

Rekenkamercommissie

Schiedam-Vlaardingen

Commissie voor beleidsonderzoek

Code Lichtblauw: OK

Onderzoek naar Handhaving en Toezicht door de Lichtblauwe Brigade in de gemeente Schiedam



November 2012

Code Lichtblauw: OK

**Onderzoek naar Handhaving en Toezicht door de Lichtblauwe Brigade
in de gemeente Schiedam**

Samenstelling Rekenkamercommissie Schiedam-Vlaardingen:

Voorzitter: de heer P. Buisman
Plaatsvervangend voorzitter: mevrouw drs. K. Meijer
Leden: mevrouw dr. D.A. van Dijk
de heer mr. M.J.C. Houtkamp ¹
de heer A.K. Kadi
de heer M. van der Meer
de heer N. Ulusoy
Secretaris: mevrouw M. van der Stel

Onderzoekers DSP:

drs. S. Flight
drs. P. van Egmond
drs. J. Terpstra
drs. E. Lagendijk

Onderzoeker Rekenkamercommissie:

M. van der Stel

November 2012

¹ De heer Houtkamp is als raadslid aanrager van dit onderzoek geweest en als zodanig voor dit onderzoek geïnterviewd. Als RKC-lid is hij bij de uitvoering van dit onderzoek niet betrokken geweest.

Inhoud

Voorwoord	3
BESTUURLIJKE NOTA	
1 Onderzoek Handhaving en Toezicht in Schiedam	
1.1 Inleiding	5
1.2 Doel- en vraagstelling	5
1.3 Onderzoeksaanpak	6
1.4 Leeswijzer	6
2 Samenvatting bevindingen	7
3 Conclusie en aanbevelingen	9
NOTA VAN BEVINDINGEN	
4 Organisatie en uitvoering	
4.1 Inleiding	11
4.2 Ontstaansgeschiedenis Lichtblauwe Brigade	11
4.3 Beschrijving werkzaamheden	12
4.4 Externe verdeling verantwoordelijkheden en taken	15
4.5 Interne verdeling van verantwoordelijkheden en taken	16
4.6 Aansluiting urenraming op doelen van beleid	18
4.7 Externe communicatiestrategie	19
5 Beleidskader	
5.1 Inleiding	20
5.2 Beleid	20
5.3 Doelen voor beoogde maatschappelijk effect (outcome)	21
5.4 Doelen voor te leveren prestaties (output)	23
5.5 Formulering van doelen	24
6 Monitoring en resultaten	
6.1 Inleiding	25
6.2 Interne managementrapportage	25
6.3 Kwaliteit rapportage	25
6.4 Monitoring van de prestaties	25
6.5 Realisatie doelen voor prestaties	26
6.6 Monitoring van de effecten	27
6.7 Realisatie doelen voor effecten	28
7 Doelmatigheid	
7.1 Inleiding	30
7.2 Kosten en opbrengsten	30
7.3 Inzichten in kosten en opbrengsten	31
7.4 Doelmatigheid inzet	32
8 Betrokkenheid van de gemeenteraad	
8.1 Inleiding	35
8.2 Aansluiting beleid op kaders die de raad heeft gesteld	35
8.3 Externe verantwoordingsrapportages naar bestuur en gemeenteraad	35
8.4 Kwaliteit rapportages	36

9	Vergelijking met de gemeente Vlaardingen	
9.1	Normenkader Vlaardingen	37
9.2	Dagelijkse praktijk versus beleid	37

BIJLAGEN

Bijlage 1:	Normenkader.	39
Bijlage 2:	Taken Lichtblauwe Brigade	41
Bijlage 3:	Inzet BOA's 2011	42
Bijlage 4:	Geïnterviewde personen	46
Bijlage 5	Observaties op straat	47
Bijlage 6:	Hoe zien burgers de Lichtblauwe Brigade?	48
Bijlage 7:	Documentenlijst	50
Bijlage 8:	Organogram gemeente Schiedam	51

Voorwoord

Voor handhaving en toezicht in de openbare ruimte zetten gemeenten sinds een tiental jaren de zogenaamde Lichtblauwe Brigades in. Deze brigades zijn veelal gestart als project in het kader van het scheppen van additionele werkgelegenheid. De taken bestonden meestal uit de controle op betaald parkeren, lichte verkeersovertredingen en 'oog en oor' functie voor politie en afvalophaaldienst. De afgelopen jaren zijn de taken en bevoegdheden van de Lichtblauwe Brigades uitgebreid. De organisaties hebben zich geprofessionaliseerd en het aantal bevoegde medewerkers is uitgebreid. Door de groei van de Lichtblauwe Brigade in Schiedam ontstond vanuit de gemeenteraad de behoefte breder zicht te krijgen op de taken, de uitvoering en de resultaten van de Lichtblauwe Brigade. Voor de Rekenkamercommissie was dit aanleiding om een onderzoek naar dit onderwerp in het onderzoeksprogramma 2011-2012 op te nemen. Eind 2011 is het offertetraject van dit onderzoek gestart, waarna aanbesteding aan de DSP-groep uit Amsterdam in februari 2012 heeft plaatsgevonden. Het onderzoek is zowel in Schiedam als in Vlaardingen uitgevoerd.

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van verschillende methoden om gegevens te verzamelen. Naast het gebruikelijke documentenonderzoek en het afnemen van interviews met bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders hebben de onderzoekers ook de Lichtblauwe Brigade geobserveerd. Driemaal hebben de onderzoekers meegelopen met koppels van de Lichtblauwe Brigade, zodat kon worden vastgesteld hoe in de praktijk wordt gewerkt. Ook zijn bij 250 adressen zogenaamde dagboekjes uitgezet met de vraag een week lang bij te houden wanneer zij de Lichtblauwe Brigade zien en hoe het optreden wordt ervaren. Hoewel de respons klein was, geven de reacties een indicatief beeld van wat bij de bevolking leeft.

Voor dit onderzoek is ook een benchmark gemaakt van de gegevens van negen gemeenten (inclusief Schiedam en Vlaardingen), waarvoor zeven gemeenten hun gegevens anoniem beschikbaar hebben gesteld. Al deze bevindingen hebben geresulteerd in de conclusie en aanbevelingen, zoals in dit rapport opgenomen. De algehele conclusie luidt dat de zaken voor de Lichtblauwe Brigade in Schiedam goed op orde zijn, vandaar de gekozen titel "Code Lichtblauw: OK".

Tot slot wil de Rekenkamercommissie al de medewerkers betrokken bij de Lichtblauwe Brigade bedanken voor hun medewerking aan dit onderzoek.

1 Onderzoek Handhaving & Toezicht door de Lichtblauwe Brigade in Schiedam

1.1 Inleiding

Schiedam heeft sinds 2003 een zogenaamde Lichtblauwe Brigade. De meeste medewerkers werden toen aangesteld in het kader van een werkgelegenheidsproject. Het Team Toezicht & Handhaving, zoals de Lichtblauwe Brigade in Schiedam officieel heet, is al geruime tijd geen werkgelegenheidsproject meer en is steeds professioneler geworden. De taken en omvang van de Lichtblauwe Brigade zijn de afgelopen jaren toegenomen en dit onderzoek is bedoeld om te kunnen vaststellen in hoeverre de Lichtblauwe Brigade doelmatig en doeltreffend werkt.

1.2 Doel- en vraagstelling

De centrale onderzoeksvraag luidt:

“Is binnen de gemeente Schiedam sprake van een doelmatige en doeltreffende inzet van de Lichtblauwe Brigade en hoe wordt de raad hierover geïnformeerd?”

Deze hoofdvraag is uitgewerkt in vier specifieke deelvragen:

1. Ligt er inzichtelijk beleid met doelstellingen voor outcome en output ten grondslag aan de activiteiten van de Lichtblauwe Brigade?
2. Is de verdeling van taken en verantwoordelijkheden intern en extern voldoende duidelijk?
3. Is er sprake van effectieve monitoring en bijsturing van de uitvoering en zijn verantwoordingsrapportages naar bestuur en gemeenteraad?
4. Is de inzet van de Lichtblauwe Brigade doelmatig en doeltreffend?

Deze onderzoeksvragen zijn uitgewerkt in een normenkader met toetsaspecten (bijlage 1).

Deze vragen worden nog verder gedetailleerd met:

5. Is er sprake van een duidelijke taakafbakening tussen lichtblauwe brigade en reguliere politietaken en zijn deze formeel vastgelegd?
6. Wordt er in het handhavingsbeleid expliciet onderscheid gemaakt tussen preventie, reactie en repressie en zijn hier output doelstellingen aan gekoppeld?
7. Zijn er naast handhaving andere doelstellingen of subdoelstellingen waaraan de lichtblauwe brigade wordt geacht te voldoen?
8. Wat zijn de inzet, bijdrage en resultaten van de Lichtblauwe Brigade m.b.t. het parkeerbeleid, het hondenbeleid en m.b.t. het schoon en heel, c.q. afvalbeleid?
9. Wat is de cultuur binnen de organisatie m.b.t. ontwikkeling van medewerkers?

Daarnaast worden met dit onderzoek de volgende vragen beantwoord:

10. De kosten en opbrengsten van handhaving en toezicht en de inzichtelijkheid daarvan.
11. De scheiding tussen kosten en opbrengsten Lichtblauwe Brigade versus andere kosten en opbrengsten van handhaving en toezicht.
12. Mogelijke verborgen kosten van handhaving en toezicht.

Afbakening: het jaar 2011

Het onderzoek gaat over het jaar 2011. De conclusies over beleid, doeltreffendheid en doelmatigheid worden dus ook op dat jaar gebaseerd. Beleidsstukken die voor dat jaar al waren vastgesteld, maar ook van kracht waren in 2011, zijn uiteraard ook meegenomen als achtergrond van de taken en activiteiten van de Lichtblauwe Brigade. Eventuele wijzigingen die in de loop van 2012 zijn doorgevoerd, zijn echter niet meegenomen in dit onderzoek.

1.3 Onderzoeksaanpak

Er zijn vijf verschillende methoden van gegevensverzameling ingezet:

- Documentenanalyse om beleidsdoelstellingen in kaart te brengen. Een overzicht van bestudeerde documenten is opgenomen in bijlage 7;
- Interviews met bestuurders, raadsleden, beleidsmakers en uitvoerders, om de beleidsdoelstellingen verder te concretiseren en de praktijk te kunnen beschrijven. Een overzicht van geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage 4;
- Observaties op straat; met de Lichtblauwe Brigade is meegelopen over verschillende dagdelen, zodat kan worden vastgesteld hoe in de praktijk wordt geopereerd. Zie voor een overzicht van de dagdelen bijlage 5;
- Peiling onder bewoners van het centrum. 250 bewoners is per post een dagboekje gestuurd met de vraag daarin een week lang bij te houden wanneer ze de Lichtblauwe Brigade zien en hoe ze hun optreden ervaren.
- Benchmark, waarbij de resultaten van de gemeente Schiedam en Vlaardingen zijn vergeleken met zes vergelijkbare gemeenten.

De resultaten die we met behulp van bovengenoemde methoden hebben verkregen, zijn getoetst aan het normenkader dat is opgesteld (zie bijlage 1). Na de feitenoets door de ambtelijke organisatie, zijn conclusies getrokken ter beantwoording van de onderzoeksvraag en daaruit voortkomende aanbevelingen zijn geformuleerd.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit drie delen; de hoofdstukken 1 tot en met 3 betreffen de bestuurlijke nota. Hoofdstuk 1 beschrijft de achtergronden en de doel- en vraagstelling van het onderzoek, hoofdstuk 2 geeft een samenvatting van de bevindingen, zoals beschreven in de hoofdstukken 4 tot en met 9. In hoofdstuk 3 worden de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek weergegeven.

De hoofdstukken 4 tot en met 9 bevatten de Nota van Bevindingen. Hoofdstuk 4 geeft inzicht in de organisatie en de beschikbare middelen. In hoofdstuk 5 worden de beleidskaders in de gemeente Schiedam weergegeven en wordt antwoord gegeven op onderzoeksvraag 2. Hoofdstuk 6 gaat over de wijze van monitoren (vraag 3) en over de doeltreffendheid van de Lichtblauwe Brigade (eerste deel vraag 4). In hoofdstuk 7 wordt de doelmatigheid van de Lichtblauwe Brigade behandeld (tweede deel vraag 4) en in hoofdstuk 8 komt de verantwoording aan de gemeenteraad aan bod (deelvraag 3). Dit onderzoek is zowel in de gemeente Schiedam als in Vlaardingen uitgevoerd. Een korte samenvatting van het Vlaardingse rapport is opgenomen in hoofdstuk 9.

De hoofdstukindeling van de Nota van Bevindingen wordt dus bepaald door vraag 1 t/m 4. Vraag 5 t/m 12 worden ook in deze vier hoofdstukken beantwoord en wel in de volgende paragrafen:

- vraag 5: paragraaf 4.3;
- vraag 6: paragraaf 5.3;
- vraag 7: paragraaf 5.4;
- vraag 8: paragraaf 6.5;
- vraag 9: paragraaf 4.4;
- vraag 10: paragraaf 7.2;
- vraag 11: paragraaf 7.2;
- vraag 12: paragraaf 7.2.

2 Samenvatting bevindingen

De Lichtblauwe Brigade moet een bijdrage leveren aan het schoon, heel en veilig houden van de openbare ruimte van de gemeente Schiedam en heeft een groot aantal taken. De medewerkers geven onder andere meldingen door aan Irado over afval en kapot straatmeubilair. Verder treden zij handhavend op: de Lichtblauwe Brigade is verantwoordelijk voor bestuursrechtelijke-, strafrechtelijke- en verkeershandhaving. Daarnaast doet de Lichtblauwe Brigade mee aan multidisciplinaire acties, zoals horecacontroles en aanpak van hennepkwekerijen. Een andere belangrijke taak is toezicht tijdens evenementen.

Organisatie en uitvoering

De verdeling van verantwoordelijkheden en taken is intern en extern helder en vastgelegd. In samenwerking met partners en met interne afdelingen wordt bepaald waar de Lichtblauwe Brigade 'over gaat'. De daadwerkelijke verdeling van de beschikbare uren sluit ook aan op de doelen die in het beleid zijn gesteld. Een punt van aandacht is dat er voor de Lichtblauwe Brigade geen afgestemde, vastgelegde en uitgevoerde communicatiestrategie is. Er is wel een algemene communicatiestrategie voor de gemeentelijke organisatie en er is ook een concrete doelstelling geformuleerd voor het delen van informatie (persberichten, website, nieuwsbrieven, aanwezig zijn bij bewoners- en winkeliersverenigingen), maar een uitgewerkte visie op de rol die communicatie speelt in het werk van de Lichtblauwe Brigade ontbreekt echter.

Beleid

Het beleid is cyclisch en meerjarig vastgelegd. Er zijn doelen geformuleerd voor het beoogde maatschappelijke effect en voor de te leveren prestaties (output). Deze doelen zijn allemaal helder, meetbaar en concreet geformuleerd wat het mogelijk maakt de werkzaamheden van de Lichtblauwe Brigade te sturen, te monitoren en – indien nodig – bij te sturen. Er zijn twee aspecten die nog niet optimaal zijn georganiseerd. Ten eerste de aansluiting op de kaders die de raad stelt. In de loop der jaren zijn de formatie van de Lichtblauwe Brigade en het takenpakket uitgebreid. De gemeenteraad is wel geïnformeerd over elke afzonderlijke uitbreiding, maar het totale plaatje ontbrak, evenals de gelegenheid om mee te beslissen over keuzes die worden gemaakt als blijkt dat de capaciteit niet toereikend is om alle beoogde prestaties te leveren. De benodigde informatie is aanwezig, maar deze wordt niet actief gedeeld met de gemeenteraad. Ten tweede blijkt dat de preventieve taken van de Lichtblauwe Brigade niet zijn vastgelegd. Het team vervult nu een signalerende en agenderende rol, bijvoorbeeld als regels niet helder zijn, de voorzieningen onvoldoende zijn of als de voorlichting tekortschiet. Maar deze preventieve taken zijn, behalve de opdracht om in persberichten over resultaten te publiceren, niet expliciet vastgelegd.

Monitoring en verantwoording

Er vindt monitoring en bijsturing van de uitvoering plaats. Er zijn voortgangsrapportages binnen de eigen organisatie, maar ook naar bestuur en gemeenteraad, waarin wordt aangegeven in welke mate de beoogde effecten (outcome) en prestaties (output) worden behaald. Het enige probleem met de monitoring en bijsturing hangt samen met een hierboven al gesignaleerd probleem: de (twee) raadsleden waarmee is gesproken hebben behoefte aan rapportages op overkoepelend niveau, in plaats van op het niveau van afzonderlijke doelstellingen en werkterreinen. Een rapportage die inzichtelijk maakt welke prioriteiten er zijn gesteld en welke keuzes er zijn gemaakt als gevolg van een tekort aan capaciteit ontbreekt op dit moment.

Resultaten

De beoogde doelen voor de prestaties (output) en voor de beoogde effecten (outcome) worden grotendeels behaald. Van de 22 output-doelstellingen voor stedelijke veiligheid zijn er in 2011 20 gehaald. De 9 output-doelstellingen voor het aantal uren toezicht per wijk zijn allemaal niet gehaald, zo is in totaal is 76% van het beoogde aantal uren toezicht gerealiseerd (in het centrum 96%). Bij de outcome-doelstellingen is ook de meerderheid gehaald: acht van de negen doelstellingen op wijkniveau en drie van de vijf doelstellingen voor stedelijke sociale veiligheid. Wat kosten en opbrengsten betreffen is de Lichtblauwe Brigade transparant: het beleid bevat een raming van de kosten en opbrengsten. En ook achteraf worden de kosten en opbrengsten inzichtelijk gerapporteerd. De doelmatigheid van de Lichtblauwe Brigade kon niet goed worden beoordeeld omdat het werk van de Lichtblauwe Brigade zoveel vlakken raakt. Ook het feit dat de Lichtblauwe Brigade niet als enige partij verantwoordelijk is voor het bereiken van de beoogde maatschappelijke effecten maakt een oordeel over de doelmatigheid lastig.

Uit een vergelijking met acht andere gemeenten in een benchmark, blijkt dat Schiedam relatief (per 10.000 inwoners) veel toezichthouders en handhavers heeft. Het takenpakket is echter ook groter dan in veel andere gemeenten. De kosten van de Lichtblauwe Brigade zijn in absolute zin relatief hoog, maar dat hangt rechtstreeks samen met het aantal werknemers en het takenpakket. In vergelijking met de andere gemeenten zijn de kosten per fte in Schiedam juist laag. Daarnaast is de verhouding tussen kosten en baten in Schiedam opvallend positief: maar liefst 36 procent van de kosten worden gecompenseerd door directe baten. Dat komt door de parkeeropbrengsten, maar ook door een relatief groot aantal bestuurlijke strafbeschikkingen overlast. Schiedam slaagt er beter dan andere gemeenten in haar handhavers in te zetten voor de bestrijding van overlastfeiten in plaats van de 'makkelijke' parkeerhandhaving of lichte verkeersovertredingen. Wat dat betreft loopt de Lichtblauwe Brigade in Schiedam dus voorop.

3 Conclusie en aanbevelingen

Conclusie

Voor dit onderzoek is een normenkader (bijlage 1) opgesteld dat bestaat uit vier thema's, (zoals het thema 'organisatie en uitvoering') en totaal acht normen (waaronder 'er zijn outcome en output doelen geformuleerd'). Om per norm te kunnen beoordelen of hieraan voldaan wordt, zijn negentien toetsaspecten opgesteld (bijvoorbeeld "de doelen zijn helder, meetbaar en concreet geformuleerd").

Van de negentien beoordeelde aspecten komt de Rekenkamercommissie in vijftien gevallen tot het oordeel dat aan het toetsaspect geheel is voldaan. Aan de andere vier toetsaspecten is gedeeltelijk voldaan. Bij geen enkel aspect luidt de conclusie dat er niet aan is voldaan. Het overkoepelende oordeel over de Lichtblauwe Brigade in Schiedam is daarom positief.

Ondanks het positieve oordeel kan er winst geboekt worden op een aantal punten. Op dit moment wordt niet alle informatie over de Lichtblauwe Brigade actief gedeeld met de gemeenteraad. Hierdoor heeft de raad niet de mogelijkheid mee te beslissen over bepaalde keuzes. Daarnaast ontbreekt er een heldere visie over de positie van de Lichtblauwe Brigade op het speelveld van regelgeving, voorzieningen, communicatie en handhaving.

Aanbevelingen

Op basis van bovenstaande conclusies komt de RKC met de volgende aanbevelingen voor de gemeenteraad van Schiedam:

1. Vraag het college om een tijdige, volledige en inzichtelijke rapportage over het doelbereik van de Lichtblauwe Brigade.
2. Vraag het college om actieve informatievoorziening op het moment dat er prioriteiten moeten worden gesteld en keuzes worden gemaakt.
3. Vraag het college om een kaderstellende visie op te stellen voor de Lichtblauwe Brigade met aandacht voor het samenspel tussen regelgeving, voorzieningen, communicatie en handhaving. Hierbij moet worden aangegeven op welke van deze vier terreinen de Lichtblauwe Brigade een taak heeft en welke taak dat precies is (met doelstellingen en instrumenten voor monitoring).

4 Organisatie en uitvoering

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt antwoord gezocht op onderzoeksvraag 2:

Is de verdeling van taken en verantwoordelijkheden intern en extern voldoende duidelijk?

Uit het normenkader worden de volgende elementen getoetst:

- De verdeling van verantwoordelijkheden en taken is extern helder en vastgelegd.
- De verdeling van verantwoordelijkheden en taken is intern helder en vastgelegd.
- De verdeling van beschikbare uren sluit aan op de doelen van het beleid.
- Een externe communicatiestrategie is afgestemd, vastgelegd en uitgevoerd.

4.2 Ontstaansgeschiedenis Lichtblauwe Brigade

Voor handhaving en toezicht in de openbare ruimte wordt in de gemeente Schiedam sinds 2003 de zogenaamde Lichtblauwe Brigade ingezet. De Lichtblauwe Brigade valt onder 'Maatschappelijke ontwikkeling > Veiligheid' (zie bijlage 8 voor een organogram van de gemeente) en is belast met het toezicht op de naleving van gemeentelijke verordeningen en nationale wet- en regelgeving.

In 2003 begon de Lichtblauwe Brigade met 14 medewerkers en zes ingehuurde Parcon medewerkers. De Parcon medewerkers werden ingezet voor de controle op betaald parkeren en Mulder-feiten (lichte verkeersovertredingen). Twee Parcon medewerkers waren Buitengewoon Opsporings Ambtenaar (BOA)-bevoegd, maar zij hielden zich in de praktijk alleen bezig met parkeerovertredingen. De andere medewerkers hadden een 'oog en oor' functie voor politie en ONS/Irado (Openbare Nutsbedrijven Schiedam/Intergemeentelijke Reinigings-, Afvalinzameling- en Dienstverlening Organisatie) en waren aangesteld in het kader van een werkgelegenheidsproject. In eerste instantie gebeurde dit met behoud van uitkering, maar dit werd later omgezet naar gesubsidieerde arbeidsplaatsen, de zogenaamde Melkertbanen. De medewerkers hielden zich voornamelijk bezig met het handhaven van de parkeerverordening en het doorgeven van achtergelaten huis en zwerfvuil en vernield straatmeubilair. De groep werd aangestuurd door twee beleidsmedewerkers. Deze toezichthouders waren opgeleid voor het Algemeen Beveiliging Medewerker diploma.

In 2004 is er een coördinator bijgekomen voor de dagelijkse aansturing. Het controleren van het betaald parkeergebied werd een taak voor de toezichthouders. Er waren toen geen Parcon medewerkers meer in dienst. Er waren twee medewerkers BOA bevoegd voor de Mulderfeiten. Andere taken die er bij kwamen waren voornamelijk het constateren van Algemeen Plaatselijke Verordening(APV)-overtredingen, zoals aanhangwagens, autowrakken en caravans die te lang op de openbare weg staan, winkelwagens, fietswrakken en onbeheerde fietsen. Er is in dit jaar een begin gemaakt met het opleiden van de toezichthouders tot BOA.

In 2005 zijn er twee coördinatoren bijgekomen. Door de komst van de twee coördinatoren en uitbreiding van het aantal toezichthouders, was het mogelijk de werktijden te verruimen, nadat daar vanuit de inwoners, ondernemers en politiek op was aangedrongen. Zo kwam daar het weekend bij en de avonduren.² Als extra taken zijn milieu- en horecacontroles er toen bijgekomen.

² Tot 2005 waren de werktijden van maandag t/m vrijdag van 8.00 uur tot 16.30 uur. Vanaf 2005 werden de werktijden vastgesteld van maandag t/m vrijdag van 8.00 uur tot 22.00 uur, zaterdag van 8.00 uur tot 22.00 uur (met in de avonduren alleen toezichthouders in burger met portofoon) en zondag van 13.00 uur tot 22.00 uur.

In 2008 zijn er twee coördinatoren en een teamleider toezicht en handhaving bijgekomen.³ Bijna alle toezichthouders waren op dit moment BOA bevoegd. Het team werd verder geprofessionaliseerd door de opleiding Medewerker Toezicht en Veiligheid (MTV).

In 2009 is er een biketeam opgericht. Deze fietsers hebben dezelfde opleiding als de fietsers van de politie en zijn snel en zeer flexibel inzetbaar. Het team is praktijkopleider voor de opleiding MTV/HTV. Tien toezichthouders en vijf coördinatoren zijn opgeleid tot praktijkbegeleider, waarmee tegemoet wordt gekomen aan een maatschappelijke verantwoordelijkheid van de gemeente in het aanbieden van stageplaatsen en aan de grote vraag naar stageplaatsen.

In 2010-2011 zijn de taken hennep- en interventieteam erbij gekomen. Het betaald parkeren gebied werd uitgebreid met de wijk Oost. De buurtpreventieteams werden opgericht en het project Buurt Bestuurt ging van start, waarbij wijkbewoners zelf een gedeelte van de inzet van afdeling toezicht en handhaving konden bepalen.

4.3 Beschrijving werkzaamheden

De Lichtblauwe Brigade heeft de volgende taken:

- Meldingen naar Irado (afval, straatmeubilair, e.d.)
- Bestuursrechtelijke handhaving (huis- en grofvuil, fietswrakken, e.d.)
- Strafrechtelijke handhaving (loslopende honden, wildplassen, e.d.)
- Verkeershandhaving (fout parkeren, kleine verkeersovertredingen, e.d.)
- Multidisciplinaire acties (horecacontroles, hennepwekerijen, e.d.)

Daarnaast is toezicht tijdens evenementen een belangrijke taak. De Lichtblauwe Brigade is ook een erkend leerbedrijf voor stagiairs van de veiligheidsacademie. Tot slot is voorlichting een taak van de Lichtblauwe Brigade: er worden persberichten uitgestuurd om de bevoegdheden en werkzaamheden van de BOA's van de Lichtblauwe Brigade breder bekend te maken en op vergaderingen van bewoners- en ondernemersverenigingen worden presentaties gegeven over de Lichtblauwe Brigade en haar werkzaamheden. In bijlage 2 worden de formele taken gedetailleerd beschreven.

Om een beeld te schetsen van de dagelijkse praktijk van de Lichtblauwe Brigade wordt hier verslag gedaan van de observaties van de onderzoekers tijdens het 'meelopen' met de Lichtblauwe Brigade.⁴

De Lichtblauwe Brigade begint elke dag om 7:30 uur met een briefing in het kantoor op het Stadserf. Het aantal toezichthouders en handhavers dat dan aanwezig is varieert van 8 tot 15 medewerkers. De aandachtspunten voor die dag worden besproken, ontvangen meldingen worden beoordeeld en verdeeld over de medewerkers, de activiteiten van gisteren worden kort geëvalueerd en eventuele extra geplande acties voor de dag worden besproken.

Na een minuut of twintig gaan de eerste handhavers in koppels naar buiten. Eén koppel gaat meteen naar de Nieuwe Passage: er is namelijk met die ondernemers afgesproken om tijdens opening en sluiting van de winkels altijd een oogje in het zeil te houden. De BOA's lopen richting het winkelcentrum. Soms zien ze onderweg afval liggen naast de afvalcontainers. Als dat gebeurt worden de zakken opengemaakt om te zoeken naar

³ Door de komst van de coördinatoren is de zaterdagavond een "normale" dienst geworden, dus een dienst in uniform en niet meer in burger.

⁴ Deze beschrijving is gebaseerd op observaties van een onderzoeker die meeliep tijdens drie shifts van de Lichtblauwe Brigade. Daarnaast is het gebaseerd op de informatie die de onderzoekers kregen tijdens verschillende bezoeken aan het kantoor van de Lichtblauwe Brigade waar met medewerkers is gesproken en de briefing is bijgewoond. De cijfers over processen-verbaal en parkeerovertradingen komen uit het *Afdelingsplan Veiligheid 2011* (parkeren) en van cijfers van het CJIB over 2011 (bestuurlijke strafbeschikkingen overlast).

adresgegevens. Als ze een adres vinden nemen ze het bewijsmateriaal mee om na hun dienst op kantoor een proces-verbaal op te maken. Het (resterende) afval gooien ze weg in de container en gaan ze verder met hun ronde.

Als er medewerkers op straat zijn is er altijd een Chef van Dienst aanwezig op kantoor. Deze volgt op grote beeldschermen waar alle medewerkers zich bevinden. Hij kan iedereen aansturen als er assistentie door de Lichtblauwe Brigade nodig is. Bij noodgevallen wordt de Chef van Dienst via de portofoon opgeroepen. Hij belt dan met 112 als er politie, brandweer of ambulance nodig is.



Medewerkers van de Lichtblauwe Brigade schrijven een bekeuring uit voor een auto die geparkeerd is op een laad- en los-plek.

Meestal zijn er minimaal twee koppels tegelijk in dienst, dat geeft de medewerkers een veilig gevoel. Als er slechts één koppel op straat is, voelt dat niet alleen onveilig, het is ook minder efficiënt omdat soms de hele stad moet worden doorkruist om op een melding te kunnen reageren. Als er meerdere koppels over de stad verspreid zijn, is de Lichtblauwe Brigade veel sneller ter plaatse na een melding.

In de loop van de dag blijkt waar de medewerkers van de Lichtblauwe Brigade feitelijk voor zijn: ze maken en houden Schiedam schoon en heel. Dat doen ze heel letterlijk: ze signaleren en registreren het niet alleen als er een fietswrak op straat ligt, maar ze plakken er ook een sticker op met een waarschuwing en de datum waarop de fiets verwijderd zal worden. Met onbeheerde geparkeerde aanhangwagens doen ze hetzelfde. Ze signaleren, registreren en ruimen op. Als ze niet in staat zijn om zelf op te ruimen, bijvoorbeeld omdat het gaat om teveel afval of omdat de containers vol zijn, dan schakelen ze een andere afdeling in om de rommel op te ruimen.

Een ander speerpunt waar veel tijd aan wordt besteed is het contact met burgers, waaronder ondernemers. Er wordt altijd tijd gemaakt om uit te leggen wat de Lichtblauwe Brigade

precies doet en op welke manier ze dat doen. Ook nazorg is een belangrijk speerpunt: zodra een melding is opgevolgd, laten de medewerkers dit, indien mogelijk, aan de melder weten.

Naast 'schoon en heel' is 'veilig' een belangrijke taak van de Lichtblauwe Brigade. De handhavers van de Lichtblauwe Brigade nemen tijdens hun rondes heel veel overtredingen waar. Ze mogen daar een proces-verbaal voor uitschrijven. In een deel van de gevallen geeft de Lichtblauwe Brigade echter liever eerst een waarschuwing en leggen ze de regels uit. Het gaat erom – aldus de handhavers waar wij mee rondliepen – dat mensen je waarnemen, waarderen en informeren. Soms werkt het beter als je een waarschuwing geeft en de regels uitlegt: hierdoor kan de naleving verbeteren. Als het om 'veilig' gaat richt de Lichtblauwe Brigade zich dus bij voorkeur op preventie.



Een fiets van het biketeam van de Lichtblauwe Brigade.

Maar er wordt ook wel degelijk geverbaliseerd. In verreweg de meeste gevallen (95%) gaat het dan om parkeerovertredingen. Daarvoor worden door alle handhavers van de Lichtblauwe Brigade samen ongeveer 45 processen-verbaal per dag geschreven. Dat komt neer op 17.000 per jaar. Voor 'kleine overlastfeiten' die in de APV strafbaar zijn gesteld, zoals overtreding van het alcoholverbod, verkeerd aanbieden van huisafval, hondenpoep, loslopende honden en wildplassen, worden minder processen-verbaal geschreven. Het ging in 2011 ook om gemiddeld drie processen-verbaal per dag of bijna duizend in het hele jaar.

Aan het eind van hun dienst vullen de medewerkers een registratieformulier in waarop ze per uur aangeven wat ze deden: de wijk, resultaten, bijzonderheden, gegeven waarschuwingen en het aantal geconstateerde en geverbaliseerde overtredingen. Ook wordt er geregistreerd welke meldingen er opgevolgd zijn.

4.4 Externe verdeling verantwoordelijkheden en taken

De verdeling van verantwoordelijkheden en taken tussen Lichtblauwe Brigade en de externe partners gebeurt volgens het uitgangspunt dat de gemeente “haar regierol op de uitvoering van het integrale veiligheidsbeleid en de communicatie op zich neemt. Dit kan alleen succesvol zijn als intensief wordt samengewerkt met de partners.”⁵

Actieprogramma Veiligheid

De regiefunctie van de gemeente wordt concreet ingevuld via het sturingsmodel ‘Actieprogramma Veiligheid’. Dat houdt in dat de prestatieafspraken voor de doelstellingen (zie hoofdstuk 5) in overleg met in- en externe partners worden gemaakt. Daarnaast worden afspraken gemaakt over medewerking van partners aan de uitvoering van het actieprogramma en over de aansturing door de gemeentelijke programmamanager Veilig.

Afspraken met de politie

Met de politie heeft de Lichtblauwe Brigade aanvullende afspraken gemaakt:

- Toezichhouders of BOA's die in een bedreigende of gewelddadige situatie terechtkomen, kunnen altijd een beroep doen op de politie;
- Er worden af en toe gemixte koppels van politie en Lichtblauwe Brigade samengesteld om de effectiviteit van het optreden te vergroten;
- Er zijn convenanten voor de uitwisseling van informatie tussen Lichtblauwe Brigade en politie;
- De dagcoördinator van de politie geeft een dagelijkse briefing over de onderwerpen die spelen in elke wijk.

Daarnaast wordt de inzet op specifieke beleidsonderdelen afgestemd tussen de Lichtblauwe Brigade en de politie. Er zijn werkgroepen voor bepaalde beleidsonderdelen, zoals woninginbraken en evenementen. Eens per maand wordt voor elk van deze thema's een Operationeel Veiligheidsoverleg gehouden. Daarin bespreken de gemeente en de politie de lopende vraagstukken en stemmen zij hun werkzaamheden op elkaar af. Een concreet voorbeeld zijn de evenementen: er zijn structurele afspraken gemaakt over diensturen, tolerantiegrenzen en beleidsuitgangspunten om te voorkomen dat Lichtblauwe Brigade en politie anders optreden tijdens evenementen.

De Lichtblauwe Brigade geeft zelf aan tevreden te zijn over de samenwerking met de politie. In de woorden van de teamleider van de Lichtblauwe Brigade:

“De contacten met de politie zijn heel goed, die worden gelukkig ook steeds beter. We krijgen veel informatie zodat we onze werkzaamheden goed op elkaar kunnen afstemmen.”

Samenwerking met bewoners en ondernemers

Bewoners, winkeliers en andere ondernemers zijn ook externe partijen waar de Lichtblauwe Brigade mee samenwerkt. Dit gebeurt door samenwerking met bewoners- en ondernemersverenigingen op diverse manieren. Uit het meest recente onderzoek door de gemeente in 2008 bleek dat bij bewoners nog veel onwetendheid bestond over het takenpakket van de Lichtblauwe Brigade. Ook de medewerkers van de Lichtblauwe Brigade geven aan dat bewoners niet altijd op de hoogte zijn van de taken en bevoegdheden van de Lichtblauwe Brigade (zie bijlage 6). Om hier verbetering in te brengen is voorlichting, zoals gezegd, een van de taken van de Lichtblauwe Brigade.

⁵ Bron: *Afdelingsplan Veiligheid 2011* van de Afdeling Veiligheid (20-12-2010).

4.5 Interne verdeling van verantwoordelijkheden en taken

Uitvoeringsprogramma

De taken en verantwoordelijkheden van de Lichtblauwe Brigade worden jaarlijks, samen met de in- en externe partners, vastgelegd in een uitvoeringsprogramma. Het doel van dat uitvoeringsprogramma is de inspanningen van de medewerkers van de Lichtblauwe Brigade te kunnen monitoren en indien nodig bij te sturen.⁶

Het uitvoeringsprogramma wordt samen met het collegewerkprogramma en het grotestedenbeleid geïntegreerd in de volgende documenten:

- Programmabegroting
- Productenbegroting
- Jaarwerkplan van de afdeling veiligheid⁷
- Persoonlijk JaarwerkPlannen (PJP's) van de medewerkers

Werktijden

Toezichthouders en BOA's van de Lichtblauwe Brigade zijn aanwezig op straat van maandag tot en met zaterdag van 7.30 tot 22.00 uur en op zondag van 13.30 tot 22.00 uur. Voor inzet bij evenementen zoals Koninginnedag of voor projectmatig werken in probleemgebieden worden de werktijden aangepast.

Formatie

In 2011 was voor het Team Toezicht en Handhaving de volgende formatie beschikbaar:

Functie	fte
Teamleider	1
Coördinator	6
Admin. Coördinator	1
Medewerker Toezicht & Handhaving A	7
Medewerker Toezicht & Handhaving B	27
Medewerker Toezicht & Handhaving C	1
Totaal	43

(Bron: *Buitengewoon Opsporingsambtenaren Jaarwerkplan 2011*)

⁶ Bron: *Notitie afdeling Veiligheid m.b.t. vooronderzoek RKC (7-11-2011)*.

⁷ Bron: *Afdelingsplan 2011*. Dit afdelingsplan geeft richting aan het werk van de Lichtblauwe Brigade, maar het heeft betrekking op het integrale veiligheidsbeleid als geheel en niet alleen op het werk van de Lichtblauwe Brigade.

Om de taken te verdelen over de beschikbare capaciteit, worden urenramingen gemaakt voor de inzet van de medewerkers van de Lichtblauwe Brigade:

Activiteit	Uren	Perc.
Specifieke taken		
Verkeershandhaving	4.708	8%
Schoon en heel	3.815	7%
Evenementen	3.610	6%
Bestuurlijke handhaving	2.516	4%
Strafrechtelijke handhaving	2.086	4%
Horecacontroles	1.694	3%
Interventieteam	754	1%
Calamiteiten	599	1%
Voedsel- en warenautoriteit	75	0%
Overige taken		
Wijkgerichte inzet	27.659	49%
Inzet op verzoek	4.803	8%
Projecten	1.773	3%
Automatisering	962	2%
Overige activiteiten	1.565	3%
Totaal	56.619	100%

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat de helft (49%) van de beschikbare uren van de Lichtblauwe Brigade wijkgericht wordt ingezet. De rest van de uren is gereserveerd voor specifieke taken (vooral 'verkeershandhaving', 'schoon en heel' en 'evenementen') of voor overige taken (vooral 'inzet op verzoek'). De verdeling van taken is intern dus helder en vastgesteld.

Opleiding

Door de uitbreiding van de taken van de Lichtblauwe Brigade, worden – net als in andere gemeenten – hogere eisen aan competenties, bevoegdheden en opleidingsniveau gesteld dan in het verleden. De tijd dat Stadtoezicht een 'werkgelegenheidsproject voor stadswachten zonder uitstraling en bevoegdheden'⁸ was, is definitief voorbij. Vanaf 2004 waren de toezichthouders in dienst van de gemeente Schiedam en waren het dus geen Melkertbanen meer. Het stempel van werklozenproject en Melkertbanen is wel heel lang aan de medewerkers blijven hangen. Hoewel de kwaliteit lange tijd niet voldeed aan de gestegen eisen en verwachtingen, deed deze kwalificatie geen recht aan de inzet van de medewerkers. Binnen de gemeente Schiedam is veel ingezet op het verbeteren van de kwaliteit. Dit is gebeurd door opleidingen, maar ook door sturing en coaching. Om ervoor te zorgen dat de medewerkers van de Lichtblauwe Brigade deze kennis en competenties verwerven is een opleidingsbeleidsplan opgesteld. Uitgangspunt van dit plan is dat in de opleiding van de medewerkers wordt geïnvesteerd, zodat de medewerkers zich kunnen ontwikkelen en de kwaliteit van de afdeling wordt verbeterd. Van alle medewerkers van de Lichtblauwe Brigade wordt geëist dat zij binnen een jaar na aanstelling hun BOA-bevoegdheid hebben behaald en dat deze bevoegdheid via certificering wordt bijgehouden. Daarnaast dienen de medewerkers het EHBO-diploma te hebben en het

⁸ Zie: R. van Steden (2012), *Veelvormig en versnipperd – gemeentelijke toezichthouders en handhavers in het publieke domein*, Vrije Universiteit/SMVP.

bereikte niveau in stand te houden door het volgen van herhalingslessen. Ook worden de medewerkers getraind door de politie in geweldsbeheersing. Vanaf 2012 treedt er, gefaseerd, een nieuw systeem van permanente her- en bijscholing in werking. In dat systeem moeten de medewerkers elke vijf jaar hun BOA-bevoegdheid verlengen door het behalen van examens. Daarnaast moeten zij in deze vijf jaar vier modules behalen die door het Ministerie van Veiligheid, het bedrijfsleven en het onderwijsveld zijn vastgesteld. Dit betekent een verzwaring van de eisen die aan BOA's gesteld worden en het is dus te verwachten dat ook de kwaliteit daarmee zal toenemen. Voor medewerkers die niet aan de verscherpte eisen kunnen voldoen, zal na een traject een andere functie worden gezocht.

Vooraf het feit dat gemeentelijke handhavers boetes en bekeuringen mogen uitdelen geeft ze een ander imago. Het stelt ook hogere eisen aan de handhavers: ze moeten goed op de hoogte zijn van zowel bestuurs- als strafrecht. Daarnaast hebben zij competenties nodig om ze in staat te stellen op de meest constructieve manier te werken aan het vergroten van de naleving: soms door regels uit te leggen, soms door een waarschuwing te geven en soms een bekeuring of boete.



Het BOA-teken op het uniform van de Lichtblauwe Brigade.

4.6 Aansluiting urenraming op doelen van beleid

De hierboven gepresenteerde tabel met activiteiten van de Lichtblauwe Brigade is opgesteld op basis van het al genoemde *Afdelingsplan Veiligheid 2011* waarin alle doelstellingen zijn opgenomen. Daarmee sluiten de werkprocedures aan op de doelen van het beleid. Anderzijds wordt in het *Afdelingsplan Veiligheid 2011* aangegeven dat er te weinig capaciteit is om alle door het bestuur gewenste activiteiten en producten te kunnen leveren. Ondanks dit tekort heeft de afdeling Veiligheid de ambitie alle taken, producten en diensten te leveren door het tekort op te lossen door inzet van eigen medewerkers (overwerk), stagiaires, re-integratie van werkzoekenden, de 'formulierenbrigade' (voor administratieve ondersteuning) en inzet van inhuurkrachten voor zover daar binnen het afdelingsbudget mogelijkheden voor zijn.

4.7 Externe communicatiestrategie

Het communicatiebeleid is door de gemeente Schiedam vastgelegd in de Communicatienota 2010-2015: *Communicatie; een factor van belang*.⁹ Hierin wordt, naast gemeentelijke informatiebrieven en internet, aandacht besteed aan de communicatie die plaatsvindt op het moment dat een burger contact heeft met een vertegenwoordiger van de gemeente. Het doel is dat elke medewerker van de gemeente Schiedam zich als 'ambassadeur' van de gemeente opstelt en 'open, integer en duidelijk' handelt. De handhavers van de Lichtblauwe Brigade worden in de communicatienota niet als aparte categorie besproken, maar deze algemene beleidslijn geldt ook voor hen.

Op de website van de gemeente Schiedam staat een aparte pagina over 'Schoon, heel en veilig' waarop wordt uitgelegd hoe het veiligheidsplan eruit ziet. Daar wordt ook uitgelegd wat de rol van de medewerkers van de Lichtblauwe Brigade in het geheel is.



Medewerkers van de Lichtblauwe Brigade zien toe op het verwijderen van een autowrak.

In het *Afdelingsplan Veiligheid 2011* is de externe communicatiestrategie van de Lichtblauwe Brigade met de partners, zoals de politie, vastgelegd. Voor de Lichtblauwe Brigade worden geen aparte doelen geformuleerd voor wat betreft communicatie met burgers, behalve de al genoemde voorlichtingstaak. Op overkoepelend niveau is er wel een doelstelling in het veiligheidsbeleid die hierover gaat (1.2.1 Informeren en communiceren). De doelstelling luidt: "Elke week informatie op de gemeentepagina; gerichte folders, voorlichtingsavonden, digitale nieuwsbrief, persberichten en persbijeenkomsten." In hoeverre deze doelstelling is uitgevoerd komt aan de orde in hoofdstuk 8.

⁹ Deze nota is aangeboden door de burgemeester aan de gemeenteraad. Deze nota is te vinden via de website van de gemeente Schiedam: <http://www.schiedam.nl/Zoeken?q=communicatiestrategie>.

5 Beleidskader

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de eerste onderzoeksvraag:

Ligt er inzichtelijk beleid met doelstellingen voor outcome en output ten grondslag aan de activiteiten van de Lichtblauwe Brigade?

Deze vraag wordt beantwoord door de volgende elementen uit het normenkader te toetsen:

- Het beleid is cyclisch, meerjarig en schriftelijk vastgelegd.
- Het beleid sluit aan op de kaders die de raad heeft gesteld.
- Er zijn doelen voor het beoogde maatschappelijke effect (outcome).
- Er zijn doelen voor te leveren prestaties (output).
- De doelen zijn helder, meetbaar en concreet geformuleerd.

5.2 Beleid

In deze paragraaf worden de belangrijkste beleidsdocumenten besproken die richting gaven aan het werk van de Lichtblauwe Brigade in het jaar 2011. Het gaat vooral om de vraag of dit beleid cyclisch, meerjarig en schriftelijk vastgelegd is.

Collegewerkprogramma

Het *Collegewerkprogramma 2010-2014, Schiedam, een stad die het waard is!*, bevat tien strategische lijnen waarvan er één aan Veiligheid is gewijd. Uitgangspunt voor de periode 2010-2014 is dat het veiligheidsbeleid van de afgelopen jaren wordt voortgezet en geïntensiveerd. De inzet is een gebiedsgerichte en persoonsgerichte aanpak die zowel preventief als repressief is. Het doel is om overlastgevend en crimineel gedrag terug te dringen en te voorkomen. De samenwerking met bewoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en politie wordt gezien als de sleutel tot succes.

Beleidsplan Integrale veiligheid

Het Beleidsplan Integrale Veiligheid voor de periode 2008- 2011 is het kaderstellende document voor het veiligheidsbeleid in de gemeente Schiedam.¹⁰ De speerpunten in dit Beleidsplan waren:

- betrokkenheid bewoners
- jeugdoverlast
- handhaving & toezicht openbare ruimte
- (woning) inbraken
- woonoverlast
- persoonsgerichte aanpak
- crisisbeheersing / rampenbestrijding

Overige relevante beleidsstukken

Naast het Collegewerkprogramma en het Beleidsplan Integrale Veiligheid waren er drie andere nota's voor specifieke onderwerpen die in 2011 een taak opleverden voor de Lichtblauwe Brigade¹¹:

- Beleidsnota *Naar een integraal hondenbeleid*
De doelstelling van dit stuk is om een eenduidig hondenbeleid voor de gehele gemeente

¹⁰ Dit onderzoek richt zich op het jaar 2011 en daarom is het Beleidsplan Integrale Veiligheid 2008-2011 het belangrijkste beleidsdocument. Voor de jaren 2012 tot en met 2015 is het *Beleidsplan Integrale Veiligheid 2012-2015* (VR 103/2011) opgesteld. Dit is vastgesteld door de gemeenteraad op 15 december 2011. Er zijn geen grote wijzigingen in de uitgangspunten of de aanpak: in het coalitieakkoord 2010-2014 en het collegewerkprogramma 2010-2014 staat ook letterlijk dat het beleid uit het Beleidsplan 2008-2011 wordt voortgezet.

¹¹ Er zijn nog diverse andere richtinggevend kaders zoals het coffeeshopbeleid uit 2000 en het prostitutiebeleid uit 2000. Deze kaders worden hier niet allemaal opgesomd, omdat ze allemaal langer geleden zijn vastgesteld. Alle geldende kaders staan in het *Afdelingsplan Veiligheid 2011*.

te formuleren dat uitvoerbaar en handhaafbaar is en draagvlak onder de bewoners en hondenbezitters heeft. De handhaving van het hondenbeleid is belegd bij de Lichtblauwe Brigade, waartoe de formatie met 2 fte is uitgebreid;

- Kadernota *Parkeerbeleid 2009-2013*
Voor de jaren 2009 tot en met 2013 stelt deze kadernota de hoofdlijnen uit van het gemeentelijke parkeerbeleid, inclusief een aanzet voor de uitwerking van het parkeerbeleid per wijk;
- Nota *Horecabeleid 2008-2012*
In de nota wordt aangegeven op welke wijze het toezicht op en de handhaving van de horeca in Schiedam is georganiseerd en wie welke taken en bevoegdheden heeft. De Lichtblauwe Brigade is op de eerste plaats belast met de daadwerkelijke handhaving: zij houden toezicht op naleving van de regelgeving en sporen overtredingen op. Er wordt door de Lichtblauwe Brigade nauw samengewerkt met de politie en andere diensten en instellingen die belast zijn met toezicht en opsporing.

Een ander document dat relevant is voor de taken van de Lichtblauwe Brigade is het *Plan van Aanpak interventieteam Schiedam, Hulpverlening en handhaving achter de voordeur*. Dit Plan van Aanpak wordt genoemd in *Integraal veiligheidsbeleid 2012-2015* (p. 16). Twee interventieteams leggen huisbezoeken af: het Interventieteam Woningen Woonplus en het interventieteam voor woningen van particulieren. De afdeling Toezicht en Handhaving levert twee, respectievelijk drie fte voor deze teams.

Alles overziend is de constatering dat het integrale veiligheidsbeleid van de gemeente Schiedam cyclisch, meerjarig en schriftelijk vastgelegd is.

5.3 Doelen voor beoogde maatschappelijk effect (outcome)

Het huidige team Toezicht en Handhaving, ooit begonnen onder de naam Lichtblauwe Brigade¹² is onderdeel van de afdeling Veiligheid van de gemeente Schiedam. Dit team is opgericht in 2003 vanwege de steeds grotere vraag naar veiligheid in de stad. In 2008 is het volgende *mission statement* geformuleerd:

“Toezicht en Handhaving: Dé betrouwbare partner die substantieel bijdraagt aan veiligheid.”

De maatschappelijke effecten die worden beoogd met de inzet van de Lichtblauwe Brigade volgen uit het integrale veiligheidsbeleid. Voor het jaar 2011 zijn deze doelstellingen uitgewerkt in het *Afdelingsplan Veiligheid 2011*.¹² Het afdelingsplan heeft als doel ‘transparantie richting de verantwoordelijke portefeuillehouder, het verantwoordelijk management (directie en clustermanager) en de medewerkers’. Het oogmerk is om ‘inzicht te krijgen in de bijdragen van de afdelingen aan het totaal’.

In het *Afdelingsplan Veiligheid 2011* worden drie beleidsonderdelen onderscheiden:

- a) stedelijke sociale veiligheid,
- b) wijkgerichte sociale veiligheid en
- c) fysieke veiligheid en de Veiligheidsregio Rotterdam.

Voor elk van deze drie beleidsonderdelen zijn aparte doelen gesteld en bij een deel van die doelen wordt de Lichtblauwe Brigade genoemd.

¹² Het *Afdelingsplan Veiligheid 2011* is in dit onderzoek gekozen als het belangrijkste document voor de doelen van de Lichtblauwe Brigade in 2011. Het *Beleidsplan Integrale Veiligheid* heeft betrekking op vier jaar en geeft daardoor minder richting per jaar.

Stedelijke doelen

Er zijn in totaal 23 doelstellingen geformuleerd in de beleidsonderdelen die gaan over stedelijke en wijkgerichte sociale veiligheid. Dit zijn de twee beleidsonderdelen waar de Lichtblauwe Brigade actief is. Het voert te ver om de doelstellingen hier allemaal op te sommen; in bijlage 3 worden ze opgesomd. Om een indruk te geven van de doelstellingen: het gaat bij de stedelijke sociale veiligheid onder andere om het verminderen van parkeeroverlast, overlast door omwonenden en jongeren en 'dreiging'. De doelstellingen zijn allemaal in heldere, concrete en meetbare termen geformuleerd. Er zijn negen doelstellingen voor stedelijke veiligheid die in termen van een beoogd maatschappelijk effect zijn geformuleerd. De vier andere doelstellingen gaan over 'output'.

Wijkgerichte doelen

Bij de wijkgerichte sociale veiligheid zijn tien doelstellingen gekozen die gaan over een beoogd maatschappelijk effect. Er is één overkoepelende doelstelling voor Schiedam als geheel en er zijn negen doelstellingen voor de negen wijken: Centrum, Groenord, Kethel, Nieuwland, Oost, Spaland/Sveaparken, West, Woudhoek en Zuid. De doelstellingen zijn overal gekoppeld aan de veiligheidsindex. Een voorbeeld is de beoogde verbetering van de veiligheidsindex voor Schiedam Oost (van een 'bedreigde' wijk naar een 'aandacht' wijk). Een ander voorbeeld is de ambitie om de wijk Woudhoek te handhaven als (redelijk) veilige wijk.

Concluderend kan gesteld worden dat er inderdaad doelen zijn geformuleerd voor de beoogde maatschappelijke effecten: 19 van de 23 doelstellingen van het integrale veiligheidsbeleid gaan over beoogde maatschappelijke effecten. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat niet in alle gevallen een direct verband wordt gelegd met de Lichtblauwe Brigade: er zijn meer organisaties en instrumenten die moeten bijdragen aan de beoogde maatschappelijke effecten, zoals communicatie, de inrichting van de openbare ruimte, reiniging, welzijnswerk, voorzieningen en dergelijke. Daarnaast zijn er buiten de gemeente nog andere organisaties die een bijdrage leveren aan het verbeteren van de veiligheid en leefbaarheid: politie en justitie, maar ook bewoners en ondernemers.

Handhaving als sluitstuk van de keten

Handhaving is geen doel op zich: het is het sluitstuk van de keten van regelgeving, voorzieningen en voorlichting. Als de regels duidelijk en vastgesteld zijn, als de voorzieningen in orde zijn (voldoende afvalcontainers, uitlaatplekken en voorzieningen voor jongeren) en de regels en voorzieningen zijn goed gecommuniceerd, dan is er – in theorie – nauwelijks handhavend optreden nodig om naleving af te dwingen. Andersom gaat deze redenering echter ook op: er is meer handhaving nodig naarmate regels, voorzieningen en voorlichting minder goed op orde zijn.

Handhavende organisaties als de Lichtblauwe Brigade kunnen naast een reactieve en repressieve, ook een preventieve taak krijgen. Omdat ze zo vaak op straat zijn en veel contact hebben met burgers, kunnen zij als geen ander mogelijke tekorten op één van de drie andere deelgebieden signaleren. Een goede handhaver zal zich altijd afvragen of de regels goed zijn, of de voorlichting voldoende was en of er genoeg voorzieningen zijn. Een voorbeeld: in plaats van een boete voor het verkeerd aanbieden van huisvuil, kan het soms effectiever en efficiënter zijn een extra ondergrondse container te laten plaatsen.

De Lichtblauwe Brigade in Schiedam heeft nog geen expliciete taken op het gebied van regelgeving, voorzieningen en voorlichting. In de praktijk wordt er wel degelijk op deze manier gewerkt: naar aanleiding van signalen van de Lichtblauwe Brigade worden er bijvoorbeeld extra vuilcontainers geplaatst. Zo zijn er nog meer voorbeelden te geven op het gebied van regels, voorzieningen en voorlichting. Maar als we kijken naar de afspraken over te leveren prestaties, heeft de Lichtblauwe Brigade geen expliciete taak gekregen. De doelstellingen gaan vooral over controles. Naast het feit dat er geen concrete, meetbare doelstellingen zijn, zit er een 'gat' tussen de te leveren prestaties en de beoogde maatschappelijke effecten. Dit kan niet opgevuld worden door meer doelstellingen voor handhaving te stellen. Het zou voor de beoordeling van de bijdrage van de Lichtblauwe Brigade aan de beoogde maatschappelijke effecten wenselijk zijn expliciete taken met doelstellingen voor regels, voorlichting en voorzieningen af te spreken.

5.4 Doelen voor te leveren prestaties (output)

Alle maatschappelijke doelen die hierboven werden beschreven zijn uitgewerkt in concrete doelen voor prestaties of 'output'. In 45 van die doelstellingen wordt de Lichtblauwe Brigade expliciet genoemd als organisatie die een bepaalde prestatie moet leveren. Er zijn dus inderdaad output-doelstellingen voor de Lichtblauwe Brigade geformuleerd en dat maakt het mogelijk de inspanningen te monitoren en – indien nodig – bij te sturen.

Drie hoofddoelstellingen en 45 prestatieafspraken voor de Lichtblauwe Brigade

In het *Afdelingsplan Veiligheid 2011* zijn drie van de dertien hoofddoelstellingen voor de stedelijke veiligheid geformuleerd in termen van prestaties die door de Lichtblauwe Brigade moeten worden geleverd:

- het aantal bezoeken dat het interventieteam moet afleggen (150 bezoeken in 2011);
- het aantal naheffingen ter bestrijding van parkeeroverlast (8.000 in 2011);
- het aantal processen-verbaal ter bestrijding van parkeeroverlast (5.000 in 2011).

Naast deze hoofddoelstellingen zijn per beleidsonderdeel SMART-prestatieafspraken gemaakt over taken, producten en diensten. In totaal zijn er 193 prestatieafspraken gemaakt, waarvan er 145 betrekking hebben op stedelijke en wijkgerichte sociale veiligheid – de twee beleidsonderdelen waar de Lichtblauwe Brigade actief is. Van die prestatieafspraken zijn er 45 waarin de bijdrage van de Lichtblauwe Brigade expliciet wordt genoemd (zie bijlage 3 voor een overzicht).

Van de 45 doelstellingen hebben er 27 betrekking op stedelijke sociale veiligheid. Deze doelstellingen gaan bijvoorbeeld over de veiligheidsindex voor Schiedam, het percentage bewoners dat een actieve bijdrage aan de leefbaarheid levert of het aantal controles van horeca door de Lichtblauwe Brigade. De andere 18 doelstellingen waar de Lichtblauwe Brigade (deels) verantwoordelijk voor is, gaan over wijkgerichte sociale veiligheid. De doelstellingen voor wijkveiligheid gaan voor de helft over de beoogde ontwikkeling van de veiligheidsindex per wijk (9 doelstellingen). De andere 9 doelstellingen benoemen het aantal uren dat de Lichtblauwe Brigade aan wijkgerichte inzet per wijk moet besteden (9 doelstellingen).

Er zijn naast handhaving geen andere doelstellingen of subdoelstellingen waaraan de Lichtblauwe Brigade wordt geacht te voldoen (onderzoeksvraag 7).

5.5 Formulering van doelen

De doelstellingen voor de beoogde maatschappelijke effecten (outcome) waar de Lichtblauwe Brigade een bijdrage aan moet leveren zijn allemaal helder, meetbaar en concreet geformuleerd. Van de 45 doelstellingen voor de te leveren prestaties (output) zijn er 44 in heldere, meetbare en concrete termen geformuleerd.¹³



Regels die middels borden gecommuniceerd worden.

¹³ Er is slechts één uitzondering: voor de bestuurlijke handhaving door de Lichtblauwe Brigade (doelstelling 1.4.3) worden geen concrete en meetbare doelen in termen van het aantal controles, acties, waarschuwingen of boetes geformuleerd. Deze bestuurlijke handhaving bestaat uit het uitschrijven van processen-verbaal voor huisvuil, het stickeren en verwijderen van fietswrakken, defecte voertuigen en aanhangwagens. Tijdens het dagelijks toezicht in de wijken worden misstanden geconstateerd, waarop direct actie wordt ondernomen.

6 Monitoring en resultaten

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt antwoord gezocht op onderzoeksvragen 3 en 4:

Is er sprake van effectieve monitoring en bijsturing van de uitvoering?
Is de inzet van de Lichtblauwe Brigade doeltreffend?

- Er zijn interne managementrapportages binnen de eigen organisatie.
- Rapportages zijn tijdig, volledig, inzichtelijk en bruikbaar.
- Er vindt monitoring van de prestaties plaats (output).
- De beoogde doelen voor prestaties (output) worden gerealiseerd.
- Er vindt monitoring van de effecten plaats (outcome).
- De beoogde doelen voor effecten (outcome) worden gerealiseerd.

6.2 Interne managementrapportages

Op basis van het jaarwerkplan worden per medewerker van de afdeling Veiligheid prestatieafspraken over hun te leveren taken, producten en diensten gemaakt. Dit gebeurt in het zogenaamde Persoonlijk JaarwerkPlan (PJP). De prestatiecyclus bestaat uit een startgesprek, voortgangsgesprek en prestatiegesprek met elke werknemer. In die gesprekken wordt bepaald of de gemaakte afspraken zijn nagekomen. De gezamenlijke prestaties worden vastgesteld, gemonitord, beoordeeld en bijgesteld. Hierover wordt elke vier maanden een interne managementrapportage opgesteld.

Aan elke taak, product en dienst is ook 'uitvoerend budgethouderschap' gekoppeld. Dit houdt in dat er een budget wordt gekoppeld aan de taken, producten en diensten waar elke medewerker ("de trekker") verantwoordelijk voor is. In- en uitgaven worden door deze personen in een voorgeschreven format bijgehouden waardoor binnen het beschikbare budget wordt gewerkt. Na interne controle worden de facturen door de budgethouder (de afdelingsmanager) geparafeerd. In de reguliere viermaandelijke rapportage (Marap) aan de budgethouder wordt aangegeven of het budget toereikend is en of er een overschot of tekort wordt verwacht. Als het budget ontoereikend is kan dit dus lopende het jaar worden geanticipeerd en kan het budget indien nodig naar boven of beneden worden bijgesteld.

6.3 Kwaliteit rapportages

De rapportage over het jaar 2011 (de '12-marap 2011') is door de afdeling Veiligheid, waar de Lichtblauwe Brigade onder valt, beschikbaar gesteld aan de onderzoekers. Deze rapportage is tijdig, volledig en inzichtelijk.

De tijdigheid blijkt uit het feit dat de rapportage over 2011 al begin februari 2012 werd opgeleverd, een maand na afsluiten van het jaar 2011. De rapportage is ook volledig en inzichtelijk: alle doelstellingen worden op overzichtelijke wijze gepresenteerd en per doelstelling wordt aangegeven wat er werd beoogd en in hoeverre dit doel is gerealiseerd.

6.4 Monitoring van de prestaties (output)

Alle acties, producten en diensten van de Lichtblauwe Brigade zijn sinds april 2010 geheel verwerkt in het taakmanagementsysteem Pepperflow. Dit is één lijst van acties, producten en diensten op basis waarvan drie maal per jaar gerapporteerd wordt. Dit gebeurt in de interne 4-, 8-, 12-marap van de afdeling veiligheid. De 12-marap 2011 is de jaarrapportage.

Een belangrijke informatiebron voor de viermaandelijke rapportages zijn de genoemde Persoonlijke Jaarwerk Plannen (paragraaf 6.2). Hiermee wordt gemonitord of elke medewerker van de afdeling Veiligheid de prestatieafspraken over te leveren taken, producten en diensten is nagekomen. Door op deze manier te werken is duidelijkheid

ontstaan over “Wie doet wat?”. Alle actieprogramma’s die zijn opgesteld, danwel nog worden opgesteld naar aanleiding van nieuwe problematiek in de wijken, kunnen eenvoudig worden ingepast in de systematiek van monitoring.

6.5 Realisatie doelen voor prestaties (output)

Uit de *12-marap 2011 Veiligheid* – het jaaroverzicht met alle doelen en geleverde prestaties – blijkt dat op de twee beleidsonderdelen die relevant zijn voor de Lichtblauwe Brigade, de Stedelijke sociale veiligheid en de Wijkgerichte sociale veiligheid, het merendeel van de doelen is gerealiseerd.

Stedelijke sociale veiligheid

Van de 22 output-doelstellingen voor stedelijke sociale veiligheid zijn er volgens de rapportage 21 gerealiseerd. In bijlage 3 staan alle doelen en resultaten, inclusief de beoordeling. Voorbeelden van gerealiseerde doelstellingen zijn:

- Handhaving coffeeshops: aantal beoogde controles is gehaald;
- Strafrechtelijke handhaving: aantal genoemde processen-verbaal bereikt;
- Inzet bij evenementen: Lichtblauwe Brigade actief bij zes soorten evenementen;
- Ontmantelen illegale hennepkwekerijen: zestig ontmantelingen (doel was vijftig).

Slechts één van de ruim twintig output-doelstelling is niet gehaald volgens de 12-marap 2011: de instroom in het werkgelegenheidsproject Watch Out bleef achter bij de verwachtingen.

Een nadere bestudering van de beschreven doelen en resultaten laat zien dat de beoordeling door de afdeling Veiligheid in één geval positiever was dan op basis van de toelichting gerechtvaardigd is. De Lichtblauwe Brigade zou 200 horecabedrijven controleren (1.4.8), maar dat aantal is niet gehaald: er zijn 108 controles uitgevoerd. Vanwege de positieve ontwikkeling ten opzichte van het jaar 2010 en omdat het aantal controles groter is dan het aantal bezochte horecabedrijven is gekozen voor een positief oordeel.

Maar zelfs dan zijn 20 van de 22 doelstellingen gehaald.

Wijkgerichte sociale veiligheid

Het aantal uren dat de Lichtblauwe Brigade in elke wijk actief zou zijn is in geen van de wijken gerealiseerd. De redenen hiervoor waren volgens de rapportage de extra inzet van de Lichtblauwe Brigade bij evenementen en het feit dat vacatureruimte niet is opgevuld in afwachting van besluitvorming.

Wijk	Oost	Nieuwl.	Centr.	Groen.	Woud.	Keth.	Spal.	West	Zuid
Beoogd	7575	7575	7725	1900	1900	1900	3700	7600	7600
Gehaald	5310	4846	7386	1694	1694	1694	3335	4972	4936
Perc.	70%	64%	96%	89%	89%	89%	90%	65%	65%

De conclusie dat in geen van de negen wijken het beoogde aantal uren toezicht is gerealiseerd is feitelijk juist, maar de conclusie is zwart-wit. In het Centrum is bijvoorbeeld 96 procent van het beoogde aantal uren gerealiseerd: hier is 7.386 uur toezicht gehouden in plaats van de beoogde 7.725 uur (96% doelbereik). In nog eens vier andere wijken is 90 procent of meer van het beoogde aantal uren gerealiseerd (Groenord, Woudhoek, Kethel en Spaland/Sveaparken). Alleen in de vijf andere wijken is een substantieel deel van het beoogde aantal uren toezicht niet geleverd, maar ook daar is minstens 65 procent gerealiseerd.

In totaal is van de beoogde 47.500 uur toezicht daadwerkelijk 36.000 gerealiseerd (76%). De beoogde doelen voor prestaties worden dus voor een groot deel gerealiseerd.

Dat wordt bevestigd door een beperkte peiling onder bewoners van het centrum van Schiedam (zie bijlage 6). De bewoners werden gevraagd in een dagboekje een week lang bij te houden hoe vaak zij medewerkers van de Lichtblauwe Brigade op straat zagen en wat zij van hun optreden vonden. Achttien bewoners hebben dit dagboekje bijgehouden en teruggestuurd. Zij zagen de Lichtblauwe Brigade in totaal 110 keer in een week. Ter vergelijking: in Vlaardingen is dezelfde peiling gehouden en daar zagen 19 respondenten de Lichtblauwe Brigade in totaal 8 keer in een week tijd. De zichtbaarheid van de Lichtblauwe Brigade in Schiedam is dus, als we afgaan op deze beperkte peiling, tien keer zo groot als in Vlaardingen. De meeste respondenten zijn (zeer) positief over de Lichtblauwe Brigade: ze vinden het 'prettig dat ze er zijn', dat ze hun werk 'uitstekend' doen. Een bewoner gaf aan: 'We zijn dol op de Lichtblauwe Brigade'.

Parkeerbeleid, hondenbeleid en afvalbeleid

De handhaving van het parkeerbeleid vindt gedurende de surveillances plaats. In 2011 was het doel het uitschrijven van 10.000 processen-verbaal. Het resultaat over 2011 was 12.237 processen-verbaal voor naheffing parkeerbelasting en 5.542 voor Wet Mulder-feiten. De beoogde inzet voor het hondenbeleid was vier controles per wijk per jaar en het uitschrijven van 100 processen-verbaal. Het resultaat voor 2011 was 103 uitgeschreven processen-verbaal voor het niet aanlijnen en 107 voor het niet opruimen van hondenpoep. Ook voor afval (vervuiling openbaar gebied) vond de inzet doorlopend gedurende de surveillances plaats. Het doel voor 2011 was het uitschrijven van 250- processen-verbaal. In 2011 zijn er 195 processen-verbaal uitgeschreven en zijn er 3113 meldingen naar Irado gedaan voor het opruimen van afval.

6.6 Monitoring van de effecten (outcome)

De maatschappelijke effecten (outcome) van het werk van de Lichtblauwe Brigade in de wijken en in Schiedam als geheel worden gemeten met behulp van de veiligheidsindex. Elk jaar wordt op wijkniveau voor een groot aantal indicatoren bepaald hoe de veiligheid zich heeft ontwikkeld. Onderdeel van de veiligheidsindex zijn aparte scores voor zaken als parkeeroverlast, overlast door omwonenden en jongeren of de door bewoners ervaren 'dreiging'. Voor de veiligheidsindex geldt echter dat deze door allerlei andere factoren en door allerlei andere partijen, zoals de politie, wordt beïnvloed. De veiligheidsindex kan verbeteren of verslechteren zonder dat dit hoeft te betekenen dat de Lichtblauwe Brigade goed of slecht werk heeft afgeleverd.

Er is nog een andere manier waarop de effecten van de Lichtblauwe Brigade op straat kunnen worden gemonitord: een internetpanel van bewoners.¹⁴ In 2008 is onder de panelleden een onderzoek gedaan naar het imago van de Lichtblauwe Brigade. De vragen uit dit onderzoek zijn vanaf 2012 opgenomen in het Leefbaarheids en Veiligheidsonderzoek. Er wordt gestreefd dit onderzoek eens per twee jaar te houden, Het onderzoek gaat over de waardering voor het werk van de Lichtblauwe Brigade, hun zichtbaarheid en de hoeveelheid contacten met burgers en hun waardering van die contacten. Het voordeel van de specifieke vragen is dat er een direct verband kan worden gelegd tussen de werkzaamheden van de Lichtblauwe Brigade en de waardering daarvan door burgers.

Dit zijn goede indicatoren voor het maatschappelijke effect van de Lichtblauwe Brigade omdat ze a) direct kunnen worden gekoppeld aan het daadwerkelijk functioneren van de Lichtblauwe Brigade (andere factoren en actoren zijn eruit gefilterd) en b) omdat ze gaan

¹⁴ Er zijn nog meer informatiebronnen die iets zeggen over het maatschappelijke effect van de Lichtblauwe Brigade: brieven van burgers en ondernemers. Hier komen we in het hoofdstuk over de effecten terug.

over de waardering door burgers. Een sterk punt van de monitor is ook dat er ook vergelijkbare vragen worden gesteld over de politie, waardoor een vergelijking mogelijk wordt tussen de waardering voor en de zichtbaarheid van de politie enerzijds en de Lichtblauwe Brigade anderzijds.¹⁵

Omdat er op het moment van schrijven van dit rapport nog geen cijfers beschikbaar waren voor 2012, is onbekend of de waarneming en waardering van de Lichtblauwe Brigade de afgelopen jaren zijn veranderd. Voor dit onderzoek is het echter voldoende om te constateren dát de gemeente Schiedam dit soort onderzoek doet. De gemeente heeft hiermee een goed instrument in handen om te bepalen of de Lichtblauwe Brigade haar werk goed doet en of het ook als zodanig wordt ervaren door burgers en ondernemers.

6.7 Realisatie doelen voor effecten (outcome)

Stedelijke sociale veiligheid

Van de vijf outcome-doelstellingen voor stedelijke sociale veiligheid zijn er volgens de 12-marap 2011 van de afdeling Veiligheid drie gehaald. De veiligheidsindex voor Schiedam als geheel is in 2011 (voor het eerst in vier jaar) gestegen van een 6,4 naar een 6,5. Ook namen de hoeveelheid verloedering en dreiging af en is de hoeveelheid woonoverlast niet toegenomen, zoals beoogd. Twee doelstellingen zijn niet behaald: terugdringen van jeugdoverlast, -criminaliteit en –vandalisme en het vergroten van de betrokkenheid van bewoners.

Wijkgerichte sociale veiligheid

Van de negen outcome-doelstellingen op wijkniveau zijn er volgens de 12-marap 2011 zeven gehaald. In Oost werd de beoogde verbetering (nog) niet gerealiseerd¹⁶ en in Zuid ging de veiligheidsindex licht achteruit. In de zeven andere wijken ontwikkelde de veiligheidsindex zich wel zoals beoogd: Nieuwland, Centrum, Groenord, Woudhoek, Kethel, Spaland/Sveaparken en West.

Bij een nadere beschouwing is het oordeel voor de wijk Zuid ten onrechte negatief. De veiligheidsindex is weliswaar niet continu op het beoogde niveau geweest, maar in 2011 was de beoordeling 'redelijk veilige wijk' wel degelijk behaald. Eigenlijk zijn dus acht van de negen outcome doelstellingen op wijkniveau behaald.

Brieven van bewoners en ondernemers

De bewonersvereniging van Schiedam Oost stuurde in mei 2012 een brief aan het College van B&W en de gemeenteraad. Daarin vroegen ze de gemeenteraadsleden gezamenlijk te pleiten voor handhaving van de huidige inzet van de Lichtblauwe Brigade in Oost en om het project 'De buurt bestuurt' uit te breiden voor Schiedam-Oost. De Lichtblauwe Brigade heeft volgens de vereniging de situatie op straat redelijk veilig weten te houden, door signaleren en korte lijnen met de politie en door 'zeer aanspreekbaar' te zijn.

Ook de ondernemersvereniging van de Nieuwe Passage heeft een brief gestuurd waarin wordt aangegeven dat de aanwezigheid van de Lichtblauwe Brigade, met name tijdens de openings- en sluitingstijden en tijdens incidenten, zeer op prijs wordt gesteld door de ondernemers. Dit blijkt ook uit het interview dat wij hielden met de voorzitter van de ondernemersvereniging. Hij gaf aan dat de politie zich terugtrekt en dat de Lichtblauwe

¹⁵ Een punt van kritiek is dat dit onderzoek niet echt een monitor is, omdat tussen de 0-meting in 2008 en de 1-meting in 2012 vijf jaar zit. Dat is een te lange periode om veranderingen te kunnen meten en het werk van de Lichtblauwe Brigade indien nodig bij te sturen. Een tweejaarlijkse meting is daar beter voor geschikt. Aan de andere kant is het de vraag of de opvattingen van burgers zo veranderlijk zijn dat een hogere onderzoeksfrequentie gerechtvaardigd is. De cijfers van 2012 zullen hier meer licht op werpen.

¹⁶ In Schiedam-Oost, waar de Lichtblauwe Brigade veel inzet heeft gepleegd in 2011, steeg de veiligheidsindex van een 5,6 naar een 5,8 in 2011. Daarmee is de doelstelling nog niet behaald (6,0 of hoger), maar er is wel sprake van een opgaande lijn. In de 12-marap stonden die cijfers nog niet.

Brigade daardoor steeds harder nodig is voor toezicht en handhaving in het winkelcentrum. De overlast, criminaliteit en overvallen zijn volgens hem succesvol onder controle gebracht door de Lichtblauwe Brigade. Het imago van de handhavers is volgens hem ook beter geworden: de kwaliteit van de medewerkers is 'enorm toegenomen', onder andere omdat ze nu bevoegd zijn om te verbaliseren. Maar het belangrijkste is de samenwerking en de bereikbaarheid van de Lichtblauwe Brigade: 'Als je een signaal afgeeft, wordt er wat mee gedaan'.

Hoewel deze twee brieven niet representatief zijn voor alle bewoners en ondernemers van Schiedam, is het wel bijzonder dat zij ongevraagd de moeite namen hun waardering voor de Lichtblauwe Brigade te uiten. Het zegt dus wel wat over de zichtbaarheid van en de waardering voor de Lichtblauwe Brigade.



Medewerkers van de Lichtblauwe Brigade rapporteren een verzakking van de stoep.

7 Doelmatigheid

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een deel van onderzoeksvraag 4 beantwoord.

Is de inzet van de Lichtblauwe Brigade doelmatig?

Uit het normenkader worden de volgende elementen getoetst.

- Het beleid bevat een raming van de kosten.
- De gemaakte kosten en opbrengsten zijn inzichtelijk.
- De inzet van mensen en middelen is doelmatig.

7.2 Kosten en opbrengsten

De kostenraming voor de Lichtblauwe Brigade is opgenomen in de begroting 2011. Ook de inkomsten zijn begroot.

Kostenraming 2011

De geraamde kosten voor het team Toezicht en Handhaving in de begroting 2011 bedroegen (afgerond op duizenden euro's):

Personeelskosten eigen personeel	€ 1.798.000
Gedetacheerd personeel BGS-werkbedrijf	€ 82.000
Materiële kosten	<u>€ 98.000</u>
	<u>€ 1.978.000</u>

De totale geraamde kosten van het team Toezicht en Handhaving bedroegen in 2011 bijna twee miljoen euro, waarvan het grootste deel uit personeelskosten bestond (91%).

Inkomstenbegroting 2011

Naheffingsaanslagen (12.000)	€ 642.000
Proces-verbaal vergoeding ¹⁷	€ 91.000
Verhoging betalingsgraad parkeermeters	<u>€ p.m.</u>
	<u>€ 733.000</u>

De geraamde inkomsten voor 2011 bedroegen ruim 0,7 miljoen euro, waarvan het grootste deel bestond uit naheffingsaanslagen voor parkeren (88%). De opbrengsten van processen-verbaal bedroegen (geraamd op basis van de daadwerkelijk van het CJIB ontvangen pv-vergoedingen over 2010) bijna een ton.

Naast deze *directe* inkomsten van het werk van de Lichtblauwe Brigade zijn er ook indirecte inkomsten. De verwachting is immers dat de betalingsgraad per parkeermeter stijgt door handhaving. Gegevens over de betalingsgraad en parkeerinkomsten over 2011 waren nog niet beschikbaar ten tijde van dit onderzoek.

Onderzoeksvraag 11 gaat over de scheiding tussen kosten en opbrengsten van de Lichtblauwe Brigade versus andere kosten en opbrengsten van handhaving en toezicht. Er is geen sprake van een scheiding, omdat er geen andere *directe* kosten en opbrengsten van handhaving en toezicht zijn. De Lichtblauwe Brigade is de enige handhavende en toezichthoudende partij in de openbare ruimte in de gemeente Schiedam.

Vraag 12 gaat over mogelijke verborgen kosten van handhaving en toezicht. Het antwoord hierop is: er zijn geen verborgen kosten.

¹⁷ Deze raming is gelijk aan het bedrag dat in 2010 is ontvangen.

7.3 Inzicht in gemaakte kosten en opbrengsten

De rapportages over daadwerkelijk gemaakte kosten en daadwerkelijk gerealiseerde opbrengsten zijn inzichtelijk: zowel intern binnen de Lichtblauwe Brigade, als extern richting bestuur en gemeenteraad.

De kosten van de Lichtblauwe Brigade over 2011 bedroegen zoals gezegd bijna twee miljoen euro, waarvan personeelskosten de hoofdmoot vormden. De directe opbrengsten door naheffingsaanslagen en vergoedingen van het CJIB voor processen-verbaal bedroegen 0,7 miljoen euro. Daarnaast zijn er opbrengsten uit werkzaamheden die in samenwerking met andere partijen worden verricht en waarbij de baten pas na enige tijd zichtbaar worden. Een voorbeeld is de aanpak van hennepeteelt waarbij de ontmantelingskosten worden verhaald op de telers. In de al genoemde rapportage over de opbrengsten van de hennepaanpak stond dat € 46.000 in rekening was gebracht. Hieruit blijkt dat de kosten van de Lichtblauwe Brigade voor ongeveer 40 procent worden 'terugverdiend' via directe baten.

Het restant (60%) moet worden terugverdiend door indirecte opbrengsten. Deze zijn vrijwel onmogelijk in concrete geldbedragen uit te drukken, maar tellen wel degelijk mee. Het is immers aannemelijk dat meer mensen hun afval in de ondergrondse containers gooien, als ze weten dat ze een boete krijgen als ze dat niet doen. Dat bespaart kosten op reiniging. Ook zal de betalingsdiscipline bij parkeermeters verbeteren door consequente handhaving wat tot meer inkomsten leidt. Daarnaast geeft de Lichtblauwe Brigade sommige burgers en ondernemers een veiliger gevoel en fungeren zij voor veel mensen als het gezicht van de gemeente in de wijk. Dit soort baten zijn niet in een geldbedrag uit te drukken, maar ze moeten worden meegewogen in de politiek-bestuurlijke afweging van kosten-baten van de Lichtblauwe Brigade.



Een medewerker van de Lichtblauwe Brigade zoekt in een verkeerd aangeboden afvalzak naar een adresdrager. Indien deze wordt aangetroffen wordt er een boete uitgeschreven.

7.4 Doelmatigheid inzet

Hierboven bleek dat de gestelde doelen voor te leveren prestaties (output) en maatschappelijke effecten (outcome) voor het grootste deel zijn behaald. De Lichtblauwe Brigade is dus effectief geweest. Een vraag van geheel andere orde is of de Lichtblauwe Brigade efficiënt (doelmatig) is ingezet. Het is moeilijk om hier een oordeel over te vellen, omdat het werk van de Lichtblauwe Brigade veel vlakken raakt. Ook het feit dat de Lichtblauwe Brigade niet als enige partij verantwoordelijk is voor het bereiken van de beoogde maatschappelijke effecten, maakt een oordeel over de doelmatigheid lastig.

Een praktische manier om de doelmatigheid van de Lichtblauwe Brigade te beoordelen is door een vergelijking te maken met andere gemeenten. Eén van de aanleidingen voor dit onderzoek was de constatering dat de Lichtblauwe Brigades van Schiedam en Vlaardingen de afgelopen jaren fors zouden zijn gegroeid in aantal taken en aantal werknemers. Het is de vraag of deze twee gemeenten daarmee afwijken van andere gemeenten. Is het aantal werknemers van de Lichtblauwe Brigade groot of klein vergeleken met andere gemeenten? Hangt het aantal werknemers af van het aantal taken? En hoe zit het met de kosten en baten per gemeente?

Om een vergelijking mogelijk te maken is speciaal voor dit onderzoek een benchmark opgesteld. Zeven andere gemeenten hebben informatie over hun 'Lichtblauwe Brigades' beschikbaar gesteld aan de onderzoekers. De namen van de gemeenten worden op hun verzoek niet gebruikt, maar het gaat naast Schiedam en Vlaardingen om zeven gemeenten die variëren van 66.000 inwoners tot 150.000 inwoners. Drie van de zeven andere gemeenten maken, net als Schiedam, deel uit van de G32. De cijfers hebben in elke gemeente betrekking op het jaar 2011 en gaan alleen over toezicht en handhaving in de openbare ruimte.

Aantal toezichthouders en handhavers (fte)

Gemeente A	57
Schiedam	43
Gemeente B	28
Gemeente C	24
Vlaardingen	20
Gemeente D	20
Gemeente E	16
Gemeente F	14
Gemeente G	6
Gemiddeld	25

In de negen gemeenten varieert het aantal handhavers van een minimum van zes in gemeente G tot een maximum van 57 in gemeente A. Schiedam scoort relatief hoog met 43 handhavers en Vlaardingen scoort lager dan gemiddeld met 20 handhavers.

Het lijkt logisch te veronderstellen dat de grootste gemeenten de meeste handhavers in dienst hebben. In absolute zin is dat inderdaad het geval: gemeente A heeft de meeste inwoners en de meeste handhavers. Gemeente G heeft de minste inwoners en de minste handhavers. Maar als we uitrekenen hoeveel handhavers er per 10.000 inwoners zijn, blijkt de samenhang andersom te zijn. Per inwoner hebben de kleinere gemeenten meer handhavers in dienst dan de grote gemeenten. Schiedam heeft relatief de meeste handhavers (6 fte per 10.000 inwoners) en Vlaardingen bevindt zich rond het gemiddelde (3 fte per 10.000 inwoners).

Taken

De taken van de toezichthouders en handhavers zijn zeer verschillend tussen deze negen gemeenten. In alle gemeenten gaat het uiteindelijk om het verbeteren van de leefbaarheid en de veiligheid met accenten op afval, hondenbeleid, (jeugd)overlast en toezicht tijdens evenementen. Maar de extra taken zijn zeer divers. Het meest opvallende verschil is de parkeerhandhaving. Dit is in drie van de negen gemeenten, waaronder Vlaardingen geen taak van de afdeling handhaving en toezicht, maar van een aparte organisatie. In de zes andere gemeenten is parkeerbeheer geïntegreerd met de rest van de taken. Het aantal fte hangt hier sterk mee samen: in de zes gemeenten die ook parkeertoezicht en –handhaving intern hebben georganiseerd hebben gemiddeld zestien meer fte in dienst dan de gemeenten die parkeren ‘buiten de deur’ hebben georganiseerd.

Daarnaast valt op dat een deel van de gemeenten bepaalde taken veel aandacht geven, terwijl andere gemeenten daar nauwelijks of zelfs helemaal geen capaciteit voor beschikbaar hebben. De meest opvallende ‘extra’ taken zijn toezicht op de horeca, aanpak van illegale verhuur/bewoning, hennepcultuur en cameratoezicht. De gemeenten die dit soort extra taken serieus oppakken hebben substantieel meer toezichthouders en handhavers in dienst.

Kosten

Naast Schiedam en Vlaardingen hebben we van vijf andere gemeenten informatie ontvangen over de directe kosten en de directe baten. De twee andere deelnemende gemeenten konden deze informatie niet leveren.

De kosten van de afdeling toezicht en handhaving variëren van een maximum van 2,7 miljoen euro in gemeente A tot een minimum van 0,4 miljoen euro in gemeente G. De kosten worden voor het overgrote deel (circa 90%) bepaald door salariskosten en voor een beduidend kleiner deel door huisvestings- en materiaalkosten.

Als we de totale kosten (dus salarissen plus huisvesting plus materieel) delen door het aantal fte, komen we op een bedrag dat varieert van een minimum van 40.000 euro per fte in gemeente B tot een maximum van 65.000 euro per fte in gemeente G. Daaruit blijkt dat er schaalvoordelen te behalen zijn: naarmate er meer handhavers zijn, worden de overheadkosten van huisvesting en materieel per werknemer minder groot. De kosten per fte zijn in Schiedam een paar duizend euro lager dan gemiddeld in deze negen gemeenten (wat ook logisch is gezien het relatief grote aantal fte) en de kosten per fte in Vlaardingen zijn precies gemiddeld (wat ook logisch is gezien het gemiddelde aantal fte).

Opbrengsten

De directe financiële opbrengsten van de afdelingen handhaving variëren van een minimum van 5.000 euro in gemeente E tot een maximum van 0,9 miljoen euro in gemeente A. Deze directe opbrengsten bestaan in alle gemeenten uit betaalde boetes, bekeuringen en bestuursdwang. In de zes gemeenten die ook parkeerhandhaving als taak hebben, komt daar gemiddeld 0,6 miljoen euro extra aan baten bij. In sommige gemeenten komen er nog andere baten bij, maar vergeleken met de kosten zijn dat te verwaarlozen bedragen.

De verhouding tussen de kosten en baten is in alle gemeenten negatief: handhaving kost meer dan het in financiële zin oplevert. Er is echter een groot verschil tussen de gemeenten. In Schiedam en in gemeente B is de verhouding tussen kosten en baten opvallend goed: hier wordt 36 procent van de kosten gecompenseerd door de directe baten.

In de andere gemeenten, vooral in de gemeenten die geen inkomsten hebben uit parkeerhandhaving, is die verhouding minder positief. In Vlaardingen bijvoorbeeld zijn de kosten honderd keer hoger dan de opbrengsten. Maar parkeerhandhaving is niet het enige verschil: in Schiedam en, in mindere mate in Vlaardingen, wordt een relatief groot aantal bestuurlijke strafbeschikkingen voor overlast geschreven door de Lichtblauwe Brigade.

Dat zijn boetes¹⁸ voor ‘lichte overlastfeiten’ zoals verkeerd aangeboden huisafval, hondenpoep, loslopende honden, overtredingen van het alcoholverbod of wildplassen. Er zijn in 2011 bijna duizend bestuurlijke strafbeschikkingen overlast uitgereikt in Schiedam. In gemeente A, met twee keer zoveel inwoners, werden er 650 geschreven. En in gemeente C, ook met twee keer zoveel inwoners als Schiedam, waren het er 250.¹⁹ In Vlaardingingen zijn in 2011 480 bestuurlijke strafbeschikking overlast opgestuurd naar het CJIB, maar een deel hiervan is opgelegd door de politie. De politie doet dat overigens niet voor dezelfde feiten als de Lichtblauwe Brigade (die zich voornamelijk richt op afval en hondenpoep), maar met name voor overtredingen van het alcoholverbod en wildplassen.

Hieruit blijkt dat de gemeente Schiedam er (beter dan andere gemeenten) in slaagt haar handhavers in te zetten voor de bestrijding van overlastfeiten in plaats van de ‘makkelijke’ parkeerhandhaving of lichte verkeersovertredingen. De meeste gemeenten willen dat hun BOA's meer op dit soort feiten gaan handhaven, vooral nu gemeentelijke handhavers meer bevoegdheden krijgen en de politie zich steeds minder met de bestrijding van overlast bezighoudt. De behoefte van gemeenten aan ‘eigen’ handhaving op dit soort feiten zal de komende jaren alleen maar groter worden en wat dat betreft loopt de Lichtblauwe Brigade in Schiedam dus voorop.

¹⁸ De formele term voor de bestuurlijke strafbeschikking overlast is: ‘OM-afdoening’: een boetebedrag dat voor lichte overlastfeiten mag worden opgelegd door een gemeentelijke handhaver zonder dat er een gerechtelijk besluit nodig is om tot inning van het bedrag over te gaan. De boete wordt opgestuurd naar het CJIB dat het geldbedrag int en een vaste vergoeding van € 40 per ingezonden proces-verbaal overmaakt naar de gemeente (voor lichte verkeersovertredingen bedraagt de vergoeding € 25).

¹⁹ Overigens gaat het per inwoner nog steeds om vrij kleine aantallen. In Schiedam is in 2011 één proces-verbaal voor een bestuurlijke strafbeschikking overlast opgemaakt per honderd inwoners. Verdeeld over de formatie van ruim 40 fte, zijn het er twintig per jaar per medewerker (dus elke twee weken één). Parkeercontroles leiden tot veel meer boetes: dat zijn er elk jaar zestien per honderd inwoners of 280 per medewerker (dus bijna elke werkdag één).

8 Rol gemeenteraad

8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beantwoording van onderzoeksvraag 3 gezocht.

Zijn er verantwoordingsrapportages naar bestuur en gemeenteraad?

Uit het normenkader worden de volgende elementen getoetst.

- Het beleid sluit aan op de kaders die de raad heeft gesteld.
- Er zijn externe verantwoordingsrapportages naar bestuur en gemeenteraad.
- Rapportages zijn tijdig, volledig, inzichtelijk en bruikbaar.

8.2 Aansluiting beleid op kaders die de raad heeft gesteld

Het al eerder genoemde Collegewerkprogramma dat de strategische lijnen uitzet voor het veiligheidsbeleid, is het resultaat van coalitieonderhandelingen tussen de partijen PvdA, VVD, CDA en GroenLinks die samen goed zijn voor 20 van de 35 gemeenteraadszetels. Het collegewerkprogramma is daarmee een weerslag van de meerderheid van de gemeenteraad en sluit aan op de kaders die de gemeenteraad stelt.

De strategische lijn voor veiligheid uit het Collegewerkprogramma is uitgewerkt in het *Beleidsplan Integrale Veiligheid*. Dit beleidsplan is vastgesteld door de gemeenteraad op 10 juli 2008.

De drie andere genoemde nota's die van invloed zijn op het werk van de Lichtblauwe Brigade zijn ook door de gemeenteraad besproken en vastgesteld²⁰:

- Hondenbeleid - vastgesteld op 8 april 2010 (VR 32/2010)
- Kadernota parkeerbeleid - vastgesteld op 17 april 2009 (VR 40/2009)
- Nota Horecabeleid 2008 – 2012 - vastgesteld op 8 november 2007 (VR 123/2007)

De gemeenteraad heeft dus de kaders gesteld voor het veiligheidsbeleid en daarmee ook voor het werk van de Lichtblauwe Brigade. Naast deze meerjarige beleidsstukken stelt de gemeenteraad jaarlijks via het budgetrecht een financieel kader en zijn er op specifieke deelterreinen aparte documenten die worden vastgesteld door de raad.

Desondanks geven de twee gemeenteraadsleden die voor dit onderzoek zijn geïnterviewd aan dat zij hun kaderstellende rol niet optimaal kunnen vervullen voor wat betreft de Lichtblauwe Brigade. Er zijn wel stukken en discussies in de raad, maar deze gaan vaak over een bepaald onderdeel, zoals evenementenbeleid of hondenbeleid. Een kaderstellende discussie op overkoepelend niveau is tot op heden volgens hen niet gevoerd: het gaat om 'diverse kleine kadertjes', in de woorden van één van de twee raadsleden waar wij mee spraken.

8.3 Externe verantwoordingsrapportages naar bestuur en gemeenteraad

Er zijn diverse verantwoordingsrapportages van de Lichtblauwe Brigade aan het bestuur:

- Voortgangsrapportages – elke vier maanden
- Bestuursrapportage – jaarlijks
- Productenrekening – jaarlijks

De gemeenteraad krijgt informatie via het college in de programmarekening en de bestuursrapportage. De raad kan sturen via de programmarekening.

De rapportages bevatten totaaloverzichten van kosten en opbrengsten. Daarnaast zijn er financiële overzichten voor alle afzonderlijke actieprogramma's, zoals het Keurmerk Veilig

²⁰ Het *Plan van Aanpak interventieteam Schiedam* is niet formeel vastgesteld door de gemeenteraad, maar een dergelijk plan van aanpak is niet zozeer kaderstellend, als wel een praktische uitwerking van al gestelde kaders en reeds genomen besluiten.

Ondernemen of de aanpak van jeugdgroepen. Deze rapportages gaan naar het bestuur en de raad wordt hierover geïnformeerd. Voorbeelden waarin de gemeenteraad *actief* is geïnformeerd zijn de rapportages over speciale acties en evenementen (aanpak van overlastgevende panden, illegale hennepcultuur door interventieteam, oud & nieuw). In die rapportages worden concrete resultaten gerapporteerd, zoals het aantal huisbezoeken en het aantal kwekerijen dat is ontmanteld.

8.4 Kwaliteit rapportages

Of de rapportages bruikbaar zijn is moeilijk op objectieve wijze vast te stellen – dat hangt af van de persoonlijke beoordeling van degenen die de rapportage lezen.

Volgens de burgemeester zijn de rapportages bruikbaar, maar volgens de twee gemeenteraadsleden waarmee wij spraken kan de bruikbaarheid worden verbeterd. De twee raadsleden vinden dat er op overkoepelend niveau te weinig informatie beschikbaar is over de Lichtblauwe Brigade. Eén van hen gaf als voorbeeld dat niet duidelijk is hoe prioriteiten worden gesteld als de formatie van de Lichtblauwe Brigade niet toereikend is om alle gemaakte afspraken na te komen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als er veel evenementen in de stad zijn waardoor voor andere taken minder capaciteit overblijft. Dit raadslid gaf aan behoefte te hebben om mee te denken over de afwegingen die op zo'n moment begrijpelijkerwijs moeten worden gemaakt.

Het andere raadslid waar wij mee spraken gaf aan dat er wel gedeeltelijke rapportages beschikbaar worden gesteld aan de raad, maar dat een terugkoppeling van de resultaten op basis van het kaderstellende jaarprogramma of het vierjaarlijkse integrale veiligheidsbeleid ontbreekt. Dit raadslid mist dus een rapportage over wat de Lichtblauwe Brigade als geheel aan prestaties levert en aan resultaten bereikt.²¹

Overigens geven beide raadsleden wel aan dat ze alle informatie waar ze behoefte aan hebben meteen krijgen als ze erom vragen. Er zijn de afgelopen jaren ook tenminste twee delegaties van raadsleden op bezoek geweest bij de Lichtblauwe Brigade. Deze bezoeken werden door beide partijen gewaardeerd. De *actieve* informatievoorziening op overkoepelend niveau kan echter beter, aldus deze twee raadsleden. In hoeverre andere raadsleden deze mening delen, kan op basis van dit onderzoek niet worden gezegd.

²¹ Opvallend genoeg bestaat die overkoepelende rapportage wel: de al genoemde viermaandelijke rapportage. Maar deze rapportages worden niet actief aan de raad aangeboden.

9 Vergelijking met de gemeente Vlaardingen

De gemeente Vlaardingen ging in 2007, vier jaar later dan de gemeente Schiedam, van start met de Lichtblauwe Brigade.

9.1 Normenkader Vlaardingen

Uitvoering

De taken en verantwoordelijkheden van de Lichtblauwe Brigade zijn intern helder en vastgelegd. Extern zijn er afspraken, maar deze zijn niet vastgelegd. De beschikbare capaciteit is op papier niet verdeeld over de verschillende taken van de Lichtblauwe Brigade. Wel is er een externe communicatiestrategie afgestemd, vastgelegd en uitgevoerd.

Beleid

De gemeente Vlaardingen heeft geen cyclisch, meerjarig en schriftelijk vastgelegd integraal veiligheidsbeleid. Hierdoor kan de gemeente geen regie voeren over het totale veiligheidsbeleid en kan de gemeenteraad haar kaderstellende rol niet invullen. Er zijn brede, niet meetbare of concrete doelstellingen voor het beoogde maatschappelijk effect van de Lichtblauwe Brigade. Bovendien kan de Lichtblauwe Brigade niet op deze maatschappelijke effecten afgerekend worden omdat het behalen van deze doelstellingen afhankelijk is van de inspanningen van vele andere partijen. Op het gebied van te leveren prestaties is er slechts voor een onderdeel een concrete, meetbare doelstelling geformuleerd.

Monitoring en verantwoording

Monitoring van prestaties en effecten is niet mogelijk. Er zijn geen inhoudelijke managementrapportages.

Doeltreffendheid en doelmatigheid

Er zijn geen meetbare concrete doelen dus er kan niet gekeken worden of deze behaald zijn. Er is een kostenraming, hierover wordt de raad, net als over de gemaakte kosten en de opbrengsten, niet actief geïnformeerd. Deze informatie kan wel opgevraagd worden. Het is lastig de doelmatigheid van de Lichtblauwe Brigade beoordelen omdat de besteding van de beschikbare uren niet per taak is aangegeven en de beoogde prestaties en effecten niet meetbaar zijn. Uit de vergelijking met de andere gemeenten, blijkt dat Vlaardingen (per 10.000 inwoners) een gemiddeld aantal toezichthouders en handhavers heeft, een minder groot takenpakket (zo is de handhaving van het betaald parkeren is uitbesteed) heeft in veel andere gemeenten en dat de kosten van de Lichtblauwe Brigade gemiddeld zijn. In Vlaardingen zijn de kosten 100 keer zo hoog als de opbrengsten. Deze verhouding is in veel gemeenten anders omdat de opbrengsten van de handhaving van het betaald parkeren daar meetellen. Net als Schiedam slaagt Vlaardingen er beter dan andere gemeenten in haar handhavers in te zetten voor de bestrijding van overlastfeiten in plaats van de 'makkelijke' parkeerhandhaving of lichte verkeersovertredingen. Wat dat betreft loopt de Lichtblauwe Brigade in Vlaardingen dus, zij het wat minder dan in Schiedam, voorop.

9.2 Dagelijkse praktijk versus beleid

Het oordeel over de Lichtblauwe Brigade in Schiedam is op basis van het normenkader positiever dan het oordeel over de Lichtblauwe Brigade in Vlaardingen. Qua beleid is de situatie totaal onvergelijkbaar: in Vlaardingen is geen integraal veiligheidsplan, terwijl de gemeente Schiedam al toe is aan het derde integrale veiligheidsplan.

Een nuancering is op zijn plaats. We hebben namelijk meegelopen in de praktijk en daaruit bleek dat het dagelijkse werk van de Lichtblauwe Brigades in Schiedam en Vlaardingen sterk vergelijkbaar is. De dag begint met het inventariseren van ontvangen meldingen















waarna de koppels op pad gaan. Onderweg naar de meldingen worden allerlei zaken waargenomen, zoals verkeerd aangeboden afval, hondenpoep, jeugdoverlast of iets dergelijks. Wanneer dit gebeurt wordt er waarschuwing gegeven of een bekeuring uitgedeeld of wordt de rommel opgeruimd.






Dat roept de terechte vraag op of het iets uitmaakt dat de Lichtblauwe Brigade in Schiedam beleidsmatig beter is onderbouwd doordat er concrete doelstellingen voor output en outcome geformuleerd zijn. Dit is van groot belang: deze onderbouwing biedt namelijk het fundament onder de dagelijkse praktijk en maakt het mogelijk prestaties en effecten te monitoren en indien nodig de werkzaamheden bij te sturen in de gewenste richting. In Vlaardingen zou de teammanager van de Lichtblauwe Brigade in theorie kunnen besluiten dat er niet langer op meldingen wordt gereageerd. Of dat er tijdens evenementen geen toezicht meer wordt gehouden. Of dat afval, alcohol of hondenpoep minder aandacht hoeven te krijgen. Er is nu geen controlemechanisme waardoor dit zou worden gesignaleerd en kan worden voorkomen. Dat maakt de Lichtblauwe Brigade in Vlaardingen tot een kwetsbare organisatie.

Bijlage 1 Normenkader

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is het onderstaande normenkader opgesteld. Om de normen te kunnen beoordelen zijn concrete toetsaspecten geformuleerd.

Legenda  niet voldaan  gedeeltelijk voldaan  voldaan

Organisatie en uitvoering		
Norm	Toetsaspect	
<ul style="list-style-type: none"> - Intern en extern zijn taken en verantwoordelijkheden helder verdeeld, afgestemd en vastgelegd. - Samenwerking en communicatie zijn adequaat en met de juiste frequentie. 	<ul style="list-style-type: none"> • De verdeling van verantwoordelijkheden en taken is extern helder en vastgelegd. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • De verdeling van verantwoordelijkheden en taken is intern helder en vastgelegd. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • De verdeling van beschikbare uren sluit aan op de doelen van het beleid. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Een externe communicatiestrategie is afgestemd, vastgelegd en uitgevoerd. 	
Beleid		
Norm	Toetsaspect	
<ul style="list-style-type: none"> - Het beleid is cyclisch en meerjarig. - Er zijn outcome en output doelen geformuleerd. 	<ul style="list-style-type: none"> • Het beleid is cyclisch, meerjarig en schriftelijk vastgelegd. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Het beleid sluit aan op de kaders die de raad heeft gesteld. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Er zijn doelen voor het beoogde maatschappelijke effect (outcome). 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Er zijn doelen voor te leveren prestaties (output). 	
	<ul style="list-style-type: none"> • De doelen zijn helder, meetbaar en concreet geformuleerd. 	
Monitoring en verantwoording		
Norm	Toetsaspect	
<ul style="list-style-type: none"> - Uitvoering wordt gemonitord en indien nodig bijgestuurd. 	<ul style="list-style-type: none"> • Er vindt monitoring van de prestaties plaats (output). 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Er vindt monitoring van de effecten plaats (outcome). 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Er zijn interne managementrapportages binnen de eigen organisatie. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Er zijn externe verantwoordingsrapportages naar bestuur en gemeenteraad. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Rapportages zijn tijdig, volledig, inzichtelijk en bruikbaar. 	

Doeltreffendheid en doelmatigheid		
Norm	Toetsaspect	
<ul style="list-style-type: none"> - Beoogde doelen worden gerealiseerd. - Kosten en opbrengsten zijn inzichtelijk. - De inzet van mensen en middelen is doelmatig. 	<ul style="list-style-type: none"> • De beoogde doelen voor prestaties (output) worden gerealiseerd. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • De beoogde doelen voor effecten (outcome) worden gerealiseerd. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Het beleid bevat een raming van de kosten. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • De gemaakte kosten en opbrengsten zijn inzichtelijk. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • De inzet van mensen en middelen is doelmatig. 	

Bijlage 2 Taken Lichtblauwe Brigade

De Lichtblauwe Brigade heeft de volgende taken:

- 1. Meldingen naar Irado**
 - Verkeerd aangeboden afval
 - Kapot straatmeubilair
- 2. Bestuursrechtelijke handhaving**
 - Huis- en grofvuil
 - Fietswrakken
 - Aanhangwagens
 - Opslag en registratie weesfietsen en strafrechtelijk verwijderde fietsen
- 3. Strafrechtelijke handhaving**
 - Aanlijnplicht honden
 - Overtreden opruimplicht honden
 - Wildplassen
 - Winkelsluitingswet
 - Alcoholgebruik op de openbare weg
 - Openlijk drugsgebruik
 - Handhaving APV Schiedam 2011
 - Opsporing van overtredingen strafbaar gesteld in specifiek benoemde artikelen van het Wetboek van Strafrecht, Wet Economische Delicten, Vuurwerkbesluit, Visserijwet, Wet Pleziervaartuigen, Monumentenwet, Wet op de Kansspelen, Wet personenvervoer en andere (minder relevante) wetgeving
- 4. Verkeershandhaving**
 - Verkeersregelingen
 - Handhaving parkeerbeleid
 - Wet Administratieve Handhaving Verkeersvoorschriften
- 5. Multidisciplinaire acties**
 - Horecacontroles
 - Ontmanteling hennepkwekerijen
 - Huisbezoeken door interventieteam²²
 - Acties op openbaar vervoer locaties
 - Acties gericht op het tegengaan van jeugdoverlast
 - Acties gericht op het tegengaan van verkeerd aanbieden van huis- en grofvuil in samenwerking met Irado
 - Optreden bij en begeleiden van grote en kleinere evenementen in de stad
 - Vuurwerkacties tegen overlast inclusief het verwijzen van jongeren naar Bureau Halt
- 6. Maatschappelijke verantwoordelijkheid**
 - Toezicht en Handhaving dient als erkend leerbedrijf voor stagiairs van de veiligheidsacademie
 - Toezicht en Handhaving begeleidt het jongerenwerkloosheidsproject 'WatchOut'.
- 7. Voorlichting**
 - Om de bevoegdheden en werkzaamheden van de BOA's van de Lichtblauwe Brigade breder bekend te maken, worden regelmatig persberichten uitgestuurd.
 - Vergaderingen van bewonersverenigingen en ondernemersverenigingen worden bezocht, waar presentaties worden gegeven over de Lichtblauwe Brigade en haar werkzaamheden.



²² Sinds 2005 is het interventieteam één van de instrumenten voor hulpverlening en handhaving 'achter de voordeur': een samenwerkingsverband van verschillende organisaties, zoals politie, gemeente en woningcorporatie onder verantwoordelijkheid van de teamleider van de Lichtblauwe Brigade.

Bijlage 3 Inzet BOA's 2011

Activiteit	Doelstelling	Inzet BOA's	PV's	Afspraak politie	streefcijfer
Hondenpoep	Overlast 30 % minder dan in 2007	4 controles per wijk per jaar	100 pv's	Politie verleent geen assistentie	Vermindering van het aantal klachten met 30 %.
Winkeluitstallingen	Overlastmeldingen 25 % minder dan in 2007	Tenminste 4 x per jaar winkelcentra schouwen	20 pv's	Politie verleent geen assistentie	Vermindering van het aantal klachten met 25 %.
Achtergebleven winkelwagens	Na melding direct wagentjes verwijderen	Doorlopend proces	Geen pv's	Politie verleent geen assistentie	Vermindering van het aantal klachten met 25 %.
Slaapverblijf op de weg in voertuigen	Tegengaan van slaapverblijf op de weg	Optreden na iedere melding	Afhankelijk van meldingen en waarnemingen	Politie verleent geen assistentie	Vermindering van het aantal klachten met 25 %.
Grote bezoekersaantallen evenementen	Verzekeren van veilige evenementen	Afhankelijk van het aantal verleende vergunningen	Optreden bij melding of eigen waarneming	Inzetafspraken voor efficiënte inzet	Aantal incidenten verminderen met 20 % t.o.v. 2007
Overlast horeca	Vermindering overlast en bevorderen gezonde bedrijfsvoering	Tenminste 2 x per jaar alle horecagelegenheden bezoeken	Afhankelijk van type overtreding	Controles samen met politie of afzonderlijk indien toezichthoudend.	Vermindering van het aantal klachten met 20 % t.o.v. 2007.
Graffiti	Schoonmaken en houden van de stad.	Inventariseren en fotograferen nieuwe graffiti tijdens surveillance	10 pv's	Inzet in samenspraak met politie	Vermindering van het aantal meldingen met 25 % t.o.v. 2007.
Openlijk gebruik alcohol	Tegengaan openlijk gebruik alcoholhoudende drank.	Doorlopend proces	50 pv's	Alleen assistentie bij calamiteiten	Vermindering van het aantal meldingen met 20 % t.o.v. 2007.
Rondhangende jeugd	Vermindering overlast	Project Watch Out		Politie kan jongere nomineren voor deelname	Jongeren inzetten in gebieden voor jongerenoverlast.
Vervuiling openbaar gebied	Schoonmaken en houden van de stad.	Doorlopend proces	250 pv's	Alleen assistentie bij calamiteiten	Vermindering van het aantal klachten met 25 % t.o.v. 2007.
Autowrakken	Verwijdering, waardoor parkeerdruk vermindert.	Doorlopend proces		Alleen assistentie bij calamiteiten	Vermindering van het aantal klachten met 25 % t.o.v. 2007.
Parkeerdruk	Verhoging doorstroming verkeer.	Doorlopend proces	10.000 pv's	Alleen assistentie bij calamiteiten	Vermindering van het aantal klachten met 25 % t.o.v. 2007.
Vervuiling door natuurlijke behoefte	Vermindering vervuiling en verloedering van de stad.	Doorlopend proces	50 pv's	Alleen assistentie bij calamiteiten	Vermindering van het aantal klachten met 20 % t.o.v. 2007.
Overvallen	Vermindering van het aantal overvallen	Preventief bijdragen op piekdagen		Afstemming met politie over inzet.	Vastgesteld door politie.
Betrokkenheid bij de stad	Verhoging betrokkenheid burgers en burgerparticipatie	Buurt kan 180 uur team T&H naar eigen inzicht inzetten		Alleen assistentie bij calamiteiten	Betrokkenheid burgers en tevredenheid over T&H vergroten.

Activiteit	Doelstelling	Inzet BOA's	PV's	Afspraak politie	streefcijfer
Buurtpreventie	Verhoging betrokkenheid burgers en burgerparticipatie	De 5 buurtpreventieteams worden voorzien van materialen en menskracht.		Buurtpreventieteams krijgen back-up van politie en team T&H.	Betrokkenheid en burgerparticipatie vergroten.
Illegale hennepsteelt	Vermindering gevaar ontstaan door illegale teelt	Ontmantelen 58 kwekerijen en verhalen kosten		Politie stelt pand veilig en draagt over aan T&H	Vermindering aantal meldingen en klachten met 50 %.
Opleiding medewerkers T&H	Verhoging competentieniveau medewerkers	Volgen van gerichte cursussen		Toetsing RTGB door politieacademie	Vermindering aantal klachten met 30 %.
Klachtenregeling	Afhandelen klachten over medewerkers gemeente.			Politie en OM beoordelen afhandeling van klachten	Maximaal 2 klachten tegen optreden BOA's. Afhandelen 100 % klachten binnen gestelde termijn.
Geweldsbevoegdheid en middelen	Opvangen aard van de werkzaamheden.	Geweldsrapportages worden ter beschikking gesteld aan politie en OM.			
Geweld tegen BOA's	Volgen geweldsprotocol				

STEDELIJKE SOCIALE VEILIGHEID

		Doel	Gerealiseerd	Oordeel
1.1.0	Algemeen (outcome)	veiligheidsindex van 6,4 (2010) naar 6,5 (2014)	Gelijk op 6,4 (gestegen naar 6,5 in 2011)	
1.2.0	Betrokkenheid (outcome)	actieve bewoners van 17% naar 23%	gedaald naar 16% in 2010.	
1.2.1	informer en communiceren	elke week informatie gem.pag., folders, e.d.	alleen vergunningen in Stadskrant, e-nieuwsbrief in voorbereiding	
1.2.7	Buurt Bestuurt	per wijk 180 uur	Groenoord en Woudhoek gedaan, reacties positief	
1.3.0	Terugdr. jeugdoverl crim en vand (outcome)	overlast 55%, minder aangiften vernielingen	overlast gestegen 63% (in 2009), aangiften onbekend?	
1.4.0	handhaving en toezicht in de OR (outcome)	verloedering 5,2 > 4,4, dreiging 1,5 > 1,4	verloedering van 5,2 naar 5,1 en dreiging van 1,5 naar 1,4	
1.4.1	HH en T: LBB slagvaardige LBB	prof, daadkrachtige en zichtbare T en HH. Opleiden.	opleidingen geweld, gesprek en deescalatie.	
1.4.10	cameratoezicht	inzetten cameratoezicht	7 locaties mobiel cameratoezicht in 2011	
1.4.11	buurtpreventie	stimuleren en ondersteunen	wijkoverleggen aandacht voor gevraagd, t en hh ondersteund	
1.4.14	handhaving seksinrichtingen	4 controles plus HH overlast voorkomen	aantal controles niet gerapporteerd. 10 hh zaken opgepakt	
1.4.15	handhaving coffeeshops	tien controles per jaar	10	
1.4.16	handhaving horeca	hh-arr handhaven. 150 horeca en 4 coffeeshops	50 best rechtelijke hh-zaken	
1.4.18	handhaving evenementen	Bij elk groot evenementen toez en hh	2.194 uur bij grootschalige, reguliere en meldingspl. evenementen	
1.4.2	Schoon en heel	acties met Irado, kosten verhalen	3.780 meldingen naar	
1.4.21	Weesfietsen	Verwijderen fiets(wrakken), gestolen fietsen	Geen resultaten benoemd	
1.4.3	LBB Bestuurlijke handhaving	Bestuursdwang	pv's, fietswrakken, voertuigen, aanhangwagens	
1.4.30	Watch Out	bieden kans op baan	7 van 20 plaatsen bezet, te weinig instroom	
1.4.4	LBB Strafrechtelijke handhaving	100 pv's honden, 50 alcohol, 50 wildplassen	173 honden, 51 alcohol, 16 wildplassen, 7 overig	
1.4.51	Gevonden voorwerpen	overnemen taak van politie op 1-1-2011	gedaan	
1.4.52	LBB: extra taken VWA, Drank- en Horecawet	Opleiden 2 horecaspecialisten	Voorbereidingen in gang gezet, wet uitgesteld	
1.4.6	LBB Inzet bij evenementen	T en HH tijdens evenementen	6 soorten evenementen gedaan, doel was onbekend	
1.4.7	LBB Inzet bij calamiteiten	LBB ondersteunt politie en brandweer	4 calamiteiten gedaan	
1.4.8	LBB Horecacontroles	200 horecabedrijven controleren, indien nodig pv	108 controles, geen waarschuwingen en pv's	
1.4.9	Veilige openbaar vervoer locaties	Opstellen en uitvoeren integraal actieprogramma	Extra inzet LBB	
1.6.0	Algemeen woonoverlast verminderen (outcome)	29% stabiel in 2009 en 2011	Geen stand van zaken uitgewerkt	
1.6.1	Interventieteam	Doel stabilisering op 29% in 2011	269 aanbelondes, geen percentage genoemd	
1.6.4	Aanpak illegale hennepsteelt	50 illegale hennepkwekerijen, kosten verhalen	60 ontmantelingen. Kosten verhalen onbekend	

Bovenstaand schema bevat 27 doelstellingen, waarvan er 5 gaan over een beoogd maatschappelijk effect (outcome). Dit is bij de betreffende doelstellingen aangegeven. De overige 22 doelstellingen gaan over te leveren prestaties (output).

WIJKGERICHTE SOCIALE VEILIGHEID

	Doel	Gerealiseerd	Oordeel
2.1.0 Algemeen Oost (outcome)	index van bedreigd naar aandacht	gedaald van 5,8 naar 5,6	
2.1.4 Oost: wijkgerichte inzet LBB (output)	7575 uur in 2011	5310 uur	
2.2.0 Algemeen Nieuwland (outcome)	index van bedreigd naar aandacht	gelijk gebleven op 5,9	
2.2.3 Nieuwland: wijkgerichte inzet LBB (output)	7575 uur in 2011	4846 uur	
2.3.0 Algemeen Centrum (outcome)	blijft bedreigde wijk	gestegen van 5,4 naar 5,6	
2.3.3 Centrum: wijkgerichte inzet LBB (output)	7725 uur	7386 uur	
2.4.0 Algemeen Groenoord (outcome)	blijft aandachtswijk	gestegen van 6,4 naar 6,9	
2.4.2 Groenoord: wijkgerichte inzet LBB (output)	1900 uur	1694 uur	
2.5.0 Algemeen Woudhoek (outcome)	blijft (redelijk) veilige wijk	stabiel op 7,3	
2.5.2 Woudhoek: wijkgerichte inzet LBB (output)	1900 uur	1694 uur	
2.6.0 Algemeen Kethel (outcome)	blijft aandachtswijk	gestegen van 6,1 naar 6,3	
2.6.5 Kethel: wijkgerichte inzet LBB (output)	1900 uur	1694 uur	
2.7.0 Algemeen Spaland/Sveaparken (outcome)	blijft (redelijk) veilige wijk	gedaald van 7,6 naar 7,5	
2.7.1 Spaland/Sveaparken: wijkger. inzet LBB (output)	3700 uur	3335 uur	
2.8.0 Algemeen West (outcome)	blijft aandachtswijk	index 6,9	
2.8.1 West: wijkgerichte inzet LBB (output)	7600 uur	4972 uur	
2.9.0 Algemeen Zuid (outcome)	blijft (redelijk) veilige wijk	schommelt van 7,1 naar 6,9 (2010) en 7,1 (2011)	
2.9.1 Zuid: wijkgerichte inzet LBB (output)	7600 uur	4936 uur	

Bovenstaand schema bevat 18 doelstellingen, waarvan er 9 gaan over een beoogd maatschappelijk effect (outcome). De overige 9 doelstellingen gaan over te leveren prestaties (output).

Bijlage 4 Geïnterviewde personen

Naam	Functie	Datum
Dhr. P.J. Dullaart	Afdelingsmanager Veiligheid	18 april 2012
Mw. J. de Haan-Klaassen	Gemeenteraadslid	9 mei 2012
Dhr. M.J.C. Houtkamp	Gemeenteraadslid (tevens lid RKC)	9 mei 2012
Mw. J.M. Leemhuis- Stout	Burgemeester en portefeuillehouder	10 mei 2012
Dhr. Vriethoff	Winkeliersvereniging De Nieuwe Passage	10 mei 2012
Dhr. R. van Waardenberg	Teamleider Toezicht & Handhaving LBB	18 april 2012

Gedurende het onderzoek hebben wij ook met diverse medewerkers van de Lichtblauwe Brigade gesproken.

Bijlage 5 Observaties op straat

Datum	Tijd
Maandag 7 mei 2012	7.30 – 10.30 uur
Dinsdag 8 mei 2012	14.00 – 16.30 uur
Woensdag 16 mei 2012	7.30 – 10.00 uur

Bijlage 6 Hoe zien burgers de Lichtblauwe Brigade?

De zichtbaarheid van de Lichtblauwe Brigade is van groot belang volgens de gemeente zelf:

“De zichtbaarheid moet vergroot. Mensen moeten interventies waarnemen, geloven in de effecten en de effecten waarnemen. Als het niet is waargenomen, heeft het niet bestaan. Er moeten tastbare resultaten voor de burgers zijn.”

Onderzoek onder bewoners

In 2008 is door Onderzoek en Statistiek van de gemeente Schiedam een internetonderzoek onder bewoners gehouden waaruit blijkt hoe de burgers de Lichtblauwe Brigade zien. Daaruit kwamen de volgende resultaten:

- Er bestond nog veel onwetendheid over het takenpakket van de Lichtblauwe Brigade, hoewel een ruime meerderheid wel wist dat de Lichtblauwe Brigade samenwerkt met de politie;
- De bekendheid over de taken van de Lichtblauwe Brigade was beter in wijken waar de Lichtblauwe Brigade meer actief is;
- De helft van de bewoners zag de Lichtblauwe Brigade vaak (10%) of soms (43%) langskomen in de wijk;
- 17 procent had ‘de afgelopen maanden’ contact gehad met de Lichtblauwe Brigade en een meerderheid van 60 procent was tevreden of zeer tevreden over het contact. De rest was neutraal (16%) of ontevreden (24%);
- De Lichtblauwe Brigade scoorde op drie punten duidelijk beter dan de politie: ‘Doet haar best’, ‘Heeft voldoende tijd’ en ‘Is voldoende aanspreekbaar’;
- Het rapportcijfer voor de Lichtblauwe Brigade was hoger in de wijken waar de Lichtblauwe Brigade het meest actief was. De onderzoekers concluderen op basis daarvan dat de relatief lage score in de gemeente als geheel (een 5,8) niet is gebaseerd op *slechte* ervaringen maar op een *gebrek* aan ervaringen: ‘Onbekend maakt onbemind’

Momenteel (voorjaar 2012) wordt dit onderzoek herhaald. In dit rapport pleiten wij ervoor de zichtbaarheid (en de waardering van de contacten die mensen met de Lichtblauwe Brigade hebben) mee te nemen als indicator voor het maatschappelijke effect van de Lichtblauwe Brigade.

Dagboekjes

Voor dit onderzoek is een beperkte peiling gehouden in het centrum van Schiedam: er zijn 250 ‘dagboekjes’ huis aan huis verspreid. De bewoners werden gevraagd in deze dagboekjes bij te houden hoe vaak zij medewerkers van de Lichtblauwe Brigade op straat zagen en wat zij van hun optreden vonden. 18 bewoners hebben dit dagboekje bijgehouden en teruggestuurd (7% respons). Deze respons is te laag om algemene conclusies over de zichtbaarheid van de Lichtblauwe Brigade op te baseren. De uitkomsten zijn hooguit indicatief.

De 18 bewoners die het dagboekje invulden hebben de Lichtblauwe Brigade in totaal 110 keer gezien in een week. Dat is gemiddeld ruim zes keer per persoon per week. Slechts een bewoner heeft de Lichtblauwe Brigade niet gezien in de onderzoekswEEK. Ter vergelijking: in Vlaardingen is dezelfde peiling gehouden, daar zagen 19 respondenten de Lichtblauwe Brigade in totaal 8 keer in een week tijd. Opvallend is overigens dat het oordeel over de zichtbaarheid sterk subjectief is: één bewoner die de Lichtblauwe Brigade acht keer had gezien gaf aan dat ‘je ze niet vaak ziet’.

De meeste respondenten zijn (zeer) positief over de Lichtblauwe Brigade.

Positief (9 respondenten):

- Prettig dat ze er zijn.
- Ze doen hun werk uitstekend.
- We zijn dol op de Lichtblauwe Brigade.
- Elke dag zie ik ze, ze zijn flexibeler dan enkele jaren geleden - dat is goed voor de sfeer op straat. Ik waardeer het zeer en ook de middenstand (ze zijn er al vroeg en juist rond winkel openings- en sluitingstijden). Ik hoop dat deze groep die een belangrijke politietaak overneemt niet wordt wegbezuinigd.
- Goede surveillance, Twitterberichten goede info voor mij als burger.
- Ze zijn duidelijk zichtbaar, fijn dat ze er zijn. Mensen fietsten en brommerden door de weekmarkt heen toen ze er niet waren.
- Lopend druk met elkaar aan het praten. Goed dat er iemand regelmatig m'n voordeur in de gaten houdt! Iemand was stoeptegels uit het plein te halen; typisch een klusje voor de Lichtblauwe Brigade.
- Ik vind het fijn dat zij er zijn om de rust in de wijk te bewaken. 's Avonds na 21 uur veel onrust in de straat, was de blauwe brigade er nu maar. Werken zij wel op zondag?
- Ze spraken een foutparkeerder aan, maar gaven geen bekeuring. Prima!

Neutraal (6 respondenten):

- Wel gezien niet gesproken. Twee keer lopend, twee keer op de fiets
- Drie op de fiets, twee parkeercontroleurs lopend.
- Lopend op Broersvest, trambrug: overtreders aangesproken of bekeurd
- Wel in Passage en Hoogstraat, maar niet in Boterstraat (fout parkeren en blowen/coffeeshop).

Twee respondenten gaven geen toelichting: één van hen had de Lichtblauwe Brigade niet gezien en de ander zag ze twee keer.

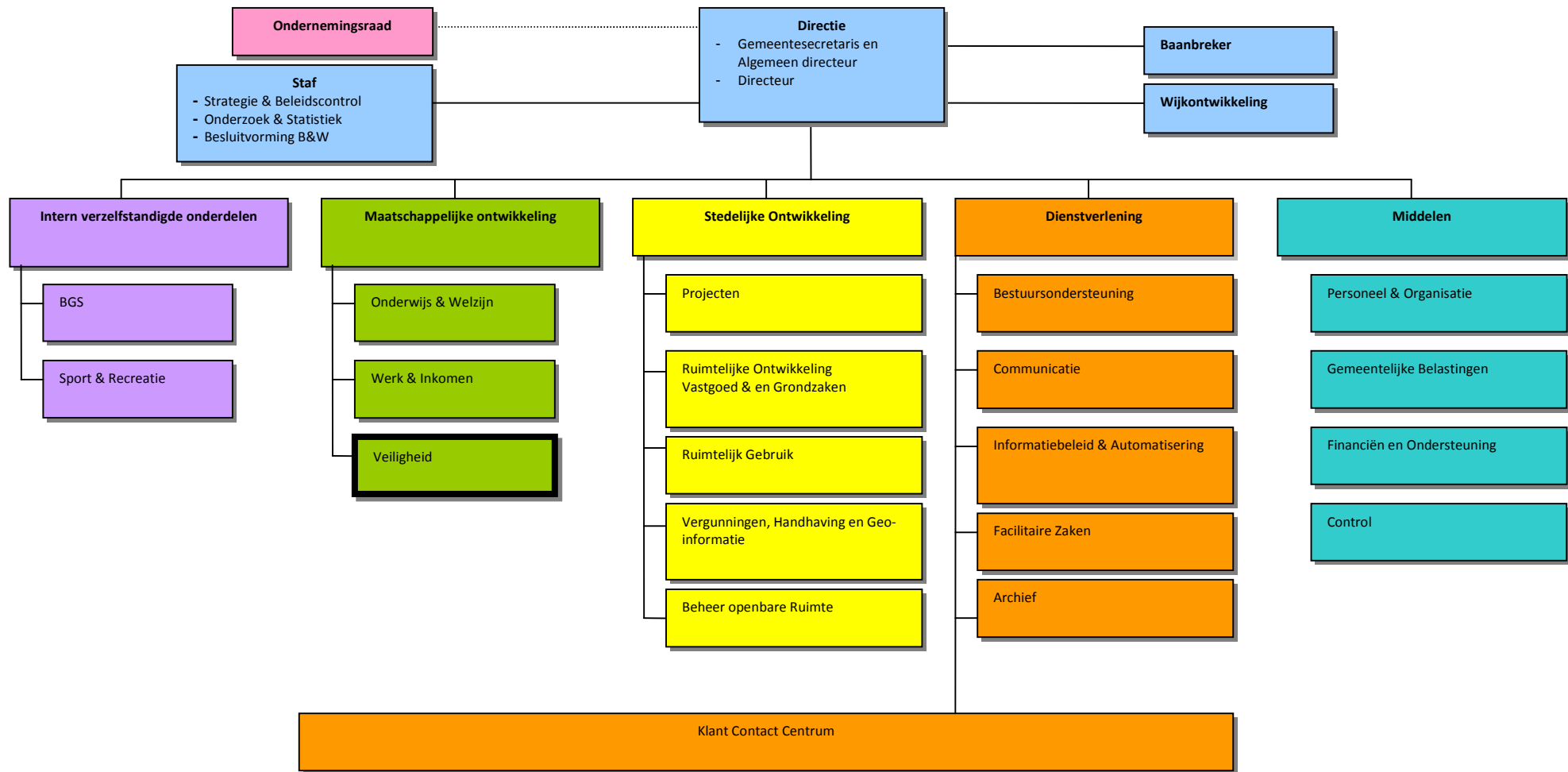
Negatief (3 respondenten):

- Ik zie ze niet veel (NB. Deze persoon heeft de Lichtblauwe Brigade acht keer gezien).
- Een op de stoep geparkeerde bedrijfswagen voor een verbouwing werd gecontroleerd. De wagen stond niet in de weg: deze controle was zeer overbodig en haalt het imago van de Lichtblauwe Brigade naar beneden.
- Ze staan te roken buiten en een paar stonden te praten. Wat wordt er nu eigenlijk gedaan? Een auto die stopt wordt negen van de tien keer aangesproken op het stopverbod, maar een vrouw van tachtig die slecht ter been is moet toch kunnen uitstappen bij de deur?

Bijlage 7 Documentenlijst

- Afdelingsplan 2011 Afdeling Veiligheid
- Begroting Toezicht & Handhaving 2011
- Beleidsnota Naar een integraal hondenbeleid (VR 32/2010)
- Beleidsplan 2008-2012 Veiligheidsregio Rotterdam - Rijnmond
- Beleidsplan Integrale Veiligheid 2012-2015, VR 103/2011
- Beleidsplan Veiligheid 2008-2011, VR 64/2008
- BOA Jaarwerkplan 2011
- Collegewerkprogramma 2010-2014
- Districtsjaarplan politie 2011
- Eenmalige investering Veiligheid en Handhaving (VR 15/2011)
- Evenementen rapportages Toezicht en Handhaving
 - Scyedam vaert 2010
 - Opening Nationale Sportweek 2011
 - Koninginnedag 2011
 - Maasboulevardfeesten 2011
 - Brandersfeesten 2011
 - Intocht St. Nicolaas 2011
- Gedragscode gemeente Schiedam, bewerkt door afdeling Veiligheid
- Jaarcijfers 2011 Lichtblauwe Brigade
- Nota horecabeleid Schiedam 2008-2012 (VR 123/2007)
- Nota Parkeerbeleid (VR 40/2009)
- Notitie afdeling Veiligheid m.b.t. vooronderzoek RKC, 7 november 2011
- Opleidingsbeleidsplan Toezicht & Handhaving 2008-2010
- Programmabegroting 2012-2015 gemeente Schiedam
- Rapportage Acties Toezicht & Handhaving
- Tussenbalans uitvoering
- Verzuimbeleidsplan 2008-2009

Bijlage 8 Organogram gemeente Schiedam



P&O/mei 2011