzigingen.

6. Afsluiting

6.1. Doelstellingen 2015

Zijn de vastgestelde doelstellingen uit 2015 ten aanzien van de organisatie van handhaving behaald?

De doelstellingen zijn bijna geheel gerealiseerd. Als kernwaarden van de nieuwe organisatie zijn in 2015 geformuleerd: focus op leefbaarheid, bevoegde en bekwame handhavers, bekend met en bekend in de wijk, flexibiliteit, efficiënt en effectief en samenwerking in de regio. Deze kernwaarden vormden de doelstellingen van de reorganisatie. De bekendheid met en in de wijk staat nog onder druk door de hoge doorstroom van handhavers. In de sturingscyclus zien we dat Handhaving wel actief met ketenpartners optreedt op operationeel niveau, maar dat nog te weinig aandacht is voor de beleidscyclus en samenwerking op strategisch niveau.

6.2. Organisatieopzet

Geeft de evaluatie aanleiding om een andere organisatieopzet te kiezen voor handhaving?

Handhaving is georganiseerd rond een regieorganisatie bij de gemeente met handhavers die worden ingehuurd bij een marktpartij. De samenwerking met de marktpartij, die als werkgever de personeelszorg oppakt voor de handhavers, gaat goed. Met deze organisatieopzet is het grotendeels gelukt om de reorganisatiedoelen te halen. Waar de doelen nog niet geheel gehaald worden, lijkt dit niet te komen door de gekozen organisatievorm. Het is goed mogelijk gebleken om bij te sturen in de samenwerking en nieuwe bestuurlijke prioriteiten op te pakken. Gemeente en marktpartij hebben beide bijgedragen aan het behalen van de kernwaarden. De evaluatie geeft geen aanleiding om te kiezen voor een andere organisatieopzet.

6.3 Leerpunten

Wat kan de gemeente Dordrecht leren van de manier waarop handhaving sinds 2016 is georganiseerd in samenwerking met de contractpartner, in het perspectief van de nieuwe aanbesteding?

In het rapport zijn bij de beantwoording van de deelvragen in hoofdstuk 3, 4 en 5 verschillende punten besproken waar nog verbetering mogelijk is. De leerpunten hebben zowel betrekking op de verbetering van de eigen organisatie als op de verbetering van de samenwerking met de toekomstige marktpartij via de aanbestedingsprocedure. Hieronder zijn puntsgewijs de leerpunten weergegeven:

Verbetering eigen organisatie

- Meer eenduidigheid creëren in de aansturing van handhavers in de operatie.
- Investeren in de afstemming en samenwerking op strategisch (beleids)niveau met interne en externe ketenpartners.
- Beschikbare data meer benutten voor het effectief en efficiënt inzetten van handhavers, voor communicatie en verantwoording over de inzet (informatiegericht handhaven).
- Op operationeel niveau verder inzetten op het verbeteren van communicatie en overleg.
- Betere aansturing op de door de marktpartij te leveren capaciteit.
- Rollen, taken en verantwoordelijkheden in het proces van capaciteitsplanning scherp houden.

Verbetering samenwerking (te regelen in en na de aanbesteding)

- De uitstroom beperken door bijvoorbeeld een beter carrièreperspectief te bieden met opleidingen en salaris.
- Langere contractduur (bijvoorbeeld 5 jaar plus 5 x optie jaar verlenging)
- Meer ruimte bieden in het contract voor groei of krimp van het aantal ingehuurd handhavers door ruime financiële boven- en ondergrenzen aan te geven.
- Heldere verdeling van rollen, taken en verantwoordelijkheden voor sturing op de algehele capaciteitsplanning
- Aandacht voor ontwikkeling van gezamenlijke sturingsinformatie rond personeel.
- Continueren van periodiek medewerkersonderzoek en exitgesprekken ten behoeve van een prettige werksfeer, werkbeleving en arbeidsklimaat.
- Ontwikkelen van een eenvoudigere manier om cao-wijzigingen te kunnen verrekenen.

Bronnen en Referenties

Het CCV (2017, 2019) *Bodycams politie en boa's*, Utrecht

Gemeente Dordrecht (2021) *Raadsinformatiebrief Aanbesteding Handhaving 2022: 2021-0122931*, Dordrecht

Gemeente Dordrecht (2021) *Raadsinformatiebrief Verlengen contract HSUP: 2021-0065577*, Dordrecht

Gemeente Dordrecht (2020) *Handhaving Dordrecht 2020 - 2022*, Dordrecht

Gemeente Dordrecht (2018) *Uitvoeringsplan Handhaving 2018*, Dordrecht

Gemeente Dordrecht (2017), *Raadsinformatie inzake uitvoeringsplan handhaving 2017*, Dordrecht

Gemeente Dordrecht (2016) *Plan van Aanpak Toezicht, Inhuur Buitengewone Opsporingsambtenaren, overname en herplaatsing medewerkers Intern Toezicht*, Dordrecht

Gemeente Dordrecht (2015) *Europese Aanbesteding volgens de 2B-procedure, Inhuur Bijzondere Opsporingsambtenaren: 140129GDD*, Dordrecht

Gemeente Dordrecht (2015) *Organisatieplan Handhaving in de Stad*, Dordrecht

Gemeente Dordrecht (2015) *Raadsinformatie inzake Organisatieplan*, Dordrecht

Gemeente Dordrecht (2014) *Rapport Toekomstscenario's voor Toezicht*, Dordrecht

Handhaving Dordrecht (2020) *Memo Presentatie Handhaving Commissie Bestuur & Middelen*, Dordrecht 24 november.

Nationale Politie (2019) *Uitwerkingsagenda Boa's*, Den Haag

Nationale Politie (2017) *Boa en politie, niet naast elkaar maar met elkaar: Verkenning politie over samenwerking met Boa's*, Den Haag

Nederlandse Vereniging van Rekenkamers/Gemeente Amersfoort/Pro Facto (2018) *Handhaving in de Openbare Ruimte*, Amersfoort

Onderzoekscentrum Drechtsteden (2019) *Veiligheidsmonitor Dordrecht*, Dordrecht

Overheid.nl (2021) *Wijziging Politiewet 2012 ivm boa's: 12353*

Rekenkamer Amersfoort (2020) *Handhaving in de openbare ruimte*, Amersfoort

Schellingerhout, A. (2021) in AD: *Het boa-leger groeit en groeit, de problemen stapelen zich op*, via <http://alturl.com/xfvhh>, bezocht op 16 december 2021

Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden/Ministerie van Justitie en Veiligheid (2021) *Besluit van de Minister tot wijziging Beleidsregels Buitengewoon Opsporingsambtenaar 3099751: 10540*

Stichting Maatschappij & Veiligheid/Van Steden, R./Universiteit van Amsterdam (2017) *Van buitengewoon opsporingsambtenaren naar politiesurveillanten*, Den Haag/Amsterdam

VNG (2012) *Visie boa in de openbare ruimte*, Den Haag

Lijst van Geïnterviewden

Naam	Organisatie	Rol/Functie
Namen zijn verwijderd tbv openbare versie	Politie Dordrecht	Teamchef
	Politie eenheid Rotterdam	Toezichthouder BOA
	Politie eenheid Rotterdam	Toezichthouder BOA
	Politie Dordrecht	Buurtregisseur
	Gemeente Dordrecht	Clustermanager
	Gemeente Dordrecht	Teamleider handhaving
	Gemeente Dordrecht	Teamleider handhaving
	Gemeente Dordrecht	Team Coördinator handhaving
	Gemeente Dordrecht	Team Coördinator handhaving
	Gemeente Dordrecht	Team Coördinator handhaving
	Gemeente Dordrecht	Team Coördinator handhaving
	Gemeente Dordrecht	Team Coördinator handhaving
	Gemeente Dordrecht	Team Coördinator handhaving
	Gemeente Dordrecht	Wijkmanager Dubbeldam
	Gemeente Dordrecht	Wijkmanager Sterrenburg
	Gemeente Dordrecht	Adviseur
	Gemeente Dordrecht	Jurist
	Gemeente Dordrecht	Jurist
	Gemeente Dordrecht	Bedrijfskundige
	Gemeente Dordrecht / SCD	Senior inkoop
	Gemeente Dordrecht / SCD	Contractmanager
	Gemeente Dordrecht	P-adviseur
	Gemeente Dordrecht	Business controller
	Gemeente Dordrecht	Financiën
	Gemeente Dordrecht	Teamleider Veiligheid
	Ondernemingsraad	Voorzitter
	Vakbond FNV	Bestuurder Overheid FNV
	Handhaving Support	Directeur
	Handhaving Support	Accountmanager
	Handhaving Support	Planner
Handhaving Support	Ondersteuner	
Handhaving Support	Senior handhaver	
Handhaving Support	Senior handhaver	
Handhaving Support	Met ruim 25 handhavers uit het team zijn tussen de bedrijven door korte gesprekken gevoerd. Sommige mensen hebben verzocht hun naam niet te vermelden in het rapport.	