

EVALUATIE BESTUURLIJKE
PREVENTIE HAARLEM:
DE VOORMETING

Bureau Criminaliteitspreventie
A. de Savornin Lohman
20 mei 1987

In opdracht van de Stuurgroep
Bestuurlijke Preventie van
Criminaliteit

INHOUD:

	Pagina
1 INLEIDING	1-2
2 DE AMBTENAREN	3-15
2.1 Kennis over criminaliteit en criminaliteitsperceptie	3
2.2 Voorbereiding en receptie van het beleidsplan	6
2.3 Hoofdbeleidslijnen en procedures van bestuurlijk preventiebeleid	7
2.4 Huidig gemeentelijk optreden	8
2.5 Specifieke maatregelen	11
2.6 Schaderegistratie en informatiebehoefte	14
3 DE POLITICI	16-19
3.1 Kennis over criminaliteit	16
3.2 Voorbereiding en receptie van het beleidsplan	17
3.3 Hoofdbeleidslijnen en procedures van bestuurlijk preventiebeleid	17
3.4 Specifieke maatregelen	18
4 SAMENVATTING	20-22
4.1 Puntsgewijze samenvatting	20
4.2 Samenvatting van specifieke maatregelen	22
5 ADVISERING	23-26
5.1 De interviews met stuurgroepleden	23
5.2 Hypothetische notitie voor de projectgroep vandalismepreventie Haarlem	24
BIJLAGE 1	27-30
VERSLAG INTERVIEWS LEDEN STUURGROEP	

1 INLEIDING

Met het verschijnen van het Beleidsplan Kleine Criminaliteit in februari 1986 deed de gemeente Haarlem de eerste stap op weg naar de ontwikkeling van een bestuurlijk preventiebeleid.

De kernpunten van het beleidsplan waren:

- een cijfermatige en bestuurlijke onderbouwing van de noodzaak van een bestuurlijk preventiebeleid;
- uit te werken hoofdbeleidslijnen: preventie in de gebouwde omgeving, versterken van de binding van de opgroeiende generatie met de maatschappij, vergroting van het functioneel toezicht, alcohol- en drugsbeleid;
- inventarisatie van bestaand beleid, in de sectoren onderwijs en alcohol- en drugs;
- inventarisatie van bestaande preventieve activiteiten van politie en Openbaar Ministerie;
- inhoudelijke voorstellen voor maatregelen op de deelterreinen vandalisme, fietsendiefstal, diefstal van en uit auto's, winkeldiefstal, inbraak en openlijk geweld;
- schets van een gewenste organisatiestructuur: een gemeentelijk coördinator, de Voorkoming Misdrijven functie bij de politie en een projectorganisatie binnen de gemeente.

Het plan is voorbereid door vertegenwoordigers van de lokale driehoek. Het bevatte geen financiële paragraaf.

De volgende stappen waren:

- instelling van een stuurgroep Bestuurlijke Preventie, bestaande uit de hoofdcommissaris van politie, het hoofd secretariaat en kabinet van de gemeente en een vertegenwoordiger van de hoofdofficier van justitie;
- aanstelling van een gemeentelijk coördinator Bestuurlijke Preventie op de gemeentesecretarie en aanstelling van een coördinator Voorkoming Misdrijven bij de gemeentepolitie; beide functionarissen zijn toegevoegd aan de stuurgroep en vervullen de secretariaatsfunctie.

Het Bureau Criminaliteitspreventie heeft van de gemeente Haarlem de opdracht gekregen tot:

- het verrichten van een proces-evaluatie van dit beleid;
- het adviseren van de gemeente Haarlem bij het opzetten van een bestuurlijk preventiebeleid.

De voorliggende rapportage is de eerste weerslag van deze activiteiten.

In de maanden januari en februari 1987 is, met het oog op het meten van de situatie voorafgaand aan de effectuering van het bestuurlijk preventiebeleid een reeks interviews gehouden met ambtenaren en politici in de gemeente Haarlem.

In de gesprekken heeft, gezien het karakter van nul-meting, het accent gelegen op het inventariseren van bestaande kennis, activiteiten, opinies en verwachtingen. De interviewer is welbewust zo weinig mogelijk in discussie getreden met de geïnterviewden om zo zuiver mogelijk de bestaande situatie te peilen.

De interviews zijn gehouden aan de hand van geprepareerde vragenlijsten, respectievelijk voor directeuren van diensten of bedrijven, hoofden van afdelingen, wethouders en de burgemeester.

De geïnterviewde ambtenaren waren:

- zeven directeuren van diensten en bedrijven;
- zes hoofden van secretarie-afdelingen;

De resultaten van deze interviews worden in de tweede paragraaf weergegeven.

De geïnterviewde politici waren:

- de burgemeester;
- drie wethouders;

Van de interviews met de burgemeester en de wethouders wordt verslag gedaan in paragraaf 3.

Een samenvatting van de uitkomsten van de gesprekken wordt gegeven in de vierde paragraaf.

De resultaten van de interviewronde zijn door het Bureau Criminaliteitspreventie teruggekoppeld naar de stuurgroep en gebruikt voor de advisering. Een maand na afronding van de gesprekken met ambtenaren en politici, heeft een viertal gesprekken plaats gevonden met leden van de stuurgroep, gehouden aan de hand van door het Bureau Criminaliteitspreventie geformuleerde stellingen. Een en ander resulteerde uiteindelijk in de formulering van een advies. Van deze adviseringsactiviteiten wordt verslag gedaan in paragraaf 5.

Voor de lezer die zich tot de hoofdzaken wil beperken is het lezen van de paragrafen vier en vijf voldoende.

2 DE AMBTENAREN

Geïnterviewd zijn 13 ambtenaren: zeven directeuren van diensten en bedrijven en vijf hoofden van (secretarie-)afdelingen, en een bureauchef (van de afdeling secretariaat en kabinet):

Diensten en Bedrijven

Directeur Openbare Werken
 Directeur Sport- en Jeugdzaken
 Directeur Dienst Volkshuisvesting
 Directeur GEB
 Directeur Gemeentereiniging, Haven- en Marktwezen
 Directeur Hout, Plantsoenen en Begraafplaatsen
 Directeur Bouw- en Woningtoezicht

Secretarie-afdelingen

Plv. hoofd afdeling Maatschappelijk Welzijn
 Medewerker afdeling Stadsvernieuwing en Ruimtelijke Ordening*
 Hoofd afdeling Financiën
 Hoofd afdeling Onderwijs
 Hoofd afdeling Openbare Werken, Volkshuisvesting en Bedrijven

Bureauchef

Chef bureau algemene zaken, openbare orde en veiligheid

De bovengenoemde functionarissen werden voor de interviewronde geselecteerd in overleg met de stuurgroep Bestuurlijke Preventie. Gekozen is voor functionarissen, wier competentie een minimum aan raakvlakken had met criminaliteit. De gehanteerde vragenlijsten waren als volgt in onderwerpen ingedeeld:

1. Kennis over criminaliteit en criminaliteitsperceptie;
 2. Voorbereiding en receptie van het beleidsplan
 3. Hoofdlijnen en procedures bestuurlijk preventiebeleid
 4. Bestaand gemeentelijk optreden
 5. Specifieke maatregelen
 6. Schaderegistratie en informatiebehoefte
- Per onderwerp zullen de resultaten worden weergegeven.

2.1 Kennis over criminaliteit en criminaliteitsperceptie

Doelstelling van de vragen over dit onderwerp was het meten van de kennis van criminaliteit bij de geïnterviewden. In een latere fase zullen deze vragen opnieuw gesteld worden, om na te gaan of de kennis door het bestuurlijk preventiebeleid bij strategische functionarissen in het gemeentelijk apparaat is toegenomen.

Omdat Haarlemse gegevens (nog) niet ter beschikking staan, worden de gegeven antwoorden voorlopig alleen tegen landelijke gegevens afgezet.

*- Bij ontstentenis (door ziekte) van het hoofd.

De perceptie van criminaliteit is van belang vanuit de verwachting, dat deze een rol zal spelen bij het toekomstig optreden van de geïnterviewden.

De rapportage geschiedt in deze subparagraaf per vraag.

VRAAG: Wat verstaat u onder kleine criminaliteit?

Tabel 1

Omschrijving	Genoemd door
Kleine criminaliteit waarvan de eigen dienst/afdeling slachtoffer wordt	5
Kleine criminaliteit in het algemeen	5
Beide bovengenoemde soorten criminaliteit	2
Niet gevraagd	1

Criminaliteit tegen de eigen organisatie werd primair genoemd door diensten en afdelingen, die zelf aanzienlijke schade lijden. De algemene omschrijving werd enerzijds gegeven door diensten of afdelingen met geringe schade, anderzijds door diensten en afdelingen van wie de competentie in sterke mate jongeren betreft (in het vervolg te noemen 'dadergericht'). Twee respondenten wezen nadrukkelijk op de toegenomen agressie tegen de eigen medewerkers; een respondent deed dat zijdelings. Een respondent wees op 'interne criminaliteit': normoverschrijdend gedrag van de eigen ambtenaren.

VRAAG: Welke drie delicten komen naar uw inschatting in Haarlem het meeste voor en wat is daarbij het aangiftepercentage?

Tabel 2

Delict	Aantal respon- denten	Gemiddelde geschatte aangifte percentages	Landel. percentage (slachtofferenquête CBS 1984)
Vandalisme	12	26 %	23 %
Winkeldiefstal	11	41 %	30 %
(Brom-)fietsendiefstal	9	41 %	62 %
Inbraak	5	87 %	86 %
Diefstal uit auto's	2	35 %	79 %
Brandstichting	0	n.v.t.	n.v.t.
Diefstal van auto's	0	n.v.t.	n.v.t.
(Sexuele) geweldpleging	0	n.v.t.	n.v.t.

De toppositie van vandalisme is, mede gezien het feit dat de gemeente zelf daarvan in sterke mate te lijden heeft, niet verrassend. In 1984 is ook landelijk het slachtofferpercentage voor 'beschadiging van auto' en 'overige vernielingen' tesamen (15,3%) hoger dan de percentages voor andere delicten. Voor winkeldiefstal zijn geen landelijke gegevens voorhanden. (Brom-)fietsendiefstal komt in 1984 landelijk op de vierde plaats met 6%, na (sexuele) geweldpleging**, dat 11% scoort.

VRAAG: In welke delen van de stad vinden deze delicten het meeste plaats?

Hierop kwamen (slechts) vier typen antwoorden: 'hele stad', 'centrum', 'Schalkwijk' of 'Schalkwijk en centrum'. Andere buurten werden niet genoemd.

VRAAG: In welke leeftijdsgroep moeten naar uw mening de daders van vandalisme vooral gezocht worden?

Tabel 3

Leeftijdsgroep	Aantal respondenten
0-10 jaar	0
10-15 jaar	1
15-20 jaar	11
20 jaar en ouder	1

Opvallend is het geringe aantal respondenten, dat de categorie 10-15 jaar noemt. Hoewel harde landelijke gegevens hierover niet voorhanden zijn, kan gevoeglijk van een onderschatting worden gesproken.

VRAAG: Welke objecten staan naar uw mening het meest bloot aan vernieling en bekladding?

Als objecten van vandalisme werden het meest genoemd:

- Openbare gebouwen (met name scholen);
- Straatmeubilair;
- Muren en gevels in openbare ruimtes (schuttingen, winkelpuien).

VRAAG: Wat zijn naar uw mening de belangrijkste motieven voor vandalisme?

Als motieven werden vooral genoemd 'verveling', 'stoer doen', 'onvrede' en 'gebrek aan sociale controle'; slechts enkelen noemden 'gebrek aan functioneel toezicht' en 'groepsgedrag'.

*- Dit percentage heeft alleen betrekking op schade voor particulieren; een ander landelijk cijfer is echter niet beschikbaar.

** - Hier gedefinieerd als de som van handtastelijkheden binnen en buiten, bedreigingen binnen en buiten en exhibitionisme.

2.2 Voorbereiding en receptie van het beleidsplan

De inhoud van het beleidsplan is in kort bestek weergegeven in de eerste paragraaf (Inleiding).

Het doel van de vragen over dit onderwerp was drieledig, te weten de vaststellingen en/of meting van:

- Opinie over de wijze van voorbereiding
 - Receptie, i.e.:
 - . is van de inhoud van het plan kennis genomen?
 - . in welke gremia is het plan besproken?
 - . zijn er reacties op het plan binnengekomen?
 - Ambtelijk draagvlak (de ambtelijke steun voor het plan).
- Wij geven de antwoorden puntsgewijs weer.

1. Met uitzondering van een respondent weet men dat het plan is uitgekomen.
2. Alleen de afdeling Onderwijs is actief betrokken geweest bij de voorbereiding van het beleidsplan; bij enkele andere afdelingen is het plan na afronding voor commentaar geweest.
3. De meningen over de gevolgde procedure waren:
 - Geen mening/niet gelezen (4);
 - Eigen betrokkenheid was niet nodig (2);
 - Had bij de voorbereiding betrokken willen zijn (2);
 - Goed dat er een stuk ligt/snelheid is primair (5).
4. Wat betreft de persoonlijke kennisname van het rapport bleek:
 - Geheel gelezen (3);
 - Doorgenomen (3);
 - Vluchtig doorgenomen (3);
 - Niet gelezen (3);
 - Onbekend (1).
5. Het rapport is niet toegezonden aan Diensten en Bedrijven met een formeel verzoek om commentaar; het is (volgens één respondent) wel ter kennisname op de agenda van het directeurenoverleg gekomen. Het rapport is (volgens één respondent) niet besproken in het (afdelings-)Hoofdenoverleg.
6. Niemand heeft het beleidsplan besproken in de eigen dienst of afdeling (bij twee respondenten is het plan gemeld in het stafoverleg, maar heeft er geen inhoudelijke bespreking plaats gevonden*).
7. Geen van de respondenten heeft het plan besproken met instellingen buiten de gemeente.
8. Geen van de respondenten heeft reacties gehad vanuit de gemeente of vanuit instellingen.

*- Het kan zijn, dat sommige respondenten niet meer weten of het stuk ooit intern geagendeerd is; het is echter onwaarschijnlijk, dat van een inhoudelijke bespreking niets zou zijn blijven hangen.

9. Over het ambtelijk draagvlak voor het plan is alleen aan hoofden van secretarie-afdelingen een (open) vraag gesteld, met als resultaat:
- Twijfelachtig/meer voorlichting is nodig (1);
 - Als het geld gaat kosten wordt het moeilijk (1);
 - Iedereen vindt het belangrijk (2);
 - Alleen mijn afdeling vindt het echt belangrijk (1);
 - Onbekend (1).

2.3 Hoofdbeleidslijnen en procedures van bestuurlijk preventiebeleid

Bij dit onderwerp stonden de volgende vraagstellingen centraal:

1. Welke activiteiten zijn er naar aanleiding van het beleidsplan opgestart, c.q. in voorbereiding?
2. Wat is het oordeel van respondenten over de voorgestelde bestuurlijk/ambtelijke structuur?

Ter toelichting: in het beleidsplan wordt een projectorganisatie voorgesteld, met als componenten:

- een stuurgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van de lokale driehoek, ondersteund door de gemeentelijke projectcoördinator en de coördinator VM;
- werkgroepen voor deelterreinen (specifieke delicten als vandalisme, fietsendiefstal etc.), te recruteren uit gemeentelijke diensten en bedrijven, politie, openbaar ministerie en maatschappelijke organisaties.

Tenslotte geven wij bij 3) nog enkele spontane opmerkingen van respondenten weer, omdat die voor de gemeentelijk coördinator van belang kunnen zijn.

Ook hier geven wij de resultaten puntsgewijs weer.

1. Geen van de respondenten streeft naar aanleiding van het plan naar een herschikking van prioriteiten. Wel stelt men door de praktijk gedwongen te worden tot maatregelen, c.q. het anders uitvoeren van activiteiten (zie verder 2.4).
2. Op de voorgestelde bestuurlijke structuur komt nauwelijks commentaar, al zijn er wel opmerkingen met als strekking:
 - Is er geld voor (anders is het zinloos)?
 - Als andere zaken moeten wijken, hoe groot is het 'draagvlak' dan nog?
 - Hoe moet ik mij criminaliteitspreventie voorstellen?
 - Hoe kom ik aan zinnige praktijkideeën over het voorkomen van schade en criminaliteit zelf?
 - Hoe vermijden we, dat de werkgroepen ontaarden in bureaucratie en brede beschouwingen?
 - Wat zijn zinnige, concrete en in tijd begrensde opdrachten voor de werkgroepen?
 - Is de terugkoppeling naar B en W door middel van schriftelijke voortgangsrapportage voldoende (gezien het pure aantal van dergelijke rapportages)?

Aangaande het werk in de werkgroepen geven wij nog een aantal opmerkingen van individuele respondenten weer:

- Sport- en Jeugdzaken, Hout en Plantsoenen en Onderwijs willen sowieso participeren;

- De anderen achten deelname alleen zinnig onder bepaalde voorwaarden (zie bovengenoemde 'vraagtekens');
- Openbare werken en GEB hebben niet de capaciteit om vertegenwoordigers voor werkgroepen te leveren;
- Bouw- en Woningtoezicht acht eigen deelname niet zinvol, omdat criminaliteitspreventie een oneigenlijke taak is en bovendien in de toetsende fase te laat komt;
- De afdeling Volkshuisvesting/Bedrijven/OW achtte een dubbele vertegenwoordiging van secretarie en dienst in werkgroepen in het algemeen niet zinvol;
- De gemeentereiniging vond deelname van het OM aan het werk van de werkgroepen wezenlijk.

3. Spontane opmerkingen:

- Afdeling Onderwijs: in het beleidsplan wordt veel te weinig aandacht geschonken aan de immateriële schade;
- Dienst Hout en Plantsoenen: criminaliteitspreventie is vooral een kwestie van coördinatie. In de plantsoenen werken diensten langs elkaar heen;
- Dienst Gemeentereiniging: tussen diensten vindt regelmatig informatie-uitwisseling plaats over technopreventie.

2.4 Huidig gemeentelijk optreden

Aan de respondenten is, bij wijze van nulmeting, gevraagd wat de eigen dienst of afdeling* momenteel doet om criminaliteit te bestrijden of voorkomen. Bovendien is een dergelijk overzicht bedoeld als informatiebron voor de stuurgroep en de gemeentelijk projectcoördinator, onder anderen om concrete coördinatiemogelijkheden te signaleren.

In het onderstaande wordt naast bestaand beleid ook regelgeving in voorbereiding gerapporteerd. In enkele gevallen wordt gerefereerd aan activiteiten in het recente verleden.

Om een aantal redenen moet aan deze opsomming geen absolute waarde worden gehecht:

- er is niet gevraagd, hoeveel menskracht en middelen feitelijk met de activiteiten gemoeid zijn; een inventarisatie daarvan door het Bureau Criminaliteitspreventie zou te tijdrovend geweest zijn;
- mogelijk zijn, in het kader van een niet voorbereid interview, bepaalde activiteiten aan de aandacht van geïnterviewden ontsnapt; een formeel schriftelijk verzoek om informatie zou waarschijnlijk meer aan het licht brengen.

Dienst Bouw- en Woningtoezicht

1. De Dienst Bouw- en Woningtoezicht ziet regelmatig plannen die 'geschapen zijn voor de misdaad' (hoeken en gaten), maar kan alleen bouwtechnisch toetsen. Er is 'wel eens' een plan doorgestuurd naar de politie, maar ook die heeft geen voorschrijvende criminaliteitspreventieve bevoegdheden.

*- De activiteiten van de gemeentepolitie en het openbaar ministerie zijn opgesomd in het beleidsplan kleine criminaliteit.

Dienst Gemeentereiniging, Haven en Marktwezen

1. Er zijn al drie typen afvalbakken geprobeerd (metaal, kunststof, niet brandbare kunststof), maar toch treden telkens weer vernielingen op. 'De ideale afvalbak bestaat niet'.
2. Chemische middelen tegen hondengepoep.
3. Afstemming: In de oudejaarsnacht worden samen met de politie 'illegale voorwerpen' (autowrakken en dergelijke) weggesleept; politiebescherming is daarbij nodig.
4. Coating op afvalbakken, die makkelijk afspuitbaar is.

Dienst Hout, Plantsoenen en Begraafplaatsen

1. Schadeverhaal.
2. Een inbraakpreventieplan voor posthuizen in plantsoenen (i.s.m. Openbare Werken); hiermee is nog niets gedaan.
3. Incidenteel wordt bij vernielingen overleg gepleegd met de wijkraad, de wijkteams, en komt men op scholen.
4. Bordjes aan de (telkens weer vernielde) bomen.
5. Dienstverlening (alternatieve sancties).
6. Nieuw type parkbanken; door de hoge prijs worden er minder neergezet.
7. Snel herstel, zodra schade blijkt bij de reguliere inspectie.

Dienst Volkshuisvesting

1. Tijdig en volledig inlichten van bewoners bij bouwtechnische ingrepen (voorkomt agressie tegen uitvoerders).
2. Maatregelen tegen diefstallen van bouwplaatsen: bewaking, afgrenzing van terreinen.
3. Incidenteel ingrijpen in eigen complexen, waar de situatie onhoudbaar is geworden (1x is een flat ontruimd en een beheerder aangesteld).

Dienst Sport- en Jeugdzaken

1. Zelfbouw en reparatie van jongerenvoorzieningen.
2. Inspraak bij aanleg speelvoorzieningen.
3. Snel herstel van jongerenaccomodaties: 'zo mooi mogelijk bouwen en houden'.
4. Beroepskrachten in jongerenvoorzieningen motiveren tot normstellend gedrag.
5. Dienstverlening (alternatieve sancties).
6. Lokalisatie van fietsenstallingen op afgeschermd plekken
7. Op praktijkervaring gebaseerde technopreventie in sportaccomodaties, jongerenvoorzieningen en speelvoorzieningen; een probleem daarbij zijn sommige voorschriften (bijvoorbeeld van de brandweer).
8. Instellingen: 'Sommige sportverenigingen treden tegenwoordig harder op'.
9. Alarminstallaties zijn aangebracht in bijna alle jongerencentra.
10. Instellingen motiveren om meer aangifte te doen.

GEB

1. Schadeverhaal.
2. Technopreventie:
 - a. Trafostations voorzien van plaatstaal;
 - b. Vandalbestendige openbare verlichting (armaturen);
 - c. Incidenteel, naar aanleiding van plaatsgevonden inbraken.
3. Snel herstel: wat dit betreft bestaat al een wettelijke verplichting, in het kader waarvan een wachtdienst wordt gehouden voor verkeersverlichting, een deel van de openbare verlichting en trafostations waarvan de deuren openstaan.

Dienst Openbare Werken

1. Streng sleutelbeleid.
2. Piketdiensten bij bouwplaatsen en dergelijke.
3. Snel herstel (in het algemeen, niet specifiek bij criminele schade).
4. Periodieke inventarisatie van eigendommen.
5. Stevige/niet beklimbare daken van scholen.

Afdeling Volkshuisvesting, Bedrijven, Openbare Werken en Economische Zaken

Geen activiteiten

Afdeling Maatschappelijk Welzijn

1. Spijbelopvang project (zie ook afdeling Onderwijs).
2. Projecten voor jeugdige werklozen, bijvoorbeeld werkervaringsproject (met behoud van uitkering).
3. Randgroepjongerenproject botenbouw.

Afdeling Financiën

1. Doelmatiger schuldenbeleid: verbetering van de registratie, deelbetalingen accepteren, meer regelingen treffen ('liever te laat dan helemaal niet').
2. Technopreventie voor geld, goederen en bescherming van personeel.
3. Aanscherpen verzekeringsvoorwaarden gemeentelijke eigendommen.
4. Fiscalisering parkeerboetes: inning gaat nu via financiën (niet meer via de politie).
5. Het personeel gaat naar een cursus publieksbenadering (in verband met toenemende agressie).

Afdeling Onderwijs

1. In het verleden is er een anti-vandalisme werkgroep geweest; met het rapport is niets gebeurd.
2. Verbeteren van speelplaatsen (gefinancierd uit het Stadsvernieuwingsfonds): asfalteren, aanbrengen verstopplekken.
3. Spijbelopvangproject: bevorderen terugkeer naar onderwijs, aanbieden vakken die leerlingen vragen.
4. Nota 'voorkomen van spijbelgedrag': follow-up is een registratieproject in samenwerking met de TU Delft.
5. Sommige scholen overleggen met club- en buurthuizen, incidenteel worden contacten aangegaan met ouders.
6. Technopreventie bij daken van scholen.

7. In vrijwel alle scholen is nu een stil alarm.
8. Incidenteel aandacht aan vandalisme in de lessen.
9. In het verleden:
 - (Mislukt) experiment dienstverlening;
 - Studiemiddag over kindermishandeling; opgepikt door de GVV-consulent.

Bureau Openbare Orde en Veiligheid

1. Richtlijnen maximering aantal gokhallen in het stadscentrum.
2. Richtlijnen beperking aantallen speelautomaten in horecagelegenheden.
3. Beperking sluitingstijden (in voorbereiding).
4. Aanvullende bepalingen in de APV inzake drugs en heling (in voorbereiding).
5. Beperking alcoholverstrekking sociaal-culturele en sportsector tot zwak-alcoholische dranken (normaal vergunningenbeleid).

Afdeling Ruimtelijke Ordening en Stadsvernieuwing

Geen activiteiten*

2.5 Specifieke maatregelen

Aan de respondenten is gevraagd:

- een oordeel over in het beleidsplan voorgestelde maatregelen binnen de eigen competentie
- suggesties voor nieuwe maatregelen.

Voor de evaluatie hadden deze vragen tot doel om de attitude van betrokkenen te meten, dit temeer daar de voorbereiding van het beleidsplan niet via de normale ambtelijke kanalen was verlopen.

In verband met de advisering, ter ondersteuning van stuurgroep en projectcoördinator, kwam daar nog bij:

- inschatting van het ambtelijk draagvlak voor specifieke, in het beleidsplan voorgestelde maatregelen
- inventarisatie van suggesties voor nieuwe maatregelen.

Dienst Bouw- en Woningtoezicht

1. In de voorfasen moet het aspect criminaliteitspreventie aan de orde komen, niet in de toetsing. Dan is het te laat, bovendien is dat niet de taak voor BWT.
Criminaliteitspreventie kan worden ingebracht bij de voorbereiding van bestemmingsplannen, c.q. bij het overleg tussen de stedenbouwkundige van de opdrachtgever en de gemeente in de voorfase van bouwplannen.
2. Het opnemen van voorschriften in de bouwverordening is niet gewenst. Voorkoming van slachtofferschap (bijv. bij inbraken) is primair de eigen verantwoordelijkheid van bewoners/gebruikers (dit wellicht met uitzondering van sloten, omdat bij normstelling het praktische voordeel optreedt dat leveranciers uiteindelijk alleen nog maar bepaalde soorten sloten op de markt zullen brengen).

*= Omdat niet met het hoofd gesproken is kan de informatie onvolledig zijn.

3. De politie zou een soortgelijke rol als de brandweer kunnen vervullen in de toetsing vooraf.
4. Bij bepaalde in openbare gebouwen noodzakelijkerwijs aan te brengen voorzieningen zouden criminaliteitspreventieve kwaliteitseisen gesteld kunnen worden.
5. Een voorschrift voor het aanleggen van fietsenstallingen bij nieuw te bouwen openbare gebouwen.

Dienst Gemeentereiniging, Haven- en Marktwezen

1. Meer geïntegreerde (met andere diensten en bedrijven) periodieke controles in de stad ('wijkopknappbeurten').
2. Meer milieupolitie.
3. Extra financiële middelen zijn onontbeerlijk.
4. Betrokkenheid van het O.M. is nodig.

Dienst Hout, Plantsoenen en Begraafplaatsen

1. Uitvoeren van het inbraakpreventieplan posthuizen.
2. Technopreventie parkbanken en speelwerktuigen (leveranciers brengen al steeds steviger materialen op de markt).
3. Inplanten van oudere bomen en heesters (die zijn steviger).
4. Parkwachters helpen niet: het gebeurt toch in de uren dat ze er niet zijn (avond en nacht).
5. Dienstverlening (alternatieve sancties).
6. Pakket anti-hondpoep maatregelen; revitaliseren hondpoepgroep. Eventueel parken afsluiten; zie ook Amsterdamse maatregelen.

Dienst Volkshuisvesting

1. Inspraak in beheer van woningen (voor vergroting van de betrokkenheid van bewoners bij de eigen woonomgeving).
2. Huismeesters/concierges in kritieke complexen.
3. Snel herstel; het probleem is de rapportage (er wordt alleen op klachten gereageerd).
4. Extra verlichting kan zinvol zijn, maar verder heeft de respondent scepsis over technopreventie.

Dienst Sport- en Jeugdzaken

1. Betrekken van jongeren bij de bouw en het beheer van voorzieningen; dit verdient de voorkeur boven onbetaalde arbeid (budgetvervalsing).
2. Consequent vervolgings- en schadevergoedingsbeleid; betere informatie aan slachtoffers over politie-afhandeling.
3. Er zijn 1001 kleine verbeteringen mogelijk, echter niet te bedenken vanuit een centraal punt: het is een kwestie van in de diensten criminaliteitsbewustzijn teweeeg brengen.
4. Zinnige tijdsbesteding voor werklozen en randgroepjongeren, bijvoorbeeld in het onderhoud van gebouwen.
5. Follow-up scheppen voor de dienstverlening in het kader van alternatieve sancties.
6. Beperking van alcoholverstrekking in de sociaal-culturele en sportsector: het probleem is de inkomstenderving voor de instellingen en clubs. Van excessen is overigens nog niet veel gebleken. Wel groeit er langzaam maar zeker een sterker normstellend gedrag van beroepskrachten/schenkers.

7. Verbeteren van kwaliteit en coördinatie van de hulpverlening aan jongeren. Helaas is samenwerking tussen de instellingen lastig; beroepskrachten schermen zich af tegen vrijwilligers. Randgroepjongeren worden nu naïef 'middle class' benaderd.
8. Vestigings/vergunningsbeleid gokhallen en coffeeshops.
9. Bewaakte fietsenstallingen.

GEB

1. Strenger straffen.
2. Verbeteren openbare verlichting (na 23.00 uur weer laten branden, wat nu is afgeschaft i.v.m. bezuinigingen).
3. Snellere strafrechtelijke afdoening, verbeteren informatie slachtoffer, vergroten transactiemogelijkheden.
4. Snel herstel beleid.
5. Mogelijkheden voor dienstverlening binnen het GEB zijn niet aanwezig.

Dienst Openbare Werken

1. Meer periodieke inventarisaties van eigendommen.
2. Verbeteren van de beveiliging van gemeentelijke eigendommen.
3. Politie meer de straat op.
4. Verbeteren verlichting openbare gebouwen.
5. Tunnels en rijwielpaden veiliger aanleggen.
6. In het algemeen: structurele oplossingen, anders is criminaliteitspreventie de zoveelste modegril.

Afdeling Financiën

1. Vergroting van functioneel toezicht in parkeergarages stuit op financiële problemen; er is al een tekort.
2. Mede in verband met dat tekort: te overwegen is om, evenals in sommige andere gemeentes, de avond- en nachtopenstelling af te schaffen.

Afdeling Volkshuisvesting, Bedrijven en Openbare Werken

1. Ziet voor zichzelf vooral bemoeienis met winkeldiefstal.
2. Sceptis over gebouwde omgevings- en technopreventiemaatregelen: wegen de kosten tegen de baten op?
3. Snel herstel is een goed idee, maar allerm minst een garantie.
4. Huismeesters zijn nuttig, maar het is nu al haast onmogelijk om de exploitatie van woningbouw rond te krijgen.
5. Geen voorschriften in bouwverordeningen tegen inbraak en dergelijke: preventie is primair de verantwoordelijkheid van het potentiële slachtoffer.

Afdeling Welzijn

1. Instellingen: normstellingen naar klanten (jongeren) toe.
2. Exploreren mogelijkheden werken met behoud van uitkering is minder gewenst vanwege budgetvervalsing.
3. Aan banden leggen van de alcoholverstrekking in sociaal-culturele sector is problematisch vanwege de financiële aspecten en het controleprobleem.

Afdeling Onderwijs

1. Allocaties ingevolge het onderwijsvoorrrangsbeleid hobbelen achter snelle verhuisbewegingen tussen buurten aan; dit is criminaliteitsbevorderend en daarom zouden de criteria herzien moeten worden.
2. Technopreventie met als filosofie: daders van schoolgebouwen weghouden.
3. Bewaakte fietsenstallingen.
4. Voorlichting aan de bevolking over de kosten van criminaliteit per Haarlemmer.
5. Herinvoeren van conciërges op scholen.
6. Structureel maken verbetering speelplaatsen.
7. Multifunctioneel gebruik van scholen ('creatief gebruik van functioneel toezicht'); minimaliseren leegstand schoolgebouwen.
8. Criminaliteit en drugsvoorlichting in GVO aan de orde stellen.

Bureau Openbare Orde en Veiligheid

1. Verder terugbrengen sluitingstijden horecagelegenheden.
2. Creatie nachtetablisementen tegen nachtelijke verplaatsingen (groepen die door de stad zwerven).
3. Druk uitoefenen ter vergroting van normstellend gedrag door diegenen die in sport en jeugdsector met jongeren werken; opnemen van de sportfederatie in werkgroepen.
4. Politie dichterbij de mensen brengen; de instelling van wijkteams is een vooruitgang geweest.
5. Doorgaan met hanteren drank- en horecawet tegen drugshandel in horecagelegenheden.
6. Beïnvloeding van ouders via het sociaal-cultureel werk.

Afdeling Ruimtelijke Ordening en Stadsvernieuwing

1. Maatregelen in bestemmingsplannen: meer speelgelegenheid, het veranderen van de indeling van (semi-)publieke ruimtes (toezicht door omwonenden), projecteren van woningen boven winkels; kennis daarover ontbreekt nu nog.
2. Politie bestemmingsplannen laten toetsen.
3. Functioneel toezicht door huismeesters en conciërges.

2.6 Schaderegistratie en informatiebehoefte

Een sleutelfactor bij criminaliteitspreventie is de beschikbaarheid van informatie, met name over de schade die geleden wordt en de mogelijkheden van preventiestrategieën. Voor de evaluatie wilden wij een beeld krijgen van de kwaliteit van de informatie over schade.

In verband met de advisering wilden wij nagaan wat de bestaande informatiebehoefte zijn; daarop zou dan door stuurgroep en projectcoördinator kunnen ingespeeld.

Op de vraag 'is de schade die uw dienst of afdeling lijdt door criminaliteit bekend of achterhaalbaar?' waren de antwoorden: De schade is bekend (1).

De schade is gedeeltelijk bekend/achterhaalbaar (2).

De schade is achterhaalbaar (4).

Er is geen of te verwaarlozen schade* (6).

*- Let wel, dit is niet meer dan de subjectieve inschatting van de respondent.

Als schadebedragen werd genoemd (in 1986):

- Onderwijs, door vandalisme	f 750.000,-
- Openbare werken (totaal)	f 700.000,-
- Hout en plantsoenen (vandalisme)	f 200.000,-
- GEB	f 100.000,- (schatting)

Mogelijk is er bij de bedragen van Onderwijs en Openbare Werken een dubbeltelling opgetreden.

Het bovenstaande is uiteraard zeer onvolledig, maar geeft een inzicht in de orde van grootte.

Inbraak- en diefstalschade moet voornamelijk via de verzekering achterhaald worden. Het gemeentelijk verzekeringsbedrijf registreert echter niet naar oorzaak.

Op de vraag 'aan wat voor informatie over criminaliteit en/of criminaliteitspreventie heeft u behoefte?' waren de antwoorden:

Technopreventie	(3);
Preventie in de ruimtelijke ordening	(2);
Activiteiten van andere diensten	(2);
Praktijkervaringen op preventief gebied	(2);
Preventief bouwen	(2);
Schadeverhaal (ervaringen van andere diensten)	(1);
Criminaliteitscijfers naar wijk	(1);
Criminaliteitscijfers in wooncomplexen in eigen beheer	(1);
Afhandeling aangiften door de politie	(1);
Schade door criminaliteit ten laste van de gemeente	(1);
Daders	(1).

3 DE POLITICI

Geïnterviewd zijn de burgemeester en drie wethouders:

- Welzijnsbeleid en woonruimteverdeling;
- Financiën, sport en recreatie;
- Onderwijs en volksgezondheid.

In de gesprekken met de wethouders werd een standaard vragenlijst gehanteerd; voor de burgemeester was er een aparte vragenlijst.

De volgende onderwerpen kwamen aan de orde:

1. Kennis over criminaliteit.
2. Voorbereiding en receptie van het beleidsplan.
3. Hoofdlijnen en procedures van bestuurlijk preventiebeleid.
4. Specifieke maatregelen.

Per onderwerp worden de antwoorden weergegeven*.

3.1 Kennis over criminaliteit

Op de vraag 'wat verstaat u onder kleine criminaliteit?' werd door drie respondenten geantwoord, dat zij daaronder meerdere vormen van 'normoverschrijdend gedrag' rekenen (niet alleen de strafbare); een van de drie respondenten voegde daaraan het criterium 'geringe materiële gevolgen' toe. De vierde respondent noemde alleen concrete delicten: vandalisme, winkeldiefstal, fietsendiefstal.

Alle vier respondenten noemden vandalisme en winkeldiefstal als delicten, die in Haarlem het meeste voorkomen. Inbraak en (brom-)fietsendiefstal werden ieder twee keer genoemd.

Volgens drie van de vier respondenten is het vooral de leeftijdsgroep 15 tot 20 jaar, die voor vandalisme verantwoordelijk is; volgens de vierde de leeftijdsgroep 10 tot 15 jaar. Als object van vandalisme werden met name openbare gebouwen en objecten genoemd (scholen, straatmeubilair) en daarnaast publieke ruimtes/objecten niet in overheidsbezit (waaronder schuttingen, winkelpuizen).

Aan de wethouders werd, met het oog op de (toenmalige) actualiteit, gevraagd of zij de recente (politieke) aandacht voor kleine criminaliteit terecht of overdreven vonden. Twee van de drie antwoordden 'terecht', één 'overdreven' met als argument dat die aandacht (annex de beschikbare financiën) niet spoort met de bezuinigingen op onderwijs- en welzijnsgebied.

*- De verantwoording voor de vraagstelling is in de tweede paragraaf per onderwerp al aan de orde gekomen.

3.2 Voorbereiding en receptie van het beleidsplan

Van de politici is alleen de burgemeester van meet af aan bij de voorbereiding betrokken geweest; de wethouder van onderwijs en volksgezondheid pas in een latere fase. Alle respondenten zijn van mening, dat de werkwijze met een kleine voorbereidingsgroep gezien de gewenste snelheid de beste was. De burgemeester suggereerde dat er meer hoorzittingen gehouden hadden kunnen worden, maar voegde daaraan toe dat daardoor ook te hoog gespannen verwachtingen gewekt konden worden.

Het plan is in B&W zonder wijzigingen aanvaard en niet alleen door de raadscommissie openbare orde en veiligheid, maar ook (zonder dat daartoe formele noodzaak bestond) door de voltallige raad behandeld. De reacties werden door de respondenten als 'zeer positief' gekenschetst; er zijn door de raad alleen tekstuele wijzigingen aangebracht.

Geen van de wethouders heeft het plan nadien met de eigen ambtenaren of met niet-gemeentelijke instellingen besproken. Ook zijn er vanuit andere gemeentelijke diensten en niet-gemeentelijke instellingen reacties vernomen. Geen van de respondenten heeft naar aanleiding van het beleidsplan maatregelen genomen.

Alle respondenten waren van mening dat het bestuurlijk draagvlak qua intentie aanwezig was. Twee voegden daaraan toe te betwijfelen of men eventuele financiële consequenties in de praktijk zou aanvaarden; één respondent sprak de hoop uit dat het plan zichzelf zou terugverdienen.

3.3 Hoofddijnen en procedures van bestuurlijk preventiebeleid

Van de in het beleidsplan genoemde vijf hoofdbeleidslijnen (verbetering van de gebouwde omgeving, versterken van de binding van de opgroeiende generatie met de maatschappij, intensiveren van functioneel toezicht, alcoholmatiging en integraal drugsbeleid) werden door de respondenten de eerste drie benadrukt.

Wat betreft de financiering voorzagen alle respondenten problemen als daarvoor gemeentelijke middelen zouden moeten worden uitgetrokken. Men bleek primair te denken aan middelen van de Rijksoverheid en pas in laatste instantie aan (herschikking van) gemeentelijke middelen. De burgemeester noemde (bij beschikbaarstelling van middelen ex-ante) bovendien het risico van 'subsidiejacht'.

Als struikelblokken voor de uitvoering van het plan werden genoemd:

- de (angst voor) financiële consequenties (door alle respondenten);
- competentieproblemen;
- verzanden in bureaucratie (m.n. te grote werkgroepen met onduidelijke taakstellingen);

- weerstand bij de 'harde' (techno-) sectoren;
- terugvallende politieke aandacht;
- spanningen met het Rijksbezuinigingsbeleid in de onderwijs- en welzijnssector;
- ontbrekende repressieve capaciteit bij politie en O.M.

Als remedies hiervoor werden genoemd:

- het treffen van maatregelen zonder directe financiële consequenties;
- voortdurende terugkoppeling naar de politiek;
- heldere, toegesneden taakstellingen voor de (niet te grote) werkgroepen;
- voorlichting en Seelenmassage binnen het ambtelijk apparaat.

Eén respondent gaf aan structuren niet zo belangrijk te vinden ('het gaat om de mensen en de inhoud van de maatregelen'). Een ander stelde, dat met projectorganisatie goede ervaringen zijn opgedaan (in de stadsvernieuwing).

De burgemeester zag voor zichzelf specifieke taken weggelegd:

- een 'duw-en-trekfunctie', waar vertraging en weerstand optreedt in de ambtelijke machinerie;
- voortdurende terugkoppeling naar de politiek (B en W én raadscommissies) en het driehoeksoverleg;
- functioneel op het gebied van de (openbare orde en veiligheidsaspecten van) alcohol- en drugsbeleid.

Beleidsinhoudelijk zou volgens de burgemeester de nadruk moeten liggen op:

- het 'inbouwen van het aspect criminaliteitspreventie in het gehele gemeentelijk optreden';
- mentaliteitsverandering in het gemeentelijk apparaat door een combinatie van politieke druk en gerichte interne voorlichting (bijvoorbeeld door het (door de projectcoördinator) vinden van contactpersonen binnen gemeentelijke diensten).

Als specifieke maatregel noemde zij het stimuleren van zelfbouw van alternatieve woonvormen door jongeren.

3.4 Specifieke maatregelen

Aan de wethouders zijn vragen gesteld over specifieke in het beleidsplan voorgestelde maatregelen. Per maatregel worden de antwoorden weergegeven met tussen haakjes wordt het aantal respondenten aan wie de maatregel werd voorgelegd.

1. De mogelijke rol van niet-gemeentelijke instellingen (3)

De wethouder van Welzijn pleitte voor een grotere discipline in jongerenvoorzieningen en buurthuizen: duidelijke huisregels, sluitingstijden streng handhaven, voorbeeld stellend drinkgedrag beroepskrachten etc.

De wethouder van Sportzaken vond dat vernielingen en andere schade door criminaliteit zoveel mogelijk bij exploiterenden (sportverenigingen e.d.) in rekening moeten worden gebracht, om de prikkel te versterken tot toezicht op leden en bezoekers.

De wethouder van Onderwijs en Volksgezondheid gaf te kennen in het kader van het alcohol- en drugsbeleid al met instellingen samen te werken.

2. Het scheppen van zinvolle tijdsbesteding voor langdurig werklozen, schoolverlaters en randgroepjongeren (2)
Een respondent antwoordde positief, de ander gaf te kennen dit een modieuze, telkens weer opduikende gedachte te vinden.
3. Het intensiveren van functioneel toezicht in de sociaal-culturele sector; daarbij exploreren van de Wet Onbeloonde Arbeid Uitkeringsgerechtigden (2)
Beide respondenten tilden zwaar aan het probleem van concurrentie- en budgetvervalsing.
4. (Via subsidievoorwaarden) beperken van de alcoholverstrekking in de sociaal-culturele en sportsector (2)
De wethouder van Welzijn deelde mee dat dit bij de vestiging van nieuwe instellingen al beleid is, al betwijfelde zij de effectiviteit (gebrekkige controlemogelijkheden) en de uitvoerbaarheid (inkomstenderving!). Geen van beide respondenten zagen een algemeen alcoholverbod als haalbaar. In sportkantines zouden beperkingen gesteld moeten worden aan de openingstijden.
5. Anti-spijbelprojecten en het intensiveren van functioneel toezicht van leerkrachten en conciërges in schoolpauzes (1)
De wethouder van onderwijs achtte het laatste een voorwaarde voor het eerste. Er draait al een (door het Rijk gesubsidieerd) anti-spijbelproject, er ligt een nota 'voorkomen van spijbелgedrag' en daarnaast loopt er in samenwerking met de TU-Delft een registratieproject.
6. Alcoholmatiging en drugsbeleid (1)
De verantwoordelijke wethouder was van mening, dat op dit terrein verder gewerkt kan worden binnen de bestaande kaders. Wel zouden aan werkgroepen vertegenwoordigers van Politie, O.M. en het bureau Openbare Orde en Veiligheid kunnen worden toegevoegd.
De wethouder memoreerde de bestaande activiteiten op dit terrein (opgesomd in het beleidsplan kleine criminaliteit) en voegde daar het opzetten van woon-werkprojecten voor verslaafden aan toe. Bovendien zouden politici en ambtenaren in het alcoholgebruik op openbare recepties het goede voorbeeld kunnen geven.

4 SAMENVATTING

In 4.1 worden de uitkomsten van de gesprekken met ambtenaren en politici in grote lijnen samengevat.

In 4.2 volgt een opsomming van specifieke maatregelen, die door minstens drie (van de 17) respondenten als wenselijk gezien worden.

4.1 Puntsgewijze samenvatting

1. Kennis van criminaliteit en criminaliteitsperceptie (zie 2.1 en 3.1)

- Kennis van de meest voorkomende delicten is, in vergelijking met het landelijke beeld, redelijk; er is alleen enige onderschatting van de omvang van de (sexuele) geweldscriminaliteit*;
- Bij 'kleine criminaliteit' is er bij de ambtenaren een neiging om primair aan criminaliteit tegen de eigen dienst of afdeling te denken. Dit met uitzondering van ambtenaren van 'dadergerichte' diensten of afdelingen (onderwijs, sport- en jeugdzaken, welzijn). Politici zijn geneigd om onder 'kleine criminaliteit' meerdere vormen van normoverschrijdend gedrag te vatten.

2. Voorbereiding en receptie van het beleidsplan (zie 1, 2.2 en 3.2)

Het beleidsplan is voorbereid door een stuurgroep met vertegenwoordigers van de lokale driehoek, zonder ambtelijke inbreng**.

- Het plan is door de Raad met enthousiasme ontvangen;
- Het uitkomen van het beleidsplan is onder de ambtenaren bekend, maar van de inhoud is maar in beperkte mate kennis genomen;
- Bespreking intern, met andere diensten en niet-gemeentelijke instellingen heeft niet plaats gevonden;
- Reacties op het beleidsplan zijn bij de respondenten niet binnengekomen;
- Niettemin is er bij de meeste respondenten*** tevredenheid over de gevolgde procedure met het oog op de vereiste snelheid;
- Ongeveer een jaar na het uitkomen van het beleidsplan is een gemeentelijk preventiecoördinator (met ervaring in gemeentelijk vandalisme-preventiebeleid) aangesteld;
- Het beleidsplan heeft er verder niet geleid tot het treffen van concrete preventieve maatregelen.

*- Mogelijkerwijs is door respondenten deze vorm van criminaliteit niet onder de 'kleine' criminaliteit gerekend.

**= Er is, in een late fase, alleen inbreng geweest van de afdeling Onderwijs.

***= Dit met uitzondering van de Diensten Sport- en Jeugdzaken en Hout en Plantsoenen.

3. Opinies over de uitvoering van bestuurlijk preventiebeleid (zie 2.3 en 3.3)

Het meest gehoord werden de volgende opinies:

- Vooral door politici, maar ook door ambtenaren, wordt de financiële krapte als een groot struikelblok gezien*;
- Voor een aantal ambtelijke respondenten is criminaliteitspreventie geen concreet begrip; men vraagt zich af óf en hóe het werkt;
- Men signaleert het gevaar van plannen, die in bureaucratische schoonheid sterven. Er is een duidelijke behoefte aan heldere en eenvoudige organisatiestructuren en eenduidige taakstellingen. Ambtenaren nemen tegenover de eigen participatie een afwachtende en zakelijke houding aan: alleen, als het concreet iets oplevert;

Wat minder vaak kwamen als mogelijke struikelblokken naar voren:

- De blijvendheid van de politieke rugdekking;
- Gewenningsproblemen met (alweer) nieuwe organisatiestructuren;
- Spanningen met bezuinigingsbeleid in andere sectoren (met name onderwijs en welzijn).

4. Bestaand beleid met preventieve effecten (zie 2.4)

Het is niet zo, dat gemeentelijke diensten in de huidige situatie niets (preventiefs) ondernemen. Het bestaande beleid moet echter worden gekarakteriseerd als:

- reactief, voornamelijk als reactie op zich voordoende problemen;
- in sterke mate gericht op het voorkomen van schade voor de eigen dienst of afdeling;
- niet of nauwelijks gecoördineerd met andere diensten en/of afdelingen, laat staan met niet-gemeentelijke instellingen.

Niettemin zijn de bestaande activiteiten niet te verwaarlozen (zeker niet bij de 'dadergerichte' diensten en afdelingen), temeer als in het oog wordt gehouden dat geen grondige inventarisatie heeft kunnen plaatsvinden**.

5. Opinies over en suggesties voor specifieke maatregelen (zie 2.5 en 3.4)

In grote lijnen merken wij hierover op:

- Men komt in sterke mate met maatregelen, die de (al of niet materiële) schade voor de eigen dienst of afdeling verminderen;
- Er is een afkeer van nieuwe voorschriften: de eigen verantwoordelijkheid van de Haarlemmers moet onverlet blijven;
- Een aantal van de voorgestelde maatregelen hebben een ruimere werking:
 - . naar meer dan één delict;
 - . naar wenselijke effecten in ruimere zin (welzijnsverhoging).

*- Anderzijds wijst een respondent op het risico van 'subsidiejacht'.

** - Er is niet gevraagd naar de financiën die met de activiteiten gemoeid zijn.

6. Schaderegistratie en informatiebehoefte (zie 2.6)

Bij 7 van de 13 ambtelijke respondenten is de eigen schade bekend of achterhaalbaar. De overige zes achtten de eigen schade te verwaarlozen.

Er is bij de ambtenaren vooral behoefte aan informatie over technopreventie, maatregelen die in de praktijk hun waarde bewezen hebben, activiteiten van andere diensten en de mogelijkheden voor preventie in de gebouwde omgeving.

4.2 Samenvatting van specifieke maatregelen

Door minstens drie respondenten werd als wenselijk genoemd:

- Het creëren van betrokkenheid:
 - . van jongeren bij (zelf-)bouw en beheer van jongerenvoorzieningen;
 - . van (toekomstige) bewoners bij het beheer van de woonomgeving;
- Onderzoek van de mogelijkheden voor dienstverlening (alternatieve sancties) en mogelijke follow-up daarvan binnen de diensten;
- Voortgaan op de weg van versterking van normstellend gedrag door beroepskrachten in jongerencentra;
- Koppeling van het vergunnings- en vestigingsbeleid ten aanzien van 'criminaliteitsgenererende voorzieningen' (gokhallen, horeca) aan criminaliteitspreventie;
- Het geven van het goede voorbeeld door bij de gemeentegebouwen fietsenstallingen aan te leggen;
- Snel herstel van gevandaliseerde objecten; dit geldt met name voor openbare verlichting in verband met gevoelens van onveiligheid;
- Verheldering van de politieke en justitiële afhandeling van delicten naar slachtoffers toe, vooral ter vergroting van de mogelijkheden voor schadeverhaal;
- Preventie in de gebouwde omgeving kan gestalte krijgen door:
 - . toetsing door de politie;
 - . vergroten van kennis op dit gebied.

Als onwenselijk of twijfelachtig werden beschouwd:

- Er is twijfel over de 'versterking van functioneel toezicht':
 - . het is duur;
 - . inschakeling van vrijwilligers is uit een oogpunt van budgetvervalsing niet wenselijk;
 - . full-time toezicht, met name in de (kritieke) nachtelijke uren, is toch niet te realiseren;
- Het beperken van de alcoholverstrekking in de sociaal-culturele en sportsector stuit op financiële bezwaren en uitvoeringsproblemen.

5 ADVISERING

5.1 De interviews met de stuurgroepleden

Naar aanleiding van een voorlopige verslaglegging van de gesprekken met ambtenaren en politici en aan de hand van de ervaringen van het Bureau Criminaliteitspreventie met soortgelijke projecten is door het Bureau een vijftal stellingen geformuleerd, die aan de leden van de stuurgroep in interviews voor commentaar zijn voorgelegd.

De stellingen waren voorzien van een inleiding, waarin de achtergrond ervan werd duidelijk gemaakt. In dit kader geven wij een en ander niet in extenso weer, maar volstaan met de opname van het verslag van deze ronde in Bijlage 1.

Mede op grond van opmerkingen van geïnterviewden heeft het Bureau Criminaliteitspreventie bepaalde conclusies geformuleerd.

Na de interviewronde is met de projectcoördinator annex stuurgroepsecretaris afgesproken, dat deze conclusies van het Bureau en de daarin vervatte advisering in een specifieke vorm aan de stuurgroep Bestuurlijke Preventie zou worden voorgelegd. De stuurgroep had namelijk besloten dat in eerste instantie een projectgroep vandalismepreventie zou worden gesteld, samen te stellen uit ambtenaren van gemeentelijke diensten, bedrijven en afdelingen.* De afspraak tussen de projectcoördinator en het Bureau hield in, dat de advisering van het Bureau neergelegd zou worden in een hypothetische notitie, die van de zijde van de stuurgroep aan de projectgroep in zijn eerste vergadering zou kunnen worden voorgelegd. Deze hypothetische notitie geeft dus uitsluitend de mening van het Bureau weer.

De notitie zou minimaal inhouden:

- uitleg van de bestuurlijke preventie-aanpak;
- concrete vertaling naar positie, taak en werkwijze van de projectgroep.

De projectcoördinator heeft een soortgelijke notitie gemaakt. Beide stukken zijn besproken in de stuurgroep. Naar aanleiding van deze bespreking is de door de stuurgroep vastgestelde notitie "voorgestelde wijze van aanpak" op enkele punten bijgesteld.

De 'hypothetische notitie' van het Bureau wordt in 5.2 in een aangepaste versie weergegeven, omdat deze naar onze mening de kern van de advisering door het Bureau Criminaliteitspreventie weergeeft.

*- Daarbij werd in het midden gelaten, of deze projectgroep uiteindelijk zou worden uitgebouwd tot een projectgroep kleine criminaliteit (meerdere delicten dan vandalisme), of dat voor andere delicten specifieke projectgroepen in het leven zouden worden geroepen.

5.2 Hypothetische notitie voor de projectgroep vandalismepreventie Haarlem

1. Uitgangspunten bestuurlijke preventie Haarlem

Bestuurlijke preventie van criminaliteit is nieuw en zal zich derhalve eerst moeten bewijzen. Vandaar dat in de eerste fase zal moeten worden aangetoond:

- dat het voorkomen van criminaliteit, in de zin van terugdringing van het aantal delicten, in de praktijk mogelijk is;
- dat gemeentelijke diensten en openbare instellingen daarvan tastbaar voordeel trekken;
- dat preventie in het gemeentelijk optreden kan worden ingepast zonder ingrijpende organisatorische consequenties;
- dat een en ander met beperkte financiële consequenties gerealiseerd kan worden.

Afhankelijk van de resultaten van de eerste fase zal in een tweede fase moeten worden besloten of voor de gemeente Haarlem een substantieel generaal budget en/of organisatorische heroriëntaties gerechtvaardigd zijn.

2. Operationele doelstellingen

Als operationele doelstellingen voor de eerste fase kiest de stuurgroep derhalve:

- a. Het terugdringen van de totale schade (de feitelijke schade plus de kosten van preventieve maatregelen) door criminaliteit voor de gemeente en openbare instellingen (scholen, buurthuizen en dergelijke);
- b. Het, zo mogelijk budgettair neutraal, inbouwen van het aspect criminaliteitspreventie in het gemeentelijk optreden.

Bij 1) gaat het, gezien het bestaande schadepatroon, in de praktijk primair om vandalisme, welk 'delict' daarom als startpunt voor de projectgroep gekozen is.

3. Viersporenbeleid

Deze doelstellingen werkt de stuurgroep uit in een viersporenbeleid:

- a. Op korte termijn: initiatie van projecten die op korte termijn succes laten zien ('scoren').
Hieronder vallen twee typen projecten:
 - door wijkteams i.s.m. projectcoördinator inspelen op actuele criminaliteitsproblemen;
 - projecten, die elders meermaals hun effectiviteit bewezen hebben;
 Criteria voor succes zijn*: ...;
Voor projecten van het tweede type zal een zeker budget in 1988 onontkoombaar zijn.
- b. Op korte en middellange termijn: creatie van horizontale structuren (te noemen 'werkgroepen') met taakstellingen afgeleid van operationele doelstelling 1) bovengenoemd. Aangrijpingspunt voor de werkgroepen zijn hetzij bepaalde lokaties, hetzij bepaalde eigendommen, die in het beheer zijn van gemeentelijke diensten of bedrijven, of tot de competentie van afdelingen gerekend kunnen worden (bijvoorbeeld plantsoenen of jongerencentra).

*- Door de stuurgroep nog te ontwikkelen!

De taakstellingen van de werkgroepen betreffen de oplossing van concrete problemen. Van die problemen moet (schade door) vandalisme in ieder geval deel uitmaken. Wezenlijk is echter de mogelijkheid van een meervoudige taakstelling, omdat het verminderen van vandalisme-schade in de praktijk zelden voldoende is om de activiteiten gaande te houden.

Ook andere delicten kunnen worden meegenomen, eventueel ook problemen van niet-criminele aard ('side-effects'). Wat betreft de maatregelen is een mix van slachtoffer- en dadergerichte maatregelen mogelijk.

De 'werkgroepen' zullen meekrijgen:

- een taakstelling met tijdshorizon;
- lijst van mogelijke maatregelen;
- eventueel mee te nemen side-effects.

In de volgende vergadering zal een voorstel voor de instelling van een of twee werkgroepen ter tafel liggen.

Voor de instelling van verdere werkgroepen is, voortbouwend op eerdere contacten van de projectcoördinator en BCP met diensten en afdelingen, nader onderzoek noodzakelijk. Wij vragen daarvoor uw medewerking.

- c. **Op korte en middellange termijn: creatie van 'werkgroepen' met taakstellingen afgeleid van operationele doelstelling 2) bovengenoemd.**

De taakstellingen van deze werkgroepen betreffen het scheppen van nieuwe regelgeving/procedures. Tot de delicten, waarop de regelgeving zich richt, moet vandalisme behoren; echter de inclusie van andere delicten is uitdrukkelijk de bedoeling. Een voorbeeld hiervan is het (in algemene zin of inhakend op een lopend plan) inbouwen van het aspect criminaliteitspreventie in procedures in de gebouwde omgeving (bestemmingsplannen en dergelijke). Een tweede voorbeeld is het inbouwen van preventieve elementen in vergoedings- en verzekeringsregelingen (eigen risico en dergelijke).

Voor de formulering van taakstellingen voor nieuwe werkgroepen is ook in dit kader nader onderzoek van de projectcoördinator nodig.

- d. **Inventarisatie van de totale schade voor de gemeente en semi-publieke instellingen**

Deze heeft een tweeledig doel:

- ondersteuning van het onderzoek onder 2);
- onderbouwing van de omvang van een mogelijk generaal budget in de tweede fase.

3. Taakstelling en werkwijze van de projectgroep

De projectgroep is een coördinatie-orgaan, bestaand uit hoge ambtelijke (lijn-)vertegenwoordigers van betrokken gemeentelijke diensten en de huidige stuurgroep als dagelijks bestuur (DB).

Het DB vergadert tweewekelijks (frequent) en heeft als taken:

- (her)formulering bewaking hoofdbeleidslijnen;
- formuleren voorstellen voor instelling 'werkgroepen';
- terugkoppeling naar de politiek en politieel/justitiële organen;
- voeren secretariaat projectgroep;
- convocatie voltallige projectgroep;

Als zij dat wensen kunnen leden van de projectgroep deelnemen aan de vergaderingen van het DB.

De projectgroep vergadert in wisselende samenstelling met als taken:

- beslissing over voorstellen tot instelling van werkgroepen;
- voortgangsbewaking activiteiten werkgroepen;
- voortgangsbewaking onderzoek onder 2) en 3) bovengenoemd.

Deze taakverdeling heeft als bedoeling de projectgroep zoveel mogelijk te gebruiken als kader voor het nemen van beslissingen, teneinde een economisch gebruik te maken van de (schaarse) tijd van betrokkenen.

BIJLAGE 1: VERSLAG INTERVIEWS LEDEN STUURGROEP

Aan de geïnterviewden (in volgorde van opkomst) S (Straver, GP), C (Cerutti, S en K gemeente), P (van der Perk, OM) en W (Walop, S en K) werd een reactie op vijf stellingen gevraagd. Een probleem bij de gesprekken was om de samenhang tussen de stellingen (m.n. 1t/m 4a) te bewaren; de discussie ging nogal eens over de stellingen afzonderlijk. Niettemin zullen, voor de overzichtelijkheid, de antwoorden per stelling (in telegramstijl) weergegeven worden, aangevuld met (zo mogelijk) een resumé en aanvullende opmerkingen van BCP. De bespreking van Stelling 3 is naar voren gehaald, omdat deze stelling net als de eerste een uitspraak over gewenste doelstellingen bevat.

STELLING 1: De doelstelling van bestuurlijke preventie in Haarlem moet in eerste instantie zijn: het voorkomen van (financiële) schade voor de gemeente.

- S: O.K. als eerste, voorlopige doelstelling, vooral ook om op korte termijn te scoren.
- C: O.K. als praktische doelstelling op korte termijn, voor het quick en dirty werk. Breidt slachtofferkring uit naar semi-openbaar; denk ook aan immateriële schade (kan ook motiverend werken).
- P: Voor O.M. is gemeente als slachtoffer te beperkt. Vandalisme (waarbij gemeente nu eenmaal voornaam slachtoffer) als eerste aandachtspunt is O.K.; later uitbreiden naar andere slachtoffergroepen.
- W: De gemeente heeft een ruimere taak, niet alleen de bescherming van zichzelf. Bovendien is ook immateriële schade belangrijk. Stelling had anders geluid, als in interviewronde niet alleen met ambtenaren was gesproken (BCP: wellicht, maar aan ambtenaren kan tenminste direct via de politiek leiding worden gegeven).

BCP-résumé:

De reacties zijn gemengd. Hier wreekt zich dat de stellingen apart besproken zijn. Het is niet de bedoeling geweest te suggereren dat niet-gemeentelijke en immateriële schade niet belangrijk zijn; ze zijn alleen o.i. minder geschikt om (van nature terecht sceptische) ambtenaren aan het werk te krijgen, zeker in een situatie waarin de financiële ruimte zo beperkt is. Achteraf kan de stelling op een aantal punten worden aangescherpt:

- met 'in eerste instantie' wordt de tijd bedoeld
- uitbreiding naar semi-openbaar is logisch, als ook semi-openbare instellingen bij het treffen van maatregelen betrokken worden
- materiële schade is genomen, omdat deze geacht wordt het meest 'hard' te zijn; echter, voorzover immateriële schade ook motiverend is voor slachtoffers om aan uitvoering van maatregelen mee te werken (daar gaat het om in deze stelling), is ook deze van belang.

STELLING 3: Wat betreft de keuze van maatregelen verdient het, mede vanuit financiële overwegingen, de voorkeur om (zeker in eerste instantie) het aspect criminaliteitspreventie waar mogelijk in te bouwen in gemeentelijk optreden (i.t.t. projecten met een budget).

Over deze stelling waren aanvankelijk misverstanden: bedoeld worden activiteiten die niet direct geld kosten, zoals de werkgroepen bestemmingsplannen en vergoedings- en verzekeringsregelingen.

S: Criminaliteitspreventie als randvoorwaarde is prima, probleem is het handen en voeten te geven.

C: Voordeel: het kost geen geld.

Nadelen: het is vaag en moeilijk, levert pas op langere termijn resultaten.

Conclusie: niet geschikt om snel te scoren, verder als doelstelling O.K. Er is wel goede voorlichting nodig.

P: Als begindoelstelling O.K.; het idee om preventie bij de bron aan te pakken.

W: Het gaat om maatregelen die probleemoplossend zijn; die mogen geld kosten. Bovendien is een budget essentieel ('geld maakt geld'), daarmee kun je een worst voorhouden. De voorgestelde aanpak is maar gedeeltelijk 'gratis': je moet je aandacht immers concentreren.

Résumé BCP:

De antwoorden zijn gemengd.

Achtergrond van de stelling is niet alleen de financiële klem, maar ook de overweging dat het bestaand gemeentelijk optreden een concreet aangrijpingspunt is én op 1001 punten bijgebogen kan worden richting preventie, zonder dat aparte projecten met een budget nodig zijn. Door het gemeentelijk optreden als aangrijpingspunt te kiezen (bijvoorbeeld het opereren van projectgroepen in stadsvernieuwingsgebieden, de 'buurtopknapbeurten' die sommige diensten gemeenschappelijk houden) kun je meerdere delicten tegelijk aanpakken (maatregelen tegen vandalisme werken vaak ook tegen inbraak en brandstichting). Hiervoor is een, in samenspraak met diensten en afdelingen, nauwgezet doorvlooien van gemeentelijke activiteiten nodig, diepgaander dan in de eerste interviewronde (die alleen met de top gehouden is) mogelijk was. De bovengenoemde voorbeelden en de voorstellen voor 'werkgroepen' zijn nog maar voorzetten.

STELLING 2: Preventieve activiteiten moeten zoveel mogelijk aansluiten bij/passen in bestaand gemeentelijk optreden. (Totaal) nieuwe structuren moeten, zo enigszins mogelijk, vermeden worden.

S: O.K. om aan te sluiten op belangen van ambtenaren; zo is een appèl op medeverantwoordelijkheid mogelijk.

C: Dit is eigenlijk een tussenvorm tussen Stelling 1 en 3: betere afspraken maken. Het zo mogelijk vermijden van nieuwe structuren is O.K. Men zit niet op nieuwigheden te wachten, wil bovendien snel resultaten. Daarom moeten we in '87 een duidelijk begin maken.

- P: Accoord met een bescheiden aanpak, waar het risico van 'alles verliezen' (ook i.v.m. te hoog gespannen verwachtingen) bij een ambitieuze benadering reëel is. Op den duur ambtenaren wel medeverantwoordelijk maken.
- W: Opnieuw: criterium is of maatregelen probleemoplossend zijn. (BCP: hoe zorg je ervoor dat ook ambtenaren preventie als eigen probleem zien?). W: door de mogelijkheden van preventie te schetsen. Bij de voorgestelde benadering, uitgaan van bestaande structuren, bestaat het risico van verschuiving van doeleinden (BCP: dat krijg je toch). W: je moet blijven waken, dat preventie op de agenda blijft. Bovendien: er is al een nieuwe structuur (stuurgroep).

BCP-résumé:

Ook hier verschillen van mening.

Achtergrond van de stelling was:

- de in de interviewronde geconstateerde scepsis (werkt het, gaat het geen geld kosten, we vergaderen al genoeg)
 - de overweging, dat nieuwe structuren trager van de grond komen
- In abstracto is het optimaal om het criterium 'probleemoplossend' te kiezen. Echter:
- criminaliteitspreventie is (nu nog) 'zacht': bij de huidige stand van zaken kunnen geen 'effectiviteitsbewijzen' geleverd worden
 - je kunt niet voorbijgaan aan gevestigde belangen/de noodzaak van overtuiging

STELLING 4: Het verdient de voorkeur, gegeven Stelling 1 t/m 3, om te zoeken naar concrete samenwerkingsmogelijkheden voor gemeentelijke diensten en afdelingen in 'werkgroepen' met een niet-uniforme samenstelling. Die doelstelling moet zodanig zijn, dat deelnemers aan de werkgroepen een voldoende eigen belang hebben bij het realiseren ervan (de 'wortel' in plaats van de 'stok').

STELLING4a: De 'trigger' voor de werkgroepen moet een (financieel uitdrukbaar) criminaliteitsprobleem zijn. Nuttige bij-effecten worden echter in de kosten-baten overweging meegenomen.

S: Speel in op het draagvlak binnen de gemeente. Het is O.K. om de problemen niet in (delictgerichte) mootjes te hakken. Deze benadering stelt wel hoge eisen aan de voortgangsbewaking.

C: Belangrijke vraag is: hoe selecteer en motiveer je werkgroepleden? Hoe vindt een hoofd van dienst de juiste mensen (zeker in de grotere diensten)? Van boven een vrijwilliger aanwijzen werkt niet. Motivering: voorlichtingsrondes, seminars?

P: Vandalisme als eerste doelstelling is ruim genoeg.

W: Deze aanpak is te weinig doelgericht. Gevaar dreigt van 'coördinatie om de coördinatie'. In 4a ligt de nadruk te sterk op financiële effecten: het gaat erom welke effecten voelbaar/motiverend zijn.

BCP-résumé (Stelling 4):

In de antwoorden keert het element 'motivatie' terug. Achtergrond van de stelling was, dat de werkgroepstaakstelling zodanig concreet en motiverend (in het belang van deelnemers) moet zijn, dat er niet voortdurend van bovenaf geduwd hoeft te worden. Wat dat betreft schieten de 'voorzetten' van BCP zeker nog tekort. Er zal de nodige tijd gemoeid zijn met het vinden van de juiste pakketten werkgroep/taakstelling/deelname/mogelijke maatregelen.

STELLING 5: Gegeven Stelling 1 t/m 4 is er, in plaats van meerdere delictgerichte projectgroepen, niet meer nodig dan één coördinerende projectgroep, die als primaire taak voortgangsbewaking heeft. Bovendien beslist de projectgroep over door de stuurgroep ingediende voorstellen voor concrete werkgroepen; deze voorstellen worden zoveel mogelijk in contact met 'het veld' ontwikkeld.

S: Een dergelijke structuur, met de stuurgroep als initiator, is O.K. Ook dienen echter public-private partnerships overwogen te worden.

C: Eenvoudiger is om projectgroep en stuurgroep te combineren. De stuurgroep (in feite een delegatie uit de projectgroep) vergadert frequent over hoofdlijnen en fungeert als link naar de politiek en politie en O.M. De projectgroep komt alleen bij elkaar (evt. in wisselende samenstelling) om knopen door te hakken. Voor commitment van de projectgroep is het essentieel de voorstellen voor instelling van werkgroepen door de projectgroep te loodsen.

P: Er moet met zo min mogelijk niveaus gewerkt worden. Projectgroep vandalisme is O.K., maar voor andere delicten, die een specifieke bestrijding nodig hebben (m.n. winkeldiefstal) werkgroepen, met ook niet-ambtelijke leden, direkt onder stuurgroep laten functioneren.

W: Accoord met deze structuur.

BCP-résumé:

Het lijkt erop, dat er op dit punt consensus bestaat: voorlopig alleen een projectgroep vandalisme instellen, van het niveau hoofden van diensten. Verder naar bevind van zaken handelen; eventueel groeit deze projectgroep vanzelf uit naar een projectgroep kleine criminaliteit. Het beleidsformulerend initiatief berust bij de stuurgroepleden; de projectgroep doet alleen fiattering en voortgangsbewaking (mag natuurlijk desgewenst zelf met voorstellen komen). Voor delicten met een specifieke bestrijdingswijze (m.n. winkeldiefstal) is een specifieke organisatorische voorziening nodig; die hoeven niet persé te vallen onder de voltallige projectgroep.