

Bedrijfsplan
Bureau Halt
Amsterdam/
Amstelland
1992-1995

Amsterdam, 18 maart 1992

Bureau Halt Amsterdam/Amstelland
met medewerking van:
Van Dijk, Van Someren en Partners
Amsterdam

Inhoud

	pagina:
Voorwoord	
Samenvatting	1
1 Inleiding	3
2 Wat doet Halt	5
2.1 Doelstelling en werkwijze Halt	5
2.2 Verwijzende organisaties	6
2.3 De procedure	7
2.4 Voorlichting, advies en informatie	8
2.5 Onderzoek	9
3 Doelen en kwaliteitscriteria	10
3.1 Doelen voor 1995	10
3.2 Kwaliteitscriteria	12
4 Het realiseren van de doelen	14
5 Organisatorische aspecten	17
Literatuur	22
Bijlagen	
Bijlage 1: Halt-klanten	1
Bijlage 2: Consequenties delictsuitbreiding	3
Bijlage 3: Schatting aantal potentiële Halt-klanten voor vandalisme	6

Samenvatting

In dit bedrijfsplan wordt de richting uitgezet voor de verdere ontwikkeling van het Halt-bureau in de jaren 1992 tot en met 1995.

Voor de belangrijkste Halt-taken wordt aangegeven welk doel in 1995 behaald moet zijn, langs welke weg dat moet gebeuren en wat de belangrijkste kwaliteits-criteria zijn.

Tevens wordt nagegaan wat de consequenties zijn als Aalsmeer en Ouder-Amstel in 1993 tot het verzorgingsgebied van Halt Amsterdam/Amstelland gaan behoren.

1 Kerntaak: afhandeling vandalisme

Doel 1995: 409 klanten.

Kwaliteitscriteria

- Minimaal 60% van de klanten betaalt een schade-vergoeding aan het slachtoffer.
- De afhandelingsduur ligt voor 80-% van de klanten onder de 40 dagen.
- Het aantal niet voltooide Halt-zaken ligt onder de 5%.
- Van de klanten stopt 20% geheel met vandalisme en gaat 40% minder (vaak) vandalisme plegen.

2 Voorlichting op scholen

Doel 1995: Op alle 289 basisscholen in de regio Amsterdam/Amstelland wordt in samenwerking met de politie en scholen preventieve voorlichting gegeven aan leerlingen van de zevende groep.

Kwaliteitscriteria

- In 1995 heeft 80% van de basisscholen in de regio Amsterdam/Amstelland - vandalisme-preventie opgenomen als onderdeel van het schoolwerkplan.
- Van de leerlingen die met de voorlichting op school worden bereikt, pleegt 75% in het daarop volgende jaar geen vandalisme.

3 Belangrijkste organisatorische consequenties

De personele en financiële consequenties van deze ontwikkelingen zijn weergegeven in het volgende schema.

Personele en financiële consequenties

	Aantal medewerkers	Personele kosten	Overige kosten	Totale kosten
1992	6	283.000	105.750	388.750
1993	7	361.000	154.850	515.850
1994	7	424.000	169.700	593.700
1995	8	533.000	198.000	731.000

4 Uitbreiding verzorgingsgebied

Belangrijkste consequenties zijn:

- Doel aantal vandalisme klanten 1995 wordt 447.
- Aantal basisscholen waar in 1995 voorlichting gegeven moet worden komt op 327.
- De personele capaciteit moet in 1994 wordt verhoogd tot 8 en in 1995 tot 9.

1 Inleiding

Halt-zaken doen is een halszaak als het gaat om preventie van vandalisme.

Jongeren van 12 tot 18 jaar, die op vandalisme zijn betrapt, worden doorverwezen naar Halt. Daar wordt een 'deal' gemaakt: om niet opgenomen te worden in de justitiële registratie, stemt de dader in met een Halt-afdoening. Dit komt over het algemeen neer op het vergoeden van de schade en het verrichten van herstelwerkzaamheden. De twee belangrijkste partners bij de Halt-aanpak zijn de politie en het Openbaar Ministerie. De politie levert de meeste daders en de Halt-afdoening vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie.

Uit de ervaringen met de Halt-bureaus in Nederland blijkt dat deze aanpak zeer succesvol is.

Veel jongeren die met Halt in aanraking zijn geweest, stoppen met het plegen van vandalisme.

Mede op grond van deze positieve resultaten heeft het Ministerie van Justitie besloten om haar financiële bijdrage aan Halt-bureaus een structureel karakter te geven. In principe wordt de helft van de personele kosten van een Halt-bureau door het Ministerie vergoed. Het andere deel van de kosten, te weten alle materiële lasten plus de andere helft van de personele kosten, komen voor rekening van de aangesloten gemeenten.

Het regionale Halt-bureau Amsterdam/Amstelland is op 1 september 1989 van start gegaan.

In twee jaar tijd is het bureau gegroeid van twee naar vijf medewerkers.

Om de verdere ontwikkeling soepel te laten verlopen, worden in dit bedrijfsplan de richtlijnen voor de komende vier jaar¹ (1992-1995) uitgezet.

De kern van dit bedrijfsplan wordt gevormd door een berekening van de toekomstige caseload van het Halt-bureau.

Bij deze berekeningen wordt uitgegaan van twee varianten.

- In de eerste variant wordt er vanuit gegaan dat het huidige verzorgingsgebied gelijk blijft.
- In de tweede variant wordt er vanuit gegaan dat met het oog op de te vormen politieregio Aalsmeer en Ouder-Amstel in 1993 deel gaan uitmaken van het verzorgingsgebied. Het verzorgingsgebied van Halt Amsterdam/Amstelland zou dan gelijk zijn aan de nieuwe politieregio.

Uit de berekeningen blijkt dat het Halt-bureau de komende jaren dient te groeien van vijf naar minimaal acht medewerkers.

De opbouw van het bedrijfsplan ziet er als volgt uit.

- In het tweede hoofdstuk wordt de **huidige situatie** van het Halt-bureau beschreven. Er wordt eerst ingegaan op de aspecten, die voor de kerntaak van Halt van belang zijn. Het betreft:
 - . werkwijze van Halt;
 - . verdeling van caseload naar verwijzende instantie;
 - . het verloop van de Halt-afhandeling.

¹ De keus voor een periode van vier jaar is tot op zekere hoogte arbitrair. Er is echter bewust gekozen voor enerzijds een periode langer dan twee jaar om het Halt-bureau een duidelijk streefbeeld voor de toekomst te geven en anderzijds niet langer dan 5 jaar omdat dit te veel koffiedikkijkerij zou worden.

Vervolgens wordt ingegaan op de direct uit de kerntaak voortvloeiende taken van Halt: voorlichting op basisscholen en het verstrekken van informatie en adviezen.

- In het derde hoofdstuk worden **doelen** voor 1995 vastgesteld.
Het gaat hierbij in de eerste plaats om de traditionele kerntaak van Halt: hoeveel jongeren, die vandalisme hebben gepleegd, zal Halt in 1995 moeten afhandelen. In de tweede plaats wordt een doel geformuleerd voor de afgeleide taken van het Halt-bureau.
De doelen geven richting aan de omvang van de activiteiten van het Halt-bureau. Naast kwantitatieve taakstellingen zijn voor de toekomstige ontwikkeling van het Halt-bureau kwalitatieve normen van belang. Derhalve worden ook **kwaliteits-criteria** gesteld.
- In hoofdstuk 4 wordt aangegeven langs welk **tijdpad** en via welke **activiteiten** de doelen bereikt moeten worden.
- Tenslotte komen in hoofdstuk 5 de **organisatorische consequenties** aan de orde. Het betreft de personele ontwikkeling, de huisvesting en de financiering. Tevens wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de rechtspositie en de plaats van het Halt-bureau binnen het bestuurlijk apparaat.

2 Wat doet Halt

2.1 Doelstelling en werkwijze Halt

De hoofddoelstelling van het regionale Halt-bureau Amsterdam/Amstelland is het leveren van een bijdrage aan de vermindering van vandalisme.

Vandalisme is het opzettelijk vernielen of onbruikbaar maken van andermans bezit zonder dat de dader er zelf voordeel van heeft. Vandalisme is hinderlijk, het veroorzaakt grote financiële schade en het wekt bij velen ergenis en gevoelens van onveiligheid op.

Kerntaak is de alternatieve afdoening van jongeren van 12 tot 18 jaar, die zich schuldig hebben gemaakt aan vandalisme.

Voorwaarden voor Halt-afdoening zijn dat de jongere bekend heeft en instemt met verwijzing naar Halt en de veroorzaakte schade niet hoger is dan f 1.500,--.

In de afhandeling van Halt-zaken staan twee uitgangspunten centraal:

- de jongere wordt **zo snel mogelijk** aan het werk gezet, zodat er zo min mogelijk tijd verstrijkt tussen het plegen van vandalisme en de reactie daarop;
- de aard van de te verrichten werkzaamheden heeft een duidelijke relatie met het gepleegde delict.

Op grond van deze uitgangspunten bepaalt het Openbaar Ministerie de exacte criteria voor de Halt-afdoening.

Door voor de Halt-afhandeling te kiezen, blijven de jongeren buiten de traditionele vervolging door justitie. In de weinige gevallen dat afhandeling door Halt voortijdig door de jongere wordt afgebroken, wordt alsnog tot strafrechtelijke vervolging overgegaan.

In het kader van de afhandeling van zaken, wordt door Halt met een groot aantal betrokkenen samengewerkt.

Dit zijn voor een belangrijk deel functionarissen van het Openbaar Ministerie, de politie en de aangesloten gemeenten. De begeleidingscommissie van het Halt-bureau is dan ook samengesteld uit vertegenwoordigers van deze organisaties. De belangrijkste taak van deze begeleidingscommissie is de advisering over het te voeren beleid van Halt. Daarnaast draagt de commissie door haar samenstelling bij aan het bereiken van een zo groot mogelijk draagvlak voor de realisatie van de Halt-doelstellingen.

Indien jongeren die naar het Halt-bureau worden verwezen hulp nodig hebben bij hun dagelijks functioneren, dan worden deze jongeren verwezen naar een instelling voor jeugdhulpverlening. Het Halt-bureau verleent nadrukkelijk geen hulp aan jongeren.

Met het bureau Gooi- en Vechtstreek, dat eveneens binnen het Arrondissement Amsterdam valt, wordt nauw samengewerkt om de Halt-afdoening zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen.

2.2 Verwijzende instanties

In de periode mei 1989 tot en met december 1991 zijn 393 jongeren² naar Halt doorverwezen. De volgende tabel geeft een beeld van de toeleveranciers.

**Tabel 1: Aantal Halt-klanten per verwijzende instantie
(mei 1989 tot en met december 1991)**

Instanties	Aantal	%
Gemeentepolitie Amsterdam	240	61
Dienst Ondersteunende Taken van het GVB Amsterdam	38	10
Gemeentepolitie Amstelveen	15	4
Rijkspolitie Diemen	13	3,3
Rijkspolitie Uithoorn	8	2
Rijkspolitie Monnickendam	54	14
Rijkspolitie Volendam/Edam	5	1
Rijkspolitie Landsmeer	5	1
Rijkspolitie te water	2	0,5
Andere Halt-bureaus	10	2,5
Openbaar Ministerie	1	0,2
Dienst Verzekeringszaken	2	0,5
Totaal	393	100

Uit deze tabel blijkt dat de Gemeentepolitie Amsterdam veruit de belangrijkste verwijzende instantie is.

Voorts blijkt dat door de Gemeentepolitie Amstelveen en verschillende Rijkspolitie-groepen jongeren naar Halt worden doorverwezen. Hier is begin 1990 een voorzichtige begin mee gemaakt.

Andere verwijzende instanties binnen de gemeente Amsterdam zijn de Dienst Ondersteunende Taken van het Gemeentelijk Vervoer Bedrijf (GVB) en de Dienst Verzekeringszaken. Tenslotte leveren andere Halt-bureaus en Justitie nog enkele klanten. De niet politieke verwijzers zijn gezamenlijk goed voor ongeveer 13% van de caseload van Halt.

Ongeveer 87% van de verwijzingen is dus van de politie afkomstig.

De caseload van het Halt-bureau hangt dan ook vooral af van goede contacten met de politie, optimale bekendheid van Halt bij de politie en de bereidheid van de politie om vandalistische jeugd minder vrijblijvend aan te pakken.

Om dit te bevorderen heeft het Halt-bureau voorlichtingsbijeenkomsten gehouden voor het politiepersoneel. Tevens heeft de huidige coördinator contacten gelegd met de staf- en het middenkader van de politie.

Tabel 2 geeft echter aan dat er tamelijk grote verschillen bestaan in aantal en verwijzingen per district van de Gemeentepolitie Amsterdam.

2 In bijlage 1 is een beknopt profiel van deze jongeren opgenomen.

Tabel 2: Halt-klanten geleverd door de Gemeentepolitie Amsterdam tot en met december 1991 onderverdeeld naar Jeugd- en Zedenpolitie en districten

	Absoluut
Jeugd- en Zedenpolitie	28
District 1 Waddenweg (Noord)	37
District 2 Warmoesstraat (Centrum)	2
District 3 Lijnbaansgracht (Oud West)	25
District 4 Y-tunnel (Oud Oost)	52
District 5 Van Leyenberghlaan (Zuid)	42
District 6 Meer en Vaart (Nieuw-West)	13
District 7 Flierbosdreef (Zuid-Oost)	22
District 8 Raampoort (Westelijk Havengeb./Centrum)	19
Totaal	240

Uit deze tabel blijkt dat in de districten 4, 5 en 1 de Halt-afhandeling tot nu toe het best is aangeslagen.

Voorts kan worden opgemerkt dat op korte termijn taken van de Jeugdpolitie gedecentraliseerd zullen worden. Dit brengt met zich mee dat de Jeugd- en Zedenpolitie een minder belangrijke verwijzer wordt.

Regionalisering

Gelet op de positieve ervaringen is de regionalisering met ingang van 1 mei 1991 bekrachtigd door ondertekening van samenwerkingsovereenkomsten door enerzijds de burgemeester van Amsterdam en anderzijds de burgemeesters van Amstelveen, Diemen en Uithoorn. De Gemeente Ouder-Amstel heeft op grond van principiële bezwaren laten weten zich niet bij het regionale Halt-bureau te willen aansluiten. De gemeente Aalsmeer zal naar alle waarschijnlijkheid in 1993 met het Halt-bureau Amsterdam/Amstelland gaan samenwerken. Tot die tijd heeft Aalsmeer een contract met het Halt-bureau Haarlemmermeer.

De noordelijke gemeenten (onder meer Waterland en Landsmeer) blijven overigens buiten de regionalisering. Gelet op de toekomstige regio-indeling bij de politie is het logisch jongeren uit deze gemeenten te zijner tijd te verwijzen naar de Halt-bureaus in Zaanstad en Purmerend.

2.3 De procedure

Doorloopsnelheid

Halt beoogt jongeren die vandalisme hebben gepleegd zo spoedig mogelijk aan te spreken op hun verantwoordelijkheid. In bijna alle gevallen (93 %) wordt binnen 3 weken nadat het delict is gepleegd een gesprek met de jongere gehouden.

Tijdens dit gesprek wordt een vragenlijst doorgenomen met de jongere teneinde wat meer achtergrondinformatie te verkrijgen. Er worden afspraken gemaakt over de (eventuele) schadevergoedingen en de te verrichten werkzaamheden. De jongere gaat hierna zo snel mogelijk aan de slag.

Gemiddeld ligt het aantal dagen tussen de inschrijving bij Halt en de eerste werkdag tussen de 30 en 40 dagen. De schade wordt wat later betaald, dit hangt nauw samen met de hoogte van het schadebedrag en de duur van de afbetalingsregeling.

Jongeren hebben gemiddeld rond de 80 dagen na inschrijving bij Halt de schade betaald.

De hele Halt-procedure is gemiddeld rond de 90 dagen na inschrijving bij Halt afgehandeld.

Gewerkte uren en schadevergoeding

In totaal hebben alle 393 Halt-klanten in de periode mei 1989 tot en met december 1991 bij elkaar zo'n 2350 uur herstelwerkzaamheden uitgevoerd.

Een ruime meerderheid (62%) van deze Halt-klanten betaalt een schadevergoeding van maximaal 49 gulden. Bijna 10% van de Halt-jongeren moet echter flink in de buidel tasten: zij moeten een schadevergoeding betalen van 250 tot 600 gulden. In totaal is door deze 393 Halt-klanten tot en met december 1991 ongeveer f 30.000,- betaald aan schadevergoeding.

Tenslotte kan worden aangetekend dat slechts bij 16 jongeren (4%) de Halt-afdoening mislukt is (dat wil zeggen voortijdig beëindigd). Met het Openbaar Ministerie zijn reeds afspraken gemaakt over de wijze waarop deze mislukte zaken zo vlot mogelijk en zoveel mogelijk in overeenstemming met de Halt-filosofie door het Openbaar Ministerie kunnen worden afgehandeld.

2.4 Voorlichting, advies en informatie

Naast de Halt-afdoening van vandalisme-zaken onderneemt het Halt-bureau een aantal andere activiteiten die gericht zijn op het voorkomen van vandalisme. Deze activiteiten vloeien logisch voort uit de kerntaak van Halt en leveren voor de Halt-medewerkers bovendien een meerwaarde voor hun taakuitoefening op.

Voorlichting op scholen

Sinds april 1991 wordt door het Halt-bureau in samenwerking met de politie preventieve voorlichting gegeven aan kinderen uit de zevende groep van het basisonderwijs. Het basisprogramma bestaat uit een inleiding van een politiefunctionaris over de politie en wat de politie tegen vandalisme doet, een verhaal van een Halt-medewerker over de negatieve consequenties van vandalisme en de werkwijze van Halt en meestal als afsluiting het schoonmaken van een plek in de directe omgeving van de school. Voor dat laatste onderdeel worden door de gemeentelijke nutsbedrijven attributen beschikbaar gesteld.

Naast dit basispakket besteedt de school zelf ook aandacht aan het thema vandalisme. In een aantal gevallen wordt hierbij gebruik gemaakt van een lesmap.

Tot op heden zijn zo'n 40 scholen (onder meer in Amsterdam, Uithoorn en Amstelveen) bezocht.

Advies en informatie

Door de contacten die de Halt-medewerkers hebben met jongeren, hebben zij een zeer goed beeld van wat er onder deze voor preventieve activiteiten belangrijke categorie leeft.

Op basis van deze deskundigheid wordt gevraagd en ongevraagd advies en informatie gegeven aan organisaties die met vandalisme-problemen kampen.

De aard van de adviezen varieert van hoe de doelgroep het best bereikt en aangesproken kan worden tot door welke (techno)preventieve maatregelen jongeren zich het meest laten afschrikken.

Bovendien hebben de medewerkers een uitgebreid netwerk opgebouwd met andere deskundigen c.q. onderzoekers op het terrein van vandalisme-preventie en jeugd-

welzijn. De contacten binnen dit netwerk worden regelmatig ingeschakeld om eventueel ontbrekende kennis te verwerven.

2.5 Onderzoek

In het kader van het door het Ministerie van Justitie gefinancierde onderzoek naar het Amsterdamse vandalismepreventiebeleid is ook het bureau Halt geëvalueerd. In het betreffende deelrapport. 'Bureau Halt Amsterdam e.o., Procesbeschrijving, klanten en bekendheidsonderzoek' (van Rutten en Verwoerd, juli 1990) is geconcludeerd dat betrokkenen over het algemeen tevreden zijn over het aanbod van Halt. Als belangrijk knelpunt wordt gesignaleerd dat er onvoldoende capaciteit is om voldoende voorlichtingsactiviteiten richting politie te **blijven** ondernemen. Dit heeft negatieve consequenties voor de ontwikkeling van de caseload.

Tevens is onderzocht waarom er een (relatief) gering aantal Marokkaanse jongeren naar Halt is doorverwezen: 'Marokkaanse jongeren en Bureau Halt Amsterdam e.o.' (van Rutten, april 1991). In dit rapport wordt geconcludeerd dat de ondervertegenwoordiging van Marokkaanse jongeren vooral is ontstaan in het eerste jaar en kleiner wordt naarmate de Halt-procedure meer algemeen bekend wordt.

Daarnaast heeft Halt zelf het rapport 'het Halt-bureau en de eerste 100 klanten' (van Solinge, mei 1990) uitgebracht. In deze rapportage wordt een uitgebreide profielschets van de eerste 100 klanten gegeven.

3 Doelen en kwaliteitscriteria

Het Halt-bureau heeft als kerntaak het verzorgen van de alternatieve afhandeling ten behoeve van jongeren in de leeftijd van 12-18 jaar, die zich schuldig hebben gemaakt aan vandalisme.

Daarnaast heeft Halt een meer algemene taak, die logisch voortvloeit uit de expertise die het Halt-bureau met haar kerntaak heeft ontwikkeld. Het betreft hier in de eerste plaats het ondersteunen van voorlichtingsactiviteiten op scholen en in de tweede plaats het geven van informatie aan organisaties die zich bezighouden met preventie van vandalisme.

Zowel de activiteiten gericht op de afhandeling van vandalisme-zaken en de meer algemene activiteiten dienen bij te dragen aan het (verminderen van) vandalisme in de regio Amsterdam/Amstelland.

In dit hoofdstuk worden eerst de doelen gepresenteerd die het Halt-bureau in 1995 gerealiseerd wil zien. Deze doelen hebben betrekking op:

- de kerntaak;
- de algemene preventieve taken;
- de vermindering van vandalisme.

Vervolgens worden criteria gesteld voor de kwaliteit en de resultaten van de Halt-activiteiten.

Door verschillende Halt-bureaus wordt geëxperimenteerd met de verbreding van de kerntaak naar andere delicten, met name eenvoudige diefstal waaronder winkeldiefstal³. In 1992 zal het Openbaar Ministerie besluiten of een dergelijke delictsuitbreiding in de regio Amsterdam/Amstelland in principe mogelijk is. Deze beslissing is mede afhankelijk van het advies dat de landelijke adviescommissie Halt begin 1992 aan de vergadering van Procureurs Generaal uitbrengt.

In bijlage 2 worden reeds enige consequenties van een mogelijke delictsuitbreiding geschetst!

3.1 Doelen voor 1995

Doel kerntaak

In 1990 handelde het Halt-bureau met een gemiddelde personele bezetting van 61 uur in de week ongeveer 150 zaken af. Op basis van ervaringsgegevens met andere Halt-bureaus (zie Kruissink en Verwers 1989) is de verhouding tussen de personele capaciteit en het aantal afhandelingen buitengewoon gunstig te noemen.

Gelet op het preventieve effect van de Halt-aanpak is het zeer wenselijk dat de caseload wordt vergroot. De vraag is dan op hoeveel potentiële 'klanten' er gerekend kan worden.

Via twee verschillende methoden is dit aantal vandalisme-klanten berekend.

- De eerste methode is gebaseerd op het aantal jongeren dat in verband met vandalisme jaarlijks wordt aangehouden.
- De tweede methode is gebaseerd op landelijke gegevens over Halt-klanten.

3 Met het oog hierop is door de HALT-bureaus voor Amsterdam en omgeving en voor Gooi- en Vechtstreek een beleidsnotitie 'Delictsuitbreiding' uitgebracht.

Uit beide berekeningswijzen (zie bijlage 3) blijkt dat het potentiële aantal vandalisme-klienten ongeveer op 400 kan liggen.

Uitgesplitst naar verwijzende instantie komt het doel voor 1995 er als volgt uit te zien:

Verwijzende instantie Politie regio Amsterdam/Amstelland:	Aantal vandalisme- klienten 1995
- Amsterdam	327
- Amstelveen	26
- Diemen en Uithoorn	21
Overige verwijzers	35
Totaal	409

Hierbij zij aangetekend dat dit doel in de richting komt van het aantal klienten dat door de Halt-bureaus in Den Haag en Eindhoven (die al langer bestaan) wordt afgehandeld. Deze beide bureaus verzorgen alternatieve afdoening voor ruim 400 klienten. Gelet op de omvang van hun werkgebieden kan bovenstaande schatting voor het verzorgingsgebied Amsterdam/Amstelland behoudend genoemd worden.

Indien de gemeenten Aalsmeer en Ouder-Amstel gebruik gaan maken van het Halt-bureau Amsterdam/Amstelland betekent dit verhoging van de potentiële caseload met 38 jongeren. Het totaal aantal potentiële klienten komt dan net onder de 450 jongeren te liggen.

Doel voorlichting op scholen

Een centraal onderdeel van de overige preventie activiteiten van Halt is de ondersteuning bij voorlichting op scholen.

Uit onderzoek (zie bijvoorbeeld v.d. Pols 1982 en Van Dijk, Van Soomeren en Walop 1988) blijkt dat van voorlichting aan leerlingen uit de hoogste groepen van basisscholen een substantiële preventieve werking uit kan gaan. In deze leeftijd is een flink aantal kinderen nog gevoelig voor de boodschap dat vandalisme niet hoort. Een belangrijke voorwaarde is evenwel dat de voorlichting een structureel karakter krijgt. Het effect van de jaarlijkse voorlichting wordt namelijk mede bepaald door de regelmatige aandacht die de onderwijzer gedurende het gehele jaar aan dit onderwerp schenkt.

Tegen deze achtergrond wordt dan ook als doel geformuleerd:

Vanaf 1995 wordt op alle ongeveer 290 basisscholen in Amsterdam en regio-gemeenten in samenwerking met de politie en scholen jaarlijks voor de leerlingen van de zevende groep preventieve voorlichting gegeven. Indien de groepen zeven en acht gezamenlijk voorgelicht worden is er sprake van een tweejaarlijks bezoek. De Halt-bijdrage zal daarbij bestaan uit een verhaal over negatieve gevolgen van vandalisme, de werkwijze van Halt, een korte uitleg over het jeugdstrafrecht en het organiseren van een gezamenlijke schoonmaakactie.

Uitbreiding van het verzorgingsgebied van Halt Amsterdam/Amstelland met de gemeenten Aalsmeer en Ouder-Amstel zou betekenen dat het aantal scholen waarop voorlichting gegeven moet worden met 22 toeneemt tot 312.

3.2 Kwaliteitscriteria

De in 3.1 gestelde doelen bepalen het **volume** van de Halt-activiteiten in de komende jaren.

Het is even belangrijk om criteria aan te leggen voor de **kwaliteit** van deze werkzaamheden en de **resultaten** die moeten worden geboekt.

De kwaliteitscriteria hebben betrekking op de Halt-taken en de algemene doelstelling van Halt:

- afhandeling vandalisme klanten;
- voorlichting op scholen;
- generale vermindering vandalisme.

Criteria afdoening vandalisme-klanten

Gelet op de doelstellingen van Halt is het van belang om voor de volgende aspecten kwaliteitscriteria te hanteren.

- Schadevergoeding.
- Afhandelingsduur.
- Voltooing afhandeling.
- Vermindering gepleegde criminaliteit door Halt-klanten.

- 1 Minimaal 60% van de Halt-klanten betaalt een schade-vergoeding aan het slachtoffer.

Toelichting: zowel uit het landelijke Halt-onderzoek van Kruissink als uit de eigen gegevens blijkt dat in iets meer dan 60% van de gevallen tot schadevergoeding wordt overgegaan. In 40 % van de gevallen is er geen sprake van aangegrichte schade.

- 2 De afhandelingsduur (hoeveelheid tijd tussen delictpleging en de eerste werkdag) ligt voor 80% van de Halt-klanten onder de 40 dagen.

Toelichting: de gemiddelde afhandelingsduur ligt bij het Halt-bureau Amsterdam/Amstelland tussen de 40 en 47 dagen. Het moet dus zeker mogelijk zijn dat voor de overgrote meerderheid de afhandelingsduur onder de 40 dagen blijft. Ook de uitkomsten van het landelijke Halt-onderzoek geven aan dat dit een redelijk criterium is.

- 3 Het aantal niet voltooide Halt-zaken ligt onder de 5%.

Toelichting: het percentage niet geslaagde Halt-afhandelingen ligt in Amsterdam op 4%. Tussen het Openbaar Ministerie en Bureau Halt zijn inmiddels afspraken gemaakt over de afhandeling van de mislukte zaken.

- 4 Van de Halt-klanten in de regio Amsterdam/Amstelland stopt 20% geheel met vandalisme en gaat 40% minder (vaak) vandalisme plegen.

Toelichting: dit criterium is conform de resultaten van het landelijke Halt-onderzoek.

Op basis van de huidige registratie van het Halt-bureau kan worden nagegaan of aan de eerste drie criteria wordt beantwoord. Voor de toetsing van het vierde criterium is het noodzakelijk een methode te ontwikkelen waarmee veranderingen in het plegen van vandalisme steekproefsgewijs gemeten worden.

Criteria voorlichting op scholen

De kwaliteitscriteria hebben betrekking op:

- het streven naar een structureel karakter van voorlichting op scholen;
- het preventieve effect van de voorlichting.

- 1 In 1995 heeft 80% van de basisscholen in de bij het Halt-bureau aangesloten gemeenten vandalismepreventie opgenomen als onderdeel van het schoolwerkplan.

Toelichting: pas als vandalismepreventie in het schoolwerkplan is opgenomen en de leerkracht voortdurend aandacht schenkt aan dit onderwerp, is er sprake van een structurele benadering.

- 2 Van de leerlingen die met de voorlichting op school worden bereikt, pleegt 75% in het daarop volgende jaar geen vandalisme.

Toelichting: uit de evaluatie van de voorlichting die op basisscholen in Osdorp is gegeven, blijkt dat 85% van de leerlingen in het daarop volgende halfjaar geen vandalisme pleegde.

Aangezien een periode van een half jaar nogal kort is, is voor de formulering van een criterium gekozen voor een langere periode. De verwachting is dat het percentage leerlingen dat geen vandalisme pleegt daardoor wat lager uitkomt.

Voor de toetsing van het eerste criterium is het noodzakelijk dat het Halt-bureau op basis van regelmatige contacten met de scholen vastlegt⁴ of de school al is overgegaan tot het opnemen van vandalismepreventie in het schoolwerkplan.

Voor de toetsing van het tweede criterium is het noodzakelijk dat een jaar na de voorlichting via een enquête onder leerlingen wordt nagegaan of ze het afgelopen jaar vandalisme hebben gepleegd. Een dergelijke evaluatie zal in 1992 plaatsvinden.

Criterium generale preventie vandalisme

In samenwerking met andere organisaties draagt Halt er toe bij dat het vandalisme in de regio Amsterdam/Amstelland in 1995 10% minder zal zijn dan in 1991.

Toelichting: de afhandeling van vandalismeklanten, de voorlichting op scholen en het geven van informatie en advies worden geacht een belangrijke bijdrage te leveren aan de vermindering van vandalisme in de regio Amsterdam/Amstelland. Preventie van vandalisme is echter niet alleen een taak voor het Halt-bureau. Voor de toetsing van dit criterium kan gebruik worden gemaakt van de vernielregistratie van de Gemeente Amsterdam en van lokale slachtoffer-enquêtes die periodiek in Amsterdam worden gehouden. Hierbij moet wel worden aangetekend dat met het huidige instrumentarium toetsing van het criterium alleen voor Amsterdam en dus niet voor de andere aangesloten gemeenten mogelijk is, tenzij deze gemeenten ook een dergelijke registratie opzetten.

⁴ Dit kan overigens gecombineerd worden met het vastleggen van enkele andere gegevens van de schoolprojecten, bijvoorbeeld over de activiteiten die de school zelf in het kader van preventieve voorlichting heeft ondernomen.

4 Het realiseren van de doelen

In dit hoofdstuk wordt voor de gestelde doelen aangegeven welk tijdspad daar bij gehanteerd wordt en welke activiteiten daartoe worden ondernomen.

Aantal vandalisme-klanten: 409

Aan de realisering van dit doel wordt de hoogste prioriteit toegekend; het betreft immers de optimalisering van de taak waarvoor het Halt-bureau oorspronkelijk is ingesteld. Dit betekent dat de eerste jaren een snellere stijging van de caseload wordt nagestreefd. Het tijdspad ziet er als volgt uit.

Verwijzende instantie	Aantal Halt-klanten voor vandalisme			
	1992	1993	1994	1995
GP Amsterdam	200	265	305	327
GP Amstelveen	12	18	22	26
RP groepen Diemen en Uithoorn	13	17	19	21
Overige verwijzers	25	30	32	35
Totaal	250	350	378	409

Indien ook Aalsmeer en Ouder-Amstel (vanaf 1993) gebruik gaan maken van de diensten van Halt Amsterdam/Amstelland dan ziet het tijdspad van de caseload voor deze gemeenten er als volgt uit:

	1992	1993	1994	1995
Aantal Halt klanten Aalsmeer en Ouder-Amstel	n.v.t.	15	27	38

De ontwikkeling van de totale caseload komt er dan als volgt uit te zien:

	1992	1993	1994	1995
Totaal aantal Halt klanten	250	365	390	447

Om het doel te realiseren is het van essentieel belang dat de contacten met de politie en informatievoorziening over Halt voor politie-functionarissen meer dan tot op heden het geval is geweest een structureel karakter krijgen.

Met het oog hierop worden de volgende activiteiten ondernomen.

- Er dient een structureel contactennetwerk bij de verschillende politie-organisaties te worden opgezet.

Binnen de verschillende districten en wijkteams van de Gemeentepolitie Amsterdam, de Gemeentepolitie Amstelveen, de Rijkspolitie-groepen Diemen en Uithoorn alsmede de Dienst Ondersteunende Taken dient een vast contactpersoon te zijn. Via deze contactpersonen kan enerzijds relevante informatie van het

Halt-bureau verder in de politie-organisatie worden verspreid; anderzijds kunnen deze contactpersonen bepaalde knelpunten ten aanzien van de Halt-afhandeling melden aan het Halt-bureau.

Binnen de wijkteams van de Gemeentepolitie Amsterdam kunnen de zogenaamde 'coppers' (coördinatoren operationele processen) deze rol vervullen.

- Om de Halt-afhandeling te vereenvoudigen is het wenselijk dat het verwijfsformulier (dat gebruikt wordt om jongeren bij Halt te melden) geschikt wordt gemaakt voor geautomatiseerde verwerking in onder andere het PPS-400 systeem.

Voorts wordt met ingang van 1992 op de achterkant van het jaarrooster van de Gemeentepolitie Amsterdam de Halt-procedure in kort bestek gedrukt, zodat de surveillanten deze informatie altijd op zak hebben. Ook zal voor de andere groepen verwijzers de mogelijkheid van een dergelijk kaartje onderzocht worden.

- Periodiek (bijvoorbeeld eens per kwartaal) zal een kort informatiebulletin verschijnen met de belangrijkste informatie over de caseload van Halt. Dit kan worden opgenomen in het blad Grensgevallen en/of Korpsberichten.
- Evaluatie-bijeenkomsten houden, indien daar hetzij bij Halt, hetzij bij de betreffende politieorganisatie behoefte aan bestaat.
- Er zal naar worden gestreefd om informatie over Halt op te nemen in de primaire politie-opleiding of in de RBC (Recherche Basis Cursus). Dit zou bijvoorbeeld kunnen in een blok over jeugdstrafrecht.
- Het jaarlijks laten opnemen van het aantal na te streven aanmeldingen per district in de werkplannen van de politie

Voorts kan worden opgemerkt dat voor de Gemeentepolitie Amsterdam het aantal verwijzingen per district momenteel sterk verschilt. Het ligt voor de hand dat in eerste instantie extra aandacht wordt geschonken aan de districten (c.q. de wijkteams binnen die districten) waar het aantal verwijzingen laag is.

Naast de activiteiten, die vooral gericht zijn op de vergroting van de bereidheid van de politie om Halt-klanten te leveren, zal Bureau Halt ook een aantal specifieke projecten uitvoeren die de caseload verder vergroten. Het betreft met name projecten rond de jaarwisseling (vuurwerkproject), Luilak en voetbalvandalisme.

Met de gemeenten Amstelveen, Diemen en Uithoorn is afgesproken dat de gesprekken met de jongeren en het verrichten van herstelwerkzaamheden plaatsvinden binnen de desbetreffende gemeente. Dit model zal ook fasegewijs ingevoerd worden bij de Amsterdamse Deelraden.

Jaarlijkse preventieve voorlichting op alle basisscholen

Om dit doel in 1995 te bereiken, wordt uitgegaan van een geleidelijke groei van het aantal scholen dat jaarlijks wordt bezocht.

Gemeente	1992	Aantal scholen		1995
		1993	1994	
Amsterdam	80	130	180	240
Amstelveen	6	13	20	27
Diemen en Uithoorn	6	12	17	22
Totaal	92	155	217	289

Indien de gemeenten Aalsmeer en Ouder-Amstel (vanaf 1993) deel uit gaan maken van Halt Amstelland/Amsterdam dan wordt voor de voorlichting op scholen uitgegaan van het volgende tijdspad.

	1992	1993	1994	1995
Aantal basisscholen in Aalsmeer en Ouder-Amstel waar voorlichting wordt gegeven	n.v.t.	13	26	38

Het totale plaatje zou er dan als volgt uit komen te zien:

	1992	1993	1994	1995
Totaal aantal basisscholen waar voorlichting wordt gegeven	92	168	243	327

Bij de uitvoering van deze taak zijn de volgende aspecten van belang.

- Het verdient aanbeveling om de bijdragen van Halt en de politie te koppelen aan een minimum inspannings-verplichting van de zijde van de school. Een dergelijke verplichting kan worden gesteld op het besteden van 4 lesuren aan vandalismepreventie (vanzelfsprekend naast de activiteiten die door Halt en de politie worden uitgevoerd).
- Tot op heden is de keuze van scholen waar voorlichting plaatsvindt, in sterke mate afhankelijk van initiatieven van politie en Bureau Halt.
Om de vraag bij scholen te stimuleren, wordt een folder uitgegeven die informatie biedt over het aanbod van Halt en politie en waarin tevens wordt aangegeven wat van de scholen zelf wordt verwacht. Door deze folder zal Halt ook meer bekendheid krijgen.
- Het ligt in de bedoeling om in 1992 vooral scholen aan te doen in gebieden waar het aantal Halt-klanten nog gering is. De contacten die op het gebied van voorlichting worden gelegd, kunnen stimulerend werken op het aanmelden van Halt-klanten.
- Tenslotte is van belang dat aan het eind van het schoolseizoen 1991-'92 een evaluatie onder de bereikte scholen wordt gehouden. Op basis van de uitkomsten wordt het aanbod van Halt en de politie zonodig bijgesteld.

5 Organisatorische aspecten

Het tijdspad voor de realisering van de gestelde doelen, heeft achtereenvolgens consequenties voor de personele invulling, de huisvesting en de financiële middelen van het Halt-bureau. Hierbij kan worden aangetekend dat deze prognoses vanzelfsprekend moeten worden bijgesteld als in de loop van de komende jaren voor delictsuitbreiding wordt gekozen en nieuwe gemeenten zich bij het regionale Halt-bureau aansluiten.

Tot besluit van dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de positionering van het Halt-bureau.

Personele invulling

Momenteel ziet de formatie van het Bureau er als volgt uit:

- een coördinator, 38 uur;
- drie Halt-medewerkers, 88 uur;
- een administratief medewerker, 24 uur.

De vaststelling van de benodigde personele capaciteit in de jaren 1992-1995, is gebaseerd op een aantal aan de Halt-praktijk ontleende vuistregels.

- De gemiddelde tijdsinvestering voor de afdoening van een Halt-klant is 8,5 uur, waarvan 5 uur voor een Halt-medewerker en 3,5 uur voor een administratieve kracht.
- Voor een Halt-medewerker is de verhouding tussen de tijd die in de Halt-afwikkeling zelf wordt gestoken en de tijd die wordt besteed aan het onderhouden van contacten (met name verwijzers en begeleiders van werkplekken) en het verstrekken van advies en informatie ongeveer 4 : 6.
- De administratieve taken die direct gerelateerd zijn aan de afdoening van Halt-klanten, kosten twee keer zo veel tijd als de overige administratieve taken op het bureau, zoals postverwerking, documentatie, boekhouding, algemene correspondentie e.d.
- Het verzorgen van voorlichting op een school kost inclusief voorbereiding gemiddeld 6 uur.

De prognose van de ontwikkeling van de personele capaciteit zonder rekening te houden met uitbreiding van het verzorgingsgebied met Aalsmeer en Ouder-Amstel ziet er als volgt uit:

	Personele capaciteit in aantal uren per week			
	1992	1993	1994	1995
Management	38	38	38	38
Halt-uitvoering	128	132	140	159
Administratief	32	43	46	50
Totaal	198	213	224	247

Indien de uitbreiding van het verzorgingsgebied in 1993 wordt gerealiseerd komt deze prognose er als volgt uit te zien.

	Personele capaciteit in aantal uren per week			
	1992	1993	1994	1995
Coördinatie/management	38	38	38	38
Halt-uitvoering	128	140	149	173
Administratief	32	44	48	53
Totaal	198	222	235	264

Ervan uitgaande dat een medewerker bij Halt maximaal een dienstverband heeft van 38 uur in de week en 43 weken per jaar produktief is, ontwikkelt het aantal medewerkers zich als volgt:

1992: 6

1993: 7

1994: 7

1995: 8

Indien uitbreiding van het verzorgingsgebied wordt gerealiseerd, zijn in 1994 en 1995 respectievelijk 8 en 9 medewerkers noodzakelijk.

Huisvesting

Momenteel heeft Bureau Halt een kantoorruimte met een nuttig vloeroppervlak van 71 m² ter beschikking.

Voor de huidige personele capaciteit is dit juist voldoende.

Gelet op de personele ontwikkeling zal de huidige huisvesting eind 1992/begin 1993 te klein worden.

Aangezien het, gelet op de onderlinge afstemming, wenselijk is dat de Halt-medewerkers een gemeenschappelijke uitvalsbasis hebben moet naar nieuwe huisvesting worden gezocht.

Daarbij dient gezocht te worden naar een pand, waar minimaal 10 medewerkers⁵ kunnen werken. Dit betekent dat het vloeroppervlak minimaal 140 m² moet bedragen.

Verdere voorwaarden zijn:

- er moeten Halt-klanten ontvangen kunnen worden;
- het Halt-bureau dient centraal in Amsterdam gelegen te zijn.

⁵ Door rekening te houden met 10 medewerkers, kan de groei van het Halt-bureau (bijvoorbeeld ten gevolge van een mogelijke delictsuitbreiding) nog wat groter zijn dan voorzien.

Financiering

De (voorlopige) jaarrekening van het Halt-bureau ziet er voor 1991 als volgt uit:

Credit		Debet	
- Gemeente Amsterdam	200.000,--	- Personeel	263.170,--
- Gemeente Amstelveen	18.590,--	- Huisvesting	29.175,--
- Gemeente Diemen	5.155,--	- Organisatie	43.900,--
- Gemeente Uithoorn	6.050,--	- Activiteiten ⁶	13.600,--
- Rijksbijdrage	132.560,--	- Inventaris	13.000,--
- Overige	500,--		
	-----		-----
Totaal	362.845,--	Totaal	362.845,--

Bij de prognose van de lasten wordt ervan uitgegaan dat:

- de medewerkers van Halt jaarlijks een periodiek krijgen;
- de kosten voor organisatie en activiteiten evenredig toenemen met de personele kosten;
- de toename van de kosten van de inventaris twee keer trager gaat dan de toename van de personele kosten.

Het kosten-overzicht voor 1992 tot en met 1995 vertoont het volgende beeld:

	1992	1993	1994	1995
- Personeel	336.322	361.000	424.000	533.000
- Huisvesting	25.000	60.000	60.000	62.000
- Organisatie	44.400	60.500	70.800	89.200
- Activiteiten	20.000	18.800	22.000	27.700
- Inventaris	12.839	15.550	16.900	19.100
	-----	-----	-----	-----
Totaal	438.161	515.850	593.700	731.000

Bij de prognose van de inkomsten wordt ervan uitgegaan dat:

- het Rijk 50% van de personele lasten blijft financieren;
- de verdeelsleutel⁷ voor de overige kosten tussen Amsterdam, Amstelveen, Diemen en Uithoorn de komende jaren ongewijzigd blijft.

Deze uitgangspunten liggen echter niet vast; daar zal met het Ministerie en de betrokken gemeenten nader overleg over plaatsvinden, waarna het dekkingsplan definitief kan worden vastgesteld.

⁶ Gekoppeld aan afhandeling klanten en voorlichting op scholen.

⁷ Deze verdeelsleutel is gebaseerd op de bevolkingsaantallen van de betrokken gemeentes.

Het inkomsten-overzicht voor 1992 tot en met 1995 komt er dan als volgt uit te zien:

	1992	1993	1994	1995
- Gemeente Amsterdam	240.000	291.750	332.080	404.120
- Rijksbijdrage	168.161	180.500	212.000	266.500
- Gemeente Amstelveen	19.000	26.830	30.540	37.160
- Gemeente Diemen	5.000	7.710	8.780	10.680
- Gemeente Uithoorn	6.000	9.060	10.300	12.540
Totaal	438.161	515.850	593.700	731.000

Positionering Halt-bureau

De voornemens die in dit bedrijfsplan zijn neergelegd, brengen met zich mee dat een heroriëntatie op de positionering van het Halt-bureau noodzakelijk is.

De positionering van het Halt-bureau dient zodanig te zijn dat aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- het Halt-bureau dient makkelijk toegang te hebben tot gemeentelijke diensten voor ondersteuning in de uitvoering van de werkzaamheden;
- de afstemming tussen Halt-activiteiten en bestuurlijk preventie beleid in de regio Amsterdam/Amstelland dient soepel te kunnen verlopen;
- de voor Halt essentiële beleidsvoornemens dienen in het (regionale) driehoeks-overleg van burgemeester, hoofdcommissaris en Openbaar Ministerie te worden vastgesteld;
- het Halt-bureau dient slagvaardig te kunnen opereren;
- de aangesloten gemeenten dienen een gelijkwaardige positie te krijgen in het regionale samenwerkingsverband Halt;
- het samenwerkingsverband moet duidelijk en werkbaar zijn;
- de directe verantwoordelijkheid voor de Halt-afdoening blijft bij het Openbaar Ministerie liggen.
- de betrokken partijen: de gemeentebesturen, de politie en het Openbaar Ministerie moeten zich in de organisatorische positionering kunnen vinden.

Uitwerking positionering

Uitgaande van bovenstaande voorwaarden verdient onderbrenging bij de Hoofdafdeling Algemeen Bestuurlijke en Juridische Zaken (ABJZ) van de gemeente Amsterdam de voorkeur. Hier zijn twee belangrijke argumenten voor aan te voeren:

- binnen deze hoofdafdeling ligt de ambtelijke verantwoordelijkheid - opgehangen aan de bestuurlijke verantwoordelijkheid van de Burgemeester - voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid; zowel voor het preventieve als het repressieve element;
- de ambtelijk secretaris van het bestuur Regiopolitie Amsterdam/Amstelland is bij ABJZ ondergebracht;
- met ingang van 1 januari 1992 is het bestuurlijk preventiebeleid (inclusief vandalisme) structureel bij deze hoofdafdeling ondergebracht.

Binnen deze hoofdafdeling zal het Halt-bureau een zo zelfstandig mogelijke positie innemen. Deze zelfstandigheid ziet er als volgt uit:

- de coördinator van het Halt-bureau legt rechtstreeks verantwoording af aan het hoofd Openbare Orde en Veiligheid;
- de coördinator werkt op basis van het bedrijfsplan en de begrotingen; hij is bevoegd om betalingsopdrachten te geven die door de financiële afdeling worden verwerkt;
- de coördinator voert het personeelbeleid van het Halt-bureau uit binnen de algemene richtlijnen van het gemeentelijk personeelsbeleid;

Met de deelnemende gemeenten worden samenwerkingscontracten afgesloten. Deze overeenkomsten bevatten afspraken over de te leveren diensten van het Halt-bureau, de condities waaronder deze diensten geleverd worden en de kosten van deze diensten.

De deelnemende gemeenten nemen zitting in de begeleidingscommissie Halt, zodat deze gemeenten invloed kunnen uitoefenen op het te voeren beleid van Halt.

Literatuur

Delictsuitbreiding, Bureau Halt Amsterdam en omgeving en Stichting Regionaal Haltbureau Gooi en Vechtstreek, Amsterdam/Bussum, 1991.

Dijk, B. van, P. van Soomeren en M. Walop, *Vandalismepreventie in de praktijk*. Koninklijke Vermande BV, Lelystad, 1988.

Jaarverslag 1990, Bureau Halt Den Haag, 1991.

Jaarverslag 1990, Bureau Halt Rotterdam, juni 1991.

Kruissink, M., *'Halt': een alternatieve aanpak van vandalisme*, Interimrapport van een evaluatie-onderzoek naar vandalismeprojecten, WODC, Den Haag, 1987.

Kruissink, M. en C. Verwers, *Halt: een alternatieve aanpak van vandalisme*, WODC-reeks nr. 97, Den Haag, 1989.

Kruissink, M., m.m.v. C. Verwers, *Afhandeling van winkeldiefstal via de Halt-procedure*, Evaluatie van een Rotterdams experiment, WODC, Den Haag 1991.

Pols, L. van der, *Voorkoming Misdrijven in Waddinxveen*, Een evaluatie van een vandalismeproject, Apeldoorn, 1982.

Rutten, P. van en C. Verwoerd, *Bureau Halt Amsterdam e.o., Procesbeschrijving, klanten en bekendheidsonderzoek*, Instituut voor Criminologie en Rechtssociologie Vrije Universiteit en Bureau Criminaliteitspreventie Van Dijk en Van Soomeren BV, Amsterdam, 1990.

Rutten, P. van, *Marokkaanse jongeren en Bureau Halt Amsterdam e.o.*, Instituut voor Criminologie en Rechtssociologie Vrije Universiteit en Bureau Criminaliteitspreventie Van Dijk en Van Soomeren BV, Amsterdam, april 1991.

Solinge, B. van, *Het Halt-bureau en de eerste 100 klanten*, Bureau Halt, Amsterdam, mei 1990.

Bijlage 1

Halt-klanten

In deze paragraaf wordt een profiel geschetst van de 393 jongeren die tot en met december 1991 naar het Halt-bureau zijn verwezen.

Aard van de gepleegde delicten

Tabel 1: Aard van delicten gepleegd door Halt-klanten (mei 1989 tot en met december 1991)

Kladvandalisme	123
Vernieling	152
Baldadigheid	45
Brandstichting	21
Vuurwerkovertradingen	52
Totaal	393

Uit de tabel blijkt dat Halt-klanten vooral in verband met kladvandalisme en vernieling worden doorverwezen.

Leeftijd

Tabel 2: Leeftijd van de Halt-klanten; mei 1989 tot en met december 1991

	abs
Jonger dan 12 jaar	20
12 jaar	30
13 jaar	57
14 jaar	75
15 jaar	82
16 jaar	55
17 jaar	49
18 jaar en ouder	25
Totaal	393

Een ruime meerderheid van de klanten (69%) heeft een leeftijd van 13 tot en met 16 jaar.

Alhoewel de primaire doelgroep van Halt uit jongeren van 12 tot 18 jaar bestaat, kunnen jongeren die (net) buiten de doelgroep vallen ook naar Halt worden verwezen als het door hen gepleegde (Halt-waardige) delict in groepsverband is gepleegd en het merendeel van de groepsleden wel binnen de doelgroep valt. De hele groep kan dan naar Halt worden verwezen. Het blijkt dat ruim 11 % van de

Halt-klanten buiten de primaire doelgroep valt oftewel jonger dan 12 of ouder dan 18 jaar is.

Etniciteit

Tabel 3: Etniciteit van Halt-klanten. N = 385*

	abs	%
Nederlands	261	68
Surinaams	45	11,5
Marokkaans	30	8
Antilliaans	6	1,5
Turks	32	8
Overig	11	3
Totaal	385	100

* = Bij 8 jongeren was de etniciteit onbekend.

Wanneer we de gegevens uit tabel 5 confronteren met de verdeling naar etniciteit van alle jongeren (van 13 tot en met 17 jaar) in Amsterdam dan blijkt dat de jongeren van Nederlandse afkomst in de Halt-populatie licht oververtegenwoordigd zijn; voor geheel Amsterdam is 60% van Nederlandse afkomst.

Onder de buitenlandse jongeren zijn met name Marokkaanse jongeren in de Halt-populatie licht ondervertegenwoordigd; voor geheel Amsterdam is 11% van Marokkaanse afkomst.

Bijlage 2

Consequenties delictsuitbreiding

In Rotterdam zijn de resultaten van de experimentele Halt-afdoening van winkeldiefstal geëvalueerd (Kruissink 1991). De belangrijkste conclusie c.q. aanbeveling van dit onderzoek luidt:

"Gezien het delictverleden van de jongeren die bij het winkeldiefstalproject terecht komen, op grond van de positieve ervaringen van de winkeliers en in aanmerking nemende dat de resultaten tenderen naar een vermindering van winkeldiefstal onder alternatief afgehandelde jongeren, zou het aanbeveling verdienen om deze afhandeling van winkeldiefstal, voorzover die als eenvoudige diefstal (art. 310 WvS) gekwalificeerd kan worden, in het hele land toe te passen."

Gelet op deze aanbeveling is het interessant na te gaan wat de gevolgen zouden zijn van een uitbreiding met winkeldiefstal en andere eenvoudige diefstallen¹. Indien tot een dergelijke delictsuitbreiding zou worden overgegaan dan spelen daarbij onder meer de volgende aspecten een belangrijke rol.

- In overleg met OM en politie moeten verwijscriteria worden vastgesteld. Daarbij zal gebruik worden gemaakt van de ervaringen die bij andere Halt-bureaus zijn opgedaan.
- Er moeten contacten worden gelegd met winkelbedrijven, die veel last hebben van winkeldiefstal (over het algemeen zullen dit grote bedrijven zijn). Met deze bedrijven en de politie worden afspraken gemaakt over het doen van aangifte.
- Vanzelfsprekend dient de politie goed te worden voorgelicht over de introductie van de delictsuitbreiding en de daarbij te hanteren procedures. Hiertoe dienen door Halt speciale voorlichtingsbijeenkomsten te worden georganiseerd.
- Het verdient wellicht aanbeveling om de delictsuitbreiding in een bepaald gebied te starten.

Eerst zal nader worden nagegaan hoe groot de potentiële caseload voor deze delicten bij benadering is; vervolgens wordt aangegeven welke kwaliteitscriteria aan de afdoening van winkeldiefstallen en overige eenvoudige diefstal gesteld kunnen worden.

Schatting caseload

Een schatting van het potentieel aantal Halt-klanten voor winkeldiefstal en overige eenvoudige diefstallen kan slechts worden gebaseerd op politiegegevens over aangehouden jongeren in combinatie met praktijkervaringen van Halt-bureaus die reeds met de afhandeling van aangehouden winkeldieven hebben geëxperimenteerd.

¹ Overigens zouden ook andere delicten voor delictsuitbreiding in aanmerking kunnen komen. De Overleg- en Adviescommissie Alternatieve Sancties (OCAS) spreekt in haar advies (februari 1991) aan de Staatssecretaris van Justitie van delicten waarbij sprake is van 'gekwatificeerd baldadig gedrag'.

Tabel 1: Gemiddeld aantal jaarlijks voor winkeldiefstal en overige eenvoudige diefstallen aangehouden jongeren in Amsterdam en andere regio-gemeenten

	Gemiddeld aantal aangehouden jongeren
GP Amsterdam (districten en JZP)	692
GP Amstelveen (schatting)	45
RP groep Diemen (schatting)	14
RP groep Uithoorn	7
Totaal	758

Bij deze tabel passen de volgende kanttekeningen.

- Het gemiddeld aantal aangehouden jongeren is bij de GP Amsterdam gebaseerd op de jaren 1988 tot en met 1990.
- Voor de GP Amstelveen was alleen het gemiddelde aantal voor winkeldiefstal aangehouden jongeren over de periode 1 januari tot en met juli 1991 bekend. Er is van uitgegaan dat de verhouding tussen voor winkeldiefstal aangehouden jongeren en voor overige eenvoudige diefstal aangehouden jongeren net als bij de GP Amsterdam 2:1 is.
Het gemiddeld aantal jongeren dat door de GP Amstelveen voor winkeldiefstal is aangehouden komt uit op 30; de schatting van het aantal voor winkeldiefstal en overige diefstal samen komt derhalve op 45 uit.
- De RP Diemen kon (op korte termijn) geen exacte gegevens leveren. We zijn er vanuit gegaan dat het aantal jongeren dat voor eenvoudige diefstallen wordt aangehouden net als bij vandalisme twee keer hoger is dan bij de RP Uithoorn.
- De gegevens van de RP Uithoorn hebben betrekking op de jaren 1988 tot en met 1990 en de eerste 7 maanden van 1991.

De vraag is vervolgens welk deel van de voor winkeldiefstal en overige diefstal aangehouden jongeren voor Halt-afdoening in aanmerking komen. Uit een experiment bij het Rotterdamse Halt-bureau blijkt dat in 1990 van de 1050 voor winkeldiefstal aangehouden jongeren 102 naar Halt zijn doorgezonden. Dat is dus slechts een kleine 10%. Hierbij dient evenwel te worden aangetekend dat in Rotterdam alleen second-offenders naar Halt kunnen worden doorverwezen. Men spreekt hier zelfs van het Rotterdamse model, dat ook in Haarlem-Velsen en Zaanstad wordt aangehangen. De eis van second-offenderschap sluit vele potentiële klanten uit van een afhandeling bij Halt. In het evaluatierapport van het Rotterdamse experiment met de Halt-afhandeling van winkeldiefstal wordt dan ook gesuggereerd dat deze eis beter kan vervallen: "In aanmerking genomen dat bij de afhandeling van vandalisme via Halt geen criteria ten aanzien van eerdere politie-contacten bestaan, zou overwogen kunnen worden het in dit Rotterdamse experiment gehanteerde 'second-offender-criterium' te laten vallen." (Kruissink 1991, O.C. pag. 67.) Indien er in Amsterdam en regiogemeenten, net als in de meeste andere gemeenten waar met Halt-afdoening van vermogenscriminaliteit wordt geëxperimenteerd, vanuit wordt gegaan dat alleen first-offenders doorverwezen mogen worden (het model Stellingwerven/Tilburg) dan komt (afhankelijk van de verdere criteria die voor Halt-afdoening worden gesteld) het percentage potentiële klanten waarschijnlijk tussen de 50 en 90% te liggen. Voor het bepalen van de maximale caseload gaan we uit van 70%. Dit betekent dat Halt op jaarbasis ongeveer 525 klanten voor lichte vermogenscriminaliteit zou moeten afhandelen.

In de volgende tabel wordt dit aantal uitgesplitst naar verwijzende instantie.

Tabel 2: Potentiële caseload winkeldiefstal en overige eenvoudige diefstal

GP Amsterdam	484
GP Amstelveen	31
RP groepen Diemen en Uithoorn	15
Totaal	530

Indien ook Aalsmeer en Ouder-Amstel gebruik gaan maken van het Halt-bureau Amsterdam/Amstelland dan zou de potentiële caseload bij delictsuitbreiding vanzelfsprekend nog hoger uitkomen.

In beide groepen worden voor winkeldiefstal en overige eenvoudige diefstal op jaarbasis tussen de 10 en 15 jongeren aangehouden.

Dit leidt tot een verhoging van de potentiële caseload van **17 jongeren**.

Criteria afdoening eenvoudige diefstalklanten

Met uitzondering van vergoeding van schade hebben de hier gepresenteerde criteria betrekking op dezelfde aspecten als bij de afhandeling van vandalisme klanten.

- 1 De afhandelingsduur ligt voor 80% van de Halt-klanten onder de 35 dagen.

Toelichting: de gemiddelde afhandelingsduur in het Rotterdamse experiment lag op 5 1/2 week. Het moet dus mogelijk zijn dat voor de overgrote meerderheid de afhandelingsduur onder de 35 dagen ligt.

- 2 Het aantal niet voltooide Halt-afdoeningen ligt onder de 7,5%.

Toelichting: in het Rotterdamse experiment werden 10 van de 153 (6,5%) voor winkeldiefstal naar Halt verwezen jongeren alsnog naar het Openbaar Ministerie gestuurd.

- 3 Voor minimaal de helft van de Halt-klanten geldt dat zij of stoppen met het plegen van eenvoudige diefstal of minder vaak eenvoudige diefstal gaan plegen.

Toelichting: bij het Rotterdams experiment bleek dat 70% van de afgehandelde jongeren geen winkeldiefstal meer heeft gepleegd en 11% zie minder winkeldiefstal te plegen. Gelet op het kleine aantal jongeren en de relatief korte periode tussen afhandeling en het interviewen van de jongeren (een half jaar) is het verstandig om het criterium wat bescheiden te formuleren.

Bijlage 3

Schatting aantal potentiële Halt-klanten voor vandalisme

Voor de bepaling van het potentieel aantal Halt-klanten zijn twee benaderingen mogelijk.

- De eerste benadering geschiedt op basis van politiecijfers over aangehouden jongeren.
- De tweede benadering geschiedt op basis van landelijke gegevens over Halt-klanten in combinatie met aantal jongeren dat in de betreffende gemeenten woont.

Ten behoeve van de **eerste benadering** is aan de GP Amsterdam, de GP Amstelveen, de groepen Diemen en Uithoorn van de RP Amsterdam verzocht gegevens aan te leveren over het aantal voor aangehouden jongeren inzake een aantal delicten en overtredingen, die onder de noemer van vandalisme zijn samen te vatten.

Deze vraag stuit bij de GP-korpsen op een belangrijk knelpunt: slechts een deel van de delicten die onder de noemer vandalisme zijn te brengen, worden op een dusdanige wijze geregistreerd dat er voor ons doel bruikbare gegevens geproduceerd kunnen worden.

Zo kan de GP Amsterdam weliswaar een bruikbaar overzicht leveren over jongeren die aangehouden zijn voor vernieling, maar andere vormen van vandalisme vallen buiten het BPS en de CBS-staten.

De volgende tabel geeft een overzicht van de gegevens van de twee GP-korpsen en de twee RP-groepen.

Tabel 1: Gemiddeld aantal jaarlijks voor vandalisme aangehouden jongeren van 12-18 jaar in Amsterdam en andere regio-gemeenten

	Gemiddeld aantal aangehouden jongeren
GP Amsterdam districten en JZP (schatting)	327
GP Amstelveen	onbekend
RP groep Diemen	14
RP groep Uithoorn	7

Bij deze gegevens passen de volgende kanttekeningen:

- De GP Amsterdam had gemiddeld in de jaren 1988 tot en met 1990 109 jongeren alleen voor het delict vernieling aangehouden. Uit gegevens van Bureau Halt blijkt dat het aantal voor vernieling aangehouden klanten ongeveer een derde deel van het totaal aantal klanten uitmaakt. Op basis van deze verhouding wordt het totaal aantal door de GP Amsterdam voor vandalisme aangehouden op $3 \times 109 = 327$ jongeren geschat.
- De gegevens van de Groep Diemen hadden eveneens betrekking op de jaren 1988 tot en met 1990, in de gegevens van de groep Uithoorn is naast 1988 tot en met 1990 ook het eerste half jaar van 1991 meegenomen.

Voor een schatting van het aantal potentiële vandalisme klanten gaan we uit van de volgende premissen:

- Het aantal aangehouden jongeren dat niet voor Halt-afdoening in aanmerking komt wordt gecompenseerd door het aantal aangehouden jongeren dat niet door de politie wordt geregistreerd maar wel voor Halt in aanmerking komt.
- Het gemiddeld aantal aangehouden jongeren zal de komende jaren niet aan sterke veranderingen onderhevig zijn.
- De verhouding tussen het aantal Amstelveense klanten en het aantal klanten afkomstig van de GP Amsterdam zal de komende jaren ongewijzigd blijven.

Op basis van tabel 1 en bovenstaande premissen ziet de schatting van het potentieel aantal vandalisme-klanten er als volgt uit.

GP Amsterdam	327
GP Amstelveen	16
Groep Diemen	14
Groep Uithoorn	7
Totaal door politie te leveren potentiële klanten	364

Ervan uitgaande dat ook de komende jaren (net als in 1990) ongeveer 10% van de klanten door andere organisaties (GVB Dienst OT, spoorwegpolitie, andere Halt-bureaus) naar Halt doorverwezen levert dit op jaarbasis nog ongeveer 35 klanten op.

De eerste schatting van het aantal potentiële Halt-klanten (die voor vandalisme zijn aangehouden) komt daarmee uit op **399 jongeren**.

In de **tweede benadering** wordt gebruik gemaakt van landelijk onderzoek dat door het WODC is uitgevoerd.

Op basis van self-report onderzoek onder jongeren (Junger Tas en Kruissink 1990) blijkt dat ongeveer 10% van de jongeren in de Halt-leeftijd in een jaar een of meer vernielingen pleegt². Dit zijn ongeveer 1.600.000 jongeren. In de evaluatie van Nederlandse Halt-bureaus (Kruissink en Verwers 1989) wordt concluderend gesteld dat als de Halt-afdoening in heel Nederland toegepast zou worden en alle projecten optimaal functioneren, er in het gunstigste geval jaarlijks 8.000 à 10.000 vandalen naar de projecten zouden worden verwezen.

Ergo: ongeveer 0,5% van alle jongeren tussen 12 en 18 jaar komt met Halt in aanraking³.

Als we deze 0,5% loslaten op het aantal jongeren dat in Amsterdam en regio-gemeenten woont, dan komen we tot de volgende verdeling van het aantal potentiële vandalisme-klanten.

2 De exacte cijfers:

- In het afgelopen cursusjaar met opzet iets beschadigd of kapot gemaakt: 8,1%.
- In het afgelopen cursusjaar dingen beklad of volgeklieperd met stiften/spuitbussen: 9,8%.

Beide groepen zullen merendeels overlappen, hetgeen resulteert in het hier aangehouden percentage van 10%.

3 Deze schattingsmethode is overigens tamelijk terughoudend in vergelijking met de vuistregel die het Haagse Haltbureau hanteert: een Halt-cliënt per 1000 à 1500 inwoners. Indien deze vuistregel gehanteerd zou worden voor Amsterdam, dan zouden de schattingen van het potentieel aantal Halt-cliënten 1,5 à 2 keer hoger uitkomen.

Amsterdam	350
Amstelveen	35
Diemen	9
Uithoorn	11
Totaal	405

Wanneer we beide schattingen met elkaar vergelijken dan valt het volgende op:

- Het geschatte aantal potentiële klanten doorverwezen door de GP Amsterdam en overige instanties samen (respectievelijk 327 en 35) uit de eerste schatting vrijwel overeenkomt met het aantal Amsterdamse klanten uit de tweede schatting (350).
- Het aantal potentiële klanten van de RP groepen Diemen en Uithoorn in schatting 1 (21) komt ongeveer overeen met het aantal potentiële klanten voor Diemen en Uithoorn samen (20) in schatting 2.
- Voor Amstelveen lopen de schattingen op basis van de gegevens van de gemeentepolitie en op basis van het aantal jongeren zeer sterk uiteen.

Op basis van deze resultaten van de vergelijking tussen beide schattingen, wordt de uiteindelijke schatting van het potentieel aantal klanten per doorverwijzende instantie als volgt samengesteld.

- De aantallen potentiële klanten uit de eerste schatting voor de GP Amsterdam en de overige verwijzende instanties worden ongewijzigd overgenomen.
- De aantallen potentiële klanten van de RP-groepen Diemen en Uithoorn uit de eerste schatting worden bij elkaar genomen.
- Het aantal potentiële klanten van de GP Amstelveen uit schatting 1 wordt naar boven bijgesteld en wel door het gemiddelde te nemen van schatting 1 en 2.

Daarmee komt de uiteindelijke schatting van de potentiële caseload van klanten die voor vandalisme zijn aangehouden er als volgt uit te zien.

GP Amsterdam	327
GP Amstelveen	26
RP groepen Diemen en Uithoorn	21
Overige verwijzers	35
Totaal	409

Consequenties gebiedsuitbreiding

Indien Aalsmeer en Ouder-Amstel in de toekomst gebruik gaan maken van het Halt-bureau Amsterdam/Amstelland dan komt de potentiële caseload nog wat hoger te liggen.

De caseloadschatting voor Aalsmeer is simpel. Deze gemeente maakt gebruik van de diensten van het Halt-bureau Haarlemmermeer. De samenwerking tussen de RP-groep Aalsmeer en dit Halt-bureau is uitstekend en vrijwel alle voor vandalisme aangehouden jongeren worden door de politie naar Halt doorverwezen. Het betreft op jaarbasis **34 jongeren**. We houden dit aan als de potentiële caseload.

Voor Ouder-Amstel wordt gebruik gemaakt van de schattingsmethoden gebaseerd op politiegegevens en het aantal jongeren dan in Ouder-Amstel woont.

- Aangezien de RP Ouder-Amstel over 1990 en 1991 gemiddeld slechts 1 jongere per jaar voor vandalisme heeft aangehouden, komt deze schatting van de potentiële caseload op 1 uit.
- Uitgaande van het aantal jongeren dat in Ouder-Amstel woont, komen we tot een potentiële caseload van 7 jongeren.

Als potentiële caseload voor Ouder-Amstel wordt het gemiddelde van beide schattingen aangehouden; dit komt uit op **4 jongeren**.

Dit betekent dat uitbreiding van het verzorgingsgebied van Halt Amsterdam/Amstelland met Aalsmeer en Ouder-Amstel de potentiële caseload voor vandalisme met **38 jongeren** vergroot.