

DSP



Evaluatie kadernota veiligheid gemeente Gouda

Inclusief analyse veiligheidssituatie en advies
prioriteiten 2019 - 2022

Oktober 2018

Paul van Egmond

Senior adviseur openbare orde en veiligheid, partner

pvanegmond@dsp-groep.nl

06 1611 0884

Annelijn Remmelink

Junior onderzoeker openbare orde en veiligheid

aremmelink@dsp-groep.nl

06 1135 0001

Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Onderzoeksopzet	5
1.2	Onderzoeksvragen	5
1.3	Leeswijzer	6
	DEEL 1 - Evaluatie en veiligheidsanalyse	7
2	Evaluatie	8
2.1	Uitgangspunten	8
2.2	Prioriteiten	8
2.3	Resultaten	8
2.4	Conclusie	21
3	Toets effectiviteit maatregelen	23
3.1	Literatuur 'What works'	23
3.2	Beoordeling maatregelen Gouda	25
3.3	Volledigheid pakket	28
3.4	Effectief implementeren: samenwerking	29
3.5	Conclusie	31
4	Beknopte veiligheidsanalyse	32
4.1	Brede ontwikkelingen	32
4.2	Veiligheidsvelden	33
4.3	Conclusie	40
5	Relatief risicoprofiel Goudse wijken	41
5.1	De benchmark	41
5.2	Gemeenten en wijken	42
5.3	Conclusie	45
6	Conclusie deel 1	47
	DEEL 2 – Advies prioriteiten	48

7	Inventarisatie prioriteiten 2019 - 2022	49
7.1	Prioriteiten 2015 – 2018	49
7.2	Trendstudies	49
7.3	DSP-groep	51
7.4	Input professionals, raadsleden, burgemeester	52
7.5	Input burgers	53
7.6	Aggregatie	54
8	Advies prioriteiten 2019 – 2022	56
8.1	Longlist	56
8.2	Beoordeling longlist	57
8.3	Keuzes maken	57
8.4	Afvallers	57
8.5	Samenwerking tussen zorg en veiligheid	59
8.6	Shortlist	60
8.7	Het pakket	63
Bijlagen		
	Bijlage 1 Overzicht documenten en respondenten	64
	Bijlage 2 Drie synthesestudies effectiviteit maatregelen	65
	Bijlage 3 Beoordeling maatregelen Gouda	74
	Bijlage 4 Kader beoordeling samenwerkingsverband	79
	Bijlage 5 Burgerpeiling	81

1 Inleiding

De Kadernota Integraal Veiligheidsbeleid 2014 – 2018 van de gemeente Gouda loopt dit jaar af. De gemeente wil inzicht in het resultaat en de effectiviteit van het gevoerde beleid en in de huidige veiligheidssituatie en ook wil de gemeente advies over nieuwe veiligheidsprioriteiten voor de periode 2019 - 2022. DSP-groep voerde een onderzoek uit en heeft de vragen van de gemeente beantwoord.

1.1 Onderzoeksopzet

Het onderzoek bestond uit een aantal stappen. We begonnen met een analyse van relevante documenten, zoals de kadernota en de jaarlijkse actieplannen¹. De volgende stap was een brede ronde interviews met professionals die betrokken zijn bij het veiligheidsbeleid van de gemeente en ook spraken we raadsleden, wethouders en de burgemeester². Daarna haalden we informatie op bij burgers door middel van een beknopte enquête via WhatsApp-groepen en buurtvoorlichters³ en hielden we sessies met alle professionals en met raadsleden. De laatste stap was het schrijven van het rapport. Het onderzoek vond plaats van juni tot oktober 2018.

1.2 Onderzoeksvragen

In de offerte-uitvraag heeft de gemeente de gewenste uitkomst van het onderzoek binnen drie onderdelen verwoord.

1 Evaluatie van het gevoerde beleid en de ingezette maatregelen in de periode 2014-2018

- ③ *Input*
Mate van gerealiseerde inzet van menskracht en middelen in relatie tot voorgenomen inzet (zoals deze blijkt uit de jaarplannen).
- ③ *Output*
Cijfermatige resultaten van het gevoerde beleid, voor zover mogelijk op gebieds-of wijkniveau.
- ③ *Outcome*
Inschatting van de impact van het gevoerde beleid.
- ③ (Schematisch) overzicht van de (bewezen) effectiviteit van de verschillende ingezette veiligheidsinstrumenten per veiligheidsveld.
- ③ Evaluatie op de randvoorwaarden van een effectieve veiligheidsaanpak (samenwerking met partners, organisatie).
- ③ Eventueel verdieping aanbrengen op de thema's Woninginbraken en Ondernijning.

¹ Zie bijlage 1 voor een overzicht van de bestudeerde documenten.

² Zie bijlage 1 voor een overzicht van respondenten.

³ Zie bijlage 5 voor de methodiek en het resultaat.

2 Veiligheidsanalyse

- ③ Duiding van de kwalitatieve en kwantitatieve ontwikkeling van de veiligheidsproblematiek over de afgelopen jaren.
- ③ Beschrijving van het risicoprofiel van Gouda in relatie tot enkele gemeenten van vergelijkbare omvang, problematiek en/of bevolkingssamenstelling.

3 Aanbevelingen voor prioritering van veiligheidsthema's voor de komende periode 2019-2022

- ③ Procesbegeleiding voor de totstandkoming van een nieuwe Kadernota in een participatieproces met de stad en de raad.
- ③ Onderbouwing en advisering ten aanzien van voorgestelde prioriteiten voor de komende periode.
- ③ Advies op de wijze van vormgeving van de te hanteren doelstellingen op de genoemde prioriteiten.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit twee delen. In het eerste deel kijken we terug en naar de huidige situatie. We presenteren de resultaten van het huidige beleid (h2), we toetsen de effectiviteit van de ingezette maatregelen (h3), we beschrijven de huidige veiligheidssituatie (h4) en het relatieve risicoprofiel van Goudse wijken (h5). We sluiten deel 1 af met een slotconclusie. In deel twee presenteren we de inventarisatie van de veiligheidsprioriteiten (h6) en we sluiten af met een advies over de prioriteiten voor de periode 2019 – 2022 (h7). We sluiten af met de conclusies en aanbevelingen (h8).

DEEL 1 - Evaluatie en veiligheidsanalyse



2 Evaluatie

In dit hoofdstuk beoordelen we aan de hand van cijfermatige bronnen en kwalitatieve informatie uit interviews met professionals in hoeverre de doelstellingen van de Kadernota Veiligheid 2015 - 2018 tot dusverre (medio 2018) zijn behaald.

2.1 Uitgangspunten

Het college heeft gekozen voor de volgende uitgangspunten waar het veiligheidsbeleid in de periode 2015 - 2018 aan dient te voldoen:

- 🕒 De burger heeft een eigen verantwoordelijkheid
- 🕒 De gemeente heeft de regie op veiligheid
- 🕒 Focus op prioriteiten en vasthouden aan basisaanpak op andere thema's
- 🕒 Een actieve communicatie over veiligheid
- 🕒 Zowel repressie als preventie is van belang
- 🕒 Effectiviteit van maatregelen telt zwaar

2.2 Prioriteiten

Aan de uitgangspunten zijn vijf prioriteiten gekoppeld, namelijk de aanpak van:

- 🕒 High impact crime: woninginbraken
- 🕒 Jeugdoverlast en jeugdcriminaliteit
- 🕒 Sociale overlast
- 🕒 Ondernijning⁴
- 🕒 Radicalisering

2.3 Resultaten

Afbakening

Voor elke prioriteit zijn in de kadernota 2015 - 2018 doelstellingen geformuleerd. De gemeente heeft gekozen voor ambitieuze doelstellingen om de zichzelf en de stakeholders scherp te houden. Daarnaast zijn de doelstellingen per jaar geformuleerd zodat de partners elk jaar weer met nieuwe energie aan de slag gaan. Zo wordt het risico dat geldt bij doelstellingen die gelden voor de gehele looptijd van de kadernota, namelijk dat de energie verdwijnt na een heel goed jaar ('we zijn er toch al bijna') of een heel slecht jaar ('dit halen we toch niet meer'), voorkomen. Het jaar 2014 is het startpunt, doelstellingen gaan over een beoogde

⁴ Deze prioriteit is niet opgenomen in de oorspronkelijke Kadernota van 2015. Ondernijning is sinds 2017 opgenomen als extra (vijfde) prioriteit. Gezien de omvang van het probleem, de samenhang en verwevenheid van criminele subculturen met aanpak woninginbraken en aanpak jeugdcriminaliteit, zowel als de capaciteit die de inzet vergt, is besloten hier een nieuwe prioriteit van de te maken.

ontwikkeling vanaf dat jaar. De doelstellingen van de Kadernota 2015 - 2018 zijn in jaarlijkse actieplannen vertaald in concrete cijfermatige resultaten. In de grafieken is de lijn van de jaarlijkse doelstellingen vanaf 2014 doorgetrokken. De meest recente cijfers gaan over de 1^e helft van 2018. Deze halfjaarcijfers zijn niet opgenomen in de grafieken, omdat die een vertekend beeld geven naast de jaarcijfers en deze niet representatief zijn vanwege mogelijke seizoensinvloeden. Indien relevant noemen we de cijfers van de eerste helft van 2018 in de tekst. We evalueren de behaalde resultaten over het jaar 2017. Daarmee zien we in hoeverre de gemeente 'op koers' ligt de doelstellingen uit het meerjarige IVB te halen.

Politiecijfers

De informatiebron waarmee de meeste doelstellingen worden gemonitord zijn politiecijfers: de meldingen en aangiften die bij de politie zijn gedaan en incidenten die de politie zelf heeft geregistreerd. Omdat niet alles wat er gebeurt tot registratie leidt (niet elk incident wordt gemeld of aangegeven of door de politie zelf waargenomen) is dit een informatiebron die met de nodige voorzichtigheid moet worden geïnterpreteerd. Wat de politiecijfers laten zien kan wat anders zijn dan het aantal incidenten dat daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Ondanks deze kanttekening zeggen politiecijfers wel degelijk wat over ontwikkelingen en orde van grootte van de delicten. Politiecijfers zijn dan ook een veelgebruikte bron in het veiligheidsdomein. We geven in dit onderzoek duiding aan de politiecijfers aan de hand van de interviews met professionals.

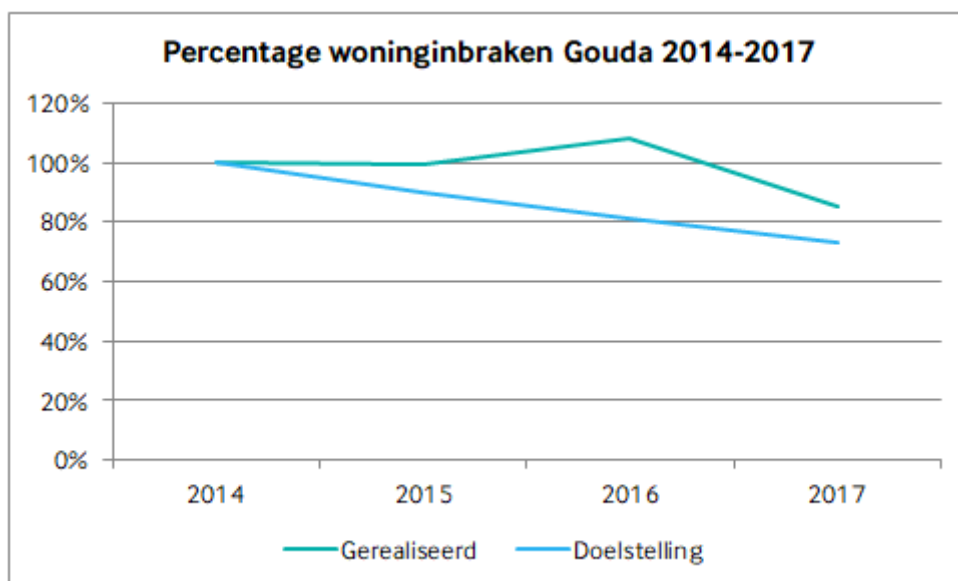
2.3.1 High impact crime: woninginbraken

Voor de aanpak van high impact crimes (met een focus op woninginbraken) zijn vier doelstellingen bepaald.

Doelstelling 1

Aantal woninginbraken verlagen met 10% per jaar vanaf 2014

Figuur 2.1

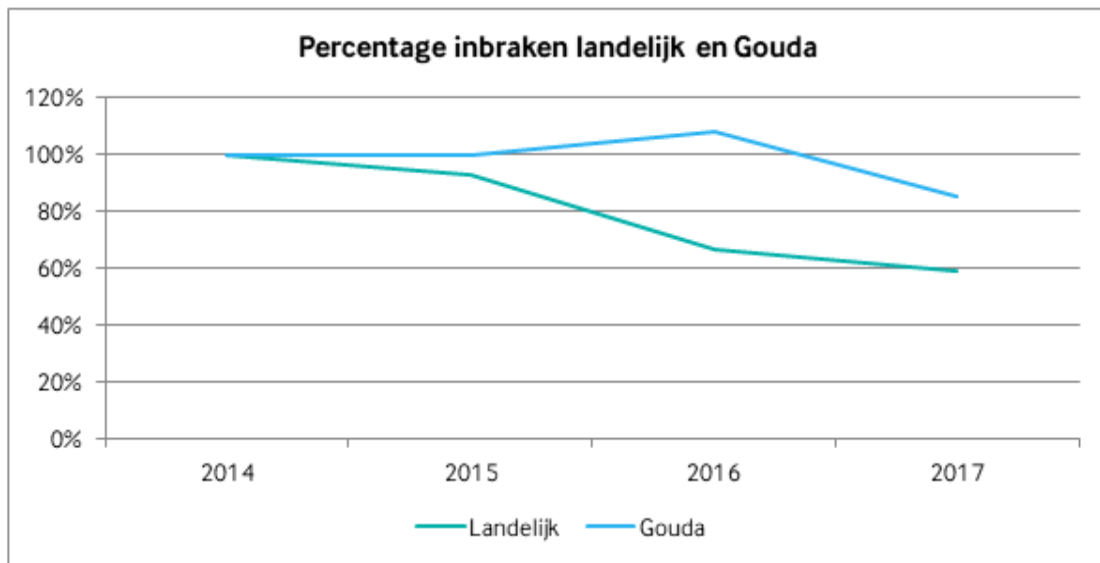


Resultaat doelstelling 1

Het aantal woninginbraken schommelt de afgelopen jaren. In 2016 was er een forse stijging ten opzichte van 2015 (8 procent) en een jaar later zien we een sterke daling (21 procent). Deze daling zet door in 2018: in de eerste zes maanden werden 152 woninginbraken geregistreerd, voor dezelfde periode in 2017 waren dit er 334 (afname van 54 procent).

De doelstelling van een jaarlijkse daling van 10 procent is de eerste twee jaar niet gehaald, maar in 2017 zien we met daling van 21 procent een positieve ontwikkeling die zich voort lijkt te zetten in 2018.

Figuur 2.2



Als referentie hebben we gekeken naar de landelijke cijfers: het aantal woninginbraken daalt sinds 2014. Opvallend is dat de sterkste daling landelijk in 2016 was, het jaar waarin er in Gouda juist een toename was. De daling in Gouda in 2017 (21 procent) is hoger dan de landelijke daling (12 procent)⁵.

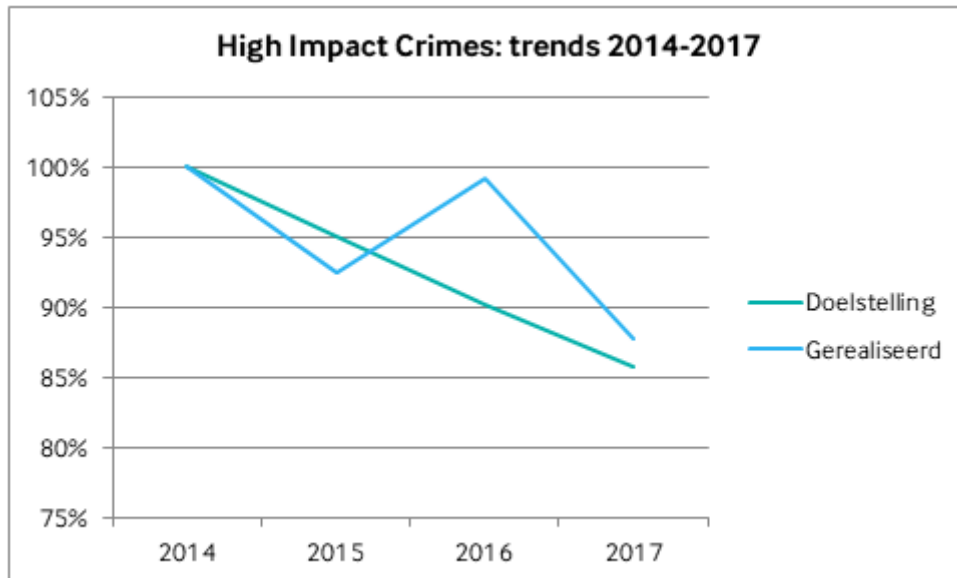
In 2017 heeft de politie extra capaciteit vrijgemaakt op de aanpak van woninginbraken. De politie heeft hierdoor meer kunnen surveilleren in kwetsbare wijken. Ook de gemeente heeft extra ingezet, onder andere op hang- en sluitwerk (middels een subsidie) en op voorlichting. Professionals geven aan dat zij zien dat burgers meer beveiligingsmaatregelen zijn gaan treffen. De langdurige gezamenlijke inzet van zowel de politie als de gemeente heeft volgens hen geleid tot het ontmoedigen van woninginbrekers en daardoor een daling van de cijfers. Het is niet precies te duiden welke interventie de doorslag heeft gegeven, daar gaan we in hoofdstuk 3 op in. Mogelijk is er sprake van verplaatsing naar een andere gemeente/regio. Volgens sommige professionals is er een risico van verplaatsing, dat Goudse inbrekers in andere gemeenten actief zijn. Een andere soort verplaatsing wordt ook veel genoemd: inbrekers kiezen voor de overstap naar de drugshandel.

⁵ De landelijke cijfers van het aantal woninginbraken tot en met juni 2018 zijn nog niet bekend ten tijde van het schrijven van dit rapport.

Doelstelling 2

Aantal High Impact Crimes (HIC, te weten: woninginbraken, overvallen, straatroof en geweld) verlagen met 5% per jaar.

Figuur 2.3



Resultaat doelstelling 2:

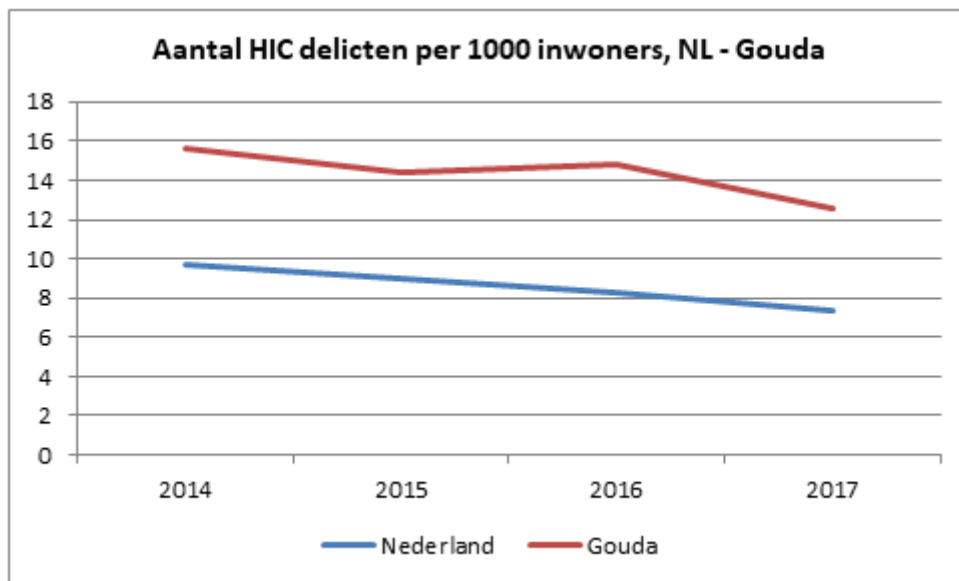
De ontwikkeling van HIC-delicten hangt sterk samen met die van de woninginbraken, het grootste deel van het aantal HIC-delicten bestaat uit woninginbraken. Het aantal HIC-delicten schommelt de afgelopen jaren in Gouda: in 2015 zien we een daling van 8 procent, in 2016 een stijging van 1 procent en 2017 een daling van 12 procent. Zoals te zien in de grafiek is een daling van 5 procent per jaar niet gedaald maar is er het afgelopen jaar wel een flinke daling waar te nemen. We hebben ook gekeken naar de cijfers van de eerste helft van 2018, daar zien we een sterke daling (n=316) ten opzichte van de eerste helft van 2017 (n=565). In 2016 en 2017 zijn de overige HIC-delicten (lees: zonder woninginbraken) vrijwel gelijk gebleven, namelijk respectievelijk 451 en 454⁶. Dat betekent dat de daling van het aantal HIC-delicten in 2017 geheel te herleiden is naar de daling van het aantal woninginbraken. In de eerste helft van 2018 zien we in vergelijking met 2017 dat de cijfers van HIC-delicten zonder woninginbraken ook dalen, van 231 naar 164⁷.

De doelstelling van een daling van 5% per jaar is in 2015 wel, in 2016 niet en in 2017 weer wel gehaald. Ook in de eerste helft van 2018 zien we een positieve ontwikkeling.

⁶ Het aantal HIC-delicten in 2016 is 1091 en in 2017 is 958. Het aantal woninginbraken is 640 in 2016 en 504 in 2017.

⁷ Het aantal HIC-delicten in de eerste helft van 2017 is 565 en in dezelfde periode in 2018 is 316. Het aantal woninginbraken in de eerste helft van 2017 is 334 en voor dezelfde periode 2018 is 152.

Figuur 2.4



Als referentie hebben we hier ook gekeken naar de landelijke ontwikkelingen. Daar zien we dat het aantal HIC-delicten per 1000 inwoners hoger ligt dan het landelijke gemiddelde⁸, maar dat er een soortgelijke ontwikkeling in de cijfers te zien is.

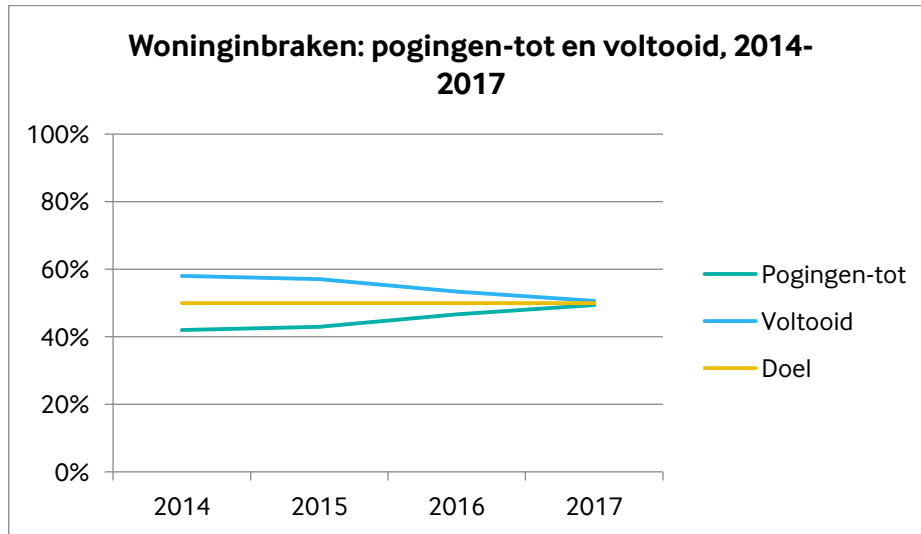
Een verklaring voor het behalen van de doelstelling in 2017 is dat de focus in Gouda door zowel de gemeente als de politie sterk gericht is op het bestrijden van woninginbraken. Volgens professionals hebben de andere HIC-delicten veel minder aandacht gekregen en dat zie je terug als je de cijfers ontleed. Dat lijkt ook logisch omdat de focus in de plannen expliciet op woninginbraken lag. De gemeente heeft bewust gekozen om alle HIC-delicten op te nemen in een extra doelstelling, om zo de flexibiliteit te creëren en de focus eventueel te kunnen verleggen naar andere HIC-delicten als de cijfers daarom zouden vragen. De cijfers vormen volgens professionals momenteel geen aanleiding om actiever op de overige HIC-delicten in te zetten. De daling van het aantal overige HIC-delicten wordt in de eerste helft van 2018 ook zichtbaar gelet op eerdergenoemde daling.

⁸ Cijfers van het CBS

Doelstelling 3

Het aantal pogingen tot inbraak stijgt ten opzichte van het aantal voltooide inbraken.⁹

Figuur 2.5



Resultaat doelstelling 3

Het aantal pogingen tot inbraak ten opzichte van het aantal voltooide woninginbraken in de periode 2014 - 2017 nadert elkaar: het aantal pogingen stijgt ten opzichte van het aantal voltooide woninginbraken. In 2017 zijn de percentages vrijwel gelijk: 49 (poging) om 51 (voltooid). In de eerste helft van 2018 zien we dat het percentage pogingen nog verder toeneemt: 55 procent.

De doelstelling om het aantal pogingen tot inbraak te laten stijgen ten opzichte van het aantal voltooide inbraken is in de afgelopen drie jaar behaald. In de eerste helft van 2018 zet deze trend door.

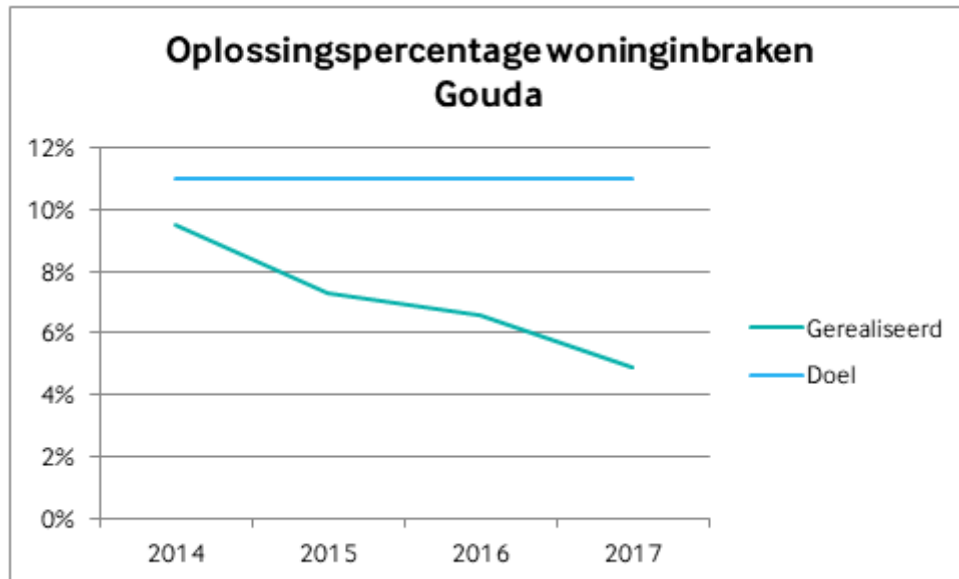
De Goudse professionals geven aan dat in Gouda bijna alle partijen stevig hebben ingezet op preventie door tal van interventies zoals extra surveillance door politie en stadstoezicht, preventiebijeenkomsten, tent in de wijk, voorlichtingsavonden, subsidieregelingen voor verbeteren beveiliging woningen, gebruik van matrixborden en WhatsApp-groepen. In 2016 was er, ondanks een toegenomen inzet, in Gouda nog steeds een stijging van het aantal woninginbraken. De gemeente wilde daarom vanaf 2017 inzichtelijk hebben of het aantal pogingen ten opzichte van het aantal voltooide woninginbraken jaarlijks afnam. Volgens professionals heeft de toegenomen aandacht voor goed hang- en sluitwerk en alertheid van omwonenden voor verdacht gedrag in bijvoorbeeld de WhatsApp-groepen geleid tot de relatieve afname van het aantal voltooide woninginbraken.

⁹ Nieuwe doelstelling vanaf 2017. Het doel is: het aantal pogingen te laten stijgen ten opzichte van het aantal voltooide inbraken. Een poging tot woninginbraak leidt tot schade aan de buitenzijde van de woning, maar niet tot het wegnemen van spullen.

Doelstelling 4

Verhogen van het oplossingspercentage woninginbraken naar 11%¹⁰.

Figuur 2.6



Resultaat doelstelling 4

Het is belangrijk om op te merken dat deze doelstelling door de landelijke politie is opgesteld. De gemeente Gouda heeft deze doelstelling overgenomen in de kadernota omdat deze aansluit bij de doelstellingen voor woninginbraken. De politie is verantwoordelijk voor het behalen van de doelstelling. Het oplossingspercentage van woninginbraken is voor Gouda sinds 2014 consequent gedaald naar 5 procent in 2017¹¹. Opvallend is dat het oplossingspercentage over de eerste vier maanden van 2018¹² op 9,7 procent ligt.

Het oplossingspercentage is sinds 2014 sterk gedaald. Hiermee is het doel niet gehaald. In 2018 lijkt een kentering zichtbaar.

¹⁰ De politie werkt vanaf 2015 niet meer met een verdachtenratio maar met een oplossingspercentage (=verhouding opgeloste woninginbraken in vergelijking met aantal aangiften woninginbraak in dezelfde periode). Landelijk is dit percentage gesteld op 11% voor de periode 2015 - 2018. Dit is een percentage dat elk team minimaal moet halen, ook team Gouda.

¹¹ De cijfers van het oplossingspercentage die de gemeente hanteert kunnen afwijken omdat in dit rapport gebruik wordt gemaakt van de meest recente en bijgewerkte cijfers uit de bestuurlijke rapportage aangeleverd door de politie.

¹² De oplossingspercentages worden door de politie per 4 maanden gerapporteerd en wijken daarom af van de halfjaarcijfers bij andere doelstellingen.

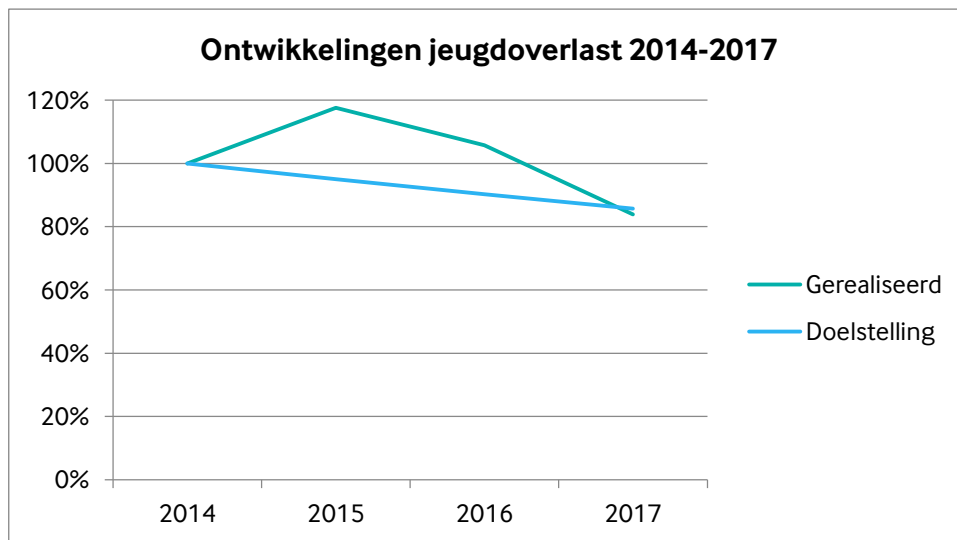
2.3.2 Jeugdoverlast en -criminaliteit

Voor deze prioriteit zijn twee doelstellingen geformuleerd¹³.

Doelstelling 1

Aantal meldingen jeugdoverlast verlagen met 5%.

Figuur 2.7



Resultaat doelstelling 1

In de periode van 2014-2017 zien we in 2015 een piek in het aantal meldingen van jeugdoverlast.

Vervolgens zien we in 2016 een daling (10 procent) die in 2017 nog sterker (21 procent) voortzet. In de eerste helft van 2018 vergeleken met dezelfde periode in 2017 is het aantal overlastmeldingen weer flink afgenomen (van 347 naar 245). Kortom, het aantal meldingen fluctueert, maar daalt de afgelopen 2,5 jaar.

De doelstelling om jaarlijks het aantal meldingen van jeugdoverlast te verlagen met 5% is na een piek in 2015 behaald.

Volgens professionals is er inmiddels van jeugdgroepen en de bijhorende intimidatie en overlast in de wijken weinig sprake meer. Verschillende redenen worden hiervoor genoemd. Ten eerste de aanpak van criminele families waarbij volgens de professionals vanaf 2017 succesvol is ingezet op de overlast van één specifieke familie. Bewoners in de omgeving lijken zich sinds deze aanpak veiliger te voelen en zijn meer bereid om te melden. Ook is er een verschuiving naar preventie bij de aanpak van jongerenproblematiek. Jongerenwerk wordt gezamenlijk aangestuurd vanuit Maatschappelijk Beleid én de afdeling Veiligheid en Wijken. Vanuit deze invalshoek wordt zorg in een vroeger stadium betrokken bij jeugdproblematiek en wordt geprobeerd positief gedrag van jongeren te stimuleren. Tot slot geven professionals aan dat binnen

¹³ In eerste instantie zijn in de Kadernota 2015-2018 drie doelstellingen geformuleerd voor jeugdoverlast en –criminaliteit, namelijk de derde doelstelling om het aantal jeugdgroepen te verminderen. In 2015 is gestopt met het meten van de derde doelstelling omdat de methodiek om deze doelstelling te meten niet meer gehanteerd werd. Er is na 2015 geen vervangende methodiek gekomen.

de gemeente ook altijd wordt ingezet op dagbesteding voor overlastgevende jongeren, hoewel dit volgens hen de laatste tijd moeilijker te realiseren is door een negatief stereotypering waardoor werkgevers minder geneigd zijn met deze jongeren te werken. Daarnaast werken sommige jongeren zelf minder mee, omdat het criminele circuit voor hen op kortere termijn meer status en geld oplevert.

Doelstelling 2

Afname aantal aangehouden personen Top 60 (recidive) tot 50% in 2018.

Tabel 2.1

Jaar	2014	2015	2016	2017
Totaal	54%	40%	61%	46%

Resultaat doelstelling 2

In de periode van 2014 tot 2018 zien we na een daling in 2015 een flinke stijging in 2016. In 2017 daalt de recidive 46 procent. In de eerste helft van 2018 is dit percentage verder gezakt naar 38.

De doelstelling om het aantal aangehouden personen Top 60 (recidive) te verlagen tot 50% is in 2015 en 2017 behaald. In 2016 zien we een flinke piek.¹⁴

Professionals geven aan dat er na drie á vier jaar inzetten op de jongeren die op de Top60 lijst staan een kanteling van het criminele gedrag waar te nemen is. Volgens hen is gebleken dat er een lange adem nodig is voor het boeken van resultaat. Het is volgens de professionals moeilijk te bepalen of deze kanteling komt door de inzet van de gemeente of dat er ook sprake is van verandering in persoonlijke omstandigheden. Enkele professionals ervaren meer medewerking van ouders van Top60 jongeren en geven aan dat jongeren nu zelf meer open staan voor hulpverlening of maatschappelijk werk. Er is onder professionals verdeeldheid of een harde aanpak van deze doelgroep leidt tot meer resultaat dan een softe benadering. Bijvoorbeeld over vraagstukken over hoeveel kansen je bepaalde recidiverende jongeren geeft, hoe lang je blijft investeren of wanneer je zorgtrajecten stopt en overgaat op een repressieve benadering. Wel is er consensus over dat er door de Top60 goed zicht is op de doelgroep en hun omgeving, dat er contact is met de doelgroep, dat er een gezamenlijk gevoel van urgentie is dat er focus en inzet is vanuit alle ketenpartners. Zoals ook genoemd bij de prioriteit woninginbraken, benadrukken enkele professionals dat het risico bestaat dat er verplaatsing van crimineel gedrag naar andere gemeenten plaatsvindt of dat de jongeren hun criminele activiteiten verplaatsen naar de drugshandel.

¹⁴ Deze doelstelling heeft samenhang met de doelstelling over het oplossingspercentage van woninginbraken. Een laag oplossingspercentage heeft invloed op de recidive. Omdat recidive voor meerdere misdrijven geldt kan een daling in de recidive niet hard gekoppeld worden aan een laag oplossingspercentage.

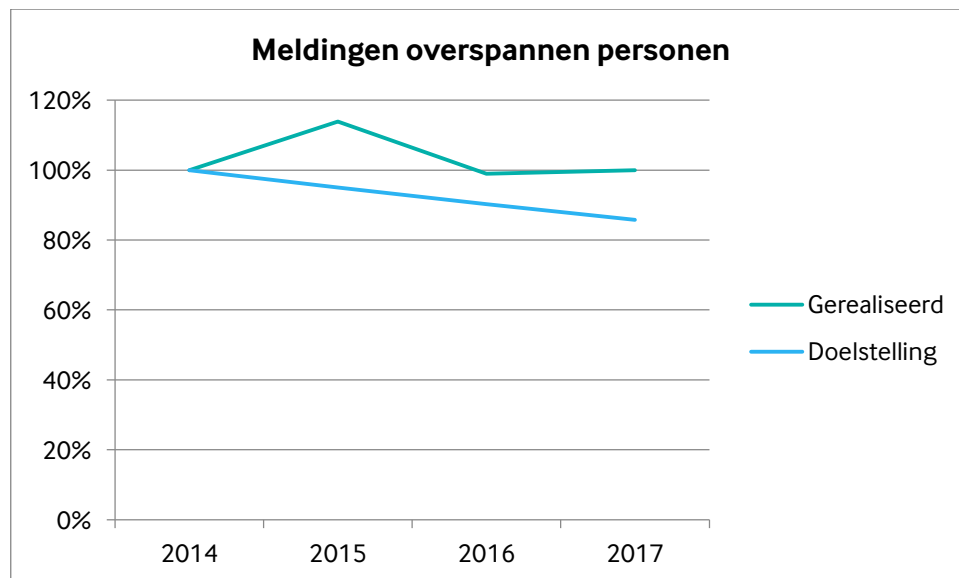
2.3.3 Sociale overlast

Voor deze prioriteit zijn twee doelstellingen geformuleerd.

Doelstelling 1

Het aantal meldingen gestoord/overspannen persoon verlagen met 5% per jaar¹⁵.

Figuur 2.8



Resultaat doelstelling 1

Het aantal meldingen met betrekking tot gestoorde of overspannen personen schommelt de afgelopen jaren. We zien een stijging in 2015 (14 procent), een daling in 2016 (13 procent) en weer een lichte stijging in 2017 (1 procent). In 2017 is het aantal meldingen weer exact gelijk aan 2014. In de eerste helft van 2018 is het aantal meldingen ook aanzienlijk lager dan in de eerste helft van 2017, namelijk 245 ten opzichte van 347. Mogelijk zet de daling zich in 2018 wel weer voort.

De doelstelling om het aantal meldingen gestoord/overspannen persoon te verlagen met 5% per jaar is in 2015 en 2017 niet behaald. In 2016 is de doelstelling wel ruimschoots behaald.

De professionals zijn zich bewust van het feit dat het aanpakken van de problematiek rondom personen met verward gedrag een prioriteit is binnen de gemeente Gouda. De afdeling Veiligheid en Wijken houdt zich bezig met personen met verward gedrag, maar de regie ligt bij het maatschappelijk domein. Het is niet voor alle respondenten duidelijk hoe de taakverdeling tussen deze twee domeinen ligt. Volgens vier respondenten uit de veiligheidshoek kan dat beter zodat iedereen goed zicht heeft op dit onderwerp. Er zijn wel afspraken over de aanpak van verwarde personen, zowel op regionaal als landelijk niveau. Gouda heeft een *psycholance* ingezet om de politie te ontlasten, er is een meldpunt zorg en overlast en voor zeer complexe casuïstiek geven de respondenten aan dat veiligheid en zorg elkaar weten te vinden en dat men

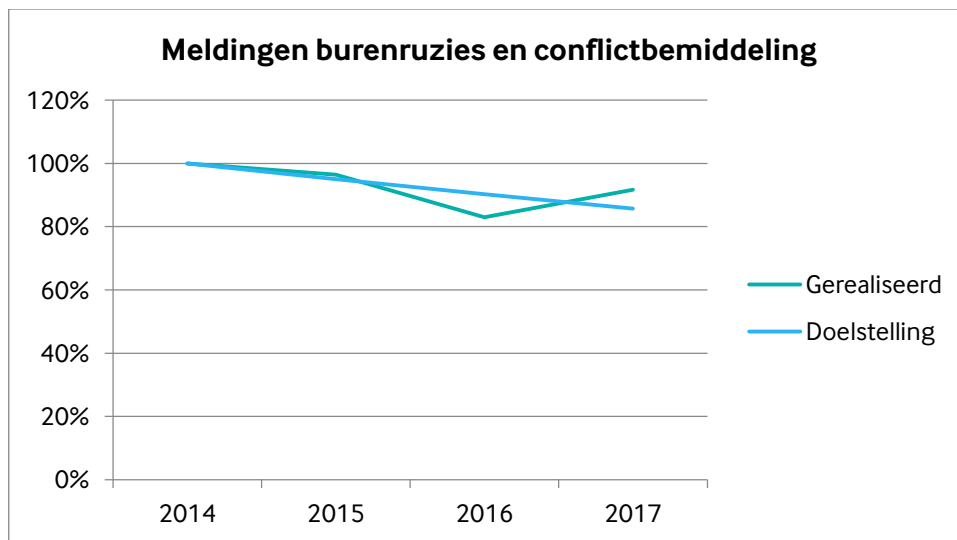
¹⁵ Uit de politiecijfers zijn de cijfers genomen m.b.t. overlast van een persoon. Of deze term overeen komt met de E-33 meldingen en specifiek betrekking heeft op gestoorde of overspannen personen is de vraag.

om tafel zit met elkaar. Een kanttekening van één respondent is dat men in het algemeen voor personen met verward gedrag te weinig naar de voorkant kijkt en dat de cijfers daarom licht toenemen in 2017. Personen met lichte psychische klachten krijgen volgens deze respondent tegenwoordig niet de zorg die zij nodig hebben waardoor meer situaties escaleren. Het effect van de huidige Goudse interventies zijn nog niet gemeten.

Doelstelling 2

Het aantal meldingen burenruzie en conflictbemiddeling verlagen met 5% per jaar.

Figuur 2.9



Resultaat doelstelling 2

Het aantal meldingen burenruzies en conflictbemiddeling die door de politie zijn geregistreerd is na een daling in 2015 (4 procent) en 2016 (14 procent) in 2017 gestegen (10 procent). De cijfers die naast bovenstaande politiecijfers, aangeleverd zijn door het meldpunt zorg en overlast over de aanmeldingen voor buurtbemiddeling laten sinds 2016 een stijging zien¹⁶. In 2017 is het totaal aantal aanmeldingen bij buurtbemiddeling toegenomen met 16 procent. In de eerste helft van 2018 is het aantal meldingen in de politiecijfers vrijwel gelijk gebleven ten opzichte van de eerste helft van 2017.

De doelstelling om het aantal meldingen burenruzie en conflictbemiddeling te verlagen met 5 procent per jaar is in 2015 niet, in 2016 wel en in 2017 weer niet behaald.

Burenruzies hangen soms samen met (extreme) woonoverlast. Professionals geven aan dat er in Gouda een toename is van woonoverlast door Oost-Europese migranten. Er is volgens enkele respondenten sprake van een toename van overbewoning door deze doelgroep, wat woonoverlast en burenruzies als gevolg heeft. Ook kan het feit dat personen die een vorm van zorg nodig hebben tegenwoordig langer zelfstandig thuis wonen volgens professionals leiden tot meer woonoverlast en burenruzies. Er wordt in Gouda

¹⁶ Bron: Buurtbemiddeling Kwadraad cijfers van het Meldpunt Zorg en Overlast

buurtbemiddeling ingezet, maar één professional geeft aan behoefte te hebben aan meer instrumentarium om de pittige casuïstiek op te lossen. Als voorbeeld noemt deze professional de Wet Woonoverlast.

2.3.4 Ondernijning

Ondernijning is in de Kadernota 2015-2018 nog niet meegenomen als prioriteit. Pas in het Actieplan 2017 is dit thema als vijfde prioriteit toegevoegd. In het Actieplan 2018 staat dat er gericht wordt ingezet op het verstoren van het bedrijfsproces van criminele netwerken op vier sporen met elk onafhankelijke doelstellingen¹⁷:

- 1 Aanpak van knooppunten; locaties die ondernijnende criminaliteit faciliteren ('broedplaatsen').
- 2 Aanpak van hennepteelt/ harddrugs; de delictsoort die veruit het meest lucratief bedreven wordt en zeer ondernijnend werkt in de maatschappij vanwege de relatieve onzichtbaarheid en tegelijk faciliterend werkt om jeugd/jongeren een 'alternatieve carrière' te bieden door (zeer) veel geld te kunnen verdienen op een relatief makkelijke manier.
- 3 Aanpak van criminele netwerken; het beperken van instroom en het bevorderen van uitstroom van leden in de Goudse criminele netwerken, van families tot OMG's.
- 4 Het betreft de aanpak van bestuurlijke ondernijning; de bijzondere positie van de gemeente, collegeleden, raadsleden en ambtenaren als kwetsbaar bestuurlijk orgaan als het gaat om het (onbewust, onbedoeld) faciliteren van ondernijning in de stad.

Resultaat doelstellingen ondernijning

De doelstellingen uit het Actieplannen 2018 zijn niet meetbaar en kunnen daarom niet cijfermatig getoetst worden. Gouda ontwikkelt zich volgens de professionals goed op het gebied van ondernijning, onder andere door aan te haken bij landelijke ontwikkelingen zoals opgetekend in handreikingen over het voorkomen van inmenging van de onderwereld met de bovenwereld. De extra aandacht voor deze prioriteit leidt volgens professionals tot energieke partners en toegenomen samenwerking en betrokkenheid. Medewerkers van loketten en van stadstoezicht worden getraind in het signaleren van ondernijning; cameratoezicht kan worden ingezet om ondernijning te signaleren en ook vanuit ruimtelijke ordening kunnen maatregelen worden ingezet. Over het resultaat van de pilot criminele families kan men nog weinig zeggen, omdat er nog maar één familie is opgenomen. De pilot an sich is een eyeopener voor partners omdat deze veel verbanden inzichtelijk maakt. De overlast van de eerste familie in de pilot lijkt afgenomen, bewoners voelen zich veiliger in de buurt en zijn minder bang om te melden. In 2018 wordt gestart met de tweede familie. Verder hebben ondernemers bij integrale horecacontroles de zaken tegenwoordig vaker op orde. Er is volgens professionals een toename aan opgerolde drugs- en henneppanden en de burgers van Gouda merken volgens professionals dat er gehandhaafd wordt op illegaal drugsbezit. Ook verhuurders van panden zijn bijvoorbeeld aansprakelijk voor drugsvondst in hun panden. De bewustwording dat crimineel gedrag van anderen ook consequenties heeft voor verhuurders komt langzaam tot stand waardoor de tolerantie van dit gedrag onder Goudse burgers vermindert. Tot slot is de aanpak van Outlaw Motorcycle Gangs vanuit de gemeente geïntensiveerd.

¹⁷ IVB Actieplan 2018, gemeente Gouda

Ondanks de toegenomen inzet in Gouda maken twee professionals de kanttekening dat er soms daadkracht mist bij het inzetten of doorzetten van interventies. Het vermoeden is dat er onvoldoende signalen binnen komen en dat het beschikbare instrumentarium ontoereikend is om echt goed op te kunnen treden. Ook zijn de verschillende rollen die gemeenten in de aanpak van – of handhaving van deze criminaliteit soms tegenstrijdig. Bij de aanpak van criminaliteit kan de gemeente enerzijds burgers uit huis zetten terwijl men vanuit het sociale domein probeert te voorkomen dat gezinnen op de straat komen te staan. Dat maakt deze prioriteit ingewikkeld en daarom vereist de aanpak veel samenwerking en afstemming.

De doelstellingen zijn niet meetbaar en daarom kunnen we niet aangeven of deze behaald zijn.

2.3.5 Radicalisering

Voor deze prioriteit zijn in het Actieplan 2018 geen meetbare doelstellingen geformuleerd. In de kadernota en de actieplannen staan de volgende kwalitatieve doelen:

- 1 Voorkomen dat potentiële uitreizigers daadwerkelijk naar strijdgebieden afreizen om aan de gewapende strijd deel te nemen of deze te faciliteren.
- 2 Voorbereid zijn op terugkeerders uit strijdgebieden.
- 3 Tegengaan van polarisatie tussen diverse bevolkingsgroepen en individuen in Gouda.

Resultaat van de doelstelling

De professionals zijn verdeeld over de focus binnen de aanpak van radicalisering, maar geven allemaal aan dat het lastig is om gewenste resultaten te definiëren en daar worstelen andere gemeenten ook mee. Positieve punten die worden aangegeven zijn dat binnen de aanpak de personen met een verhoogd risico tot radicalisering bekend – en in het vizier zijn en dat de netwerkregisseur en wijkagent een goede positie in het netwerk hebben. Deze punten dragen bij aan het opvangen van signalen. De aanpak richt zich nu op zicht houden op het netwerk, voorbereid zijn op terugkeerders en het organiseren van bijeenkomsten voor moeders van risicjongeren. Er liggen uitgebreide draaiboeken voor eventuele terugkeerders en wanneer er signalen binnenkomen wordt er meteen contact gelegd. Zoals in het Actieplan 2018 vermeld staat ligt de focus momenteel op uitreizigers en terugkeerders. Twee professionals geven aan dat radicalisering momenteel een iets rustiger onderwerp is en dat de problematiek veranderd is richting polarisatie en terugkeerders in plaats van het voorkomen van uitreizigers. Zij geven aan dat het belangrijk is dat de gemeente meebeweegt met deze ontwikkeling, zoals ook opgenomen is in het Actieplan 2018. Sturen op dit thema is voor de gemeente lastig, aangezien zij wel de regie, maar niet de informatiepositie heeft. Dat is een situatie waar alle gemeenten mee kampen. Het is volgens professionals raadzaam om te blijven investeren in de samenwerking (zowel regionaal als landelijk) gelet op de beperkte landelijke kennis over terugkeerders en de informatie- en regiefunctie van de gemeente.

De doelstellingen zijn niet meetbaar en daarom kunnen we niet aangeven of deze behaald zijn.

2.4 Conclusie

Per prioriteit heeft de gemeente Gouda minimaal twee doelstellingen opgesteld. In totaal zijn twee op de drie doelstellingen meetbaar. Van de acht meetbare doelstellingen is iets meer dan de helft in 2017 behaald, namelijk voor het aantal woninginbraken, het aantal HIC delicten, het aantal pogingen tot inbraak ten opzichte van het aantal voltooide inbraken, het aantal meldingen voor jeugdoverlast en het verlagen van de recidive onder de Top60 jongeren. Zoals gezegd heeft de gemeente bewust ambitieuze, jaarlijkse doelstellingen geformuleerd om alle ketenpartners elk jaar scherp te houden.

In schema 2.1 vatten we de resultaten van de prioriteiten uit de Kadernota 2015-2018 samen:

Schema 2.1

Doelstelling Kadernota 2015-2018		Kwantitatief toetsbare doelstelling?	Behaald in 2015?	Behaald in 2016?	Behaald in 2017?
Aanpak HIC: woninginbraken					
1	Aantal woninginbraken verlagen met 10% per jaar	Ja	Nee	Nee	Ja
2	Aantal HIC's (High impact crimes: woninginbraken, overvallen, geweld, straatroof) verlagen met 5% per jaar	Ja	Ja	Nee	Ja
3	Het aantal pogingen tot inbraak stijgt ten opzichte van het aantal voltooide inbraken	Ja	Ja	Ja	Ja
4	Verhogen van het oplossingspercentage naar 11% (politie ¹⁸)	Ja	Nee	Nee	Nee
Aanpak jeugdoverlast en – criminaliteit					
5	Aantal meldingen jeugdoverlast verlagen met 5%	Ja	Nee	Ja	Ja
6	Afname aantal aangehouden personen Top 60 (recidive) tot 50% in 2018	Ja	Ja	Nee	Ja
Aanpak sociale overlast					
7	Aantal meldingen gestoord/overspannen persoon verlagen met 5% per jaar	Ja	Nee	Ja	Nee
8	Aantal meldingen burenruzie en conflictbemiddeling verlagen met 5%	Ja	Nee	Ja	Nee
Aanpak ondermijning					
9	Ondermijning: het verstoren van het bedrijfsproces van criminele netwerken op 4 sporen	Nee	<ul style="list-style-type: none"> • Toegenomen samenwerking en betrokkenheid onder (keten)partners wordt positief ervaren. • Goede ontwikkeling op dit onderwerp door aanhaking bij landelijke ontwikkelingen: deze koers doorzetten om signalen op te vangen, voor doorontwikkeling en om goed op te blijven treden. 		
Aanpak radicalisering					

¹⁸ Dit is een doelstelling van de (landelijke) politie en valt onder hun verantwoordelijkheid.

<p>10 Voorkomen dat potentiële uitreizigers daadwerkelijk naar strijdgebieden afreizen om aan de gewapende strijd deel te nemen of deze te faciliteren.</p>	<p>Nee</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dit onderwerp heeft in 2018 iets minder nadruk omdat er minder sprake is van uitreizigers door de veranderende situatie in Syrië; • Signalen komen goed binnen: goede netwerkpositie wijkagent en regisseur: personen met een verhoogd risico op radicalisering bekend; • Gemeente moet blijven investeren in netwerken, samenwerking en landelijke ontwikkelingen
<p>11 Voorbereid te zijn op terugkeerders uit strijdgebieden.</p>	<p>Nee</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In 2018 ligt de nadruk meer op deze doelstelling; • De gemeente is voorbereid op terugkeerders; • Gemeente moet blijven investeren op samenwerking en landelijke ontwikkelingen volgen.
<p>12 Tegengaan van polarisatie tussen diverse bevolkingsgroepen en individuen in Gouda</p>	<p>Nee</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In 2018 ligt de nadruk op deze doelstelling; • Gemeente moet blijven investeren op samenwerking en landelijke ontwikkelingen volgen.

Het behalen van de eerste drie doelstellingen in 2017 is het resultaat van de inzet van de gemeente en haar partners op woninginbraken. Hier is stevig op ingezet en het resultaat lijkt zich in 2018 verder te ontwikkelen in positieve zin. Het halen van de doelstellingen voor jeugdcriminaliteit en -overlast is het resultaat van een lange adem en structurele inzet van Goudse professionals. De werkwijze van de aanpak criminele families lijkt een positief effect te hebben op jeugdoverlast. De gemeente zou de werkzame elementen verder kunnen destilleren en inzetten voor alle overlastgevende jeugd, buiten de criminele families. De daling van de recidive onder Top60 jongeren heeft volgens professionals te maken met de langdurige inzet van alle betrokken partners. Voor sociale overlast zien we een lichte stijging voor beide doelstellingen in plaats van de beoogde daling. Personen met verward gedrag en burenruzies zijn onderwerpen die landelijk actueel zijn en waarmee meer gemeentes worstelen. Voor de aanpak van radicalisering en ondermijning zijn geen meetbare doelstellingen geformuleerd waardoor niet bepaald kan worden of deze behaald zijn. Radicalisering is een precair onderwerp met een grote maatschappelijke impact. De gemeente doet volgens professionals op dit gebied al het mogelijke, heeft alle scenario's uitgewerkt en is (zo goed mogelijk) voorbereid. Voor ondermijning lijkt de gemeente op een goede koers te liggen welke zij zeker moet voortzetten. Ook hier geldt dat goed opgelet moet worden wat landelijk gebeurt, welk instrumentarium er is en welke partners je op welk moment betreft.

3 Toets effectiviteit maatregelen

In het vorige hoofdstuk gaven we per prioriteit aan of de doelstelling is behaald. Het lijkt logisch om te veronderstellen dat bij de behaalde doelstellingen de juiste, want effectieve, maatregelen zijn getroffen. Ook lijkt het logisch dat bij doelstellingen die niet zijn behaald verkeerde, want niet effectieve, maatregelen zijn gekozen. Maar dat is allemaal gissen; vaak wordt er een veelheid aan maatregelen ingezet en is het niet duidelijk welke maatregel heeft bijgedragen aan een effect. Daarom kijken we in dit hoofdstuk naar wat er in de literatuur bekend is over de effectiviteit van maatregelen. Dit is een theoretische exercitie: als Gouda een bewezen effectieve maatregel inzet betekent dat niet automatisch dat de maatregel ook in Gouda effect heeft gehad. Ook andersom is er een kanttekening: als Gouda een bewezen niet-effectieve maatregel inzet dan is het niet volledig uit te sluiten dat het inzetten van de maatregel bijvoorbeeld een bijdrage leverde aan de effectiviteit van een andere maatregel.

Het is niet mogelijk van alle ingezette veiligheidsmaatregelen de (bewezen) effectiviteit te bepalen. Dat zijn er simpelweg teveel. Zo worden er voor het onderwerp woninginbraken, onderdeel van één van de vijf veiligheidsvelden, te weten: veilige woon- en leefomgeving, al meer dan 30 maatregelen ingezet in Gouda.

3.1 Literatuur 'What works'

We geven een overzicht van maatregelen die volgens de wetenschap effectief zijn (of veelbelovend) in de strijd tegen criminaliteit en overlast, de zogenaamde 'what works' literatuur. Ook bespreken we maatregelen waarvan bekend is dat ze niet effectief zijn. Het aantal wetenschappelijke publicaties dat iets zegt over de effectiviteit van maatregelen is enorm en het is onmogelijk deze hier allemaal te behandelen. Daarom kiezen we ervoor drie gezaghebbende Nederlandse synthesestudies te bespreken. Deze studies geven een overzicht van de 'state of the art' van de wetenschap en richten zich elk op een ander aspect van veiligheid: achtereenvolgens komen aan bod sociale veiligheid, leefbaarheid en politie/justitie. De drie studies bespreken we in bijlage 2. De belangrijkste inzichten hebben we hieronder samengevat.

Wat werkt
Sociale veiligheid
Verhogen pakkans leidt tot minder criminaliteit door verdachten 'uit de roulatie' te halen
Vrijheidsbeneming is effectief voor de duur van de detentie: veroordeelden zijn 'onschadelijk gemaakt'
Resocialisatieprogramma's en trainingen sociale vaardigheden zijn effectief, ook voor jongeren
Gefaseerde re-integratie en nazorg door toezicht en begeleiding verlagen recidive
Alternatieve straffen met opvoedingsondersteuning voor jongeren lijken effectief
Formeel toezicht door politie heeft generaal preventief effect, met name op <i>hot spots</i> en <i>hot times</i>
Zichtbare aanwezigheid van de politie is waarschijnlijk positief voor de veiligheidsbeleving
Functioneel toezicht, zoals huismeesters en conducteur, is veelbelovend
Gelegenheidsbeperking door technische beveiliging kan potentiële daders weerhouden van delicten
Leefbaarheid
Informeel buurttoezicht via burgerwachten heeft een gunstige invloed op de leefbaarheid
Sport en spel verminderen overlast: jongeren besteden hun tijd anders (maar passen hun gedrag niet aan)
Politie en justitie
<i>Hot spot policing</i> en het gericht aanpakken van probleemgebieden en veelplegers heeft zin
Het 'van bovenaf' verplicht opleggen van preventiemaatregelen werkt goed en kost relatief weinig vergeleken met campagnes, adviezen en subsidies

Wat niet werkt
Sociale veiligheid
Verhogen pakkans heeft geen afschrikwekkende werking
Sneller en korter straffen leidt niet tot recidivevermindering
<i>Scared straight</i> programma's, zoals disciplinerende 'bootcamps', kunnen recidiveverhogend werken
Cameratoezicht leidt niet tot een veiliger gevoel en het is twijfelachtig of het criminaliteit/overlast voorkomt
Leefbaarheid
Meer sociale cohesie leidt niet tot verbetering van leefbaarheid: de causaliteit is waarschijnlijk andersom
Bewoners die instanties actief informeren dragen slechts gering bij aan leefbaarheid van de wijk
Als burgers zelf mogen bepalen welke problemen worden aangepakt, kan dit leiden tot aandacht voor problemen die voor de meerderheid van de bewoners geen issue zijn
Straatcoaches leiden niet tot een bewezen afname van overlast, criminaliteit of illegale activiteiten
De theorie achter gedragscodeprojecten is niet plausibel en de projecten bereiken weinig bewoners
Sport en spel leiden niet tot meer prosociaal gedrag van jongeren
Sport is geen sociaal bindmiddel: vooral al bestaande vriendschapsbanden worden bevestigd
Politie en justitie
Meer blauw op straat laten lopen of rondrijden (ongericht) heeft geen preventief effect
De <i>war on drugs</i> kost veel geld en capaciteit, maar leidt niet tot minder drugsgebruik of –handel
De integriteit van de bovenwereld wordt niet of nauwelijks aangetast door 'supercriminelen'
<i>Zero tolerance</i> is geen effectieve misdaadbestrijding
Het aanpakken van zware criminaliteit vermindert angstgevoelens niet: de angst kan juist toenemen
Campagnes, adviezen en subsidies om bewoners te stimuleren zelf preventiemaatregelen te nemen hebben weinig tot geen blijvend effect op preventiegedrag

3.2 Beoordeling maatregelen Gouda

Aantal maatregelen

In het Actieplan 2018 - Integraal Veiligheidsbeleid Gouda zijn voor elk van de vijf prioriteiten doelstellingen bepaald en maatregelen gekozen om de doelstellingen te behalen. Er zijn in totaal 68 maatregelen in het Actieplan 2018 opgenomen. Opvallend is dat het aantal maatregelen per prioriteit sterk verschilt. Bij de bestrijding van radicalisering zijn vijf maatregelen benoemd, terwijl er voor de aanpak van jeugdoverlast jeugdcriminaliteit maar liefst 23 maatregelen genomen worden. De maatregelen varieerden van 'tent in de wijk' (een maatregel om bewustwording van het risico op woninginbraken te verhogen) en 'integrale controle coffeeshops' tot 'flexibele inzet bij meldingen jeugdoverlast' en 'maandelijkse analyse van de meldingen jeugdoverlast samen met de politie'. Kortom, het pakket aan maatregelen voor de vijf prioriteiten is zeer divers.

We weten inmiddels welke interventies bewezen effectief zijn en welke niet. In deze paragraaf zetten we alle maatregelen uit het Actieplan 2018 af tegen die wetenschappelijke kennis: is er theoretische of empirische steun voor de gekozen maatregelen?

Wetenschappelijke toets niet altijd mogelijk

Wat opvalt, is dat de maatregelen niet allemaal zo concreet zijn dat ze kunnen worden gekoppeld aan een interventietheorie. Dat maakt de beoordeling van de wetenschappelijke plausibiliteit in die gevallen onmogelijk. Als er bij de maatregel immers niet expliciet wordt beschreven hoe inspanningen (input) tot resultaten (output) moeten leiden die het probleem kunnen oplossen (outcome), is een wetenschappelijke toetsing niet mogelijk. Deze constatering deed het SCP overigens ook: bij de onderzochte jeugdinterventies werden geen mechanismen beschreven die middelen aan doelen koppelden. Er werden alleen problemen (delinquent gedrag) verbonden met oorzaken (schooluitval, alcoholgebruik e.d.). De plausibiliteit van de aanpak kon daardoor niet worden beoordeeld. Dit geldt ook voor sommige maatregelen uit het Actieplan 2018 van Gouda.

3.2.1 Wat doet Gouda?

In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van alle maatregelen die zijn getroffen. Daarbij geven we per maatregel aan wat de lessen uit de literatuur zijn en beoordelen we of er wetenschappelijke onderbouwing voor de effectiviteit van de maatregel is. Bij sommige maatregelen is het niet helder wat het werkzame mechanisme is, deze beoordelen we als 'onduidelijk'. Andere maatregelen hebben geen werkzame mechanismen en zijn puur organisatorisch, bijvoorbeeld 'Periodiek overleg met meldpunt zorg en overlast rondom voorkomen huisuitzettingen en laatste kans beleid', deze beoordelen we als 'organisatie'.

We komen tot de volgende verdeling in categorieën:

🕒	Effectief	24
🕒	Deels effectief	6
🕒	Niet effectief	5
🕒	Onbekend	3
🕒	Onduidelijk	13
🕒	Organisatie	18

In deze paragraaf vatten we de grote lijnen samen.

Pakkans en vrijheidsbeneming

Verhogen van de pakkans en vrijheidsbeneming haalt verdachten 'uit de roulatie'. Daardoor zijn deze maatregelen effectief. De gemeente Gouda speelt niet de hoofdrol in de strafrechtelijke handhaving (dat doen politie en OM), maar in de gekozen maatregelen zijn wel voorbeelden te vinden van een dadergerichte aanpak. Dit is bijvoorbeeld het geval bij High Impact Crimes (dadergerichte Top60, helingaanpak), ondermijning (diverse gezamenlijke aanpakken met politie en OM) en jeugdoverlast en criminaliteit (Top60 en groepsaanpak). Verhogen van de pakkans heeft echter geen afschrikwekkend effect, zo blijkt uit de literatuur. Vrijheidsbeneming werkt door het uit de roulatie halen van verdachten. Dat uitgangspunt is niet expliciet geformuleerd in de maatregelen, terwijl het dus wel het ingrediënt is dat werkzaam is.

De effectiviteit van de opsporing wordt in sterke mate bepaald door de snelheid waarmee opsporingsorganisaties reageren op strafbare feiten. Uit Nederlands onderzoek is bekend dat 80 tot 90 procent van de bekend geworden verdachten op heterdaad of binnen drie uur na het begaan van een strafbaar feit zijn gepakt. Deze zogenaamde heterdaadkracht is dus elementair voor de effectiviteit van de opsporing. Ook internationaal is er sterk empirisch bewijs dat de snelheid van reageren op strafbare feiten bijdraagt aan het ophelderen van die feiten. Dit blijkt ook uit eerder onderzoek van DSP-groep¹⁹. Met name de politie zet in Gouda in op het verhogen van heterdaadkracht in de aanpak van woninginbraken, onder andere door gebruik te maken van lokwoningen. Ook de gemeente levert een bijdrage, bijvoorbeeld door het stimuleren van WhatsApp-groepen.

Toezicht

Toezicht werkt: zichtbare aanwezigheid van politie en functioneel toezicht leidt tot meer veiligheid en een veiliger gevoel, maar dan wel op hot spots, hot times en hot shots. Ongericht toezicht ('meer blauw op straat') heeft geen preventief effect. Een belangrijke algemene les uit de literatuur over politie en veiligheid is dan ook dat een effectieve aanpak vooral een gerichte aanpak is.

¹⁹ De politie Zuiderpark is in 2011, in nauwe samenwerking met Politie en Wetenschap, bij het Winkelcentrum De Leyweg als één van de eerste aan de slag gegaan met het concept heterdaadkracht. Het doel van het vergroten van de heterdaadkracht is primair het verhogen van het aantal waargenomen delicten. Dit moet vervolgens leiden tot meer aanhoudingen en een grotere pakkans, een hoger ophelderingspercentage, een betere verdachtenratio en uiteindelijk meer veiligheid. DSP-groep begeleidde de pilot en onderzocht de resultaten. Deze bleken positief: meer aangiften en meldingen leidden inderdaad tot meer aanhoudingen en uiteindelijk bleek deze vorm van repressie ook preventief te werken. Het rapport is te vinden op de website van DSP-groep.

Intensiever en gericht toezicht maakt onderdeel uit van de maatregelen die Gouda kiest. Gericht toezicht is onderdeel van de inzet bij de volgende prioriteiten: woninginbraken (inbraakpreventie), ondermijning (aanpak criminele families), jeugdoverlast en criminaliteit (groepsaanpak). Er is dus aandacht voor specifieke locaties (hot spots), tijden (hot times) en personen (hot shots) en dat blijkt een veelbelovende aanpak te zijn.

Gelegenheidsbeperking

Gelegenheidsbeperking door technische beveiliging kan potentiële daders weerhouden van delicten. Dan gaat het om hang- en sluitwerk op woningen, maar ook om startonderbrekers in auto's of smartphones die op afstand onbruikbaar kunnen worden gemaakt als ze zijn gestolen. Gouda zet in op betere beveiliging van woningen door middel van een subsidieregeling en ook het toetsen van nieuwbouwplannen op veiligheidsaspecten.

De inzichten van gelegenheidsbeperking zijn onderdeel van het actieplan, maar niet op alle prioriteiten. Veilig ontwerp en beheer is een bewezen effectieve maatregel: 'It's easier to change places than people'. Deze manier van denken over overlast en criminaliteit wordt niet consequent gehanteerd in het veiligheidsbeleid van de gemeente. In het actieplan wordt dit als optie genoemd, maar Gouda kan overwegen – net als sommige andere gemeenten doen – om bij ingrepen in de openbare ruimte standaard een Veiligheids Effect Rapportage (VER) te laten opstellen om problemen bij voorbaat te voorkomen. Ook bij het oplossen van bestaande problemen kunnen de principes van veilig ontwerp en beheer worden toegepast. Door met de ogen van een ontwerper naar de omgeving, de inrichting, de situatie en de gebruikers van een plek te kijken, kunnen veel oorzaken van overlast en geweld vaak al worden weggenomen. Door te focussen op daders en slachtoffers (en dus niet op de situatie waar die twee elkaar tegenkomen), worden oplossingen gemist. Deze invalshoek blijkt te werken en zou de komende jaren dus meer aandacht kunnen krijgen.

Burgers betrekken

Het betrekken van burgers bij veiligheid werkt niet altijd positief, zo blijkt uit de literatuur. Meer sociale cohesie, actief laten informeren van instanties door bewoners, burgers laten bepalen welke problemen worden aangepakt: allemaal voorbeelden van maatregelen die zelfs averechts kunnen werken of in elk geval niet het beoogde resultaat hebben. Een belangrijk probleem met veel van deze interventies is, zo blijkt uit de literatuur, dat vaak slechts een kleine groep bewoners wordt bereikt.

Het actief informeren van bewoners over criminaliteit om ze te stimuleren preventiemaatregelen te treffen heeft weinig tot geen blijvend effect, zo blijkt. Campagnes, adviezen en subsidies zijn relatief duur en werken minder goed dan het 'van bovenaf' opleggen van maatregelen. Bij de aanpak van woninginbraken in Gouda is er beperkte aandacht voor technopreventieve maatregelen. Er is wel een subsidieregeling en 'woningcorporaties kan gevraagd worden het PKVW-keurmerk standaard toe te passen'. (Technische) beveiliging, zoals extra hang- en sluitwerk, werkt vaak goed, omdat het potentiële daders weerhoudt van het plegen van delicten.

Het stimuleren van bewustwording en gedragsaanpassing van bewoners en ondernemers is ook een doel in het actieplan. De literatuur laat zien dat activiteiten die zich daarop richten meestal weinig tot geen blijvend

effect hebben. Daarom zouden deze maatregelen kunnen worden heroverwogen. De focus moet liggen op het bereiken van de juiste mensen met de juiste boodschap.

Informeel buurttoezicht via burgerwachten heeft wel een gunstige invloed op de leefbaarheid. In Gouda wordt in één buurt op kleine schaal in de avond toezicht georganiseerd door vrijwilligers die mensen wijzen op de risico's van inbraken. In een andere buurt wordt informeel toezicht en alertheid gestimuleerd door WhatsApp-groepen en buurtpreventieteams. Ook zijn er recent vanuit stadstoezicht bikers aan de slag gegaan om toezicht te houden. Het onderdeel toezicht is dus een veelbelovende maatregel, van het deel van het wijzen op de risico's kan weinig blijvend effect verwacht worden.

3.3 Volledigheid pakket

Los van alle voorgaande uitdagingen is een voorwaarde voor effectief veiligheidsbeleid een goed passend en volledig pakket aan maatregelen. Het is niet alleen belangrijk dat maatregelen worden gekozen die bewezen effectief zijn, maar ook dat er een logische samenhang zit in het pakket van maatregelen. Hoe zeker zijn we dat als we alle gekozen maatregelen volgens afspraak uitvoeren de beoogde doelen bereiken? Eén manier om de volledigheid van het pakket aan maatregelen te bepalen is te kijken naar de verhouding tussen het aantal maatregelen dat zich richt op daders, slachtoffers en op de omgeving²⁰. Dit is gedaan voor de 63 maatregelen uit het actieplan. Met omgeving kunnen we twee dingen bedoelen: de fysieke omgeving (denk aan het verhogen van de verlichting in een wijk ter preventie van woninginbraken) of de sociale omgeving (bijvoorbeeld het uitbouwen van contacten met scholen met het oog op het opvangen van signalen van radicalisering). Zie bijlage 3 voor een overzicht van alle maatregelen.

Tabel 3.1

Prioriteit	Dadergericht	Slachtoffergericht	Omgevingsgericht	Niet benoemd	Totaal
High Impact Crimes	10	9	6	0	22
Ondermijning	8	1	0	0	9
Jeugdoverlast en jeugdcriminaliteit	16	0	2	5	25
Sociale overlast	5	1	0	2	7
Radicalisering	3	0	2	0	5
Totaal	42	11	10	7	68

Wat opvalt aan het totale pakket is dat veruit de meeste maatregelen gericht zijn op daders. Het verminderen van de aantrekkelijkheid van slachtoffers en het aanpakken van omgevingsfactoren die leiden tot beperkt toezicht en gelegenheid voor criminaliteit krijgen relatief weinig aandacht.

Bij de prioriteit radicalisering is dat logisch: het doel is voorkomen dat er 'daders' ontstaan dus daar gaat de meeste aandacht daarnaar uit. Ook de preventieve inzet die gepleegd wordt door bijvoorbeeld weerbaarheidstrainingen voor Islamitische moeders is dadergericht, deze is namelijk gericht op het beïnvloeden van kinderen (potentiele radicaliseerders) door hun moeders. Bij radicalisering zijn (potentiele)

²⁰ We baseren ons hier op de klassieke *crime triangle* uit de criminologie. Van Eck (2003) stelt dat de aanpak van criminaliteit zich moet richten op het aanpakken van daders, het beschermen van slachtoffers en het aanpakken van omgevingsfactoren.

²¹ Sommige maatregelen richten zich op twee categorieën, bijvoorbeeld op daders en op slachtoffers.

slachtoffers niet in beeld, maar de sociale omgeving speelt wel een rol. De maatregelen bij ondermijning zijn grotendeels dadergericht en ook dat lijkt in eerste instantie logisch, het gaat hier immers over (zware) criminaliteit die aangepakt moet worden. De slachtoffergerichte maatregel is de inzet die wordt gepleegd voor het vergroten van de weerbaarheid van het bestuur. Bij delicten die gepleegd worden onder de noemer ondermijning vallen ook veel slachtoffers bij het bestuur, zo is zijn ondermijnende delicten vaak gerelateerd aan mensenhandel of worden burgers en ondernemers bijvoorbeeld onder druk gezet om mee te werken aan het aanleggen van een hennepplantage in hun pand. Het versterken van deze slachtoffers kan wel degelijk een belangrijke rol spelen in de aanpak van ondermijning.

Ook bij jeugdoverlast zien we een sterke focus op de dader, hier kan ook gedacht worden aan het versterken van de positie van het slachtoffer, bijvoorbeeld door weerbaarheidstrainingen.

3.4 Effectief implementeren: samenwerking

Een bewezen effectieve maatregel is niet genoeg voor daadwerkelijk effect: de maatregel moet ook goed worden geïmplementeerd. Het inzetten van meer politie voor meer toezicht bij de aanpak van woninginbraken kán het aantal inbraken verminderen. Dat is theoretisch in elk geval plausibel. Maar als het aantal beoogde surveillances niet op de juiste plekken (door gebrekkige informatiepositie) of op de juiste momenten (door tekort aan capaciteit in de avonduren) wordt gerealiseerd, zal het niet tot een daling van de cijfers leiden. Dat kan op termijn leiden tot twijfel aan de theorie: meer politietoezicht op hotspots en hot times werkt blijkbaar toch niet. Maar dat is niet terecht: het idee blijft goed, maar moet beter worden uitgevoerd.

Het blijkt dat evidence based beleid – dus gebaseerd op interventies die wetenschappelijk bewezen zijn – niet altijd tot de beoogde resultaten leidt. Elke maatregel waarvoor in het veiligheidsbeleid van de gemeente Gouda wordt gekozen moet goed worden uitgevoerd. Gezien het grote aantal kunnen we niet voor alle maatregelen bepalen of deze juist geïmplementeerd zijn. Wel kunnen we op een hoger niveau kijken of er voldaan is aan een belangrijke randvoorwaarde voor het juist implementeren van maatregelen: goede samenwerking. We beoordelen het samenwerkingsverband aan de hand van de volgende criteria²²:

- ② Het samenwerkingsverband
- ② Goede samenwerkingsafspraken
- ② Sterke samenwerkingscultuur
- ② Regie en continuïteit
- ② Informatie-uitwisseling

Hieronder beoordelen we aan de hand van de interviews met de professionals de vijf aspecten van samenwerking.

²² Zie bijlage 4 voor een onderbouwing van deze criteria.

3.4.1 Het samenwerkingsverband

De respondenten geven aan dat de juiste partners bij de verschillende thema's aan tafel zitten, dat men elkaar (zeker bij incidenten) weet te vinden en dat de samenwerkingsrelaties goed zijn. Binnen Gouda is men over het algemeen erg positief over de interne en externe samenwerking.

3.4.2 Goede samenwerkingsafspraken

Door de structuur van de vierjaarlijkse kadernota en de jaarlijkse actieplannen hebben de betrokken partijen inzicht in de doelen, de doelgroep en de beoogde resultaten met de samenwerking. Op papier zijn er heldere afspraken over taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en overlegstructuur binnen de samenwerking. Volgens betrokkenen is de basis op orde, maar zij geven ook aan dat er ruimte voor verbetering is. Er is het gevoel dat het voorkomt dat partijen elkaar door de in- en externe verkokering tegenwerken. Het is niet voor elk onderwerp duidelijk welke taken bij veiligheid (en bij welk persoon binnen veiligheid) liggen en welke bij andere domeinen en personen. Zeker niet als het onderwerp niet onder één specifiek domein valt, maar er sprake is van multi-problematiek. Ook is er begripsverwarring door het gebruik van jargon en wordt de samenwerking belemmerd door gebrek aan inzicht in elkaars bestuurlijke en beleidsmatige context, wat de effectiviteit beperkt. Om dit aan te pakken zijn er verschillende integrale overleggen ingesteld waar domeinoverstijgende maatregelen worden afgestemd, dit is work in progress. Zo is er maandelijks een intern overleg over risicjongeren, betrokkenen geven aan elkaar goed te kunnen vinden, lopen tussendoor bij elkaar langs en lossen daarmee zaken snel op. Ook wordt er gekeken naar risicjongeren door partners vanuit veiligheid en zorg. Tot slot is een enkel onderwerp nog onderhevig aan recente ontwikkelingen die de aanpak ervan bemoeilijken. Bij radicalisering verandert de problematiek terwijl de aanpak nog gericht is op de klassieke radicalisering. Het risico is dat er een bureaucratische doorontwikkeling ontstaat terwijl de effectiviteit lastig aan te tonen is.

3.4.3 Sterke samenwerkingscultuur

Er is een gedeeld gevoel van urgentie en de partners investeren in de samenwerkingsrelatie. Met name op strategisch niveau hebben de partners vertrouwen in elkaar, op tactisch en operationeel niveau is ruimte voor verbetering. Met name de samenwerking met het sociaal domein en het ruimtelijk domein verdient verdere aandacht.

Verder zijn er in Gouda veel beleidsmedewerkers met weinig praktijkervaring, een enkeling trekt wel eens op met uitvoerders om voldoende feeling met de praktijk te houden. Vanuit de uitvoering wordt aangegeven dat hier verbetering nodig is.

3.4.4 Regie en continuïteit

De sturing en coördinatie van de samenwerking is in grote lijnen belegd en gewaarborgd, maar er zijn zwakke plekken. De samenwerking tussen de afdelingen ruimtelijke ordening en veiligheid loopt bijvoorbeeld niet altijd goed en het ontbreekt aan regie om knelpunten aan te pakken. Zo wil men vanuit veiligheid de burger tegemoet komen, bijvoorbeeld door een nieuwbouwwijk volgens het Politie Keurmerk

Veilig Wonen (PKVW) op te leveren. De afdeling ruimtelijke ordening heeft hele andere doelen en stelt dat dergelijke ideeën door de afdeling veiligheid opgepakt en bekostigd moet worden. Soortgelijke voorbeelden zijn er voor de samenwerking met het sociaal domein; als zaken niet binnen de 'eigen kaders' maar tussen twee domeinen vallen is het lastig.

3.4.5 Informatie-uitwisseling

De informatie-uitwisseling tussen de samenwerkingspartners is in de meeste gevallen geregeld door een convenant te sluiten. De komst van de AVG kan eventueel leiden tot terughoudendheid van partners om informatie te delen ondanks de dekking door een convenant, dit geldt in onder andere voor zorgpartners.

3.5 Conclusie

In de literatuur vinden we voor grofweg één op de drie maatregelen die Gouda inzet bewijs voor de effectiviteit. Dat lijkt weinig, maar het beeld is vertekend doordat bijna de helft van de maatregelen niet beoordeeld kon worden omdat de werkzame mechanismen niet helder zijn of omdat maatregelen vooral organisatorisch van aard waren. Een beperkt aantal maatregelen beoordelen we als *deels effectief* of als *niet effectief* op basis van de toets aan de literatuur. De niet effectieve maatregelen zijn drie maatregelen waarbij burgers gestimuleerd worden tot gedragsverandering met betrekking tot de preventie van woninginbraken, en de maatregel van het toepassen van snelrecht. Dit zijn in gemeenten zeer veel voorkomende maatregelen die bijvoorbeeld ook een ander (neven)doel kunnen hebben zoals het vergroten van de zichtbaarheid van de overheid in de aanpak van HIC-delicten. Deze beoordeling betekent dus niet dat de gemeente direct met deze maatregelen zou moeten stoppen. Wel kan kritisch gekeken worden naar het specifieke doel van deze maatregelen²³ en of er aanpassingen mogelijk/noodzakelijk zijn op basis van de kennis uit de literatuur.

De maatregelen die Gouda en haar partners inzetten zijn voor een groot deel dadergericht: vier keer zo vaak zijn maatregelen gericht op daders als op zowel slachtoffers als omgeving.

Om een indruk te krijgen van de effectieve implementatie van maatregelen hebben we gekeken naar de samenwerking op het gebied van veiligheid. Daarbij zien we dat de meeste professionals hier positief over zijn, maar dat er wel ruimte voor verbetering is, met name in de samenwerking tussen afdelingen en domeinen. Dat laatste is hét grote knelpunt in veel middelgrote gemeenten: met name de samenwerking tussen veiligheid en zorg vraagt veel aandacht.

²³ Zo is de Tafel van Twaalf (zie <https://hetccv.nl/onderwerpen/veiligheidsbeleving/actie/de-tafel-van-12/>) een methodiek om gevoelens van onveiligheid te bestrijden. Een onderdeel daarvan is bijvoorbeeld het werkzame mechanisme *Invoelend vermogen en leiderschap*. De beschreven preventiebijeenkomsten kunnen door dit mechanisme ook als doel hebben gevoelens van onveiligheid te verminderen.

4 Beknopte veiligheidsanalyse

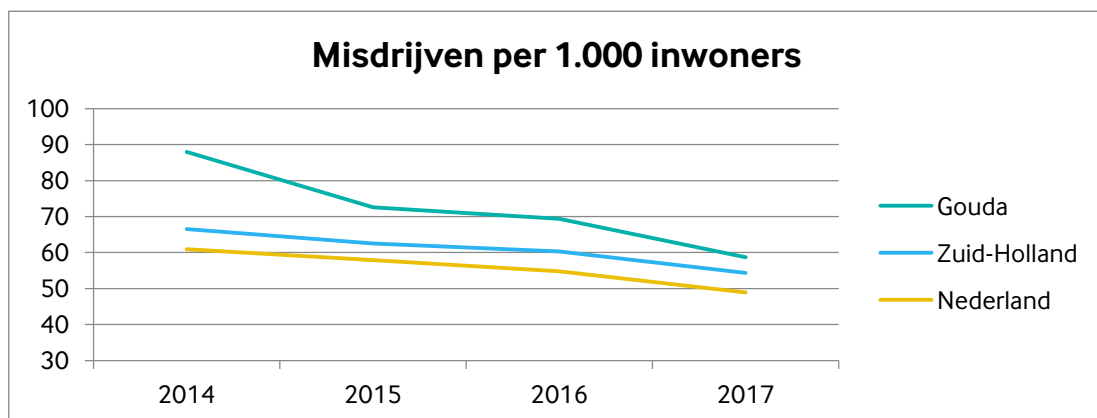
Deze beknopte analyse is gebaseerd op door de politie geregistreerde incidenten, geregistreerde criminaliteit in CBS en informatie uit de interviews.

4.1 Brede ontwikkelingen

4.1.1 Misdrijven

In de Veiligheidsmonitor²⁴ zien we dat het aantal geregistreerde misdrijven per 1.000 inwoners de afgelopen vier jaar is gedaald, zowel landelijk, regionaal (provincie Zuid-Holland) als in Gouda. Opvallend is wel dat er in Gouda meer misdrijven worden geregistreerd per 1.000 inwoners dan gemiddeld in Nederland en ook dan in Zuid-Holland. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat er over het algemeen meer misdrijven geregistreerd worden in stedelijke gebieden; een dergelijk beeld is dus niet ongebruikelijk voor grote(re) steden in relatie tot een breder referentiegebied.

Figuur 4.1

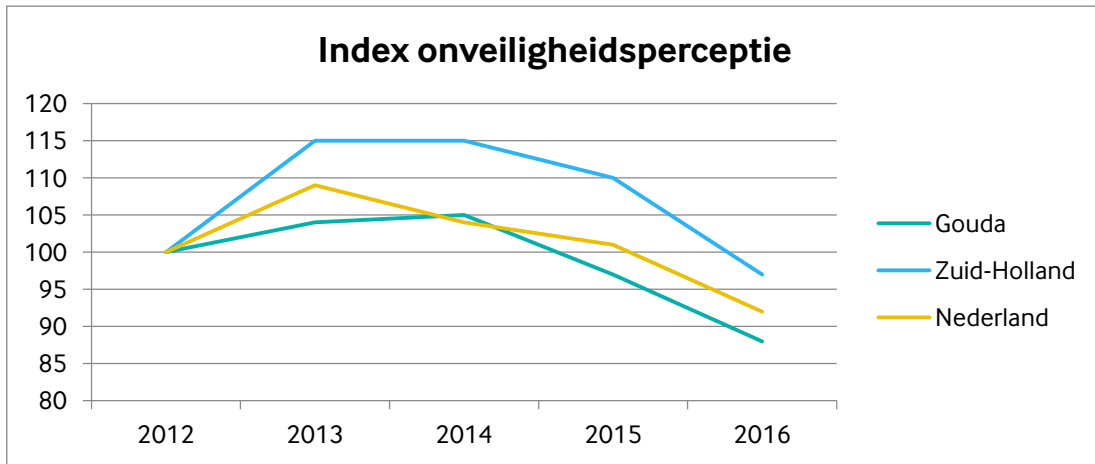


4.1.2 Onveiligheidsperceptie

De onveiligheidsperceptie is een maat om te meten hoe men de onveiligheid in eigen buurt ervaart. De score in het jaar 2012 is vastgesteld op 100. Hoe lager het cijfer, hoe veiliger men zich voelt ten opzichte van 2012. De onveiligheidsperceptie is na een stijging vanaf 2014 zowel landelijk, regionaal als voor Gouda gedaald: mensen voelen zich dus veiliger. De cijfers voor deze index reiken (nog) niet verder dan 2016. Hier valt op dat inwoners van Gouda zich veiliger voelen dan gemiddeld in het land of in de regio.

²⁴ Bron: waarstaatjegemeente.nl (gegevens van het CBS).

Figuur 4.2



4.2 Veiligheidsvelden

De Verenging Nederlandse Gemeenten (VNG) onderscheidt in haar *Handreiking voor gemeenten Kernbeleid Veiligheid 2017* vijf veiligheidsvelden. Deze veiligheidsvelden houdt Gouda ook haar in haar Kadernota Veiligheid 2015 – 2018, het gaat om:

- 1 Veilige woon- en leefomgeving
- 2 Bedrijvigheid en veiligheid
- 3 Jeugd en veiligheid
- 4 Fysieke veiligheid
- 5 Integriteit en veiligheid

In onderstaand schema kun je zien welke veiligheidsthema's er onder de velden vallen.

Schema 4.1

Veiligheidsveld	Veiligheidsthema's
1: Veilige woon- en leefomgeving	1.1: Sociale kwaliteit
	1.2: Fysieke kwaliteit
	1.3: Objectieve veiligheid/veelvoorkomende en 'high impact'- criminaliteit
	1.4: Subjectieve veiligheid
2: Bedrijvigheid en veiligheid	2.1: Veilig winkelgebied
	2.2: Veilige bedrijventerreinen
	2.3: Veilig uitgaan
	2.4: Veilige evenementen
	2.5: Veilig toerisme
3: Jeugd en veiligheid	3.1: Jeugdoverlast
	3.2: Jeugdcriminaliteit/individuele probleemjongeren
	3.3: Jeugd, alcohol en drugs
	3.4: Veilig in en om de school
4: Fysieke veiligheid	4.1: Verkeersveiligheid
	4.2: Brandveiligheid
	4.3: Externe veiligheid
	4.4: Rampenbestrijding en crisisbeheersing
5: Integriteit en veiligheid	5.1: Polarisatie en radicalisering
	5.2: Georganiseerde criminaliteit
	5.3: Veilige Publieke Taak
	5.4: Informatieveiligheid
	5.5: Ambtelijke en bestuurlijke integriteit

4.2.1 Veilige woon- en leefomgeving

Cijfers²⁵

Dit veiligheidsveld heeft betrekking op de alledaagse woon- en leefomgeving van bewoners, ofwel de veiligheid en leefbaarheid in de wijk, buurt, straat en tussen burens. Hierbij gaat het om sociale en fysieke kwaliteit alsmede objectieve en subjectieve veiligheid. Delicten die vallen onder dit veiligheidsthema zijn:

Tabel 4.1

Delict	Gemiddelde laatste 3 jaar	2017	Ontwikkeling
Woninginbraken	607	504	↓
HIC delicten	1115	958	↓
Straatroof	16	16	=
Overvallen	4	7	↑
Openlijk geweld (Persoon)	15	10	↓
Bedreigingen	206	182	↓
Mishandelingen	267	239	=
Diefstallen met geweld	43	37	↓
Diefstal schuur/tuinhuis etc.	95	51	↓
Diefstal uit/vanaf motorvoertuigen	454	235	↓
Diefstal fiets	510	391	↓
Zakkenrollerij	83	42	↓
Vernieling	698	439	↓
Huiselijk geweld	154	119	↓
Zedenmisdrijf	41	35	↓
Overlast drugsdealen	17	17	=
Overlast wietplantages	22	25	↑
Overlastmeldingen conflictbemiddeling en burenruzie	706	694	=
Aanmeldingen buurtbemiddeling ²⁶	103	123	↑
Geluidsoverlast	763	769	=
Overlast door personen	592	567	↓

Wat zeggen de cijfers?

Het merendeel van deze cijfers daalt in 2017 ten opzichte van het gemiddelde van de afgelopen drie jaar. Noemenswaardige dalingen zijn het aantal woninginbraken, evenals alle soorten diefstallen en de overige HIC-delicten. Het aantal geregistreerde delicten voor zakkenrollerij, vernieling, huiselijk geweld, zedenmisdrijven daalt ook. Conflictbemiddeling en burenruzies en de meldingen bij buurtbemiddeling blijven nagenoeg gelijk of stijgen terwijl overlast door personen daalt. Voor drugsoverlast en overlast wietplantages blijven de cijfers ook nagenoeg gelijk. Overige indicatoren stijgen of dalen niet noemenswaardig.

²⁵ Bron: Politie cijfers gemeente Gouda.

²⁶ Bron: Meldpunt zorg en overlast.

Wat zeggen de professionals/burgers?

Duiding cijfers

- Er is volgens de professionals veel ingezet op woninginbraken en dat zie je terug in de dalende cijfers. In onze burgerpeiling noemen inwoners van Gouda woninginbraken als meest voorkomende soort van criminaliteit.
- Professionals vermoeden dat de drugsproblematiek in Gouda groeit. Dat zien we zeer beperkt terug in de cijfers.
- Overlast door personen daalt ten opzichte van het gemiddelde van de afgelopen drie jaar. Professionals verwachtten dat deze cijfers zouden stijgen. De meldingen bij buurtbemiddeling nemen wel toe. Professionals geven aan dat kwetsbare doelgroepen langer zelfstandig thuis wonen en dat daardoor meer sprake is van burenruzies waar buurtbemiddeling wordt ingezet.

Aandachtspunten

- De aandacht voor woninginbraken moet volgens professionals en burgers blijven om de huidige lage cijfers vast te houden.
- De overlast met betrekking tot drugs zou prioriteit moeten krijgen om te voorkomen dat dit probleem uit de hand loopt.
- De meldingen bij buurtbemiddeling stijgen en verdienen extra aandacht.

Mogelijke prioriteiten

- Woninginbraken
- Drugsoverlast
- Verwarde personen
- Woonoverlast

4.2.2 Bedrijvigheid en veiligheid

Binnen dit veiligheidsveld vallen aantastingen van de veiligheid rond recreatieve en economische voorzieningen zoals winkelcentra, bedrijventerreinen en uitgaansmogelijkheden.

Cijfers

Tabel 4.2

Delict	Gemiddelde laatste 3 jaar	2017	Ontwikkeling
Winkeldiefstal	222	184	↓
Diefstal/inbraak bedrijven en instellingen	164	111	↓
Overvallen bedrijven/geldinstellingen	2	5	↑

Wat zeggen de cijfers?

Winkeldiefstal en diefstal/inbraak bedrijven en instellingen dalen in 2017 in vergelijking met het gemiddelde van de laatste drie jaar.

Wat zeggen de professionals?

Duiding cijfers

- Professionals geven aan dat de aandacht die er is voor woninginbraken mogelijk een uitstralingseffect hebben op diefstal/inbraak bedrijven en instellingen.

Aandachtspunten

- Geen

Mogelijke prioriteiten

- Vergt geen extra inzet volgens professionals.

4.2.3 Jeugd en veiligheid

Binnen dit veiligheidsveld vallen de gebruikelijke veiligheidsthema's in relatie tot jeugd. Hieronder vallen overlast gevende jeugd, genotmiddelengebruik, veilig in en om de school. Het gaat om jeugd thuis, in de buurt, op school en bij het uitgaan.

Cijfers

Tabel 4.3

Indicator	Gemiddelde laatste 3 jaar	2017	Ontwikkeling
Overlast door jeugd	972	755	↓
Recidive onder Top60-jongeren ²⁷	50%	46%	↓

Wat zeggen de cijfers?

Zoals we eerder in hoofdstuk 2 zagen neemt de jeugdoverlast en de recidive onder de Top60 jongeren af.

Wat zeggen de professionals/burgers?

Duiding cijfers

Redenen voor de afname noemden we eerder in hoofdstuk 2: de aanpak van criminele families werpt vruchten af, de inzet is meer gericht op preventie en ook de Top60-aanpak levert resultaten op.

²⁷ Cijfers afkomstig van het Veiligheidshuis Hollands Midden

Aandachtspunten

- ⦿ Zoals eerder gezegd zijn er aanwijzingen dat jongeren zich minder met het plegen van HIC-delicten bezig houden en meer met drugshandel. Dit betreft onder andere Nederlands-Marokkaanse jongeren.
- ⦿ Er zijn volgens professionals zorgen over kwetsbare jongeren, bijvoorbeeld jongeren met een licht verstandelijke beperking (LVB), bijvoorbeeld met betrekking tot mogelijk slachtofferschap van loverboys²⁸.
- ⦿ Burgers geven in onze peiling aan dat overlast door (hang)jongeren een veelvoorkomend probleem is waar de gemeente meer tijd en aandacht aan zou moeten besteden.

Mogelijke prioriteiten

- ⦿ Kwetsbare jongeren (o.a. LVB)
- ⦿ Loverboys (incl. ontwikkeling richting cybercrime, denk aan *sexortion*²⁹)
- ⦿ Criminele Marokkaanse jongeren

4.2.4 Fysieke veiligheid

Binnen dit veiligheidsveld gaat het om verkeersveiligheid, brandveiligheid, externe veiligheid en rampenbestrijding. Het draait hier om fysieke veiligheidsrisico's.

Cijfers

Tabel 4.4

Indicator	Gemiddelde laatste 3 jaar	2017	Ontwikkeling
Verkeersveiligheid rijden onder invloed	134	108	↓
Verkeersveiligheid verlaten plaats ongeval	463	525	↑
Brandveiligheid brandstichting	30	33	=
Brandveiligheid branden (meldingen met politie inzet)	109	116	↑

Wat zeggen de cijfers?

In vergelijking met het gemiddelde van de laatste drie jaar neemt in 2017 het rijden onder invloed af, het aantal keer dat een plaats ongeval werd verlaten nam juist toe.

Wat zeggen de professionals/burgers?

Duiding cijfers

- ⦿ Volgens professionals zijn er geen opmerkelijke zaken op het gebied van fysieke veiligheid.

²⁸ Loverboys zijn mensen die met verleidingstechnieken, manipulatie, chantage en geweld jongeren inpalmen om voor hen te gaan werken in de prostitutie en andere illegale sectoren.

²⁹ 'Sexortion' is een samentrekking van de Engelse woorden 'sex' en 'extortion', wat afpersing betekent. Vaak dreigt de afperser de opgenomen beelden door te sturen naar vrienden of familie, tenzij het slachtoffer geld naar de afperser overmaakt.

Aandachtspunten

Volgens burgers is verkeersveiligheid een probleem dat meer tijd en aandacht zou moeten krijgen van de gemeente.

Mogelijke prioriteiten

- Te hard rijdende auto's

4.2.5 Integriteit en veiligheid

Dit veld omvat verschijnselen die een inbreuk maken op onze maatschappelijke integriteit of op belangrijke regels en andere afspraken in het kader van veiligheid en stabiliteit in onze samenleving. Deze verschijnselen hebben potentieel dan ook een omvangrijk veiligheidseffect en kunnen in de meeste extreme situaties ontwrichtend werken. Thema's zijn radicalisering en polarisatie, georganiseerde criminaliteit en ambtelijke en bestuurlijke integriteit. De ontwikkeling van deze zaken is niet eenvoudig te duiden met politiecijfers. We hebben slechts één beschikbare indicator, namelijk fraude. Fraude en oplichting zijn vormen van bedrog, waarbij zaken anders worden voorgesteld dan ze zijn. Er zijn veertien soorten fraude, waaronder internetoplichting, babbeltruc, cybercrime, phishing en witwassen.³⁰

Cijfers

Tabel 4.5

Indicator	Gemiddelde laatste 3 jaar	2017	Ontwikkeling
Fraude	220	267	↑

Wat zeggen de cijfers?

Het aantal incidenten is in 2017 toegenomen in vergelijking met het gemiddelde van de afgelopen drie jaar.

Wat zeggen de professionals?

Duiding cijfers

- In de interviews en in de regionale trend werd cybercrime genoemd dus mogelijk is de stijging van fraude deels te herleiden naar deze vorm van criminaliteit. De professionals benoemden ook dat door het internet mensen makkelijker doelwit zijn van alle soorten cybercrime. Het kan zijn dat de cijfers niet de juiste weergave geven, omdat de veronderstelling is dat cybercrime relatief weinig wordt gemeld én omdat de afstand tussen dader en slachtoffer vaak groter is en de registratie dus niet altijd in eigen gemeente plaatsvindt. Iemand vanuit Groningen kan iemand in Gouda bedriegen waardoor het slachtoffer in Gouda woont, maar de dader in Groningen berecht wordt (als hij gepakt wordt).

³⁰ <https://www.politie.nl/themas/fraude.html>

Andere thema's

Radicalisering en polarisatie




Radicalisering is een actueel thema voor de gemeente Gouda. Ten eerste is er sprake van uitreizigers die mogelijk terugkeren. De aard problematiek is, zoals in de eenheid Den Haag ook benoemd, veranderd. De nadruk ligt nu op het onderhouden van het netwerk en voorbereid zijn op terugkeerders. De maatschappelijke impact van terugkeerders kan groot zijn, hoewel men hier in Nederland nog weinig ervaring mee opgedaan is. Volgens professionals is Gouda goed voorbereid, maar zijn er nog geen terugkeerders geweest.

Een ander probleem in Gouda is de polarisatie tussen bevolkingsgroepen. In verschillende wijken staan de Marokkaanse groepen tegenover Nederlandse. Van beide kanten laten ouders hun kinderen bijvoorbeeld niet met de andere groep spelen in speeltuinen. Men gaat niet met elkaar om en er zijn (voor)oordelen over en weer. De ernst van de problematiek neemt volgens professionals toe.





Ondermijning

Ondermijning uit zich in de gemeente Gouda in vier verschillende vormen: drugscriminaliteit, intimiderende personen, Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's), problemen met horecapanden en knooppunten. De gemeente Gouda richt deze op deze sporen. Er wordt door de professionals gewaarschuwd dat de gemeente en haar partners weinig zicht hebben op de onderwereld en dat zij zich (te) veel focussen op traditionele zichtbare criminaliteit. Het gebrekkige zicht gaat voor een groot deel over het drugscircuit en de criminele carrières die jongeren hierin maken. De link naar de prioriteit jeugdcriminaliteit wordt hier gelegd. Ook de OMG's worden genoemd hoewel de professionals van mening zijn dat de gezamenlijke inzet nu op orde is. Dat geldt ook voor de horecapanden en knooppunten. De gemeente is volgens professionals overall goed bezig met de inzet op ondermijning, maar er zijn wel verbeteringen mogelijk.

Aandachtspunten

-  Voor dit thema geldt in zijn geheel dat er voor alle onderwerpen weinig cijfers beschikbaar zijn om gericht op te kunnen sturen. Voor alle onderwerpen is het van belang het cijfermatige inzicht te vergroten om gericht te kunnen sturen. Zo moet geïnvesteerd worden op het zichtbaar maken van ondermijning en de onderliggende onzichtbare criminaliteit.
-  Met betrekking tot radicalisering moet de gemeente Gouda meegaan met de verandering van de aard van de problematiek.
-  De gemeente Gouda moet de polarisatie tussen bevolkingsgroepen in de gaten houden en hier eventueel extra op inzetten.

Mogelijke prioriteiten

-  Fraude; specifiek cybercrime
-  Voorbereid blijven – en blijven – op terugkeerders
-  Aandacht houden voor de polarisatie tussen bevolkingsgroepen binnen Gouda
-  Ondermijning en het (onzichtbare) drugscircuit

4.3 Conclusie

Uit deze beknopte veiligheidsanalyse komt geen verontrustend beeld over de veiligheidssituatie in Gouda naar voren. De criminaliteit als geheel daalt en ook voelen mensen zich steeds veiliger. Daarmee volgt de gemeente de landelijke trend. Er zijn geen specifieke vormen van criminaliteit die direct in het oog springen. De intensieve aanpak van de High Impact Crime woninginbraken werpt zijn vruchten af: de cijfers dalen. Er is onder professionals terughoudendheid om de inzet af te schalen, omdat er angst is dat het aantal inbraken dan weer snel toe zal nemen. Ook burgers geven aan dat woninginbraken nog steeds een veelvoorkomend probleem zijn. Overlast in de woon- en leefomgeving, bijvoorbeeld door burens, wordt door professionals als probleem gezien dat aandacht behoeft. Bij jeugdoverlast en jeugdcriminaliteit, een andere belangrijke prioriteit van de afgelopen jaren, zien we een positieve ontwikkeling: het aantal meldingen jeugdoverlast én de recidive onder de Top60 jongeren dalen. Zorgen zijn er op het gebied van jeugd; er zijn volgens professionals aanwijzingen dat jongeren een criminele carrière maken in de drugshandel en dat die buiten het zicht van de instanties plaatsvindt. Uit de burgerpeiling komt naar voren dat (hang)jongeren aangepakt moeten worden. In de cijfers zien we geen duidelijke stijging in drugsdealen en wietplantages. Tenslotte zijn er zorgen over zaken die niet of nauwelijks met cijfers te onderbouwen zijn. De belangrijkste zijn terugkeerders, cybercrime, polarisatie en ondermijning. Een zwaartepunt bij het laatste thema ligt bij het eerder genoemde 'onzichtbare' drugscircuit. Bij twee van de vijf veiligheidsvelden, bedrijvigheid en veiligheid en fysieke veiligheid zien we geen opvallende zaken, noch in de cijfers noch in wat we van professionals horen. Dat is over het algemeen een goed teken.

5 Relatief risicoprofiel Goudse wijken

5.1 De benchmark

De benchmark met negen andere gemeenten voerden we uit op wijkniveau omdat op gemeentelijk niveau alle onderscheidende factoren nivelleren. De belangrijkste factoren die we kennen uit de literatuur voor het vóórkomen van slachtofferschap of daderschap in een bepaald gebied - en daarmee dus bepalend voor het risicoprofiel – zijn:

- 🕒 WW-uitkeringen;
- 🕒 Verhouding koop-/huurwoningen³¹;
- 🕒 Aandeel jongeren tussen 16 en 25 jaar³²;
- 🕒 Etnische afkomst, specifiek Marokkaanse migratieachtergrond³³.

We hebben de wijken in Gouda en de andere negen gemeenten gescoord aan de hand van deze factoren én we hebben alle scores afgezet tegen het landelijke gemiddelde. Het resultaat van deze stap is het relatieve risicoprofiel van de gemeente Gouda en haar wijken. Voor de benchmark is gebruik gemaakt van informatie van gegevens van het CBS. Gouda heeft negen wijken, de andere gemeenten hebben er vijf tot zestien. Per risicofactor vergelijken we Gouda's slechtst scorende wijk(en) met de andere slechtst scorende wijk(en) van de referentiegemeenten.

³¹ Uit diverse onderzoeken in Nederland (zie Wittebrood, 2000) en daarbuiten (zie Bellair, 1997) is gebleken dat in buurten waar zich een concentratie voordoet van lage-inkomensgroepen, de inwoners blootstaan aan een relatief hoog slachtofferrisico. Daarom nemen we hier twee factoren mee die we uit CBS kunnen halen op wijkniveau: het percentage WW-uitkeringen en de verhouding tussen het aantal koop- en huurwoningen.

³² Leeftijd speelt een belangrijke rol: jongeren zijn relatief vaak dader én ook slachtoffer (zie onder andere Wittebrood (2006) en Huys (2007).

³³ Over etnische heterogeniteit zegt Wittebrood (2000) het volgende: De etnische heterogeniteit binnen een buurt speelt eveneens een centrale rol bij de verklaring van criminaliteitsverschijnselen. Vanuit de sociale-desorganisatietheorie wordt verondersteld dat de aanwezigheid van verschillende (etnische) bevolkingsgroepen remmend werkt op de sociale integratie, doordat mensen letterlijk en/of figuurlijk elkaars taal niet spreken (Rovers, 1997: 12). Hierdoor zouden mechanismen van sociale controle in een buurt minder goed functioneren en is de buurt kwetsbaarder voor criminaliteit. Uit cijfers van het CBS blijkt dat er onder personen met een Marokkaanse achtergrond een relatief hoog percentage verdachten van misdrijven wordt geregistreerd. Deze groep is dus relatief vaak dader. Aangezien bekend is dat daders vaak in hun directe omgeving criminaliteit plegen is dit ook een factor in de kwetsbaarheid van een wijk.

5.2 Gemeenten en wijken

Een overzicht van de benchmark op gemeentelijk niveau.

Tabel 5.1

Factor	Nederland	Gemiddeld benchmark	Gouda	Alphen aan den Rijn	Capelle aan den IJssel	Culemborg	Delft	Ede	Leidschen dam-Voorburg	Schiedam	Vlaardingenvolgen	Zeist
Aantal inwoners	17.000.000	85.500	71.000	108.000	66.500	27.500	101.000	112.500	74.000	77.000	72.000	62.000
% 15 tot 25 jaar	12%	13%	12%	12%	12%	12%	20%	14%	9%	12%	11%	12%
% Niet-Westers	12%	16%	16%	10%	22%	13%	19%	8%	15%	28%	19%	13%
% Marokkaans	2,3%	3,9%	9,7%	2,9%	1,4%	7,3%	1,5%	2,2%	1,7%	3,3%	2,7%	5,9%
% koopwoningen	56%	53%	55%	63%	51%	61%	38%	63%	56%	48%	45%	50%
% huurwoningen	42%	45%	44%	37%	48%	37%	61%	32%	43%	50%	54%	47%
% WW-uitkering	2,3%	2,3%	2,3%	2,1%	3,5%	2,4%	1,8%	1,9%	1,9%	2,6%	2,4%	1,9%

Aandeel jongeren tussen 16 en 25 jaar

Gemeente

In Gouda is twaalf procent van de totale bevolking tussen de 16 en 25 jaar. Ten opzichte van het Nederlands gemiddelde en het gemiddelde van de negen referentiegemeenten, respectievelijk 12 procent en 13 procent, valt Gouda niet op. In vergelijking met de referentiegemeenten heeft *de gemeente* Gouda dus geen verhoogd risico op ouderschap gelet op het aandeel jongeren tussen de 16 en 25 jaar.

Wijken

In Gouda wijkt één wijk af van het gemiddelde van de referentiegemeenten. De wijk Goverwelle heeft het hoogste percentage 16-25-jarigen (15 procent). Vergeleken met de referentiewijken is dit niet hoog. De Wippolder (Delft) springt eruit met 25 procent, wat kan komen doordat Delft een studentenstad is. Naast deze wijk, hebben De Klomp (Ede) en Verspreide huizen Redichem (Culemborg) een hoger percentage jongeren dan Goverwelle.

Tabel 5.2

Gemeente, wijk	% 16-25 jarigen
Delft, Wippolder	25%
Ede, De Klomp	21%
Culemborg, Verspreide huizen Redichem	16%
Capelle aan den IJssel, Capelle-West en 's-Gravenland	15%
Gouda, Goverwelle	15%
Zeist, Zeist Noord	15%
Alphen aan den Rijn, Zwammerdam	14%
Schiedam, Oost	14%
Leidschendam-Voorburg, Stompwijk	13%
Vlaardingen, Oostwijk	13%

Etnische heterogeniteit; specifiek Marokkaanse migratieachtergrond

Gemeente

De etnische heterogeniteit is per gemeente gemeten aan de hand percentage inwoners met een niet-Westerse migratieachtergrond (Marokko, Nederlandse Antillen en Aruba, Suriname, Turkije en overig niet-westers). Zoals weergegeven in tabel 5.3 heeft in Gouda zestien procent van de inwoners een niet-Westerse migratieachtergrond. In vergelijking met Nederland (twaalf procent) zit Gouda relatief hoog, in vergelijking met de referentiegemeenten gemiddeld.

Als wordt gekeken naar het aandeel Marokkanen dan zien we in Gouda tien procent van de inwoners een Marokkaanse achtergrond heeft. In vergelijking met Nederland en in vergelijking met de referentiegemeenten is dat percentage opvallend hoog.

Wijken

In Gouda springt weer de wijk Goverwelle eruit met het hoogste percentage inwoners met een niet-Westerse migratieachtergrond, namelijk 22 procent. Vergelijkbaar is de wijk De Korte Akkeren met 20 procent. De Goudse wijk Kort Haarlem wijkt met 19 procent ook af van het gemiddelde. In vergelijking met de referentiewijken van de andere gemeenten zijn dit geen hoge percentages; er zijn wijken met een aanzienlijk hoger percentage, tot 56 procent aan toe.

Als we dan inzoomen op het aandeel Marokkanen dan springen in Gouda drie wijken eruit met hoge percentages, namelijk Goverwelle met 14 procent, de Korte Akkeren met 13 procent en Kort Haarlem met 12 procent. De Goudse wijk Noord komt op een vierde plek met 7,5 procent. In vergelijking met de referentiegemeenten hebben deze Goudse wijken allemaal opvallend hoge percentages. Het is opvallend dat van de negen Goudse wijken er vier hoog scoren. Alleen de wijk Industriegebied in Culemborg scoort nog een stuk hoger dan deze wijken.

Tabel 5.3

Gemeente, wijk	Percentage niet-Westerse achtergrond
Schiedam, Nieuwland	56%
Capelle aan den IJssel, Rivium en Fascinatio	47%
Delft, Voorhof	35%
Culemborg, industriegebied	34%
Vlaardingen, Westwijk	30%
Leidschendam-Voorburg, Bovenveen	24%
Gouda, Goverwelle	22%
Gouda, De Korte Akkeren	20%
Ede, Ede-Zuid	20%
Zeist, Zeist-West	20%
Alphen aan den Rijn, Ridderveld	18%

Tabel 5.4

Gemeente, wijk	Percentage Marokkaanse migratieachtergrond
Culemborg, Industriegebied	25,9%
Gouda, Goverwelle	14,4%
Gouda, de korte Akkeren	13,4%
Zeist, West	12,6%
Gouda, Kort Haarlem	12,1%
Gouda Noord	7,5%
Schiedam, Nieuwland	7,4%
Leidschendam-Voorburg, Prinsenhof	7,0%
Ede-Veldhuizen	6,8%
Alphen aan de Rijn, Ridderveld	5,8%
Vlaardingen, westwijk	5,6%
Capelle aan den IJssel, Rivium en Fascinatio	2,9%
Delft, Voorhof	2,8%

Type woning

Gemeente

We hebben gekeken naar de verhouding tussen huur- en koopwoningen. Gouda heeft in vergelijking met het gemiddelde van Nederland iets meer huurwoningen en in vergelijking met de referentiegemeenten juist iets minder.

Wijken

In Gouda heeft de wijk Binnenstad met 53 procent het hoogste percentage huurwoningen. Dit is de enige wijk in Gouda die sterk afwijkt van het gemiddelde van de referentiewijken. Ook dit percentage is relatief laag als we het vergelijken met andere wijken die tot 82 procent huurwoningen hebben.

Tabel 5.5

Gemeente, wijk	Percentage huurwoningen
Vlaardingen, Vettoordse Polder	82%
Delft, Buitenhof	75%
Capelle aan den IJssel, Oostgaarde-Noord	72%
Schiedam, Nieuwland	68%
Culemborg, Industriegebied	67%
Leidschendam-Voorburg, Prinsenhof	63%
Zeist, Zeist Noord	60%
Ede, Ede-Zuid	56%
Gouda, Binnenstad	53%
Alphen aan den Rijn, Hoorn	53%

WW-uitkeringen

Gemeente

In Gouda heeft 2,3 procent van de inwoners een WW-uitkering. Dit is vergelijkbaar met het landelijke gemiddelde en ook met het gemiddelde van de referentiegemeenten.

Wijken

De wijk de Korte Akkeren heeft met 2,7 procent het hoogste percentage WW-uitkeringen. Ook de wijken Goverwelle (2,6 procent) en Stolwijkersluis (2,5 procent) scoren relatief hoog. Vergeleken met de referentiegemeenten en de wijken die daar het hoogst scoren op WW-uitkeringen vallen de Goudse wijken niet op. Er zijn wijken in andere gemeenten die aanzienlijk hoger scoren op het percentage WW-uitkeringen, zoals in Culemborg, Schiedam en Capelle aan den IJssel.

Tabel 5.6

Gemeente, wijk	Percentage WW-uitkering
Culemborg, Verspreide huizen Redichem	6,5%
Schiedam, Oost	3,5%
Capelle aan den IJssel, Schollevaar-Zuid	3,3%
Vlaardingen, Westwijk	2,9%
Gouda, de Korte Akkeren	2,7%
Leidschendam-Voorburg, Voorburg-Noord	2,7%
Delft, Tanthof-West	2,7%
Gouda, Goverwelle	2,6%
Alphen aan den Rijn, Hoorn	2,6%
Gouda, Stolwijkersluis	2,5%
Ede, Maandereng	2,5%
Zeist, Zeist Noord	2,3%

5.3 Conclusie

In vergelijking met negen andere gemeenten vallen Goudse wijken niet negatief op als we kijken naar de onderzochte risicofactoren. Er zijn wijken die slechter dan gemiddeld scoren op risicofactoren, maar als we

deze wijken vervolgens vergelijken met andere slecht scorende wijken dan zien we veel wijken buiten Gouda die nog slechter scoren en dus een hoger risicoprofiel hebben. Wel scoren zowel de gemeente, als specifieke Goudse wijken opvallend hoog als we meer inzoomen op het aandeel bewoners met een Marokkaanse achtergrond. Specifiek de wijken Goverwelle, de Korte Akkeren, Kort Haarlem en Noord hebben hierdoor een verhoogd risico. De Goudse wijk Goverwelle heeft zowel een relatief hoog percentage jongeren tussen de 16 en 25 jaar, als inwoners met een niet-Westerse migratieachtergrond en dan specifiek het aandeel migranten met een Marokkaanse achtergrond en de wijk scoort ook relatief hoog op het percentage inwoners met een WW-uitkering. Ook de Korte Akkeren heeft een combinatie van hoge scores: op WW-uitkeringen en inwoners met een niet-Westerse migratieachtergrond inclusief het aandeel inwoners met een Marokkaanse achtergrond. Deze Goudse wijken hebben dus een relatief hoog risicoprofiel. Uit de benchmark blijkt dat er wijken in andere gemeenten zijn die door een combinatie van hoge scores op verschillende factoren een hoger risicoprofiel hebben, bijvoorbeeld in Schiedam, Vlaardingen of Culemborg.

6 Conclusie deel 1

De veiligheidssituatie in de gemeente Gouda lijkt in grote lijnen onder controle. De gemeente zet breed in op verschillende veiligheidsproblemen. De beleidsdoelen zijn in 2017 niet allemaal gehaald, maar hierbij geldt de kanttekening dat deze bewust ambitieus zijn geformuleerd om de stakeholders scherp te houden. Daarbij geldt ook dat je nooit tevreden kunt zijn op dit beleidsterrein: elke inbraak is er één teveel. Veel van de ingezette maatregelen zijn volgens de literatuur bewezen effectief, maar niet allemaal. Ook is er in Gouda een hang naar dadergerichte maatregelen en krijgen potentiële slachtoffers en de omgeving minder aandacht. Op deze punten valt de komende jaren winst te boeken.

Een aantal wijken in Gouda heeft een relatief hoog risicoprofiel, maar in andere gemeenten zijn wijken te vinden met een stuk hoger risicoprofiel. Opvallend is het relatief grote aandeel bewoners met een Marokkaanse achtergrond voor zowel de gemeente als de wijken. Zoals we eerder toelichtten kan de aanwezigheid van verschillende (etnische) bevolkingsgroepen de sociale controle binnen buurten aantasten en kan een buurt daardoor kwetsbaarder worden voor criminaliteit. Verder blijkt uit CBS-cijfers dat personen met een Marokkaanse achtergrond relatief vaak als verdachte van een misdrijf wordt geregistreerd. We hebben geen signalen gehoord dat deze specifieke Goudse wijken in de praktijk een slechte ontwikkeling doormaken op het gebied van veiligheid.

Uit de analyse van de huidige veiligheidssituatie komt geen verontrustend beeld. Wel zijn er verontrustende signalen die niet door cijfers onderbouwd (kunnen) worden. Zo geven verschillende respondenten aan een verschuiving onder criminele jeugd waar te nemen van HIC-delicten naar drugscriminaliteit. Deze (vermoede) verschuiving zien we ook in andere steden, het beeld van Nederland als *narcostaat* waarbinnen jongeren een lucratieve criminele carrière kunnen maken vindt steeds meer gehoor. In dat beeld valt ook ondermijning door drugscriminaliteit, ook daarover zijn zorgen in Gouda. Als laatste bestaan er zorgen over terugkeerders, cybercrime en polarisatie. In deel twee van het rapport geven we advies over de prioriteitsstelling voor de komende jaren.

DEEL 2 – Advies prioriteiten



7 Inventarisatie prioriteiten 2019 - 2022

Om te komen tot een zogenaamde longlist van mogelijke prioriteiten is ervoor gekozen eerst een brede inventarisatie uit te voeren. Hiervoor zijn verschillende informatiebronnen geraadpleegd die we in paragraaf 5.1 tot en met 5.5 behandelen. We kijken achtereenvolgens naar de huidige prioriteiten, een aantal trendstudies, de jaarlijkse analyse van DSP-groep en naar de input van professionals, raadsleden, wethouders, burgemeester én burgers. Het doel van de inventarisatie is het maken van een overzicht van *mogelijke* prioriteiten. Er wordt nog geen selectie gemaakt of een ordening aangebracht, die volgt in hoofdstuk 7. In dit hoofdstuk presenteren we de resultaten van de brede inventarisatie.

7.1 Prioriteiten 2015 – 2018

In de Kadernota Veiligheid 2015 – 2018 zijn de volgende prioriteiten benoemd:

- 🕒 High impact crime: woninginbraken
- 🕒 Jeugdoverlast en jeugdcriminaliteit
- 🕒 Sociale overlast
- 🕒 Ondernijning
- 🕒 Radicalisering

Deze prioriteiten vormden een logisch startpunt voor de mogelijke prioriteiten voor de volgende vier jaar. De vraag is: moeten deze prioriteiten worden gehandhaafd of moeten ze worden vervangen door andere prioriteiten?

7.2 Trendstudies

7.2.1 Platform 31

In haar trendstudie zet Platform 31³⁴ de belangrijkste trends en daaruit voortvloeiende opgaven op een rij:

- 🕒 De ingrijpende, geregistreerde criminaliteit voor burgers (straatrovers, woninginbraken, overvallen, geweldsmisdrijven) neemt af.
- 🕒 De minder zichtbare criminaliteit (cybercrime, fraude, oplichting, ondernijning) neemt toe.
- 🕒 Cybersecurity (ook bij de overheid) houdt geen gelijke trend met de cybercrime.
- 🕒 Betrokkenheid van burgers bij veiligheid is van belang om veiligheid te vergroten en om onveiligheidsgevoelens te verminderen.
- 🕒 Nieuwe technologische mogelijkheden maken keuzes noodzakelijk op het gebied van privacy, bescherming burgers, vertrouwen, gebruik en toegang tot data.

³⁴ Vergaand veranderen, slim verschillen, duurzaam verbinden - Stedelijke trends en opgaven voor 2018 e.v. (april 2017)

7.2.2 Justitie & Veiligheid³⁵

Medio 2016 publiceerde het ministerie van Justitie & Veiligheid de *Trendnotitie Veiligheid en Justitie & steden*, de belangrijkste punten hieruit:

De (grote) steden zijn gesegregeerd. Bepaalde locaties trekken mensen met bepaalde kenmerken aan en daardoor ontstaan in toenemende mate verschillen tussen de wijken in de grote stad. Het banenverlies, de langdurig werklozen, de bijstandsgerechtigden, de instroom van niet-Westerse migranten, de influx van MOE-landers, de discriminatie op de stedelijke arbeidsmarkt bestendigen de tweedelingen en de sociale kloven. De neiging van mensen om zich te vestigen in buurten waar zij zich thuis voelen, leidt tot meer gelijkgestemde buurten en toenemende segregatie. De segregatie wordt vooral een probleem als sommige wijken een stapeling van problemen kennen die de leefbaarheid, sociale cohesie en veiligheid negatief beïnvloeden.

- ③ De daling van de criminaliteit geldt niet voor elke dader, slachtoffer, plek of branche. En fraude en milieucriminaliteit zit niet in de politiestatistieken van dalende criminaliteit. Er zijn 'hot offenders', 'hot victims', 'hot sectors' en 'hot places'. Er zijn buurten, locaties, bedrijventerreinen en criminele brandwaarden in de steden waar criminaliteit zich bovengemiddeld voordoet. Verder doet bedrog en fraude zich voortdurend in allerlei oude en nieuwe vormen voor (sociale zekerheid, zorg, financiële sector). Verder is een trend dat er een toename is van de micromisdaad. Minder stelen van meer mensen zodat op veel meer plekken een klein beetje schade wordt aangericht en je als dader onder de radar blijft. Dit heeft een negatieve invloed op de veiligheidsgevoelens van de bewoners en bezoekers van de steden.
- ③ Het belang van cybercrime neemt toe door de technologische ontwikkelingen op het gebied van ICT en internet. De vormen veranderen snel, veranderen voortdurend en zijn sterk internationaal. Dit vraagt om andere opsporende en handhavende capaciteiten. Traditionele opsporingsdiensten worden meer en meer vervangen door informatieanalisten.
- ③ De criminaliteit concentreert zich ruimtelijk ('hot spots') en het sluiten van criminogene locaties in de steden heeft een gunstig effect op de veiligheid en vermindert de criminaliteit. Tegelijkertijd werkt de georganiseerde criminaliteit nauw samen met terroristische groeperingen en is juist niet aan grenzen of een territorium gebonden.

7.2.3 Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV)³⁶

Het dreigingsniveau blijft gehandhaafd op niveau vier op een schaal van vijf. De dreiging van aanslagen is nog steeds reëel. De afgelopen periode is veel geïnvesteerd in de aanpak en is de weerstand tegen de dreiging versterkt. Het is belangrijk dat deze weerstand op orde blijft, ook nu de Nederlandse jihadistische beweging gestaag een transitie doormaakt. De beweging richt zich, net als in de periode voor 2012, op prediking en sociale activiteiten. Van de terugkeer van Syrië- en Irakstrijders naar Europa, of de mogelijke relocatie van strijders naar andere gebieden, gaat een lange termijndreiging uit. Zij kunnen deel (gaan) uitmaken van nieuwe transnationale jihadistische netwerken.

³⁵ Trendnotitie Veiligheid en Justitie & steden - Koos van Dijken en Hilda Kooistra (juni 2016)

³⁶ Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 47- Maart 2018

7.2.4 Bureau Regionale Veiligheidsstrategie³⁷

- ⦿ Toename digitale dreiging
- ⦿ Groei georganiseerde ondermijnende criminaliteit
- ⦿ Daling traditionele criminaliteit
- ⦿ Toename incidenten met kwetsbare personen
- ⦿ Dreiging terrorisme door islamitisch extremisme
- ⦿ Groei sociale tegenstellingen in de samenleving
- ⦿ Overslaan politieke onrust naar diasporagemeenschappen

7.2.5 Eenheid Den Haag

In het Veiligheidsbeeld van de politie-eenheid Den Haag 2018³⁸ worden, op basis van gegevens uit de Veiligheidsmonitor 2017, het CBS, en uiteenlopende (cijfermatige) politiebronnen globaal de belangrijkste veiligheidsontwikkelingen geschetst.

Ontwikkelingen eenheid Den Haag

- ⦿ Veiligheidsvraagstukken worden beïnvloed door verschillende maatschappelijke ontwikkelingen zoals internationalisering, polarisatie, demografische veranderingen, verstedelijking, technologisering en digitalisering.
- ⦿ Het is veiliger geworden. Wel zijn er signalen van een afvlakking van misdrijven met geweld.
- ⦿ Minder burgers voelen zich onveilig. Bij onveiligheid denkt men tegenwoordig vaker aan terrorisme en internetveiligheid.
- ⦿ Terrorismen en extremisme blijven een bedreiging hoewel de aard van de dreiging wel verandert.
- ⦿ Veiligheidsproblemen concentreren zich nog steeds in specifieke wijken, hot spots en dader- en slachtoffergroepen (zoals criminele jeugdgroepen/netwerken).
- ⦿ Migratiestromen gaan samen met mensensmokkel, mensenhandel en de komst van nieuwe potentiële dader- en slachtoffergroepen.
- ⦿ Minder zichtbare vormen van (georganiseerde) criminaliteit ondermijnen de (lokale) samenleving en de rechtsstaat. Dit uit zich vooral op markten van illegale goederen en diensten.
- ⦿ Cybercrime wordt door de digitalisering van de samenleving normaal gevonden. De politie ziet alleen de ergste zaken van cybercrime als fraude, geweld en afpersing.

7.3 DSP-groep

Bij DSP-groep werken we binnen het veiligheidsdomein voor tal van gemeenten. Onze onderzoekers en adviseurs houden de ontwikkelingen binnen dit domein in de gaten. Ons beeld is dat de komende jaren in het land de volgende onderwerpen aandacht zullen vragen van gemeenten:

- ⦿ **Ondermijnende criminaliteit**

³⁷ Bureau Regionale Veiligheidsstrategie (RVS) is een veiligheidscoalitie in de politie-eenheid Midden-Nederland

³⁸ Algemeen Veiligheidsbeeld EDH 2018, politie Den Haag

Hieronder verstaan we georganiseerde criminaliteit in samenhang met integriteit en bestuurlijke weerbaarheid. We zien dat er steeds meer aandacht komt voor deze onderwerpen. Zo voerden wij in 2016 in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de monitor integriteit en veiligheid uit. Daaruit bleek dat veel gemeenten hun beleid op dit vlak niet op orde hadden en dit heeft de aandacht versterkt. Daarnaast zien we dat gemeenten de laatste jaren inzetten op de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Wat jaren geleden begon met de introductie van Bibob is steeds verder verbreed. Veel gemeenten hebben een aparte functie gecreëerd voor de aanpak van ondermijning en ook veel (nieuwe) wettelijke kaders benadrukken de rol van de gemeente, denk aan het wetsvoorstel Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche³⁹. Het gaat hier over het algemeen om fluïde verschijningsvormen waar de overheid adaptief op in moet spelen.

🕒 Drugscriminaliteit

Drugscriminaliteit en met name hennepsteelt staat sinds een aantal jaar in de schijnwerpers, onder andere vanwege de politieke discussie over de achterdeur en het toenemende inzicht in de centrale rol van hennepsteelt in ondermijnende criminaliteit. Een aantal onderzoeken wijst op hennep als de motor achter vele vormen van criminaliteit.

🕒 Kwetsbare groepen (ouderen, licht verstandelijk beperkten (LVB'ers), zorgmijders)

Dit onderwerp is niet nieuw, maar op verschillende plekken in het land horen wij dat de problematiek niet zozeer groter wordt (aantal mensen), maar wel zwaarder (ernstigere incidenten). Een uitwas bestaat uit structurele treiterijen, bedreigingen en overlast gericht tegen een specifiek persoon of gezin die een hele wijk ontwrichten. Door groeiende tegenstellingen in de maatschappij kan dit fenomeen de komende jaren toenemen.

🕒 Big data (intelligence)

Door technologische ontwikkelingen zijn er steeds meer data beschikbaar die binnen het veiligheidsdomein ingezet kunnen worden. Zo werkt de politie aan *predictive policing*, waarmee het delicten hoopt te voorkomen. Dit werkt zowel op locaties, maar ook op daders en slachtoffers. Gemeenten zijn zich steeds meer bewust van de hoeveelheid data waarover zij (kunnen) beschikken en zoeken naar mogelijkheden om deze te benutten.

7.4 Input professionals, raadsleden, burgemeester

Raadsleden, de burgemeester, twee wethouders en een groot aantal professionals van de gemeente en de veiligheidspartners zijn geïnterviewd om hen te vragen welke onderwerpen wat hen betreft in aanmerking kunnen komen als prioriteit voor de komende jaren. De volgende onderwerpen zijn genoemd:

- 1 Veilige woon- en leefomgeving
 - Woninginbraken
 - Drugsoverlast
 - Verwarde personen

³⁹ Deze wet is medio 2016 goedgekeurd door de Tweede Kamer en ligt sindsdien voor bij de Eerste Kamer.

- Woonoverlast
- 2 Bedrijvigheid en veiligheid
- -
- 3 Jeugd en veiligheid
- Kwetsbare jongeren (o.a. LVB)
 - Loverboys (incl. ontwikkeling richting cybercrime)
 - Criminele Marokkaanse jongeren
- 4 Fysieke veiligheid
- -
- 5 Integriteit en veiligheid
- Ondernijning (illegale drugscircuit)
 - Ondernijning (criminele jongeren)
 - Ondernijning (OMG's)
 - Radicalisering (terugkeerders)
 - Polarisatie

Ook is er een aantal prioriteiten genoemd die niet onder de veiligheidsvelden vallen, maar meer organisatorisch van aard zijn:

- 🕒 Cybercrime
- 🕒 Big data
- 🕒 BOA's die het werk van de politie overnemen
- 🕒 Investeren op informatiepositie (ook met oog op AVG)
- 🕒 Integrale samenwerking (tussen veiligheid en zorg en met regio)
- 🕒 Wijkgericht werken
- 🕒 Communicatie vanuit gemeente over prioriteiten, koers en aanpakken

7.5 Input burgers

Uit onze burgerpeiling⁴⁰ komt naar voren dat de burgers woninginbraken, zwerfafval en overlast door (hang)jongeren als grootste problemen ervaren in Gouda. Dit sluit aan bij de veiligheidsproblemen die volgens hen extra tijd en aandacht behoeven, namelijk de aanpak van woninginbraken en het optreden tegen hangjongeren. Daarnaast wordt verkeersveiligheid ook genoemd, met name te hard rijdende auto's. Opvallend is dat woninginbraken en hangjongeren reeds speerpunten zijn van de gemeente. Daarnaast is

⁴⁰ In bijlage 5 beschrijven we de methodiek en de uitkomsten van de burgerpeiling.

verkeersveiligheid in de interviews met professionals niet als aandachtspunt naar voren gekomen, maar in de cijfers zien we wel een toename.

7.6 Aggregatie

In deze alinea volgt een overzicht van een overlap tussen de huidige prioriteiten, de prioriteiten van drie andere gemeenten, de veiligheidsthema's die DSP-groep ziet voor de komende jaren en als laatste de input uit de sessies met professionals, raadsleden en het gesprek met de burgemeester.

Schema 6.1

	Huidige prioriteiten	Trendstudies	DSP-groep	Professionals/raadsleden/ burgemeester/ wethouders	Burgers
Veilige woon- en leefomgeving					
	Woninginbraken			Woninginbraken	Woninginbraken
	Sociale overlast				
		Kwetsbare personen	Kwetsbare groepen		
				Drugsoverlast	
				Verwarde personen	
				Woonoverlast	
Bedrijvigheid en veiligheid					
Jeugd en veiligheid					
	Jeugdoverlast en jeugdcriminaliteit			Jeugdoverlast	(hang)jongeren
				Kwetsbare jongeren (LVB)	
				Loverboys (incl. ontwikkeling richting cybercrime)	
				Criminele Marokkaanse jongeren	
Fysieke veiligheid					
					Verkeersveiligheid
Integriteit en veiligheid					
	Ondermijning (breed)	Ondermijning (breed)			
			Ondermijning (bestuurlijk)		
				Ondermijning (illegale drugscircuit)	
				Ondermijning (criminele jongeren)	
	Radicalisering	Radicalisering		Radicalisering	
		Polarisatie		Polarisatie	
			Drugscriminaliteit	Drugscriminaliteit	
Overstijgend					

Huidige prioriteiten	Trendstudies	DSP-groep	Professionals/raadsleden/ burgemeester/ wethouders	Burgers
		Cybercrime		Cybercrime
			Big data (intelligence)	Big data
				BOA's die het werk van de politie overnemen
				Investeren op informatiepositie (ook met oog op AVG)
				Integrale samenwerking (tussen veiligheid en zorg en met regio)
				Wijkgericht werken
				Communicatie

Het blijkt dat bepaalde prioriteiten door meerdere informatiebronnen zijn genoemd. Een voorbeeld is ondermijning, dat niet alleen deel uitmaakte van de huidige prioriteiten, maar ook door DSP-groep en de professionals/raadsleden/wethouders/burgemeester als prioriteit werd genoemd. Kanttekening is dat ondermijning een containerbegrip is waar veel verschillende zaken onder vallen.

Er zijn daarnaast ook prioriteiten die door één informatiebron werden genoemd, bijvoorbeeld loverboys. In het volgende hoofdstuk wordt besproken hoe deze grote hoeveelheid prioriteiten kan worden teruggebracht tot een werkbaar aantal prioriteiten, met behoud van voldoende aandacht voor de integraliteit van het veiligheidsbeleid.

8 Advies prioriteiten 2019 – 2022

In dit hoofdstuk presenteren we ons advies voor de veiligheidsprioriteiten voor de komende vier jaar. We kijken hierbij eerst naar de volledigheid van de longlist en vervolgens naar onderwerpen die afvallen. Uiteindelijk beargumenteren we welke onderwerpen volgens ons prioriteit in Gouda moeten krijgen. Voor de argumentatie maken we gebruik van informatie uit de interviews en uit de twee sessies met professionals en raadsleden, de trendanalyses, onze eigen kennis en ervaring en we voeren een aantal andere bronnen op.

8.1 Longlist

Op basis van de aggregatie aan het eind van het vorige hoofdstuk ontstaat een longlist met 26 mogelijke veiligheidsprioriteiten voor de komende vier jaar in de gemeente Gouda:

Veilige Woon- en Leefomgeving

- 1 Woninginbraken
- 2 Sociale overlast
- 3 Kwetsbare personen/groepen
- 4 Drugsoverlast
- 5 Verwarde personen
- 6 Woonoverlast

Jeugd en Veiligheid

- 7 Jeugdoverlast
- 8 Jeugdcriminaliteit
- 9 Kwetsbare jongeren (LVB)
- 10 Loverboys (incl. ontwikkeling richting cybercrime)
- 11 Criminele Marokkaanse jongeren

Fysieke veiligheid

- 12 Verkeersveiligheid

Integriteit en veiligheid

- 13 Ondernijning (breed)
- 14 Ondernijning (bestuurlijk)
- 15 Ondernijning (illegale drugscircuit)
- 16 Ondernijning (criminele jongeren)
- 17 Radicalisering
- 18 Polarisatie
- 19 Drugscriminaliteit

Overstijgend

- 20 Cybercrime

- 21 Big data
- 22 BOA's die het werk van de politie overnemen
- 23 Investeren op informatiepositie (ook met oog op AVG)
- 24 Integrale samenwerking (tussen veiligheid en zorg en met regio)
- 25 Wijkgericht werken
- 26 Communicatie

8.2 Beoordeling longlist

Onze eerste conclusie is dat de groslijst de meeste veiligheidsvelden uit de methode Kernbeleid Veiligheid van de VNG beslaat. Er is echter één uitzondering: Bedrijvigheid en Veiligheid. De gemeente Gouda wijkt niet af van de meeste andere gemeenten als binnen dit thema geen prioriteiten worden benoemd. In veel andere gemeenten is dit thema *business as usual*, waarbij het bestaande niveau van aandacht wordt gehandhaafd. Een tweede conclusie is dat de groslijst zowel overkoepelende thema's als concrete prioriteiten bevat. Voor een goede, werkbaar prioriteitsstelling zullen de overkoepelende thema's uitgewerkt moeten worden in concrete prioriteiten. Als dat niet gebeurt dan is er het risico dat er veel onderwerpen binnen het thema als prioriteit worden benoemd met als consequentie dat er geen focus is en geen enkel onderwerp meer prioriteit heeft. Overall, ook met het oog op de beschreven trends, concluderen wij dat de groslijst geen blinde vlekken heeft.

8.3 Keuzes maken

Als alles prioriteit heeft, krijgt niets écht prioriteit. Er moeten keuzes gemaakt worden om focus te krijgen. Het is wenselijk een beperkt aantal problemen tot zwaartepunt te benoemen voor de komende jaren. Het lastige aan prioriteren is de vraag: 'wat gebeurt er met onderwerpen die niet tot prioriteit zijn benoemd?'. Op het gebied van veiligheid zijn tenslotte alle onderwerpen belangrijk en daarbij is het ook belangrijk voor de overheid aan te geven dat alle onderwerpen aandacht krijgen. De oplossing is om duidelijk af te spreken dat niet geprioriteerde onderwerpen niet worden genegeerd: ze krijgen alleen geen *extra aandacht* de komende jaren. Voor die andere onderwerpen wordt het bestaande basisniveau gehandhaafd. Daarnaast moeten de gemeente en haar partners natuurlijk altijd inspringen op actuele veiligheidsproblemen. Het is dan ook belangrijk om flexibiliteit te houden gedurende de looptijd van de kadernota. Ontwikkelingen kunnen leiden tot het afschalen of het toevoegen van prioriteiten, zeker in een periode van vier jaar.

8.4 Afvallers

Hieronder worden de prioriteiten uit de longlist genoemd die – alles overziend – *niet* als prioriteit zouden moeten worden gekozen voor de komende vier jaren. Voor deze onderwerpen is geen *extra aandacht* vanuit de gemeente nodig.

Verkeersveiligheid

Verkeersveiligheid is op de lijst gekomen doordat burgers hier extra aandacht voor vragen, met name voor te hard rijden. Het zou goed zijn als de gemeente inspeelt op deze behoefte, maar de verantwoordelijkheid hiervoor ligt niet primair bij afdeling veiligheid.

Cybercrime⁴¹

Het internet wordt ook wel de nieuwe openbare ruimte genoemd, waar zich net als in de 'oude' openbare ruimte tal van problemen afspelen. Volgens de Veiligheidsmonitor was in 2017 ruim één op de tien Nederlanders slachtoffer van cybercrime. Het gaat dan om identiteitsfraude, koop- en verkoopfraude, hacken en cyberpesten. Dit is vergelijkbaar met 2016, maar iets lager dan in 2012 (toen is gestart met het meten van het slachtofferschap van cybercrime).

De virtuele wereld moet niet worden gezien als een soort geografisch gebied 'daar buiten', maar als een aspect van elk fysiek probleem. Zo worden delicten als woninginbraken en overvallen via internet gepland en wordt de buit daar verkocht. Daarom is het van belang bij de aanpak van elke andere veiligheidsprioriteit aandacht te besteden aan de virtuele aspecten van dat probleem. Op die manier kan cybercrime de aandacht krijgen die het verdient. Wij raden aan om dit onderwerp niet tot *losse* prioriteit te benoemen, mede omdat er in brede zin geen helder beeld is van de grootte van het probleem, omdat het handelingsperspectief van gemeenten niet eenduidig is en omdat de virtuele wereld zich niet beperkt tot gemeentegrenzen.

Jeugdoverlast

Het aantal meldingen jeugdoverlast is de afgelopen 2,5 jaar flink gedaald. Professionals herkennen de afname en geven aan dat het vrij rustig is op dit gebied. Deze rust moet door middel van de huidige koers behouden worden, maar daarvoor is het niet noodzakelijk hier extra aandacht voor te hebben de komende tijd. De zorgen op het gebied van jeugd en veiligheid liggen op het vlak van criminaliteit, waarover later meer.

Loverboys (incl. ontwikkeling richting cybercrime)

Dit is een probleem waar weinig inzicht in is. Wij hoorden van professionals slechts één keer terug dat zij te maken hebben met (vermoedens van) loverboypraktijken. Vanuit het veiligheidshuis wordt deze casuïstiek opgepakt. Bij de aanpak van loverboys (voorkomen daderschap en het versterken van potentiële slachtoffers) speelt het maatschappelijk beleid een grote rol. Gezien de beperkte rol voor de afdeling veiligheid, de – waarschijnlijk – beperkte omvang en het gegeven dat het veiligheidshuis casuïstiek oppakt, zien wij op dit moment geen reden hier extra aandacht aan te geven.

⁴¹ Cybersecurity, het beveiligen van de eigen data van de gemeente (bijvoorbeeld NAW-gegevens), valt niet onder veiligheid, maar onder bedrijfsvoering.

Big data (intelligence)

Dit onderwerp is *hot* in Nederland. Door het slim gebruik van big data kunnen bijvoorbeeld voorspellende modellen voor criminaliteit ingezet worden. Het inzetten van intelligence biedt vele mogelijkheden op verschillende domeinen. Dit is een werkwijze die per veiligheidsprobleem toegepast kan worden, met name in samenwerking met de politie. Het gaat hier om de ontwikkelingen in het land te volgen en best practices toe te passen in Gouda. Het is volgens ons niet logisch, ook gezien de beperking in capaciteit, hier als gemeente Gouda voorop te willen lopen en extra te investeren.

BOA's die het werk van de politie overnemen

De politie is zich de afgelopen jaren minder bezig gaan houden met de kleine ergernissen in de openbare ruimte, denk aan het handhaven op afval, vormen van overlast en kleine verkeersovertredingen. Op veel plekken is de gemeente ingesprongen met de inzet van BOA's. De verhouding tussen de politie en de gemeente is nog altijd in ontwikkeling, net als zaken als PV-vergoeding en het gebruik van geweldsmiddelen door BOA's. Het is van belang dat de gemeente hier aandacht aan besteedt, maar dit hoeft geen prioriteit te zijn.

Informatiepositie, integraliteit, wijkgericht werken, communicatie

Deze punten verdienen allemaal aandacht in het veiligheidsdomein, maar het gaat hier met name om randvoorwaarden. Zo kunnen problemen alleen goed aangepakt worden als er een helder inzicht is in de aard en omvang (informatiepositie) en er zijn altijd meerdere partijen betrokken (integraliteit). Ook gebeurt er al een hoop op deze punten: zo worden wijkgerichte maatregelen ingezet (en dat is ook nodig zagen we in het hoofdstuk over het relatieve risicoprofiel van de Goudse wijken) en wordt het belang van communicatie benoemd in de Kadernota en bij losse maatregelen.

8.5 Samenwerking tussen zorg en veiligheid

Aan de hand van de interviews, de twee sessies met professionals en raadsleden en aan de hand van onze eigen ervaring in het land⁴² raden wij aan te investeren in de samenwerking tussen veiligheid en zorg. Bij veel onderwerpen gaat het om multi-problematiek waarbij nauwe samenwerking tussen deze domeinen noodzakelijk is. Zo kan jargon en begripsverwarring tussen afdelingen, met name op tactisch en operationeel niveau voorkomen worden. Het is goed dit de komende jaren als aandachtspunt mee te nemen, ook gezien de prioriteiten die uit dit advies komen: de meeste winst valt te halen in een goede combinatie van preventie en repressie. Bij de prioriteiten geven we het belang van de samenwerking aan. De VNG vraagt aandacht voor de volgende, meer algemene maatregelen⁴³:

- 🕒 Structureel overleg tussen wethouder(s) sociaal domein en de burgemeester: de vier- of vijfhoek.
- 🕒 Bestuurlijke aansturing organiseren rond maatschappelijke opgaven en de portefeuilleverdeling van wethouders niet leidend te laten zijn.

⁴² Recent zijn de veiligheidshuizen in Nederland omgedoopt tot Zorg- en Veiligheidshuizen.

⁴³ Green paper Discussienotitie Zorg en Veiligheid (VNG, september 2018).

- ④ Het versterken van de verbinding met de sociale wijkteams. Er is een gezamenlijke investering nodig om ervoor te zorgen dat in de sociale wijkteams voldoende kennis en expertise op het gebied van veiligheid en specialistische (jeugd)zorg aanwezig is.
- ④ Vroegsignalering en triage: zorgen dat casussen tijdig bij de juiste perso(o)n(en) terecht komt.
- ④ Het aantal en de samenstelling van de casuïstiekoverleggen en overlegtafels in de regio waar zorg- en veiligheids casuïstiek wordt besproken.
- ④ De positionering van het zorg- en veiligheidshuis als de plek voor de regie over de moeilijkste zorg- en veiligheids casuïstiek.
- ④ (regionale) Doorzettingskracht en escalatie-afspraken.
- ④ Een gemeenschappelijk kader voor de gegevensuitwisseling en privacy voor het brede domein zorg en veiligheid: eenvoudige, transparante spelregels, zoals bijvoorbeeld het 'Handvat Gegevensdeling in het zorg- en veiligheidsdomein'⁴⁴.
- ④ Samenwerking die ook financieel loont.

Ons advies is aandacht te hebben voor deze punten – voor zover nog niet gerealiseerd. Dit geeft ook een mooie richtlijn om te toetsen waar de gemeente Gouda staat.

8.6 Shortlist

Als we naar de overgebleven prioriteiten kijken zien we drie thema's: jeugdcriminaliteit, ondermijning en sociale overlast. Binnen deze thema's komt een aantal prioriteiten uit de longlist samen, deze staan hieronder vetgedrukt.

Aanpak jeugdcriminaliteit

Jeugdcriminaliteit wordt gezien als een centraal veiligheidsprobleem in de gemeente. Door het grote aandeel inwoners met een Marokkaanse achtergrond en door de oververtegenwoordiging in politieregistraties⁴⁵ staat de **criminaliteit onder Marokkaanse jongeren** hierin centraal. Marokkaanse risicojongeren kunnen ook vatbaar zijn voor **radicalisering**. Op dit gebied zijn er zorgen om nieuwe aanwas. Er zijn signalen in het land dat geradicaliseerden steeds vaker samenwerken met criminele netwerken, hierdoor kan het onderscheid tussen deze twee beleidsthema's vervagen. Radicalisering hangt volgens de betrokkenen in Gouda sterk samen met **polarisatie**. In Gouda komt het voor dat groepen jongeren tegenover elkaar staan, zoals in speeltuinen of op scholen.

Uit dit onderzoek komt het sterke vermoeden dat er onder criminele jongeren een verschuiving is van **woninginbraken** naar **drugscriminaliteit** (met bijbehorende **drugsoverlast**). Dit hangt uiteraard samen met **ondermijning door het illegale drugscircuit**. Extra aandacht is nodig om deze verschuiving verder te onderzoeken en ondertussen is het niet verstandig de prioriteit woninginbraken af te schalen. Dit omdat de daling van dit delict pas recent is ingezet, omdat mensen in Gouda nog relatief vaak slachtoffer worden van deze high impact crime en omdat de politie aangeeft dat door de verhoogde inzet voorkomen kan worden

⁴⁴ <https://www.veiligheidshuizen.nl/doc/Handvat%20versie%201.1%20-%207%20juli%202017-nv.pdf>

⁴⁵ Zo ook voor Gouda blijkt uit de monitor Marokkaanse Nederlanders.

dat er nieuwe aanwas komt voor dit delict⁴⁶ en er dan een duurzaam resultaat geboekt kan worden. De Top60 aanpak heeft hierbij een centrale rol.

Zorg en veiligheid

Binnen dit thema is de samenwerking tussen zorg en veiligheid van groot belang. Vanuit veiligheid wordt de noodzaak gezien meer aan de voorkant (lees: preventief) op te treden bij risicojongeren of risicogezinnen en zo veiligheidsproblemen te voorkomen. De pilot met het Preventief Interventie Team (PIT)⁴⁷ illustreert deze behoefte. Er zijn ook zorgen over **kwetsbare jongeren**, bijvoorbeeld jongeren met een licht verstandelijke beperking (LVB). Dit zijn jongeren die mogelijk in het veiligheidsdomein voor problemen zorgen, maar de aanpak ligt grotendeels in het zorgdomein. Nauwe samenwerking is dus van belang.

- Wij adviseren **jeugdcriminaliteit** als prioritair thema te benoemen en daarbij extra aandacht te geven aan Marokkaanse risicojongeren. We raden hierbij aan het begrip 'jeugd' breder te trekken naar in ieder geval 23 jaar. Binnen dit thema zien wij drie prioriteiten: **woninginbraken**, **drugscriminaliteit** en **radicalisering/polarisatie**.

Extra maatregelen

- Dader: met extra aandacht voor nazorg voor ex-ge-detineerden (ook 18+) kan recidive teruggedrongen worden.
- Dader: onderzoek de vermoedelijke verschuiving onder jongeren van woninginbraken naar drugscriminaliteit. Hier zijn veel andere gemeenten ook mee bezig, daarom is het belangrijk van elkaar te leren.
- Omgeving: maak meer gebruik van gelegenheidsbeperking voor woninginbraken vanuit de inzichten van veilig ontwerp en beheer.

Aanpak ondermijning mét focus

Er is geen heldere definitie van het begrip ondermijning. De VNG zegt hierover: 'de meeste gemeenten definiëren ondermijning een stuk breder dan als synoniem voor georganiseerde criminaliteit alleen. Het gaat bij ondermijning juist ook om de netwerken die achter de georganiseerde criminaliteit liggen, de antidemocratische sentimenten in de samenleving, de vermenging van de boven- en onderwereld en de weerbaarheid van de overheid.'

Sinds 2017 is ondermijning in het Actieplan opgenomen als een prioriteit voor de gemeente Gouda. In de afgelopen twee jaar heeft Gouda ondermijning op vier sporen aangepakt. Betrokkenen geven aan dat de aanpak nog relatief pril is en dat er bij de aanpak van ondermijning een lange adem nodig is. Daarom is extra aandacht de komende jaren noodzakelijk.

⁴⁶ De politie geeft aan dat door een hoge (gepercipieerde) pakkans het mogelijk is de drempel voor dit instapdelict te verhogen. Hierdoor is het mogelijk dit delict te laten 'uitsterven'.

⁴⁷ Het PIT wil kinderen die een verhoogd risico lopen op problemen in de sociale ontwikkeling, snel en vroegtijdig hulp bieden, met als doel het risico op het ontwikkelen van ernstige gedragsproblemen te verkleinen.

Zorg en veiligheid

Er bestaan veel verhalen over criminele netwerken die (kwetsbare) groepen in de samenleving beïnvloeden⁴⁸, mede door in 'het gat' te springen dat de terugtrekkende verzorgingsstaat achterlaat. Burgers voelen zich in de steek gelaten en zijn vatbaar voor de invloed van criminele netwerken. Het sociaal domein heeft op verschillende manieren te maken met ondermijning, bijvoorbeeld met de hierboven beschreven fraude, maar ook ligt er een rol bij het voorkomen dat mensen zich door de overheid in de steek gelaten voelen.

- ➔ **Ondermijning** blijft prioriteit. De vier sporen geven focus aan de aanpak en worden behouden. Daarbij wordt expliciet de relatie gelegd met jeugdcriminaliteit.

Extra maatregelen

- Slachtoffer: zet in op versterking van potentiële slachtoffers, bijvoorbeeld met gerichte voorlichting.

Aanpak sociale overlast

De ambulantisering van de zorg heeft landelijk als gevolg dat er steeds meer **kwetsbare doelgroepen** (denk hierbij aan **personen met verward gedrag**, ouderen, dak- en thuislozen, statushouders, personen met een verslaving en zorgmijders) in de wijken wonen. Hierdoor neemt de kans op sociale overlast, waaronder **woonoverlast**, toe. Omdat dit gaat om overlast in of nabij de eigen woning is dit voor de slachtoffers vaak ook ingrijpend. In Gouda zijn de meldingen van burenruzies en conflictbemiddeling het afgelopen jaar toegenomen. De (ervaren) toename van Oost-Europese migranten en bijhorende woonoverlast draagt hier mogelijk aan bij.

Zorg en veiligheid

Ook in dit thema komen het veiligheidsdomein en het sociaal domein samen. Gevaarlijke situaties en andere incidenten worden door de afdeling veiligheid opgepakt, hierdoor heeft de afdeling een actieve signaalfunctie richting de rest van de organisatie. Door het thema sociale overlast tot prioriteit te benoemen moet er ruimte ontstaan om de samenwerking tussen zorg en veiligheid zowel op wijk- als op stedelijk niveau te intensiveren.

- ➔ Ons advies is **sociale overlast** tot prioriteit te benoemen.

Extra maatregelen

- Dader: sommige doelgroepen geven veel overlast in wijken, bijvoorbeeld langdurige drank- of drugsverslaafden. Door hen te huisvesten in een project als Skaeve Huse kan overlast een halt toegeroepen worden.

⁴⁸ De vele verschillende vormen van invloed worden beeldend beschreven in het boek *De achterkant van Nederland - hoe onder- en bovenwereld verstregeld raken* (J. Tromp & P. Tops, 2016).

- Dader: de Wet verplichte GGZ (Wvvggz) vervangt per 1 januari 2020 de Wet bijzondere opnames psychiatrische ziekenhuizen (Wet bopz). De wet biedt handvatten om meer ambulante en preventieve hulp te bieden aan mensen met geestelijke problemen die niet vrijwillig in zorg gaan. Dit vraagt verdere uitwerking door de gemeente.

8.7 Het pakket

Samenvattend is ons advies voor de Kadernota Integrale Veiligheid 2019 – 2022: drie prioriteiten met één overkoepelend aandachtspunt. Dat ziet er zo uit:



Bijlage 1 Overzicht documenten en respondenten

Bestudeerde documenten

- 🕒 Actieplan Veiligheid 2014
- 🕒 Kadernota Veiligheid 2015
- 🕒 Actieplan Veiligheid 2016
- 🕒 Actieplan Veiligheid 2017
- 🕒 IVB Actieplan 2018
- 🕒 Veiligheidsanalyse Gouda 2014
- 🕒 Evaluatierapport inbraak Gouda 2018
- 🕒 Infographic programma aanpak ondermijning Gouda
- 🕒 Algemeen Veiligheidsbeeld 2018 Eenheid Den Haag
- 🕒 Buurtbemiddeling Gouda cijfers 2014-2018. Kwadraad

Overzicht respondenten

Bestuurders	<ul style="list-style-type: none"> 🕒 Dhr. Schoenmaker 🕒 Mw. Branderhorst 🕒 Mw. Dijkstra 🕒 Dhr. Tetteroo
Veiligheid en Wijken	<ul style="list-style-type: none"> 🕒 Dhr. Scheele 🕒 Mw. Van Dijk 🕒 Dhr. Scheffer 🕒 Dhr. Gorter 🕒 Mw. Bijl 🕒 Dhr. Buth 🕒 Mw. Schaper
Maatschappelijk beleid	<ul style="list-style-type: none"> 🕒 Mw. Baard 🕒 Mw. Brugman
Zelfstandig	<ul style="list-style-type: none"> 🕒 Dhr. El Ousrouti
Sociaal Team	<ul style="list-style-type: none"> 🕒 Dhr. Verhoogt
Ruimtelijk beleid	<ul style="list-style-type: none"> 🕒 Dhr. Wessendorp
Beheer openbare ruimte	<ul style="list-style-type: none"> 🕒 Dhr. Van Gool
Veiligheidshuis	<ul style="list-style-type: none"> 🕒 Mw. Van der Zalm 🕒 Mw. Helmich
Politie	<ul style="list-style-type: none"> 🕒 Dhr. Van Es 🕒 Dhr. Mourits 🕒 Mw. Albers-Smit
OM	<ul style="list-style-type: none"> 🕒 Dhr. Van Brokhoven
RIEC	<ul style="list-style-type: none"> 🕒 Dhr. Kool
Volksvertegenwoordiging gemeente Gouda	De gemeenteraad

Bijlage 2 Drie synthesestudies

effectiviteit maatregelen

Sociale veiligheid

In 2008 is een grootschalig onderzoek uitgevoerd door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) naar de onderbouwing van het sociale veiligheidsbeleid in opdracht van de ministers van BZK en Justitie, met steun van de minister van Financiën. Het onderzoek was een reactie op onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar het Veiligheidsprogramma van het kabinet Balkenende dat in 2002 van start was gegaan. In haar rapport uit 2006 stelde de Algemene Rekenkamer dat 'vrijwel niet valt na te gaan welke bijdrage het beleid van de rijksoverheid levert aan het oplossen van de maatschappelijke problemen waarvoor dat beleid wordt ingezet' en dat er 'geen sprake is van een gedegen onderbouwing van de samenhang tussen middelen, maatregelen en gewenste effecten'.

De studie van het SCP was bedoeld om te achterhalen a) welke veronderstellingen ten grondslag liggen aan het sociale veiligheidsbeleid, b) hoe effectief de ingezette maatregelen zijn en c) hoe plausibel de veronderstellingen zijn die aan het beleid ten grondslag liggen. De onderzoekers onderscheiden drie 'aanpakken': rechtshandhaving, ondersteuning & hulpverlening en gelegenhedenbeperking. Hieronder worden per aanpak de conclusies gepresenteerd.

1 Rechtshandhaving

1a. Verhogen pakkans

Rechtshandhaving die leidt tot een hogere pakkans leidt tot een daling van de criminaliteit omdat verdachten 'uit de roulatie' worden gehaald. Dit werkt vooral goed als de politie haar inzet concentreert op *hot spots*, *hot times* en verdachten met een hoog delinquentierisico. Een hogere pakkans heeft ook een generaal afschrikwekkende werking, maar niet als de politie achteraf tot arrestatie overgaat: alleen bij gericht en anticiperend optreden werkt het verhogen van de pakkans afschrikwekkend. Weinig plausibel is de gedachte dat een verhoogde pakkans een afschrikwekkende werking heeft op arrestanten zelf: de drempel om nieuwe delicten te plegen wordt juist lager door sociale uitsluiting of gedaald respect voor de politie. Ook arrestaties naar aanleiding van overlast en andere relatief lichte vergrijpen, volgens de fixing broken windows- of zero tolerance- benadering, kunnen via sociale uitsluiting of gedaald respect voor de politie, op de langere termijn onbedoeld leiden tot een ernstiger criminele carrière.



L. van Noije en K. Wittebrood (2008)
Sociale veiligheid ontsleuteld;
Veronderstelde en werkelijke effecten

Kortom, de effectiviteit van de verhoogde pakkans lijkt zich te beperken tot generale preventie, met name wanneer de politie anticipeert op hogerisicosituaties.

1b. *Snellere doorlooptijd van zaken*

Er is geen positief effect aangetoond van sneller straffen op recidivevermindering.

1c. *Sanctionering en nazorg*

Vrijheidsbeneming is effectief voor de duur van de detentie: verdachten en veroordeelden zijn 'tijdelijk onschadelijk' gemaakt. Er zijn aanwijzingen dat de recidive na detentie stijgt, behalve als behandeling onderdeel uitmaakt van de detentie.

Korte straffen lijken zinloos: straffen kunnen beter lang zijn omdat dit de mogelijkheid biedt de delinquent een resocialisatieprogramma te laten doorlopen. Cognitief-gedragstherapeutische behandelingen en trainingen in sociale vaardigheden zijn het meest effectief. Het is plausibel dat gefaseerde re-integratie en nazorg door toezicht en begeleiding bijdragen aan het terugdringen van recidive.

De gedachte dat vrijheidsbeperkende straffen (in plaats van detentie) de sanctiecapaciteit vergroot is op de korte termijn plausibel. Maar de kans op recidive is aanzienlijk als de straffen alleen de bewegingsvrijheid beperken, zonder dat resocialisatieprogramma's en begeleiding deel uitmaken van het traject.

Alternatieve straffen voor jongeren met opvoedingsondersteuning lijken veel effectiever dan de Amerikaanse *scared straight* programma's⁴⁹: die kunnen juist recidiveverhogend werken. Het is weinig plausibel dat op discipline gerichte heropvoeding gunstig is voor het terugdringen van recidive.

2 **Ondersteuning en hulpverlening**

Bij de onderzochte jeugdinterventies werden geen mechanismen beschreven die middelen aan doelen koppelden. Er werden alleen problemen (delinquent gedrag) verbonden met oorzaken (schooluitval, alcoholgebruik e.d.). De plausibiliteit van de aanpak kon daardoor niet worden beoordeeld.

3 **Gelegenheidsbeperking**

3a. *Formeel toezicht door politie*

Formeel toezicht door de politie kan door de duidelijke zichtbaarheid en het normbevestigende signaal een generaal preventief effect hebben en dus leiden tot een afname van criminaliteit en overlast. Die gedachte is plausibel, met name wanneer het toezicht op *hot spots* en *hot times* plaatsvindt. Er is ook ondersteuning voor de gedachte dat zichtbare aanwezigheid van de politie effectief is voor het terugdringen van de onveiligheidsbeleving.

3b. *Cameratoezicht*⁵⁰

De effectiviteit van toezicht via camera's is onduidelijk. Het is twijfelachtig of cameratoezicht criminaliteit en overlast voorkomt. De preventieve werking van camera's beperkt zich tot een aantal doelgroepen en ebt

⁴⁹ Hierbij probeert men jongeren zo'n angst voor het gevangenisleven in te boezemen dat ze zich wel twee keer bedenken.

⁵⁰ Deze paragraaf is aangevuld met kennis die DSP-groep opdeed aan de hand van talloze evaluaties van gemeentelijke cameraprojecten die zij uitvoerde.

geleidelijk weg naar mate de camera's langer op een plek hangen. De gedachte dat door cameratoezicht de onveiligheidsbeleving kan worden verminderd, moet in elk geval worden afgewezen. De meeste winst met camera's valt te halen op het gebied van interventie (ingrijpen aan de hand van live waargenomen incidenten) en repressie (gebruik opgenomen beelden in het kader van opsporing en vervolging).

3c. Technische beveiliging

Dat technische beveiliging om doelwitten beter te beveiligen potentiële daders kan weerhouden van delicten, is plausibel.

3d. Functioneel toezicht

De inzet van functioneel toezicht, zoals huismeesters en conducteurs, lijkt veelbelovend voor het terugdringen van veelvoorkomende criminaliteit en onveiligheidsbeleving.

Leefbaarheid

In het recente onderzoek *Schoon, heel en werkzaam?* worden enkele heersende beleidsopvattingen over sociale interventies die de leefbaarheid zouden moeten verbeteren op de proef gesteld. Socioloog Lub presenteert in dit boek een informatief, maar ook ontvullend beeld van de houdbaarheid van populaire beleidsassumpties op het terrein van buurtleefbaarheid.

Om het onderzoek uit te kunnen voeren, zag Lub zich genoodzaakt de vaak zeer specifieke en lokale interventies te herleiden tot enkele gemeenschappelijke interventievormen. De 'oogst van de interventies' is gerangschikt naar deze dieperliggende thema's en vijf daarvan zijn uiteindelijk nader bestudeerd in zijn boek.

De methode bestond uit a) een reconstructie van de interventietheorieën, b) het verzamelen van wetenschappelijk materiaal over de empirische en theoretische onderbouwing voor de interventies en c) een beoordeling van de interventies. De beoordeling vond plaats door te bezien of er bewijs is voor de veronderstelde causale relatie(s) tussen interventie en effecten, of de effectgrootte voldoende is en of de theorie intern consistent is. Als de wetenschappelijke basis zwak is, moet het beleid worden herzien. Als de wetenschappelijke basis matig is, is er meer onderzoek nodig. Als de wetenschappelijke basis sterk is én de interventievorm veelbelovend, dan moet worden doorgegaan op de ingeslagen weg.

Hieronder worden de bevindingen over de vijf onderzochte interventietheorieën gepresenteerd.



V. Lub (2013)

Schoon, heel en werkzaam? Een wetenschappelijke beoordeling van sociale interventies op het terrein van buurtleefbaarheid, Uitgeverij Boom/Lemma.

1 Bewonerscontacten: sociale factor wordt overschat

Het idee dat frequentere en hechtere contacten tussen bewoners (sociale cohesie) leiden tot meer sociale controle en zodoende een gunstige invloed uitoefenen op de leefbaarheid kan 'de tucht der wetenschap feitelijk niet doorstaan'. De schakels in de theorie (sociale cohesie > sociale controle > leefbaarheid) hangen wel met elkaar samen, maar er bestaat geen enkel bewijs dat meer sociale cohesie, via de tussenstap van meer sociale controle, leidt tot een veiliger en leefbaardere omgeving. De causale richting van het verband zou evengoed tegengesteld kunnen zijn, en een groot deel van de wetenschappelijke kennis wijst daar ook op.

2 Activering van bewoners: een wisselend beeld

Er is beperkt wetenschappelijk bewijs voor de veronderstelling dat informatieoverdracht van bewoners naar instanties de leefbaarheidsaanpak van buurtinstanties doelgerichter maakt waardoor overlast, kleine criminaliteit en verloedering minder kans krijgen. Er is weinig onderzoek dat de veronderstelde werking van dit mechanisme expliciet heeft gemeten. De empirische gegevens die wel voor handen zijn, tonen wisselende resultaten. Het veiligheidsgevoel van bewoners lijkt door de interactie met instanties doorgaans toe te nemen, maar feitelijke verbeteringen (afname van criminaliteit, verloedering, etc.) worden slechts zelden geregistreerd. De netto bijdrage van bewonersinput aan de leefbaarheid van de wijk is dus gering.

Ook voor de aanname dat er een effectievere aanpak van leefbaarheidsproblemen mogelijk wordt wanneer burgers mogen bepalen welke wijkproblemen instanties aanpakken, bestaat weinig onderzoek. Het onderzoek dat in dit verband wel beschikbaar is, toont magere resultaten. Intuïtief komt deze aanpak plausibel over: bewoners weten toch immers het beste wat er speelt in de wijk? Tal van onderzoeken wijzen erop dat bewoners al naar gelang hun achtergrond ieder op hun eigen manier aankijken tegen veiligheidsthema's in de publieke ruimte. Dit impliceert dat als instanties zich eenzijdig verlaten op de input van 'burgerbesturen', zij een onevenredig deel van hun activiteiten besteden aan zaken die voor de meerderheid van de bewoners geen issue zijn. Meer onderzoek is echter dringend nodig.

De hoop dat informeel buurttoezicht via burgerwachten een gunstige invloed heeft op de leefbaarheid kan bogen op een relatief sterke wetenschappelijke basis. De strenge meta-evaluatie van Bennett (2006) geeft een positief beeld van de aanpak. Bovendien is de gemiddelde effectgrootte aanzienlijk.

Het argument dat overlast van Marokkaanse hangjongeren het best bestreden kan worden door Marokkaanse buurtvaders, kan op wetenschappelijke gronden moeilijk worden verdedigd. Er zijn geen onafhankelijke effectiviteitsstudies naar verricht. De theorie scoort in elk geval slecht op interne consistentie omdat deze is gebaseerd op het discutabele statische cultuurbegrip, omdat ze impliceren dat Marokkaanse probleemjongeren alleen kunnen worden aangesproken door leden van de 'eigen' cultuur. Het is niet evident dat Marokkaanse jongeren die thuis ontspoord raken wel naar de buurtvaders luisteren en niet naar hun eigen vaders.

3 Particuliere wijkbeveiliging: veel output, weinig outcome

Er is zeer beperkt onderzoek naar het effect van particuliere toezichthouders in woonwijken. De uitkomsten van evaluaties van straatcoaches in Nederlandse steden zijn niet onverdeeld positief. Het intensievere professioneel toezicht op hotspots vertaalt zich niet in een grotere objectieve of subjectieve veiligheid in probleemgebieden. Er is vooral sprake van *output* en niet van *outcome*. De trends in de gebieden waar straatcoaches actief waren zijn overeenkomstig met trends in referentiegebieden. De theorie kan echter niet helemaal verworpen worden door het tekort aan onderzoek.

Straatcoaches zijn wel frequenter aanwezig op hotspots dan politie of stadstoezicht en daarmee compenseren zij een mogelijk capaciteitstekort van meer reguliere toezichthouders. Er is echter geen overtuigend causaal bewijs dat hun inzet leidt tot een afname van overlast, criminaliteit of illegale activiteiten.

Het argument dat straatcoaches door hun grotere sociale vaardigheden een alternatieve benadering vormen ten opzichte van reguliere toezichthouders kan op basis van de empirie moeilijk worden beoordeeld. Als de socialere aanpak van de straatcoaches (zoals zij die zelf verwoorden door te wijzen op de 'goede communicatie' met jongeren) daadwerkelijk effectiever zou zijn dan treatment as usual (toezicht van politie, boa's) dan had dit overtuigender uit de cijfers naar voren moeten komen.

4 Gedragscodeprojecten: ongeloofwaardige premissen

Er is onvoldoende bewijs dat gedragscodeprojecten de leefbaarheid in de wijk gunstig beïnvloeden. De theorie is implausibel en veel van het kwalitatieve onderzoek illustreert bovendien dat de projecten slechts een beperkt aantal bewoners weten te bereiken. De confrontatie van de theorie met sociologische en sociaalpsychologische inzichten laat zien dat de theorie niet 'heel consistent' is. De straat of de buurt vormt nauwelijks nog een gemeenschap waarin effectief groepsnormen kunnen worden afgedwongen.

5 Wijk sport en spel: pedagogisch vehikel, maar geen gedragsveranderaar

De aanname dat jongeren door sport prosocialer gedrag gaan vertonen en als gevolg daarvan het sociaal leefklimaat c.q. de leefbaarheid van probleembuurten verbeteren, is weinig overtuigend. Er zijn teveel studies die ideaalbeelden hieromtrent ontkrachten. Onderzoek dat wel samenhang rapporteert kan onvoldoende de causale richting van het verband aantonen en de effectgrootte is gering. Bovendien kunnen sommige sporten ook asocialer gedrag genereren. Wel bezit de interventietheorie een hoge interne consistentie. Het wetenschappelijk materiaal suggereert dat het niet zozeer de sport zelf is die tot prosocialer gedrag leidt, maar het sporten in combinatie met morele educatie en een activiteitenbegeleiding die gericht is op de pedagogische vorming van jongeren.

Wel sterk is de theorie dat sport een substituut is voor overlast: de causaliteit en de effectgrootte zijn hier goed. Dit wordt echter vooral veroorzaakt doordat jongeren hun tijd anders besteden en niet omdat zij hun gedrag aanpassen.

Het argument dat sport als sociaal bindmiddel kan dienen, wat op termijn de leefbaarheid gunstig beïnvloedt, moet worden weerlegd. Sport en spel zijn niet de vanzelfsprekende ontmoetingsplekken zoals beleidsmakers en politici ze graag zouden zien. De voorzieningen worden vrijwel uitsluitend gebruikt door jongeren die reeds bestaande vriendschapsbanden bestendigen: nieuwe contacten worden er nauwelijks gesmeed, laat staan tussen volwassenen. Diverse kwantitatieve studies rapporteren geen of zelfs negatieve effecten op de sociale cohesie en leefbaarheid.

Alles overziend blijkt uit het onderzoek van Lub dat twee (van de veertien) door hem onderzochte leefbaarheidstheorieën bogen op een relatief sterke wetenschappelijke basis:

- 🕒 Burgerwachten leveren een positieve bijdrage aan de veiligheid in de wijk
- 🕒 Wijk sport weerhoudt risicojongeren van het veroorzaken van overlast

De overige twaalf leefbaarheidstheorieën houden, om diverse redenen, geen stand en moeten dus grondig worden heroverwogen volgens de auteur.

Politie en justitie

In het boek *De veiligheidsmythe* van Bart de Koning worden dertien 'misverstanden' over politie, justitie en misdaad besproken. Het boek is geschreven in een populairwetenschappelijke stijl, maar is gebaseerd op een groot aantal empirische en theoretische wetenschappelijke publicaties uit binnen- en buitenland.

Het boek gaat over de kloof tussen mythe en werkelijkheid: de kloof tussen wat politici, media en publiek van politie en justitie verwachten en wat de politie en justitie in werkelijkheid doen – en wat ze kunnen doen. Hieronder worden zes 'misverstanden' kort samengevat. Deze zes zijn geselecteerd omdat ze relevant zijn voor lokaal veiligheidsbeleid van gemeenten. Onderwerpen die specifiek gelden voor politie en justitie zijn afgevalen, zoals de effectiviteit van verkeerscontroles of af luisterpraktijken. Onderstaande tekst is voor een groot deel letterlijk overgenomen uit het boek.

Misverstand 1: De politie kan misdaad voorkomen

De politie is het grootste deel van de tijd bezig met verkeer, kleine overtredingen, burenruzies en sociaal werk. De politie kan misdaad niet echt bestrijden, omdat ze niets aan de oorzaken ervan kan doen: demografie, sociaaleconomische omstandigheden, werkloosheid, discriminatie, machtsongelijkheid, onderwijs, terrorisme en psychopathologie. Zo maar heel veel blauw op straat laten rondrijden of lopen heeft geen effect, al scoort het wel goed bij politici en burgers. *Hot spot policing*, waarbij de politie gericht de grootste probleemgebieden aanpakt, werkt wel. Ook gerichte verkeershandhaving, solosurveillance



B. de Koning (2013)

De veiligheidsmythe: over politie, justitie en misdaad in Nederland, Uitgeverij Balans, Amsterdam.

(waarbij agenten in hun eentje patrouilleren) en het projectmatig aanpakken van *cold cases* zijn effectief. Over camera's is de wetenschap kritischer. Als ze op hotspots hangen en er *live* meegekeken wordt in de meldkamer kunnen ze effectief zijn, maar camera's werken niet om de misdaad in het algemeen terug te dringen. Voor de politie geldt ook de 80/20-regel van Pareto: het grootste deel van de gevolgen vloeit voort uit een klein deel van de oorzaken. Een klein deel van de daders is verantwoordelijk voor de meeste misdrijven, de meeste problemen vinden plaats op een beperkt aantal locaties. Het heeft dus zin die gericht aan te pakken.

Misverstand 2: Blauw op straat maakt het veiliger

Voor veel mensen zijn 'blauw op straat' en 'boeven vangen' ongeveer synoniem. Maar blauw vangt niet zoveel boeven, dat doet de recherche. Bovendien is het ene blauw het andere niet. Uit onderzoek blijkt dat de politie op straat tussen de tien en vijftien procent van de tijd besteedt aan criminaliteit; dat ligt niet aan de Nederlandse politie – ook decennia van Amerikaanse en Europese onderzoeken laten dit zien. 'Meldingen rijden' wordt gezien als het echte politiewerk, maar het probleem met die aanpak is dat vijftig jaar grondig wetenschappelijk onderzoek heeft aangetoond dat het niet heel effectief is in de bestrijding van de misdaad. Het is reactief beleid.

'Blauw op straat' valt uiteen in twee groepen: wijkagenten (gebiedsgebonden politiezorg) en basispolitiezorg (reactie op noodoproepen). 'Je hebt praatpolitie en echte politie', zoals een medewerker van de basispolitiezorg het uitdrukt. In 2009 waren er 2.800 agenten voor de gebieds- en wijkzorg en 15.800 voor de basispolitiezorg. De totale hoeveelheid blauw is de afgelopen jaren nauwelijks gestegen, wel is er een verschuiving richting wijkwerk zichtbaar. Aan de andere kant mag de politie nooit 'nee' verkopen tegen mensen die 112 bellen, terwijl het reguliere buurtoverleg over hangjongeren wel een weekje kan wachten. Wijkagenten worden dus vaak ingezet voor andere taken: ze zijn 'de stopverf van de politie'. In tegenstelling tot wat veel politici schijnen te denken, lopen wijkagenten niet de hele dag op straat rond. Ze besteden hooguit één of twee uur per dag op straat. De rest van de tijd gaat op aan vergaderen en papierwerk.

Misverstand 3: Drugs moet je hard bestrijden

In 1970 verklaarde Richard Nixon de oorlog aan drugs. Nu zijn er meer gebruikers dan ooit. De oorlog tegen drugs heeft in Mexico (sinds 2006) aan ten minste 47.500 mensen het leven gekost, zo maakte de Mexicaanse regering in januari 2012 bekend. De *Global Commission on Drug Policy* concludeerde in 2011: 'The global war on drugs has failed'. Wetenschappers maken zich zorgen over het gebrek aan reflectie op het huidige drugsbeleid bij politici, die wereldwijd over het algemeen een keiharde aanpak voorstaan. In de Verenigde Staten zijn het opvallend vaak rechters of politiemensen die pleiten voor een andere aanpak. Zij weten als geen ander hoe zinloos de *war on drugs* is.

Minstens de helft van het werk van politie en justitie bestaat uit de jacht op drugs. In Nederland zit van alle gedetineerden 22 procent vast wegens overtreding van de Opiumwet. Dat is, na plegers van geweldsdelicten, de grootste groep gevangenen. De totale kosten voor de justitieketen zijn lastig te schatten, maar bedragen minimaal 2,2 miljard euro (in 2003), waarvan driekwart voor de bestrijding. Van het

totaal aantal van 272 grootschalige opsporingsonderzoeken in 2009 waren er 203 gericht op drugs en dat percentage stijgt. Dat betekent dat de politie voor alle andere zaken die diepgaand en grootschalig onderzoek rechtvaardigen (kinderporno, vrouwenhandel, bankovervallen) slechts een kwart van de rechnercapaciteit kan vrijmaken. Een groeiend leger experts en oud-staatslieden pleit daarom voor legalisering van drugs. Daarmee verdwijnt het verslavingsprobleem niet, maar wordt het wel beheersbaar. Ambtenaren hebben, bij het in opdracht van het kabinet inventariseren van mogelijke bezuinigingen, al een keer uitgerekend dat legaliseren van hasj 183 miljoen aan kosten bij politie, justitie en bestuur bespaart en 260 miljoen euro aan belastingen oplevert.

Misverstand 4: Misdadgeld besmet de bovenwereld

Als we de verhalen van misdadbestrijders mogen geloven, verdienen criminelen wereldwijd jaarlijks vele honderden miljarden euro's en dreigen ze daarmee de legale bovenwereld over te nemen. In werkelijkheid pakken politie en justitie jaarlijks niet meer dan een fooi door ze 'kaal te plukken'. Een traditioneel terugkerend cliché bij de schattingen is dat de overheid altijd slechts het 'topje van de ijsberg' onderschept. Daar hebben we meteen de kern van het probleem te pakken: niemand weet het en niemand kán het ook weten.

De 'Pluk-ze' wetgeving werd in de jaren negentig ingevoerd en de verwachting was dat het meer dan 200 miljoen per jaar zou opleveren. Een vroege evaluatie door criminoloog Hans Nelen bood in 2004 een teleurstellend beeld: er werd de eerste zeven jaar slechts negen miljoen binnengehaald. Maar liefst 84 procent van de zaken bleef onder een ton en slechts twee procent kwam boven een miljoen (in gulden). Sindsdien zijn de opbrengsten overigens wel gestegen tot enkele tientallen miljoenen euro's per jaar: 50 miljoen in 2009. De helft van dat geld bleek echter te bestaan uit een schikking met een aantal televisiebedrijven (onder meer SBS, RTL en Endemol) wegens dubieuze bespeltjes.

Niemand weet hoeveel miljoenen meer de politie met optimaal spoorwerk zou kunnen vangen, omdat niemand weet hoeveel misdadgeld er is. Wat wel vaststaat, is dat de opgeklopte miljardenbedragen niet bestaan: nergens ter wereld kunnen politie en inlichtingendiensten die fameuze honderden miljarden euro's en dollars van criminelen en terroristen vinden. Het zou in Nederland moeten gaan om bovenmenselijk slimme criminelen die er al decennia in slagen om jaar na jaar ongemerkt 18,5 miljard euro in de economie weg te sluisen (meer dan de kosten van het basisonderwijs, politie en verkeer bij elkaar) zonder dat iemand het merkt en er iets aan kan doen.

De gevreesde doorbraak naar de bovenwereld is (anno 2013⁵¹) ook nergens te vinden. De criminoloog Petrus van Duyne wijst erop (een beetje pesterig maar wel volledig terecht) dat alle affaires die de integriteit van de bovenwereld wél fundamenteel hebben aangetast uit die bovenwereld zelf kwamen: denk aan de recente vastgoedfraude, de bouwfraude en Vestia.

⁵¹ Anno 2018 zijn hier wel sterke vermoedens voor bij diverse overheden. Wetenschappelijk bewijs laat nog op zich wachten.

Criminelen opereren in tamelijk losse netwerken, die per deal of project samenwerken. De ongrijpbare supercrimineel is dus grotendeels een mythe: de meeste boeven houden er weinig tot niets aan over.

Misverstand 5: Zero tolerance werkt

De invoering van zero tolerance in New York is hét succesverhaal van de moderne misdaadbestrijding met in de hoofdrol burgemeester Rudolph Giuliani die de straten heeft heroverd op het tuig. Voorstanders van een harde aanpak gebruiken het graag als voorbeeld, maar het succes van zero tolerance is een sprookje. In werkelijkheid daalde de criminaliteit in heel Amerika al jaren – wrang genoeg vooral omdat twintig jaar daarvoor abortus was gelegaliseerd⁵². De Nederlandse politie heeft zero tolerance nooit willen invoeren: het richt meer schade aan dan dat het goed doet.

Misverstand 6: De politie kan mensen een veilig gevoel geven

Burgers geven in enquêtes aan dat ze overlast, verloedering en vandalisme erger vinden dan ernstige criminaliteit. Hangjongeren zijn een groter probleem dan inbraken. De politie speelt daar ook op in, bijvoorbeeld in wervingscampagnes voor aankomende agenten. Op een foto zijn hangjongeren te zien in een portiek. Daarbij de wervende tekst: 'Kun jij duidelijk maken dat niets doen ook overlast geeft?' Deze poster geeft subliem aan wat het probleem is: er is eigenlijk geen probleem in strafrechtelijke zin en toch moet de politie iets doen. Maar wat? Voor veel burgers is overlast een groter probleem dan criminaliteit. Dat is ook niet zo raar, want verreweg de meeste wijken in Nederland zijn niet in de greep van criminelen.

Het aanpakken van zware criminaliteit vermindert angstgevoelens niet. Op angst is lastig vat te krijgen. Door lokale campagnes van de politie kan de angst soms eerder toe- dan afnemen. Uit een evaluatie van maar liefst 155.000 Britse *Neighbourhoodwatch*-programma's, waarbij burens met elkaar en de politie samenwerken, blijkt dat deze niet hebben geleid tot een afname van het aantal meldingen, er geen daling van de criminaliteitscijfers was en ook de angstgevoelens niet afnamen. Wel melden de bewoners betere contacten met de politie.

Het bij nieuwbouw van woningen inbouwen van preventiemaatregelen, zoals inbraakwerende deuren en ramen, blijkt een veel kosteneffectievere manier om inbraak te voorkomen dan bewoners zelf te stimuleren hun huis te beveiligen. Publiciteitscampagnes, preventieadvies en subsidies hebben weinig tot geen blijvend effect op preventiegedrag van bewoners. Algemene maatregelen die 'van bovenaf' worden ingevoerd werken beter: denk ook aan ingebouwde startonderbrekers in nieuwe auto's en verzonken navigatiesystemen in het dashboard. Die maatregelen zijn veel effectiever tegen diefstal dan voorlichting aan automobilisten.

⁵² Door de legalisering van abortus in 1973 in meerdere staten, zijn de mensen die statistisch de grootste kans liepen om later crimineel te worden simpelweg niet geboren.

Bijlage 3 Beoordeling maatregelen Gouda

Categorieën beoordeling:

Effectief = in de literatuur is bewijs voor de effectiviteit.

Deels effectief = in de literatuur is bewijs voor de effectiviteit voor een onderdeel van de maatregel.

Niet effectief = in de literatuur is bewijs dat de maatregel niet effectief is.

Onbekend = in de literatuur is geen informatie over de effectiviteit.

Onduidelijk = niet helder wat het werkzame mechanisme is.

Organisatie = maatregel heeft geen werkzaam mechanisme dat beoordeeld kan worden.

Prioriteit	Maatregel 2018	Lessen uit literatuur	Beoordeling	Dader	Slachtoffer	Omgeving	Geen
High Impact Crimes <i>Met de focus op woninginbraken</i>							
Dadergerichte aanpak							
	Preventief Interventieteam (PIT)	Vroegtijdige persoonsgerichte interventies kunnen op lange termijn van 10 tot 15 jaar besparingen opleveren in termen van uitkeringen, medische kosten, onderwijskosten, justitiële kosten, en kosten bij slachtoffers van misdrijven. Uit enkele Noord-Amerikaanse studies komt de aanwijzing dat dit kosteneffectief kan zijn.	Effectief	x			
	Beter benutten van bestuurlijke en strafrechtelijke mogelijkheden		Onduidelijk	x			
	Belonen melders	Deze maatregel is gericht op het verhogen van de pakkans, maar er is geen kennis over of het uitloven van beloningen daadwerkelijk leidt tot meer bruikbare meldingen.	Onbekend		x		
	Publiciteit geven aan aanhoudingen en zittingsdata van woninginbrekers		Onbekend	x	x		
	Helingaankpak	De besproken literatuur zegt niets over aanpak van heling. Er is wel een theorie die beweert dat door de aanpak van heling de waarde van goederen vermindert waardoor de kans op diefstal verkleint (CRAVED-theorie)//voetnoot: Zie: www.veilig-ontwerp-beheer.nl/maatregelen/craved-criteria		x			
Inbraakpreventie							
	Toezicht door vrijwilligers	Het organiseren van buurtpreventie, waarbij buurtbewoners toezicht uitoefenen (ogen en oren, kennen en gekend worden) binnen de eigen woonbuurt en gezamenlijk allerlei preventieactiviteiten in gang zetten (bijvoorbeeld gezamenlijke installatie van techno-preventieve maatregelen, ophogen van zichtbaarheid en toegankelijkheid binnen de buurt) blijkt effectief.	Effectief		x		
	WhatsApp-groepen		Effectief		x		
	Toezicht door BOA's	Het blijkt dat verschillende vormen van functioneel toezicht (stadswachten, huismeesters, controleurs binnen het openbaar vervoer, particuliere beveiliging, buurtconciërges e.d.) effectief zijn in het terugdringen en voorkomen van criminaliteit.	Effectief			x	
	Informatiegestuurd werken	Selectie en focus binnen de hotspotsaanpak zijn kernwoorden. De aanpak van hotspots is wetenschappelijk gezien zeer goed geëvalueerd en deze aanpak leidt tot een forse beheersing van de criminaliteit, zonder dat er sprake is van een verplaatsing van de criminaliteit naar andere locaties.	Effectief	x		x	
	Vakantieservice		Effectief		x	x	
	Preventiebijeenkomsten (bewustwording)	Campagnes, adviezen en subsidies om bewoners te stimuleren zelf preventiemaatregelen te nemen	Niet effectief		x		

Prioriteit	Maatregel 2018	Lessen uit literatuur	Beoordeling	Dader	Slachtoffer	Omgeving	Geen
	Tent in de wijk	hebben weinig tot geen blijvend effect op preventiegedrag. NB 'Tent in de wijk' is een maatregel met veel focus (op hot spots) en daarom wordt deze maatregel het meest kansrijk van deze vier maatregelen geacht.	Niet effectief		x		
	Voorlichtingsavonden		Niet effectief		x		
	Gebruik van Matrixborden		Niet effectief		x		
Omgevingsgerichte aanpak							
	Subsidieregeling verbeteren beveiligen woningen	Veilig Ontwerp en Beheer (hier: het verbeteren van hang- en sluitwerk) werkt, maar het aanbieden van subsidie niet.	Deels effectief			x	
	Schouwen van hotspots		Onduidelijk			x	
	Nieuwbouwplannen toetsen op veiligheidsaspecten	Veilig Ontwerp en Beheer werkt	Effectief			x	
	Specifieke inzet OM Dit is een pakket aan maatregelen van een partner van de gemeente, de gemeente heeft hier dus beperkte invloed op. Deels betreft het organisatorische punten, we nemen er de belangrijkste uit.						
	Verdachten van woninginbraken worden altijd voorgeleid	Verhogen kans op veroordeling leidt tot minder criminaliteit door verdachten 'uit de roulatie' te halen	Effectief	x			
	Toepassen (super)snelrecht	Er is geen positief effect aangetoond van sneller straffen op recidivevermindering	Niet effectief	x			
	Specifieke inzet politie Dit is een pakket aan maatregelen van een partner van de gemeente, de gemeente heeft hier dus beperkte invloed op. Deels betreft het organisatorische punten, we nemen er de belangrijkste uit.						
	Het informatiegestuurd inzetten van extra toezicht capaciteit	Formeel toezicht met focus werkt	Effectief	x			
	Het inzetten van researchcapaciteit en het uitvoeren van proactieve rechercheonderzoeken	Verhogen pakkans en kans op veroordeling leidt tot minder criminaliteit door verdachten 'uit de roulatie' te halen	Effectief	x			
	Het inzetten van heterdaadmiddelen en lokwoningen	De effectiviteit van de opsporing wordt in sterke mate bepaald door heterdaadkracht.	Effectief	x			
Ondermijning		De politie blijkt in staat om criminaliteit te reduceren door (gedwongen) samenwerking en informatie-uitwisseling met lokale overheden en andere partijen: dit is de strategie van het zogenaamde <i>third party policing</i> . Hoe beter de politie beleidsmatig de (oorzakelijke) factoren in relatie met criminaliteit kan identificeren, hoe minder criminaliteit er is. Per maatregel is niet te beoordelen in hoeverre deze naar verwachting effectief zullen zijn.					
<i>Focus: Knooppunten (panden, horeca, OMG's)</i>	Toetsing BIBOB voortzetten in overleg met Schakelteam aanpak Ondermijning		Onderdeel effectief	x			
	Integrale horeca controles		Onderdeel effectief	x			
	Realiseren gezonde huurders in 'probleempanden'		Onduidelijk	x			
	Aanpak 1 knooppunt per jaar		Organisatie				
<i>Focus: aanpak hennepcultuur/harddrugs</i>	Integrale controles coffeeshops	Third party policing	Onderdeel effectief	x			
	Intensiveren aanpak door herijking hennepconvenant: sneller en effectiever handhaven		Onderdeel effectief	x			
<i>Focus: aanpak criminele familie</i>	Spoor 3a: aanpak criminele netwerk: familie 1 wordt nog half jaar aangepakt en dan gemonitord. Familie 2 wordt medio 2018 gestart		Organisatie	x			

Prioriteit	Maatregel 2018	Lessen uit literatuur	Beoordeling	Dader	Slachtoffer	Omgeving	Geen
	Spoor 3b: aanpak van OMG's: Het Schakelteam aanpak Ondermijning houdt een rol bij het signaleren van nieuwe signalen rondom OMG's en het uitzetten van (integrale) acties in de aanpak hiervan. Stadstoezicht moet bron van informatie worden en signalen van OMG-gedragingen worden behandeld in het Schakelteam	Third party policing	Onderdeel effectief	x			
Focus: versterken informatiepositie	Spoor 4: aanpak van bestuurlijke ondermijning: Inventarisatie van mogelijkheden en uitvoeren acties met betrekking tot het verhogen van de integriteit van de gemeente, collegeleden, raadsleden en ambtenaren. Uitvoeren van een weerbaarheidsscan op bestuurlijke ondermijning, daarna invoering van uitkomsten onderzoek op training/opleiding/kwaliteitsverbeteringen in het proces		Onduidelijk				
Jeugdoverlast en jeugdcriminaliteit							
Top60 aanpak							
	Intensieve inzet op casuïstiek	De top X aanpak blijkt effectief. Hierbij is een gerichte persoonsgerichte aanpak van veelplegers de toegepaste strategie.	Effectief	x			
	Intensiveren samenwerking op het gebied van Top60 met aanpak woninginbraken en ondermijning		Effectief	x			
	Evaluatie inzet Top60		Effectief	x			
	Toenemende aandacht voor broertjes en zusjes van Top60	Vroegtijdige persoonsgerichte interventies kunnen op lange termijn van 10 tot 15 jaar besparingen opleveren in termen van uitkeringen, medische kosten, onderwijskosten, justitiële kosten en kosten bij slachtoffers van misdrijven. Uit enkele Noord-Amerikaanse studies komt de aanwijzing dat dit kosteneffectief kan zijn.	Effectief	x			
Groepsaanpak							
	Voorkomen dat nieuwe jeugdgroepen ontstaan		Onduidelijk				
	In beeld brengen waar risicojeugd zich bevindt, welke gedragingen en welke zorgsignalen er zijn om nieuwe groepsvorming te voorkomen		Organisatie				
	Werkwijze verder vormgeven voor preventieve aanpak met bestaande en nieuwe partners uit het sociaal domein.		Organisatie				
	Flexibele inzet bij meldingen jeugdoverlast	Dit is een combinatie tussen een hotshot en een hot times aanpak en dit geeft een duidelijke focus.	Effectief	x			
	Inzet met Ramadan en Oud en Nieuw		Effectief	x			
	Meer gebruik van bestuursrechtelijke maatregelen en inzet jeugdboa's voor overlast en vervuiling late uren		Effectief	x			
Individuele aanpak							
	Individuele coachingstrajecten inzetten vanuit jeugdveiligheid, stadsmarinier en Veiligheidshuis waar reguliere trajecten niet afdoende zijn + uitbreiden overleg en hulpvragen		Deels onbekend, deels organisatie	x			
	Vormgeven risicojeugdoverleg		Organisatie	x			

Prioriteit	Maatregel 2018	Lessen uit literatuur	Beoordeling	Dader	Slachtoffer	Omgeving	Geen
	Intensieve samenwerking met jobcoaches om (ex-criminele) jongeren naar werk en regulier inkomen te begeleiden.	Gefaseerde re-integratie en nazorg door toezicht en begeleiding verlagen recidive.	Effectief	x			
	Voor individuele begeleiding wordt meer verbinding gezocht tussen de domeinen school, vrije tijd en hulpverlening om het net rond jongeren strakker te trekken en verder afglijden te voorkomen (via o.a. Loods15).		Organisatie	x			
Jongerenwerk							
	Vormgeven nieuwe opdracht samen met gemeente en partners binnen zorg en veiligheid + communiceren nieuwe opdracht		Organisatie				x
	Inzet voor gericht op risicojeugd (jonge jeugd, meiden en polarisatie)	Dit is een hotshot aanpak en dit geeft een duidelijke focus.	Effectief	x			
	Continuering bestaande relaties met jongeren en partners		Organisatie				x
	Continuering reeds opgezette activiteiten jonge jeugd	Sport en spel leiden niet tot meer pro-sociaal gedrag van jongeren, maar wijksport weerhoudt risicjongeren van het veroorzaken van overlast.	Onduidelijk welk van de twee doelen wordt nagestreefd.	x			
Stadsmarinier							
	Familieaanpak en inzet op ondermijning voortzetten		Organisatie	x			
	In kaart brengen waar knelpunten zijn m.b.t. overdragen individuele gevallen naar reguliere hulpverlening		Organisatie				x
	Inzetbaar bij opkomende overlast en veiligheidsproblemen		Onduidelijk	x			
	Adviseren en activeren wijkontwikkelingen Gouda-Oost (sloop en nieuwbouw)		Onduidelijk			x	
Meldingen jeugdoverlast							
	Maandelijkse analyse van de meldingen samen met de politie	Deze maatregel is een randvoorwaarde voor het gericht inzetten van toezicht (dit is bewezen effectief), maar zegt niets over de daadwerkelijke inzet van toezicht.	Organisatie				x
	Analyse van melder en meldingen om duidelijk in beeld te hebben van wat er speelt en hoe meldingen te duiden zijn		Organisatie				x
	Inzet van bikers op locaties waarover gemeld wordt (samen met de politie).	Dit is een hotshot aanpak en dit geeft het toezicht een duidelijke focus.	Effectief	x		x	
Sociale overlast							
Praten							
	Inzet buurtbemiddeling op vrijwillige basis. Uitgevoerd door Kwadraad. Getrainde vrijwilligers bemiddelen in gesprekken tussen conflicterende burens en laten hen tot afspraken komen.	Buurtbemiddeling is een bewezen effectieve aanpak. De aanpak is meerdere keren geëvalueerd en ook de aanpak zelf stimuleert het uitvoeren van een evaluatie.	Effectief	x	x		
Helpen en Zorgen							
	Periodiek overleg met meldpunt zorg en overlast rondom voorkomen huisuitzettingen en laatste kansbeleid		Organisatie				x
	Verdere uitrol Project vormgeving bemoeizorg		Organisatie	x			

Prioriteit	Maatregel 2018	Lessen uit literatuur	Beoordeling	Dader	Slachtoffer	Omgeving	Geen
	Aanpak personen met verward gedrag richt zich op de doorontwikkeling van de acute basisketen die in 2017 is gerealiseerd en zal met name de lokale samenwerking tussen partners gericht op preventie, levensstructuur en vroegsignalering verder gestalte krijgen. Er wordt een pilot met passend vervoer gehouden worden en eind 2018 moet er een sluitende ketenaanpak zijn.		Organisatie	x			
	Projectmandaat wonen en zorg (langer thuis wonen = meer kwetsbare inwoners in de wijk)		Organisatie				x
	Wet verplichte GGZ: Dit is de vervanger van de huidige wet BOPZ waarin bij een crisissituatie verplichte opname in een ggz-instelling is geregeld.		Organisatie	x			
Handhaven							
	Bestuurlijke maatregelen zijn beschikbaar maar tegelijk zeer beperkt van toepassing.		Organisatie	x			
Radicalisering							
	Analyse door uitbouw informatiepositie en uitbouw contacten met scholen		Onduidelijk			x	
	Inzet op netwerk		Onduidelijk			x	
	PGA aanpak (casusregie) door zo vroeg mogelijk stadium te bereiken en beïnvloeden, contact onderhouden met casuïstiek en het leggen en onderhouden van contact met achterblijvers		Organisatie	x			
	Deskundigheidsbevordering door training Goudse professionals		Onduidelijk	x			
	Preventie gericht op gezinnen: inzet moslimmoeders op opvoedondersteuning en weerbaarheidstrainingen	Vroegtijdige persoonsgerichte interventies kunnen op lange termijn van 10 tot 15 jaar besparingen opleveren in termen van uitkeringen, medische kosten, onderwijskosten, justitiële kosten, en kosten bij slachtoffers van misdrijven. Uit enkele Noord-Amerikaanse studies komt de aanwijzing dat dit kosteneffectief kan zijn.	Effectief	x			

Bijlage 4 Kader beoordeling

samenwerkingsverband

Beoordeling samenwerkingsverband

Uit de wetenschappelijke literatuur⁵³ over samenwerking tussen organisaties in de publieke sector met betrekking tot complexe problematiek is bekend dat succesvolle samenwerking afhankelijk is van uiteenlopende factoren: de maatschappelijke omgeving en economische uitgangssituatie, de middelen en het belang van partners, de gekozen samenwerkingsstructuur, politiek-bestuurlijke strategieën en interne processen in de samenwerkingsverbanden. Het stadium waarin de samenwerking verkeert, het vertrouwen dat partners in elkaar hebben, het aantal partners in een netwerk, de mate waarin er consensus is over de doelen en de mate waarin er behoefte is aan competenties op het niveau van het netwerk waarin wordt samengewerkt, zijn mede bepalend voor de mate waarin de samenwerking doeltreffend en efficiënt is. Deze factoren spelen zowel een rol op het bestuurlijk als op het uitvoerend niveau. Tenslotte spelen de wijze van coördinatie en aansturing van de samenwerking een rol in de mate waarin de samenwerking doeltreffend en efficiënt is. Op basis van voornoemde literatuur komt een aantal aspecten naar voren die we binnen het onderzoek zullen belichten:

Het samenwerkingsverband

- ③ De juiste kernpartners werken samen om de doelen te bereiken.
- ③ Er zijn goede samenwerkingsrelaties met de andere partners die betrokken zijn.

Goede samenwerkingsafspraken

- ③ Er is overeenstemming over de doelen, de doelgroep en de beoogde resultaten met de samenwerking.
- ③ Er zijn heldere afspraken gemaakt over taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en overlegstructuur binnen de samenwerking.

Sterke samenwerkingscultuur

- ③ Samenwerkingspartners hebben een gevoel van urgentie.
- ③ Samenwerkingspartners investeren duurzaam in de samenwerkingsrelatie.
- ③ Samenwerkingspartners hebben vertrouwen in elkaar.

Regie en continuïteit

- ③ De sturing en coördinatie van de samenwerking is belegd en gewaarborgd.

⁵³ Zie onder meer: Provan, K.G., Kenis, P. (2007). Modes of network governance: structure, management and effectiveness. *Journal of Public Administration and theory*, 229-252. Van Delden, P. (2009). *Samenwerking in de publieke dienstverlening. Ontwikkelingsverloop en resultaten*. Delft/Zutphen: Eburon. Luna-Reyes L.F & Andersen, D.F. (2007). Towards an Theory of Interorganizational Collaboration: Generic structures of Cross-Boundary Requirement Analysis. Gray, B. (1985). Conditions facilitating Interorganizational Collaboration. *Human Relations*, Vol 38 no 10, 911-936. Kenis (2011). Samenwerking in theorie. In: Van Leeuwen et al. *Tussen institutioneel aanbod en organische vraag*. Almere/Baambrugge: De Jeugdzaak.

- ③ De sturing en coördinatie zijn gericht op het faciliteren en versterken van de samenwerking.

Informatie-uitwisseling

- ③ De informatie-uitwisseling tussen de samenwerkingspartner is praktisch geregeld en niet in strijd met privacywetgeving.
- ③ Bij het inrichten van de werkprocessen is expliciet aandacht besteed aan het beperken van administratieve last en vergadertijd van professionals.

Bijlage 5 Burgerpeiling

We hebben een peiling gehouden onder de burgers van Gouda. De respons is op twee manieren verzameld:

1. Face-to-face door buurtvoorlichters
2. Via Goudse WhatsApp groepen, uitgezet via de beheerders van deze groepen

Het doel was minimaal 100 respondenten te bevragen. Uiteindelijk zijn in een periode van drie weken 103 enquêtes afgenomen, waarvan 65 door buurtvoorlichters en 38 via de WhatsApp groepen. In de enquête zijn drie vragen gesteld waarbij men vijf open antwoorden kon geven:

1. Welke vormen van overlast en criminaliteit spelen er in uw buurt?
2. Welke vormen van overlast en criminaliteit spelen er in de gemeente Gouda?
3. Aan welke veiligheidsproblemen moet de gemeente samen met de politie en andere partners volgens u extra tijd en aandacht besteden?

De respons per buurt is als volgt:

Wijken	%	N
Noord	35%	36
de Korte Akkeren	31%	32
Goverwelle	10%	10
Bloemendaal	9%	9
Plaswijck	9%	9
Kort Haarlem	7%	7
Binnenstad	0%	0
Stolwijkersluis	0%	0
Westergouwe (Oostpolder in Schieland)	0%	0
Totaal	100%	103

Gelet op de beperkte respons kunnen we slechts voor Gouda als geheel en in beperkte mate voor twee buurten (Noord en de Korte Akkeren) conclusies trekken. De respons in de overige buurten is te laag om onderbouwde conclusies te trekken.

1) Welke vormen van overlast en criminaliteit spelen er *in uw buurt*?

Noord

Type overlast/criminaliteit	Hoe vaak genoemd
Zwerfafval	10
Woninginbraken	7
Te hard rijdende auto's	7
Geluidsoverlast	5
Ik woon hier prettig	5

De Korte Akkeren

Type overlast/criminaliteit	Hoe vaak genoemd
Rustige buurt / tevreden	16
Woninginbraken	8
Zwerfafval	5
Te hard rijdende auto's	4
Hangjongeren	3

2) Welke vormen van overlast en criminaliteit spelen er *in de gemeente Gouda*?

De 103 respondenten hebben totaal 191 antwoorden gegeven over de vormen van overlast en criminaliteit die er spelen in de gemeente Gouda. In onderstaande woordwolk staan de veelgenoemde punten groter gedrukt en de kleiner gedrukte woorden zijn minder vaak genoemd.



Zoals in de tabel hieronder weergegeven zijn woninginbraken, zwerfafval en overlast door (hang)jongeren de meest voorkomende typen overlast en criminaliteit binnen de gemeente Gouda. Woninginbraken en overlast door (hang)jongeren zijn aandachtspunten binnen de gemeente waarvan de burger aangeeft dat zij hier last van heeft.

Type overlast/criminaliteit	Hoe vaak genoemd
Woninginbraak	45
Zwerfafval	29
Overlast door (hang)jongeren	26
Diefstal, berovingen en overvallen (winkel, fietsen, op straat)	10
Bedreigingen, intimidatie of samenscholen	10
Te hard rijdende auto's	9
Vandalisme en/of vernieling	9
Overlast door middelgebruik (drugs(dealen en/of alcohol)	8
Andere soorten overlast (parkerende auto's, fietsen op stoepen, ongewenst aangesproken worden, meeuwen, zwerfers, muizenplaa)	7
Hondenoverlast door poep, plas of blaffen	7

3) Aan welke veiligheidsproblemen moet de gemeente samen met de politie en andere partners volgens u extra tijd en aandacht besteden?

De 103 respondenten hebben totaal 154 antwoorden gegeven aan welke veiligheidsproblemen de gemeente tijd en aandacht moet besteden. In onderstaande woordwolk staan de veelgenoemde punten groter gedrukt en de kleiner gedrukte woorden zijn minder vaak genoemd.



De veiligheidsproblemen waar de gemeente Gouda volgens deze burgerpeiling de komende tijd extra tijd en aandacht aan moet besteden zijn woninginbraken, verkeersveiligheid, surveilleren en optreden tegen hangjongeren. Meer surveilleren is op zichzelf geen veiligheidsprobleem.

Veiligheidsproblemen	Hoe vaak genoemd
Woninginbraken	23
Verkeersveiligheid (te hard rijden, veiligheid spelende kinderen)	20
Meer surveilleren (meer, zichtbaarder, bekendheid wijkagenten)	20
Optreden tegen hangjongeren (optreden, plek geven, dagbesteding creëren)	20
Zwerfafval	14
Gemeentelijk onderhoud (verlichting, onderhoud wegen, specifieke gebouwen)	7

DSP-groep BV
Van Diemenstraat 410
1013 CR Amsterdam
+31 (0)20 625 75 37

dsp@dsp-groep.nl
KvK 33176766
www.dsp-groep.nl

DSP-groep is een onafhankelijk bureau voor onderzoek, advies en management, gevestigd aan de IJ-oeveren in Amsterdam. Sinds de oprichting van het bureau in 1984 werken wij veelvuldig in opdracht van de overheid (ministeries, provincies en gemeenten), maar ook voor maatschappelijke organisaties op landelijk, regionaal of lokaal niveau. Het bureau bestaat uit 40 medewerkers en een groot aantal freelancers.

Dienstverlening

Onze inzet is vooral gericht op het ondersteunen van opdrachtgevers bij het aanpakken van complexe beleidsvraagstukken binnen de samenleving. We richten ons daarbij met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van zo'n vraagstuk. In dit kader kunnen we bijvoorbeeld een onderzoek doen, een registratie- of monitorsysteem ontwikkelen, een advies uitbrengen, een beleidsvisie voorbereiden, een plan toetsen of (tijdelijk) het management van een project of organisatie voeren.

Expertise

Onze focus richt zich met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van een vraagstuk. Wij hebben o.a. expertise op het gebied van transitie in het sociaal domein, kwetsbare groepen in de samenleving, openbare orde & veiligheid, wonen, jeugd, sport & cultuur.

Meer weten?

Neem vrijblijvend contact met ons op voor meer informatie of om een afspraak te maken. Bezoek onze website www.dsp-groep.nl voor onze projecten, publicaties en opdrachtgevers.



DSP-groep is ISO 9001:2008 (kwaliteitsmanagement) gecertificeerd en aangesloten bij VBO en OOA.

