centrum criminaliteitspreventie veiligheid

SPECIAL>> VEILIGHEID IN DE G4

SLACHTOFFERSCHAP GEKELDERD | DWARSE JEUGDGROEPEN | JIHADISERING | HOOGLERAAR OPVOEDKUNDE JO HERMANNS OVER HET ROTTERDAMSE JEUGDBELEID

SECONDANT #3/4

Tijdschrift van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
juli-augustus 2006 | 20e jaargang | www.hetccv.nl

Inhoud

SPECIAL>> **VEILIGHEID IN DE G4**

RADICALISERING

Om ontluikende islamitische radicalisering, ook wel jihadisering genoemd, op het spoor te komen, moeten gemeenten informatie vergaren én duiden, zoals het Informatieschakelpunt in Rotterdam doet. Ontbureaucratisering – contacten op straatniveau en met de lokale gemeenschap – is wel een vereiste. En wat moet er worden gedaan aan dieper liggende oorzaken?

08
CRIMI-TRENDS> SLACHTOFFERSCHAP IN DE G4
De criminaliteit in de vier grote steden maakt een opzienbarende daling door, leert de Politiemonitor Bevolking.

12
ROTTERDAMS JEUGDBELEID
INTERVIEW Hoogleraar algemene opvoedkunde Jo Hermanns over het Rotterdamse jeugdbeleid: "Rotterdam kampt met een massieve jeugdproblematiek en moet oppassen voor Franse toestanden."

26
SCHIMMIGE VERDACHTEN
De vier grote steden tellen veel verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats.

30
GRAFFITI
De grote steden verschieten niet langer van kleur bij de kleurige uitwassen van graffiteurs.

36
HUISELIJK GEWELD
De politie in de grote steden ziet steeds vaker verdachten van mishandeling in de familiesfeer. In deze stijging klinkt vooral prioriteitstelling van de korpsen door.

Omslag: Incidenten met rondhangende jongeren kunen uitgroeien tot slepende conflicten die diep in een wijk ingrijpen, zoals in de Diamantbuurt gebeurde | foto: Inge van Mill.

40
BOTSENDE JEUGDGROEPEN
ESSAY Met een klassiek perspectief kan ook het conflictueuze gedrag van moderne jeugdgroepen, zoals de groep in de Diamantbuurt, worden verklaard.

46
ROTTERDAMS VEILIGHEIDSOFFENSIEF
Overlast van zwervers, bedelaars en junks is verminderd op Rotterdam CS en in de binnenstad volgens geënqueteerde bezoekers, die zich veiliger zijn gaan voelen.

52
HAAGSE BINNENSTAD
REPORTAGE Maatregelen om veelplegers en overlastgevers het gras voor de voeten weg te maaien in de Haagse binnenstad, zijn beloond met de Veiligheidsprijs Haaglanden 2005.

56
BEDRIJFSLEVEN> **RPC'S IN DE VIER STEDEN**
REPORTAGE In de G4 zwengelen de Regionale Platforms Criminaliteitsbeheersing publiek-private samenwerking voor een veilig ondernemersklimaat aan. Plaatselijk verschillen de accenten en thema's.

>> OVERIGE ARTIKELEN

60
ANTIGEWELDSMAATREGELEN
Een researchsynthese van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum onthult effectieve maatregelen tegen geweld.

64
GEWELD OP DE WERKVLOER
De maatschappelijke verruwing van de omgangsvormen houdt niet op bij de werkvloer; geweld tegen werknemers vormt een groeiend probleem. Het *Actieplan tegen geweld* heeft maatregelen tegen de boosdoeners in petto.

>> VASTE RUBRIEKEN

05 Redactioneel
06 Snippers
68 SECondant
69 Buitenlandse berichten
70 CCV-nieuws
71 Colofon

In dit nummer voor het eerst het essay, waarin een persoonlijk standpunt inzake een veiligheidsonderwerp wordt gestaafd met argumenten, feiten, en voorbeelden uit eigen of andermans onderzoek. De formele conventies qua schrijfstijl van andere genres, zoals onderzoeksverslagen, gelden niet per se. Een essay over jeugdgroepen bijt de spits af.

das
ACE
juweliers
KAREN MILLEN
ENGLAND
sacha

Redactioneel

GEMENGDE BOODSCHAP

In de vier grote steden is het slachtofferschap van vrijwel alle vormen van veelvoorkomende criminaliteit met sprongen gedaald in de afgelopen periode van ruim tien jaar, constateert Tom van Dijk verheugd op basis van cijfers van de Politiemonitor Bevolking. Eenzelfde positieve boodschap met landelijke cijfers wordt al langere tijd uitgedragen maar lijkt nimmer te beklijven. Waarom sporen perceptie en werkelijkheid toch niet en hoe kunnen we beide meer overeen te laten komen, vraagt hij zich af.

Met de vier grote steden is het thema van deze special genoemd, die in het teken staat van allerhande ontwikkelingen op veiligheidsgebied in wat in bestuurlijk jargon de G4 heet. De special wordt met ingang van dit jaar in de vorm van een dubbeldik zomernummer (3/4) gegoten, om het thema letterlijk en figuurlijk meer uit te kunnen diepen. Inwoners van de G4 zijn zich (aanmerkelijk) veiliger gaan voelen, laat de Politiemonitor zien. Dat betekent niet dat de grote steden geen zorgen kennen op veiligheidsgebied – waar veel buurtproblemen de afgelopen periode een verbetering laten zien, bewijst de overlast van groepen jongeren zich bijvoorbeeld als een hardnekkig probleem.

Een andere, recente zorg beschrijven Uri Rosenthal, Edward van der Torre en Marco Zannoni van het COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, in het hoofdartikel: islamitische radicalisering, door de AIVD jihadisering gedoopt. Rotterdam kent een zogenoemd informatieschakelpunt voor de vroegtijdige signalering van (soorten) radicalisering. Zij bepleiten dat alle grotere gemeenten, waarbij mogelijke radicalisering kan optreden, in ieder geval hun informatievoorziening op peil brengen. Preventie van radicalisering krijgt in hun visie gestalte door rekening te houden met de achterstand die allochtone tieners kunnen ervaren en de onverschilligheid jegens de samenleving die daaruit kan voortvloeien. Beleid dat deze onverschilligheid tegengaat, met aandacht voor scholing, werkgelegenheid en antidiscriminatiebeleid, is "cruciaal", aldus de auteurs. Met de veiligheid in de steden gaat het de goede kant op, maar er is nog werk te doen. << Alfred Hakkert

Het onveiligheidsgevoel onder de bevolking van de vier grote steden is aanmerkelijk verbeterd de laatste jaren, blijkt uit de Politiemonitor Bevolking / foto: Inge van Mill.

Snippers

Tekst Alfred Hakkert. Aankondigingen, publicaties, persberichten en dergelijke kunnen aan de redactie worden gestuurd p/a Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, red. SECONDANT (kamer 1623), Postbus 93012, 2509 AA Den Haag. **E-mail** alfred.hakkert@hetccv.nl

HALT EN DE GROOTSTEDELIJKE REGIO'S

Het totaal aantal Halt-verwijzingen is in 2005 licht gestegen in vergelijking met 2004, van 21 496 naar 22 215 (3 procent). Dit meldt het *Jaarbericht 2005* van de Halt-sector. Wanneer een Halt-verwijzing plaatsvindt komt een jongere in de leeftijd van 12 tot en met 17 jaar in aanmerking voor een Halt-afdoening voor het plegen van (kleine) vormen van veelvoorkomende criminaliteit, zoals vermogensdelicten, baldadigheid en vernieling. Voor een Halt-afdoening moeten jongeren een gesprek hebben, een werk- en/of leeractiviteit uitvoeren, de aangerichte schade vergoeden en eventueel excuses voor hun streken aanbieden.

Uitgesplitst naar *politieregio* blijkt dat de regio Utrecht per 10 000 jongeren van 12 tot en met 17 jaar de meeste verwijzingen heeft: 249. Ook veel verwijzingen hebben de regio's Kennemerland (247), Gooi en Vechtstreek (235) en de grootstedelijke regio Rotterdam-Rijnmond (227). De minste verwijzingen heeft de regio Drenthe: 102 per 10 000 jongeren. Amsterdam-Amstelland en Haaglanden hebben respectievelijk 194 en 184 verwijzingen per 10 000 jongeren.

Het aantal Stop-verwijzingen is in 2005 ten opzichte van 2004 met 10 procent gedaald (1948 in 2005 tegenover 2167 in 2004). Een Stop-reactie geldt voor kinderen in de leeftijd tot 12 jaar die zich net als de oudere leeftijdsgroep schuldig hebben gemaakt aan kleine criminaliteit. De grootstedelijke regio Rotterdam-Rijnmond telt verreweg de meeste Stop-verwijzingen per 10 000 jongeren in de leeftijd van 8 tot en met 11 jaar: 59. Deze regio springt er flink uit qua aantal verwijzingen, in de andere regio's liggen de aantallen per 10 000 jongeren een stuk lager. De regio Zeeland kent met 37 verwijzingen, het op een na hoogste aantal. Daarachter volgen de regio's Zuid-Holland Zuid (35), Limburg-Zuid (34) en Amsterdam-Amstelland (32) op de voet. Van de grootstedelijke regio's hebben Haaglanden (Den Haag) en Utrecht duidelijk minder verwijzingen, respectievelijk 26 en 21 Stop-verwijzingen per 10 000 jongeren in de leeftijd van 8 tot en met 11 jaar. De regio Drenthe kent ook het minste aantal Stop-verwijzingen: 5 per 10 000 jongeren in de leeftijd van 8 tot en met 11 jaar. <<

BELGISCHE VEILIGHEIDSSCAN

Lokaal veiligheidsbeleid uit de grond stampen luistert nauw: veiligheid en leefbaarheid staan beide hoog op de politieke en maatschappelijke agenda, maar de lokale beleidsmakers hebben in de regel maar weinig gegevens tot hun beschikking om dat beleid op te baseren. Van de politie wordt verwacht dat zij zich dienstverlenend opstelt en rekening houdt met hooggespannen verwachtingen van gebruikers van de politiezorg. Maar welke behoeften en verwachtingen leven onder de bevolking? De politie moet vaak een slag in de lucht doen. Keer op keer laten evaluaties zien dat er onvoldoende instrumenten beschikbaar zijn om de verwachtingen van de bevolking op het lokale niveau helder in kaart te brengen. Reden voor Maarten Van Craen en Johan Ackaert, van de Universiteit Hasselt, om de Veiligheidsscan te ontwikkelen. Dit instrument kan politieke bestuurders en politiefunctionarissen helpen om op het lokale niveau een verantwoord leefbaarheids- en veiligheidsbeleid te formuleren. In het boek *De veiligheidsscan. Instrument voor een lokaal veiligheids- en leefbaarheidsbeleid* stellen de onderzoekers de nieuwe tool voor en presenteren ze hun eerste resultaten. <<

De veiligheidsscan. Instrument voor een lokaal veiligheids- en leefbaarheidsbeleid.
Maarten Van Craen en Johan Ackaert.
Antwerpen, Maklu, 2006. ISBN 90 466 0029 7.

De publicatie is te bestellen via Maklu, e-mail info@maklu.be
Voor meer informatie: Maarten Van Craen, e-mail maarten.vancraen@uhasselt.be of Johan Ackaert, e-mail johan.ackaert@uhasselt.be

JEUGDPROSTITUTIE

Om de bestrijding van jeugdprostitutie te ondersteunen, lanceert TransAct blijkens een persbericht een nieuwe website, www.jeugdprostitutie.nu
De website bevat feiten en cijfers over jeugdprostitutie, aparte factsheets gewijd aan meisjes- en jongensprostitutie, verwijzingen naar belangrijke organisaties per provincie, een overzicht van good practices uit de hulpverlening en de opvang en een overzicht van literatuur en voorlichtingsmateriaal. Achter de website gaat het Informatiepunt Jeugdprostitutie van TransAct schuil, dat ervoor zorgt dat het onderwerp leeft bij overheden en bestuurders. Dit gebeurt door de noodzaak van het meer verrichten van onderzoek aan te zwengelen en bestaande initiatieven op een rij te zetten. De nadruk ligt op de problematiek rondom loverboys, minderjarige slachtoffers van vrouwenhandel en jongensprostitutie. <<

Meer informatie: T (030) 232 65 00, of e-mail jeugdprostitutie@transact.nl

RPC ZUID-LIMBURG

Het Regionaal Platform Criminaliteitsbeheersing (RPC) Zuid-Limburg gaat sinds zijn oprichting in 2004 voortvarend te werk om het probleem van criminaliteit tegen het bedrijfsleven in te dammen. In het *Jaarverslag 2004/2005* doet het RPC daar verslag van. Het platform presenteerde bijvoorbeeld de Vertrouwensman Bedrijfsleven, bij wie vanaf september 2005 Zuid-Limburgse ondernemers, werkgevers en werknemers terecht kunnen voor advies wanneer zij worden geconfronteerd met criminaliteit, maar eigenlijk geen aangifte durven doen. Ook 'klokkenluidende' werknemers kunnen zich tot de vertrouwensman wenden voor goede raad evenals personen die met afpersing te maken krijgen. Eind 2005 hadden zich reeds meer dan twintig personen bij de vertrouwensman gemeld met adviesverzoeken, reden voor het RPC om de functie van vertrouwensman te handhaven in 2006. Diverse RPC's hebben reeds het voorbeeld van Zuid-Limburg gevolgd, meldt het jaarverslag.

Om het bedrijfsleven in Zuid-Limburg op grote schaal voor te lichten over het risico van criminaliteit in hun bedrijf, heeft het platform aan alle 34 000 bedrijven in de regio Zuid-Limburg een poster gestuurd met daarop tien gouden regels die bedrijven in acht moeten nemen om interne criminaliteit te voorkomen. Voor een effectieve aanpak van winkelcriminaliteit zijn er afspraken gemaakt met het openbaar ministerie over het invoeren van collectieve winkelverboden in Zuid-Limburg. Volgens deze afspraak wordt iemand die tweemaal binnen een jaar de huisregels van deelnemende winkels overtreedt, voor de duur van twaalf maanden de toegang tot alle deelnemende winkels in een bepaald gebied ontzegd. Waar afspraken voor een vergelijkbare aanpak van winkelcriminaliteit met het openbaar ministerie elders vaak van stad tot stad verschillen, is er in Zuid-Limburg gekozen voor een unieke regionale aanpak, aldus het jaarverslag. Dit heeft geleid tot spelregels waaraan een collectief winkelverbod dient te voldoen voor geheel Zuid-Limburg. <<

Voor meer informatie over het RPC Zuid-Limburg: Marc van Tilburg, secretaris RPC Zuid-Limburg, T (043) 350 65 32, of **www.kvk.nl/misdaad**

CRIMINEEL GOED NIEUWS VOOR DE GROTE STEDEN

Slachtofferschap gedaald in de G4

Crimi-trends

In de vier grote steden is de criminaliteit gekelderd sinds 1993, toen de Politiemonitor Bevolking voor de eerste maal werd afgenomen. Mensen beleven ook veel minder buurtproblemen en voelen zich veiliger in de vier grote steden. Waar één diepgravende empirische verklaring voor deze daling vooralsnog ontbreekt, moeten we het doen met interessante hypothesen, zoals meer preventieve maatregelen en probleemgericht werken.

Inwoners van de grote steden krijgen minder met veelvoorkomende criminaliteit te maken; ook het aantal gevallen van fietsendiefstal daalt de laatste jaren | foto: Inge van Mill.

door Tom van Dijk
De auteur is directeur beleidsonderzoek bij Intomart Gfk te Hilversum.

Het is een verschijnsel dat zich vast niet beperkt tot de grootste steden in ons land. Feit is evenwel dat zij er in de afgelopen jaren een aantal keer fors tegenop zijn gelopen. Persberichten en nieuwjaarstoespraken reppen trots van een afname van de geregistreerde criminaliteit. En nog vóór deze blijde tijdingen goed en wel zijn geland, wordt door deze en gene geroepen dat de criminaliteit helemaal niet afneemt maar dat de bereidheid van burgers om criminaliteit aan te geven is gedaald en dat het daardoor lijkt alsof er minder criminaliteit is. Klaar ben je dan, als korps. Want als de daling van de criminaliteit eenmaal is geframed (dat wil zeggen: communicatief is gekadreerd) als artefact van een daling van de aangiftebereidheid dan is daar weinig tegen te doen. Want de mededeling dat de aangiftebereidheid daalt, wordt door vrijwel niemand als een onwaarschijnlijke boodschap beschouwd. Negatief onderbuikgevoel krijgt al snel vleugels. En laten we eerlijk zijn: 'ze doen er toch ook verder niks mee' én 'krijg je je spullen dan soms wel terug?'. Laten we eens wat preciezer naar kijken de ontwikkeling van de criminaliteit in de grootste steden (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht).

Eerst nog even over de ontwikkeling van de aangiftebereid. Een daling daarvan wordt alom gezien als een slechte zaak. Vanuit de rijksoverheid worden er zelfs campagnes gevoerd die oproepen tot het doen van aangiften. We zijn het er natuurlijk allemaal mee eens dat waar een verminderende aangiftebereidheid wordt gevoed door een afname in het vertrouwen in de politie we het hebben over een kwalijke kwestie. Het is dan wel van belang heel precies te formuleren. Het is heel onwaarschijnlijk dat een algemeen gevoel van onbehagen over de politie een belangrijke rol speelt in dat kader. Dergelijke algemene oordelen – zoals het oordeel van burgers over de beschikbaarheid, het optreden en functioneren van de politie – zijn in de afgelopen jaren helemaal niet verslechterd, maar sterk verbeterd, leert de Politiemonitor. Denkbaar is wel dat onvrede over wat er direct tijdens en rond de aangifte (niet) gebeurt een rol speelt in de bereidheid van burgers om aangifte te doen. Naar de mate waarin de politie zich meer opstelt als een black box – en dus niet relateert en geen activiteit (meta)communiceert – zal de (toekomstige) bereidheid van burgers om aangifte te doen negatief worden beïnvloed. Dat is dus inderdaad één potentiële oorzaak van minder bereidheid tot het doen van aangiften.

Er zijn meer oorzaken voor een daling van de aangiftebereidheid die helemaal niet negatief zijn. Bijvoorbeeld: een toegenomen bereidheid van burgers om de zaken zelf op te lossen

Maar er zijn natuurlijk meer redenen en sommige daarvan zijn helemaal niet negatief. Dat geldt bijvoorbeeld voor het effect van een daling van meer ernstige vormen van criminaliteit. Zo hebben we in de afgelopen jaren een gigantische afname gezien van het aantal inbraken. Inbraak is een delict met een relatief hoog percentage aangiften. Minder inbraken betekent dus minder aangiftebereidheid. We hebben ooit eens nader gekeken naar de ontwikkeling

Tabel 1> Ontwikkeling slachtofferschap in G4

SLACHTOFFERSCHAP %	1993	2005	% VERANDERING
fietsdiefstal	18,7	9,4	-50
diefstal van auto's	3,0	1,4	-53
diefstal uit auto's	30,0	13,7	-54
vernieling aan auto's	53,9	37,5	-30
poging tot inbraak	13,4	7,0	-48
inbraak	5,5	3,0	-45
mishandeling	1,4	1,7	ns*
bedreiging	8,0	8,0	ns*
portemonneediefstal met geweld	1,7	0,6	-65
portemonneediefstal zonder geweld	7,2	3,7	-49
aanrijding met doorrijden	2,9	2,6	-10

*niet-significant

Tabel 2> Ontwikkeling buurtproblemen in G4

BUURTPROBLEMEN (% KOMT VAAK VOOR)	1993	2005	% VERANDERING
fietsdiefstal	42,3	24,7	-42
diefstal uit auto's	39,0	21,1	-46
vernieling aan auto's	29,6	21,0	-29
inbraak	37,7	13,2	-65
agressief verkeersgedrag	32,4	21,5	-34
geluidsoverlast door verkeer	25,6	19,4	-24
te hard rijden	49,5	44,0	-11
aanrijdingen	20,5	11,5	-44
bedreiging	6,8	3,4	-50
dronken mensen op straat	14,4	10,8	-25
mensen die op straat worden lastiggevallen	9,9	5,4	-45
geluidsoverlast (niet door verkeer)	20,7	13,1	-37
bekladding	30,6	21,9	-28
overlast door groepen jongeren	12,6	18,8	ns*
rommel op straat	43,8	42,9	ns*
hondenpoep	58,2	51,2	-12
vernieling van straatmeubilair	25,6	19,2	-25

*niet-significant

van de aangiften tussen 1999 en 2004. In 2004 lag het aangiftencijfer 3,7 procentpunt lager dan in 1999. In een nadere analyse bleek toen dat circa 25 procent van deze afname kon worden verklaard door een ander criminaliteitsbeeld. Wat zich dus optisch aandient als een verminderde bereidheid om aangifte doen, blijkt daar voor een kwart helemaal niets mee van doen te hebben. Er zijn meer oorzaken voor een daling van de aangiftebereidheid die helemaal niet negatief zijn. Bijvoorbeeld: een toegenomen bereidheid van burgers om de zaken zelf op te lossen. Of: een groeiend besef dat de politie alleen voor belangrijke zaken belast moet worden. Dalingen in de aangiftebereidheid zeggen op zichzelf genomen dus erg weinig. Het laatste punt over het doen van aangiften: hoe verstandig is het, het doen van aangiften te promoten, los van de vraag waarvan aangifte wordt gedaan? Wat is de maatschappelijke waarde van de aangifte van een acht jaar oude kinderfiets? Als het je al lukt om burgers daartoe te bewegen, wat zal daar dan de bijdrage van zijn over hoe die burgers denken over de politie? En – als het je niet lukt burgers daartoe te bewegen (en dat zal vaker voorkomen) – wat is daar dan het effect van op hoe burgers denken over de politie? Je moet, meen ik, mensen niet vragen dingen te doen die een futiel rendement hebben.

GIGAVERBETERINGEN

Terug naar de ontwikkeling van de criminaliteit in de steden die we sinds het Grotestedenbeleid aanduiden met de scheikundige uitdrukking G4. We kijken daarbij naar de periode 1993-2005 (zie tabel 1). De conclusie is duidelijk: de criminaliteit is spectaculair afgenomen. Alleen mishandeling en bedreiging zijn stabiel gebleven, verder zien we enorme afnames.

Spoort de ervaring van mensen met deze gigantische daling? In tabel 2 is weergegeven hoevelen zeggen dat het betreffende probleem vaak voorkomt in hun woonbuurt. Ook daar: enorme verbeteringen.

En dan is het natuurlijk geen verrassing meer dat ook het onveiligheidsgevoel zich spectaculair verbetert (zie tabel 3).

Er is een aantal merkwaardige verschijnselen rond deze gigaverbeteringen. Eén: al jaren vertel ik deze blijde tijdingen en elke keer weer is 'iedereen' verrast. Daar zou – meen ik – eens fundamenteel onderzoek naar moeten worden gedaan. Hoe komt het dat perceptie en werkelijkheid zo uiteen kunnen lopen en wat kunnen we er aan doen om die beide meer overeen te laten komen. Twee: buiten politici ken ik eigenlijk niemand die een omvattende verklaring heeft voor deze enorme verbeteringen. Deelverklaringen zijn er wel.

> We weten op basis van de Politiemonitor al heel lang dat hele simpele inbraakpreventiemaatregelen een enorm dempend effect hebben op het risico slachtoffer te worden van inbraak

VERKLARINGEN

In de eerste plaats kan dan gedacht worden aan meer blauw. Ben Vollaard en Pierre Koning van het Centraal Planbureau (CPB) hebben in een fraaie studie aangetoond dat de menskrachtige groei van het politiële apparaat wezenlijk

Tabel 3> Ontwikkeling onveiligheidsgevoel in G4

ONVEILIGHEIDSGEVOEL (%)	1993	2005	% VERANDERING
wel eens onveilig	45,4	36,8	-19
vaak onveilig	13,4	7	-48

Tabel 4> Inbraakpreventieve maatregelen in G4

	1993	2005	% VERANDERING
inbraakalarm	5,3	8,2	55
extra hang- en sluitwerk	70,0	78,7	12
licht laten branden bij afwezigheid	57,7	59,1	2
extra buitenverlichting	32,8	47,5	45

heeft bijgedragen aan minder criminaliteit en overlast (*Estimating police effectiveness with individual victimisation data*) . Twee: heel eenvoudige preventiemaatregelen hebben ook geholpen. We weten op basis van de Politiemonitor al heel lang dat hele simpele inbraakpreventiemaatregelen een enorm dempend effect hebben op het risico slachtoffer te worden van inbraak. En we weten op basis van de Politiemonitor ook dat het aantal huishoudens dat deze maatregelen heeft genomen in de afgelopen jaren duidelijk is gegroeid (zie tabel 4). Ik ken geen cijfers met betrekking tot preventieve maatregelen ten aanzien van fietsen en auto's, maar op basis van mijn eigen waarneming zie ik iedereen om mij heen alle essentiële audiovisuele onderdelen bij het verlaten van de auto verwijderen. Zelf zie ik op tegen een fietstocht omdat ik als een matig getalenteerde Houdini telkens weer sta te worstelen met de kettingen en intelligente sloten die mijn grootstedelijke fietsenmaker mij als onmisbare onderdelen van het vehikel heeft verkocht. Dus dat zal ook wel hebben bijgedragen.

Wat zou nog meer hebben geholpen? Ik heb eens om mij heen gevraagd en iedereen heeft wel hypothesen, maar mijn 'respondenten' kunnen niet verwijzen naar empirisch materiaal. Zelf heb ik gemerkt dat er in de afgelopen jaren bij het lokale bestuur een omslag heeft plaatsgevonden. Was de gemeentelijke bemoeienis met het veiligheidsbeleid een decennium geleden hoog retorisch, sinds een aantal jaren zie je echte gemeentelijke activiteit. Dat zou dus best eens geholpen kunnen hebben. In wetenschappelijk literatuur is het begrip 'uitvoering' al een flink aantal jaren bon ton, en wordt de kritiek op inhoudsloos louter op procedures gericht managementsdenken steeds sterker. Misschien is die gedachte geland op de werkvloer en krijgen uitvoerders meer ruimte en wordt het beleid ontmanaged. Als dat waar is zal dat zeker hebben geholpen. Heel goed voorstelbaar is ook dat de toegenomen focus op probleemgericht (veelplegers, hotspots) en informatiegestuurd werken zich echt heeft doorgezet. Maar wellicht zijn andere factoren nog wel veel belangrijker in de verklaring van de daling van de criminaliteit. Blijft gek dat we de enorme afname van de criminaliteit – voor zover al bekend is dat daar sprake van is – niet fundamenteel en met harde empirische verwijzingen kunnen verklaren. <<

WWW

De publicatie van het CPB – CPB Discussion paper, No 47: *Estimating police effectiveness with individual victimisation data*, Ben Vollaard en Pierre Koning (2005) – is te downloaden van **www.cpb.nl**

Hoogleraar Opvoedkunde Jo Hermanns: "Het merendeel van jonge criminelen heeft als kind een beschadiging opgelopen. Dat kost de maatschappij bijna een miljard euro per jaar." | foto: Inge van Mill.

INTERVIEW **Professor Jo Hermanns over jeugdbeleid en jeugdzorg:**

"DE OVERHEID MOET NIET BANG ZIJN BIJ PROBLEEMGEZINNEN BINNEN TE KOMEN"

Kindermishandeling is een van de belangrijkste oorzaken dat jongeren in de criminaliteit terechtkomen. Het is daarom een taak van de gemeente mishandeling en misbruik vroegtijdig te onderkennen en hulp te bieden. Dat is de stellige overtuiging van professor Jo Hermanns die als zelfstandig adviseur op het terrein van jeugdbeleid en jeugdzorg, verbonden is aan de maatschap CO ACT Consult waarvan hij medeoprichter is. Hermanns, in deeltijd hoogleraar Opvoedkunde aan de Universiteit van Amsterdam, deed onderzoek naar het jeugdbeleid dat de gemeente Rotterdam voert onder het motto: 'Opgroeien in Rotterdam: Steun én Grenzen' en waarin bemoeizorg de rode draad vormt. "Het belang van het kind moet uitgangspunt zijn."

door Yvonne van der Heijden
De auteur is freelancejournalist.

"Iedereen mee laten doen in de samenleving, gezinnen, kinderen, jongeren. Dat is de achterliggende gedachte van het jeugdbeleid van de gemeente Rotterdam. Om dat mogelijk te maken, treft de gemeente tal van maatregelen om belemmeringen weg te nemen. Daarin verschilt de stad niet zoveel van wat de andere grote steden doen. Opvallend is wel dat in Rotterdam de aanpak van gezinnen en jongeren met problemen vrij direct is gericht op hun persoonlijke levenssfeer. Als het in een gezin niet goed gaat, gaan hulpverleners erop af. Jongeren worden letterlijk van hun bed gelicht. De Rotterdamse overheid is zeer bemoeizuchtig en schrikt niet terug voor bemoeizorg, drang en zo nodig dwang. Dat is een redelijk unieke rode lijn in het jeugdbeleid van de stad."

Professor Jo Hermanns kiest op zijn kantoor in Woerden de woorden voor de algemene bevindingen uit zijn onderzoek van het Rotterdamse jeugdbeleid met zorg. Directe inmenging van de overheid in het privéleven van mensen is in een democratische samenleving niet onomstreden. Maar de realiteit rechtvaardigt, volgens hem, in bepaalde situaties actief ingrijpen van de overheid. Hermanns: "Een gezin dat echt in de problemen zit, meldt zich niet bij instanties. Het verwacht daar alleen maar meer problemen. De overheid moet niet bang zijn bij probleemgezinnen binnen te komen. Ze moet de grens

naar de privésfeer over durven te gaan om zich te bemoeien met kinderen met wie het slecht gaat. Het verdrag van de Rechten voor het kind verplicht regeringen kinderen te beschermen. Daarenboven wil iedereen toch van nature dat het kinderen goed gaat. Dat willen ouders bij wie je als overheid binnenkomt meestal ook."
Uit onderzoeken blijkt dat de persoonsgebonden aanpak, het bieden van maatwerk en eisen dat hulp wordt geaccepteerd, zoals Rotterdam doet, het meest effectief is om gezinnen en jongeren met structurele problemen uit een vicieuze cirkel te halen. Het verdient de voorkeur boven meer algemene maatregelen. "Als er in een gezin moeilijkheden zijn met het opvoeden van de kinderen dan kun je de ouders naar een cursus sturen of uitnodigingen op het pedagogisch spreekuur, maar dat werkt minder dan dat er iemand op af gaat. Het gaat bijna altijd om gezinnen die de moed hebben opgegeven. Ze zijn in de marge van de samenleving terechtgekomen en niet in staat op eigen kracht weer mee te doen in de maatschappij. Maar ze willen wel dat hun kind meedoet en daar vinden de bemoeizuchtige overheid en het probleemgezin elkaar. Ze hebben een gemeenschappelijk belang", aldus Hermanns die onder meer tussen 1985 en 1998 directeur was van een instelling voor jeugdhulpverlening in Maastricht.

LEVENSSFEREN

Hij betoogt dat het bij probleemgezinnen niet alleen gaat om hulp bij het opvoeden van kinderen, maar ook bij het saneren van schulden en het slechten van burenruzies. "Dus om de persoonlijke levenssfeer én alle andere levenssferen. Hetzelfde geldt in de Rotterdamse aanpak ook voor jongeren. Ze worden uit bed gehaald om in hun leven weer perspectief te vinden. Door alle levenssferen samen aan te pakken is het effectief. Overigens blijken de jongeren zelf wel waardering te hebben voor de aanpak.
Uit interviews blijkt dat ze het op prijs stellen dat er iemand is van de gemeente die initiatief neemt. Het stuit niet op veel weerstand.
Bij ouders ligt dat anders. Zij vinden dat zij te veel de schuld krijgen dat het niet goed gaat met hun kind. Ze stellen dat in Rotterdam veel verleidingen zijn waar zij geen invloed op hebben, zoals drugs. De ouders leggen – niet geheel ten onrechte – voor een deel de verantwoordelijkheid terug bij de samenleving en de overheid."

Hermanns is zelf een groot voorstander van de individuele aanpak omdat een groepsgebonden aanpak leidt tot segregatie. "Doelgroepenbeleid werkt vaak averechts. Het leidt tot een gespannen verhouding tussen bijvoorbeeld immigranten en de stad. Bij de groep gaat angst overheersen van 'wij worden op de korrel genomen'. Dat leidt tot vervreemding. Je moet het omdraaien. Bijvoorbeeld een programma opzetten voor alleenstaande, verslaafde, zwangere vrouwen onder de twintig. Dan zullen zich waarschijnlijk relatief veel Antilliaanse vrouwen melden, maar je mag als overheid er niet vanuit gaan dat dus alle Antilliaanse vrouwen onder de twintig tot de doelgroep behoren. Opmerkelijk is dat uit de Rotterdamse politiek en het bestuur geluiden klinken van een doelgroepenaanpak, maar in de uitvoering van het beleid is daarvan geen sprake. Dat zou ook niet logisch zijn."

KANTTEKENINGEN

Professor Hermanns oordeelt in grote lijnen positief over het integrale jeugdbeleid van Rotterdam, maar hij plaatst kanttekeningen bij de vraag of het huidige beleid voldoende oplevert. "Uit ons onderzoek blijkt dat het beleid goed is onderbouwd. Het is dus niet zo dat het beleid niet deugt. Maar al doende kwamen we er achter dat de jeugdproblematiek zo groot is dat het aantal mensen dat beschikbaar is voor opvoedingsondersteuning, begeleidingsmogelijkheden, hulp en zorg tekort zal schieten. Met opvoedingsondersteuning wordt bijvoorbeeld maar een klein deel van de doelgroep bereikt. Intensieve gezinsbegeleiding is maar voor enkele

tientallen gezinnen beschikbaar, terwijl er voor wel duizend gezinnen behoefte aan bestaat. Het Jongerenloket heeft per jongere meer tijd nodig dan beschikbaar is om effectief te kunnen zijn. Het huidige beleid verdient lof, maar zal pas echt effectief worden als er voldoende investeringen in de uitvoering plaats kunnen vinden."

Rotterdam heeft het door demografische kenmerken moeilijker dan andere steden, stelt de onderzoeker. "De problemen in Rotterdam moeten niet te licht worden opgevat. Het opleidingsniveau is relatief laag, de inkomens ook. Het huisvestingsbeleid heeft door de jaren heen vele groepen immigranten getrokken. Er is wel werk maar niet voor laagopgeleiden. Rotterdam kampt met een massieve jeugdproblematiek en moet oppassen voor Franse toestanden. Het is niet overdreven te stellen dat de jeugdproblematiek alsnog uit de

"Intensieve gezinsbegeleiding is maar voor enkele tientallen gezinnen beschikbaar, terwijl er voor wel duizend gezinnen behoefte aan bestaat"

hand kan lopen. Dan zijn draconische maatregelen onvermijdelijk, maar die zullen uiteindelijk geen of averechtse effecten hebben."

GIDEONSGEMEENTEN

De bezorgdheid van professor Hermanns is onder meer gebaseerd op een tekort aan financiële middelen voor opvoed- en opgroeiondersteuning. De zeven zogenoemde Gideonsgemeenten (Rotterdam, Eindhoven, Almelo, Almere, Delft, Oude IJsselstreek en Urk) die de handen ineen hebben geslagen bij het vormgeven van de lokale regie over opvoed- en opgroeiondersteuning als onderdeel van integraal jeugdbeleid, hebben een landelijk tekort berekend van één tot anderhalf miljard euro om effectief te kunnen werken. "Dan hebben we het over gezinnen die als ze nu niet worden geholpen probleemjongeren opleveren die gedragsproblemen zullen vertonen, gaan zwerven of in de criminaliteit belanden. Daaraan zijn hoge maatschappelijke kosten verbonden. Begin jaren negentig is de overheid zich uit eigen belang gaan bemoeien met de opvoeding van kinderen, maar opvoedingsondersteuning kost geld en dat moet beschikbaar komen."

Een tot twee procent van de gezinnen in Nederland heeft volgens hem hulp nodig bij de opvoeding. Dan gaat het om veertig- tot tachtigduizend kinderen. "Je moet je richten op het kind. Daarin moeten we flink investeren. In een samenleving zal er altijd een groep zijn die zich afzijdig houdt. Het mooie van Rotterdam is dat het niet toestaat dat mensen niet bereikbaar zijn. Sommige mensen spreken smalend van een beschavingsoffensief. Dat is niet terecht. Het gaat erom ouders en kinderen te helpen die niet bereikbaar zijn. Als je die niet bereikt dan is het jeugdbeleid niet effectief. 'Iedereen moet meedoen en anders komen we je halen', is daarom een goed uitgangspunt. Rotterdam is daar heel consequent in."

Als Jo Hermanns morgen burgemeester zou worden van een van de grote steden, dan zou hij in ieder geval drie prioriteiten stellen binnen het gemeentelijk beleid: heel veel investeren in individuele begeleiding van gezinnen die het moeilijk hebben; alle uitgaven voor jeugdzorg op effectiviteit beoordelen en toedelen en het opsporen en bestrijden van kindermishandeling een taak maken van de gemeente.

"Het mooie van Rotterdam is dat het niet toestaat dat mensen niet bereikbaar zijn"

Hermanns: "Mijn uitgangspunt zou zijn dat een gemeente zich met dwang en drang entree mag verschaffen tot de privélevenssfeer van de burgers. Voor een effectieve individuele begeleiding moeten gaten in bestaande systemen worden gedicht. Op de eerste plaats tussen de lichte vormen van opvoedingsondersteuning aan de ene kant en de geïndiceerde jeugdzorg en justitiële interventies aan de andere kant en verder tussen onderwijs en sociaalmaatschappelijk werk en jeugdgezondheidszorg. Financieel gezien weten we op het ogenblik van 95 procent van de uitgaven voor opgroei- en opvoedhulp niet of deze effectief zijn. Daar zou ik snel verandering in willen brengen."

Hij blijft relatief lang stilstaan bij het onderwerp kindermishandeling. "Kindermishandeling is een van de belangrijkste oorzaken als jongeren in de criminaliteit zijn terechtgekomen. Het merendeel van jonge criminelen heeft als kind een bescha-

"Financieel gezien weten we op het ogenblik van 95 procent van de uitgaven voor opgroei- en opvoedhulp niet of deze effectief zijn"

diging opgelopen. Dat kost de maatschappij bijna een miljard euro per jaar. Ingrijpen in gezinnen waar kinderen worden mishandeld of misbruikt, wordt nu nog niet gezien als een taak van de gemeente. Ik vind dat kindermishandeling vroegtijdig moet worden opgespoord en dat een grens moet worden bepaald waarop de gemeente ingrijpt."

Hermanns merkt in dit verband op dat investeren in opvoedingsondersteuning op Curaçao een mogelijke oplossing is voor de ernstige overlast die Rotterdam heeft van jonge Antilianen die vooral van dat eiland afkomstig zijn. Hij is net terug van een werkbezoek aan Curaçao dat 140 000 inwoners telt en heeft de gemeente geadviseerd deze onorthodoxe stap te zetten. "De mensen daar leven in bittere armoede. Kindermishandeling is wijdverbreid. Ketens van ellende, zie je daar. Moeders die hun 12-jarige dochter tot prostitutie dwingen, die dan zwanger raakt en haar dochter ook weer tot prostitutie dwingt. Verwaarlozing is een even zo groot probleem. Echt vreselijk. In wezen gaat het om een paar wijken met een paar duizend probleemkinderen. Rotterdam zou moeten durven daar te investeren in opvoedingsondersteuning, bij voorkeur via de jeugdgezondheidszorg die daar alle kinderen bereikt. Het zou criminaliteit onder jongeren daar verminderen, ook onder jongeren die naar Rotterdam uitwijken."

Een intensieve samenwerking tussen de driehoek Centrum voor Jeugd en Gezin, Brede School en Casusoverleg in de wijk (politie) zou – naar voorbeeld van Almere – de basis moeten vormen bij de uitvoering van zijn jeugdbeleid. "De kunst is de instanties in de driehoek met elkaar te verbinden om ouders en kinderen te ondersteunen, maar ook om te kunnen ingrijpen. Ik zie daarbij een grote urgentie om de huisartsen daarbij te betrekken. Die blijven nu nog bijna helemaal buiten het jeugdbeleid. Dat is heel triest want ouders gaan met een kind met wie het niet goed gaat in eerste instantie naar hun huisarts. Hij of zij is vraagbaak nummer één bij problemen in een gezin, geniet het volste vertrouwen. Over een advies van de huisarts zijn mensen over het algemeen zeer tevreden ook al kan deze niet veel doen."

POLITIEK

Met het oog op de komende Tweede Kamerverkiezingen komt de vraag op of in een volgend kabinet een minister moet worden belast met Jeugdbeleid. Daar blijkt hij niets voor te voelen. "Jeugdbeleid moet een integraal onderdeel zijn van alle beleid, ook inkomensbeleid, ruimtelijke

ordening. Het is van belang dat in een woonwijk voldoende speelruimte is. Ik noem maar wat. Iedere minister en beleidsmaker moet letten op de consequenties van het beleid voor de jeugd. Het gaat hier wel om een kwart van de burgers. Omdat we nu in een fase zitten dat een soort vernieuwing van het jeugdbeleid aan het ontstaan is, zou ik er mee kunnen leven dat er eenmalig, voor vier jaar een minister van Jeugd komt. Maar in principe kun je 'jeugd' niet uitbesteden aan één speciaal bewindspersoon."

Hij constateert dat weinig politieke partijen prioriteit geven aan de jeugd en de jeugdproblematiek in de steden. "En dat terwijl er veertig- tot tachtigduizend probleemkinderen zijn. Die gaan voor enorme voor maatschappelijke kosten zorgen als de overheid zich er niet mee bemoeit. En dat niet alleen, moeilijke gezinnen hebben een ontwrichtend effect op het functioneren van de samenleving. In de politiek ziet men het verband niet tussen investeren in opvoedingsondersteuning en de kwaliteit van de samenleving. En dat terwijl de invloed van psychische en gedragsproblemen op de samenleving heel groot is. De voorlopers van die problemen zitten in de opvoeding van een kind. Kortom: investeren in jeugd is een maatschappelijke opdracht want het is een basisvoorwaarde voor een goed functionerende samenleving. Het wordt tijd dat politici een visie ontwikkelen op de jeugd en de samenleving en zich realiseren dat investeren in jeugd waardevol is." <<

JEUGDBELEID 'OPGROEIEN IN ROTTERDAM'

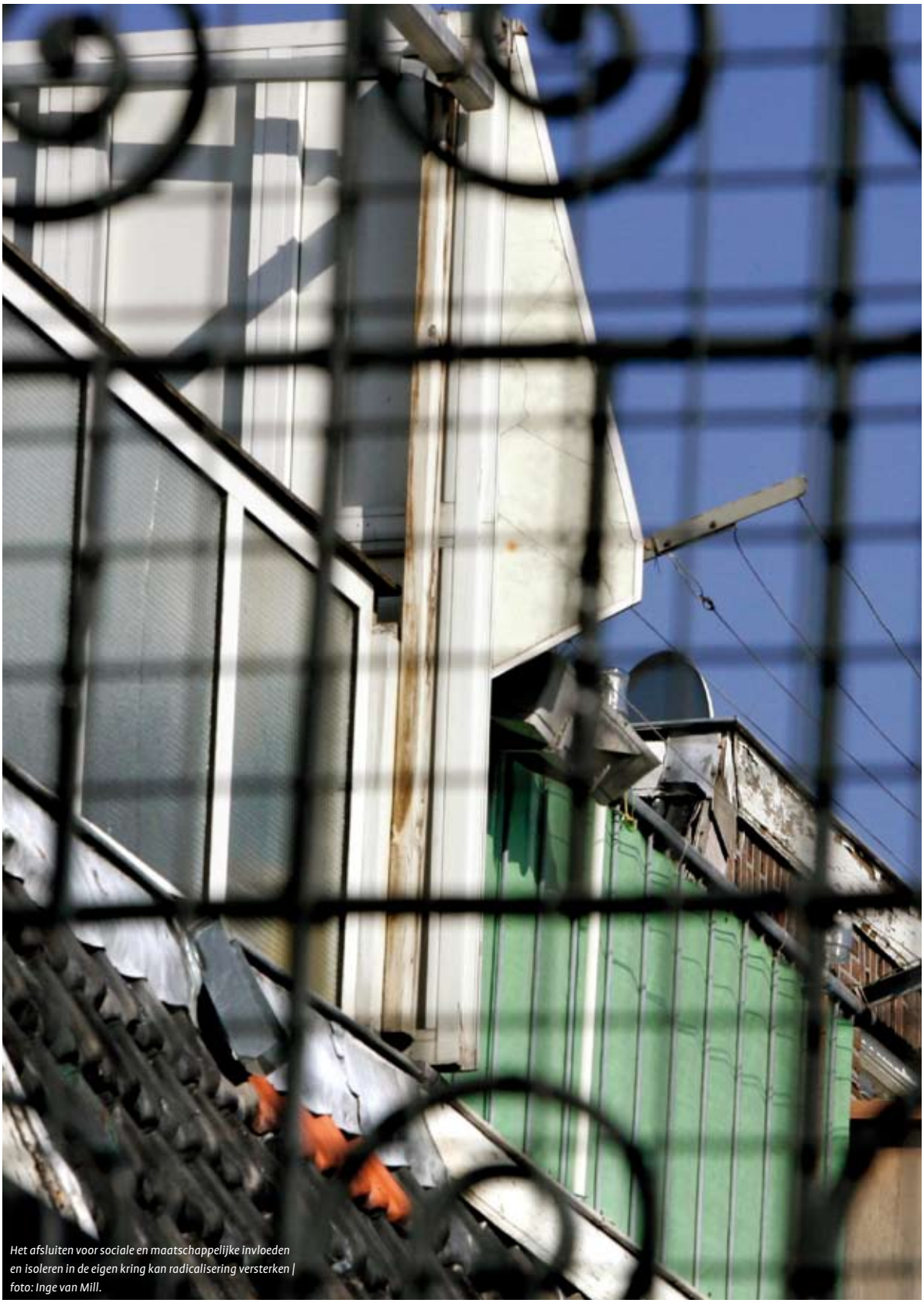
Rotterdam voert sinds enkele jaren een integraal jeugdbeleid onder de titel 'Opgroeien in Rotterdam: Steun én grenzen'. In dat beleid staan zowel de rechten als de plichten van kinderen en jongeren centraal: ze hebben het recht op optimale ontwikkelingskansen, maar aan ongewenst gedrag worden duidelijke grenzen gesteld, meldt de website van de gemeente Rotterdam, **www.opgroeien.rotterdam.nl**
Het beleid is gericht op ontwikkeling en opvoeding van kinderen van 0-18 jaar, daarna kent de stad de sluitende aanpak tot 23 jaar voor jongeren die na hun 18de (nog) niet zelfstandig door het leven kunnen. In Rotterdam moeten jongeren tot 23 jaar op school zitten, werken en/of een zorgtraject volgen. Bij een een zogenoemd Jongerenloket kunnen alle jongeren in Rotterdam van 17 tot 23 jaar terecht voor informatie over onderwijs, werk en inkomen. Het doel van het Jongerenloket is om de jongeren op weg te helpen naar economische zelfstandigheid met de nadruk op werk en/of scholing. Uitgangspunt van het Jongerenloket is de zogenaamde jongerenladder: scholing boven werk boven uitkering.

Het Rotterdamse jeugdbeleid kent, onder het motto 'Beperken en versterken', vier speerpunten:
1. voorkomen en bestrijden van jeugdwerkloosheid
2. jeugd en overlast
3. opvoedingsondersteuning
4. voeding en beweging

Voor deze speerpunten zijn actieprogramma's opgesteld, die jaarlijks worden geactualiseerd.

Voor het terugdringen van overlast, criminaliteit en achterstanden door Antilliaanse jongeren is een speciaal Actieprogramma Antilianen opgesteld. Dat richt zich onder meer op het vroeg signaleren en aanpakken van problemen bij de opvoeding, bijvoorbeeld bij ouders met jonge kinderen; het aanpakken van problemen met een seksuele moraal en omgaan met seksualiteit; het inrichten en operationaliseren van een stedelijke pool van gezinscoaches; het intensief handhaven van de leerplicht; zorgen voor opvang van (probleem)leerlingen in onderwijsopvangvoorzieningen; het bieden van 250 stageplekken, waarvan 125 bij de gemeente; zorgen voor trajectbegeleiding naar werk; het aanbieden van zinvolle dagbesteding; het betrekken van de Antilliaanse gemeenschap bij de uitvoering.

De bedoeling van het actieprogramma is dat in 2008 overlast, criminaliteit en achterstanden op het gebied van werk, huisvesting, opleiding en financiën zin verminderd, opgroeiende jongeren niet meer terechtkomen in een circuit van overlast en criminaliteit, en elke Antilliaan tussen de 18 en 35 jaar een baan heeft, op school zit of in een justitieel traject. <<



Het afsluiten voor sociale en maatschappelijke invloeden en isoleren in de eigen kring kan radicalisering versterken | foto: Inge van Mill.

Signalen van islamitische radicalisering

OP HET SPOOR VAN JIHADISERING

De persoonlijke gevolgen van een bewuste keuze voor een radicaalislamitische geesteshouding, wanneer die bij islamitische jongeren geworteld raakt, zijn verstrekkend. Tal van persoonlijke vrijheden worden opgeofferd. Het is zaak het niet zover te laten komen. De meeste gemeenten hebben echter nog geen vorm van informatievoorziening waarmee ze signalen van radicalisering, ofwel jihadisering, duiden, verzamelen en beoordelen. En wat kunnen gemeenten doen om ook de oorzaken weg te nemen, om radicalisering in de kiem kunnen smoren?

door Uri Rosenthal, Edward van der Torre en Marco Zannoni
De auteurs zijn werkzaam bij het COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement te Den Haag.

Het is in deze tijd reëel om bij ten minste drie netwerken, organisaties, groepen en personen gespitst te zijn op het risico van radicalisering: **1)** de harde periferie van de dierenbeschermers; **2)** rechts-extremisten en; **3)** radicaalislamitische groeperingen en personen. Bovendien blijven er aan de uiterst linkse kant van het politieke spectrum kleine groepjes die er radicale ideeën op nahouden – zoals *diehards* uit de kraakbeweging van vroeger en sommige fanatieke antiglobalisten. Om van radicalisering te kunnen spreken moet aan drie voorwaarden worden voldaan: **1)** de ontwikkeling van opvattingen en activiteiten gericht op vergaande veranderingen en zelfs omverwerping van het maatschappelijke of politieke bestel, waarbij zo nodig buitenwettelijke methoden, met inbegrip van geweld, gebruikt worden; **2)** het aanvaarden, in toenemende mate, van verreikende persoonlijke of maatschappelijke gevolgen van deze opvattingen en activiteiten; **3)** de ontwikkeling van een algehele houding van compromisloosheid, waarbij de confrontatie

wordt gezocht met diegenen die in de weg staan. Radicalisering betekent een verandering naar radicalisme: van minder naar meer op alle drie de componenten.

Wij beperken ons hier tot de islamitische radicalisering. Voor radicaalislamitische groepen of personen die bereid zijn tot het toepassen van geweld, reserveert de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) de term *jihadisering*. De AIVD schat begin 2005 de harde kern van jihadistische radicaalislamitische personen op enkele honderden, met daaromheen duizenden personen die met dit gedachtegoed sympathiseren. Dit betekent dat er kwalitatieve en kwantitatieve argumenten zijn waarom een aantal Nederlandse gemeenten te maken kan krijgen met islamitische radicalisering. Voor de grotere gemeenten is dit, vanwege de omvang en samenstelling van de bevolking, zelfs waarschijnlijk. We formuleren en bespreken vier stellingen:

- Door het hele land heen moeten, naast de AIVD, bestuur, justitie en politie stappen nemen om radicalisering onder islamitische groepen in beeld te brengen.
- Het verwerven en beoordelen van signalen en informatie op het gebied van jihadisering vergt goede voorzieningen.
- Het bijeenbrengen van urbane of lokale informatie (kennis uit en over lokale gemeenschappen) kan bijdragen aan goede informatieverzameling over radicalisering.
- Bij preventieve interventies is het cruciaal onverschilligheid jegens de samenleving onder sommige islamitische jongeren aan te pakken, die ontstaat vanuit ervaren maatschappelijk onrecht.

HARDE KERN

Recente verhalen, waarbij vechtpartijtjes worden gepresenteerd als 'rassenrellen', zijn nogal overdreven. Dit neemt niet weg dat de radicalisering van moslimjongeren zorgen baart. Dit geldt niet alleen voor de grote steden, maar ook voor kleine gemeenten. De AIVD uit in het rapport *De gewelddadige jihad in Nederland* (2006, p. 57) stevige taal: "Jonge islamitische Nederlanders, kinderen

Het percentage allochtone tieners met problemen stijgt. Te denken valt aan hardnekkige jeugdwerkloosheid, gezinsarmoede, fragiele gezinnen, spanningen met andere jongeren | foto: Inge van Mill.

of kleinkinderen van migranten uit islamitische landen, zijn in toenemende mate ontvankelijk voor radicalisering en jihadisering." Volgens de AIVD moet de harde kern van jihadistisch radicaalislamitische personen worden geschat op enkele honderden personen. Tien tot twintig netwerken zijn actief die qua samenstelling en intensiteit van contacten zeer vluchtig zijn. Maar het soms vluchtige karakter van de onderlinge contacten betekent niet dat de radicale opvattingen van die personen eveneens vluchtig zouden zijn. De persoonlijke implicaties van een

Er is een zeer ruim aanbod voorhanden van radicale opvattingen die deze harde kern inspireren

bewuste keuze voor een radicale geesteshouding zijn zeer ingrijpend. Het betekent het aangaan van intensieve verplichtingen, zowel fysiek als mentaal, en het opofferen van tal van persoonlijke vrijheden.

Er is een zeer ruim aanbod voorhanden van radicale opvattingen die deze harde kern inspireren. De harde kern produceert en distribueert ook veel eigen opvattingen en gedachtespinsels. Er zijn vele websites, fora en chatrooms op het internet waar informatie en adviezen beschikbaar zijn. Het is een zware opgave voor de autoriteiten in ons land en het buitenland om hierin te interveniëren, een tegenaanbod te creëren en websites doeltreffend uit de lucht te halen. Tot nog toe blijken de autoriteiten nauwelijks hierin te slagen. Rondom de harde kern bevinden zich duizenden andere personen die sympathiseren met het radicaal-islamitische gedachtegoed. Toch hebben de meeste gemeenten nog geen vorm van informatievoorziening waarmee ze signalen die op deze problematiek duiden, verzamelen en beoordelen – om er volgens activiteiten tegenover te stellen.

INFORMATIESCHAKELPUNT

Functionarissen die contact hebben met de praktijk van alledag – bijvoorbeeld agenten, medewerkers van de sociale dienst, van de burgerlijke stand of van de woningcorporatie – kunnen te maken krijgen met signalen die duiden op radicalisering. Hoe wordt ervoor gezorgd dat functionarissen de signalen herkennen én ook nog eens bereid zijn deze kennis uit handen te geven? Het eerste vergt ten minste onderwijs en het laatste onder meer vertrouwen. Alleen het inrichten van voorzieningen voor informatieverzameling vormt dus allerminst een garantie voor succesvol beleid, maar ze zijn in elk geval onmisbaar. Rotterdam heeft bijvoorbeeld een informatieschakelpunt ingericht voor de vroegtijdige signalering van radicalisering. Hier komen signalen bijeen vanuit gemeentelijke diensten, met de overheid gelieerde instellingen en het politieapparaat. Een programmamanager beschikt over een kleine ondersteunende staf en over liaisons binnen gemeentelijke diensten en deelgemeenten.

In tegenstelling tot wat veel gemeenten lijken te denken is het hebben van een goed signaleringsnetwerk en goede contacten met de politie het beginpunt van een bestuurlijke aanpak en niet het eindpunt

Moet elke gemeente een schakelpunt op Rotterdamse leest inrichten? Gezien de grote verschillen tussen Nederlandse gemeenten, zeggen we niet onmiddellijk: ja natuurlijk. Wel moeten alle grotere gemeenten, waarvan op basis van bestaande inlichtingen bekend is dat ze in zekere mate kwetsbaar zijn voor jihadisering, hun informatievoorziening op peil brengen. Met deze signalen moet ook iets gebeuren, zoals goede duiding ervan en het ontwikkelen van een aanpak op maat. De mogelijkheden van politieoptreden in reactie op mogelijke radicalisering zijn beperkt. Dit geldt in mindere mate voor jihadisering of de dreiging van terrorisme. In tegenstelling tot wat veel gemeenten lijken te denken is het hebben van een goed signaleringsnetwerk en goede contacten met de politie het beginpunt van een bestuurlijke aanpak en niet het eindpunt.

ALLEDAAGSE CONTACTEN

Signalen van radicalisering kunnen betrekking hebben op situaties die in aard en ernst ver uiteenlopen. Ze variëren van dreigende confrontaties tussen allochtone en autochtone jongeren op scholen en het raadplegen van radicale websites vanaf computers in openbare ruimtes, tot het samenkomen van jongeren die frequent spreken over de in hun ogen normloze en moreel verderfelijke situatie in Nederland.

De gangbare perceptie van radicalisering blijft vaak nog beperkt tot kenmerken als het dragen van speciale kleding (een djellaba) of haardracht (baard). Het gevaar van blikvernauwing en stigmatisering ligt op de loer: vrome moslims worden onnodig in de gaten gehouden, en visuele signalen die wel op een plotselinge radicalisering kunnen wijzen, worden juist veronachtzaamd. De mate van radicalisering is niet af te meten aan kleding en haardracht – essentieel zijn de veranderende uitlatingen en handelingen. Dat betreft bijvoorbeeld mensen die zich losmaken uit maatschappelijke en sociale verbanden en zich isoleren in de eigen kring; in toenemende mate proberen de eigen overtuigingen dwingend over te brengen op anderen; in toenemende mate intolerant zijn naar andersdenkenden; tegenstellingen tussen groepen benadrukken (wij-zij-denken); geweld verheerlijken; steeds minder het gezag van autoriteiten

WWW

Het rapport van de AIVD, *De gewelddadige jihad in Nederland. Actuele trends in de islamistisch-terroristische dreiging*, is te downloaden van de website van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV): **www.hetccv.nl**

De AIVD belicht in het rapport het verschijnsel van jihadistische netwerken in Nederland en in welke politiek-maatschappelijke en sociaalpsychologische context deze hebben kunnen ontstaan. De jihadistische dreiging ontspruit steeds vaker aan onze eigen samenleving, aldus de AIVD. Als voornaamste oorzaak gelden de processen van radicalisering en recrutering onder jonge moslims. Het internet oefent bij deze processen een steeds grotere rol uit, aldus de AIVD die in dit verband spreekt van het internet als 'turbo' van de jihadbeweging.

Speciaal voor gemeenten heeft de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) een handreiking opgesteld met aanwijzingen hoe zij radicalisme kunnen bestrijden: *Radicalisme signaleren en aanpakken. Vroegtijdige aanpak van radicaliserende jongeren*, Sdu Uitgevers, 2006. In de handreiking, die van de website van het CCV is te downloaden, wordt een preventief, curatief en repressief instrumentarium geschetst voor de aanpak van radicalisering. Daarmee gewapend kunnen uitvoerende professionals —zoals medewerkers van welzijnsinstellingen, woningbouwcorporaties, bouw- en woningtoezicht, buurtagenten, leerplichtambtenaren, buurtorganisaties, docenten en jongerenwerkers — tendensen van radicalisering beter signaleren en aanpakken. De handreiking biedt dus handvatten hoe te handelen bij vermoedens van prille radicalisering, niet zozeer ernstige radicalisering waarbij politie, justitie en veiligheidsdiensten in beeld komen.

Ook van de website van het CCV is de (eerste) periodieke analyse te downloaden die het Informatieschakelpunt (ISP) in Rotterdam heeft gemaakt van de aanpak van radicalisering in de stad: *Radicalisering in Rotterdam*. Het ISP is onderdeel van het Actieprogramma Meedoen of Achterblijven: tegen radicalisering en voor kansen voor Rotterdammers. De bedoeling is dat het ISP zich vooral richt op vroegtijdige signalering van radicalisering, dat overigens in de Rotterdamse aanpak als verschijnsel breed wordt uitgelegd; met radicalisering wordt niet alleen religieus geïnspireerd gedrag bedoeld, maar ook activistisch of rechts-extremistisch gedrag. Het ISP wordt geacht om signalen te vergaren vanuit gemeentelijke diensten, deelgemeenten en aan de overheid gelieerde instellingen die wijzen op het risico van radicalisering, extremisme en terrorisme. De werkwijze van het ISP kan betrekking hebben op patronen van radicalisering en de reactie van de lokale bevolking op belangrijke gebeurtenissen (elders) die van invloed kunnen zijn op de sfeer in de stad, maar kan ook individuele personen betreffen. Bij een vermoeden van radicalisering van personen worden twee parallel lopende sporen gevolgd. Allereerst wordt de informatie die op radicalisering duidt doorgegeven aan de politie, omdat er rekening mee moet worden gehouden dat de betrokkene al verder is in zijn radicaliseringsproces. Daarnaast wordt nagegaan in hoeverre de betrokkene kan integreren in de Rotterdamse samenleving. Daarvoor wordt hij benaderd voor een persoonsgerichte aanpak (PGA), waarbij een of meerdere gemeentelijke diensten of organisaties zijn betrokken.

De nota *Weerbaarheid en integratiebeleid* van minister voor Vreemdelingenzaken Integratie Verdonk is te downloaden van **www.justitie.nl**

In de nota staat de preventie van radicalisering centraal vanuit het perspectief van het integratiebeleid. De bedoeling is dat radicalisering wordt voorkomen door jongeren weerbaarder te maken tegen radicaliseringstendensen, en te zorgen dat zij zich niet afkeren van de samenleving. Weerbaarheid van jongeren kan worden versterkt door algemeen overheidsbeleid om gedeeld burgerschap en maatschappelijke binding te versterken en om schooluitval en ontsporing van jongeren te voorkomen. Vanuit het integratiebeleid worden onder meer activiteiten ondernomen om discriminatie en uitsluiting, vooral op de arbeidsmarkt en in het uitgaansleven, te voorkomen. Samen met de organisatie FORUM wordt een actieprogramma uitgevoerd, onder de naam 'Democratische rechtstaat – weerbare samenleving', om weerbaarheid en het democratisch normbesef onder moslimjongeren te versterken. Een ander programma – 'Niet naast elkaar, maar met elkaar' – wordt in samenwerking met het Landelijk Overleg Minderheden (LOM) uitgevoerd. Dit richt zich vooral op het verstevigen van maatschappelijke binding, door bevolkingsgroepen meer met elkaar in contact te brengen, en vatbaarheid voor radicaliseringsinvloeden te verminderen.

en overheidsdienaren erkennen; radicaal gedachtegoed (op schrift of audiovisueel) bezitten en verspreiden. Aan dit soort uitlatingen en gedragingen kunnen wijkagenten, jongerenwerkers, onderwijzers en gemeenteambtenaren radicaliseringsprocessen en jihadisering herkennen.

Gemeenten hebben weinig ervaring met het inwinnen van informatie over mogelijke radicalisering. De politie als instituut natuurlijk wél, maar veel politiemensen persoonlijk niet. Aanknopingspunten om hierin verandering te brengen zijn:

- Informatieverzameling is een proces: het opbouwen van contacten en vertrouwen gaat vooraf aan het vergaren van signalen.
- Informatievergaring in islamitische kringen is dus gebaat bij gemeentebestuurders, ambtenaren en agenten die veel alledaagse contacten met islamitische gemeenschappen hebben en ook daadwerkelijk wat voor deze gemeenschappen betekenen.
- Signalen hoeven lang niet altijd te worden gezocht door de gemeente en de politie. Bij goede contacten zullen veel signalen ook vanuit de islamitische gemeenschappen bij praktijkmensen terechtkomen.
- Gemeente en politie moeten systematisch open bronnenonderzoek verrichten. Dit levert meer op dan menigeen denkt.
- Het is heel verstandig om personen met een centrale positie in het sociaal verkeer serieus te nemen als mogelijke bron: winkeliers, postbodes, bloemenbezorgers, woonconsulenten, horecamensen en vrijwilligers van moskeeën (die soms toch heel wat blijken te weten over enkele niet-onschuldige bezoekers, over spijtoptanten of over gebedsbijeenkomsten op een steenworp afstand).
- Een groot deel van het informatieproces bestaat uit terugkoppelen, doorvragen, het uitzetten van vragen bij andere bronnen, het interpreteren en herinterpreteren van ogenschijnlijk gefragmenteerde informatie.
- Ontbureaucratisering is een regelrechte must: contacten op straatniveau en een combinatie van materiekennis en gezond verstand zijn onmisbaar.

TIENERS MET PROBLEMEN

Het geschatte aantal sympathisanten van radicaalislamitische opvattingen levert prangende vragen op over de actualiteit van het beleid op het gebied van minderheden, jongeren, onderwijs en werkgelegenheid. Op nationaal niveau is met de in 2005 uitgebrachte nota *Weerbaarheid en Integratiebeleid* van minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie Verdonk een belangrijke stap gezet. Ook verschillende gemeenten nemen het vraagstuk serieus. Maar lokale autoriteiten hebben nog altijd weinig inzicht in de sentimenten die leven onder allochtone jongeren. Ook wat dit betreft is ontbureaucratisering een vereiste – jaarlijkse bezoekjes door een bestuurder aan de moskee of een regelmatig overleg van een ambtenaar met telkens dezelfde vertegenwoordigers uit minderheidsgroeperingen helpen nu eenmaal niet erg, ook niet als het een fraaie foto oplevert in het burgerjaarverslag.

Het percentage allochtone tieners met problemen stijgt. De aard van die problemen loopt sterk uiteen: gezinsarmoede, fragiele of gebroken gezinnen, tienerschulden, lage irritatiedrempels, spanningen met andere jongeren, verveling, te weinig veilige buitenruimte, gebrekkige schoolprestaties, en niet te vergeten de hardnekkige jeugdwerkloosheid. In straatgesprekken met allochtone tieners (een onderschatte onderzoeksmethode) proeven wij vaak intens ressentiment over allerhande onrecht. Het herinnert aan wat Schuyt de "omweg van de

onverschilligheid" noemt: onverschilligheid als schakel tussen aan de ene kant ervaren onrecht en aan de andere kant criminaliteit of begrip daarvoor. Onverschilligheid kan leiden tot radicalisering, en radicalisering en zeker jihadisering brengt een steeds verder gaande onverschilligheid jegens de samenleving van 'de anderen' – de ongelovigen – teweeg. Daarom is beleid dat deze onverschilligheid tegengaat cruciaal. Het vergt scholing, werkgelegenheid en antidiscriminatiebeleid. Onderwijsinstellingen moeten leerlingen binden, hun talenten scouten (ook op het gebied van sport en kleinkunst) en het onderwijs messcherp afstemmen op de arbeidsmarkt.

WAARSCHUWING

Tot slot is een waarschuwing op zijn plaats. Het heeft er soms de schijn van dat de confrontatie met de harde werkelijkheid van de jihadistische dreiging en de daaruit voortvloeiende dreiging van terroristische voornemens en acties beleidsmakers moeilijk valt, en dat deze zich dan toch liever buigen over de vraag hoe de radicalisering kan worden tegengegaan. Discussies over sociaaleconomische maatregelen om de vatbaarheid van moslimjongeren voor radicale ideeën in te dammen (de Nederlandse taal leren, diploma halen, een baan krijgen) zijn vertrouwd terrein. Dergelijke preventieve maatregelen zijn belangrijk, maar het gevaar bestaat dat ze ten koste gaan van de informatieverzameling over jihadisering en terroristische voornemens en van daarop gebaseerde interventies. <<

SCHIMMEN IN DE GROTE STAD

Verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats

De politie hield in 2004 bijna 14 000 verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats aan, waaronder daklozen, zwervers, verslaafden en buitenlandse criminelen | foto: Inge van Mill.

Daklozen, zwervers en verslaafden, maar ook buitenlandse criminelen die willen onderduiken, behoren tot de schimmige groep verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats. De dienst Nationale Recherche Informatie licht een tipje van de sluier op die over deze groep hangt, met een eerste, verkennend onderzoek. Ruim 40 procent van deze categorie verdachten wordt aangehouden in de 4 grote steden.

door Kavita Lakhi
De auteur is werkzaam bij de dienst Nationale Recherche Informatie (DNRI)

In 2004 verrichtte de politie 13 690 aanhoudingen van personen zonder een vaste woon- of verblijfplaats, van die bijna 14 000 gevallen betrof het 11 856 'unieke' verdachten. Formeel zijn verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats personen die verdacht worden van een misdrijf en van wie bij de politiekorpsen niet bekend is wat hun woonplaats of adres is (onder woonplaats wordt in de wet verstaan: de plaats waar de woning staat of de slaapgelegenheid die voor een langere periode als verblijf dient). De groep herbergt bijvoorbeeld daklozen, zwervers en verslaafden maar ook personen die uit het buitenland komen, zoals illegalen, personen die doelbewust naar Nederland komen om een misdrijf te plegen (mobiele bandieten), drugstoeristen, vakantiegangers en criminelen die verborgen willen blijven. De groep verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats valt uiteen in twee deelgroepen: (1) verdachten die legaal door afkomst of staatsburgerschap in Nederland vertoeven; (2) verdachten van wie niet kan worden vastgesteld of ze officieel in Nederland horen. Voor het gemak zullen we spreken over respectievelijk 'verdachte burgers' en 'onbekende verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats'. De dienst Nationale Recherche Informatie (DNRI) tast nog grotendeels in het duister over de omvang, de achtergrondkenmerken en het crimineel gedrag van deze verdachtengroep. Om de politie beter te kunnen ondersteunen bij de preventie en bestrijding van criminaliteit van deze groep verdachten is een eerste landelijke verkenning uit HKS-gegevens (herkenningsdienstsystemen van de politieregio's) uitgevoerd. Deze systemen bevatten gegevens over strafbare feiten en geverbaliseerde verdachten.

VIER GROTE STEDEN

Vergeleken met het jaar 2000, is het aantal aanhoudingen van verdachten zonder vaste verblijfplaats in 2004 met 41 procent toegenomen. In tabel 1 worden de aantallen verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats in de periode 2000-2004 weergegeven, in het algemeen en voor de vier grote steden. Meer dan de helft (57 procent)

Vergeleken met het jaar 2000, is het aantal aanhoudingen van verdachten zonder vaste verblijfplaats in 2004 met 41 procent toegenomen

Tabel 1> Aangehouden verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats in de vier grote steden en door de Koninklijke Marechaussee

	2000	2001	2002	2003	2004
Utrecht	560	555	630	772	729
Amsterdam-Amstelland	1566	1930	2325	2750	2535
Haaglanden	747	702	957	1007	956
Rotterdam-Rijnmond	945	1075	1611	2089	1663
KMar	1654	1593	2027	2001	1849
Subtotaal	**5 472**	**5 855**	**7 550**	**8 619**	**7 732**
Andere regio's	4248	4776	5672	6605	5958
Totaal	**9 720**	**10 631**	**13 222**	**15 224**	**13 690**

van de verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats wordt aangehouden in de vier grote steden (samen 43 procent) of door de Koninklijke Marechaussee (14 procent). Bijna 60 procent van de groep verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats is burger van Nederland. Deze groep bestaat voor het grootste deel uit mensen met een Nederlandse, Marokkaanse of Surinaamse afkomst. De overige 40 procent zijn onbekenden van Nederland. Deze personen komen voornamelijk uit het voormalig Oostblok en Afrika. De aanhoudingen van deze groep worden vooral door de regiopolitie Amsterdam en door de Koninklijke Marechaussee (KMar) verricht. De landelijke verkenning brengt bepaalde verschillen aan het licht tussen de groep verdachte burgers en onbekende verdachten. Naast het grote aandeel van mannelijke verdachten in beide deelgroepen worden bij de groep onbekenden meer vrouwen aangehouden: 17,5 procent. In deze groep onbekende verdachten ligt de leeftijd tussen de 18 tot en met 34 jaar en komt bijna geen alcohol- en/of drugsverslaving voor. Bij de verdachte burgers bedraagt het percentage vrouwen 9,1 procent en ligt de leeftijd hoger, namelijk tot en met 44 jaar. Het percentage verdachten met een verslaving is 14 procent.

CRIMINEEL GEDRAG

De groep onbekende verdachten recidiveert minder vaak. Deze verdachten hebben per persoon gemiddeld minder antecedenten en delicten. De meeste van de verdachte onbekenden zijn volwassen beginnende daders. Zij plegen twee keer zoveel misdrijven tegen de Opiumwet als de groep verdachte burgers. Beide groepen verdachten maken zich vooral schuldig aan vermogensdelicten, waarbij de groep onbekenden minder geweld gebruikt, namelijk 46,1 procent ten opzichte van 61,6 procent bij verdachte burgers. De laatstgenoemde groep heeft veel vaker contact met de politie en pleegt ook meer delicten per persoon. We hebben dan veelal te maken met meerplegers tot zeer actieve veelplegers. Het programma *Naar een veiliger samenleving* hanteert de volgende definities voor deze groepen: meerplegers zijn personen tegen wie 2 tot en met 10 processen-verbaal zijn opgemaakt, en als veelplegers gelden personen die een achtergrond hebben met meer dan 10 processen-verbaal wegens een misdrijf. Het geweld dat de groep verdachte burgers pleegt bij vermogensdelicten is vooral tegen personen gericht.

WWW

De minister van Justitie heeft in een brief aan de Tweede Kamer uiteengezet hoe een intensieve aanpak van veelplegers eruit moet zien. In deze brief (vergaderjaar 2002-2003, 28 684, nr. 10) wordt ingegaan op kenmerken van jeugdige en meerderjarige veelplegers, en worden definities gegeven van soorten actieve daders (veelplegers, meerplegers, stelselmatige daders).
De brief is te downloaden van **www.justitie.nl** en **www.overheid.nl**

Beide groepen verschillen in meerdere kenmerken en crimineel gedrag. De verdachte burgers zijn Nederlandse burgers die geen vast verblijf hebben. Deze groep bestaat uit meerplegers en (zeer actieve) veelplegers en gezien de leeftijd en de recidive zijn dit personen die wellicht al langer op straat leven en het gebruik van geweld niet schuwen. Een deel heeft als motief te stelen om een verslaving te kunnen onderhouden. Maar het merendeel is niet verslaafd en bij hen zal het motief voor het plegen van delicten met geweld ook van een andere aard zijn, zoals hongerige daklozen of mensen met een psychiatrische ziekte. De onbekende verdachten maken een aanzienlijk deel uit van de hele groep verdachten zonder een vast verblijf. Gezien het feit dat het grootste deel afkomstig is uit het buitenland, met name Oost-Europa en Afrika, is dit misschien ook niet vreemd. De vertegenwoordiging van vrouwen en beginnende jongvolwassenen in de groep onbekenden zou een reden kunnen zijn dat de delicten minder gewelddadig zijn. De drugsgerelateerde delicten en de aanhoudingen door de Amsterdamse politie en de marechaussee doet vermoeden dat het om personen gaat die verdovende middelen transporteren. Dat er veel vermogensmisdrijven zonder gebruik van geweld worden gepleegd zou een indicatie kunnen zijn dat deze personen illegaal in Nederland verblijven (of onderduiken) en stelen om aan hun eerste levensbehoefte te voldoen. Immers, het is een groep die niet om een verslaving steelt. De groep onbekende verdachten is een relatief nieuwe doelgroep in de samenleving met een ander motief voor het plegen van delicten. Meer aandacht voor illegaal verblijvende personen, waaronder met name vrouwen en jongvolwassenen, zou gewenst zijn. <<

Voor meer informatie:
Kavita Lakhi, T (079) 345 97 03, KLPD/DNRI.

DE KLAD IN GRAFITTI

Inspirerende praktijkvoorbeelden om graffiti weg te poetsen

Waar de een zich vergaapt aan graffiti als kunst, is illegale graffiti voor de ander een ergerniswekkende vorm van criminaliteit. Deze onduidelijkheid zorgt ervoor dat de aanpak van illegale graffiti geen vaste plek heeft. In dit grijze gebied kan graffiti welig tieren. Toch worden er initiatieven ontplooid – in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag bijvoorbeeld – tegen de kleurige uitwassen van graffitispuiters, die als goed praktijkvoorbeeld kunnen dienen, blijkt uit een onderzoek van Berenschot.

door Annelies Dekker, Jan-Hendrik Leopold en Arnout Slooff
De auteurs zijn werkzaam bij Berenschot te Utrecht.

Graffiti valt voor velen in de categorie 'klein leed', vergelijkbaar met het probleem van zwerfvuil bijvoorbeeld. Plan een willekeurige reis door het land en je wordt voortdurend geconfronteerd met *tags*, *pieces*, bekraste ruiten en andere ongevraagd geplaatste uitingen – zowel in het openbaar vervoer (tram- en treinstellen zijn zoals bekend zeer geliefd bij graffiteurs vanwege de hoge *exposure*) als elders in de publieke ruimte. Langzamerhand lijkt er een steeds bredere consensus te ontstaan over het misstaan van illegale graffiti in onze leefomgeving. Tegelijk overheerst het besef bij door ons geraadpleegde experts dat de graffitiproblematiek nog steeds wordt onderschat. De nadruk in de beeldvorming over graffiti ligt op artistieke aspecten en veel minder op de materiële schade die illegale graffiti teweegbrengt aan eigendommen van overheid en particulieren. Deels zal dit toe te schrijven zijn aan het beperkte zicht op de reële kosten van schade dat in de praktijk vaak bestaat bij betrokken partijen. Voor zover men deze 'graffiti-kosten' apart berekent, wordt gewoonlijk alleen uitgegaan van directe schoonmaakkosten. Indirecte kosten zijn er evengoed. Denk bijvoorbeeld aan aantasting van muren door reiniging, maar ook aan het nemen van dure veiligheids-maatregelen of het beschadigde imago van een organisatie.

Inmiddels neemt de aandacht voor de aanpak van illegale graffiti landelijk toe. Minister Donner onderstreepte recent in zijn brief aan de Tweede Kamer, mede namens de collega's van BZK, V&W en VROM, dat de rijksoverheid de bestrijding van graffiti serieus opvat – overigens met de kant-tekening dat de aanpak van graffiti primair een lokale verantwoordelijkheid is waarbij het Rijk een faciliterende rol heeft bij het aanreiken van

In de beeldvorming rond graffiti ligt de nadruk op kunstzinnigheid. Illegale graffiti kan echter ook veel materiële schade opleveren | foto: Inge van Mill.

WWW.MAFH.NL
MONANA

instrumenten. De nota is een reactie op het tienpuntenplan voor de aanpak van graffiti, *Graffiti te lijf*, dat de Tweede Kamerleden Van Heemst (PvdA) en Van Haersma Buma (CDA) hebben opgesteld. Zij bepleiten een geïntegreerde aanpak met vooral praktische maatregelen voor objecten (coating, standaardpost in onderhoudsbudgetten), handhaving (gemakkelijkere aangifte, databases, alternatieve straffen) en

Langzamerhand lijkt er een steeds bredere consensus te ontstaan over het misstaan van illegale graffiti in onze leefomgeving

uitbreiding van sancties (verhaal, bestuurlijke boete). Eerder heeft Berenschot in opdracht van het programmabureau Handhaven op Niveau van het ministerie van Justitie, onderzoek gedaan naar best practices in de graffitibestrijding. Hieronder volgen enkele (beknopte) voorbeelden van aanpakken met effect in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. Overigens beogen wij met deze voorbeelden geen volledigheid.

ONTMOEDIGING

Het Gemeentelijk Vervoersbedrijf (GVB) in Amsterdam ontmoedigt het spuiten van graffiti door preventie en snelle reiniging. De preventie is gericht op de graffitischrijvers, voor wie het van belang is dat hun tag of piece zo lang mogelijk voor een groot publiek zichtbaar blijft. Het aanbrengen van graffiti is minder interessant als deze snel wordt verwijderd. Hierbij is de afweging tussen repressie enerzijds en reiniging anderzijds een voortdurend aandachtspunt. De GVB-aanpak kent verder als uitgangspunten: **(1)** het beprijzen en transparant maken van de kosten kan het inzicht vergroten in de schade die wordt veroorzaakt door graffiti en ervoor zorgen dat het management en betrokkenen zich meer bewust worden van het probleem (het GVB heeft een model ontwikkeld voor de berekening van de kostprijs voor het verwijderen van graffiti); **(2)** goede registratie van graffiti kan de voortgang en resultaten van de aanpak inzichtelijk maken. Voor de schoonmaak van graffiti zijn procedures opgesteld en afspraken gemaakt met betrokken instanties om zo goedkoop en veilig mogelijk de graffiti te verwijderen. Ook worden bijvoorbeeld materialen gebruikt waarop graffiti makkelijk te verwijderen is, zodat de reinigingskosten dalen. Overigens is repressie niet uit het gezichtsveld verdwenen: beveiliging van opstelterreinen voor rijdend materieel van het GVB, met behulp van bijvoorbeeld intelligente camera's, detectiedraad en mobiele surveillanceteams is (na een succesvolle pilot) ingevoerd op alle opstelterreinen van het GVB. Hiermee is zowel de pakkans als de efficiëntie van handhaving op deze opstelterreinen verhoogd. Zonder een direct verband te

Het aanbrengen van graffiti is minder interessant als deze snel wordt verwijderd

willen pretenderen met de nieuwe beveiligingsaanpak, laat de registratie bijvoorbeeld zien dat in vergelijking met het eerste kwartaal van 2005, in dezelfde periode in 2006 25 tot 30 procent minder graffiti is gespoten.

SCHOONMAAKCONTRACTEN

In Rotterdam leidde een flinke toename van graffiti en bijbehorende negatieve effecten op de veiligheidsbeleving van burgers een aantal jaren geleden tot een intensivering van graffitiverwijdering. De eenmalige schoonmaakacties werden verruild voor een systeem waarin schoonmaakcontracten worden afgesloten door Roteb (de gemeentelijke reinigingsdienst) met ondernemers in de binnenstad. Dankzij de

gemeentelijke bijdrage en gebruik van gesubsidieerde arbeid is het mogelijk om ondernemers tegen een tarief tussen de 52 en 100 euro een abonnement aan te bieden. Hiervoor maakt de Roteb 12 keer de gevel schoon. Om de bereidheid tot participatie door ondernemers te vergroten wordt de graffiti de eerste keer kosteloos verwijderd. Het streven is om alle graffiti binnen 48 uur te verwijderen (racistische of andere aanstootgevende uitingen worden binnen 24 uur verwijderd) om zodoende graffiteurs te ontmoedigen. Momenteel heeft Roteb zo'n 800 abonnementen met ondernemers afgesloten.

INTEGRALE AANPAK

Den Haag kent al een aantal jaren een integrale aanpak voor het bestrijden van graffiti. Een recente evaluatie (*Evaluatie graffiti 1999-2005*) laat zien dat gemeente en grote onroerendgoedeigenaren hun best doen om hun bezit verschoond van graffiti te houden. Ook is de opsporing van daders verbeterd. Om de effectiviteit en duurzaamheid van de aanpak verder te vergroten vindt de gemeente het van belang om ook meer aandacht te besteden aan handhaving. Een hardere aanpak van daders en een grotere betrokkenheid van pandeigenaren en gebruikers, zoals winkeliers, zijn daarbij de uitgangspunten. Binnenkort start een pilot voor deze aanpak in het kernwinkelgebied van Den Haag.

De bedoeling is dat de gemeente Den Haag namens eigenaren van bekladde gebouwen bij de politie aangifte gaat doen en de kosten voor de schoonmaak verhaalt op de dader. Aan pandeigenaren wordt hiertoe een schoonmaakregeling aangeboden. Voor een bijdrage van 50 euro per jaar, waarbij de eigenaar de gemeente wel moet machtigen, wordt het pand gedurende een jaar vrijgehouden van graffiti. Door de eigen bijdrage en het feit dat pandeigenaren eventuele nieuwe bekladdingen dienen te melden bij de gemeente, wordt de betrokkenheid van particuliere pandeigenaren vergroot. Verondersteld wordt dat een dienst meer wordt gewaardeerd als die niet gratis is. De eigen bijdrage is nodig om tegemoet te komen aan de kosten van eventuele opschaling van de aanpak in de rest van de stad. Voor het doen van aangifte worden afspraken gemaakt met de politie Haaglanden, die beschikt over een graffitiregistratiesysteem. Zodoende wordt zowel de opsporing als de effectiviteit van dadervervolging en het verhalen van schade op daders verbeterd.

REGISTRATIESYSTEEM POLITIE HAAGLANDEN

De politie Haaglanden heeft een databestand aangelegd met allerlei gegevens over de aangetroffen graffiti en eventuele daders. Door de invoer van verschillende kenmerken kunnen daders effectiever worden opgespoord en vervolgd. Het systeem laat eenvoudig nieuwe incidenten toevoegen, beschikt over een opslagcapaciteit voor digitale foto's en is gekoppeld aan het bedrijfsprocessensysteem Genesys van de politie Haaglanden. Eerder gedane aangiften, mogelijke werkwijzen van bekende daders en hun geografisch werkgebied kunnen regiobreed worden geselecteerd en bekeken. Het opzetten van het systeem heeft relatief weinig middelen gekost. Op basis van een aantal proefzaken is gebleken dat het oplossingspercentage in het tweede jaar na ingebruikneming steeg van 0 procent (bij de start) tot 15 procent. In ongeveer 80 procent van de opgeloste zaken kon de schade daadwerkelijk op de dader worden verhaald. In het afgelopen jaar (2005) zijn er met behulp van de database 141 buiten-heterdaadzaken opgelost — variërend in bedragen van 50 euro tot meer dan 200 000 euro

GRIJS GEBIED

De hiervoor beschreven beste praktijken tonen aan dat succesvolle initiatieven voor de aanpak van graffiti bestaan. Niettemin is ons een aantal zaken opgevallen. Het graffitiprobleem kent – in tegenstelling bijvoorbeeld tot (zwerf)afval – als beleidsvraagstuk in de praktijk vaak geen duidelijke verantwoordelijke binnen vooral de lokale overheid. Vanwege de verschillende percepties op graffiti ('tussen kunst en criminaliteit') heeft het onderwerp geen vaste plek bij overheids-

organisaties. Op z'n best wordt het door een geëngageerde ambtenaar als een aspect van de kwaliteit van de openbare ruimte opgepakt.
Het grijze gebied tussen kunst en criminaliteit én de vaak relatief lage prioritering binnen de driehoek van gemeente, politie en openbaar ministerie lijken er debet aan dat ferm overheidsoptreden is uitgebleven. Gezien de aard van de problematiek (experts wijzen er keer op keer op dat een relatief kleine 'harde kern' van graffitispuiters verantwoordelijk is voor een relatief groot deel van de totale hoeveelheid graffiti in Nederland) zou een professioneel netwerk van graffitihandhavers nuttig werk kunnen doen. Veel door ons gesignaleerde voorbeelden van combinaties van handhaaf- en gedoogbeleid (kladverbod én graffitivrijplaatsen)

Op z'n best wordt het door een geëngageerde ambtenaar als een aspect van de kwaliteit van de openbare ruimte opgepakt

hebben per saldo vaak niet tot maatschappelijke winst geleid, ook omdat een kritisch handhavingsgeluid ontbrak.

Grosso modo kunnen de maatregelen tegen graffiti worden onderscheiden in drie categorieën, onder te verdelen in preventieve én repressieve aanpak: *situatiegericht* (schoonmaken en beschermen van object), *dadergericht* (voorlichting, scholing, maar ook verhogen van pakkans en het verhalen van schade) en *slachtoffergericht* als het gaat om groepen zoals vervoersbedrijven en winkeliers (vergroten van aangiftebereidheid, aanspreken van eigenaren van gebouwen). Met name de Haagse aanpak maar ook de aanpak van het GVB laten een integrale aanpak zien.
Partijen die schade en overlast van graffiti willen aanpakken zijn geneigd hun 'eigen' oplossingen te zoeken, meestal gericht op ontmoediging van graffitischrijvers – door snel schoonmaken en preventie, bijvoorbeeld het beveiligen van materieel. De vaak bescheiden inbreng van de bestuurlijke sector en twijfels over de efficiëntie van het handhavingssysteem, spelen in de afweging om de eigen verantwoordelijkheid te nemen, een duidelijke rol. Maar *gezamenlijke aanpakken* vanuit overheid én particuliere sector sorteren wel degelijk aantoonbaar effect in het terugdringen van graffiti. Een eenmalige investering in een registratiesysteem, zoals gedaan in de politieregio Haaglanden, laat bijvoorbeeld zien wat een duidelijke beleids- en handhavingsprioritering kan opleveren: verbeterde oplossingspercentages en verhaalmogelijkheden. Kortom, gezamenlijke aanpakken gekenmerkt door bestuurlijke prioritering van graffitibestrijding, de inzet van meerdere instrumenten en het benadrukken van de maatschappelijke én juridische verantwoordelijkheid van eigenaren, blijken effectief in het duurzaam bereiken van minder graffiti. Als deze bovendien onderdeel uit maken van een nadrukkelijk 'veiligheidsoffensief' met alle grotere publieke en private partijen (denk bijvoorbeeld aan het Utrechtse stationsgebied) gericht op 'schoon, heel en veilig' is daling van onveiligheidsgevoelens en criminaliteit binnen bereik met als neveneffect minder graffiti. Ook buitenlandse voorbeelden zoals dat van de Duitse stad Frankfort aan de Main onderstrepen het belang van een bredere aanpak: daar is een brede coalitie tegen graffiti actief, die is samengesteld uit de stad Frankfort, alle grote vervoerders, energieleverancier, de grootste woningbouwvereniging en gemeente- en federale politie.

De belangrijkste les?
Graffiti vraagt: **(1)** prioritering, **(2)** organisatie van de samenwerking, en **(3)** gelijktijdige inzet van verschillende instrumenten. Op zich is dat niet nieuw, experts wijzen hier al jaren op. Wel lijkt sprake van een gevoel van urgentie: vanuit de landelijke overheid wordt gepleit voor een hardere aanpak van graffiti en worden verschillende mogelijkheden onderzocht om de aanpak te faciliteren. Onder meer door de haalbaarheid van een landelijk graffitiregistratiesysteem te onderzoeken en door de mogelijkheden voor het opstellen van richtlijnen voor het aanspreken van pandeigenaren te bekijken. Conclusie?
Niet kletsen maar poetsen én handhaven! <<

WWW

Op de website van het programma Handhaven op Niveau zijn een aantal best practices voor de aanpak van graffiti te downloaden, zie **www.handhavenopniveau.nl**
Het tienpuntenplan (*Graffiti te lijf*) van de Tweede Kamerleden Van Heemst en Van Haersma Buma is te downloaden van **www.hetccv.nl**
De brief van minister Donner is te downloaden van **www.justitie.nl** en van **www.overheid.nl** (vergaderjaar 2005-2006, 30 300 VI, nr. 110).
In de brief wordt onder meer een haalbaarheidsstudie aangekondigd naar de mogelijkheden van een landelijk registratiesysteem voor graffiti. Ook wordt de mogelijkheid van richtlijnen overwogen om pandeigenaren in het uiterste geval te kunnen verplichten om graffiti te (laten) verwijderen.
De evaluatie van de integrale aanpak van graffiti in Den Haag is beschreven in een persbericht van de gemeente van 13 december 2005, zie **www.denhaag.nl**
Blijkens de evaluatie zetten gemeente en grote onroerendgoed-eigenaren hun beste beentje voor om hun bezit graffitivrij te houden. In gebieden die graffitivrij zijn gemaakt en daarna zo vrij worden gehouden, wordt minder verse graffiti gespoten. Ook blijkt dat particuliere eigenaren zich helaas onbetuigd laten in de gemeentelijke aanpak van graffiti. De opsporing is merkbaar verbeterd – meer daders worden daadwerkelijk aangehouden en gestraft. De gemeente ziet op basis van de uitkomsten van de evaluatie ervan af om particuliere eigenaren nog langer rechtstreeks te benaderen voor een (eerste) gratis schoonmaakbeurt van graffiti. Zij kregen dat van de gemeente aangeboden onder voorwaarde dat zij in de toekomst hun eigen pand schoon zouden houden. Slechts 5 procent van de 6250 eigenaren die de gemeente hiervoor heeft uitgenodigd gaf gehoor aan de uitnodiging. Particuliere eigenaren komen nog steeds in aanmerking voor de gratis schoonmaakbeurt, maar de gemeente zal hen alleen niet meer actief daarvoor benaderen.
Meer informatie over de antigraffiticoalitie in Frankfort is te vinden op **www.anti-graffiti-rheinmain.de**

Illustratie: Hans Sprangers

HUISELIJK GEWELD SCHIET OMHOOG

Politie krijgt meer meldingen

Een analyse van gegevens van de politieregio's onthult een frappante toename van zowel het aantal aangiften van mishandeling in de familiekring als het aantal verdachten van mishandeling in familieverband. In de vier grote steden worden steeds meer gevallen van mishandeling van of door een familielid bekend bij de politie. De stijging is echter niet klip-en-klaar: zij wordt gerelativeerd door de prioriteit die de korpsen geven aan deze vorm van mishandeling en de inspanningen die ze zich daarbij getroosten.

door Kavita Lakhi, Hervy de Miranda en Iet Voorhoeve
De auteurs zijn werkzaam bij de dienst Nationale Recherche Informatie (DNRI) van het Korps landelijke politiediensten (KLPD).

De laatste jaren staat het probleem van huiselijk geweld hoog op de agenda van de overheid. In 2002 benoemde het kabinet in de nota *Privé geweld – publieke zaak* huiselijk geweld als de meest voorkomende vorm van geweld in onze samenleving. De wenselijke aanpak van het probleem typeerde het kabinet als een "duidelijk herkenbaar onderdeel van het veiligheidsbeleid". Voor een effectiever optreden van de politie en het openbaar ministerie (OM) vaardigde het college van procureurs-generaal een aanwijzing uit. Doel is onder meer om de aangiftebereidheid van slachtoffers te vergroten. Wanneer sprake is van een bewijsbaar strafbaar feit moet in beginsel vervolging plaatsvinden. De politie moet de verdachte terstond aanhouden bij een redelijk vermoeden van schuld bij een heterdaadsituatie. Door de toegenomen aandacht voor opsporing en vervolging krijgt de politie dan ook steeds meer met gevallen van huiselijk geweld te maken. Het landelijk programmabureau huiselijk geweld presenteerde onlangs het rapport *Binnen zonder Kloppen*, dat de nieuwste politiecijfers bevat over aard en omvang van huiselijk geweld. In 2005 zijn 57 421 gevallen van huiselijk geweld bij de politie bekend. Dat blijkt uit de bedrijfsprocessensystemen (BPS) van de regionale politiekorpsen. Daarnaast biedt het rapport belangwekkende achtergrondinformatie over doelgroepen, daders en vormen van huiselijk geweld. Met huiselijk geweld wordt geweld bedoeld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer wordt gepleegd zoals (ex-) partners, gezinsleden, familieleden en huisvrienden. Het begrip 'huiselijk' benadrukt vooral de relatie tussen dader en slachtoffer en niet zozeer de pleegplaats.

Een ándere bron van gegevens waarin huiselijk geweld kan worden zichtbaar gemaakt zijn de herkenningsdienstsystemen (HKS) van de politieregio's. Maar omdat in HKS de pleegplaats wordt geregistreerd en niet zozeer de relatie tussen dader en slachtoffer, kan uit HKS geen volledig beeld worden verkregen. Analisten van de dienst Nationale Recherche Informatie (DNRI) van het Korps landelijke politiediensten (KLPD) hebben zich verdiept in de aangiften en verdachten van huiselijk geweld. De gegevens over aangiften zijn gebaseerd op de HKS-registraties van zestien regiokorpsen, terwijl de gegevens over de verdachten afkomstig zijn van alle korpsen. De analisten hebben de regionale gegevens samengevoegd tot één landelijk HKS-bestand. Hieruit kan een deel van huiselijk geweld worden belicht: mishandelingen binnen familierelaties aan de hand van het wetsartikel 304.1 van het Wetboek van Strafrecht. In HKS is dan ook gekeken naar registraties met een verwijzing naar artikel 304.1 WvSr. Ondanks het feit dat slachtoffers niet gauw aangifte doen, is het door toepassing van artikel 304.1 WvSr. toch mogelijk een beeld te vormen in HKS van de aangiften en verdachten waarvan met zekerheid sprake is van huiselijk geweld.

In eerste instantie moet worden achterhaald of er sprake is van een relatie tussen het slachtoffer en de dader. Bij mishandeling die door een familielid wordt gepleegd, kan strafverzwaring worden opgelegd op grond van artikel 304.1 van het Wetboek van Strafrecht. Dit kan alleen worden opgelegd bij een mishandeling (art. 300-306 WvSr.) wanneer de verdachte dit misdrijf begaat tegen zijn moeder, zijn wettige vader, zijn echtgenoot, zijn geregistreerde partner of zijn kind. Dat betekent dat niét worden belicht: gevallen waarin mensen niet met elkaar gehuwd zijn, of waarin zij geen geregistreerd partnerschap of familieband hebben (bijvoorbeeld samenwonende stellen, mensen met latrelaties en huisvrienden).

ONDERZOEK

De gegevens over de periode 1999-2004 zijn afkomstig uit de Landelijke criminaliteitskaart 2004. De cijfers over 2005 zijn op dit moment nog niet beschikbaar.
De volledige gegevens van het onderzoek van de politieregio Amsterdam-Amstelland zijn: Huiselijk geweld in de politieregio Amsterdam-Amstelland, Valérie Peeck, Bureau Managementinformatie en Onderzoek, 2005.

STIJGENDE LIJN

Kijken we naar de ontwikkelingen van 1999 tot en met 2004 dan zien we een sterk stijgende lijn. Zowel het aantal aangiften van mishandeling in de familiekring als het aantal verdachten van mishandeling in familieverband neemt de laatste jaren buitenproportioneel toe. Het aantal aangiften van geweld in de familie of het gezin is sinds 1999 ruim zesmaal zo groot geworden ten opzichte van het totaal aantal aangiften van mishandeling. Deze laatste groep is met 23 procent gestegen. Het aantal personen in Nederland dat verdacht wordt van deze vorm van huiselijk geweld is in die periode ongeveer acht keer zo groot geworden. Voor deze toename van het aantal aangiften en verdachten van mishandelingen in de familiekring zijn verschillende oorzaken denkbaar. De HKS-gegevens kunnen hierover echter geen uitsluitsel geven. Recente gegevens uit het bedrijfsprocessensysteem van de politieregio's laten zien dat er steeds meer meldingen van huiselijk geweld binnen komen. Tevens wordt er vaker ambtshalve iets ondernomen en is een incidentcode ingevoerd om meldingen en incidenten van huiselijk geweld beter in het bedrijfsprocessensysteem te registreren. In 2005 is een landelijk onderzoek gedaan op basis van BPS-/Xpol- en Genesys-registraties van alle politieregio's waarbij getracht is een representatief beeld te geven van enkele kenmerken en achtergronden van huiselijk geweld en verdachten. In dit onderzoek wordt gesproken over 'het topje van de ijsberg'. Het bleek onder andere dat slechts een derde van de incidenten van huiselijk geweld die bij de politie werden gemeld tot aangifte heeft geleid. Dit komt door de relatief lage aangiftebereidheid bij slachtoffers. Bij strafbare feiten waarna een aangifte volgt, werd in 60 procent van de gevallen van huiselijk geweld een verdachte aangehouden.

Tabel 1> Het aantal aangehouden verdachten van mishandeling in de familiesfeer (WvSr. 304.1) naar gemeentegrootte, 1999-2004

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
minder 10 000	7	2	10	18	34	42
10 000 tot 50 000	100	112	186	319	503	764
50 000 tot 100 000	52	59	114	163	289	385
100 000 tot 250 000	57	74	148	289	432	585
250 000 of meer (G4)	72	90	133	264	390	504
totaal	**288**	**337**	**591**	**1053**	**1648**	**2280**
(G4)% van totaal	23,8	26,1	22,5	25,1	22,4	22,1

Tabel 2> Het aantal aangehouden verdachten van mishandeling in de familiesfeer (WvSr. 304.1) in de vier grote steden, 1999-2004

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Amsterdam	28	18	15	67	53	102
Rotterdam	15	15	14	23	35	30
Den Haag	14	25	74	118	179	245
Utrecht	15	32	30	56	123	127
totaal	**72**	**90**	**133**	**264**	**390**	**504**

Uit de registraties van HKS zijn enkele kenmerken van verdachten van mishandeling in familieverband naar voren gekomen. Zo is 95 procent van de verdachte personen van het mannelijk geslacht met een gemiddelde leeftijd van 36 jaar. Ruim 60 procent van de verdachten heeft de leeftijd van 25 tot 44 jaar. De helft van de verdachten is geboren in Nederland (waaronder ook tweedegeneratieallochtonen). Deze resultaten worden door een onderzoek van de politieregio Amsterdam-Amstelland gestaafd.

DE VIER GROTE STEDEN

Ongeveer een kwart van de verdachten van mishandeling in de familiesfeer komt uit de vier grote steden (zie tabel 1). Het aantal aangehouden verdachten per stad in de periode 1999-2004 wordt in tabel 2 aangegeven.

Ongeveer een kwart van de verdachten van mishandeling in de familiesfeer komt uit de vier grote steden

Het aantal aangehouden verdachten van mishandeling in de familiesfeer is in de loop der jaren toegenomen. Om de ontwikkelingen ten aanzien van deze aangehouden verdachten in de vier grote steden in beeld te brengen, zijn de aantallen omgezet in indexcijfers waarbij de index 1999 op 100 is gesteld. De stijging ten opzichte van 1999 is weergegeven in de grafiek.

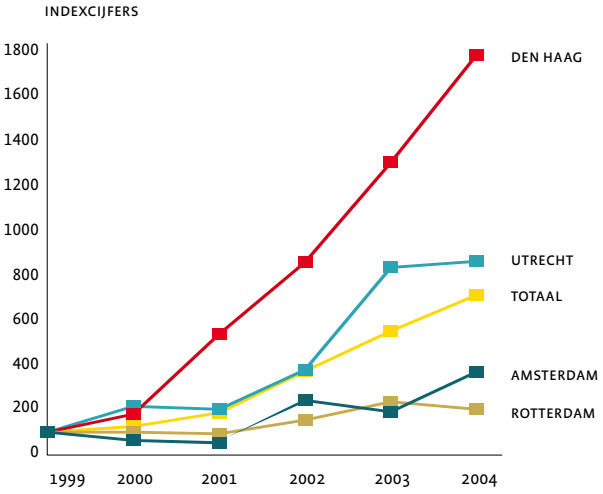
WWW

De kabinetsnota *Privé geweld – publieke zaak* is te downloaden van **www.huiselijkgeweld.nl** evenals de aanwijzing van het openbaar ministerie voor het optreden van politie en openbaar ministerie bij huiselijkgeweldzaken.
Het rapport *Binnen zonder kloppen. Omvang, aard en achtergronden in 2005 op basis van landelijke politiecijfers*, H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, 2006, is te downloaden van **www.beke.nl**

De sterk stijgende ontwikkeling geeft aan dat in de vier grote steden steeds meer gevallen van mishandelingen van of door een familielid bij de politie bekend worden. Overigens zeggen de cijfers meer over de inspanningen en prioriteiten die de korpsen aan deze vorm van mishandeling geven dan over het werkelijke aantal gevallen hiervan. Sinds huiselijk geweld hoog op de agenda van de overheid staat en prioriteit wordt gegeven aan de strafrechtelijke afhandeling van deze vorm van geweld, is er een toename te zien van het aantal gevallen van huiselijk geweld. <<

Voor meer informatie: KLPD/DNRI, T (079) 345 97 03 of e-mail DNRI@klpd.politie.nl
Zie ook: Landelijk programmabureau huiselijk geweld, T (078) 680 89 83.

Figuur 1> Ontwikkeling van het aantal aangehouden verdachten van mishandeling in de familiesfeer (index 1999=100)



LEVEN OP HET BREUKVLAK

ESSAY **Jeugdgroepen in conflict**

Het perspectief dat Frederic Trasher in het begin van de twintigste eeuw hanteerde om het ontstaan van jeugdbendes te verklaren, is nog steeds actueel, betoogt Frank van Gemert. Het is relevant om groepen te kunnen begrijpen die botsen met de buurt, zoals in de Diamantbuurt, maar ook groepen die rebelleren tegen de samenleving — in de vorm van antisemitisch gedrag of het verstoren van betogingen, om maar wat te noemen.

Illustratie: Hans Sprangers

door Frank van Gemert
De auteur is als universitair docent verbonden aan de sectie criminologie van de Vrije Universiteit te Amsterdam.

Met de hangjeugd van de hoofdstedelijke Diamantbuurt, de groepsverkrachtingen en geweldsdelicten in Rotterdam, en spanningen na levensdelicten in Den Helder, worden de meer bekende voorbeelden van de problematiek rond jeugdgroepen opgesomd. De reeks berichten in dag- en weekbladen over hinder, overlast en criminaliteit van groepen jeugdigen is echter schier eindeloos. De laatste jaren lijkt sprake van een toename, maar een niet al te ingewikkelde zoektocht laat zien dat er bijvoorbeeld eind jaren tachtig Marokkaanse jeugdbendes in de Amsterdamse wijk Osdorp en op de Wallen worden gesignaleerd, terwijl midden jaren negentig vooral in Den Haag groepen de aandacht trekken die zich, in navolging van *gangs* uit Los Angeles, 'Crips' noemen.

Het ministerie van Justitie heeft het probleem van de jeugdgroepen onderkend en bij de aanpak heeft de politie Haaglanden een zekere pioniersrol vervuld, maar uiteindelijk zijn het de lokale overheden die zich moeten buigen over deze problematiek. Dat leverde in eerste instantie een baaierd aan projecten op, de laatste jaren is vooral de politie meer vanuit een gestandaardiseerde benadering gaan werken. Jeugdgroepen worden geïnventariseerd, geteld en in typologieën ingepast. Ondanks meer stroomlijning blijkt een

geschikte aanpak niet vanzelfsprekend te distilleren. Deze weerbarstigheid laat zich grofweg op twee manieren verklaren. In de eerste plaats is de problematiek geworteld in een sociale context en heeft men te maken met probleemwijken en achterstandsgebieden, of in ieder geval met buurten waar de sociale cohesie niet optimaal is, en waar jeugdgroepen zich niet als geïsoleerd probleem laten aanpakken. In de tweede plaats draait het om jeugd, en daarvan verschijnen steeds nieuwe cohorten ten tonele. Is de ene groep jongens op het rechte spoor gezet, dan kloppen hun jongere broertjes aan de poort. Komen jeugdgroepen in het nieuws, dan richt men zich op het gedrag van de jongeren. Vanwege zichtbaarheid van de regelovertreding en slachtofferschap is

Jeugdgroepen worden geïnventariseerd, geteld en in typologieën ingepast

verandering van dat gedrag de eerste prioriteit. De overlast of de delicten gepleegd door groepsleden bepalen dus de agenda, maar men kan ze ook zien als de uitkomsten van een proces op een hoger abstractieniveau: problematische jeugdgroepen zijn jeugdgroepen die in een conflict zijn verwikkeld. In Amerika spreekt men in deze context over gangs. Gangs stel ik gelijk aan jeugdbendes. Hoewel niet alle jeugdgroepen voor jeugdbendes kunnen doorgaan is het thema van conflict op beide toepasbaar.

PERSPECTIEF

In zijn monumentale studie *The Gang* uit 1927 spreekt Frederic M. Thrasher over gangs als *interstitial groups*, wat zoveel wil zeggen als: groepen op een breukvlak (*interstice* betekent letterlijk: tussenruimte). Hij vult dat in op verschillende manieren. Als eerste wijst Thrasher als representant van de Chicago School op de geografische spreiding van gangs over de stad. Gangs floreren in de overgangsgebieden tussen wijken die een herkenbare functie en stabiele populatie hebben. Daarnaast spreekt hij van adolescentie als breukvlak tussen jeugd en volwassenheid. Jongeren bevinden zich tevens op het maatschappelijk breukvlak tussen school en

Is de ene groep jongens op het rechte spoor gezet, dan kloppen hun jongere broertjes aan de poort

werk, een situatie waarin ze ontworteld kunnen raken. Thrasher stelt dat de meeste gangs als gevolg hiervan in een instabiel evenwicht verkeren. Zij komen in conflict met andere gangs omdat ze elkaars privileges, goederen of territorium betwisten. Ze komen ook in conflict met de respectabele samenleving omdat ze conventies aan hun laars lappen. Conflicten vormen een bedreiging voor de gang, maar men put er ook kracht uit. Conflicten brengen de leden bijeen en verdrijven de verveling. De kern van Thrasher's definitie luidt daarom: een gang is een groep op een breukvlak, met een toevallige ontstaansgeschiedenis, die pas door conflicten een eenheid werd ("a gang is an interstitial group originally formed spontaneously, and then integrated through conflict", p. 57).

Hoewel Thrasher aan de wieg stond van wat inmiddels een enorme hoeveelheid onderzoek naar gangs is geworden, is het perspectief van het breukvlak en van een groep in conflict nog steeds zeer bruikbaar. Sterker nog, dit perspectief werpt zeer interessante nieuwe onderzoeksvragen op. In dit korte opstel verken ik een aantal typen van conflicten die jeugdgroepen kunnen aangaan. Ik doe dat aan de hand van twee vragen: Met wie is de groep in conflict? Wat is de inzet van het conflict?

BOTSEN MET DE BUURT

De Diamantbuurt kan als voorbeeld dienen van het eerste type. Jongeren hangen op straat, vervelen zich en veroorzaken overlast doordat ze luidruchtig zijn, dingen kapot maken en zich onfatsoenlijk gedragen. Als gevolg ontstaan aanvaringen met buurtbewoners en winkeliers. Degenen die klagen kunnen de groep verder tegen zich in het harnas jagen en kleine incidenten groeien soms uit tot slepende conflicten die diep ingrijpen in de buurt. De jongeren zijn vaak anoniem en het is lastig om hun ouders te traceren en hen mede-eigenaar van het probleem te maken. Anders dan in homogeen samengestelde buurten, blijkt dat bewoners een kwetsbare positie hebben. Het zinnetje 'Ik weet waar je woont', wordt hier niet gebruikt door de buurtbewoner die ouders van een lastige jongen zal inlichten, maar door jongeren die zo tegengaan dat een klacht de politie bereikt. Incidenteel zetten zij dit dreigement kracht bij door ongezien een steen door de ruiten te gooien of banden lek te steken. Buurtbewoners die in deze situatie geen effectieve steun van de politie krijgen, leren dat ze in het conflict het onderspit delven; ze trekken zich terug of verhuizen (Van Gemert 2002), zoals Bert en Marja uit de Diamantbuurt deden. Dit type conflict treft men aan in grote en middelgrote steden. Het is opvallend dat veel van dit soort groepen uit Marokkaanse jongens bestaan, maar het type blijft zeker niet voor hen gereserveerd.

KAÏN EN ABEL

Crips en Bloods zijn de verzamelnamen van een groot aantal gangs in Los Angeles. Elk van deze gangs bevolkt een bepaalde buurt en ontleent haar identiteit mede aan die woonomgeving, die zij als hun territorium beschouwen. Leden worden *homeboys* of *homies* genoemd. Het betreden van de wijk van een ander en het plaatsen van graffiti kan heftige reacties oproepen. Deze gangs bevolken als regel de arme

WWW

De website van de gemeente Amsterdam – **www.eenveiligamsterdam.nl** – biedt een aantal te downloaden beleidsdocumenten voor een groepsaanpak. Zoals: *Stramien voor een plan van aanpak. Groepsaanpak Amsterdam* – van Advies- en Onderzoeksgroep Beke, waarmee het gedrag en de kenmerken van problematische jeugdgroepen en de individuele groepsleden in kaart kan worden gebracht en een aanpak kan worden opgesteld – en een beschrijving van de methodiek voor een groepsaanpak, getiteld: *Groepsaanpak Amsterdam. Handreiking voor de praktijk*. Van dezelfde website is een plan van aanpak te downloaden gericht op de groep jongeren die voor ernstige overlast zorgde in de Diamantbuurt (*Diamantgroep. De aanpak gebundeld*, Henk Ferwerda, 2005). Lezing van het rapport biedt een leerzame casestudy voor de wijze waarop een groepsaanpak tot stand kan komen. De groepsaanpak wordt geformuleerd op basis van een probleemanalyse van de groep, gesprekken met sleutelinformanten, informatie uit bewonersbijeenkomsten en beleidsplannen. De aanpak kent drie onderdelen: een groepsgerichte aanpak, een situatie- of domeingerichte aanpak, en een persoonsgerichte aanpak. Geconstateerd wordt dat het opstellen van een plan van aanpak op basis van een probleemanalyse, in samenwerking met alle professionals die in een gebied werkzaam zijn, niet automatisch betekent dat de actiepunten van het plan ook succesvol kunnen worden uitgevoerd. Er moet rekening worden gehouden met een aantal kritische risico- en succesfactoren voor een succesvolle uitvoering van de aanpak zoals: continuïteit in de bezetting (bij organisaties die met probleemjongeren werken) en stroperigheid in de aanpak (trage bestuurlijke besluitvorming).
Ook van de site van de gemeente Rotterdam – **opgroeien.rotterdam.nl** – zijn publicaties te downloaden voor een groepsaanpak. Het betreft een methodiek voor een groepsaanpak en een handleiding daarover. In de *Methodiek voor de aanpak van problematische jeugdgroepen* wordt uiteengezet wat de groepsaanpak inhoudt en wordt ingegaan op de organisatie van de groepsaanpak en de verschillende actoren die deze aanpak kent. Tevens worden de belangrijkste bevindingen uit een eerste evaluatie van de inzet van deze methodiek in Rotterdam beschreven. De publicatie doet ook een handreiking voor het maken van een plan van aanpak en een checklist voor toepassing van de groepsaanpak. Met de *Handleiding voor de aanpak van jeugdgroepen* wil het Programmabureau Veilig van de gemeente Rotterdam de deelgemeenten een praktisch instrument aanreiken voor de aanpak van jeugdgroepen.

delen van de stad, de getto's. De leden hebben een lage maatschappelijke positie en zij worden dagelijks met schaarste geconfronteerd. De gangs bekampen elkaar en daarbij is opvallend dat dit conflict speelt tussen partijen die in veel opzichten gelijk zijn. Verschillen zijn te zien in symbolen verwerkt in kleding, graffiti, taalgebruik en gebaren, maar die verschillen zijn subtiel en voor buitenstaanders moeilijk waarneembaar. Het conflict tussen groepen die elkaars gelijken zijn is in Nederland te herkennen in de vechtpartijen van plattelandsjeugd op kermissen en in het uitgaansleven. In de grote steden treft men het weinig of niet aan.

ZWART EN WIT

In Scandinavië, maar ook in Engeland, Duitsland en Frankrijk doen zich met enige regelmaat botsingen voor tussen jeugdgroepen van etnische minderheden en andere met een white-power-signatuur. Lonsdale is een merk van kleding die tegenwoordig in Nederland veel gedragen wordt door jongeren met extreemrechtse sympathieën. Lonsdalegroepen, die zich negatief uitlaten over migranten, zoeken soms confrontaties op. Dat is onder andere in Zoetermeer het geval. Sinds de dood van Theo van Gogh is er een korte opleving geweest van dit soort conflicten. In feite deden die zich echter al voordien voor, zij het minder vaak dan in de andere genoemde landen. Met het kledingmerk heeft een bestaand verschijnsel deels een nieuw uiterlijk gekregen. Dit conflict lijkt een etnische dimensie te hebben omdat acceptatie van buitenlanders een terugkerend thema is.

Een variant, die misschien ook als een apart type kan worden gepresenteerd, is het conflict tussen groepen met uiteenlopende jeugdstijlen.
Te denken is aan de botsingen tussen de Britse Mods en Rockers uit de jaren zestig. Lokale jeugdgroepen die zich bekennen tot een stijl, komen in conflict met groepen die een andere stijl uitdragen. Sommige jeugdstijlen zijn gekoppeld aan etniciteit, voor andere, zoals hiphop, is dat in afnemende mate het geval. Het verschil met de conflicten van de Lonsdalegroepen wordt kleiner wanneer men de botsingen tussen Duitse Antifas ('antifascisten', veelal uit de grootstedelijke scene van krakers) en hun rechts-extremistische opponenten binnen deze categorie plaatst. Vooral in de kleinere gemeenten buiten de randstad wordt melding gemaakt van rechts-extremistische Lonsdalegroepen. In buitenwijken van Rotterdam is het ook waargenomen, in Amsterdam niet.

REBELS WITH A CAUSE

Een laatste type is te herkennen in culturele rebellie, in een conflict van groepen met de respectabele samenleving. Hippies gebruikten drugs, verlegden de grenzen van seksualiteit en zetten zich daarmee af tegen de goegemeente. Dergelijk gedrag wordt afgekeurd omdat het strafbaar kan zijn, maar de botsing heeft ook een morele dimensie. Conventionele krachten willen het gedrag van de groep niet tolereren. Dit beperkt zich niet tot drugsgebruik, er kan ook gedacht worden aan gebruik van geweld of besmeuren van 'heilige huisjes'.
Groepen jongeren zijn antisemitisch of ze treiteren homoseksuelen. Men kan betogen dat zo'n groep botst met homo's of joden, maar vooral ook met de maatschappelijke normen die voorschrijven hoe zij zich dienen te gedragen.
Te denken is ook aan Marokkaanse jongens die betogingen verstoren. Afkeurende commentaren verschijnen vervolgens in de krant, wat weer

Als de groep voelt dat het gedrag een gevoelige snaar raakt en een afkeurende reactie losmaakt, krijgt het meer betekenis

bijdraagt aan stigmatisering van Marokkaanse jongeren in het algemeen.

Hier gaat het niet om protest dat voortkomt uit maatschappelijke betrokkenheid of politieke idealen, maar om puberale dwarsheid die wordt ingegeven door een wens tot erkenning. Voor het groepsdynamische proces maakt dat overigens niet veel uit. Als de groep voelt dat het gedrag een gevoelige snaar raakt en een afkeurende reactie losmaakt, krijgt het meer betekenis. Dat vergroot de afstand met de brave burger en versterkt de cohesie binnen de groep.

VRAGEN

De weergegeven indeling in typen is nog niet volledig uitgekristalliseerd. De scheidslijnen zijn misschien minder scherp dan ze op het eerste gezicht lijken. De twee onderliggende vragen over de partijen en de inzet van het conflict kunnen niet alle aspecten goed belichten. Zo is de grens tussen groep en jeugdstijl of beweging niet goed afgebakend, en de vraag in hoeverre de groepen zichtbaar in de publieke ruimte aanwezig moeten zijn is ook niet beantwoord. Het hier gepresenteerde biedt ook niet een uitputtende inventarisatie, maar dat de verschillende typen een ongelijkmatige spreiding vertonen is wel duidelijk. Dit werpt belangwekkende vragen op over de relatie tussen de typen en de context waarin ze worden aangetroffen. Hoe is bijvoorbeeld te verklaren dat in Amsterdam het type van botsen met de buurt overheerst, terwijl zwart-wit-botsingen vrijwel ontbreken? Waarom treft men dit laatste type juist vooral buiten de grote steden? En verder, hoe is te begrijpen dat het spreidingspatroon in Nederland afwijkt van dat in andere landen? Komt men dan uit bij etnisch-culturele factoren die een verklaring kunnen bieden of is het de sociaaleconomische of politieke achtergrond die de doorslag geeft? Genoeg vragen voor onderzoek. <<

LITERATUUR

F. van Gemert. 'Botsen met de buurt. Overlast en de wisselwerking tussen jeugdgroepen en de buitenwereld'. In: *Tijdschrift voor Criminologie*, jrg. 44 (2002), nr. 2, pp. 162-171.

F. Thrasher. *The gang. A study of 1303 gangs in Chicago*. Chicago, University of Chicago Press, 1927.

SENANG IN ROTTERDAM

Binnenstad en station voelen veiliger

Omdat de veiligheid van het publiek op en rondom het Centraal Station en in het Stadscentrum van Rotterdam dreigde te ontsporen, sloegen de gemeente en tal van organisaties – van de Dienst Stadstoezicht tot de spoorwegpolitie – in 2003 de handen ineen om de veiligheid van het publiek te verbeteren. Het veiligheidsgevoel gaat sindsdien met reuzenschreden de goede kant op, blijkt uit een onderzoek onder het publiek van Bureau Onderzoek Op Maat te Rotterdam.

Op het Centraal Station in Rotterdam worden, met de invoering in 2003 van veiligheidsmaatregelen, minder bezoekers slachtoffer van veelvoorkomende criminaliteit | foto: Inge van Mill.

door Jolanda Verdurmen, Liesbeth Wendrich en Paul van Wensveen en met medewerking van Bert Kandel

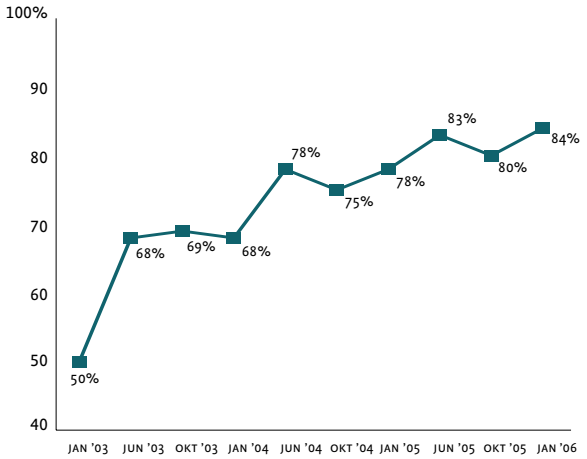
Jolanda Verdurmen is directeur/projectleider van het Bureau Onderzoek Op Maat (BOOM) te Rotterdam, Liesbeth Wendrich en Paul van Wensveen zijn onderzoeker bij het bureau, Bert Kandel is voormalig stadsmarinier Centrum van de gemeente Rotterdam.

Het Centraal Station en het Stadscentrum van Rotterdam waren de afgelopen jaren aangewezen als onveilige wijken op de Rotterdamse Veiligheidsindex. Deze index vergelijkt de – objectieve en subjectieve – veiligheid in alle Rotterdamse wijken. Zowel op het Centraal Station als in het Stadscentrum heeft de gemeente Rotterdam maatregelen getroffen om de veiligheid te verbeteren en de overlast te verminderen. Dit betrof onder meer de inzet van een stadsmarinier, een topambtenaar met speciale bevoegdheden en een eigen budget. Daarnaast is er geïnvesteerd in extra toezicht en een gezamenlijke aanpak waarbij alle belangrijke partijen worden betrokken.

TOEZICHTMODEL

Op het Centraal Station heeft de gemeente Rotterdam het initiatief genomen voor een gezamenlijke aanpak door de introductie van een toezichtmodel. Als partijen zijn hierbij betrokken: de regiopolitiedistricten, de Spoorwegpolitie/KLPD, de Dienst Stadstoezicht, de NS en het Rotterdamse openbaarvervoersbedrijf RET. Deze partijen werken samen in één team. Men maakt gebruik van een gezamenlijk portofoonnet, centrale briefingsruimte, een gezamenlijk registratiesysteem, en deelt de politie-informatie. Op en rondom CS zijn camera's opgehangen en wordt er intensief samengewerkt met andere partijen, bijvoorbeeld Marokkaanse vaders. Ook in het Stadscentrum kwam een gezamenlijke aanpak van de grond. Verschillende partners verenigden zich om maatregelen uit te voeren in aanvulling op de reguliere aanpak in het kader van de wijkveiligheidsprogramma's, die in alle wijken worden gemaakt. Te denken valt aan een antibedelcampagne, extra schoonmaken door verslaafden en daklozen, en de inzet van een zorgmanager. Ook hier maakt een toezichtmodel onderdeel uit van de gezamenlijke aanpak. In het

Figuur 1> Centraal Station: percentage bezoekers dat zich veilig voelt



Stadscentrum participeren hierin particuliere beveiligingsorganisaties. De gemeente heeft convenanten afgesloten met verschillende partijen, onder andere met de parkeergarages (veiliger maken van de parkeergarages), met de tien grootste kantoren, met bedrijven uit de fastfoodsector (zelf gebieden schoonhouden), zaalverhuurders en uitgaansgelegenheden (ter bestrijding van het wildplakken).

Op en rondom CS zijn camera's opgehangen en wordt er intensief samengewerkt met andere partijen, bijvoorbeeld Marokkaanse vaders

PEILINGEN

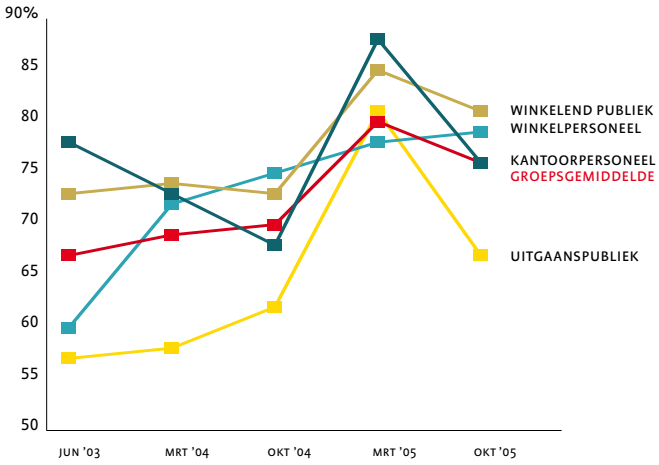
Voor inzicht in de *effecten* van al deze maatregelen wordt niet alleen gebruik gemaakt van politiegegevens, maar ook van enquêtegegevens. Het Programmabureau Veilig van de gemeente Rotterdam peilt jaarlijks de mening van bewoners en ondernemers over de veiligheid in alle wijken. Voor zowel het Centraal Station als het Stadscentrum geeft dit echter geen compleet beeld gezien de grote bezoekersstroom. Daarom heeft Bureau Onderzoek Op Maat (BOOM) in opdracht van de stadsmarinier in beide gebieden regelmatig enquêtes afgenomen onder de bezoekers. Om het effect van het beleid juist te kunnen meten, is de eerste meting gedaan vóórdat de maatregelen werden ingevoerd. Op het Centraal Station vond de startmeting in januari 2003 plaats. De meting is de afgelopen jaren herhaald – telkens in januari, juni en oktober. Inmiddels hebben we tien metingen uitgevoerd, waarbij per meting rond de 900 bezoekers zijn geïnterviewd. In het Stadscentrum zijn vier soorten bezoekers onderscheiden: kantoorpersoneel, winkelpersoneel, winkelend publiek en uitgaanspubliek. Hier is de nulmeting in juni 2003 afgenomen, in oktober 2005 is de enquête voor de vijfde maal afgenomen. Per meting zijn rond de 1100 bezoekers ondervraagd. In beide enquêtes worden vragen gesteld over de beleving van veiligheid, de mate waarin bepaalde problemen voorkomen en slachtofferschap.

VEILIGHEIDSBELEVING

Het gevoel van onveiligheid was bij de start van de gezamenlijke aanpak zeer groot. Sindsdien is de veiligheidsbeleving sterk verbeterd, zowel op en rondom het Centraal Station als in het Stadscentrum (zie figuur 1 en 2).

Het percentage van de bezoekers op het Centraal Station dat zich altijd veilig voelt, stijgt van 50 procent in januari 2003 tot liefst 84 procent in januari 2006. Opvallend is dat de verbetering in de beleving van veiligheid steeds een piek kent in juni, waarna de beleving stabiliseert, tot dat het zich een jaar later weer verbetert. We kunnen vermoeden dat hierbij seizoensinvloeden een rol

Figuur 2> Stadscentrum: percentage bezoekers dat zich veilig voelt



spelen. In de zomerperiode als het langer licht is, voelen mensen zich in het algemeen prettiger en dus ook veiliger. Op dit moment is op Centraal Station een verbouwing gaande om de komst van de Randstad Rail voor te bereiden. Dit heeft nog geen invloed gehad op de veiligheidsbeleving van de bezoekers.

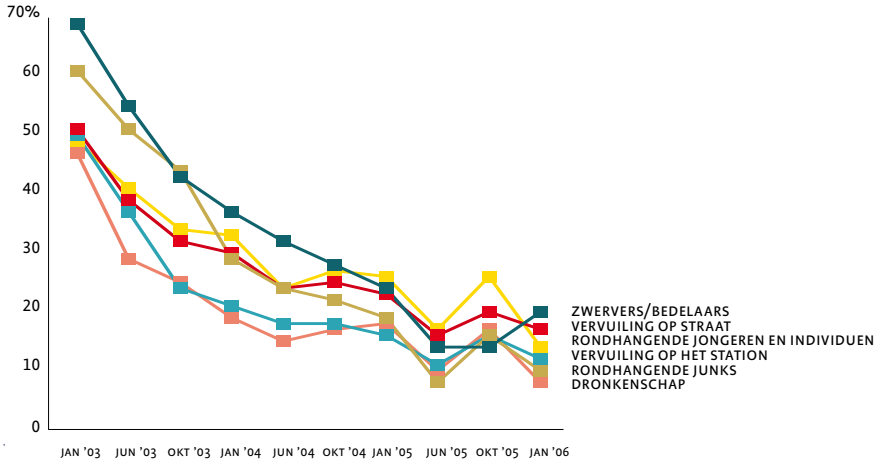
Ook in het Stadscentrum is het gevoel van veiligheid aanmerkelijk verbeterd

Ook in het Stadscentrum is het gevoel van veiligheid aanmerkelijk verbeterd. In oktober 2005 voelt driekwart van de bezoekers zich altijd veilig in het Stadscentrum tegen twee derde bij de nulmeting in juni 2003. De veiligheidsbeleving is het sterkst gestegen bij het *winkelpersoneel*. Waarschijnlijk heeft het winkelpersoneel het meest direct de gevolgen ervaren van het verscherpte toezicht en het toezichtmodel, waarbij ook de particuliere beveiliging is betrokken. Het winkelpersoneel is natuurlijk regelmatig in het gebied aanwezig en staat direct in contact met de particuliere beveiliging van hun winkel. Opvallend is dat de beleving van veiligheid van het kantoorpersoneel eerst daalt, en vervolgens in maart 2005 weer sterk stijgt.
De dalende lijn was aanleiding voor de stadsmarinier om met de tien grootste kantoren in gesprek te gaan en met hen een convenant af te sluiten. Dat betekent dat rondom de kantoren extra toezicht wordt ingezet, op een aantal plaatsen wordt de verlichting verbeterd en er wordt extra schoongemaakt. Tevens heeft de politie regelmatig contact met de kantoren en maakt de gemeente via intranet haar inspanningen en resultaten op het gebied van veiligheid kenbaar. In vergelijking met de andere groepen voelt het uitgaanspubliek zich het minst veilig. Dit heeft waarschijnlijk te maken met het tijdstip waarop het uitgaanspubliek zich in het Stadscentrum bevindt, voornamelijk in de avond en in de nacht.

OVERLAST

Om aan de weet te komen of er veel overlast wordt ervaren, is bij beide enquêtes steeds een lijst met mogelijke problemen voorgelegd aan de bezoekers. Het ging hierbij om thema's zoals zwervers en bedelaars, rondhangende junks, vervuiling op straat enzovoorts. Gevraagd is hoe vaak men denkt dat de verschillende problemen in het gebied voorkomen. Bij het Centraal Station is de mate van overlast in de beleving van bezoekers de afgelopen jaren sterk gedaald.
In figuur 3 is voor het Centraal Station de ontwikkeling zichtbaar gemaakt voor de zes problemen die in januari 2003 nog het meest voorkwamen. De grootste daling is zichtbaar bij het probleem van zwervers en bedelaars.
In januari 2003 vond nog 69 procent van de bezoekers dat bedelaars vaak voorkwamen, dat is nu gedaald tot 20 procent. Ook de score bij rondhangende junks is sterk gedaald, van

Figuur 3> Centraal Station: problemen, percentage 'komt vaak voor'



61 procent in 2003 tot 10 procent begin 2006. Naast de afname van overlast van bepaalde groepen is ook de vervuiling sterk afgenomen, zowel op het station zelf als daarbuiten. Volgens het publiek komen in het Stadscentrum eveneens bijna alle voorgelegde problemen minder vaak voor dan bij de nulmeting van juni 2003 (zie figuur 4).

Naast de afname van overlast van bepaalde groepen is ook de vervuiling sterk afgenomen, zowel op het station zelf als daarbuiten

De grootste daling is in het Stadscentrum zichtbaar bij de overlast van bedelaars. In juni 2003 vond nog 63 procent van de bezoekers dat bedelaars vaak voorkwamen, dat is nu gedaald tot 26 procent. Ook de aanwezigheid van rondhangende junks is sterk gedaald volgens de bezoekers van 58 procent naar 27 procent. Het probleem van vervuiling op straat bekleedt nu de eerste plaats, maar komt ook minder vaak voor dan in juni 2003.

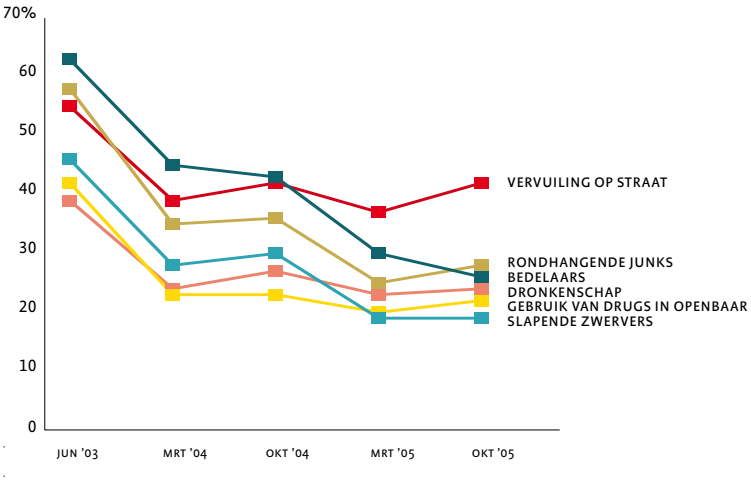
MINDER SLACHTOFFERS

Aan de bezoekers is gevraagd of zij het afgelopen jaar slachtoffer zijn geweest van vervelende voorvallen of misdrijven in het gebied. Op het Centraal Station is het afgelopen jaar 5 procent van de bezoekers slachtoffer geweest, in 2003 was nog 12 procent van de bezoekers slachtoffer van een vervelend voorval of misdrijf. De voorvallen lopen uiteen van diefstal of worden lastiggevallen tot fysiek geweld. In het Stadscentrum daalde het slachtofferschap van 14 procent naar 6 procent in oktober 2005. Ook hier zien we, net zoals bij de veiligheidsbeleving, bij het winkelpersoneel de grootste verbetering. In juni 2003 was 19 procent van het winkelpersoneel de afgelopen zes maanden slachtoffer geweest, dat is in oktober 2005 gedaald tot 7 procent. De uitkomsten voor het slachtofferschap worden bevestigd door de politiecijfers. Figuur 5 toont hier de gegevens voor het Stadscentrum. De gegevens voor het Centraal Station zijn vooralsnog niet openbaar. We hebben hier drie delictvormen uitgelicht. Zowel bij diefstal uit auto, zakkenrollen als winkeldiefstal is het totaal aantal aangiften in 2005 lager dan in 2003. De aangiften wegens diefstal uit auto zijn zelfs meer dan gehalveerd.

HOE NU VERDER?

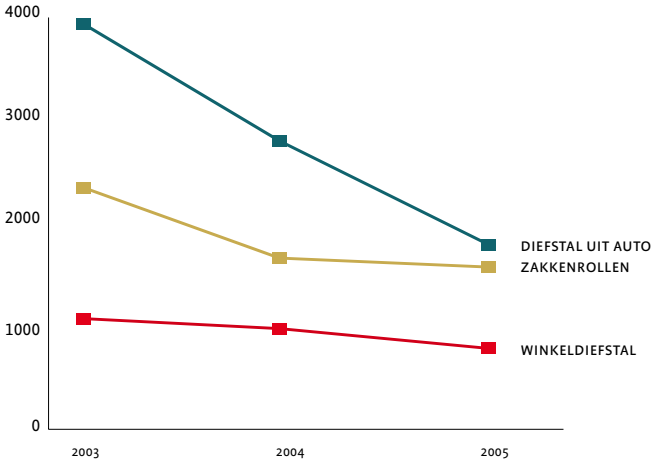
Uit de cijfers blijkt duidelijk dat de bezoekers op het Centraal Station en het Stadscentrum zich door de gezamenlijke aanpak veiliger voelen en minder overlast ervaren. Het is niet te verwachten dat de sterke verbetering die tot uitdrukking is gekomen in de trend zich voortzet. De vraag is meer hoe het bereikte resultaat kan worden gehandhaafd. Het toezichtmodel wordt verder gecontinueerd. De inzet van de overige extra maatregelen is afhankelijk van het beleid van het

Figuur 4> Stadscentrum: problemen, percentage 'komt vaak voor'



nieuwe Rotterdamse College van B & W. Hierbij houdt het gemeentebestuur rekening met de stand van zaken in de betrokken gebieden. Het blijven monitoren van de ontwikkelingen in deze gebieden is noodzakelijk om te signaleren of er een mogelijk risico van terugval is, zodat de gemeente gezamenlijk met de andere partijen tijdig maatregelen kan treffen. Hiervoor is het van belang om naast de feitelijke politiecijfers ook informatie te verzamelen over de mening van de bezoekers van dergelijke gebieden. <<

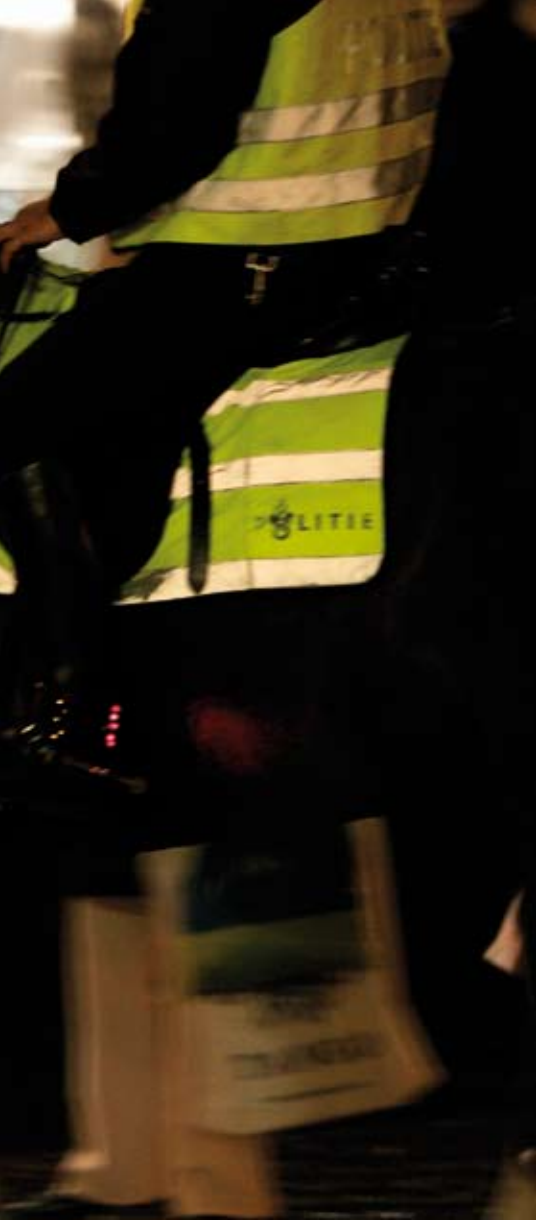
Figuur 5> Stadscentrum: aantal aangiften



DEN HAAG ZEGT WINKELDIEVEN DE WACHT AAN

REPORTAGE **Veiligheidsprijs Haaglanden 2005**

Ondernemende winkeldieven en overlastgevers wordt met collectieve winkelverboden en andere maatregelen het vuur na aan de schenen gelegd in de Haagse binnenstad. De publiek-private samenwerking om de binnenstad te verschonen van activiteiten die het daglicht niet kunnen velen, is gelauwerd met de Veiligheidsprijs Haaglanden 2005.



Koopavond in de Haagse binnenstad; de politie is aanwezig om het winkelgebied veilig te houden | foto: Inge van Mill.

door Janine Janssen
De auteur is als senior onderzoeker verbonden aan de afdeling Analyse & Research van de politie Haaglanden.

Winkeldieven, met name veelplegers onder hen, en overlastgevers moeten op hun tellen passen in de Haagse binnenstad. Een speciaal team ontwikkelde een integrale aanpak voor deze groep, die werd bekroond met de Veiligheidsprijs Haaglanden 2005. De prijs werd door het Regionaal Platform Criminaliteitsbeheersing Haaglanden voor de eerste keer uitgereikt.
De teamleden zijn afkomstig uit het bedrijfsleven of werkzaam bij de overheid. Twee van hen – Sander Vergroesen, storemanager van de Bijenkorf en tevens voorzitter van de Raad Nederlandse Detailhandel kring Den Haag, en Ronald den Hertog, teamchef handhaving van het politiebureau aan de Jan Hendrikstraat – belichten voor SECONDANT de achtergronden van dit winnende project.

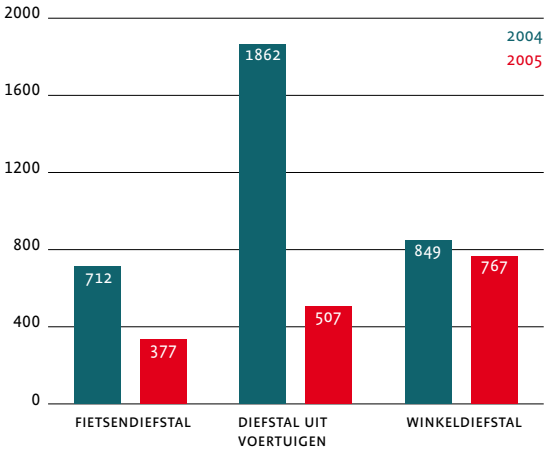
BINNENSTAD

Stadscentra zijn doorgaans dynamische gebieden, waar op een relatief klein oppervlak tal van activiteiten plaatsvinden. De Haagse binnenstad vormt in dit opzicht geen uitzondering, weet Vergroesen: "Nergens kom je in Nederland op een paar vierkante kilometers zoveel tegenstellingen tegen. Enerzijds vind je er het regeringscentrum en het Koninklijk Paleis, anderzijds tref je er ook kraakpanden en een prostitutiestraat aan. Daarnaast zijn er bijna tweeduizend ondernemingen gesitueerd. Op jaarbasis vinden er in het hart van de stad ruim zeshonderd evenementen plaats en wordt dit gebied door ruim dertig miljoen bezoekers aan gedaan." Het moge duidelijk zijn dat het centrum van Den Haag niet alleen aantrekkelijk is voor dagjesmensen en winkelend publiek. Ook voor bezoekers met minder goede bedoelingen is het centrum een interessante plek. Teneinde het centrum goed toegankelijk te houden, is in het kader van het integrale veiligheidsbeleid een samenwerkingsverband opgezet tussen het bedrijfsleven, de overheid en de politie.

GATEN

Op het gebied van veiligheid wordt in de regio Haaglanden veel belang gehecht aan publiek-private samenwerking. De gezamenlijke betrokkenheid van bedrijven, burgers en andere partners, zoals de gemeente, de politie en het openbaar ministerie, moet de kans op gaten in de veiligheidspolitiek en de implementatie van het veiligheidsbeleid verkleinen. Tegen deze achtergrond moeten ook eerdere activiteiten van Vergroesen worden gezien. Zo was hij eerder betrokken bij een samenwerkingsverband tussen onder andere de Bijenkorf en justitie om winkeldieven te ontmoedigen en was hij ook actief bij de uitvoering van een plan om de Haagse binnenstad schoon, veilig en goed bereikbaar te houden. Bij dit project waren onder meer bewoners,

Figuur 1> Centrum Den Haag: fietsendiefstal, diefstal uit auto en winkeldiefstal (2004-2005)



BRON: POLITIE HAAGLANDEN, 2006

ondernemers en de Kamer van Koophandel betrokken. In 2002 ging Den Hertog binnen de politie Haaglanden aan de slag met het Keurmerk Veilig Ondernemen. Door dit keurmerk konden min of meer losse en op zichzelf staande initiatieven als het ware aan elkaar worden geknoopt: de verschillende plannen van aanpak werden bijeengebracht en ter beoordeling voorgelegd aan een aan het keurmerk verbonden commissie. Tegen het einde van 2004 werd voor de gehele Haagse binnenstad het keurmerk verworven. Dit werd voor de duur van twee jaar verleend. Daarnaast was het de bedoeling dat een aantal 'actiepunten' zou worden opgepakt. Den Hertog en Vergroesen leggen uit: "Die actiepunten zijn eigenlijk zaken, waar nog een en ander verbeterd zou kunnen worden. Partners in de veiligheidszorg kunnen en moeten elkaar op deze aspecten aanspreken. Het is goed voorstelbaar dat niet altijd alle voorgenomen of wenselijke verbeteringen gerealiseerd worden. Daar kan je dan gezamenlijk over praten en op zoek gaan naar een oplossing. Het is ook belangrijk te weten dat de actiepuntenlijst in principe oneindig is. De samenleving verandert en dat heeft zijn weerslag op de criminaliteit en beleving van veiligheid. Zodra punten van de lijst als voldaan zijn afgevoerd, kan het dus zijn dat er nieuwe verbeterpunten in zicht komen."

ACTIEPUNTEN

De Veiligheidsprijs werd in de wacht gesleept vanwege de inzet op een aantal specifieke actiepunten om veelplegers en overlastgevers in de binnenstad het leven zuur te kunnen maken: het collectieve winkelverbod, het collectieve toegangsverbod voor parkeergarages en de opzet van een collectieve briefing. Over het winkelverbod merkt Vergroesen op: "Dit initiatief is mogelijk doordat partijen inderdaad goed samenwerken. Een ontzegging bij de een is ook bij de ander van kracht." Den Hertog vult aan: "Dit collectieve winkelverbod is een goedkoop middel, maar in de praktijk zien we dat het wel zijn vruchten afwerpt. Het tweede actiepunt was gericht op de aanpak van autokrakers. Circa 40 procent van die aangiftes schreven we toe aan de activiteiten van veelplegers. Door van auto-inbraken een actiepunt te maken hebben we meegewerkt aan een daling van het aantal aangiften met meer dan duizend." Een belangrijk middel in de strijd tegen de autokrakers is een collectief toegangsverbod voor parkeergarages. Reeds bekende delinquenten en veroorzakers van overlast kan de toegang tot deze gebouwen worden ontzegd. Een blik op het aantal aangiften in het verzorgingsgebied van het bureau aan de Jan Hendrikstraat laat verbluffende cijfers zien: ten opzichte van 2004 daalde het aantal aangiften van fietsendiefstal met bijna 50 procent (van 712 naar 377). De aangiften van diefstallen uit auto's daalde in

Een belangrijk middel in de strijd tegen de autokrakers is een collectief toegangsverbod voor parkeergarages

dezelfde periode met ongeveer 75 procent (van 1862 naar 507) en die van winkeldiefstal liepen met circa 10 procent terug (van 849 naar 767).
Een derde actiepunt had te maken met het opzetten van een collectieve briefing. Den Hertog en Vergroesen: "Alle betrokken partijen hebben behoefte aan het verbeteren van de onderlinge communicatie. In de praktijk komt het voor dat bijvoorbeeld de politie, de betrokken ondernemers of particuliere beveiligers beschikken over informatie die goed gebruikt zou kunnen worden voor het verbeteren van de aanpak. Maar in verband met de privacywetgeving kan lang niet altijd worden overgegaan tot uitwisseling van gegevens. Toen zijn we eens goed om ons heen gaan kijken en blijkbaar waren er toch nog mogelijkheden om alsnog een uitwisseling van gegevens met partners tot stand te brengen.
Er bleken toch meer juridische mogelijkheden te zijn dan gedacht en we ontdekten dat in Rotterdam al ervaring was opgedaan met het opzetten van een collectieve briefing voor partners in de veiligheidszorg. Hier in Den Haag hebben we nu een werkgroep, waarin onder meer ondernemers zijn vertegenwoordigd, beveiligingsbedrijven, het openbaar vervoer, het arrondissementsparket en de politie. Deze club onderzoekt verder de mogelijkheden en beperkingen van een collectieve briefing." <<

COLLECTIEVE BRIEFING

Op 24 april 2006 ondertekenden verschillende partijen, waaronder de gemeente Den Haag en het openbaar ministerie, een convenant om onderling informatie uit te wisselen over winkeldieven en overlastgevers in de Haagse binnenstad, meldt de site **www.binnenstad-denhaag.nl** Met behulp van een collectieve briefing wisselen particuliere beveiligingsbedrijven, medewerkers van het Haagse openbaarvervoersbedrijf HTM (Haagse Tram Maatschappij) en politieagenten van bureau Jan Hendrikstraat drie keer per week informatie uit over bijvoorbeeld opgepakte of vrijgekomen veelplegers in de binnenstad van Den Haag. De collectieve briefing is een actiepunt uit het Keurmerk Veilig Ondernemen Binnenstad. Met de informatie wordt zorgvuldig omgegaan, meldt de website. De collectieve briefing voldoet aan de voorwaarden die het College Bescherming Persoonsgegevens stelt. Op dezelfde website is algemene informatie te vinden over het Keurmerk Veilig Ondernemen Binnenstad.

MISSIONARISSEN VAN DE PU

REPORTAGE **REGIONALE PLATFORMS CRIMINALITEITSBEHEERSING IN DE G4**

Bedrijfsleven

'Overheid en bedrijfsleven samen sterk' is het motto van de Regionale Platforms Criminaliteitsbeheersing. Veiligheidsmissionarissen, zo noemen ze zichzelf. Middelen zijn beperkt, een formele organisatie ontbreekt vaak. Overleg, voorlichting en betrokkenheid zijn de wapens in de strijd voor een veiliger ondernemersklimaat. Er zijn 24 RPC's actief, waaronder de 4 in Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Den Haag.

UBLIEK-PRIVATE VEILIGHEID

door Rik Weeda
De auteur is werkzaam als freelancejournalist bij Klats+Poseidon in Delft.

Een veiliger ondernemersklimaat creëren in de regio is het voornaamste doel van de RPC's. Bedrijfsleven en overheid hebben de handen ineengeslagen om op lokaal, dus overzichtelijk niveau, de criminaliteit aan te pakken. Inbraken op bedrijventerreinen, winkeldiefstal, bedreiging van de detailhandel: het is slechts een greep uit de feiten die bij velen de lol van het ondernemen danig hebben verpest en een gezond ondernemersklimaat bedreigen. De RPC's zijn spin in het web, katalysators van maatregelen en activiteiten om de weerbaarheid van het bedrijfsleven tegen deze bedreigingen van buitenaf te vergroten.

SAMENSTELLING

De verschillen in samenstelling binnen de G4 zijn klein. Deelnemers zijn, conform het landelijke beleid zoals neergelegd in de 'Handreiking inrichting Regionaal Platform Criminaliteitsbeheersing (december 2000)': de Kamers van Koophandel, het openbaar ministerie, politie, de gemeente en ondernemersverenigingen zoals MKB Nederland, VNO-NCW en lokale ondernemersverbanden. Vaak zijn een of twee medewerkers (meestal van de Kamer van Koophandel en de politie) deels vrijgemaakt om de RPC-activiteiten uit te voeren. Zij vormen een soort secretariaat of werkbureau van het RPC. "Iedere regio is vrij om naar eigen inzicht de werkzaamheden van het RPC in te richten en de werkwijze te kiezen", vertelt Hans Papeveld van de politie Utrecht. "Wij hebben gekozen voor een projectmatige aanpak. Dat is anders dan bijvoorbeeld in Groningen. Daar heeft men een eigen organisatie."

BIERVILTJE

Zijn collega Ronald de Korte (Kamer van Koophandel Utrecht) is al sinds begin jaren negentig betrokken bij het RPC. "Het eerste RPC Utrecht is destijds 'ingeslapen'. Men zat elkaar aan te kijken, er waren geen verplichtingen. In 2004 zijn we opnieuw begonnen. Eerst in een kleine groep, maar die is inmiddels uitgegroeid tot achttien mensen. Nu hebben we onze mensen van het RPC zelf betrokken bij de diverse projecten. Zo krijg je een directe terugkoppeling. We boeken meer resultaat. Daarbij speelt ook de externe voorzitter een rol. Deze heeft een relatief onafhankelijke positie en is als ondernemer gewend om snel en doelgericht te handelen." Soms is een RPC het resultaat van een toevallige samenloop van omstandigheden. Rob van Calsteren van de politie Haaglanden: "Het Haaglandse RPC is in 2002 voortgekomen uit een initiatief van de algemeen directeur van de Kamer van Koophandel en de korpschef van politie. Resultaat van een 'schets op een bierviltje' met het doel om snel aan de slag te kunnen."

PROFILEREN

Er is ongeveer vier keer per jaar een landelijk overleg tussen vertegenwoordigers van de RPC's. Daar is met name een duidelijk verschil te merken in de mate waarin de RPC's zich binnen en buiten de eigen regio profileren. Marco Rensma, secretaris van het RPC Rotterdam-Rijnmond: "We zijn een platform waar de veiligheidsproblematiek wordt neergelegd en besproken. Onze aanpak is projectmatig. Anders dan bij andere Kamers van Koophandel die hun veiligheidsactiviteiten hebben ondergebracht onder het RPC, worden in Rotterdam-Rijnmond de activiteiten niet rechtstreeks onder de vlag van het RPC uitgevoerd. We signaleren problemen. De activiteiten zelf worden door de deelnemende organisaties uitgevoerd. Doen en denken zijn gescheiden. We helpen projecten opzetten maar laten de uitvoering over aan de deelnemende organisaties."

> "Wij zijn een soort katalysator binnen de publiek-private aanpak van de criminaliteit."

KATALYSATOR

Dit is overigens een beeld dat ook de andere RPC's in de grote steden vertonen. Van Calsteren is er niet rouwig om. "Volgens de gestelde doelstellingen zijn we tevreden zoals het gaat." Papeveld: 'Wij zijn een soort katalysator binnen de publiek-private aanpak van de criminaliteit. Drie keer per jaar overleggen we over de beste wijze waarop we de veiligheid in de gemeenten gezamenlijk kunnen verbeteren. Daarbij werken we met projecten. Bij ieder project bepalen we de wijze van financiering, een projectleider en wie meedoet." Het RPC dus als aanjager en motor van veranderingen, en iedereen lijkt daar vrede mee te hebben. Maar er

In Amsterdam heeft het Platform Criminaliteitsbestrijding Amsterdam-Amstelland (PCA), een bredere invalshoek om een veilig winkelklimaat te bevorderen dan alleen het stimuleren van het KVO| foto: Inge van Mill.

zijn rimpels op het water. Papeveld: "De activiteiten van het RPC zijn tijdrovend omdat de participerende organisaties vaak geen hiërarchische structuur hebben. Daardoor moet veel in overleg worden gedaan. Het gaat allemaal niet zo snel als je wel zou willen. In bestuurlijk Utrecht hebben we dertig gemeenten terwijl slechts twee burgemeesters zijn vertegenwoordigd in het RPC. De invloed van de participerende burgemeesters op de andere gemeenten is natuurlijk klein. Zelfs binnen een gemeente is afstemming nodig over zaken als budget en de uitvoering van de plannen. Betrokken partijen hebben *commitment* nodig van hun partners. Binnen het overleg tussen de verschillende RPC's proberen we de zaken te versnellen. Een echte oplossing zou kunnen zijn het verruimen van het mandaat van de vertegenwoordigers van het RPC. Maar vrijblijvend zou ik de RPC's niet willen noemen. We maken afspraken en houden elkaar aan het nakomen daarvan. We hebben alleen geen stok om mee te slaan."

WERKWIJZE

Onno Peer is sinds april 2003 namens de Gemeente Amsterdam betrokken bij de Amsterdamse versie van het RPC, het PCA (Platform Criminaliteitsbestrijding Amsterdam-Amstelland). Ook het PCA in Amsterdam heeft duidelijk geen doel om een projectorganisatie in het leven te roepen. "We wilden zo min mogelijk bureaucratie creëren en recht op ons doel afgaan. Dus geen organisatie en beperkte middelen. Die opzet is bewust gekozen, maar staat helaas nu onder druk. Er is een tendens om de activiteiten van het PCA te structureren en in een organisatievorm te gieten.
De veiligheidsmanager wordt meer aangesproken op prestaties. Dat is mijns inziens geen heilzame weg.
We hebben nu een situatie bereikt waarin we als PCA de vruchten kunnen plukken van onze activiteiten. Dat hebben we gedaan door de deelnemende partijen te mobiliseren in de strijd om meer veiligheid en niet door onszelf als PCA op te werpen als organisatie 'die het wel weer eventjes gaat regelen'. Ondernemers zitten daar niet op te wachten. Dat geeft geen blijvende betrokkenheid. Daarom ook kun je de vorderingen die we hebben geboekt niet te veel op het conto zetten van bijvoorbeeld de veiligheidsmanager alleen."

In Amsterdam hebben volgens Peer de ondernemers het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO) goed opgepakt door landelijk een aantal procesbegeleiders aan te stellen. "Nu moeten de lokale partijen de komende periode zelf een doorslaggevende rol gaan spelen bij het initiëren van zoveel mogelijk trajecten in Amsterdam. We doen dat onder andere door het KVO een aantrekkelijk startpakket mee te geven. Mijn doel was ook om mijn functie per eind 2006 overbodig te maken. De deelnemende partijen moeten zelf de kar trekken."

KEURMERK

De resultaten van de RPC's zijn sterk lokaal gekleurd, hoewel de nadruk duidelijk ligt op het stimuleren van het KVO.
De Korte: "We hebben wat bereikt. Zowel het KVO als de ambtelijke overlegstructuur krijgen een behoorlijke push. Daarmee weten we ook andere partijen te mobiliseren.
De manier waarop de ondernemersvertegenwoordigers en vertegenwoordigers van gemeente en politie nu samen betrokken zijn bij veiligheid, is min of meer de vleesgeworden PPS-gedachte." Het RPC Rotterdam-Rijnmond is volgens Rensma als eerste in Nederland met Veilig Ondernemen aan de slag gegaan. "Nu zie je dat gemeenten dit zelf oppakken. Veel initiatieven van het RPC resulteren in lokale projecten. Er vindt een betere afstemming plaats tussen overheid en bedrijfsleven." Rotterdam is een duidelijk voorbeeld van eigen thema's. Rensma noemt de stadsmariniers. "Dat zijn superambtenaren die dwars door de bestaande structuren problemen aanpakken zoals de veiligheid in bepaalde winkelcentra. Ze rapporteren direct aan de burgemeester en kunnen gemeentelijke diensten direct aanspreken. Ook richten wij ons op het creëren van een veiligheidsbewustzijn onder de ondernemers in de Rotterdamse haven. De veiligheidseisen die vanuit nationale en internationale overheden worden gesteld aan de haven, zijn verwerkt in een ISPS Code, een internationaal voorschrift dat verplicht tot maatregelen voor de beveiliging van schepen en havenvoorzieningen. De projectgroep van het RPC heeft in 2000 een gids opgesteld en uitgebracht die beschrijft wat havenondernemers tegen de veiligheidsrisico's kunnen doen. Deze gids is nu in een digitale versie omgezet en is aangeboden aan het bedrijfsleven in de haven

> Rotterdam is een duidelijk voorbeeld van eigen thema's

en vertegenwoordigers vanuit de overheid." In Utrecht zie je de criminaliteit op de bedrijventerreinen en de winkeldiefstal dalen. Als voorbeelden noemen Papeveld en De Korte het collectief cameratoezicht in een aantal industriegebieden en winkelcentra. Ook wordt in de Utrechtse binnenstad een proef gehouden met collectieve winkelontzegging op basis van 'face check'. Daarbij worden foto's van daders in een database opgeslagen en via een glasvezelnetwerk verspreid.

SCOREKAART

De Amsterdamse PCA publiceert zijn activiteiten in het 'Actieprogramma 2006', met tien thema's, waaronder de gebiedsgerichte aanpak volgens de methodiek van het KVO, het tegenhouden van interne winkelcriminaliteit en het vergroten van aangiftebereidheid. Die actiepunten komen onder meer voort uit de Scorekaart veilig Ondernemen in Amsterdam. Dit is een veiligheidsmonitor waarin iedere twee jaar de belangrijkste conclusies op het gebied van veilig ondernemen in de regio Amsterdam-Amstelland worden samengevat. Peer: "Onze focus is duidelijk breder dan alleen het stimuleren van het KVO. We opereren wel parallel aan het nationale beleid zoals geformuleerd in het nationale Actieprogramma Veilig Ondernemen." Wel zijn heel veel aspecten die te maken hebben met veiligheid onder te brengen bij het KVO, aldus Peer. "Zo hebben we geïnspireerd door RPC Twente een starterspakket ontwikkeld voor ondernemers. Zij hebben hier direct voordeel van. In winkelgebieden waar men met KVO begint, willen we meteen een collectieve winkelontzegging invoeren. Ondernemers die deelnemen, krijgen een sticker die ze op hun ruiten kunnen plakken. Ook krijgen ze desgewenst begeleiding bij het beveiligen van hun zaak. Dit zijn tastbare voordelen die de veiligheid vergroten. We werken nu ook aan een starterspakket voor bedrijventerreinen. Om dat voor elkaar te krijgen, tuigen we nu een mooi staaltje van privaat-publieke samenwerking op."

VOORLICHTING

In Haaglanden ligt het accent juist meer op het KVO en de KVU (Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan, een regeling om samenwerking te bevorderen, min of meer conform de methodiek van KVO). Van Calsteren: "Dat is nu goeddeels gelukt. Er draaien op dit moment veel KVO-projecten. We hebben daar inhoudelijk niet zoveel werk meer aan. Wel blijven we bezig met voorlichting. We houden zicht op wat er draait en wat de vorderingen zijn. Nu richten we onze aandacht meer op de veiligheidszorg als aspect van ondernemen in de algemene zin. Zo hebben we vorig jaar de regionale RPC-veiligheidsprijs ingesteld voor projecten op het gebied van de publiek-private samenwerking tussen ondernemers en overheid. Die prijs kennen we eens in de twee jaar toe. Ze genereert publiciteit en daardoor impulsen om de veiligheid nog meer op de bedrijfsagenda te krijgen. Ook hebben we een fraudeconsulent/vertrouwensman in het leven geroepen. Nuttig als je bedenkt dat 40 procent van de criminele schade in de detailhandel wordt veroorzaakt door eigen personeel. Deze vertrouwensman geeft op verzoek deskundig, anoniem en gratis advies aan de ondernemer die last heeft van interne criminaliteit in welke vorm dan ook."

VOORTOUW

Tevredenheid over de resultaten overheerst. De veiligheid lijkt in de vier grote steden te zijn toegenomen. Peer: "Juist door onze RPC-aanpak hebben we resultaten geboekt. Kijk naar het KVO. Dat is procesmatig eigenlijk een RPC in het klein. Daar gebeurt wat er moet gebeuren. Ondernemers werken in nauwe samenwerking met politie, brandweer en lokale overheid zelf aan hun veiligheid." Maar gelijktijdig erkennen de betrokkenen dat een toegenomen veiligheid niet een-op-een toe te wijzen is aan het RPC. Papeveld: "Maar we hebben wel effect op de ontwikkelingen. Zeker als je ziet dat alle bedrijven die bezig zijn met collectieve beveiliging elkaar op de hoogte houden. Alle ambtenaren die met veiligheid te maken hebben, komen bij elkaar. Hetzelfde geldt voor de wijkagenten die een industriegebied in hun portefeuille hebben. Zo kun je zeggen dat het RPC het voortouw heeft genomen in de realisatie van concrete projecten." <<

Maar gelijktijdig erkennen de betrokkenen dat een toegenomen veiligheid niet een-op-een toe te wijzen is aan het RPC

ONDERZOEK EFFECTIVITEIT RPC'S

Begin juli publiceerde het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (het onderzoeksbureau van het ministerie van Justitie) een onderzoek naar de effectiviteit van de RPC's.

Illustratie: Hans Sprangers

EEN KLAP VOOR GEWELD

Preventiemaatregelen die helpen

Om effectieve maatregelen ter voorkoming van geweld op het spoor te komen, is een imposante berg van binnen- en buitenlandse evaluatieonderzoeken naar effectieve geweldspreventie geslecht. De researchsynthese van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum heeft interventies tegen geweld binnenstebuiten gekeerd, zodat voortaan met bewezen effectieve maatregelen geweld een slag kan worden toegebracht.

door Laura T.J. Nijssen en
Leontien M. van der Knaap
De auteurs zijn werkzaam bij het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

In oktober 2002 is het beleidsprogramma *Naar een veiliger samenleving* van start gegaan met als doel een afname van de criminaliteit en een veiliger gevoel bij burgers te bewerkstelligen. Hoewel de vermogenscriminaliteit in de opeenvolgende jaren de gewenste afname liet zien, was men minder positief over de ontwikkeling van de gewelds-criminaliteit. Bij een tussentijdse evaluatie besloot het kabinet dan ook dat de aanpak van gewelds-criminaliteit moest worden geïntensiveerd. In de in 2005 verschenen beleidsverkennende notitie *Van afzijdigheid naar betrokkenheid*, wordt uitgebreid ingegaan op de aard, omvang, ontwikkeling, oorzaken en risicofactoren van geweld. Effecten van preventieprojecten blijken vaak niet onderzocht; een researchsynthese naar de effecten van preventiemaatregelen tegen geweld moest een oplossing bieden. In een dergelijk onderzoek worden relevante evaluatie-studies verzameld die kritisch worden geëvalueerd om tot een oordeel te komen over de vraag welke programma's werken. Deze methode levert de meest volledige en betrouwbare informatie op over 'wat wel of niet werkt op een bepaald terrein'.
Het *Actieplan tegen geweld*, dat in november 2005 naar de Tweede Kamer is gestuurd, kondigt de uitvoering van deze researchsynthese aan. De nadruk ligt daarbij op geweld in het publieke en semipublieke domein. Op dit terrein zou, wat betreft preventiemaatregelen tegen geweld, nog veel winst zijn te behalen. De aangekondigde researchsynthese is in 2005 uitgevoerd door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie. Over de uitkomsten van het onderzoek viel al te lezen in het artikel 'De beste vuisten tegen geweld' in SECONDANT (april, 2006). Hieronder passeren de resultaten van het onderzoek wat uitvoeriger de revue. Een belangrijke vraag is welke werkwijze een uitspraak over effectieve preventiemaatregelen mogelijk heeft gemaakt.

MECHANISMEN

De researchsynthese is uitgevoerd volgens de werkwijze die de Campbell Collaboration hoog in het vaandel heeft. Deze internationale non-profitorganisatie wil informatie over de effecten van interventies op het sociale, gedragsmatige en onderwijsterrein voor zoveel mogelijk mensen beschikbaar stellen. Daarbij weegt voor de organisatie het belang zwaar van effectevaluaties waarin gebruik is gemaakt van een (quasi-)experimenteel onderzoeksdesign. Dit type design is belangrijk om verschillen die een interventie teweeg heeft gebracht ook daadwerkelijk toe te kunnen schrijven aan deze interventie en niet aan het toeval of aan andere omstandigheden. Wanneer bijvoorbeeld geweld in een buurt afneemt nadat er nieuwe straatverlichting is geplaatst, hoe weten we dan of die vernieuwde straatverlichting ook daadwerkelijk heeft geleid tot de afname in geweld? Misschien liggen er andere oorzaken aan de afname van geweld ten grondslag. Dit kan worden getoetst door een controlebuurt aan te wijzen die in zoveel mogelijk opzichten lijkt op de interventiebuurt, met als

Wanneer bijvoorbeeld geweld in een buurt afneemt nadat er nieuwe straatverlichting is geplaatst, hoe weten we dan of die vernieuwde straatverlichting ook daadwerkelijk heeft geleid tot de afname in geweld?

enige verschil dat de straatverlichting zich in deze buurt nog in de oude staat bevindt. De verschillen die na het plaatsen van nieuwe straatverlichting ontstaan, zijn nu met meer zekerheid toe te schrijven aan de interventie. In de praktijk van het beleidsonderzoek is het vaak onmogelijk om gebruik te maken van een zuiver experimenteel onderzoeksdesign en zal er altijd een invloed blijven uitgaan van onverwachte factoren. Toch is het streven naar een zo goed mogelijk onderzoeksdesign een vereiste om harde conclusies te kunnen trekken.

BUITENLANDSE PROGRAMMA'S

Voor dit onderzoek kwamen niet alleen Nederlandse preventiemaatregelen in aanmerking, maar ook buitenlandse. De reden om ook buitenlandse preventieprogramma's op te nemen behoeft een korte toelichting. Natuurlijk zijn in Nederland ook tal van interventies aanwezig die zich specifiek richten op de preventie van geweld. Deze programma's zijn echter vaak niet geëvalueerd. Hierom is besloten om ook in het buitenland te zoeken naar effectieve preventie-programma's. Een tweede – niet onbelangrijke – reden is dat we kunnen leren van effectieve maat-regelen uit het buitenland. Bij het zoeken naar programma's in het buitenland is rekening gehouden met de context waarin de maatregel wordt aangeboden. Is deze context vergelijkbaar

ONDERZOEK

Naast het volgen van de werkwijze van de Campbell Collaboration is in de researchsynthese een beroep gedaan op de uitgangspunten van de methode die Ray Pawson en Nick Tilley beschrijven in hun boek *Realistic Evaluation* (1997). Hierbij wordt uitgegaan van een model dat de context, het mechanisme en de uitkomst van de interventie onder de loep neemt. Mechanismen zijn de 'motoren achter gedrag', die vaak niet direct zichtbaar zijn. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het streven van mensen om toe te geven aan groepsdruk. Als van deze kennis van het menselijk gedrag handig gebruik wordt gemaakt bij het uitvoeren van een interventie, kan dit streven naar groepsdruk er best wel eens voor zorgen dat de interventie ook de gewenste resultaten boekt. <<

met de Nederlandse context? Een programma ter preventie van dodelijk geweld dat wordt aangeboden in Brazilië aan jongeren uit jeugdbendes is minder vergelijkbaar met de Nederlandse context dan een programma dat zich richt op uitgaansgeweld in België en wordt aangeboden aan middelbare scholieren.

In eerste instantie zijn er 454 mogelijk relevante publicaties gevonden, waarvan er 48 voldeden aan de gestelde criteria. Deze 48 studies zijn uiteindelijk beoordeeld op hun kwaliteit en uitkomsten.

EFFECTIVITEIT

De preventiemaatregelen, die in de 48 studies worden getoetst, zijn beoordeeld als effectief wanneer meerdere kwalitatief goede studies positieve effecten op geweld rapporteren. Dit geldt ook wanneer een of meer kwalitatief (redelijk) goede studies positieve effecten rapporteren en deze conclusie wordt bevestigd in meta-analyses of overzichtstudies van derden. Maatregelen zijn beoordeeld als mogelijk effectief wanneer een of meer kwalitatief (redelijk) goede studies positieve effecten op geweld rapporteren, maar onderbouwing hiervan in andere overzichtstudies of meta-analyses niet voorhanden of te weinig eenduidig is.

Het is te rooskleurig om hier een beeld te schetsen van een ruim pakket aan effectieve programma's ter preventie van geweld

Het is te rooskleurig om hier een beeld te schetsen van een ruim pakket aan effectieve programma's ter preventie van geweld. Veel preventiemaatregelen worden niet op hun effecten onderzocht en als een maatregel wel is geëvalueerd, blijkt soms dat deze evaluatie een te zwak onderzoeksdesign heeft waardoor geen uitspraken kunnen worden gedaan over de effectiviteit van de onderzochte preventiemaatregel. De 48 studies die in dit onderzoek zijn betrokken, evalueerden de effecten van 36 preventiemaatregelen. Het was mogelijk om uitspraken te doen over de effectiviteit van 20 van deze 36 maatregelen. 9 maatregelen bleken effectief in de preventie van geweld, 6 maatregelen zijn mogelijk effectief, 4 maatregelen zijn mogelijk niet effectief en 1 maatregel is niet effectief ter preventie van geweld. Van de overige 16 maatregelen kan op basis van de bestudeerde publicaties niet worden gezegd of ze effectief zijn of niet.

ENKELE RESULTATEN

In de researchsynthese is een onderscheid gemaakt tussen persoonsgerichte preventiemaatregelen, contextgerichte preventiemaatregelen en persoons- en contextgerichte preventiemaatregelen. Persoonsgerichte preventiemaatregelen zijn erop gericht de dader rechtstreeks te beïnvloeden met als doel hem of haar te weerhouden van gewelddadig gedrag. Dergelijke preventieprogramma's worden vaak aangeboden op scholen. Vooral de basisschool en de laagste klassen van de middelbare school lijken een geschikte context om persoonsgerichte preventieprogramma's aan te bieden. Er wordt in dergelijke programma's doorgaans uitgegaan van de veronderstelling dat prosociaal gedrag gemakkelijker op jonge leeftijd kan worden ontwikkeld. Naast het ontwikkelen van prosociaal gedrag zijn er programma's die zich specifiek richten op het tegengaan van risico's om antisociaal gedrag te gaan vertonen. Het effectieve programma 'Responding in Peaceful and Positive Ways' (RIPP) is hier een voorbeeld van. RIPP is ontwikkeld om in te zetten in een periode dat er veel veranderingen optreden in het leven van jongeren, namelijk vlak na de overgang van de basisschool naar de middelbare school. Deze overgang gaat gepaard met een groot aantal ontwikkelingspsychologische veranderingen zoals de puberteit, veranderingen in inlevingsvermogen, veranderingen in de relaties tussen jongens en meisjes en een verschuiving van de aandacht die zich richt op de ouders naar leeftijdsgenoten. In deze ontwikkelingsfase is volgens de makers van het programma extra

WWW

Het onderzoek *Geweld verslagen? Een studie naar de preventie van geweld in het publieke en semi-publieke domein* (L.M. van der Knaap, L. T.J. Nijssen en S. Bogaerts, WODC, 2006) is te downloaden van de website van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum: **www.wodc.nl**

Programmabeschrijvingen en plannen van aanpak van de effectieve preventieprogramma's beschreven in de Nederlandse context, zijn vanaf oktober 2006 op te vragen bij het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. Informatie over de veelbelovende preventieprogramma's is in oktober ook beschikbaar op de website van het CCV: **www.hetccv.nl**

Het *Actieplan tegen geweld* is te downloaden van dezelfde website.

ondersteuning nodig om te voorkomen dat kinderen het verkeerde pad kiezen.

De mechanismen die aan veel van de persoonsgerichte preventieprogramma's ten grondslag liggen zijn gebaseerd op het idee dat gedragsverandering – het kiezen voor niet gewelddadig gedrag – bewerkstelligd kan worden door het veranderen van het denkproces, normen en kennis en het aanleren van vaardigheden. Door tevens de sociale normen in een groep te veranderen zou dit niet-gewelddadige gedrag steun moeten krijgen van de groep. Hierdoor is het gemakkelijker om dit gedrag te blijven vertonen.

Contextgerichte preventiemaatregelen zijn erop gericht via een ingreep of ingrepen in de delictsituatie delicten te voorkomen. Dit type maatregel wordt onder meer geïmplementeerd in winkels, banken, woonwijken, hoofdstraten en winkelstraten van steden en op bedrijventerreinen. Een voorbeeld van een effectieve preventiemaatregel is verbeterde straatverlichting. Door betere straatverlichting is de kans dat een dader gezien wordt groter en daarmee de kans dat hij of zij herkend wordt, dat de politie gewaarschuwd wordt, dat de dader gepakt wordt of dat hij of zij gestoord wordt. Volgens een andere benadering zou verbeterde straatverlichting ervoor zorgen dat mensen meer gebruik gaan maken van de straat. Het aantal mensen op straat neemt toe en daar gaat een afschrikkende werking van uit. Meer mensen betekent immers een grotere kans om betrapt te worden, meer natuurlijke surveillance en meer informele sociale controle. Bij een contextgerichte benadering is het aan te bevelen om per situatie te zoeken naar specifieke mogelijkheden om de delictsituatie te veranderen. Dit kunnen voor iedere situatie andere maatregelen zijn. Bij de implementatie van het effectieve 'Hot Spots policing' zijn maar liefst 28 typen interventies ingevoerd op verschillende plaatsen.

Naast de persoons- en contextgerichte preventiemaatregelen worden programma's onderscheiden die deze twee maatregelen combineren en zich richten op het beïnvloeden van de potentiële dader en op het beïnvloeden van de delictsituatie.
De contexten waarin deze programma's worden aangeboden zijn zeer divers. Het kan gaan om scholen die zich richten op jongeren en hun ouders, zodat de jongeren de kans krijgen niet-gewelddadig gedrag te vertonen en dit gedrag thuis ook wordt gestimuleerd. Sommige maatregelen richten zich op buurten, dit zijn dan vaak wijken waarin veel geweld wordt gepleegd. Het mogelijk effectieve Amerikaanse programma 'Children at Risk' (CAR) is gebaseerd op het idee dat specifieke problemen ook zodanig moeten worden aangepakt. Er wordt een casemanager aangesteld voor gezinsproblemen, een naschoolse activiteit tegen het op straat hangen, educatietraining om jongeren te helpen hun school af te maken en de buurtpolitie controleert de jongeren op weg naar school. Een voorbeeld van een effectieve maatregel die zich op daders en op de context richt, is 'Preventie van *dating violence*'. Dit gebeurt door naast een programma voor potentiële daders slachtoffers weerbaarder te maken, waardoor de dader minder kans ziet om een delict te plegen. Het is immers voor een dader aantrekkelijker om een slachtoffer te kiezen dat zich niet zal verwerven.

TOEKOMST

In een brief aan de Tweede Kamer heeft minister Donner laten weten dat hij van plan is een aantal effectieve en mogelijk effectieve preventiemaatregelen in Nederland over te nemen.
Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) bekijkt naar aanleiding hiervan welke effectieve programma's in Nederland kunnen worden geïmplementeerd. Het ministerie van Justitie laat tevens een handleiding schrijven over hoe een preventiemaatregel op een juiste manier kan worden geëvalueerd. Zodoende zou in de toekomst meer aandacht moeten worden besteed aan de evaluatie van de effecten van preventiemaatregelen. Tot slot zal er nog een studie worden uitgevoerd naar programma's die nog niet zijn geëvalueerd maar wel veelbelovend zouden kunnen zijn. Ook hier wordt weer gekeken naar maatregelen uit binnen- en buitenland. <<

GEVLOERD OP DE WERKVLOER

Overheid en bedrijfsleven pakken samen agressieve klanten aan

In het *Plan van aanpak geweld van het publiek, gericht tegen het bedrijfsleven* hebben overheid en bedrijfsleven zes projecten geformuleerd om het geweld op de werkvloer te beteugelen. Preventie, repressie en curatie gaan hand in hand. Heldere grenzen trekken gaat gepaard met verbetering van het sanctiearsenaal. Tot de preventieve maatregelen behoren ook de gratis training via internet van het personeel in de omgang met agressieve klanten en het ontsluiten van best practices. En waar het toch nog misgaat, biedt het Hoofdbedrijfschap Detailhandel gratis, 24 uur per dag, 7 dagen per week slachtofferhulp. Het plan van aanpak vloeit voort uit het *Actieplan tegen geweld*, waarover in dit derde voortgangsverslag bericht wordt..

door Ivoline van Erpecum
De auteur is als beleidsmedewerker werkzaam bij het ministerie van Justitie.

Conducteurs die zwartrijders beboeten, ambulancepersoneel dat te traag zou komen aansnellen, medewerkers van de Sociale Dienst die besluiten een uitkering te verlagen, verplegers die een psychisch labiele patiënt in bedwang moeten houden, winkeliers die een klant niet terwille zijn, agenten die de openbare orde moeten handhaven, al deze mensen die gewoon hun werk proberen te doen, hebben regelmatig te kampen met agressie en geweld. Vooral werknemers die met veel klanten contact hebben, zoals in de horeca, de detailhandel en in de publieke dienstverlening, lopen een grotere kans slachtoffer te worden van geweld. Hun risico op slachtofferschap neemt bovendien toe, wanneer uit de aard van hun werk de emoties van de klant hoog kunnen oplopen, bijvoorbeeld doordat ze boetes uitdelen, ingrijpen in de persoonlijke leefsituatie of levensreddend moeten optreden.

Wat de precieze omvang van het geweld tegen werknemers is, valt niet met zekerheid vast te stellen. Deels komt dit doordat lang niet altijd aangifte wordt gedaan. Tijdgebrek, onvoldoende vertrouwen in het recht en angst voor represailles zijn daar mede debet aan. Slachtofferenquêtes kunnen in theorie meer inzicht bieden in de omvang van het probleem, ware het niet dat de vele deelstudies die de afgelopen jaren op dit terrein zijn verricht, verschillende definities van geweld hanteren, waardoor van een optelsom van de onderzoeksresultaten geen sprake kan zijn. De een beperkt zich bijvoorbeeld tot (dreigen met)

Vooral werknemers die met veel klanten contact hebben, zoals in de horeca, de detailhandel en in de publieke dienstverlening, lopen een grotere kans slachtoffer te worden van geweld

Een koppel agenten handhaaft de openbare orde. In hun dagelijkse werk kan de politie met het aanspreken van burgers op hun gedrag, in sommige gevallen met agressie te maken krijgen | foto: Inge van Mill.

fysiek geweld, terwijl de ander ook verbaal geweld als vloeken en schelden in het onderzoek betrekt, terwijl een derde bovendien seksueel of psychisch geweld in de enquête opneemt. Waar dit toe leidt, illustreren de schaarse slachtofferenquêtes die de volle breedte van geweld tegen werknemers in kaart beogen te brengen. Zo meldt de in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken uitgevoerde evaluatie van de Arbowet dat 26,6 procent van de werknemers in 2003 te maken kreeg met intimidatie door het publiek en 8,8 procent met fysiek geweld. De Monitor Criminaliteit Bedrijfsleven noemt daarentegen in hetzelfde jaar een slachtofferpercentage van 2 procent (bouwbedrijven) tot 10 procent (horeca) voor bedreiging en geweld.

EIGENBELANG

Wat de precieze omvang van geweld tegen werknemers ook moge zijn, duidelijk is dat het in meerdere opzichten de slachtoffers schade toebrengt. Voorop staat natuurlijk het emotionele leed dat berokkend wordt. Eventueel is er ook sprake van fysiek letsel. Er is materiële schade mee gemoeid; de Monitor Criminaliteit Bedrijfsleven raamt de totale directe en indirecte schade in 2004 op bijna 12 miljoen euro. Daarenboven kan het ervaren geweld negatieve consequenties hebben voor het functioneren op het werk. Het kan ertoe leiden dat risicovolle situaties voortaan vermeden worden en dat het ziekteverzuim toeneemt. Alleen al uit welbegrepen eigenbelang zal de werkgever daarom geweld tegen zijn personeel zo veel mogelijk willen voorkomen. Hij wordt daar nog eens extra toe aangespoord door de Arbowet, die hem verplicht zijn personeel te beschermen tegen agressie en geweld, onder meer door een risico-inventarisatie en -evaluatie op te stellen, een plan van aanpak te formuleren en uit te voeren en, bij bedrijven met meer dan vijftien werknemers, een preventiemedewerker aan te stellen.

Met deze maatregelen is geweld echter nog niet uit de werkende wereld verbannen. Net als in andere geledingen in de samenleving weer-

spiegelt de werkvloer de verruwing van de omgangsvormen. Het kabinet wil dit tij keren met de uitvoering van de ruim honderd maatregelen uit het *Actieplan tegen geweld*, dat in november vorig jaar aan de Tweede Kamer is gepresenteerd. Een van de twintig projecten uit dit actieplan is gericht op het terugdringen van geweld in het bedrijfsleven en tegen risicoberoepen in de publieke sector, waarvan de maatregelen moeten leiden tot een afname van het geweld met 20 procent tot 25 procent in 2008. De verwezenlijking van deze doelstelling is een gezamenlijke krachtsinspanning van de ministeries van Justitie, Economische Zaken, en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, VNO-NCW, MKB-Nederland en het Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD). Er is een plan van aanpak opgesteld dat onder auspiciën van het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing wordt uitgevoerd.

Net als in andere geledingen in de samenleving weerspiegelt de werkvloer de verruwing van de omgangsvormen

Uitgangspunt van het plan van aanpak is dat agressie en geweld tegen werknemers alleen via een gezamenlijke inzet van publieke en private partijen bestreden kunnen worden. Preventie, repressie en curatie dienen hand in hand te gaan. Wanneer bedrijven geen preventieve maatregelen treffen tegen agressie en geweld, blijft het voor politie, justitie en de overheid dweilen met de kraan open. Wanneer politie, justitie en de overheid niet adequaat optreden, ontbreekt de stok achter de deur en zullen preventieve maatregelen weinig zoden aan de dijk zetten.
Het effect van preventieve maatregelen wordt immers mede bepaald door de dreiging van opsporing, vervolging en berechting. En waar er toch slachtoffers vallen, moet er goede opvang beschikbaar zijn om de gevolgen van het geweld zo beperkt mogelijk te houden.

QUICKSCAN

Het Plan van aanpak van geweld van het publiek, gericht tegen het bedrijfsleven is gebaseerd op de uitkomsten van een quickscan van recente publicaties over de aard van geweld op de werkvloer, succesvolle preventieve maatregelen en de knelpunten in de aanpak. De quickscan heeft een aantal aanbevelingen opgeleverd. Deels hebben deze betrekking op het stellen van grenzen aan onaanvaardbaar gedrag. Daarnaast zijn aanvullende maatregelen denkbaar. Zo is een van de aanbevelingen gericht op het toepassen van effectief gebleken maatregelen tegen agressie en geweld. Waar deze best practices ontbreken, kunnen wellicht veelbelovende maatregelen uitkomst bieden, mits ze vervolgens goed worden geëvalueerd. Vaak is voor de aanpak van agressie en geweld ook samenwerking met anderen nodig. Het verdient dan aanbeveling om zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande initiatieven, zoals het Actieplan Veilig Ondernemen, de Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan of de convenanten die met de politie en het lokale bestuur worden afgesloten.

ACTIEPLAN

Met het opstellen van een actieplan is de achtste aanbeveling inmiddels gerealiseerd. Dit actieplan bevat zes projecten. Het eerste project beoogt heldere grenzen te stellen voor gedrag dat onacceptabel is. Elk van de publieke en private partijen zal een voorlichtingstraject uitstippelen waarin de boodschap 'Trek de grens!' wordt verkondigd. Ook worden een modelgedragscode en modelgedragsregels beschikbaar gesteld. De aanbevelingen die betrekking hebben op het toepassen van best practices en het evalueren van veelbelovende maatregelen, zijn samengevoegd in een tweede project. MKB-Nederland en VNO-NCW hebben zich verplicht een overzicht samen te stellen van bestaande maatregelen en instrumenten ter preventie van geweld. Dit overzicht zal Justitie aanvullen door onderzoek te laten doen naar wetenschappelijk gevalideerde preventieve maatregelen die werkgevers kunnen toepassen. Bovendien zal Justitie een eenvoudig evaluatie-instrument laten ontwikkelen.

Voor (beginnende) medewerkers in de detailhandel wordt in het derde project een gratis internettraining ontwikkeld door het HBD, zodat zij leren de-escalerend op te treden tegen agressieve klanten. VNO-NCW en MKB-Nederland zullen nagaan of deze gratis internettraining ook door andere branches gebruikt kan worden. In het vierde project wordt invulling gegeven aan de aanbeveling om zo veel mogelijk aan te sluiten bij reeds bestaande initiatieven. Dit krijgt vorm door een module 'agressie en geweld' op te nemen in het handboek Keurmerk Veilig Ondernemen voor winkelcentra. Het vijfde project beoogt een verbeterde inzet van civiele, strafrechtelijke en bestuurlijke interventies door de overheid.

Wanneer politie, justitie en de overheid niet adequaat optreden, ontbreekt de stok achter de deur en zullen preventieve maatregelen weinig zoden aan de dijk zetten

Het laatste project voorziet in bijstand voor slachtoffers van geweld. Het HBD stelt deze hulp 24 uur per dag, 7 dagen per week gratis beschikbaar voor de detailhandel. Binnen twee uur na een melding via het alarmnummer zijn professionele hulpverleners bij het slachtoffer om emotionele en praktische steun te bieden. Desgewenst wordt het slachtoffer bovendien de volgende dag begeleid naar zijn werk. <<

Column

OVER DE SCHUTTING

Enige tijd geleden interviewde ik de voorzitter van een belangrijk adviesorgaan van de regering over het strategische beleid dat de centrale overheid zou kunnen voeren ten aanzien van criminaliteitspreventie. In dat interview verbaasde hij zich erover dat criminaliteitspreventie onderdeel vormde van het ministerie van Justitie en van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Volgens hem hebben vrijwel alle departementen een taak bij de preventie van criminaliteit en zou het ministerie van Algemene Zaken als departement leiding moeten geven aan de ontwikkeling van strategisch beleid op dat terrein. In elk geval zou er een raad voor de criminaliteitspreventie moeten komen, die alle inspanningen kan coördineren en afstemmen en ondersteuning kan geven aan de uitvoering van preventie. Boeiende gedachten. Het eerste – ieders betrokkenheid – kan ik volmondig beamen. Van het tweede vraag ik me af of het – als aan andere voorwaarden wordt voldaan – nodig is.

De laatste paar jaar zijn er diverse bewegingen geweest om samenwerkingsverbanden, want daar gaat het hier voornamelijk over, te creëren om criminaliteitspreventie in goede banen te leiden, zowel op (centraal) beleidsniveau als op (centraal) uitvoerend niveau. Daarbij kan men denken aan het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing (NPC) en de regionale platforms (RPC) om de publiek-private samenwerking te bevorderen. Het keurmerk veilig ondernemen (KVO) is daar een voorbeeld van. Ook een goed voorbeeld van het gezamenlijk de schouders eronder zetten is het belangrijke gemeenschappelijke initiatief van acht departementen om via het *Actieplan tegen geweld* het slachtofferschap van geweld fors te verminderen. In de beleidsuitvoering heeft het twee jaar geleden opgerichte Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) een samenwerkingbevorderende rol, een makelaarsfunctie en een kennisbevorderende rol. Tenslotte heeft op lokaal niveau de veiligheidscoördinator zijn intrede gedaan.

De lijnen zijn gelegd en de strategische posities ingenomen. Nu komt het erop aan invulling te geven aan beleid en uitvoering. Laat het misverstand niet ontstaan dat er in het veld niet veel gebeurt om criminaliteit te voorkomen. Integendeel. De vraag is alleen of het altijd in samenhang plaatsvindt. Of effectieve initiatieven ook door anderen worden overgenomen. Kortom, of men wel eens over de schutting bij een ander kijkt. Bij anderen in de keuken kijken heeft ook het voordeel dat de specifieke mogelijkheden of onmogelijkheden van de ander aan het licht komen. Criminaliteitspreventie is een terrein dat alleen maar in samenwerking betreden kan worden en soms om onorthodoxe methodieken vraagt. Het doel heiligt praktisch alle middelen als deze maar effect sorteren. Teveel wordt gehoord: Ja, dat werkt bij de buurman maar niet bij mij,want mijn situatie is totaal verschillend. Mocht dat wellicht bij overname van enkele effectieve praktijken uit het buitenland gelden, men maakt mij niet wijs dat in ons land de verschillen tussen noord en zuid en oost en west zo sterk zijn dat die overal een andere aanpak rechtvaardigen zonder direct tot een eenheidsworst te komen.

Samenwerkingsverbanden als de RPC's kunnen ook een belangrijke rol spelen bij de preventie van andere vormen van criminaliteit en de ontschotting bevorderen. Het vergt uiteraard wel een aangepaste samenstelling. Een soort regionale raad voor de preventie van algemene criminaliteit. Het NPC zou als landelijke raad kunnen functioneren. Krijgt de geïnterviewde voorzitter dan toch nog gelijk? <<

SECondant

Buitenlandse berichten

VICIEUZE CIRKEL

In Nederland staan ze bekend als veelplegers; zij grossieren in het verzamelen van processen-verbaal tijdens hun criminele loopbaan. In de volksmond heten ze draaideur-criminelen, vanwege de vicieuze cirkel waarin ze zijn beland: zij plegen doorgaans relatief lichte delicten, zoals winkeldiefstal of autokraak, waarvoor een korte vrijheidsstraf staat, waarna zij snel weer op straat staan en een nieuw delict plegen waarvoor zij weer (kort) worden opgesloten enzovoorts. Politie, justitie en hulpverlening zien er vaak geen gat meer in. Vooral de vier grote steden hebben ermee te maken, daar ligt het aantal veelplegers 30 procent hoger dan het landelijk gemiddelde, aldus een factsheet van het ministerie van Justitie over de aanpak van veelplegers uit 2004, zie www.justitie.nl

In Groot-Brittannië wordt de term *prolific offenders* gebruikt; daders die 'overvloedig' delicten plegen. De term laat niets aan duidelijkheid te wensen over. Ook uit Brits onderzoek blijkt dat een klein deel van de daders verantwoordelijk moet worden gehouden voor een groot deel van de gepleegde criminaliteit. Geschat wordt dat zo'n 10 procent van de actieve daders samen tekent voor de helft van de totale criminaliteit (zie de website van de Britse overheid crimereduction.gov.uk). Op deze groep richt zich het Prolific and other Priority Offenders-programma (PPO), dat vanaf september 2004 landelijk werd ingevoerd.
Drie programmaonderdelen – wervend aangeduid met: **(1)** Prevent en Deter (P&D, lees: voorkomen dat jongeren afglijden naar een criminele loopbaan) **(2)** Catch and Convict (C&C, boeven vangen en veroordelen); **(3)** Rehabilitate and Resettle (R&R, resocialisatie en huisvesting van daders) – vormen samen een dadergerichte aanpak, die preventieve en repressieve elementen in zich verenigt. Naar de eerste ervaringen met de programma's is nu een evaluatie verricht: *Early Findings from the Prolific and Other Priority Offenders Evaluation* (Paul Dawson, Home Office Development and Practice Report, 2005), die voor Nederland interessante lessen kan bevatten. Ons land kent immers ook een (intensieve) persoonsgerichte aanpak voor actieve daders, als voortvloeisel van het programma *Naar een veiliger samenleving*.

De evaluatie laat weer eens zien dat centrale overheden over de implementatie op lokaal niveau van preventieprogramma's lichtvaardig kunnen denken. De praktijk is vaak weerbarstiger. Te onzent kennen we vooral problemen met achterblijvende instroom in dadergerichte programma's; dat bleek uit een evaluatie van hardekernprojecten (*Kiezen voor een kans*, W.M. Kleiman en G.J. Terlouw, 1997) en ook nu weer met achterblijvende instroom van (jeugdige) veelplegers in gereserveerde plaatsen in justitiële jeugdinrchtingen (*Getallen of gevallen?*, J. Jakobs, N. Arts en H. Ferwerda, 2005). In Groot-Brittannië moesten lokale samenwerkingsverbanden aan de slag zonder speciale (aanvullende) middelen om de uitvoering van het programma te bekostigen. Er rezen vragen op een aantal gebieden – hoe samen te werken met andere instanties, hoe de afzonderlijke programma-onderdelen zich tot elkaar verhouden, wie hoofdverantwoordelijke is voor de uitvoering en welke rol de rechtbank binnen het programma heeft. De voorbereidingstijd die het Home Office bood om het programma op de rails te zetten, werd als kortstondig ervaren. Politie en reclassering namen volop deel in de programma's, maar júíst de instanties die gezien de achtergrond van de daders (maatschappelijke problemen, zoals slechte bemiddelbaarheid voor de arbeidsmarkt) veel hadden kunnen betekenen, lieten het afweten. Winst van het programma was dat betrokken organisaties onderling vaker informatie uitwisselden. Ook bood het programma aanknopingspunten voor een positieve en proactieve (op een toekomstperspectief gerichte) omgang met problematische daders. De effectiviteit van het programma werd beoordeeld aan aantallen delicten van de deelnemers, voorzover die uitmonden in een veroordeling. In het halfjaar voorafgaand aan het programma werden voor de gehele groep PPO-klanten 22 484 veroordelingen geteld tegenover 20 188 in de eerste zes maanden ná instroom in het programma. Dat betekent een daling van 10 procent. Een "veelbelovend resultaat", aldus het Home Office –waarbij moet worden bedacht dat de gemeten periode kort is en een controlegroep (een groep daders die níét deelneemt aan het programma) ontbreekt, waardoor de resultaten niet in een breder perspectief kunnen worden gezien. Nu maar hopen dat een evaluatie van de Nederlandse veelplegeraanpak goede resultaten laat zien in het doorbreken van de vicieuze cirkel waarin veelplegers zich bevinden. << Alfred Hakkert

CCV-nieuws

VERGELIJK UW VEILIGHEIDSPLAN MET COLLEGA-GEMEENTEN

Wilt u weten welke onderwerpen andere gemeenten in hun lokale veiligheidsplannen hebben opgenomen? Wilt u uw veiligheidsaanpak vergelijken met andere gemeenten met een soortgelijke problematiek? Dit is binnenkort allemaal mogelijk op de website van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV).

In een gemeentelijk veiligheidsplan legt een gemeente haar veiligheidsambities voor een bepaalde periode neer. Bij het opstellen van het plan, kan het nuttig zijn om eens een kijkje te nemen in de keuken van een collega-gemeente. Welke veiligheidsthema's nemen andere gemeenten bijvoorbeeld op in hun plannen en op welke manier pakken zij die problemen aan? Waarom zelf het wiel uitvinden, als een collega-gemeente al ervaring heeft opgedaan met een oplossing voor problematiek die ook in uw gemeente speelt.

Het CCV stelt op dit moment al een groot aantal gemeentelijke veiligheidsplannen beschikbaar via zijn website. Uit onderzoek blijkt dat deze plannen veelvuldig worden geraadpleegd. Om bezoekers tegemoet te komen in de vraag naar voorbeeldplannen is een instrument ontwikkeld waarmee gemeenten heel gericht kunnen zoeken binnen de beschikbare veiligheidsplannen.

Het gaat om een gebruiksvriendelijke zoekmachine waarmee de plannen kunnen worden geselecteerd op verschillende criteria zoals: gemeentegrootte, onderwerpen in de veiligheidsplannen, de naam van de gemeente en een combinatie van deze selectiecriteria. Op deze wijze kunt u niet alleen de veiligheidsplannen van een andere gemeente vergelijken met die van uw gemeente. Ook kunt u ervaringen en praktijkvoorbeelden uitwisselen. U kunt zoeken op gemeentenaam, op inwonersaantal, en natuurlijk ook op veiligheidsthema.

Bij de selectie van de veiligheidsplannen is rekening gehouden met een spreiding qua gemeentegrootte en regio. Zo zal er op de site voor elke gemeente vergelijkingsmateriaal beschikbaar zijn. Op de site treft u integrale veiligheidsnota's aan die na 2004 zijn uitgebracht. Alleen de veiligheidsthema's die in de veiligheidsnota worden genoemd, zijn opgenomen. Dat wil uiteraard niet zeggen dat gemeenten buiten hun veiligheidsnota geen activiteiten ontwikkelen op andere veiligheidsonderwerpen.

Bij de lancering van het instrument zijn in totaal tachtig veiligheidsplannen beschikbaar. De webredactie van het CCV is op zoek naar nieuwe plannen om het instrument uit te breiden en actueel te houden. Gemeenten worden opgeroepen om hun integrale veiligheidsplan naar webredactie@hetccv.nl te mailen. << Robbie Keus is eindredacteur van de CCV-website.

Colofon

SECONDANT is een uitgave van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Het tijdschrift is een voortzetting van SEC: tijdschrift over samenleving en criminaliteitspreventie. Met ingang van 2005 is de naam gewijzigd in SECONDANT, waarmee het *ondersteunen* van betrokkenen op het gebied van criminaliteitspreventie en veiligheid en *informeren* over kennis en ontwikkelingen op het gebied van de criminaliteitspreventie en veiligheid wordt bedoeld. SECONDANT wil voor eenieder die werkzaam is op het terrein van de criminaliteitspreventie en veiligheid een medium zijn voor praktische en actuele informatie over de praktijk van criminaliteitspreventie. Ook wil SECONDANT deskundigheid bevorderen en nieuwe ideeën op het gebied van criminaliteitspreventie genereren. Hoofddoel is: het bijdragen aan de *implementatie* van criminaliteitspreventie in brede zin, door te informeren over initiatieven en ontwikkelingen op het brede terrein van de criminaliteitspreventie. Hierbij vormen (wetenschappelijke) onderzoeksbevindingen ten aanzien van bewezen effectieve methoden, best practices en evaluatieonderzoek de leidraad. Bijdragen staan in het teken van inhoudelijke objectiviteit en kritische oordeelsvorming. Opname van een artikel in het tijdschrift betekent niet dat de inhoud ervan het standpunt van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid weergeeft. SECONDANT verschijnt vijf maal per jaar (waaronder een dubbeldik zomernummer) in een oplage van 20 000.

REDACTIERAAD
B. Berghuis (Parket-Generaal), M.G.W. den Boer (Politieacademie), H.B. Boutellier (Verwey-Jonker Instituut), R.Crommelin (Verbond van Verzekeraars), C. Fijnaut (Universiteit van Tilburg), I. Haisma (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, voorzitter), V. Jammers (ministerie van Justitie, DSP), P.H. van der Laan (NSCR), A. van Kempen (VNG), K. Wittebrood (SCP).

KERNREDACTIE
A. H.A.M. Brok (ministerie van BZK, DGV/IVB), C. Verwers (WODC), P. Versteegh (Politie Haaglanden), A.B. Volkers (VNO-NCW), M. de Vroege (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid), J.J. de Waard (Raad voor de Rechtspraak).

EINDREDACTIE
A. Hakkert (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid)

REDACTIEADRES
Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, Redactie SECONDANT (kamer 1620), Postbus 93012, 2509 AA Den Haag
Telefoon (070) 349 06 57
Fax (070) 349 06 96
E-mail: alfred.hakkert@hetccv.nl

VORMGEVING
Vorm Vijf Ontwerpteam, Den Haag

DRUK
Drukkerij Artoos Nederland BV

SLUITINGSDATUM KOPIJ
Kopij voor SECONDANT 20-5 (oktober 2006) dient uiterlijk 9 augustus 2006 in het bezit van de redactie te zijn. Ongevraagde kopij kan plaatsing worden geweigerd.

AAN DIT NUMMER WERKTEN MEE:
Annelies Dekker, Tom van Dijk, Ivoline van Erpecum, Frank van Gemert, Yvonne van der Heijden, Janine Janssen, Bert Kandel, Leontien M. van der Knaap, Kavitha Lakhi, Jan-Hendrik Leopold, Hervy de Miranda, Laura T.J. Nijssen, Uri Rosenthal, Arnout Slooff, Edward van der Torre, Jolanda Verdurmen, Iet Voorhoeve, Rik Weeda, Liesbeth Wendrich, Paul van Wensveen, Marco Zannoni.

Artikelen, bijdragen en/of reacties kunnen in overleg met de redactie worden geplaatst. Tegen overname van artikelen in Nederlandse media uit dit tijdschrift (mits met duidelijke vermelding van bron en auteur) bestaat geen bezwaar. Bij overname wordt toezending van een bewijsnummer op prijs gesteld.
Er bestaat geen enkele relatie tussen op foto's afgebeelde personen en de inhoud van de artikelen, tenzij in een fotobijschrift uitdrukkelijk anders is vermeld.

AANWIJZINGEN VOOR AUTEURS
SECONDANT wil voor eenieder die werkzaam is op het terrein van de criminaliteitspreventie en veiligheid een medium zijn voor praktische en actuele informatie over de praktijk van criminaliteitspreventie. Bijdragen moeten daarom prettig leesbaar zijn – zij zijn in heldere en voor eenieder toegankelijke bewoordingen gesteld. Tegelijk worden bijdragen getypeerd door inhoudelijke objectiviteit en kritische oordeelsvorming en is er ruimte voor diepgang en analyse. Waar nodig moeten onbekende begrippen worden uitgelegd. Voor de praktijk vormt de praktische bruikbaarheid de rode draad, ook in achtergrondbeschouwingen. Maximale omvang: 1700 woorden. Noten alleen bij grafieken en tabellen. Voor de toegankelijkheid moeten inhoudelijke noten worden vermeden, evenals een bronnenoverzicht aan het einde van het artikel.

ISSN 1574-5732

ABONNEMENTENADMINISTRATIE
Abonnementen zijn gratis. Aanvragen voor abonnementen, alsmede het doorgeven van wijzigingen in de adressering kunnen *uitsluitend schriftelijk* worden ingediend, onder vermelding van NAW-gegevens alsmede functie en organisatie/instelling. Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, Redactie SECONDANT (kamer 1620), Postbus 93012, 2509 AA Den Haag.
E: abonnementensecondant@hetccv.nl

SECONDANT

Tijdschrift van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid

Voor actuele informatie kunt u zich abonneren op onze digitale nieuwsbrief.
Meld u aan via: www.hetccv.nl

Op onze website vindt u ook een uitgebreide en actuele agenda.