

Beleidsplan veel voor-
komende criminaliteit
gemeente Leeuwarden

Amsterdam, juli 1989
Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Kleine
Criminaliteit Gemeente Leeuwarden
met medewerking van
Bureau Criminaliteitspreventie
P.M. de Savornin Lohman

Inhoud

Pagina:

1	Inleiding	1
1.1	Veel voorkomende criminaliteit: een maatschappelijk probleem	1
1.2	Bestuurlijke Preventie in Leeuwarden	2
1.3	De inhoud van dit beleidsplan	3
2	Veel voorkomende criminaliteit	5
2.1	Veel voorkomende criminaliteit: wat is her precies?	5
2.2	De omvang van veel voorkomende criminaliteit	6
2.3	De schade door veel voorkomende criminaliteit	8
2.4	Enkele voorlopige conclusies	10
3	Bestuurlijke preventie: algemeen kader	12
3.1	De gedachtengang achter Bestuurlijke Preventie	12
3.2	De bij Bestuurlijke Preventie betrokken partijen	14
3.2.1	Het gemeentebestuur	14
3.2.2	De gemeentepolitie	14
3.2.3	Het Openbaar Ministerie (OM)	15
3.2.4	Het maatschappelijk middenveld	15
3.2.5	De bevolking	15
3.3	Het huidige criminaliteitspreventie beleid Leeuwarden	16
3.3.1	Aanpak van onveilige plekken	16
3.3.2	Integraal plan de Meenthe	17
3.3.3	Recente gemeentelijke activiteiten	17
3.3.4	Politie	18
3.3.5	Het Openbaar Ministerie	19
4	Bestuurlijke preventie: plan van aanpak	20
4.1	Het verbeteren van de informatievoorziening over veel voorkomende criminaliteit	21
4.2	Preventie vandalisme (algemeen)	21
4.2.1	Vernieling gemeentelijk eigendom	22
4.2.2	Vernieling in en rond schoolgebouwen	23
4.2.3	Vernieling in en aan woongebouwen	23
4.2.4	Vernieling privé bezit van burgers	24
4.3	Preventie van kladvandalisme	24
4.4	Dadergerichte preventie	25
4.4.1	Onderwijs	25
4.4.2	Welzijnswerk	26
4.4.3	Politie en Openbaar Ministerie	26
4.5	Het stimuleren en ondersteunen van buurtpreventieprojecten	26
4.6	Preventie van woninginbraak	28
4.7	Preventie van fietsdiefstal	30
4.8	Preventie van winkeldiefstal	30
4.9	Overige (mogelijke) actiepunten	31

Inhoud

Pagina:

1	Inleiding	1
1.1	Veel voorkomende criminaliteit: een maatschappelijk probleem	1
1.2	Bestuurlijke Preventie in Leeuwarden	2
1.3	De inhoud van dit beleidsplan	3
2	Veel voorkomende criminaliteit	5
2.1	Veel voorkomende criminaliteit: wat is het precies?	5
2.2	De omvang van veel voorkomende criminaliteit	6
2.3	De schade door veel voorkomende criminaliteit	8
2.4	Enkele voorlopige conclusies	10
3	Bestuurlijke preventie: algemeen kader	12
3.1	De gedachtengang achter Bestuurlijke Preventie	12
3.2	De bij Bestuurlijke Preventie betrokken partijen	14
3.2.1	Het gemeentebestuur	14
3.2.2	De gemeentepolitie	14
3.2.3	Het Openbaar Ministerie (OM)	15
3.2.4	Het maatschappelijk middenveld	15
3.2.5	De bevolking	15
3.3	Het huidige criminaliteitspreventie beleid Leeuwarden	16
3.3.1	Aanpak van onveilige plekken	16
3.3.2	Integraal plan de Meenthe	17
3.3.3	Recente gemeentelijke activiteiten	17
3.3.4	Politie	18
3.3.5	Het Openbaar Ministerie	19
4	Bestuurlijke preventie: plan van aanpak	20
4.1	Het verbeteren van de informatievoorziening over veel voorkomende criminaliteit	21
4.2	Preventie vandalisme (algemeen)	21
4.2.1	Vernieling gemeentelijk eigendom	22
4.2.2	Vernieling in en rond schoolgebouwen	23
4.2.3	Vernieling in en aan woongebouwen	23
4.2.4	Vernieling privé bezit van burgers	24
4.3	Preventie van kladvandalisme	24
4.4	Dadergerichte preventie	25
4.4.1	Onderwijs	25
4.4.2	Welzijnswerk	26
4.4.3	Politie en Openbaar Ministerie	26
4.5	Het stimuleren en ondersteunen van buurtpreventieprojecten	26
4.6	Preventie van woninginbraak	28
4.7	Preventie van fietsdiefstal	30
4.8	Preventie van winkeldiefstal	30
4.9	Overige (mogelijke) actiepunten	31

5	Samenvatting en conclusies	32
5.1	Samenvatting	32
5.2	Prioriteitsbepaling actiepunten	35
5.3	Organisatorische randvoorwaarden	36
5.3.1	Coördinatie op bestuurlijk niveau	36
5.3.2	Coördinatie op ambtelijk niveau	37
5.3.3	Coördinatie op uitvoerend niveau	37
5.3.4	Een slagvaardige organisatie op concrete actiepunten	37
5.3.5	Het aangepaste organisatiemodel	39
5.4	Overige randvoorwaarden van het Bestuurlijke Preventiebeleid	40
5.4.1	Evaluatie van Bestuurlijke Preventie-activiteiten	40
5.4.2	Interne voorlichting	40
5.4.3	Middelen	46

Bijlage 1: Leden van Stuurgroep en Projectgroep BPKC

Bijlage 2: Schade-inventarisatie 1988 (gemeente)

Bijlage 3: Overzicht van mogelijke maatregelen per delicttype

1 Inleiding

In de afgelopen 25 jaar is de criminaliteit in Nederland vertienvoudigd. Deze geweldige toename in het aantal delicten is vooral te wijten aan de explosieve groei van de lichte vormen van criminaliteit, zoals vernielingen, diefstallen en inbraken. Lange tijd werd deze groep van delicten aangeduid met de term 'kleine criminaliteit'.

Omdat het begrip 'klein' ten onrechte de indruk zou kunnen wekken dat we hier te maken hebben met een klein probleem, gebruikt men tegenwoordig liever de minder fraaie, maar beter bij de werkelijkheid aansluitende, term 'veel voorkomende criminaliteit'. Immers, het problematische van deze vormen van criminaliteit zit hem niet zozeer in de ernst van ieder afzonderlijk delict of vergrijp, maar in het feit dat deze delicten op zo massale schaal voorkomen en dat de traditionele vormen van criminaliteitsbestrijding en -beheersing niet meer toereikend blijken te zijn.

De optelsom van veel, heel veel, kleine vergrijpen stelt de samenleving voor een levensgroot probleem.

1.1 Veel voorkomende criminaliteit: een maatschappelijk probleem

De zorg over de bestrijding van veel voorkomende criminaliteit heeft de laatste jaren in het centrum van de aandacht gestaan, zowel bij de rijksoverheid als bij de lagere overheden. De rijksoverheid heeft hierbij een duidelijke voortrekkersrol gespeeld: in 1983 werd de Commissie Kleine Criminaliteit (bij velen beter bekend als de 'Commissie Roethof') ingesteld, die als opdracht meekreeg om een analyse te maken van de oorzaken van de toename in de veel voorkomende criminaliteit en ideeën te ontwikkelen over de wijze waarop deze problematiek aangepakt zou kunnen worden. Eind 1984 brengt de Commissie het eerste Interimrapport uit. De voornaamste conclusie van de Commissie luidt, dat veel voorkomende criminaliteit een **maatschappelijk probleem** is geworden en dat de bestrijding daarvan niet langer alleen een verantwoordelijkheid van politie en justitie kan zijn. Het accent moet verlegd worden van een reactieve repressieve aanpak door politie/justitie naar een (socio-)preventieve aanpak, met als hoofdrolspelers het lokale bestuur en het lokale 'maatschappelijke middenveld' (maatschappelijke groeperingen, organisaties, het bedrijfsleven). Inzet van politie en justitie vormt daarbij de repressieve sluitpost.

De conclusies en aanbevelingen van de Commissie Roethof klinken duidelijk door in de nota 'Samenleving en Criminaliteit', die in het voorjaar van 1985 aan de Tweede Kamer werd aangeboden door de Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken. Deze nota schetst de kaders voor het overheidsbeleid inzake criminaliteit in de daaropvolgende jaren.

In de nota wordt een tweesporenbeleid aangegeven: enerzijds wordt gekozen voor een intensivering van de bestrijding van de zware (georganiseerde) criminaliteit, anderzijds wordt ten aanzien van de veel voorkomende criminaliteit de socio-preventieve benadering van de Commissie Roethof grotendeels overgenomen. De eigen verantwoordelijkheid voor de voorkoming van criminaliteit van de lokale overheid, de maatschappelijke organisaties en de individuele burgers worden daarbij benadrukt.

Op lokaal niveau moet een geïntegreerde aanpak worden ontwikkeld, waarbij het Openbaar Ministerie en de politie ondersteunend en aanvullend werken op het socio- en technopreventiebeleid van het bestuur.

Ter ondersteuning en stimulering van deze gemeentelijke aanpak wordt een subsidiemogelijkheid gecreëerd, waaruit gemeenten tot en met 1990 financiële bijdragen kunnen ontvangen voor initiatieven op het gebied van de bestuurlijke preventie van veel voorkomende criminaliteit (de zogenaamde '45 miljoen pot'). Het rijksbeleid wordt gecoördineerd door de landelijke Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit (SBPC), waarin vertegenwoordigers van de Ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken zitting hebben. Het begrip 'Bestuurlijke Preventie' ziet hiermee het daglicht.

1.2 Bestuurlijke Preventie in Leeuwarden

Sinds het begin van de jaren '80 functioneerde in Leeuwarden een ambtelijke werkgroep Vandalisme aan Schoolgebouwen. Het verschijnen van de nota 'Samenleving en Criminaliteit' vormde aanleiding om de taken van deze werkgroep te verbreden tot het gehele terrein van de veel voorkomende criminaliteit. Bestuurlijk kreeg het onderwerp aandacht in het Collegeprogramma 1986-1990, waarin in de paragraaf 'Openbare Orde en Veiligheid' het volgende werd opgenomen:

"In samenwerking met andere sectoren en instellingen wordt een plan ontwikkeld ter bestrijding van de kleine criminaliteit en sociale onveiligheid.

Belangrijke elementen daarbij zijn:

- een ambtelijk coördinatiepunt;
- het ontwikkelen van buurtpreventieprojecten;
- het vergroten van de aangiftebereidheid bij de burgers;
- het terugdringen van het alcoholgebruik, o.a. in sportkantines en wijkaccommodaties;
- een intensief voorlichtingsbeleid;
- maatregelen in de sfeer van de ruimtelijke ordening (o.a. de inrichting/aanpassing van de reeds bestaande bebouwde omgeving, situering van voet- en fietspaden, stimuleren van de woonfunctie in de binnenstad en uitbreiding van bewaakte fietsenstallingen)."

Ook de politie besteedde in het "Beleidsplan Gemeentepolitie Leeuwarden" (september 1987), in het hoofdstuk 'Criminaliteitsbeheersing' aandacht aan het bestuurlijke preventiebeleid:

"Het optreden van de politie met betrekking tot de kleine criminaliteit dient te worden geïntensiveerd. Bijzondere aandacht verdient de normbevestigende werking van het optreden van de politie. Dit optreden vormt ook volgens de Commissie Roethof een belangrijke bijdrage tot de criminaliteitsbeheersing. Dit gaat zeker op voor gerichte controles." (pag.32)

en:

"(In de lokale Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Kleine Criminaliteit) worden projecten ontwikkeld voor een meer geïntegreerde aanpak van de kleine criminaliteit. Ook met besturen van woningbouwcorporaties is overleg tot stand gekomen. Concrete maatregelen tegen kleine criminaliteit worden niet gemakkelijk genomen, omdat nog veel onzekerheid bestaat over de daaruit voortvloeiende kosten en baten.

Hoewel de mogelijkheden nog worden onderzocht, kan nu reeds worden gesteld, dat de politie in elk geval een aandeel wil leveren in het opzetten van geïntegreerde projecten ter bestrijding van de kleine criminaliteit." (pag. 34)

Met deze beleidsvoornemens werd expliciet aansluiting gezocht bij de nota 'Samenleving en Criminaliteit'.

In de loop van 1987 en 1988 wordt een aantal projecten in het kader van Bestuurlijke Preventie aangemeld bij de landelijke Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit (SBPC), ter verkrijging van een financiële bijdrage. De SBPC honoreert een deel van de aanvragen: voor de jaren 1990-1991 wordt een bedrag van f 115.000,- op jaarbasis ter beschikking gesteld, onder de bepaling dat de subsidie maximaal 50% beloopt van de werkelijke kosten. De subsidie is bestemd voor:

- activiteiten rond de jaarwisseling (f 35.000,- op jaarbasis),
- andere preventieve activiteiten (f 40.000,- op jaarbasis)
- het aanstellen van een **coördinator Bestuurlijke Preventie** (f 40.000,- op jaarbasis).

In oktober 1987 werd een **coördinator Bestuurlijke Preventie Kleine Criminaliteit** aangesteld, die werd ondergebracht bij de secretarie-afdeling Kabinet en Algemene Zaken.

Ter begeleiding van de nog te ontwikkelen projecten heeft het College van Burgemeester en Wethouders in februari 1987 de werkgroep Vandalisme aan Scholen geherstructureerd tot de **Stuurgroep Bestuurlijke Preventie Kleine Criminaliteit (SBPKC)**. Deze Stuurgroep bestaat uit vertegenwoordigers van verschillende gemeentelijke afdelingen en diensten, een vertegenwoordiger van het Openbaar Ministerie en een vertegenwoordiger van de politie. Tevens maakt de coördinator BPKC deel uit van de Stuurgroep.

Daarnaast is in februari 1988 een **Projectgroep** gevormd, waarin vertegenwoordigers van bijna alle geledingen van de gemeentelijke organisatie zitting hebben. De Stuurgroep vormt het dagelijks bestuur van het Bestuurlijke Preventie project en komt eenmaal per maand bijeen, de Projectgroep vergadert tweemaandelijks (zie bijlage 1 voor een overzicht van deelnemers aan de Stuurgroep en de Projectgroep).

De gedachtenontwikkeling in Stuurgroep en Projectgroep is neergelegd in het voor u liggende Beleidsplan Veel Voorkomende Criminaliteit.

1.3 De inhoud van dit beleidsplan

Het **doel** van het voorliggende beleidsplan is een kader aan te geven waarbinnen de Leeuwarder invulling van Bestuurlijke Preventie zich verder kan ontwikkelen.

Allereerst wordt (in hoofdstuk 2) geïnventariseerd wat er landelijk en in Leeuwarden bekend is over de omvang en ernst van de delicten die onder het begrip 'veel voorkomende criminaliteit' vallen en welke aanvullende gegevens nodig zijn om een goed gefundeerd preventiebeleid te kunnen voeren.

Vervolgens wordt (in hoofdstuk 3) nader ingegaan op de filosofie achter Bestuurlijke Preventie, zoals die naar voren komt uit de eerder genoemde nota's en op de rol die verschillende partijen (gemeente, politie, justitie, maatschappelijk middenveld en bevolking) spelen of zouden moeten spelen bij het Bestuurlijke Preventiebeleid.

In hoofdstuk 4 worden de **beleidsuitgangspunten** van Bestuurlijke Preventie in Leeuwarden uiteengezet. Daarbij wordt besproken op welke **deelterreinen** de Stuurgroep voornemens is activiteiten te ontwikkelen. Zo mogelijk worden daarbij al concrete ideeën aangereikt voor plannen van aanpak.

In hoofdstuk 5 worden de belangrijkste punten uit het plan samengevat. Vervolgens wordt ingegaan op de algehele organisatie en planning van het Bestuurlijke Preventiebeleid, waarbij ook aandacht wordt besteed aan de randvoorwaarden die vervuld moeten worden om het beleid kans van slagen te geven.

2 Veel voorkomende criminaliteit

2.1 Veel voorkomende criminaliteit: wat is het precies?

De Commissie Roethof definieert het begrip veel voorkomende criminaliteit als volgt:

"Massaal voorkomende strafbaar gestelde gedragingen die door de politie kunnen worden getransigeerd of bij eerste overtreding in het algemeen door de Officier van Justitie worden afgedaan dan wel door de rechter worden bestraft met maximaal een geldboete en/of een voorwaardelijke vrijheidsstraf en die - vooral door hun massaliteit - hinderlijk zijn of gevoelens van onveiligheid bij de burgerij bevorderen."

Onder deze begripsbepaling vallen dus delicten als:

- vandalisme
 - voetbalvandalisme
 - brandstichting
 - fiets- en bromfietsdiefstal
 - diefstal vanaf en uit auto's
 - winkeldiefstal
 - tasjesroof, zakkenrollerij
 - kleine inbraken in garages, bergingen en dergelijke
 - lichtere vormen van openbare bedreiging of geweldpleging tegen personen.
- Daarnaast worden de volgende delicten (die niet geheel voldoen aan de bovengenoemde definitie) veelal ook inbegrepen:
- inbraken in woningen en bedrijven
 - diefstal van auto's.

Een algemeen kenmerk van de delicten is, dat de delicten behoren tot de zogenaamde **gelegenheidsdelicten**: het gaat om ongewenst gedrag dat naar verwachting te beïnvloeden is door middel van sociale en/of fysieke maatregelen.

De ervaring met Bestuurlijke Preventie leert, dat aan het bovengenoemde rijtje van strafbaar gestelde gedragingen nog een aantal gedragingen kan worden toegevoegd, die eveneens overlast en angstgevoelens veroorzaken, ook al zijn ze in formele (strafrechtelijke) zin niet altijd 'crimineel': vervuiling, lastigvallerij, baldadigheid door groepen rondhangende jongeren, openbare dronkenschap, etcetera. Bij het uitwerken van het Bestuurlijke Preventie beleid zullen overlastproblemen, daar waar zij een rol spelen, meegenomen moeten worden in de ontwikkeling van een aanpak.

Een ander niet te veronachtzamen aandachtspunt zijn de ook door Roethof al genoemde 'gevoelens van onveiligheid', tegenwoordig veelal aangeduid als **sociale onveiligheid**.

Los van de vraag of onveiligheidsgevoelens altijd gebaseerd zijn op een realistische inschatting van de feitelijke gevaren in de omgeving, dient vastgesteld te worden dat deze gevoelens zeer reëel zijn in hun **consequenties**. Met name bij ouderen en vrouwen leiden onveiligheidsgevoelens tot vermijdingsgedrag, wat hun bewegingsvrijheid beperkt en de kwaliteit van hun bestaan aantast. Aandacht voor sociale onveiligheid is dus gewenst, mede in het kader van het streven naar emancipatie van de vrouw en stimulering van de zelfredzaamheid van ouderen.

2.2 De omvang van veel voorkomende criminaliteit

Enkele landelijke cijfers

Een belangrijke bron van informatie over criminaliteit is uiteraard de **politie-registratie**. Uit landelijke politiecijfers blijkt dat het aantal geregistreerde delicten sinds de jaren '60 een explosieve toename heeft ondergaan. Terwijl er in 1960 nog 130.000 misdrijven werden geregistreerd, kon men vanaf het begin van de jaren '80 bogen op ruim 1 miljoen misdrijven per jaar. Sinds 1983 lijkt de criminaliteit zich overigens te stabiliseren net boven de 1 miljoen grens.

De bij de politie geregistreerde criminaliteit geeft echter geen volledig beeld van de **werkelijk** plaatsvindende criminaliteit: bepaalde delicten (en met name de lichtere vormen) worden slechts voor een beperkt deel aangegeven bij de politie. Zo wordt geschat dat van de werkelijk plaatsvindende vernielingen slechts zo'n 10 tot 20 % in de politieregistratie belandt. Het aangiftepercentage van inbraak is daarentegen weer vrij hoog: zo'n 80 tot 90% van de inbraken komt in de registratie terecht (omdat de verzekering eist dat er aangifte wordt gedaan).

Een tweede belangrijke informatiebron met betrekking tot veel voorkomende criminaliteit is de landelijke **slachtofferenquête** die het Centraal Bureau voor Statistiek (CBS) tweejaarlijks houdt onder een grote steekproef van de Nederlandse bevolking. Uit de CBS-gegevens blijkt, dat jaarlijks ongeveer een derde deel van de bevolking van 15 jaar en ouder het slachtoffer wordt van een of meer misdrijven¹. Omgerekend gaat het om zo'n 7 miljoen delicten per jaar (schatting voor 1984). En dan zijn misdrijven tegen bedrijven en tegen (overheids)instellingen nog buiten beschouwing gelaten.

Enkele omvangsgegevens voor Leeuwarden

In Leeuwarden is nog geen 'stadsbreed' opgezet onderzoek gehouden naar de mate waarin de bevolking slachtoffer wordt van veel voorkomende criminaliteit. Wel is onlangs in de wijk Heechterp een slachtofferonderzoek uitgevoerd (Buurt in beeld, 1988), als voorbereiding op een buurtpreventieproject. Daarnaast is er vanuit de gemeentepolitie een onderzoek verricht naar de (overlast)problematiek in een aantal wijken en de rol die de politie - en met name de wijkagent - zou kunnen spelen ten aanzien van de wijkgerichte preventie van overlast- en criminaliteitsproblemen (zie: 'En dan nemen wij de wijk', J.H. van der Schaaf, Stafbureau Gemeentepolitie Leeuwarden, 1982). Voorts wordt er op dit moment een onderzoek uitgevoerd naar de leefbaarheidsproblemen in een aantal wijken van Leeuwarden (Afdeling ROV).

Hoewel deze onderzoeken bruikbare informatie opleveren over wijkproblematieken, kan men hieruit geen betrouwbare schattingen afleiden over de omvang van de veel voorkomende criminaliteit in de gehele gemeente. Uiteraard zijn er wel gegevens uit de politieregistratie voorhanden. Aan deze gegevens kleven de hiervoor genoemde bezwaren: het beeld dat zij geven is niet compleet, zeker waar het de relatief 'lichte' misdrijven betreft.

¹ In de enquête wordt gevraagd naar slachtofferschap van relatief lichte delicten als vernieling, fietsdiefstal, zakkenrollerij, lastigvallerij en dergelijke.

In tabel 1 staan enkele gegevens uit de registratie van de gemeentepolitie Leeuwarden vermeld. Naast vernieling, diefstal en inbraak zijn ook geweldpleging en seksuele delicten in de tabel opgenomen. De laatstgenoemde misdrijven vallen niet of slechts gedeeltelijk binnen de definitie van veel voorkomende criminaliteit, maar verdienen - zeker gezien hun uitwerking op onveiligheidsgevoelens - toch aandacht.

De getallen in tabel 1 hebben betrekking op de aantallen aangiften (door het publiek bij de politie gemelde misdrijven).

Tabel 1: Criminaliteit in Leeuwarden, 1986 - 1987

delict	1986		1987	
	abs.	%	abs.	%
Vernieling	891	10	1097	12
waarvan:				
. aan auto's	274	3	351	4
. openb. gebouwen	304	3	449	5
. overige	313	4	297	3
Diefstal	4558	52	4208	46
waarvan:				
. fietsdiefstal	2193	25	2594	28
. overige	2365	27	1659	18
Inbraak	2760	31	3044	34
Geweldpleging* (tegen personen)	203	2	275	3
Sexuele misdrijven**	71	1	75	1
Totaal (deze delicten)	8483	96	8699	96
Totaal Wetboek van Strafrecht	8843	100	9058	100

* = bedreiging, mishandeling, poging doodslag

** = exhibitionisme, aanranding, verkrachting, overigen

Uit de tabel blijkt dat het overgrote deel van de geregistreerde delicten betrekking heeft op **vermogensdelicten**: met name **diefstal** (ongeveer de helft van de aangiften) en **inbraak** (ongeveer een derde van de aangiften). Opvallend is het grote aandeel van **fietsdiefstallen** in de categorie 'diefstal' (ongeveer de helft van de aangegeven diefstallen).

Deze getalsmatige verhouding wordt echter voor een deel bepaald door het aangiftgedrag van de slachtoffers. Rekening houdend met de sterk uiteenlopende aangiftepercentages² van de verschillende delicten, kunnen we ruwweg schatten dat er in de afgelopen jaren **per jaar** de volgende aantallen delicten zijn voorgevallen in Leeuwarden (zie tabel 2).

Tabel 2: Geraamde omvang feitelijke criminaliteit Leeuwarden

	Aantal delicten per jaar	aangifte percentage
Vandalisme	ca. 7.000	± 14%
Eenvoudige diefstal	ca. 12.000	± 38%
Inbraak	ca. 4.000	± 76%
Bedreiging/geweldpleging	ca. 1.900	± 13%

Nota bene: het betreft hier een **zeer globale schatting**, die enkel een indicatie geeft van de omvang van enkele vormen van veel voorkomende criminaliteit. Een redelijke schatting lijkt te zijn dat zich in Leeuwarden **per jaar zo'n 20.000 tot 25.000 gevallen van veel voorkomende criminaliteit** (vandalisme/diefstal/inbraak) voordoen.

2.3 De schade door veel voorkomende criminaliteit

Algemeen

De financiële schade van veel voorkomende criminaliteit is gigantisch: een voorzichtige schatting van het WODC (Wetenschappelijk Onderzoeks en Documentatie Centrum van het Ministerie van Justitie) luidt, dat het landelijk jaarlijks minimaal om 2 miljard gulden schade gaat (de Commissie Roethof vermoedt dat de totale jaarlijkse schade een veelvoud van dit bedrag beloopt). Naast de financiële schade is er de immateriële schade: veel voorkomende criminaliteit leidt tot verontwaardiging en verontrusting bij de bevolking. Verontwaardiging omdat men de indruk krijgt dat er niets aan gedaan wordt, dat misdaad blijkbaar loont en dat strafrechtelijke normen blijkbaar niet belangrijk zijn. Verontrusting ondermeer in de vorm van zorgen over het verval van de buurt en angst dat men zelf of leden van het gezin het slachtoffer zullen worden van criminaliteit.

Veel voorkomende criminaliteit kan ook behoorlijke **indirecte** schade veroorzaken: in een omgeving waar veel criminaliteit voorkomt kan het leefmilieu ernstig worden aangetast, wat op den duur kan leiden tot het wegtrekken van bewoners, leegstand en verdergaande verloedering van de woonomgeving (een situatie, zoals die in de Meenthe het geval is geweest, is hiervan een Leeuwarder voorbeeld).

² De gehanteerde aangiftepercentages per delict zijn gebaseerd op de landelijke slachtofferenquête 1986 (CBS). De in de enquête beschreven delicten komen overigens niet geheel overeen met de door de politie gehanteerde indeling van delicten. Het berekende percentage is gebaseerd op % "aangifte gedaan" x % "aangifte ondertekend".

De omvang van immateriële en indirecte schade door veel voorkomende criminaliteit is onmogelijk uit te drukken in harde guldens. De aandacht die er momenteel in Nederland is voor zowel onveiligheidsgevoelens als verloedering van woonomgevingen (mede) als gevolg van veel voorkomende criminaliteit, kan echter worden opgevat als een indicatie van de ernst van deze gevolgen.

Schadecijfers Leeuwarden

Momenteel is er niet veel bekend over de schade die de Leeuwarder bevolking en het Leeuwarder bedrijfsleven jaarlijks lijden als gevolg van veel voorkomende criminaliteit. De coördinator BPKC heeft wel gegevens verzameld over de schade die bepaalde gemeentelijke diensten en afdelingen lijden door bekladding, vandalisme en brandstichting.

In tabel 3 staan de schadecijfers voor de jaren 1985 - 1988 vermeld.

Tabel 3: Schadecijfers gemeente Leeuwarden (1985 - 1988) (in guldens)

Dienst/afdeling	1985	1986	1987	1988
Dienst Reiniging	11.960	12.100	15.500	32.200
Dienst Sport en Recreatie	55.152	57.056	35.262	34.209
Dienst Stadsontwikkeling (plantsoenen)	78.550	80.050	85.900	103.047
Stadsbussen (FRAM)	7.000	6.000	7.450	-
DSO				
- gebouwen onderwijs	-	364.045	578.675*	295.420
- overigen	-	70.423	74.826	31.087
Onderwijs (excl.gebouwen)	-	-	-	37.210
Dienst Marktwezen en Frieslandhal	-	-	-	271.703
Gem. Woningbedrijf	-	-	-	131.771
Totaal	152.662	589.674	797.613	1019.047

*= waarvan 1 schadegeval van ruim f 230.000,- (brandstichting)

De cijfers van 1987 en 1988 geven het meest volledige beeld. Uit de cijfers blijkt dat de **gemeente** alleen al in 1987 zo'n 8 ton en in 1988 ruim één miljoen gulden schade heeft geleden als gevolg van veel voorkomende criminaliteit. Een 'topper' is - en dit is ook elders geen onbekend fenomeen - de schade aan **schoolgebouwen**. Overigens worden voor 1987 de gegevens sterk vertekend door het feit dat er in de schadepost 'gebouwen onderwijs' (een kleine 6 ton), de schade is opgenomen van 1 brandstichting die f 230.000,- schade opleverde. Laten wij dit ene extreme geval buiten beschouwing, dan blijkt de schade die wordt aangericht aan scholen gemiddeld op ruim 3 ton per jaar te liggen. Een andere indicatie van de schade die de gemeente Leeuwarden lijdt door **vandalisme aan gemeente-eigendom** komt uit een onderzoek van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG, 1984). Uit dit onderzoek blijkt dat Leeuwarden, van de 23 onderzochte gemeenten, behoort tot de top-3 wat betreft het aantal vernielingen per 1000 inwoners (score: 26,95 vernielingen per 1000 inwoners). Wat betreft de **schade** die de gemeente lijdt als gevolg hiervan, is Leeuwarden zelfs de koploper: in de periode 1983 - 1984 was de schade f 991.954,-, wat neerkomt op een bedrag van f 11,66 per inwoner (ter vergelijking: de schade per inwoner was voor Leiden f 7,54 en voor Eindhoven f 2,28).

2.4 Enkele voorlopige conclusies

Uitgaande van politiegegevens kunnen we ruwweg schatten dat we in Leeuwarden per jaar te doen hebben met zo'n 20.000 tot 25.000 gevallen van veel voorkomende criminaliteit. Ook de schade die wordt aangericht aan gemeente-eigendommen is aanzienlijk: zowel wat betreft het aantal vernielingen als wat betreft de daardoor opgelopen schade scoort Leeuwarden hoog. Voor het opstellen van concrete actieplannen Bestuurlijke Preventie geven de beschikbare cijfers in zoverre houvast, dat men er enkele probleemgebieden uit kan afleiden die in het Bestuurlijke Preventie-beleid zeker aandacht verdienen. Dit zijn:

- vernieling van en aan gemeente-eigendom, met speciale aandacht voor schoolgebouwen;
- inbraak, met speciale aandacht voor inbraak in woningen;
- diefstal, met speciale aandacht voor fietsdiefstal.

Deze lijst van knelpunten is echter niet volledig, omdat er lacunes zitten in de politieregistratie, door de onderrapportage van bepaalde delicten. Een tweede lacune is, dat de operationele informatie in de politieregistratie, (HKD-gegevens die relevant zijn voor opsporing en interne administratie) nog niet goed voor **strategische** doeleinden kan worden aangewend (bijvoorbeeld een uitsplitsing naar buurten, werkwijzen, tijdstippen of (vermoedelijke) daders). Met de volledige invoering van het geautomatiseerde HKS-systeem (naar verwachting in de loop van 1989) zal dit probleem grotendeels verholpen zijn. In de toekomst zal het dus mogelijk zijn om op eenvoudige wijze politiegegevens te analyseren op voor preventie relevante informatie. Aan de hand van de HKS-informatie kan het Bestuurlijke Preventiebeleid voortdurend worden bijgestuurd.

Om te kunnen komen tot een goed gefundeerd preventiebeleid zijn echter meer gegevens nodig dan alleen politiegegevens. De Stuurgroep is dan ook voornemens om op korte termijn een onderzoek te laten uitvoeren naar veel voorkomende criminaliteit in Leeuwarden. De gedachten gaan uit naar een breed opgezette enquête onder een steekproef van de Leeuwarder bevolking.

De uitkomsten van de enquête zullen een belangrijk richtsnoer vormen voor de verdere concretisering van het Bestuurlijke Preventiebeleid in Leeuwarden.

3 Bestuurlijke preventie: algemeen kader

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de achtergronden en uitgangspunten van Bestuurlijke Preventie en op de verschillende partijen die betrokken zijn bij dit beleid.

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op een aantal concrete actiepunten in het kader van Bestuurlijke Preventie in Leeuwarden.

3.1 De gedachtengang achter Bestuurlijke Preventie

Het idee van Bestuurlijke Preventie is gebaseerd op een door de Commissie Roethof gemaakte analyse van de oorzaken van de toename van de veel voorkomende criminaliteit, die zich met name richt op die causale factoren die mogelijk te beïnvloeden zijn door de overheid of de bredere samenleving. Er wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen:

1. **duwende factoren:** factoren die het plegen van delicten in de hand werken, zoals drugsverslaving, alcoholgebruik en - in samenhang met andere mogelijk criminogene factoren - ook werkloosheid;
2. **aantrekkende factoren:** sommige vormen van criminaliteit ontstaan door het simpele feit dat de gelegenheid ertoe op grote schaal wordt geboden, zoals de aanwezigheid van vandalisme- of diefstalgevoelige objecten en het ontbreken van toezicht;
3. **remmende factoren:** factoren die mensen afhouden van het plegen van criminaliteit.

Bij remmende factoren is vooral sociale controle (door de Commissie gedefinieerd als "toezicht dat in de samenleving op het gedrag van burgers wordt uitgeoefend") van belang.

Roethof c.s. constateren dat nu juist deze remmende factor sterk aan betekenis heeft ingeboet. Onder invloed van verstedelijking, de afnemende betekenis van traditionele verbanden (gezin, familie, kerk) en culturele veranderingen is het heersende normenstelsel ingrijpend van karakter veranderd.

Het zelfde geldt voor de gezagsverhoudingen, in die zin dat het zeggensrecht van gezagsdragers, leraren, ouders en ouderen niet meer als vanzelfsprekend wordt aanvaard, maar steeds weer moet worden waargemaakt. Ook normen die te maken hebben met kleine criminaliteit werken niet zonder voortdurende bevestiging in concrete situaties. Vooral jongeren (die verantwoordelijk zijn voor het grootste deel van de veel voorkomende criminaliteit) moeten worden aangesproken bij het overtreden van normen. Is dit aanspreken eerder uitzondering dan regel, dan vervagen de normen en verliezen ze hun remmende werking. Dit normvervalsingsproces is ver voortgeschreden. De Commissie concludeert dat de stijging van de kleine criminaliteit sinds 1960 geenszins verrassend is. Het relatie-gebonden toezicht door ouders, school, kerk of vereniging is minder intensief geworden.

De jongeren zijn minder dan vroeger gewend om bepaalde overgeleverde normen zonder meer over te nemen, wanneer deze niet op de een of andere wijze kunnen worden 'waargemaakt'.

In de anonieme omgeving van het warenhuis, de disco of het voetbalstadion ondervinden zij echter dat privépersonen zich niet geroepen voelen op te treden, terwijl er minder functioneel toezicht is dan vroeger.

Onder deze omstandigheden zijn kleine verleidingen en kleine aansporingen door vrienden voldoende om tot een delict te komen.

Deze analyse leidt de Commissie tot de conclusie dat de aanpak van het maatschappelijke probleem van de veel voorkomende criminaliteit niet primair gezocht moeten worden in een uitbreiding van de strafrechtelijke repressie, maar veeleer in een **socio-preventieve** benadering waarin getracht wordt de **remmende** factoren ten aanzien van de veel voorkomende criminaliteit - in bijzonder het functionele toezicht - te versterken, **aantrekkende** factoren door onder andere planologische maatregelen en technopreventie zodanig te beïnvloeden dat gelegenheidsstructuren afnemen en de **duwende** factoren te verzachten, onder andere door een alcoholmatigingsbeleid.

De sociopreventieve benadering betekent dat veel voorkomende criminaliteit niet langer een probleem is van politie en justitie alleen, maar van de samenleving als geheel. Het **zwaartepunt** hiervan wordt gelegd bij het gemeentebestuur en bij het maatschappelijke middenveld (maatschappelijke groeperingen, organisaties/instanties en het bedrijfsleven).

In de nota 'Samenleving en Criminaliteit' wordt deze socio-preventieve benadering van veel voorkomende criminaliteit in grote lijnen overgenomen. Dit wordt vertaald in termen van een op lokaal niveau te ontwikkelen **geïntegreerde aanpak**, waarbij het Openbaar Ministerie en de politie het socio- en technopreventiebeleid van het bestuur moeten ondersteunen en aanvullen. Het strafrechtelijk optreden wordt gezien als een sluitstuk dat vooral een normbevestigende functie heeft.

Voor wat betreft de inzet van politie en justitie ten aanzien van veel voorkomende criminaliteit wordt gesteld dat op prioritaire aandacht voor deze problemen **geen** aanspraak kan worden gemaakt als er geen preventiebeleid is c.q. als de betrokkenen zelf (bijvoorbeeld bedrijven en scholen) niet de nodige maatregelen hebben genomen om criminaliteit te voorkomen.

Dit is niet alleen een kwestie van het leggen van verantwoordelijkheden waar ze behoren te liggen, maar ook een kwestie van capaciteit. Bestuurlijke Preventie moet het werkaanbod van politie en justitie zodanig verminderen, dat tijd vrijkomt voor een intensievere aanpak van die problemen met criminaliteit die niet via een Bestuurlijke Preventiebeleid kunnen worden aangepakt.

In de nota wordt, analoog aan de door de Commissie Roethof gemaakte verdeling in duwende, aantrekkende en remmende factoren, vastgesteld dat Bestuurlijke Preventie zich met name zou moeten richten op 3 terreinen.

1. Het versterken van de **binding** tussen de opgroeiende generatie en de samenleving.
2. Het intensiveren van het **functioneel toezicht** door functionarissen met een bredere dienstverlenende taak.
3. Het ontwikkelen van een **gebouwde omgeving**, die qua planologische en bouwtechnische kenmerken zo min mogelijk gelegenheid biedt tot het plegen van delicten.

Bestuurlijke Preventie zal zich moeten richten op al deze terreinen **tegelijk**: het gaat om een **integrale** aanpak op alle fronten.

3.2 De bij Bestuurlijke Preventie betrokken partijen

Het uitgangspunt van de integrale aanpak impliceert, dat bij Bestuurlijke Preventie altijd meerdere partijen betrokken zijn, die in onderling overleg en samenwerking het preventiebeleid gestalte geven.

In principe zijn er vijf partijen betrokken bij het Bestuurlijke Preventiebeleid. Hieronder wordt kort, per betrokkene, aangegeven welke rol deze kan spelen in het Bestuurlijke Preventiebeleid.

3.2.1 Het gemeentebestuur

Gemeentelijk beleid is mede bepalend voor de ontwikkeling van de criminaliteit, voor de leefbaarheid en de veiligheid in de stad. De komende jaren zal dan ook in een groot aantal sectoren van het gemeentelijk beleid:

- bij de ontwikkeling van nieuw beleid c.q. het treffen van maatregelen nadrukkelijk rekening gehouden moeten worden met de effecten van de voorstellen op de duwende, aantrekkende en remmende factoren t.a.v. de criminaliteit;
- maatregelen moeten worden getroffen die in meer directe zin bijdragen tot het terugdringen van de criminaliteit en de sociale onveiligheid.

Naast het ontwikkelen van nieuw beleid en het toetsen van beleidsplannen op criminaliteitspreventieve criteria zal het bestaande gemeentelijk handelen (van verschillende diensten en afdelingen) ten aanzien van criminaliteitspreventie beter onderling **afgestemd** moeten worden. Uiteraard vervullen de Stuurgroep BPKC en met name de brede Projectgroep BPKC hierin een centrale rol.

Beleidssterreinen waarop het bestuur het preventief beleid (verder) kan ontwikkelen zijn:

- de gebouwde omgeving (ruimtelijke ordening, technopreventie);
- de versterking van de binding tussen de opgroeiende generatie en de maatschappij (onderwijs, welzijn);
- het intensiveren van het functioneel toezicht;
- het alcohol en drugsbeleid;
- de regelgeving (APV, bouwverordening, etc.).

3.2.2 De gemeentepolitie

Uiteraard speelt de politie, als deskundige op dit terrein, een belangrijke rol in het Bestuurlijke Preventiebeleid. De bijdrage van de politie ligt primair in de sfeer van informatievoorziening en politieke preventie-activiteiten. Bepaalde repressieve taken verdienen, als sluitstuk van het beleid, echter ook aandacht.

Op de volgende punten kan de politie een bijdrage leveren:

- het verbeteren van de informatievoorziening over veel voorkomende criminaliteit;
- verbetering van het preventief beleid binnen de politie-organisatie;
- het intensiveren van voetsurveillance en toezicht in de wijken (wijkagent);
- het ondersteunen van buurtpreventieprojecten;
- controle op de naleving van de drank- en horecawetgeving;
- bestrijding van de handel in harddrugs ter preventie van drugsgelateerde criminaliteit;
- helingbestrijding.

3.2.3 Het Openbaar Ministerie (OM)

Uitgangspunt van het OM-beleid in het kader van Bestuurlijke Preventie dient te zijn dat de maatregelen van het bestuur en de politie hun vervolg vinden in een adequate justitiële reactie.

Hierbij kan aan de volgende mogelijkheden worden gedacht:

- informatie aan slachtoffers over afhandeling van 'hun' zaak;
- het treffen van schaderegelingen;
- het toepassen van alternatieve sancties;

Wat het preventieve beleid betreft kan het OM bijdragen leveren door (verbeterde) informatievoorziening over (ontwikkelingen in de) criminaliteit aan de relevante instanties (met name driehoeksoverleg).

Voorts mag verwacht worden dat het OM-beleid aansluit bij de aandachtspunten en prioriteiten in het Bestuurlijke Preventiebeleid.

3.2.4 Het maatschappelijk middenveld

In de rapporten van de Commissie Roethof wordt het 'maatschappelijk middenveld' nadrukkelijk aangewezen als een medeverantwoordelijke in het Bestuurlijke Preventiebeleid.

Met deze term wordt bedoeld op:

- instellingen en organisaties als **onderwijsinstellingen**, (jeugd) **welzijnsorganisaties** en woningbouwcorporaties;
- organisaties als buurt- en wijkverenigingen, belangengroepen, actiegroepen en dergelijke;
- het bedrijfsleven, waarbij met name te denken valt aan winkeliers(verenigingen).

Van deze instellingen mag minimaal verwacht worden dat zij afdoende maatregelen ondernemen om **zichzelf** te beschermen tegen veel voorkomende criminaliteit. Voorts kunnen de diverse organisaties de volgende concrete bijdragen leveren:

- het onderwijs: voorlichting, opvang spijbelaars, technopreventie;
- het welzijnswerk: voorlichting, opvang probleemjongeren, meewerken aan een alcoholmatigingsbeleid;
- buurtorganisaties: meewerken aan buurtpreventieprojecten;
- bedrijfsleven: (winkel)diefstalpreventie, technopreventie, versterken functioneel toezicht, aangiftebereidheid.

3.2.5 De bevolking

Het voorkomen van criminaliteit is uiteraard ook een verantwoordelijkheid van de burger zelf.

Het beleid van gemeente en politie in dezen dient dan ook gericht te zijn op het nadrukkelijk uitdragen van de boodschap van de mede verantwoordelijkheid van de burger: de gemeente kan de randvoorwaarden voor een veiliger leefomgeving creëren, maar de burgers zullen ook zelf hieraan een invulling moeten geven.

Hoe die invulling er uit ziet en welke aspecten van de 'preventieve zelfwerkzaamheid' van de bevolking met name aandacht moeten krijgen, kan per buurt of wijk verschillen. Het hangt nauw samen met de specifieke knelpunten in de buurt en met de mate van zelfredzaamheid van de bewoners.

Algemeen gesproken kan men van burgers de volgende activiteiten verwachten (c.q. dient men de volgende activiteiten te stimuleren):

- zorg voor de directe woonomgeving (een goed verzorgde omgeving is minder kwetsbaar voor bepaalde vormen van veel voorkomende criminaliteit);
- alertheid op verdachte personen en situaties;
- bereidheid om verdachte situaties/personen en delicten te melden bij de juiste instanties;
- afdoende technopreventie van de woning (sloten, verlichting), zeker bij eigen woningbezitters;
- het merken van fietsen en andere waardevolle goederen;
- dagelijks preventief gedrag: ramen sluiten bij afwezigheid, afspraken met burens maken bij langere afwezigheid etc.;
- maar ook: weten waar de grens ligt tussen zelfzorg voor veiligheid en politiezorg (geen burgerwachten).

Centraal punt is hier, dat burgers het voorkomen van criminaliteit als **hun eigen belang en als hun mede-verantwoordelijkheid** gaan zien.

Een goede voorlichting aan de bevolking en (buurt)preventieve activiteiten, waarin bewoners actief kunnen participeren zijn hier de centrale strategieën.

3.3 Het huidige criminaliteitspreventie beleid in Leeuwarden

Uiteraard gebeurt er in Leeuwarden al het een en ander op het gebied van de preventie van veel voorkomende criminaliteit. Sommige activiteiten zijn expliciet geïnitieerd in het kader van het Bestuurlijke Preventiebeleid, andere hebben zich min of meer los van dit beleid ontwikkeld.

Het voert in het kader van dit Beleidsplan te ver om alle activiteiten die (mede) gericht zijn op criminaliteitspreventie op te sommen. In deze paragraaf stippen we alleen enkele hoofdpunten van het bestaande preventiebeleid aan.

3.3.1 Aanpak van onveilige plekken

Op initiatief van de Commissie Emancipatie-aangelegenheden is in 1987 een onderzoek verricht naar de plekken in de stad, die door vrouwen als onveilig worden ervaren en de plekken die volgens de politiegegevens werkelijk onveilig zijn (zie: Enge plekken, Gemeente Leeuwarden, september 1988). Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek is een aantal aanbevelingen gedaan ter verbetering van de sociale veiligheid in Leeuwarden. De voorstellen vallen uiteen in een aantal maatregelen ter verbetering van concrete knelpunten en meer voorwaardenschepende maatregelen, zoals voorstellen om aandacht voor sociale onveiligheid in te bouwen in de planning en uitvoering van nieuwbouw, stadsvernieuwing en andere relevante gemeentelijke beslissingen. De uitvoering van de aanbevelingen is grotendeels gelegd bij de Afdeling Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting en de Dienst Stadsontwikkeling.

Een deel van de voorgestelde concrete verbeteringen van knelpunten wordt op dit moment reeds uitgevoerd.

3.3.2 Integraal plan de Meenthe

De nieuwbouwwijk de Meenthe (een onderdeel van het uitbreidingsgebied Bilgaard), die eind jaren '60 werd opgeleverd, kampt al sinds 1975 met een aantal problemen. De belangrijkste problemen zijn: leegstand van woningen, een onevenwichtige bewonerssamenstelling, vervuiling, gebrekkig onderhoud, vandalisme en andere vormen van criminaliteit.

In de loop der jaren hebben verschillende instanties en organisaties zich gebogen over de knelpunten in de Meenthe en de mogelijke oplossingen hiervoor. Ondanks deze inspanningen schreed het vervalproces toch verder voort. Medio 1986 heeft de gemeente Leeuwarden een onderzoeksbureau ingeschakeld, dat als opdracht kreeg een integraal plan van aanpak voor de Meenthe te ontwikkelen. In maart 1987 verscheen het rapport "Plan van aanpak De Meenthe, Leeuwarden" (SOAB, 1987), waarin een zestal oplossingsstrategieën werd uitgewerkt.

Op 30 november 1987 heeft de gemeenteraad dit plan van aanpak Meenthe, Leeuwarden vastgesteld. Voorts heeft de raad op 13 februari 1989 besloten in te stemmen met de voorgestelde sloop van de 8-hoog flat. De Projectgroep Meenthe, die eind 1987 is ingesteld ten behoeve van de uitvoering en verdere uitwerking van het plan van aanpak, heeft inmiddels een eerste voortgangsrapportage uitgebracht. Hierin wordt onder meer geadviseerd voorstellen uit te doen werken om de woonomgeving te verbeteren.

3.3.3 Recente gemeentelijke activiteiten

1989:

- Kort geleden (5 juni 1989) is de gemeenteraad accoord gegaan met het voorstel van het College van Burgemeester en Wethouders, om de bouwverordening aan te vullen met specifieke regels in verband met sociale veiligheid. Men denkt daarbij aan het ontwikkelen van een programma van eisen in de vorm van een checklist, waaraan ruimtelijke ontwerpen kunnen worden getoetst op een manier die vergelijkbaar is met de toetsing door de Welstandscommissie. Op deze wijze wordt aandacht voor sociale veiligheid tot structureel onderdeel van het planningsproces.
- Bij de Afdeling ROV is een nota Woningbouwbeleid in voorbereiding, waarin criminaliteit(spreventie) en bouwbeleid als aandachtsveld is opgenomen. De gedachten gaan daarbij uit naar: het vroegtijdig (voor de ontwerpfase) maken van risico-analyses van geplande bouwblokken, het ontwikkelen van programmatische richtlijnen ten aanzien van de preventie van vandalisme en inbraak en (tijdens de gebruiksfase) het ondernemen van gerichte publieksactie over het zelf nemen van preventieve maatregelen, bijvoorbeeld door middel van voorlichting over preventie.
Het onderdeel criminaliteitspreventie zou onderdeel moeten gaan uitmaken van de sociale toetsing van bouwplannen.
- Bij de Afdeling Welzijn is een nota Alcoholpreventie in voorbereiding.
- Op diverse plaatsen in de stad zijn leer/werkprojecten voor probleemjongeren opgezet of in voorbereiding.
- In het kader van het integrale plan de Meenthe wordt gewerkt aan het opzetten van voorzieningen in de buurt zelf ten bate van probleemjongeren uit ondermeer etnische groepen.
- Jaarlijks worden in de oudejaarsnacht activiteiten voor de Leeuwarder bevolking georganiseerd: "de warme winteravond".

- In de gemeentelijke nota 'De Horeca in de binnenstad van Leeuwarden' (DSO, februari 1989), wordt een aantal mogelijkheden aangegeven om de ontwikkeling van de horeca in de binnenstad (en de daarmee gepaard gaande overlast en criminaliteit) te reguleren; onder meer door uitbreiding van het huidige horecavrije gebied en door het tegengaan van een verdere aanwas van grote horeca-instellingen als discotheken.
Naar aanleiding van diverse zijden gehoorde suggestie om de sluitingstijden van de horeca vrij te geven wordt gewerkt aan een voorstel om een experiment dienaangaande uit te voeren, dit voorstel wordt aan de Raad voorgelegd.
- Er is met ingang van 1989 een **Leeuwarder Preventieprijs** ingesteld (f 500,- voor een persoon en f 1.000,- voor een groep/organisatie), die jaarlijks zal worden uitgekeerd aan een persoon of groep die in dat jaar (naar het oordeel van een jury) het beste (criminaliteits) preventieproject tot stand heeft gebracht.

Voor een uitgebreid chronologisch overzicht van preventie activiteiten, zie bijlage 4.

3.3.4 Politie

De politie is vertegenwoordigd in de Stuurgroep BPKC en in de Projectgroep BPKC. Van politiezijde worden reeds de volgende activiteiten ondernomen:

- Verbetering informatievoorziening.
In 1988 is gestart met een automatiseringsproject politiegegevens (HKS). Hierbij worden de mogelijkheden onderzocht van toespitsing van de gegevens op ruimtelijke kenmerken van de pleegplaats van het delict en van signalering aan de Dienst Stadsontwikkeling (DSO). Dit naar aanleiding van de nota Enge Plekken.
- In dit kader wordt ook gestreefd naar een verbetering van de **kwaliteit** van de door politiefunctionarissen opgemaakte aangiften en processen-verbaal. Meer en meer gedetailleerde informatie over de omstandigheden waaronder delicten worden gepleegd kan - dankzij de geautomatiseerde verwerking - een belangrijke gegevenbasis vormen voor het opzetten van gerichte preventie-activiteiten.
- Mede in het kader van de verbetering van de informatievoorziening zal extra aandacht besteed worden aan de follow-up van aangiften van (woning)**inbraak**: in het activiteitenplan 1989 is vastgelegd dat deze aangiften altijd opgevolgd zullen worden door een huisbezoek van de eerste lijn en een huisbezoek van de technische recherche, die de bewoners bij die gelegenheid tevens (techno)**preventie-adviezen** verstrekt.
- Voetsurveillance.
Er wordt planmatig aandacht besteed aan voetsurveillance in de binnenstad, met name als de winkels ('s avonds) geopend zijn en/of wanneer er bijzondere publiekstrekkende activiteiten zijn.
- Toezicht in de wijken.
De wijkagenten hebben opdracht gekregen om de knelpunten in hun wijk te inventariseren (afstemmen dienstverlening). Het toezicht in de wijk wordt zoveel mogelijk uitgevoerd door middel van fiets- en voetsurveillance.

- Bestrijding handel hardddrugs.
Een gerichte aanpak van de handel in harddrugs (in verband met preventie van drugsrelated crime) blijft ook in 1989 een hoge prioriteit hebben. Het plan is om na het aflopen van een drugsproject van Rijkspolitie en Gemeentepolitie (dat in 1988 is opgestart en eind 1989 afloopt), de opsporing en vervolging van handelaren in harddrugs tot de belangrijkste activiteit van de tactische recherche van de researchedienst te maken.
- In het korps van de gemeentepolitie wordt momenteel overwogen om een lokaal Preventie Coördinator aan te stellen, die - ook op beleidsniveau - de positie van preventie binnen het korps zal gaan versterken.

3.3.5 Het Openbaar Ministerie

Het OM is vertegenwoordigd in de Stuurgroep BPKC. Bijdragen aan het preventiebeleid zijn:

- Er is in 1987 een slachtofferinformatiesysteem opgezet.
- Er zijn afspraken gemaakt met de gemeente omtrent de gevallen waarin en de wijze waarop de gemeente kan proberen om de schade te verhalen op daders.
- Bij strafrechtelijk minderjarigen worden alternatieve sancties toegepast (dienstverlening) ter voorkoming van strafvervolgning.
- Op initiatief van de Hoofdofficier van Justitie is (per 1 maart 1989) een project Informatievoorziening lokale driehoek van start gegaan. Het OM levert daarbij actuele criminaliteitsgegevens aan die relevant zijn voor het beleid van het bevoegd gezag. De gegevens hebben betrekking op de delicten diefstal, inbraak, vernieling en heling. De gegevens worden geput uit drie bronnen: politieke en justitiele gegevens, gemeentelijke gegevens (schaderegistratie) en slachtofferenquêtes.

4 BESTUURLIJKE PREVENTIE: PLAN VAN AANPAK

Een integrale aanpak van veel voorkomende criminaliteit door middel van een evenwichtig pakket van bestuurlijke, politieke en justitiële maatregelen heeft alleen kans van slagen als het plan gedragen wordt door het College van Burgemeester en Wethouders en door de gemeenteraad. Het plan van aanpak zal doorwerken in veel sectoren van het gemeentelijk beleid. Het College van Burgemeester en Wethouders zal toe moeten zien op de effectuering van de vast te stellen maatregelen door de gemeentelijke afdelingen en diensten.

Het realiseren van het Bestuurlijke Preventiebeleid is een kwestie van lange adem: de uitwerking en uitvoering van de verschillende facetten van Bestuurlijke Preventie zal meerdere jaren vragen en zal (mede gezien de beperkte beschikbare menskracht en middelen) gefaseerd moeten worden uitgevoerd.

Dit zal moeten geschieden langs de volgende twee lijnen:

1. Enerzijds het ontwikkelen van **algemeen beleid**, dat bijdraagt aan een betere beheersing van de criminaliteit en verbeterde leefbaarheid in de stad.
2. Anderszijds het ontwikkelen en uitvoeren van **concrete actieplannen** op deelterreinen, gericht op de aanpak van bepaalde delicten (inbraak, vandalisme, diefstal) en/of een aanpak van de criminaliteitsproblematiek in bepaalde delen van de stad.

Ad 1. Algemeen preventief en voorwaardenscheppend beleid

Het bestuur staat een veelheid van mogelijkheden ter beschikking om via het algemene gemeentelijk beleid invloed uit te oefenen op de ontwikkeling van de veel voorkomende criminaliteit. Vrijwel alle onderdelen van het gemeentelijk beleid kunnen raakvlakken hebben met Bestuurlijke Preventie. Beleidsterreinen die in ieder geval een duidelijk raakvlak hebben met Bestuurlijke Preventie zijn ruimtelijke ordening, stadsontwikkeling, onderwijs, welzijn en sport en recreatie. Aandacht voor de implicaties die gemeentelijk beleid heeft voor de ontwikkeling van veel voorkomende criminaliteit dient dan ook een **structureel onderdeel** uit te gaan maken van het gemeentelijk handelen.

De Stuurgroep stelt in dit kader het volgende voor:

in alle gemeentelijke beleidsplannen dient een paragraaf opgenomen te worden over Bestuurlijke Preventie, waarin zichtbaar wordt gemaakt welke verwachte effecten het beleid heeft op de (preventie van) veel voorkomende criminaliteit.

In deze paragraaf zal expliciet vermeld moeten worden welke inspanningen men levert als bijdrage tot het Bestuurlijke Preventiebeleid, welke voornemens men heeft op dit gebied en wat de **kosten** en mogelijke baten hiervan zijn.

Ad 2. Actieplannen per deelterrein

De rest van dit hoofdstuk wordt besteed aan een uitwerking van de tweede hoofdlijn van het Bestuurlijke Preventiebeleid: de uitvoering van concrete, op deelterreinen gerichte, actieplannen.

Hieronder worden de volgende **mogelijke actiepunten** uitgewerkt:

1. Het verbeteren van de **informatievoorziening**
2. Preventie **vandalisme** (algemeen)
3. Preventie **kladvandalisme**
4. **Dadergerichte** preventie
5. Het stimuleren van **buurtpreventieprojecten**
6. Preventie **woninginbraak**
7. Preventie **fietsdiefstal**
8. Preventie **winkeldiefstal**

Op een aantal terreinen zijn al activiteiten in gang gezet, deze worden in dit beleidsplan kort beschreven. Voor de overige actiepunten zal aangegeven worden hoe het probleem er in grote lijnen uitziet en welke activiteiten mogelijk ondernomen kunnen worden. In bijlage 3 zijn de verschillende mogelijke maatregelen per delict in schema gezet.

4.1 Het verbeteren van de informatievoorziening over veel voorkomende criminaliteit

Zoals al eerder werd gesteld is de beschikbare informatie over veel voorkomende criminaliteit beperkt en niet altijd goed bruikbaar voor het opzetten van gerichte preventie-activiteiten. De verbetering in de informatievoorziening zal uitgewerkt worden in een aantal richtingen:

- A De Stuurgroep is voornemens om op korte termijn een **slachtofferenquête** te houden onder een steekproef van de Leeuwarder bevolking van 15 jaar en ouder. De uitkomsten van de enquête zullen aangewend worden om de voorgenomen preventie-activiteiten nader in te vullen.
- B De **aangiftebereidheid** bij burgers en bedrijven dient verhoogd te worden, met name waar het veel voorkomende criminaliteit betreft, niet alleen ten behoeve van de opsporing maar ook opdat een beter inzicht wordt verworven in de werkelijke omvang van de delicten.
- C De politie zal onderzoeken in hoeverre het mogelijk is om bij een aantal delicten ook gegevens over **ruimtelijke kenmerken** van de pleegplaats mee te nemen in de registratie. Deze gegevens kunnen gebruikt worden voor de verdere uitwerking van mogelijke preventieve maatregelen in de sfeer van de gebouwde omgeving.
- D In de loop van 1989 zal naar verwachting de **geautomatiseerde gegevensregistratie** (HKS) volledig worden ingevoerd bij de gemeentepolitie.
In combinatie met het OM-project informatievoorziening lokale driehoek ontstaat hierdoor een brede geïntegreerde informatiebasis voor het lokale repressieve en preventieve beleid.

4.2 Preventie vandalisme (algemeen)

Uit tal van onderzoeken blijkt dat de gemeentelijke overheid het grote slachtoffer is van vandalisme. Openbaar eigendom als openbare verlichting, bushaltes en verkeersborden schijnen een onweerstaanbare aantrekkingskracht uit te oefenen op de gemiddelde vandaal. Omdat openbaar eigendom ook door het publiek wordt ervaren als 'van iedereen' en dus 'van niemand' zijn de drempel om te vernielen en de kans om daarop aangesproken te worden vaak bijzonder laag.

Naast het terugdringen van de schade door vernieling, dient de aanpak gericht te zijn op het voorkomen dat openbare ruimten in de stad een verloederd aanzien hebben of krijgen, dit mede in verband met de negatieve gevolgen voor de veiligheidsbeleving van de bevolking.

Overigens dient men niet te vergeten dat de gemeente niet het enige slachtoffer van vandalisme is:

- woningbouwcorporaties hebben veelal te kampen met vernielingen in en aan woongebouwen, met name die van het grootschalige type;
- bedrijven als winkels en horeca-ondernemingen hebben vaak te kampen met vandalismed Problemen in of aan het pand;
- tenslotte mogen ook burgers als slachtoffer niet vergeten worden, hierbij valt met name te denken aan het beschadigen van auto's.

Op dit moment zijn nog geen bruikbare gegevens beschikbaar over de omvang van en de schade door vandalisme aan woongebouwen, bedrijven en privé bezittingen.

Wat de aanpak van vandalisme betreft is het verstandig een opdeling te maken naar:

- vernieling van gemeentebest als straatmeubilair, verlichting en openbaar groen;
- vernielingen in en aan openbare gebouwen, met speciale aandacht voor schoolgebouwen;
- vernielingen in en aan woongebouwen, al dan niet in bezit/beheer van de gemeente;
- vernielingen in en aan bedrijfsvestigingen;
- vernielingen aan privé bezit, met speciale aandacht voor de beschadiging van auto's;
- kladvandalisme (of 'graffiti').

Aan het deelterrein 'kladvandalisme' wordt apart aandacht besteed in paragraaf 4.3. Ten aanzien van de overige deelterreinen kan het volgende worden opgemerkt.

4.2.1 Vernieling gemeentelijk eigendom

Zoals in hoofdstuk 2 geconstateerd werd is de schade door vernieling van gemeentelijke eigendommen in Leeuwarden aanzienlijk.

Uiteraard worden in de betrokken gemeentelijke sectoren al diverse maatregelen genomen om de schade door vernieling terug te dringen. Ten aanzien van dit punt dient dan ook de nadruk te liggen op een **goede onderlinge afstemming en samenwerking** tussen de sectoren op het gebied van de **registratie en preventie** van vernieling van openbaar eigendom.

Het is de taak van de Projectgroep BPKC, waarin alle gemeentelijke lijnen samenkomen, om deze afstemming verder gestalte te geven.

Naast afstemmingsafspraken zal nagegaan moeten worden welk **nieuw** preventief beleid volgens de betrokkenen noodzakelijk en haalbaar is. Te denken valt aan: het verbeteren van het herstel/schoonmaak/onderhoudbeleid, het invoeren van vandalismebestendig straatmeubilair, het verbeteren van de mogelijkheden tot sociale controle op vandalismegevoelige plekken (verlichting, obstakels verwijderen) en het versterken van het functioneel toezicht (zie ook bijlage 3 voor een overzicht van mogelijke maatregelen).

4.2.2 Vernieling in en rond schoolgebouwen

De gemeentelijke Werkgroep Vandalisme Schoolgebouwen heeft in 1982 een aantal aanbevelingen gedaan aan het College van Burgemeester en Wethouders omtrent de bestrijding en preventie van deze vorm van vandalisme. De aanbevelingen (die inmiddels met wisselend succes zijn uitgevoerd) luiden:

- a Er dienen voldoende speel- en trapvelden te zijn voor de jeugd, om te voorkomen dat kinderen en jongeren uit verveling vandalisme gaan plegen.
- b Op scholen voor basis en voortgezet onderwijs dienen **vandalisme lesprojecten** te worden opgezet (zie verder paragraaf 4.4).
- c De aangiftebereidheid van scholen dient te worden vergroot, onder andere door het invoeren van een standaard registratieformulier (dit is gebeurd, maar van het formulier werd weinig gebruik gemaakt door de scholen).
- d Indien de melding van gevallen van vandalisme aan de politie wordt verbeterd, dient de politie in staat en bereid te zijn om (in overleg met de scholen) **gerichte (project)surveillance** te verrichten bij scholen die in verhoogde mate met vandalisme problemen te kampen hebben (zie punt c).
- e Snelle afhandeling door het OM van gepakte daders en (voor strafrechtelijk minderjarigen) het veelvuldig toepassen van voorwaardelijke niet-vervolg, met betaling van schadevergoeding als voorwaarde (is momenteel al OM-beleid).
- f Het inschakelen van omwonenden van scholen om een oogje in het zeil te houden en bij onraad tijdig contact op te nemen met de politie (er is inmiddels een 'school-buurtproject' ontstaan, waarbij een basisschool samenwerkt met buurtbewoners om vandalisme aan en rond het gebouw te voorkomen).

De Stuurgroep stelt ten aanzien van dit actiepunt het volgende voor:

- A Scholen dienen zich actief in te zetten op preventiegebied en dienen problemen met vandalisme of andere vormen van criminaliteit tijdig te signaleren aan de relevante instanties (politie en gemeente).
- B Daar waar zich knelpunten voordoen (concentratie van vernielingen bij bepaalde scholen) dienen de afdeling Onderwijs en de betrokken diensten alert te reageren, door het op korte termijn nemen van (techno)preventieve maatregelen.
- C De maatregelen die door de Werkgroep Vandalisme Schoolgebouwen zijn voorgesteld dienen, voor zover nog niet uitgevoerd, alsnog in overweging genomen te worden.

4.2.3 Vernieling in en aan woongebouwen

Aan de preventie van vandalisme (en inbraak) in nieuw te bouwen woongebouwen zal in de Nota Woningbouwbeleid (in voorbereiding) aandacht worden besteed. Bij de aanpak van vandalisme in en aan bestaande woongebouwen (bijvoorbeeld door technopreventieve maatregelen, in combinatie met voorlichting aan bewoners) dienen uiteraard de woningbouwcorporaties een belangrijke rol te spelen. Vandalismepreventie aan woongebouwen kan echter ook worden geïntegreerd in een buurtgerichte aanpak van veel voorkomende criminaliteit, bijvoorbeeld in het kader van een buurtpreventieproject.

Bovendien kan het aanstellen van huismeesters of conciërges in bepaalde gevallen gunstige resultaten afwerpen.

In het kader van het buurtpreventieproject in Heechterp komt er overleg tussen de coördinator BPKC en de betrokken woningbouwcorporaties.

Op basis van de aldaar opgedane ervaringen zal nader bekeken worden op welke wijze het overleg met corporaties verder uitgebouwd kan worden en welke ingang (stedelijk overleg dan wel buurtgerichte aanpak) het beste werkmodel is.

4.2.4 Vernieling privé bezit van burgers

Ten aanzien van de preventie van deze vorm van vernieling staan de volgende wegen open:

- voorlichting over vandalisme(preventie), met nadruk op het stimuleren van de aangiftebereidheid (het aangiftepercentage van vernielingen is bijzonder laag);
- het via ruimtelijke ingrepen verbeteren van de mogelijkheden voor het uitoefenen van sociale controle op de openbare ruimte, met speciale aandacht voor de controleerbaarheid van geparkeerde auto's;
- het verbeteren van het functioneel toezicht en de fysieke controlemogelijkheden op grootschalige parkeerterreinen bij winkelcentra, ziekenhuizen etc.

Welke strategieën verder uitgewerkt moeten worden en welke knelpunten (plaatsen, tijden) in dit kader extra aandacht verdienen, kan beter bepaald worden nadat de uitkomsten van de slachtofferenquête bekend zijn. Uiteraard kan deze delictvorm ook meegenomen worden in een buurtpreventieproject.

4.3 Preventie van kladvandalisme

Kladvandalisme is een doorn in het oog van particulieren, van bedrijven (winkeliers) en de gemeentelijke overheid.

In andere gemeenten zijn inmiddels positieve ervaringen opgedaan met een geïntegreerde aanpak van kladvandalisme. Mogelijke maatregelen in dit kader zijn:

- a Een consequent ontmoedigingsbeleid, door bekladdingen direct te verwijderen.
- b Specifieke aandacht voor kladvandalisme in het kader van vandaliseprojecten op scholen.
- c In (ver)nieuwbouw: het toepassen van materialen die moeilijk bekladbaar, dan wel eenvoudig schoon te maken zijn.
- d Het aanbrengen van anti-klad coatings op veel bekladde oppervlakken.
- e Het bieden van alternatieve mogelijkheden voor kladvandalen om hun creativiteit uit te leven.
- f Het laten aanbrengen van beschilderingen (door kladvandalen) bijvoorbeeld op rolluiken van winkels. Dit verlevendigt ook het straatbeeld.
- g Het via regelgeving, dan wel in overleg met winkeliers, regelen van een verbod van verkoop van verfspuitbussen aan minderjarigen.
- h En als sluitpost: een link op stuk behandeling van gepakte daders, in combinatie met gebruikmaking van mogelijkheden tot voorwaardelijke niet-vervolg (schadevergoeding) en/of alternatieve bestraffing (schoonmaak/onderhoudswerk).

- Het (door overheid en particulieren) nemen van een abonnement bij een schoonmaakbedrijf voor de onmiddellijke verwijdering van bekladdingen.

Deze maatregelen werken beter, naarmate ze meer zijn ingebed in een totaalpakket van anti-vandalisme activiteiten.

De Stuurgroep stelt ten aanzien van kladvandalisme voor:

- A Er dient een **integraal actieplan kladvandalisme** opgesteld te worden waarin aandacht wordt besteed aan: voorlichting, verhogen van de aangiftebereidheid, technopreventie, beheersmaatregelen, alternatieven voor kladvandalen en politieel/justitieel beleid.
- B In het kader van dit actieplan dient de omvang van en de schade door kladvandalisme nader onderzocht te worden. Hiertoe moet informatie verzameld worden bij de relevante gemeentelijke diensten, bij (grote) woningcorporaties, bij vervoersbedrijven en bij het bedrijfsleven.
- C Eveneens dient bij de diverse gemeentelijke diensten geïnventariseerd te worden welk beleid er momenteel gevoerd wordt ten aanzien van kladvandalisme. Nieuw te voeren beleid dient bij voorkeur aan te sluiten bij (voort te borduren op) bestaand beleid.
- D Onderzocht moet worden op welke wijze het bedrijfsleven, met name winkeliers(verenigingen), een bijdrage kan leveren aan de preventie van kladvandalisme.

Ten aanzien van dit actiepunt verdient het instellen van een **Werkgroep kladvandalisme** overweging.

4.4 Dadergerichte preventie

Niet alleen de omgeving van de dader, maar ook de (potentiële) dader zelf verdient aandacht in een integraal preventiebeleid. Maatregelen in deze sfeer behoren primair tot het takenpakket van het onderwijs en het jeugd- en jongerenwerk. Politie en Openbaar Ministerie spelen een rol bij het voorkomen van recidive (het opnieuw plegen van delicten) door gepakte daders.

4.4.1 Onderwijs

De afdeling Onderwijs heeft onlangs het onderstaande voorstel geformuleerd om zowel in het basisonderwijs als in het voortgezet onderwijs projectmatig aandacht te gaan besteden aan vandalisme en criminaliteit in bredere zin.

A. Basisonderwijs

- 1 Het vergroten van de deskundigheid van leerkrachten met betrekking tot achtergronden, uitingvormen en preventiemogelijkheden van vandalisme. In overleg met de werkgroep 'Meerjarenplan voor scholing en begeleiding' kan gezocht worden naar de meest wenselijke vorm van deskundigheidsbevordering.
- 2 Het stimuleren van projecten rond het thema vandalisme, waarbij primair aangesloten kan worden bij de scholen die deelnemen aan het gemeentelijk onderwijsvoorrangsbeleid.
- 3 Aandacht voor voorlichtingsmateriaal bestemd voor ouders, onder te brengen in het Informatiepunt Ouders van het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderwijsbegeleiding (GCO).
De gemeente dient in overleg te treden met het GCO over de wijze waarop aan bovengenoemde maatregelen ondersteuning kan worden gegeven.
- 4 Bij de schoolwerkplanbegeleiding voor het vak- en vormingsgebied Sociale Redzaamheid zal expliciete aandacht gevraagd worden voor het structureel aandachtspunt vandalismebestrijding.

B. Voortgezet onderwijs

- 1 In overleg met de directies van de scholen voor voortgezet onderwijs zal gezocht worden naar mogelijkheden tot bijscholing van docenten maatschappijleer rond de thema's criminaliteit en vandalisme.
- 2 Het gemeentebestuur stimuleert het opzetten van onderwijsprojecten rond genaamd thema, eventueel ingekaderd in een prijsvraag. Aangesloten kan worden bij het voorlichtingsproject Delinquentie en Samenleving (een project van reclassering, Coornhertliga en de Bond van Wetsovertreders, waarbij ex-gedetineerden voorlichting geven op scholen).

De Stuurgroep onderschrijft de hierboven voorgestelde voornemens tot het opzetten van projectmatige activiteiten in het kader van vandalismepreventie op scholen voor basis en voortgezet onderwijs. Het opzetten van vandalismeprojecten op basisscholen (punt A2) verdient daarbij prioritair aandacht.

4.4.2 Welzijnswerk

Bijdragen van het welzijnswerk liggen met name in de sfeer van het opvangen van problematische jongeren, zoveel mogelijk gekoppeld aan het aanbieden van activiteiten die het toekomstperspectief van de jongeren vergroten (onderwijsprojecten, leer/werkprojecten). Momenteel is een aantal van deze activiteiten in uitvoering dan wel in voorbereiding.

Ook via een gemeentelijk alcoholmatigingsbeleid kan een bijdrage geleverd worden aan preventie. Een gemeentelijke nota Alcoholpreventie wordt momenteel voorbereid door de afdeling Welzijn, in samenwerking met het Consultatiebureau voor Alcohol en Drugs (CAD) en de DGGD.

In deze nota dient volgens de Stuurgroep ook aandacht besteed te worden aan de relatie jongeren, alcohol en criminaliteit en aan het beleid inzake het schenken van alcohol in sociaal-culturele voorzieningen, sportaccommodaties en dergelijke.

4.4.3 Politie en Openbaar Ministerie

De behandeling van voor veel voorkomende criminaliteit gepakte daders dient gericht te zijn op het voorkomen van recidive.

De politie kan hiertoe bijdragen door bijvoorbeeld de ouders van (minderjarige) daders uit te nodigen voor een gesprek op het politiebureau. Het Openbaar Ministerie kan hiertoe bijdragen door snelle reactie op het gepleegde feit en door het veelvuldig toepassen van schaderegelingen en alternatieve sancties.

4.5 Het stimuleren en ondersteunen van buurtpreventieprojecten

In de afgelopen jaren is er op verschillende plaatsen in Nederland geëxperimenteerd met buurtpreventieprojecten: integrale criminaliteitspreventie projecten op buurtniveau die gedragen worden door de buurtbewoners en hun (buurt)organisaties.

De meeste projecten bestaan uit een combinatie van de volgende maatregelen:

- het verhogen van de alertheid op verdachte situaties en personen en de bereidheid om deze situaties te melden aan de politie en/of andere relevante instanties;
- het verhogen van het onderlinge contact en informele toezicht in de buurt (op elkaars woningen letten bij afwezigheid, e.d.);
- stimuleren dat bewoners zelf preventieve maatregelen nemen;
- het verbeteren van situaties in de woonomgeving die criminaliteit in de hand werken en/of het uitoefenen van toezicht bemoeilijken (aangepaste straatverlichting, openbaar groen, etc.).

Uit binnen- en buitenlandse ervaringen blijkt dat buurtpreventie kan leiden tot een aanzienlijke afname van het aantal in de buurt gepleegde delicten. Ook lijkt er sprake van positieve bij-effecten als een grotere betrokkenheid van bewoners bij de buurt en meer sociaal contact tussen buurtbewoners.

Uit een recente evaluatie van een zestal buurtpreventieprojecten in Nederland (Landelijk Bureau Voorkoming Misdrijven, 1988) komt naar voren dat niet alle buurten en niet alle delicten even geschikt zijn voor een buurtpreventie-aanpak.

In het rapport worden de volgende slaag/faalfactoren aangegeven:

- de projectbuurt moet niet al te groot zijn (niet meer dan zo'n 200 a 300 woningen) en een geografische eenheid vormen;
- er moet al een zekere sociale samenhang en een zekere mate van buurtorganisatie zijn in de buurt;
- de medewerkingsbereidheid moet van tevoren expliciet worden vastgesteld (via onderzoek) en moet hoog zijn (minimaal 60%);
- er moet sprake zijn van criminaliteitsproblemen van enige omvang, de problemen moeten echter niet zo groot zijn dat zij door bewoners worden ervaren als onoplosbaar;
- het delict woninginbraak leent zich zeer goed voor een buurtpreventie-aanpak, de effecten op andere delicten (vandalisme, diefstal) zijn minder duidelijk;
- het project moet actief ondersteund worden door deskundigen van de politie en/of de gemeente, met name in de fase van de projectvoorbereiding, maar zeker ook tijdens de uitvoering van het project.

Gezien het feit dat er in Leeuwarden sprake is van een vrij sterk buurtgerichte infrastructuur en gezien de aandacht die er momenteel is voor zaken als buurtbeheer en participatie van de bevolking aan beheer en bestuur, lijkt het concept van buurtpreventie Leeuwarden op het lijf geschreven. Momenteel loopt in de wijk Hecchterp een experimenteel buurtpreventieproject.

De Stuurgroep stelt ten aanzien van dit actiepunt het volgende voor:

- A Het experiment buurtpreventie in Hecchterp wordt 2 jaar na de start grondig geëvalueerd.
- B Op basis van de uitkomsten van de evaluatie wordt besloten of elders in Leeuwarden buurtpreventieprojecten zullen worden opgezet. En zo ja, welke buurten daarvoor in aanmerking komen.
- C Bij de keuze van kandidaatbuurten wordt ook gebruik gemaakt van de door de wijkagenten te maken knelpunteninventarisaties per wijk. Van doorslaggevend belang is en blijft echter de aantoonbare bereidheid van de buurtbewoners en van relevante (buurt)organisaties om zich actief in te zetten voor buurtpreventie.
- D Bij de opzet van buurtpreventieprojecten wordt nadrukkelijk aansluiting gezocht bij de in de buurt aanwezige organisaties van en voor buurtbewoners. Minimaal dienen (buurt)opbouwwerk en de wijkagent nauw betrokken te worden bij de opzet en uitvoering van het project.

- E Er dienen dwarsverbanden gelegd te worden tussen de beleidsvoornemens ten aanzien van buurtpreventie en het gemeentelijke beleid ten aanzien van buurtbeheer en bewonersparticipatie (via buurtorganisaties).

4.6 Preventie van woninginbraak

Zoals uit de gegevens in tabel 1 (hoofdstuk 2) blijkt, maakt het delict 'inbraak' een derde uit van het totaal aantal bij de politie geregistreerde misdrijven. Bovendien lijkt er sprake van een toename van het aantal inbraken: in 1987 steeg het aantal geregistreerde inbraken ten opzichte van 1986 met 10%. Overigens dient opgemerkt dat het hierbij niet alleen gaat om inbraken in woningen, maar ook om inbraken in openbare gebouwen, bedrijven en andere opstallen.

Ten tweede dient aangetekend te worden dat niet alle (woning) inbraken vallen onder de omschrijving van veel voorkomende criminaliteit ('gelegenheidsdelicten'): volgens onderzoek is een relatief kleine groep van min of meer professionele inbrekers (circa 10% van de totale groep daders) verantwoordelijk voor zo'n 40% van het totaal aantal gepleegde inbraken.

Daarnaast is er echter een vrij grote groep van (veelal wat jongere) gelegenheidsinbrekers, die vaak met relatief eenvoudige (techno)preventieve ingrepen afgehouden kan worden van het plegen van een inbraak.

In 1986 is door het Regionaal Bureau Voorkoming Misdrijven Friesland een globale analyse uitgevoerd van de woninginbraken in de gemeente Leeuwarden (politiegegevens van 1985; n = 523 woninginbraken). Daarbij is onder meer gekeken naar de **geografische spreiding** van de inbraken over de (42) wijken.

Als wijken met een hoog niveau van woninginbraak kwamen uit de bus³:

- Valeriuskwartier,
- Westeinde,
- Heechterp,
- Schieringen,
- Bilgaard en dan met name De Meenthe.

In 1987 is naar aanleiding van de uitslag van dit onderzoek door het LBVM nader onderzoek verricht in de 'top-vier' wijken (Valeriuskwartier, Schieringen, Heechterp en de schepenbuurt) voor wat betreft de delicten inbraak (in woningen, gebouwen en auto's) en vandalisme. Hieruit bleek dat de wijk Heechterp in een jaar tijd een toename van het aantal inbraken in woningen te zien gaf van 10%. Op grond van dit gegeven is besloten om Heechterp aan te wijzen als buurt voor een experimenteel buurtpreventieproject.

In andere wijken zijn nog geen gerichte preventie-activiteiten woninginbraak ondernomen. Mogelijke maatregelen zijn:

- publieksgerichte voorlichting over zelf te nemen (eenvoudige) technopreventieve maatregelen;
- het aanbrengen van (techno)preventieve verbeteringen in en aan bestaande bouwblokken (hang- en sluitwerk, compartimentering, afsluiting centrale entree's, verlichting);
- het opnemen van voorschriften ten aanzien van (techno) preventie van inbraak in de bouwverordening⁴;

³ N.B. er is alleen gekeken naar het absoluut aantal inbraken per wijk, niet rekening houdend met het aantal in die wijk aanwezige woningen.

⁴ Een voorstel met deze strekking wordt opgenomen in de gemeentelijke nota woningbouwbeleid (in voorbereiding).

- het aanpassen van openbare verlichting en openbaar groen (vergroten van mogelijkheden voor sociale controle);
- het organiseren van merkacties voor kostbare zaken als elektronische apparatuur;
- gerichte surveillance bij concentraties van inbraken;
- actieve helingbestrijding;
- het opzetten van buurtpreventieprojecten.

Aan de laatstgenoemde maatregel is al aandacht besteed in paragraaf 4.5. Veel van de overige maatregelen betreffen ingrepen die nogal wat kosten met zich mee kunnen brengen.

Aangezien er bij woninginbraken veelal sprake is van een duidelijke geografische spreiding, lijkt het zinvol om de meer kostbare preventieve inspanningen te richten op die gebieden waarin zich een concentratie van inbraken voordoet. Daartoe is allereerst een nadere analyse van inbraakgegevens vereist: de aangiften woninginbraak dienen (liefst over meerdere jaren) geanalyseerd te worden op spreiding over wijken, rekening houdend met de in de wijk aanwezige woningvoorraad.

Voorts dienen, om een gericht preventiebeleid te kunnen ontwikkelen, de volgende vragen in de analyse betrokken te worden:

- om welk type woningen gaat het (huur/koopwoning; eengezins/meergezins; hoek/tussenwoning);
- welke werkwijzen (modi operandi) komen veel voor;
- op welke tijdstippen worden veel/weinig inbraken gepleegd;
- aan welke zijde worden de woningen benaderd;
- wat is de waarde van de buit?

Bij het nader invullen van preventiestrategieën per buurt of wijk dient verder rekening te worden gehouden met zaken als: type bewoners (sociale cohesie, zelfredzaamheid) en de mate waarin andere (criminaliteits-)problemen op de buurt drukken.

Overwogen zou moeten worden een **Werkgroep inbraak Woningen** in te stellen.

De Stuurgroep stelt, samenvattend, het volgende voor:

- Op korte termijn worden de politiegegevens met betrekking tot woninginbraken op de bovenbeschreven wijze geanalyseerd. Op basis van deze analyse wordt een aantal 'probleemwijken' aangewezen.
- Per wijk wordt (bijvoorbeeld in werkgroepverband) nader uitgewerkt welke inbraakpreventieve maatregelen passend en (financieel) haalbaar zijn in de desbetreffende wijk. De plannen dienen in elk geval aandacht te besteden aan technopreventieve, sociale en politieke maatregelen.
- Wat de generale (niet wijk-gerichte) inbraakpreventie betreft zal nader bekeken moeten worden op welke wijze een actiever voorlichtingsbeleid (VM en gemeente) richting burgers gestalte kan worden gegeven. Daartoe dient ook uitvoering te worden gegeven aan het voornemen bij de politie om extra aandacht te besteden aan de afhandeling van aangiften van woninginbraak, gekoppeld aan (techno)preventieve advisering door de Technische Recherche (zie ook paragraaf 3.3.4 en het Activiteitenplan 1989 van de gemeentepolitie).

4.7 Preventie van fietsdiefstal

Zoals in hoofdstuk 2 bleek scoort het delict fietsdiefstal eveneens hoog in de hitparade van de veel voorkomende criminaliteit. Het delict lijkt bovendien 'met stip' genoteerd te staan: het aantal fietsdiefstallen nam toe van 2193 gevallen in 1986 tot 2594 in 1987 (een toename met 18%). De gemeente stimuleert het gebruik van de fiets in de stad (onder andere via een actief verkeersbeleid); dit staat op gespannen voet met het feit dat fietsen vaak gestolen worden. Op dit punt heeft de gemeente daarom een specifieke verantwoordelijkheid. In het Collegeprogram 1986-1990 wordt de preventie van fietsdiefstal dan ook expliciet genoemd als aandachtspunt voor het op te zetten Bestuurlijke Preventiebeleid.

De gemeente heeft inmiddels al een aantal preventieve activiteiten ondernomen: zo is er een bewaakte fietsstalling gerealiseerd die tijdelijk is gesitueerd achter de Beurs (later te verplaatsen naar de kelder van het pleinafsluitend gebouw) en worden er in Heechterp afsluitbare fietsklemmen geplaatst.

Mocht uit de jaarcijfers van 1988 blijken, dat het aantal fietsdiefstallen nog niet navenant is afgenomen, dan zal aanvullend beleid op dit terrein nodig zijn.

Te denken valt aan:

- a Een nadere analyse van knelpunten: op welke plaatsen en tijdstippen worden met name veel fietsen gestolen?
- b Intensivering van fietsgraveer en -registratie acties, georganiseerd door de politie in samenwerking met buurtorganisaties.
- c Uitbreiding van de faciliteiten voor bewaakte stallen: meer stallingen en/of uitbreiding van openingstijden naar de (late) avond en nacht.
- d Het bevorderen van het gebruik van bewaakte stallingen door gerichte voorlichting, tariefstelling of het aanbieden van goedkope abonnementen.
- e Het (desgewenst) realiseren van kleine afsluitbare stallingen in woonwijken waar men de fiets niet kwijt kan in berging of tuin.
- f Intensievere helingsbestrijding door de politie (is alleen zinvol in combinatie met veel aandacht voor graveren en registreren van fietsen).
- g Afhandeling OM: zie aanpak kladvandalisme.

De Stuurgroep stelt voor om:

- A Op basis van de jaarcijfers 1988 te bepalen of het delict fietsdiefstal prioritair aandacht verdient, en:
- B zo ja, een nadere knelpuntenanalyse te maken op basis van aangiften, om op basis daarvan:
- C een integraal actieplan fietsdiefstal te ontwikkelen, gebruik makend van de hiervoor vermelde suggesties voor maatregelen.

4.8 Preventie van winkeldiefstal

Politiegegevens over winkeldiefstal vormen slechts het topje van de ijsberg. Dit heeft te maken met een aantal zaken:

- Veel winkeliers zijn niet goed toegerust tot het opsporen van gevallen van winkeldiefstal. Door een niet daarop toegespitste financiële en voorraadadministratie is de ondernemer niet goed in staat te bepalen welk deel van de bedrijfsverliezen is toe te schrijven aan winkeldiefstal. Ook het toezicht op het winkelend publiek en de eigen werknemers laat vaak te wensen over.

- Dat deel van de winkeldiefstallen dat wel wordt ontdekt (meestal betrapping op heterdaad), wordt niet altijd aangegeven bij de politie. Lichtere gevallen worden vaak intern afgehandeld. Het doen van aangifte is voor veel ondernemers een te grote investering (tijd, moeite) met weinig zichtbare baten.

Hierdoor komt slechts een deel van de werkelijk gepleegde winkeldiefstallen in de politieregistratie terecht. Sterker nog: een onbekend deel van de diefstallen wordt zelfs door het slachtoffer zelf nooit (h)erkend als diefstal.

Veel winkeliers verkeren in de veronderstelling dat winkeldiefstal iets is waarmee men moet leren leven, vooral de kleinere ondernemer heeft vaak weinig inzicht in de vrij uitgebreide mogelijkheden om iets te doen aan winkeldiefstal.

De Stuurgroep neemt ten aanzien van de preventie van winkeldiefstal het volgende standpunt in.

De preventie van winkeldiefstal is primair de verantwoordelijkheid van de winkeliers zelf. De gemeente kan de winkeliers hooguit wijzen op de mogelijkheden die er zijn om de preventie van winkeldiefstal te verbeteren (cursussen, workshops, voorlichtingsmateriaal). Hierbij kan een beroep worden gedaan op de deskundigheid van het Hoofd Bedrijfsschap Detailhandel (HBD), die winkeldiefstal preventieprojecten verzorgt en op de deskundigheid van Voorkoming Misdrijven.

4.9 Overige (mogelijke) actiepunten

In de voorgaande lijst van actiepunten ontbreekt specifieke aandacht voor de preventie van diefstal vanaf, uit en van personenauto's. In bijlage 4 is wel een overzicht opgenomen van mogelijke maatregelen ter preventie van deze delicten.

De delicten zijn niet expliciet opgenomen als actiepunt omdat aan deze delicten op dit moment (nog) geen hoge prioriteit gegeven wordt. Mocht, bijvoorbeeld naar aanleiding van de slachtofferenquête, aanleiding bestaan een andere prioriteit te geven aan de aanpak van deze delicten, dan zal dat uiteraard alsnog gebeuren.

5 SAMENVATTING EN CONCLUSIES

5.1 Samenvatting

Voorgeschiedenis

Het verschijnen van de nota 'Samenleving en Criminaliteit', die in 1985 door de Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken aan de Tweede Kamer werd aangeboden en waarin het concept van de Bestuurlijke Preventie werd geïntroduceerd, is voor het College van Burgemeester en Wethouders in Leeuwarden aanleiding geweest om begin 1987 de ambtelijke werkgroep Vandalisme aan scholen om te zetten tot de **Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Kleine Criminaliteit (SBPKC)**. Deze Stuurgroep kreeg de opdracht een Bestuurlijk Preventiebeleid voor Leeuwarden te ontwikkelen.

In de loop van 1987 en 1988 heeft de Stuurgroep een aantal projecten in het kader van Bestuurlijke Preventie aangemeld bij de landelijke Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit (SBPC), ter verkrijging van een financiële bijdrage. De SBPC honoreert een deel van de aanvragen: voor de jaren 1989 en 1990 wordt een bedrag van f 115.000,- op jaarbasis ter beschikking gesteld.

In oktober 1987 is een **coördinator** Bestuurlijke Preventie Kleine Criminaliteit aangesteld, die wordt ondergebracht bij de secretarie-afdeling Kabinet en Algemene Zaken.

Voorts is in februari 1988 een brede **Projectgroep** gevormd uit alle geledingen van de gemeentelijke organisatie.

De gedachtenontwikkeling in de Stuurgroep en de Projectgroep is neergelegd in dit Beleidsplan Veel voorkomende Criminaliteit.

Begripsbepaling

Onder het begrip 'veel voorkomende criminaliteit' worden de volgende delicten verstaan:

- vandalisme, inclusief voetbalvandalisme
- brandstichting
- fiets- en bromfietsdiefstal
- diefstal vanaf of uit auto's
- winkeldiefstal
- tasjesroof, zakkenrollerij
- inbraken in garages en bergingen
- lichtere vormen van openbare bedreiging of geweldpleging tegen personen.

Voorts kunnen ook de delicten diefstal van auto's en inbraak in woningen en bedrijven meegenomen worden in het preventiebeleid. Naast deze concrete delicten behoren onveiligheidsgevoelens als gevolg van criminaliteit en overlastproblemen (vervuiling, rondhangende jongeren) eveneens tot het aandachtsgebied van het Bestuurlijke Preventie-beleid.

Omvang en schade

Gegevens uit de politieregistratie geven geen volledig beeld, zeker waar het de relatief 'lichte' misdrijven betreft.

Uit politiegegevens blijkt dat het overgrote deel van de in Leeuwarden geregistreerde delicten betrekking heeft op **vermogensdelicten**: en dan met name eenvoudige **diefstal** (ongeveer de helft van de aangiften) en **inbraak** (ongeveer een derde van de aangiften).

Opvallend is het grote aandeel van **fietsdiefstallen** in de categorie 'diefstal' (ongeveer 50%). Deze getalsmatige verhouding wordt echter voor een deel bepaald door het aangiftegedrag van de slachtoffers. Rekening houdend met de sterk uiteenlopende aangiftepercentages van de verschillende delicten, kan men ruwweg schatten dat er in de afgelopen jaren **per jaar** de volgende aantallen delicten zijn voorgevallen in Leeuwarden.

Geraamde omvang feitelijke criminaliteit Leeuwarden

	Aantal delicten per jaar	aangifte percentage
Vandalisme	ca. 7.000	± 14%
Eenvoudige diefstal	ca. 12.000	± 38%
Inbraak	ca. 4.000	± 76%
Bedreiging/geweldpleging	ca. 1.900	± 13%

Uit schadecijfers van verschillende afdelingen en diensten van de gemeente Leeuwarden blijkt dat **de gemeente** alleen al in 1987 zo'n 8 ton en in 1988 ruim 1 miljoen gulden schade heeft geleden als gevolg van veel voorkomende criminaliteit.

Een 'topper' is de schade aan **schoolgebouwen**.

Een andere indicatie van de schade die de gemeente Leeuwarden lijdt door **vandalisme aan gemeente-eigendom** komt uit een onderzoek van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG, 1984). Uit dit onderzoek blijkt dat Leeuwarden behoort tot de top-3 wat betreft het aantal vernielingen per 1000 inwoners. De schade die de gemeente leed als gevolg hiervan bedroeg voor Leeuwarden in de periode 1983 - 1984, f 11,66 per inwoner.

De gedachtengang achter Bestuurlijke Preventie

Het idee van Bestuurlijke Preventie is gebaseerd op een door de Commissie Roethof gemaakte analyse van de oorzaken van de toename van de veel voorkomende criminaliteit, die zich met name richt op die causale factoren die mogelijk te beïnvloeden zijn door de overheid of de bredere samenleving. Er wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen: **duwende factoren** (factoren die het plegen van delicten in de hand werken), **aantrekkende factoren** (gelegenheidsstructuren) en **remmende factoren** (die mensen afhouden van het plegen van criminaliteit).

Bij de remmende factoren is vooral sociale controle van belang.

De Commissie is van mening dat voor de bestrijding van veel voorkomende criminaliteit een **socio-preventieve** benadering geboden is, waarin getracht wordt de **remmende** factoren ten aanzien van de veel voorkomende criminaliteit - in bijzonder het functionele toezicht - te versterken, **aantrekkende** factoren door onder andere planologische maatregelen en technopreventie zodanig te beïnvloeden dat gelegenheidsstructuren afnemen en de **duwende** factoren te verzachten onder andere door een alcoholmatigingsbeleid.

In de nota Samenleving en Criminaliteit (1985), van de hand van de Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken, wordt deze socio-preventieve benadering vertaald in termen van een op lokaal niveau te ontwikkelen **geïntegreerde aanpak**, waarbij het OM en de politie het socio- en technopreventiebeleid van het bestuur moeten ondersteunen en aanvullen. Voorts wordt vastgesteld dat deze zogenaamde 'Bestuurlijke Preventie' zich met name zou moeten richten op 3 terreinen:

1. het versterken van de **binding** tussen de opgroeiende generatie en de samenleving;
2. het intensiveren van het **functioneel toezicht** door functionarissen met een bredere dienstverlenende taak;
3. het ontwikkelen van een **gebouwde omgeving**, die qua planologische en bouwtechnische kenmerken zo min mogelijk gelegenheid biedt tot het plegen van delicten.

Bij Bestuurlijke Preventie zijn verschillende partijen betrokken:

1. **Het gemeentebestuur**
Gemeentelijk beleid is mede bepalend voor de ontwikkeling van de criminaliteit, voor de leefbaarheid en de veiligheid van de stad.
2. **De gemeentepolitie**
Betrokkenheid van de politie ligt in de sfeer van informatievoorziening, voorlichting en formeel toezicht.
3. **Het Openbaar Ministerie (OM)**
Uitgangspunt van het OM-beleid in het kader van Bestuurlijke Preventie dient te zijn dat de maatregelen van het bestuur en de politie hun vervolg vinden in een adequate justitiële reactie.
4. **Het maatschappelijk middenveld**
Hierbij gaat het om de bijdragen die geleverd kunnen worden door het onderwijs, het (jeugd)welzijnswerk, woningbouwcorporaties, organisaties van burgers en het bedrijfsleven.
5. **De bevolking**
Ook de burgers zelf dienen een actieve bijdrage te leveren aan het voorkomen van criminaliteit.

In bijlage 3 is uitgewerkt welke concrete bijdragen de genoemde partijen kunnen leveren aan het Bestuurlijke Preventiebeleid.

Plan van aanpak

Het realiseren van het Bestuurlijke Preventiebeleid is een kwestie van lange adem: de uitwerking en uitvoering van de verschillende facetten van Bestuurlijke Preventie zal meerdere jaren vragen en zal (mede gezien de beperkte beschikbare menskracht en middelen) gefaseerd moeten worden uitgevoerd.

Dit zal moeten geschieden langs de volgende twee lijnen:

1. Algemeen preventief en voorwaardenscheppend beleid

Veel onderdelen van het gemeentelijk beleid hebben raakvlakken met (de preventie van) veel voorkomende criminaliteit. In gemeentelijke beleidsplannen op tal van gebieden (ruimtelijke ordening, onderwijs, welzijn) dient aandacht besteed te worden aan de gevolgen die dat beleid heeft voor de ontwikkeling van veel voorkomende criminaliteit. Hiertoe zou aan dergelijke plannen steeds een preventieparagraaf toegevoegd moeten worden.

Naast het algemeen preventief beleid dienen ook de **randvoorwaarden** voor het Bestuurlijke Preventiebeleid bewaakt te worden.

2. Concrete maatregelen op deelterreinen

Het 'inbouwen' van criminaliteitspreventie in het gemeentelijk beleid is (zeker op korte termijn) niet voldoende, om de ontwikkeling van de veel voorkomende criminaliteit een halt toe te roepen. Naast meer structureel beleid dienen daarom **concrete actieplannen** ontwikkeld te worden die zich richten op bepaalde deelterreinen van de veel voorkomende criminaliteit. In hoofdstuk 4 zijn de volgende **mogelijke actiepunten** uitgewerkt:

1. Het verbeteren van de informatievoorziening.
2. Preventie vandalisme (algemeen).
3. Preventie kladvandalisme.
4. Dadergerichte preventie.
5. Het stimuleren van buurtpreventieprojecten.
6. Preventie inbraak in woningen.
7. Preventie fietsdiefstal.
8. Preventie winkeldiefstal.

5.2 Prioriteitsbepaling actiepunten

De hiervoor genoemde actiepunten kunnen uiteraard niet allemaal tegelijk worden uitgevoerd. De Stuurgroep heeft daarom een voorlopige prioriteitsbepaling gemaakt op basis van de volgende criteria:

1. De urgentie van het betreffende probleem

Hoe urgent is het ontwikkelen van een aanpak, gezien de (ontwikkelingen in de) omvang, ernst en schade van het desbetreffende delict? Hierbij zij aangetekend dat het oordeel noodzakelijkerwijs nog gebaseerd is op onvolledige informatie. De uitkomsten van de slachtofferenquête kunnen aanleiding geven tot bijstellingen op dit punt.

2. De haalbaarheid van de voorgestelde aanpak

De haalbaarheid is beoordeeld in termen van:

- de mate waarin de aanpak binnen de gemeentelijke invloedssfeer ligt,
- de tijds termijn waarop de voorgestelde maatregelen gerealiseerd kunnen worden,
- de verwachte financiële consequenties,
- de kosten in termen van inzet van menskracht en middelen.

3. Het draagvlak voor de voorgestelde aanpak

Een inschatting van de te verwachten steun en medewerkingsbereidheid op politiek, bestuurlijk, ambtelijk en uitvoerend niveau.

Op basis van deze criteria komt de stuurgroep tot de volgende prioriteitsbepaling:

A. Actiepunten met een hoge prioriteit zijn:

- Verbetering van de informatievoorziening over veel voorkomende criminaliteit.
- Preventie van vandalisme aan gemeente-eigendom, met speciale aandacht voor vandalisme aan scholen.
- Preventie van inbraak in woningen.
- Dadergerichte preventie, met bijzondere aandacht voor vandaliseprojecten op scholen voor basis- en voortgezet onderwijs.
- Preventie van kladvandalisme.
- Preventie van fietsdiefstal.

B. Actiepunten met een **lagere prioriteit** zijn:

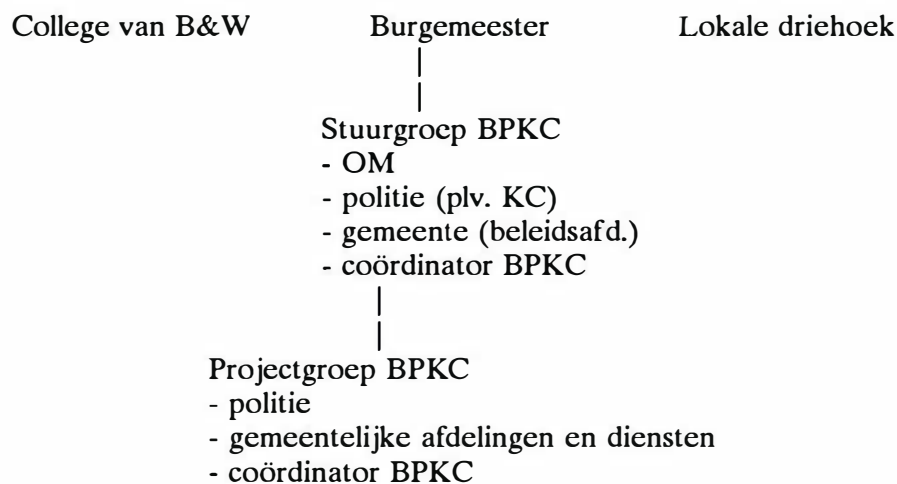
- Preventie van vandalisme aan woongebouwen.
- Preventie van winkeldiefstal.
- Preventie van vandalisme aan privé-bezit.
- Preventie van overige auto-gerichte delicten.

Hierbij zij aangetekend, dat informatie uit een te houden slachtofferenquête en/of de geautomatiseerde HKS-politieregistratie aanleiding kan geven tot tussentijdse bijstellingen van de hier gegeven prioriteitsstelling.

5.3 Organisatorische randvoorwaarden

Het huidige organisatiemodel van Bestuurlijke Preventie in Leeuwarden is als volgt weer te geven.

Schema 1: Organisatiemodel Bestuurlijke Preventie



Om een slagvaardig en integraal Bestuurlijke Preventiebeleid verder te kunnen uitbouwen in de ingeslagen richting zijn de volgende **organisatorische randvoorwaarden** van centraal belang:

1. Coördinatie op bestuurlijk niveau
2. Coördinatie en afstemming op ambtelijk niveau
3. Coördinatie op uitvoerend niveau
4. Slagvaardige organisatie op concrete actiepunten

5.3.1 Coördinatie op bestuurlijk niveau

De Stuurgroep dient te zijn ingebed in een duidelijke structuur. Zij is ingesteld door het College en rapporteert daar aan en legt daar ook verantwoording aan af. Het College zal waar nodig (al dan niet op advies van de Stuurgroep) de Raad bij het beleid betrekken.

De Stuurgroep is van mening dat zo spoedig mogelijk na vaststelling van het Beleidsplan Veel Voorkomende Criminaliteit een lid van het College van Burgemeester en Wethouders aangewezen dient te worden als **eindverantwoordelijke** voor het Bestuurlijke Preventiebeleid.

Tevens dienen deugdelijke afspraken te worden gemaakt over de afstemming tussen Burgemeester en Wethouders en de lokale driehoek, met betrekking tot beleidsbeslissingen in het kader van het Bestuurlijke Preventiebeleid.

5.3.2 Coördinatie op ambtelijk niveau

De op handen zijnde reorganisatie van het gemeentelijk apparaat zal in de toekomst bijdragen tot een betere onderlinge afstemming van de diverse sectoren. Of (en zo ja, op welke wijze) de gemeentelijke reorganisatie gevolgen zal hebben voor het organisatie-model van het Bestuurlijke Preventiebeleid, valt op het moment van het schrijven van dit beleidsplan nog niet te overzien. Wel mag worden verwacht dat juist door de reorganisatie aan een brede projectgroep geen behoefte meer bestaat.

De contacten kunnen zonodig op incidentele basis worden onderhouden. Voorts zullen dwarsverbanden moeten worden gelegd met andere ambtelijke overlegvormen, die zich mede bezighouden met criminaliteitsproblemen. Zo zal op niveau van de Stuurgroep BPKC afstemming moeten plaatsvinden met de Coördinatiegroep Leefbaarheid Binnenstad, om overlappingen en tegenstrijdigheden in het te voeren preventiebeleid te voorkomen.

5.3.3 Coördinatie op uitvoerend niveau

Ten behoeve van de coördinatie op uitvoerend niveau is sinds eind 1987 tijdelijk een coördinator BPKC aangesteld. Ook uit ervaringen in andere gemeenten blijkt dat een dergelijke centrale functionaris, die duidelijk herkenbaar is en aanspreekbaar is op alle problemen die te maken hebben met veel voorkomende criminaliteit, een onmisbare schakel vormt in het Bestuurlijke Preventie-gebeuren.

De coördinator heeft kort samengevat de volgende taken:

- opvangen van signalen over veel voorkomende criminaliteit vanuit de bevolking en het doorverwijzen naar relevante instanties/organisaties;
- signaleren van knelpunten aan de relevante instanties en organisaties;
- alert en oplossingsgericht inspelen op concrete knelpunten in de gemeente;
- het, onder meer door middel van voorlichting, 'promoten' van het Bestuurlijke Preventiebeleid binnen en buiten het gemeentelijk apparaat;
- leggen van dwarsverbanden binnen de gemeentelijke organisatie;
- leggen van contacten met relevante niet-gemeentelijke instanties en organisaties.

Omzetting van de tijdelijke aanstelling van de coördinator BPKC in een vaste aanstelling wordt dan ook gezien als een van de belangrijkste randvoorwaarden voor het welslagen van het Bestuurlijke Preventiebeleid.

5.3.4 Een slagvaardiger organisatie op concrete actiepunten

Voor het concreet uitwerken van de eerder genoemde actiepunten is de huidige Projectgroep een te breed platform. De Stuurgroep is daarom van mening dat de eerder genoemde actiepunten gedelegeerd dienen te worden naar daarvoor in te stellen **werkgroepen**, die van de Stuurgroep een gerichte opdracht meekrijgen.

Om slagvaardig te kunnen werken dienen de leden van de werkgroepen een zeker mandaat te hebben van de afdeling, dienst of organisatie die zij vertegenwoordigen: men moet 'zaken met hen kunnen doen'.

De werkgroepen leggen verantwoording af aan de Stuurgroep middels regelmatige tussenrapportages. De Stuurgroep houdt, behalve Burgemeester en Wethouders, ook het driehoeks-overleg op de hoogte van de ontwikkelingen in de werkgroepen. De coördinator Bestuurlijke Preventie neemt deel aan de werkgroepen, ten behoeve van de onderlinge afstemming en coördinatie.

De Stuurgroep stelt het volgende voor:

A. Ten behoeve van de uitwerking van een aantal actiepunten worden **werkgroepen** ingesteld:

1. Een **Werkgroep Kladvandalisme**; die zich bezig zal gaan houden met een nadere inventarisatie van (omvang en kenmerken van) het kladvandalisme alsmede de daartegen genomen maatregelen bij de gemeente, vervoersbedrijven, woningcorporaties en bedrijfsleven; waarna een **integraal actieplan** kladvandalisme ontwikkeld dient te worden (zie verder paragraaf 4.3).
2. Een **Werkgroep Inbraak in woningen**; die zich bezig zal gaan houden met het uitwerken van **buurtgerichte actieplannen** woninginbraak en een stadsbrede voorlichtingscampagne aan burgers. Een en ander op basis van een nog uit te voeren analyse van woninginbraakgegevens van de politie (zie verder paragraaf 4.6).
3. Een **Werkgroep Preventievoorlichting**, die zich in eerste instantie bezig zal gaan houden met het ontwikkelen van voorlichtingsprojecten in het onderwijs en het welzijnswerk, gericht op jongeren (als potentiële daders) (zie verder paragraaf 4.4).
4. Een **Werkgroep Fietsdiefstal**, indien blijkt dat de politiegegevens over 1988 daar aanleiding toe geven (zie verder paragraaf 4.7).

Na vaststelling van het Beleidsplan door het College van Burgemeester en Wethouders en de gemeenteraad zal de Stuurgroep een nader voorstel omtrent in te stellen werkgroepen uitbrengen. In dit voorstel zal per actiepunt vermeld worden:

- wie vertegenwoordigd dient te zijn in de werkgroep;
- welke taak/taken de werkgroep meekrijgt;
- de globale tijdsplanning.

B. De volgende actiepunten zullen in eerste instantie niet door aparte werkgroepen worden uitgewerkt:

1. **Het verbeteren van de informatievoorziening over veel voorkomende criminaliteit:**

De meeste activiteiten in dit kader zijn reeds in gang gezet (politie). De uitvoering van de stadsbrede slachtofferenquête blijft onder de directe verantwoordelijkheid van de Stuurgroep BPKC vallen (zie verder paragraaf 4.1).

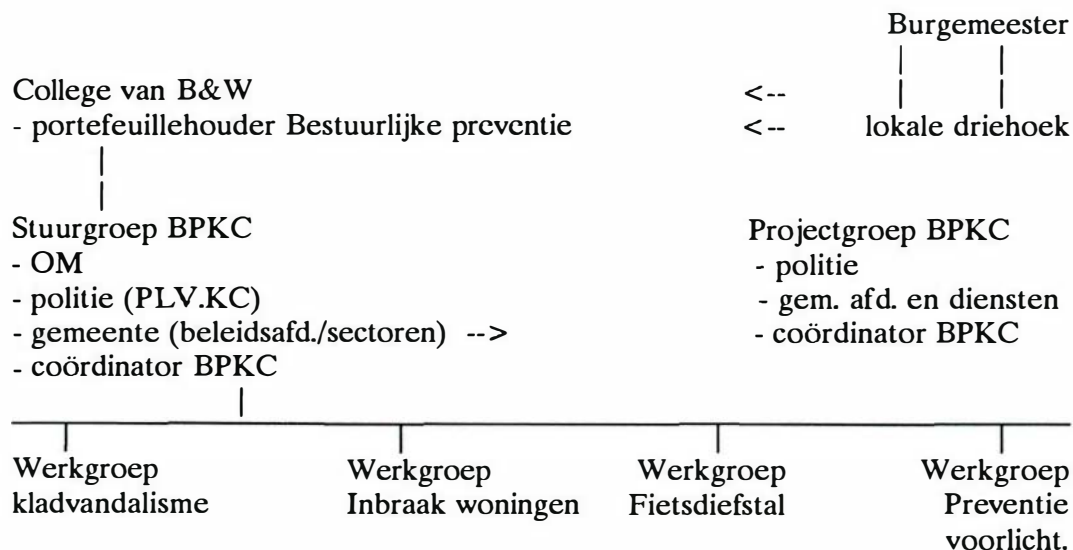
2. **Vandalisme aan gemeente-eigendommen** (met name schoolgebouwen): het verder onderling afstemmen van bestaande vandalismepreventieve maatregelen en het desgewenst ontwikkelen van nieuw preventief beleid zijn werkverbanden ad hoc, waarbij het initiatief kan uitgaan van de coördinator of de betrokken diensten

3. **Het opzetten van buurtpreventieprojecten:** dit actiepunt maakt reeds onderdeel uit van de taken van de in te stellen Werkgroep Inbraak woningen (zie punt A.2). Beslissingen om buurtpreventieprojecten op te zetten worden mede afhankelijk gesteld van de uitkomsten van de evaluatie van het experimentele project buurtpreventie in Heechterp (resultaten bekend in 1991, zie verder paragraaf 4.5).
4. **Vandalisme aan woongebouwen:**
Aan het opnemen van criminaliteitspreventie-eisen ten aanzien van woongebouwen in de bouwverordening wordt gewerkt. Op basis van de ervaringen die worden opgedaan met de samenwerking met woningbouwcorporaties in het kader van het project de Meenthe, zal nader bekeken worden of en op welke wijze een eventuele samenwerking tussen gemeente en corporaties op dit punt gestalte kan worden gegeven (zie verder paragraaf 4.2).
5. **Overigen:**
Aan de preventie van auto-gerichte delicten (vernieling, diefstal vanaf, uit of van auto's) wordt vooralsnog geen hoge prioriteit toegekend.

5.3.5 Het aangepaste organisatiemodel

Als het College en de raad de bovengenoemde organisatievoorstellen onderschrijven, dan zal het organisatiemodel van de Bestuurlijke Preventie er als volgt uit gaan zien:

Schema 2: Het aangepaste organisatiemodel



5.4 Overige randvoorwaarden van het Bestuurlijke Preventiebeleid

5.4.1 Evaluatie van Bestuurlijke Preventie-activiteiten

De lopende en nog te starten activiteiten in het kader van het Bestuurlijke Preventiebeleid dienen zoveel mogelijk geëvalueerd te worden, zowel aan de proceskant (uitvoering) als aan de effectkant. Kennisverzameling over het proces heeft met name tot doel om het beleid zo nodig te kunnen bijsturen. Ten behoeve van de effect-evaluatie van preventie-activiteiten zullen gegevens verzameld moeten worden over de criminaliteit (of andere aan te pakken problemen), voorafgaand aan het implementeren van nieuw beleid en 1 of 2 jaar na invoering van het beleid. Hiertoe kan geput worden uit de politieregistratie, de gemeentelijke schaderegistratie, de uitkomsten van de geplande slachtofferenquête en diverse reeds uitgevoerde wijkgerichte onderzoeken. Op welke wijze de uitvoering van de evaluatie-activiteiten gestalte wordt gegeven, dient per werkgroep, in overleg met de Stuurgroep nader bekeken te worden. Gestreefd wordt naar uitvoering binnen de bestaande budgetten.

5.4.2 Interne voorlichting

Om te stimuleren dat het door de Stuurgroep en de werkgroepen ontwikkelde beleid ook daadwerkelijk wordt gedragen (en dus uitgevoerd) door de functionarissen op uitvoerend niveau, dient aandacht besteed te worden aan gerichte en regelmatige voorlichting over Bestuurlijke Preventie binnen het gemeentelijk apparaat en binnen het korps van de gemeentepolitie. In deze voorlichting dient ingegaan te worden op de **bedoeling** van het (nieuwe) beleid, voorts dient regelmatig teruggerapporteerd te worden over de **voortgang** en/of de **resultaten** van het beleid. Om de interne voorlichting budgettair neutraal te kunnen realiseren, zal in eerste instantie gebruik gemaakt worden van bestaande interne informatiekkanalen bij gemeente en politie.

5.4.3 Middelen

Per beleidsterrein zullen de kosten nader moeten worden aangegeven. Daarbij moet voorop staan dat de bestrijding van criminaliteit steeds een vast onderdeel zou moeten uitmaken van elk gemeentelijk beleidsterrein. In verband daarmee zullen de te ontwikkelen maatregelen dan ook in beginsel binnen de bestaande budgetten gefinancierd moeten worden.

Aangezien echter de aandacht voor het bestrijden van veel voorkomende criminaliteit een blijvende zaak moet zijn, is een permanent coördinatiepunt onvermijdelijk.

In verband daarmee dient binnen het ambtelijkapparaat hiervoor capaciteit te worden vrijgemaakt.

Daarnaast zal incidenteel rekening gehouden moeten worden met specifieke extra activiteiten die niet uit de reguliere budgetten kunnen worden gefinancierd.

Voorgesteld wordt daarvoor jaarlijks een bedrag van f 50.000,- beschikbaar te stellen.

Voorts zal een creatief gebruik gemaakt moeten worden van de diverse subsidiemogelijkheden.

BIJLAGE 1:

LEDEN VAN STUURGROEP EN PROJECTGROEP BPKC

LEDEN VAN DE STUURGROEP BPKC

Kabinet van de Burgemeester	Dhr. Mr. W.L. van Harinxma thoe Slooten (voorzitter)
Afdeling Onderwijs	Dhr. F.J. Kerkvliet (secretaris) ⁵
Afdeling Welzijn	Mw. Mr. G. Baarsma-Bosma
Afdeling Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting	Dhr. H. Mulder
Politie	Dhr. G.C.M. Jorna
Openbaar Ministerie	Dhr. Mr. F.J. Gorter
Coördinator BPKC	Dhr. P.E. Meindersma
Ministerie van Justitie	Dhr. Dr. H. Timmerman (waarnemer)
Ministerie van Binnenlandse Zaken	Mw. B. Haasbroek (waarneemster)

LEDEN VAN DE PROJECTGROEP BPKC

Dienst Reiniging	Dhr. S. Boorsma
Afdeling Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting (ROV)	Dhr. K.P. Landsman
Afdeling Kabinet en Algemene Zaken (KAZ)	Dhr. S. Tolsma (secretaris)
Afdeling Onderwijs	Dhr. F.J. Kerkvliet
Afdeling Welzijn	Dhr. E. Wedman
Brandweer	Dhr. M.G. Cuperus
Centrum Beroepsopleiding en Orientatie	Dhr. J. Harder
Dienst Markten en Friesland	Dhr. H. Faber
Dienst Stadsontwikkeling (DSO)	Dhr. H. Leistra
Dienst Sport en Recreatie	Dhr. C. Koeneman
Sociale Dienst	Dhr. J. de Boer
Gemeentelijk Woningbedrijf	Dhr. R. Kropff (Lukkes)
Politie	Dhr. P. Slot
Basisscholen	Dhr. L. Loonstra
Frigem nv (energiebedrijf)	Dhr. A. Buith
Fram nv (vervoersbedrijf)	Dhr. T.H. Zondervan
Coördinator BPKC	Dhr. J.P. Dekker
	Dhr. P.E. Meindersma (voorzitter)

⁵ Functie vacant per 01-07-1989.

BIJLAGE 2:

SCHADE-INVENTARISATIE 1988 (GEMEENTE)

SCHADEBEELD 1988 GEMEENTE LEEUWARDEN

Dienst Markt en Frieslandhal

1. Parkeergarage	f	2.800,-
2. Veemarkt/frieslandhal	f	4.110,-
3. Parkeermeters/automaten	f	209.850,-
ontvreemd geld	f	34.070,-
vreemde munten	f	10.873,-
4. Schade sport/evenementenhal (geraamd en exclusief manuren in verband met herstel, net als 1, 2, 3)	f	10.000,-

f 271.703,-

Frigem nv

Verlichtingbakken, verkeersbakens
en- lichten (vernielingen)

f 82.400,-

Dienst Stadsontwikkeling

Vernielingen/glasschade gebouwen	f	326.507,-
Vernielingen/vervuiling plantsoenen	f	103.047,-

f 429.554,-

Onderwijs

Openbaar- en bijzonder basisonderwijs
Vernielingen (exclusief schade via DSO)

f 37.210,-

Dienst Reiniging

Straatmeubilair: glasbakken,
papierbakken, containers

f 32.200,-

Dienst Sport en Recreatie

f 34.209,-

Gemeentelijk Woningbedrijf

kosten herstel vernielingen	f	45.144,-
kosten herstel brandstichting	f	40.200,-
kosten herstel bekladdingen	f	26.680,-
kosten herstel inbraken	f	20.177,-

f 131.771,-

Totaal

f 1.019.047,-

BIJLAGE 3:

OVERZICHT VAN MOGELIJKE MAATREGELEN PER DELICTTYPE

Mogelijke maatregelen vandalisme
(A= advisering)

Maatregelen	Gemeente	V.M.	Politie	O.M.	Maatsch. middenv.
aanpassing gebouwde omgeving in het bijz. bij scholen	x	A	A		
technopreventieve maatregelen scholen	x	A			
technopreventieve maatregelen woningen en flats	x	A			corporaties
technopreventieve maatregelen straatmeubilair	x	A			
openbaarverlicht. op parkeerterreinen en andere vanda- lismegevoelige plaatsen	x	A			
snel herstel van schade aan scholen, openbare gebouwen, winkelcentra, straatmeubilair	x		x		x
vandalismepro- jecten op scholen	x	x			
voorlichting	x	x	x		
gerichttoezicht en rechercheren bij vandalisme- pieken			x		

Mogelijkemaatregelenwinkeldiefstal(actiepunten)

Maatregelen	Gemeente	V.M.	Politie	O.M.	Maatsch. middenv.
versterking functioneel toezicht		A			winkel
technopreventieve maatregelen		A			winkel
cursussenwinkel-personeel		A			HBD
verbetering aan-giftebereidheid			x		x
gericht toezicht/rechercheren			x		
vereenvoudiging afhandelingsprocedure winkeldiefstal			x	x	
informatie aan slachtoffers; schaderegeling; snelle straf-rechtelijke afdoening				x	

Mogelijkemaatregelenfietsendiefstal
(A=advisering)

Maatregelen	Gemeente	V.M.	Politie	O.M.	Maatsch. middenv.
informatieaan slachtoffers; schaderegeling; snellestraf- rechtelijke afdoening				x	
bewaakte fietsen- stalling	x				bedrijf
verbetering stal- lingsaccommodaties scholen, zieken- huizen, openbare gebouwen e.d.	x	A	A		x
eisen stallings- voorzieningenin bouwverordening	x	A			
intensivering merkacties		x	x		buurtorgan.
gericht toezicht/ rechercheren bij concentraties fietsendiefstal		x	x		
informatie aan slachtoffers; schaderegeling; snellestraf- rechtelijkeaf- doening					x

Mogelijkemaatregeleninbraken

Maatregelen	Gemeente	V.M.	Politie	O.M.	Maatsch. middenv.
technopreventieve voorlichting en adviezen		x	x		
techno-preventieve maatregelen					
-woningcomplexen	x	A			x
-schoolgebouwen, openbare gebouwen, accommodaties gesubsidieerde instellingen e.d.	x	A			
-winkels, bedrijfsgebouwen		A			x
voorschriften bouwverordening	x				
aanpassing bebouwde omgevingen openbare verlichting	x		A		
helingbestrijding			x	x	
merkacties elektronische apparatuur		x	x		x
buurtpreventieprojecten		x	x		x
gerichttoezicht/rechercheren bij concentraties inbraken			x		
informatie aan slachtoffers; schaderegeling; snelle strafrechtelijke afdoening			x		

Mogelijkemaatregelendiefstalvan/uitauto's

Maatregelen	Gemeente	V.M.	Politie	O.M.	Maatsch. middenv.
functioneel toezicht parkeergarages en parkeerterreinen	x				x
verbetering overzichtelijkheid en verlichtingparkeergarages parkeerterreinen en parkeeraccommodaties onder/in bedrijfsgebouwen en woningcomplexen	x	A	A		x
voorlichtingsacties		x	x		
buurtpreventieprojecten		A	x		
gerichttoezicht/rechercheren			x		
informaticaan slachtoffers; schaderegeling; snelle strafrechtelijke afdoening				x	

Mogelijkmaatregelenlichtgeweldscriminaliteit

Maatregelen	Gemeente	V.M.	Politie	O.M.	Maatsch. middenv.
alcoholbeleid	x		x		x
activiteiten in het kader van de binding van de op- groeierende generatie aan de samenleving	x				
voorlichtingspro- ject voortgezet onderwijs	x	A			
verbeteringtoe- zicht jongeren- centra e.d.	x				
aandacht relatie- gebonden gewelds- delicten zowel strafrechtelijk als hulpverlenend	x		x	x	
toezicht uitgaans- centrum			x		x
projectmatige aan- pak (toezicht, rechercheren, ver- volgen)			x	x	
informatie aan slachtoffers; schaderegeling; snelle strafrech- telijke afdoening				x	