



TUSSENRAPPORT
EVALUATIE BELEIDSEXPERIMENTEN
VEEL VOORKOMENDE CRIMINALITEIT
HOOG CATHARIJNE

A.E. van Burik
I.H.J. Starmans
W. Turpijn

VAKGROEP STADS- ARBEIDSSTUDIES
RIJKSUNIVERSITEIT UTRECHT
BUREAU CRIMINALITEITSPREVENTIE
AMSTERDAM

UTRECHT
AUGUSTUS 1989

TUSSENRAPPORT
EVALUATIE BELEIDSEXPERIMENTEN
VEEL VOORKOMENDE CRIMINALITEIT
HOOG CATHARIJNE

A.E. van Burik
I.H.J. Starmans
W. Turpijn

VAKGROEP STADS- ARBEIDSSTUDIES
RIJKSUNIVERSITEIT UTRECHT
BUREAU CRIMINALITEITSPREVENTIE
AMSTERDAM

UTRECHT
AUGUSTUS 1989

Inhoudsopgave

	pagina
Voorwoord	
1. Inleiding	1
1.1 Doel en aard van de beleidsexperimenten	1
1.2 Implementatie van de beleidsexperimenten	1
1.3 Implementatie van het evaluatie-onderzoek	3
1.4 Opzet van dit tussenrapport	4
2. Beleidsexperiment preventieve politiezorg	5
2.1 Beschrijving van het experiment	5
2.2 Beschrijving van het evaluatie-onderzoek	6
2.3 Stand van zaken ten aanzien van experiment en onderzoek	7
2.4 Conclusies en knelpunten	11
3. Beleidsexperiment gedeeltelijke afsluiting	12
3.1 Beschrijving van het experiment	12
3.2 Beschrijving van het evaluatie-onderzoek	12
3.3 Conclusies en knelpunten	12
4. Beleidsexperiment fietsen: diefstal en fout parkeren	14
4.1 Beschrijving van het experiment en stand van zaken	14
4.2 Beschrijving van het evaluatie-onderzoek	15
4.3 Conclusies	16
5. Beleidsexperiment bestrijding winkelcriminaliteit	17
5.1 Beschrijving van het beleidsexperiment	17
5.2 Beschrijving van het evaluatie-onderzoek	18
5.3 Stand van zaken ten aanzien van experiment en onderzoek	18
5.4 Conclusies en knelpunten	22
6. Beleidsexperiment vandalisme en vervuiling	23
6.1 Beschrijving van het experiment en stand van zaken	23
6.2 Beschrijving van het evaluatie-onderzoek	24
6.3 Conclusies en knelpunten	24
7. Het project drugshulpverlening (samenwerking Stichting Straathoekwerk en Project Lange Nieuwstraat)	25
7.1 Beschrijving van het project en stand van zaken	25
7.2 Het evaluatie-onderzoek	26
7.3 Conclusies en knelpunten	27
8. De voorlichtingscampagne	28
8.1 Beschrijving van de campagne	28
8.2 Stand van zaken	28
9. Slotwoord	30
Literatuuropgave	32
Bijlage: Financieel overzicht	

Voorwoord

In het kader van het beleidsplan 'Samenleving en Criminaliteit' zijn in de gemeente Utrecht enkele proefprojecten opgezet, gericht op het terugdringen van vormen van veel voorkomende criminaliteit. Eén van deze projecten heeft betrekking op het zaken-, winkel- en wooncentrum Hoog Catharijne.

Het voorliggende tussenrapport vormt een vervolg op de door de Vakgroep Stadsstudies van de Rijksuniversiteit Utrecht verrichte voorstudie (Hesseling en Van Hunnik, 1987) en het door de Werkgroep Hoog Catharijne ontwikkelde 'Voorstel Beleidsexperimenten Veel Voorkomende Criminaliteit Hoog Catharijne' (Turpijn, Van Burik en De Savornin Lohman, 1988). In dit tussenrapport wordt in het kort de stand van zaken weergegeven van de verschillende beleidsexperimenten en het daarmee verband houdende evaluatie-onderzoek anno zomer 1989.

Utrecht,
augustus 1989

1. Inleiding

1.1 Doel en aard van de beleidsexperimenten

Kort geformuleerd heeft het integrale pakket aan beleidsexperimenten met betrekking tot Hoog Catharijne als doel het terugdringen van gevoelens van onveiligheid bij bezoekers, bewoners en winkelpersoneel en het aanpakken van een aantal specifieke vormen van veel voorkomende criminaliteit en problemen van openbare orde. In samenhang hiermee wordt tevens beoogd de aantrekkelijkheid van het winkelcentrum te vergroten. (Zie Turpijn, Van Burik en De Savornin Lohman, 1988, p. 2)

In concreto gaat het om de volgende experimenten:

- het beleidsexperiment 'preventieve politiezorg';
- het beleidsexperiment 'gedeeltelijke afsluiting';
- het beleidsexperiment 'fietsen: diefstal en fout parkeren';
- het beleidsexperiment 'bestrijding winkelcriminaliteit';
- het beleidsexperiment 'bestrijding vandalisme en vervuiling';
- de aanpak van de 'drugshulpverlening'.

Met betrekking tot het geheel aan beleidsexperimenten wordt voorts een voorlichtingsprogramma uitgevoerd door met name de afdeling Voorlichting van de gemeente Utrecht om bezoekers, bewoners, winkelpersoneel en andere betrokkenen te informeren over de gang van zaken en de voortgang van de experimenten.

Om de effectiviteit van de experimenten vast te kunnen stellen, worden zij door middel van onderzoek geëvalueerd door een onderzoeksteam van de Vakgroep Stads- en Arbeidsstudies van de Rijksuniversiteit Utrecht, dat bestaat uit de auteurs van dit tussenrapport. Het evaluatie-onderzoek betreft een algemene voor- en nameting onder publiek, winkeliers en bewoners door middel van enquêtes, analyses van onder andere politiegegevens en voorts een aantal specifieke onderzoeken met betrekking tot de verschillende beleidsexperimenten als zodanig.

Mede in verband met het evaluatie-onderzoek, betreft een andere taak van het onderzoeksteam het volgen van de implementatie van de experimenten. Het gaat daarbij om de vraag in hoeverre het voorgenomen beleid via de experimenten ook daadwerkelijk uitgevoerd wordt, welke aanpassingen tussentijds plaatsvinden, waarom deze plaatsvinden en wat daaruit geleerd kan worden (zie voor de nadere onderzoeksopzet: Turpijn, Van Burik en De Savornin Lohman, 1988).

1.2 Implementatie van de beleidsexperimenten

In de volgende hoofdstukken zullen de beleidsexperimenten en het daarmee samenhangende evaluatie-onderzoek met name aan de orde komen wat betreft de periode vanaf de start van de experimenten. Over de daaraan voorafgaande periode volgen in deze en de volgende paragraaf enkele opmerkingen.

Op 14 maart 1988 stelde de Werkgroep Hoog Catharijne de definitieve

versie vast van het 'Voorstel Beleidsexperimenten Veel Voorkomende Criminaliteit Hoog Catharijne'. De daarbij behorende tijdsplanning voorzag in een streefdatum voor de start van de experimenten van 1 september 1988. Deze streefdatum impliceerde dat de enquêtes van het algemene vooronderzoek onder bezoekers, bewoners en winkeliers van Hoog Catharijne (de voormeting) eind juni 1988, vóór het begin van de zomervakantie, dienden plaats te vinden. De corresponderende enquêtes 'achteraf' zouden dan een jaar later uitgevoerd worden.

Volgens plan werd het voorstel op 29 maart 1988 behandeld door het College van B & W en direct daaropvolgend voor een subsidie ingediend bij de interdepartementale Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit in Den Haag. Na behandeling door de raadscommissie voor Algemene en Bestuurlijke Zaken werd het voorstel vervolgens op 16 juni 1988 aanvaard door de gemeenteraad van Utrecht, waarbij de gevraagde financiële bijdrage werd toegezegd. Deze besluitvorming had tot gevolg dat de eerder genoemde enquêtes van de algemene voormeting inderdaad eind juni 1988 uitgevoerd konden worden.

De streefdatum voor de start van alle beleidsexperimenten van 1 september 1988 kon echter niet worden gerealiseerd. Alleen de deelexperimenten 'opleidingsprogramma' en 'technopreventieve maatregelen' die gericht zijn op de bestrijding van de winkelcriminaliteit, gingen op deze datum van start om geen problemen te krijgen met de verkoopdrukke van de maanden november en december. Winkeliers zouden dan namelijk te weinig tijd hebben om mee te kunnen werken aan deze experimenten.

De vertraging was vooral een gevolg van het feit dat over het beleids-experiment 'preventieve politiezorg' nader overleg diende plaats te vinden tussen het Utrechtse politiekorps en de Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit. Eerst op 30 november 1988 kon de Minister van Binnenlandse Zaken op voordracht van de Stuurgroep instemmen met het voorstel en verleende hij een financiële bijdrage. Rond dezelfde datum zegde een belangrijk aantal gebruikers van Hoog Catharijne (belangenvereniging, bewonersverenigingen, bedrijfsleven) voorts financiële bijdragen toe. Eerder was dat al gebeurd door de eigenaar van Hoog Catharijne, het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds, en enkele andere gebruikers van Hoog Catharijne.

Omdat met name de beleidsexperimenten 'preventieve politiezorg' en 'gedeeltelijke afsluiting' de nodige voorbereidingstijd vergden konden de beleidsexperimenten pas enkele maanden later officieel van start gaan.

In december 1988 werd een aanvang genomen met het deelexperiment 'justitiële afhandeling' dat plaats vindt in het kader van de bestrijding van de winkelcriminaliteit.

Op 13 maart 1989 gingen de beleidsexperimenten vervolgens officieel van start toen de Burgemeester van Utrecht een aantal toezichthouders installeerde. De experimenten kennen aldus een officiële duur tot begin maart 1990. Aan de installatie van de toezichthouders werd overigens veel aandacht gegeven door de plaatselijke en landelijke pers en de radio en televisie.

Een tweetal experimenten ging later van start dan 13 maart 1989. Het

beleidsexperiment 'gedeeltelijke afsluiting' kon pas begin mei 1989 geëffectueerd worden. Het project 'drugshulpverlening' kan door een aantal omstandigheden op zijn vroegst pas begin september 1989 een aanvang nemen. In het desbetreffende hoofdstuk van dit tussenrapport zal op de achtergronden van dit project nog worden teruggekomen.

1.3 Implementatie van het evaluatie-onderzoek

Het evaluatie-onderzoek betreft in de eerste plaats een algemene voor- en nameting onder publiek, winkeliers en bewoners door middel van enquêtes. Verder worden analyses gemaakt van gegevens van de politie en de particuliere bewakingsdienst in Hoog Catharijne, de NVD, betreffende aangiften en incidenten binnen Hoog Catharijne. Deze analyses worden uitgevoerd over een periode van 12 maanden voorafgaand aan en ná invoering van de beleidsexperimenten. Deze onderzoeksgedeelten komen in de eindrapportage aan de orde, wanneer een vergelijking gemaakt kan worden tussen de situatie vóór en ná de invoering van de maatregelen. Bovendien wordt een aantal specifieke onderzoeken uitgevoerd met betrekking tot de verschillende beleidsexperimenten als zodanig. In volgende hoofdstukken zal, in relatie tot de desbetreffende experimenten, nader ingegaan worden op specifieke onderzoeksvragen.

De algemene voormeting onder publiek, winkeliers en bewoners is in de week van 20 tot en met 25 juni 1988 uitgevoerd door het onderzoeksbureau Mediad uit Rotterdam. Op een centraal punt binnen Hoog Catharijne (het Radboudkwartier ter hoogte van Hoog Brabant) werden 888 bezoekers van Hoog Catharijne geënquêteerd. Voorts is in dezelfde week personeel geënquêteerd van 117 winkels en 12 horecabedrijven. Aangezien in totaal 151 winkels en 19 horecabedrijven binnen Hoog Catharijne benaderd waren voor deze enquête, betekent dit een responspercentage van 76%.

Tenslotte werkten in deze week bewoners van 73 van de 137 appartementen in Hoog Catharijne mee aan het onderzoek. De lagere respons onder bewoners (53%) is met name het gevolg van afwezigheid van bewoners door beroepsomstandigheden of door vakantie. Met name voor de vergelijking tussen de resultaten van de voor- en nameting kan deze lage respons nadelig zijn.

Als aanvulling op de algemene publieksenquête van juni 1988 werd vervolgens in september 1988 een afzonderlijk onderzoek verricht onder een specifieke groep bezoekers van Hoog Catharijne. Op een tweetal avonden (woensdag- en vrijdagavond) werden tussen 23.00 en 0.30 uur 124 passanten geënquêteerd ter hoogte van de overgang van het Centraal Station naar Hoog Catharijne.

Werd de voormeting onder het publiek, de winkeliers en de bewoners niet beïnvloed door de vertraging van de invoering der beleidsexperimenten, anders is dit voor het overige deel van het evaluatie-onderzoek en met name voor de algemene nameting onder dezelfde groepen.

Wat betreft de algemene nameting was het niet zinvol om deze volgens de oorspronkelijke planning te laten plaatsvinden in de maand juni 1989. Methodologisch zijn er weliswaar bezwaren tegen het houden van een voor- en nameting op van elkaar verschillende data in een jaar. Er

kunnen zich dan immers essentiële verschillen in de onderzoekspopulatie en de onderzoekssituatie voordoen. Het merendeel van de experimenten liep in juni 1989 echter pas enkele maanden. Het valt te betwijfelen of de effecten ervan toen al voldoende aanwezig waren om via onderzoek adequaat te kunnen meten.

De mogelijkheden tot verplaatsing van de nameting werden beperkt door enkele factoren:

- de Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit had al eerder als voorwaarde gesteld dat de rapportage van het evaluatie-onderzoek begin 1990 beschikbaar moest zijn;
- de beschikbare financiële middelen noopten eveneens tot een afronding van het onderzoek begin 1990;
- de nameting diende vóór half november 1989 verricht te worden om buiten de periode van de grote verkoopdrukke (sint- en kerstinkopen) te blijven;
- er diende voldoende tijd na de nameting beschikbaar te zijn voor de analyse van de gegevens en de rapportage.

Een en ander heeft uiteindelijk tot het besluit geleid de algemene nameting onder publiek, winkeliers en bewoners te verrichten in de week van 6 tot en met 11 november 1989. Het afzonderlijke onderzoek onder bezoekers van Hoog Catharijne tussen 23.00 en 0.30 uur zal overigens, net als in 1988, eind september plaatsvinden.

Voor de specifieke onderzoeken met betrekking tot de verschillende beleidsexperimenten als zodanig heeft het voorgaande tenslotte betekend, dat deze onderzoeken ultimo 1989 beëindigd moeten worden om begin 1990 in de eindrapportage opgenomen te kunnen worden. De beleidsexperimenten zelf lopen, zoals al gezegd, officieel door tot begin maart 1990.

1.4 Opzet van dit tussenrapport

In het voorgaande is al iets over de opzet van dit tussenrapport vermeld. In de volgende hoofdstukken zal afzonderlijke aandacht worden gegeven aan de specifieke beleidsexperimenten en het daarmee samenhangende evaluatie-onderzoek. Naast een beschrijving van beide, zal telkens de huidige stand van zaken worden aangegeven en zullen onderzoeksresultaten -voor zover reeds voorhanden- en eventuele knelpunten aan de orde komen.

Het tussenrapport wordt afgerond met een hoofdstuk over de uitvoering van het voorlichtingsprogramma, een resumerende slotbeschouwing en een bijlage.

2. Beleidsexperiment preventieve politiezorg

2.1 Beschrijving van het experiment

Uit onder andere de voorstudie (Hesseling en Van Hunnik, 1987) is gebleken dat Hoog Catharijne -meer nog dan als een concentratiegebied van feitelijke criminaliteit- wordt ervaren als een zogenaamd sociaal onveilig gebied. De gevoelens van onveiligheid zijn voornamelijk terug te voeren tot ruimtelijk bouwkundige factoren en de aanwezigheid van als bedreigend ervaren groepen. Wat betreft de ruimtelijke factoren is door de Werkgroep Hoog Catharijne het in hoofdstuk 4 aan de orde komende beleidsexperiment 'gedeeltelijke afsluiting' ontwikkeld. De aanwezigheid van probleemgroepen wordt aangepakt door het intensiveren van de politiezorg in het gebied. Hiertoe is het reeds bestaande Hoog Catharijne-team -voor de duur van een jaar- onder andere uitgebreid met zogenaamde toezichthouders. Het oorspronkelijke team bestond uit een wijkagent, een (hoofd)agent voor de duur van jaar toegevoegd aan de wijkagent ("opstapper") en 6 (hoofd)agenten, die om de 2 weken rouleerden. De samenstelling van het "nieuwe" team zal er als volgt uit moeten zien:

- 1 adjudant
- 2 brigadiers
- 1 wijkagent Hoog Catharijne
- 1 (hoofd)agent toegevoegd aan de wijkagent ("opstapper")
- 12 (hoofd)agenten¹
- 12 toezichthouders

Het Hoog Catharijne-team heeft als taak:

- het bevorderen van (gevoelens van) veiligheid bij bewoners, winkeliers en bezoekers
- het terugdringen van geweldscriminaliteit gericht tegen bewoners, winkeliers en bezoekers
- het terugdringen van winkeldiefstal
- het terugdringen van overlast door drugsverslaafden

Het zwaartepunt voor de taken van de toezichthouders ligt in het service verlenende element en het preventief toezichthouden. Voor het uitoefenen van die taken zijn beperkte bevoegdheden noodzakelijk. De bevoegdheden die de toezichthouders hebben meegekregen zijn:

- aanhouden van verdachten bij ontdekking van strafbare feiten op heterdaad met de daaruit voortvloeiende gevolgen:
 - . onderzoek kleding
 - . overbrengen van verdachten naar de plaats van voorgeleiding en verhoor
 - . opmaken van een volledig Proces-verbaal bij geconstateerde **overtredingen** van artikel 424, 453 en 461 van het Wetboek van Straf-

1 Na 3 maanden zal het aantal (hoofd)agenten worden terug gebracht tot 8 mensen. Voor de inzet van 3 extra mensen in de beginfase is gekozen om het mogelijk te maken dat iedere toezichthouder geruime tijd kan worden ingewerkt door een "eigen" mentor.

- recht en geconstateerde overtredingen van de artikelen van de Algemene Politie Verordening van de Gemeente Utrecht
- . opmaken van een proces-verbaal van bevindingen bij alle andere geconstateerde strafbare feiten
 - controlebevoegdheid op grond van Opiumwet, Wet Ongewenste Handwapenen, Wapenwet en Vuurwapenwet
 - aanhouden van verdachten bij tijdens genoemde controle geconstateerde overtredingen en misdrijven met de daaruit voortvloeiende gevolgen, zoals:
 - . onderzoek kleding
 - . overbrengen van verdachten naar de plaats van voorgeleiding en verhoor
 - . opmaken van een proces-verbaal van bevindingen
 - het dragen en indien noodzakelijk gebruiken van een wapenstok
- Om de opleidingstijd voor de toezichthouders beperkt te houden is als eis gesteld dat de sollicitanten reeds onbezoldigd opsporingsambtenaar van gemeente- of rijkspolitie (geweest) zijn.

2.2 Beschrijving van het evaluatie-onderzoek

Effecten

Als centrale onderzoeksvragen worden in de beleidsvoorstellen aangegeven:

- 1 in hoeverre nemen de onveiligheidsgevoelens bij het publiek af door de aanwezigheid van meer geuniformeerd personeel
- 2 heeft de aanwezigheid van meer geuniformeerd personeel een preventief effect op de criminaliteit binnen Hoog Catharijne
- 3 hoe wordt de nieuw gecreëerde functie van toezichthouder ervaren en beoordeeld door de diverse betrokken partijen
- 4 zijn er verplaatsingseffecten?

De eerste 2 vragen zullen worden beantwoord door middel van de gegevens van de algemene voor- en nameting onder bewoners, winkeliers en publiek, de metingen onder avondlijke/nachtelijke bezoekers van het gebied en analyse van politiecijfers.

Hoe de functie van toezichthouder wordt ervaren en beoordeeld, zal ten dele ook worden bekeken aan de hand van de algemene metingen. Daarnaast worden er gesprekken gevoerd met de leden van het Hoog Catharijne-team, en de Nederlandse Veiligheidsdienst (NVD). Tevens wordt er door de onderzoekers verschillende keren met het Hoog Catharijne-team meege draaid en is men zoveel mogelijk aanwezig bij werkbijeenkomsten.

Of en welke verplaatsingseffecten er optreden wordt onderzocht door middel van een vergelijking van de aangiftecijfers die betrekking hebben op Hoog Catharijne en de omliggende buurten. De verplaatsingseffecten komen verder ook aan de orde in de gesprekken met de leden van het Hoog Catharijne-team en de NVD.

Proces-evaluatie

Naast aandacht voor de effecten van de aanwezigheid van toezichthouders in het onderzoeksgebied, is er in de evaluatie een belangrijke rol weggelegd voor het volgen van de beleidsimplementatie. Aandachtspunten hierbij zijn:

- in hoeverre wordt het beleid daadwerkelijk geïmplementeerd
- welke aanpassingen vinden plaats
- waarom vinden deze aanpassingen plaats
- welke conclusies zijn hieraan te verbinden.

Naast de gesprekken met de teamleiding is voor de beantwoording van bovenstaande vragen participerende observatie een belangrijke bron van informatie.

2.3 Stand van zaken ten aanzien van experiment en onderzoek

Op 13 maart 1989 is de officiële start van het Hoog Catharijne-project ingeluid met -onder andere- de installatie van 9 toezichthouders. Zoals onder 2.2 is aangegeven, worden de effecten van de aanwezigheid van toezichthouders op onveiligheidsbeleving en feitelijke criminaliteit beschreven aan de hand van analyse van de beide algemene metingen en analyse van politiecijfers. Aan deze eerste 2 centrale onderzoeksvragen bij het deelexperiment preventieve politiezorg zal in dit tussenrapport dan ook vrijwel geen aandacht worden besteed. Wel is hier van belang te vermelden dat uit de algemene voormeting én uit de voormeting onder avondlijke/nachtelijke bezoekers van Hoog Catharijne is gebleken dat gevoelens van onveiligheid vooral 's avonds en 's nachts een rol spelen. Hierop zal in het eindrapport uitgebreid worden ingegaan.

De toezichthouders aan het woord

Op 7 en 8 juni j.l. hebben gesprekken plaats gevonden met in totaal 6 toezichthouders. Op een na waren deze toezichthouders op dat moment sinds 13 maart 1989 bij het Hoog Catharijne-team werkzaam². In deze gesprekken is aandacht besteed aan: opleiding en begeleiding van de toezichthouders, hun visie op Hoog Catharijne als werkvloer met betrekking tot feitelijke criminaliteit en onveiligheidsbeleving en hun verwachtingen en ervaringen met betrekking tot het werk. Eind 1989 nogmaals een gespreksronde plaatsvinden met de toezichthouders.

De in deze ronde aan bod gekomen toezichthouders hebben allen voor deze functie relevante ervaring opgedaan, hetzij bij een particulier beveiligingsbedrijf, de reservepolitie, de parkeerbrigade en/of bij de arrestantenbewaking.

Wat betreft de **opleiding** is men het er in het algemeen over eens dat deze aan de korte kant was. Gezien eerder opgedane werkervaring was voor de één 1 maand te kort om voldoende onderricht te worden in de benodigde weteskennis, voor een ander levert het administreren meer problemen op. Er wordt nu teveel van uitgegaan dat men de benodigde vaardigheden wel opdoet op de werkvloer. Van de kant van de toezichthouders is dan ook de suggestie geopperd dat bijscholingscursussen geen overbodige luxe zijn.

Uit de verhalen van de toezichthouders valt te beluisteren dat de **begeleiding** voor een belangrijk deel afkomstig is van de mentoren. Met

2 zie p.10 voor de meest recente samenstelling en wisselingen binnen het Hoog Catharijne-team

onduidelijkheden of problemen stapt men in eerste instantie niet naar de formele leiding van het team, alhoewel men wel van mening is dat deze -indien aanwezig- open staat voor een dergelijk contact. De rol van de mentoren is zeker de eerste maanden zeer bepalend. De werkwijze van de mentor vormt voor een groot deel de basis voor de werkwijze van de toezichthouder.

Het beeld dat bij de toezichthouders bestaat wat betreft de **feitelijke criminaliteit** in Hoog Catharijne is vrij positief. Volgens sommigen komt winkeldiefstal hier meer voor dan in de rest van de binnenstad, maar dat wordt vooral geweten aan de concentratie van (grote) winkels in het gebied. Gewelddiscriminaliteit schatten zij in Hoog Catharijne lager in dan in de binnenstad, omdat er veel minder horecagelegenheden in Hoog Catharijne zijn. Men is van mening dat als er geweld plaats vindt in het gebied dan betreft dat doorgaans vechtpartijen tussen leden van randgroepen onderling. De **onveiligheidsbeleving** wordt met name in de avond en nacht geconstateerd en in eerste instantie altijd toegeschreven aan de aanwezigheid van randgroepen, en dan vooral aan drugsverslaafden. Geen van de toezichthouders zegt zelf last te hebben van onveiligheidsgevoelens. Er is met name door de mentoren veel zorg besteed aan het bekend worden met de in Hoog Catharijne aanwezige randgroepen. Het principe van "kennen en gekend worden" wordt dan ook door de toezichthouders inmiddels hoog in het vaandel gedragen.

De toezichthouders zelf verwachten dat hun aanwezigheid in Hoog Catharijne slechts een beperkt **effect** zal hebben op de feitelijke criminaliteit. Met name de winkeldiefstallen denken zij nauwelijks te kunnen bestrijden. Wat het verminderen van gevoelens van onveiligheid betreft zijn zij meer optimistisch. Van de zijde van winkeliers en van publiek -dat het centrum 's avonds bezoekt- krijgen zij regelmatig positieve reacties.

Als het belangrijkste effect van hun aanwezigheid in Hoog Catharijne wordt het **verspreiden en verplaatsen** van met name de drugsverslaafden genoemd. Door verspreiding van de groepen worden ze kleiner en daardoor beter beheersbaar. Ten aanzien van het publiek wordt verwacht dat zij zich daardoor minder onveilig gaan voelen. De geconstateerde verplaatsingen -hier komen we verderop nog op terug- worden in het algemeen als ongunstig ervaren. De greep die men op de probleemgroepen heeft wordt daardoor verminderd. Met name de verplaatsingen naar gebieden buiten Hoog Catharijne leveren frustraties op, aangezien de toezichthouders daar geen bevoegdheden hebben.

Bij de aanvang van het project heeft de nadruk op de werkvloer gelegen bij het **repressief toezicht houden**. Het effect hiervan -dat nader is uitgelegd in de tussentijdse evaluatie van de Gemeente Politie (Koerse en Barendse, 1989)- leverde overdag een rustiger beeld op in Hoog Catharijne. De dagdienst wordt nu weleens schertsend "winkelen" genoemd. Hierdoor kan men echter meer toe komen aan de eigenlijke taak van de toezichthouders, het **preventief toezicht houden**. Deze verschuiving in werkwijze wordt niet door alle toezichthouders toegejuicht -er kan nu beduidend minder "gescoord" worden-, maar wordt echter ook niet gezien als een probleem. Het regelmatig deelnemen aan speciale acties doorbreekt de meer routineuze werkzaamheden. Men is zich er wel van bewust dat met name de aanwezigheid in uniform wellicht het grootste resultaat

oplevert.

Wat betreft de **bevoegdheden** bestaat bij sommige toezichthouders onduidelijkheid. Dit kan enerzijds worden toegeschreven aan een regelmatig wisselend beleid -in de zin van steeds wisselende prioriteiten en strategieën- en anderzijds aan het rouleren van de (hoofd)agenten. Door de verschillende (hoofd)agenten worden de bevoegdheden soms verschillend geïnterpreteerd, waardoor de toezichthouder enigszins in verwarring kan worden gebracht. Tijdens werkbesprekingen zijn van de zijde van toezichthouders én (hoofd)agenten herhaaldelijk vragen gesteld of het niet mogelijk is dat toezichthouders niet alleen overtredingen, maar ook misdrijven kunnen afhandelen. De toezichthouders zouden tevens graag uitbreiding van het gebied waar hun bevoegdheden gelden zien. Zij denken hierbij aan uitbreiding van het werkterrein met een deel van het omringende voetgangersgebied en tevens met de route die moet worden afgelegd van het Hoofdbureau van Politie naar Hoog Catharijne. De leiding van het Hoog Catharijne-team staat hier voorlopig afwijzend tegenover. Ook het surveilleren in burger door toezichthouders wordt afgewezen.

De **integratie in het korps** is volgens de toezichthouders vlot verlopen. Ook de samenwerking met de NVD wordt gunstig beoordeeld, hetgeen door de NVD zelf wordt bevestigd. Volgens de NVD zijn de plekken die zijn opengevallen door de overstap van een aantal beveiligingsbeambten naar het Hoog Catharijne-team opgevuld. De verschillende ploegen zijn weer op dezelfde sterkte als voor de aanvang van het experiment.

Verplaatsingen

Zowel door de politie als door de NVD zijn verplaatsingen van leden van randgroepen geconstateerd in de richting van de **artikel 461-gebieden** (verboden grond voor onbevoegden) van Hoog Catharijne. Het betreft hier de trappenhuizen en de parkeergarages. Een belangrijke verplaatsing die is opgetreden is die naar "**de oude fietsenstalling**". De opgang -van deze gesloten fietsenstalling- is gelegen ter hoogte van de eindhalte van de sneltram. De grote concentraties drugsverslaafden die zich voor aanvang van de experimenten voornamelijk ophielden in het Gildenkwartier pendelen overdag nu min of meer heen en weer tussen de Stations-traverse en deze fietsenstalling. Uit het oogpunt van onveiligheidsbeleving bij fietsers en gebruikers van de sneltram en het streekbusvervoer is men momenteel bezig met het afsluiten van de opgang. Welke verplaatsing dit teweeg zal brengen is op het moment nog niet bekend. Een en ander heeft ook een uitwaaiingseffect naar het stads- en streekbusstation ten gevolg. Verder zijn verplaatsingen geconstateerd naar de **Mariaplaats** en het **Lepelenburg**. In de avond en nacht -specifiek de uren dat het Gildenkwartier is afgesloten- worden nu concentraties van druggebruikers aangetroffen in het Godebaldkwartier. Wel wordt geconstateerd dat de groep die de meeste overlast geeft kleiner wordt. Uit gesprekken met de team-leiding en de wijkagent van Hoog Catharijne komt naar voren dat dit te wijten valt aan een verminderde toeloop van verslaafden van buiten Utrecht. Het "grootste overdekte clubhuis van Nederland" heeft blijkbaar -voor een bepaalde groep gebruikers- aan interesse ingeboet.

Of deze verplaatsingen terug te vinden zijn in de politiecijfers van

Hoog Catharijne en de omringende buurten zal worden nagegaan aan het eind van de onderzoeksperiode.

Beleidsimplementatie

Zoals reeds vermeld zijn op 13 maart j.l. 9 van de geplande 12 toezichthouders geïnstalleerd. Gezien de aan de toezichthouders gestelde eisen was het binnen de korte voorbereidingstijd niet haalbaar het voltallige team te formeren. Onder deze eerste lichting bevonden zich 2 vrouwen, waarvan 1 in part-time dienst. Leden van etnische minderheden bevonden zich niet onder deze eerste lichting. Op 10 mei j.l. zijn er 4 toezichthouders aan het team toegevoegd, waardoor het totale aantal uitkomt op 12 man/vrouw. Inmiddels hebben 2 toezichthouders het Hoog Catharijne-team weer verlaten vanwege persoonlijke redenen. Een derde toezichthouder is wegens disfunctie buiten het team geplaatst. De opengevallen plekken worden gedeeltelijk aangevuld door toevoeging van 2 nieuwe toezichthouders. Op dit moment is een interne procedure gestart ter opvulling van de functie van nog een toezichthouder. Vooralsnog wordt het team op sterkte gehouden door aanvulling met (hoofd)agenten. De opleiding van de toezichthouders die in mei tot het Hoog Catharijne-team zijn toegetreden is nog niet voltooid. Zij zullen in het najaar samen met de onlangs aangestelde toezichthouders nog aanvullende cursussen volgen.

Oorspronkelijk was het de bedoeling dat de late diensten van de toezichthouders zouden eindigen op het moment dat het Gildenkwartier wordt afgesloten, om 23.00 uur. De reguliere binnenstadsploegen zouden dan Hoog Catharijne -als voorheen- in hun surveillance zoveel mogelijk meenemen. Echter, mede gezien de resultaten van de avondenquête is sinds mei 1989 een extra late dienst aan het rooster toegevoegd (de zogenaamde laatl-dienst). Deze dienst eindigt om 01.00 uur. Hierdoor kan ook het publiek dat gebruik maakt van de laatste bussen en treinen³ profiteren van de uitbreiding van de politiezorg in Hoog Catharijne. De invoering van deze dienst is (nog) niet structureel, maar blijft voorlopig wel gehandhaafd. Een nadeel van deze dienst is dat de minimumsterkte van 2 koppels alleen kan worden bereikt door het schipperen bij de inzet van andere diensten. Dit kan tevens ten koste gaan van de team-geest, aangezien men elkaar bij tijd en wijle vrijwel niet tegenkomt waardoor ook het uitwisselen van ervaringen en dergelijke wordt bemoeilijkt. Ook de inbreuk op het privé-leven van de teamleden is nogal groot. De nametingen zullen moeten uitwijzen of de voordelen van een dergelijk rooster opwegen tegen de nadelen ervan.

Sinds 5 juni is er aan het Hoog Catharijne-team een maatschappelijk werker toegevoegd (zie ook: hoofdstuk 7).

In verband met de verplaatsingen in de richting van de "oude fietsenstalling" wordt er nu over gedacht het werkterrein van de toezichthouders uit te breiden met het stads- en streekbusstation. In de oorspronkelijke beleidsvoorstellen behoorde overigens de directe omgeving rondom Hoog Catharijne reeds tot het werkterrein. Vermeldenswaard is verder

3 Met de invoering van nachttreinen is dit argument niet meer geheel sluitend.

dat van de kant van Centraal Nederland een verzoek voor 2 extra toezichthouders is ingediend.

2.4 Conclusies en knelpunten

Wat betreft het experiment preventieve politiezorg kan worden gesteld dat het voorgestelde beleid vrijwel conform de in de beleidsvoorstellen vastgelegde richtlijnen wordt uitgevoerd. De bemensing van het team echter, is nog niet compleet. Op dit moment bestaat er nog één vacature voor de functie van toezichthouder. Daarnaast is in verschillende gesprekken naar voren gekomen dat de meeste toezichthouders -ook na intensieve begeleiding door een vaste mentor- na 3 maanden nog niet voldoende vaardigheden opgedaan hebben om geheel zelfstandig te kunnen werken. Enerzijds kan dit geweten worden aan de minimale opleiding van 4 weken, anderzijds is de functie van toezichthouder wellicht onderschat bij het opzetten van het experiment. Hierbij moet echter niet worden vergeten dat het team als zodanig pas sinds maart j.l. in functie is en een en ander wellicht een kwestie is van wennen en routine opdoen. Verder is er een aantal aandachtspunten aan te geven die ook door de teamleiding worden onderkend:

- in sommige situaties dreigt de identificatie met de (hoofd)agenten te groot te worden⁴
- de bevoegdheden die de toezichthouders hebben meegekregen zijn niet voor alle teamleden even duidelijk
- het gegeven dat het hier een experiment -voorlopig voor de duur van een jaar- betreft, legt een extra werkdruk op de toezichthouders
- door de intensivering van het politietoezicht in Hoog Catharijne treden er verplaatsingseffecten op, die beheersbaarheid en controleerbaarheid van probleemgroepen bemoeilijken.

Uit de tussenrapportage van de Gemeente Politie blijkt dat met name het aantal meldingen en aanhoudingen overdag drastisch is afgenomen. Ook het aantal klachten van de zijde van winkeliers in het algemeen is verminderd. Wellicht als gevolg van de gedeeltelijke afsluiting is echter het aantal klachten van exploitanten in het Godebaldkwartier toegenomen.

4 Uit gesprekken met de teamleiding blijkt dat dit soort "kinderziektes" vergelijkbaar is met knelpunten die zich hebben voorgedaan bij de invoering van parkeer- en milieupolitie.

3. Beleidsexperiment gedeeltelijke afsluiting

3.1 Beschrijving van het experiment

De doelstelling van dit experiment is het verminderen van gevoelens van onveiligheid in de avond en nacht, door het concentreren van publieks- en politie-aanwezigheid op een kleiner gebied. Als het af te sluiten gebied is gekozen voor het Gildenkwartier. Dit gebied bleek namelijk de meeste problemen te geven, als gevolg van de aanwezigheid van grote concentraties van leden van randgroepen. De gedeeltelijke afsluiting is sinds 8 mei 1989 operationeel. De plekken waarop de afsluitingen zijn gerealiseerd, zijn terug te vinden op een plattegrond die is bijgevoegd aan het rapport 'Voorstel beleidsexperimenten veel voorkomende criminaliteit Hoog Catharijne'.

3.2 Beschrijving van het evaluatie-onderzoek

Centrale onderzoeksvragen en de specifieke evaluatie bij dit experiment zijn:

- 1 is het slachtofferschap van geweldscriminaliteit afgenomen in de avond en nacht?
Deze vraag zal worden beantwoord door middel van vergelijking van politiecijfers -vóór en ná de afsluiting- tussen 23.00 en 06.00 uur.
- 2 zijn de gevoelens van onveiligheid afgenomen?
Antwoord op deze vraag zal worden verkregen door een voor- en name-ting onder passanten van Hoog Catharijne, die het centrum bezoeken op tijdstippen dat de afsluiting effectief is/zal zijn.
- 3 is het vermijdingsgedrag afgenomen?
Ook deze vraag zal worden beantwoord door middel van de passanten-enquête.

Daarnaast worden er gesprekken gevoerd met NVD- en politiepersoneel, onder andere over de door hen geconstateerde verplaatsingseffecten.

3.3 Conclusies en knelpunten

Met betrekking tot de uitvoering van het experiment gedeeltelijke afsluiting kan gezegd worden dat -sinds 8 mei 1989- de arm Gildenkwartier/Vredenburg iedere avond wordt afgesloten. Als kanttekening dient hierbij vermeld te worden dat het gebied voor publiek tussen 22.00 uur en 22.30 uur afgesloten wordt en niet pas om 23.00 uur. De uitvoering van de afsluiting berust voornamelijk in handen van de NVD, indien nodig verleent de politie assistentie. Het zogenaamde "schoonvegen" van het af te sluiten gebied verloopt tot nu toe volgens de NVD en de politie probleemloos. De groepen van met name drugsverslaafden die in het Gildenkwartier pleegden rond te hangen zijn doorgaans verdwenen voordat men met de afsluiting van het gebied begint. Tot op heden zijn er ook geen klachtenmeldingen binnen gekomen met betrekking tot overlast die de afsluiting voor bijvoorbeeld bewoners of bedrijven zou kunnen geven. Sinds de afsluiting is er in de avond en nacht echter meer sprake van overlast en vervuiling door rondhangende groepen in het Godebaldkwar-

tier. Met andere woorden, de problemen hebben zich -zoals te verwachten
viel- verplaatst naar de andere zijtak.

4. Beleidsexperiment fietsen: diefstal en fout parkeren

4.1 Beschrijving van het experiment en stand van zaken

In het voorstel 'beleidsexperimenten' wordt een **probleemschets** gegeven ten aanzien van de volgende punten:

- Er wordt op ruime schaal illegaal geparkeerd rond Hoog Catharijne;
- Hoog Catharijne vormt een concentratiegebied van fietsen- en bromfietsdiefstal;
- Er zijn te weinig fietsenklemmen; de bestaande klemmen worden nagenoeg voor 100% gebruikt;
- De stationsfietsenstalling is vol; de bezettingsgraad voor de stallingen Catharijnesingel, Vredenburg en Jaarbeurs kan echter nog verhoogd worden.

In het onderstaande is uitgewerkt welke maatregelen worden of reeds werden getroffen.

1 Uitbreiding mogelijkheden legaal en bewaakt parkeren

- In totaal werden er 1023 **fietsenklemmen** bijgeplaatst (gepland was een aantal van 700 klemmen); nagenoeg alle ruimtelijke mogelijkheden om fietsenklemmen op en rondom het Stationsplein te plaatsen werden benut.
- Door **voorlichting en promotie** wordt het gebruik van de bestaande fietsenstallingen gestimuleerd. Stickers, folders en posters zijn gedrukt en zullen worden verspreid onder winkeliers in Hoog Catharijne, scholen en culturele instellingen. Een tweetal dia's wordt gedurende een jaar elke avond vertoond in bioscopen in en buiten Hoog Catharijne.
- Hoog Catharijne-beheer heeft stappen ondernomen om te bevorderen dat bedrijven op en om Hoog Catharijne **collectieve stallingsabonnementen** nemen. Er bestaat echter weinig belangstelling voor omdat het personeel van de winkelbedrijven meestal van buiten de stad komt volgens de huurders (n.b. V&D heeft een eigen fietsenstalling).

2 Het voorkomen van illegaal parkeren

- De politie houdt om de 5 weken een **schoonmaakactie** op plaatsen waar toch nog illegaal wordt geparkeerd. In mei werden 531 illegaal geparkeerde fietsen en wrakken weggehaald. Tijdens de schoonmaakactie in juni was dit aantal reeds gedaald tot 182.
- De parkeerverbodsborden waren veelal onduidelijk en slecht leesbaar. Door **nieuwe borden en herplaatsing** is dit verbeterd. Er werden circa 60 borden 52 R.V.V bijgeplaatst.
- Op verschillende plaatsen werd beplanting (vuurdorens) of gaas (op bestaande hekken) aangebracht om het illegaal parkeren tegen te gaan.

3 Het voorkomen van (brom)fietsdiefstal

- De politie licht degenen die van fietsdiefstal aangifte doen, in

over het bestaan van de door de politie georganiseerde fietsenveilingen en over de locaties van fietsenstallingen.

- Na de zomervakantie wordt op enkele plaatsen rondom Hoog Catharijne een eenmalige **graveeractie** gehouden. Daarnaast wordt vanuit de Schaverijstraat (het opslagterrein van de politie) de mogelijkheid van graven aangeboden aan mensen die, na een schoonmaakactie, hun fiets komen ophalen.

4 Het vergroten van sociale veiligheid

- Sommige van de huidige parkeerlocaties zijn, vooral uit oogpunt van de sociale onveiligheid, nogal 'onguur'. Zo blijkt -op basis van eerder onderzoek, uitgevoerd door de afdeling onderzoek van de ROVU- dat de **verlichting** onder de traverse/Westerstraat als onvoldoende werd ervaren. De afdeling Openbare Verlichting heeft een nieuwe proefopstelling gemaakt door verandering van armaturen en de verlichting eerder op de avond in te schakelen.
- Na de komst van de toezichthouders fungeert de oprit van de zogenaamde "oude fietsenstalling" op het Stationsplein als samscholingsplaats voor druggebruikers. Hiervan gaat een dreigende werking uit. Verhuur van deze ruimte, danwel opnieuw in gebruikneming als fietsenstalling, wordt tot op heden door Hoog Catharijne-beheer vanuit commercieel oogpunt als onaantrekkelijk beschouwd. Inmiddels is men overgegaan tot het afsluiten van deze opgang.

4.2 Beschrijving van het evaluatie-onderzoek

De evaluatie van het beleidsexperiment zal antwoord moeten geven op de volgende onderzoeksvragen:

- In hoeverre wordt de beoogde afname van het fout parkeren bereikt door de maatregelen?
- In hoeverre leiden de maatregelen tot een afname van (brom)fietsdiefstal in en rond Hoog Catharijne?

De evaluatie bestaat uit verschillende onderdelen:

1 Tellingen van fout geparkeerde fietsen voor en na het treffen van de maatregelen.

2 Vragen met betrekking tot fietsdiefstal zijn meegenomen in de algemene publieksenquête en de bewonersenquête. Dit levert gegevens op over het slachtofferpercentage onder het winkelend publiek en de bewoners van Hoog Catharijne.

Aanvullende gegevens vanuit de beide enquêtes betreffen de frequentie waarmee men de fiets gebruikt als vervoermiddel van en naar Hoog Catharijne.

3 Politiecijfers met betrekking tot aangiften:

- . aangiften van (brom)fietsdiefstal rondom Hoog Catharijne als aanvulling op de slachtoffergegevens uit de publieks- en bewonersenquête;
- . aangiften van (brom)fietsdiefstal in aangrenzende buurten voor het meten van eventuele verschuivingseffecten;
- . als controle zullen totaalcijfers van aangiften in Utrecht gehanteerd worden. Deze geven een indicatie van andersoortige ontwik-

kelingen met betrekking tot het aantal fietsdiefstallen in Utrecht.

4.3 Conclusies

Een groot deel van de maatregelen binnen dit beleidsexperiment is ingevoerd overeenkomstig de ontwikkelde plannen. Binnen het pakket van maatregelen heeft met name het tegengaan van het illegaal parkeren nadruk gekregen (in totaal werden maar liefst 1023 fietsenklemmen bijgeplaatst).

Op basis van de onderzoeksresultaten kunnen nog geen uitspraken worden gedaan over de beoogde effecten. De afname van het aantal weggesleepte fietsen tijdens de schoonmaakacties van de politie (mei:531 fietsen, juni:182 fietsen) vormen een aanwijzing dat het aantal foutparkeerders inderdaad afneemt.

5. Beleidsexperiment bestrijding winkelcriminaliteit

5.1 Beschrijving van het experiment

De winkelcriminaliteitsproblemen in Utrecht concentreren zich in sterke mate in het winkelcentrum Hoog Catharijne. In de voorstudie (Hesseling en Van Hunnik 1987) werden enkele gegevens gepresenteerd:

- In 1984 werden in Hoog Catharijne 1274 aangiften van winkeldiefstal gedaan, tegenover 601 voor de oude binnenstad en 441 voor de rest van Utrecht;
- Per 100 winkels is het beeld zo mogelijk nog navranter: voor Hoog Catharijne 833, voor de oude binnenstad 71 en voor de rest van Utrecht 22 (Hesseling, 1986, p.3).

Ter voorkoming en bestrijding van de winkelcriminaliteit zijn 4 experimenten ontwikkeld.

1 Een opleidingsprogramma voor winkeliers en personeel

Het is de bedoeling dat winkeliers tesamen met hun personeel de winkeldiefstalproblematiek in de eigen winkel aan de orde stellen. Men dient gezamenlijk na te gaan of de bestaande organisatorische en technopreventieve maatregelen werken, of deze bijgesteld danwel aangevuld dienen te worden.

Teneinde dit gesprek op gang te brengen is een videoband gemaakt door de afdeling opleiding van V&D en C&A.

2 Een technopreventie-experiment

Door een exemplarische aanpak -een experiment met technopreventie in 3 verschillende winkels in Hoog Catharijne- wordt beoogd dat winkels gestimuleerd worden om technopreventieve maatregelen in de eigen winkel in te voeren.

Een beveiligingsbedrijf werd bereid gevonden om, tegen beperkte kosten, elektronische artikelbeveiligingsapparatuur ter beschikking te stellen van winkels die deel willen nemen aan het experiment.

Gedurende 6 maanden zal worden nagegaan wat het effect is van deze beveiliging op de derving ten gevolge van winkeldiefstal. Tevens zullen de reacties van het betrokken winkelpersoneel en van de klanten worden geïnventariseerd.

3 Een versnelde justitiële afhandeling

De doelstelling is het snel afhandelen van zaken met betrekking tot winkelcriminaliteit en het hanteren van een afhandelingssysteem met aantoonbare consequenties voor de dader.

De verwachting is dat van een dergelijk experiment een preventieve werking zal uitgaan.

De justitiële afhandeling zal sterk bekort worden door:

- de uitreiking van de betekende dagvaarding aan de verdachte op het politiebureau (na opmaking van het proces-verbaal);
- het proces-verbaal versneld door te sturen;
- het aanstellen van één officier voor de afhandeling van zaken bij

- het Openbaar Ministerie;
- het houden van collectieve zittingen.
- Daarnaast zal worden nagegaan in gezamenlijk overleg tussen politie en justitie in hoeverre alternatieve afhandeling van jeugdige verdachten van winkeldiefstal (bijv. door inschakeling van bureau HALT) kan worden toegepast.

4 Voorlichting aan het winkelend publiek

Doelstelling van dit experiment is het versterken van het normbesef bij het publiek dat winkeldiefstal niet door de beugel kan. Deze lokale anti-winkeldiefstalcampagne zal gevoerd worden met behulp van audiovisuele middelen, aanwezig binnen Hoog Catharijne. Er zal speciale aandacht geschonken worden aan de jongeren als specifieke doelgroep. Aan het begin van de experimentele periode is dit onderdeel echter vervangen door een algemene voorlichtingscampagne teneinde de bekendheid onder het winkelend publiek met het beleidsexperiment als geheel te vergroten (zie: hoofdstuk 8).

5.2 Beschrijving van het evaluatie-onderzoek

Centraal bij dit experiment staat de vraag of er sprake is van een afname van het aantal winkeldiefstallen in Hoog Catharijne. Deze vraag wordt langs 2 wegen beantwoord:

- de voor- en nameting onder winkeliers van Hoog Catharijne geven ons informatie over de beleving van de winkeldiefstalproblematiek en het aantal betrapte winkeldieven vóór en na de invoering van de maatregelen;
- politiecijfers over een langere periode (jan. '88 - jan. '90) geven informatie over ontwikkelingen in de omvang van de geregistreeerde winkelcriminaliteit op Hoog Catharijne.

Daarnaast zijn enkele onderzoeksvragen te onderscheiden die voortkomen uit de verschillende dealexperimenten:

- Is er sprake van een toename van het aantal preventieve maatregelen onder winkeliers ter voorkoming van winkeldiefstal?
- Is er sprake van een meer positieve waardering onder winkeliers van de justitiële afhandeling van winkeldieven?

De evaluatie van de dealexperimenten afzonderlijk vindt plaats door middel van registratie en enquêtes of interviews onder deelnemers en andere betrokkenen. Hierbij komen onderwerpen aan de orde als deelname aan- en verloop van het dealexperiment.

5.3 Stand van zaken ten aanzien van experiment en onderzoek

1 Het opleidingsprogramma

In september 1988 is gestart met een informatie-avond voor alle winkeliers in Hoog Catharijne. Wegens de grote belangstelling moesten meerdere avonden georganiseerd worden (5, 6 en 7 september). Tijdens deze avonden werd de opzet van het project uiteengezet en de videoband ver-

toond.

In totaal hebben 35 ondernemers het opleidingsmateriaal besteld, vaak werd de bestelling gedaan door het hoofdkantoor. In Hoog Catharijne zijn 150 winkels gevestigd, een kwart van alle winkels heeft zich dus ingeschreven voor het project.

In april 1989 zijn alle deelnemers persoonlijk benaderd met een vragenlijst teneinde na te gaan in hoeverre winkeliers en personeel daadwerkelijk gebruik hadden gemaakt van het opleidingsmateriaal. De belangrijkste bevindingen van dit onderzoek zijn:

- De informatie-avond werd overwegend positief gewaardeerd;
- Minder dan de helft van de deelnemers (40%) heeft het opleidingspakket op enigerlei wijze gebruikt;
- Er zijn slechts 4 winkels geweest die het programma hebben uitgevoerd zoals het bedoeld is; dit is 12% van de totale deelnemersgroep.

De opzet van het opleidingsprogramma is klaarblijkelijk te vrijblijvend geweest, er werd te veel aan het eigen initiatief van de winkeliers overgelaten.

Op basis van deze conclusie is een nieuwe opzet ontwikkeld. In september 1989 zullen alle winkeliers in Hoog Catharijne wederom uitgenodigd worden voor een informatie-avond. De doelstelling van deze avond is tweeledig:

- het geven van informatie over de stand van zaken van het gehele Hoog Catharijne-project;
- het aanbieden van een bijgesteld programma-aanbod inzake winkeldiefstalpreventie.

Het nieuwe programma-aanbod

Het nieuwe aanbod bestaat uit 2 programma's die elk één avond in beslag nemen:

- aan de hand van de bestaande videoband en het bijbehorende instructieboek krijgen winkeliers en personeel de gelegenheid om onder begeleiding de winkeldiefstalproblematiek en preventiemogelijkheden in de eigen winkel te bespreken. De begeleiding wordt verzorgd door de afdeling voorkoming misdrijven, de wijkagent van Hoog Catharijne en een aantal toezichthouders.
- als alternatief krijgen winkeliers en personeel de mogelijkheid aangeboden om deel te nemen aan een rollenspel-instructie-avond inzake omgaan met winkeldieven. Deze avond wordt eveneens begeleid door de afdeling voorkoming misdrijven en de wijkagent.

Via deze tweeledige en gestructureerde opzet wordt getracht om de participatie van de winkeliers binnen het beleidsexperiment winkelcriminaliteit te vergroten.

2 Technopreventie

Tegelijkertijd met de aankondiging van de algemene voormeting (juni 1988) zijn alle winkeliers schriftelijk geïnformeerd over de mogelijkheid om gedurende bepaalde tijd te experimenteren met elektronische artikelbeveiligingsapparatuur in de eigen winkel. Van het begin af aan

was er weinig belangstelling voor dit experiment⁵; ongeveer 10 winkeliers wensten nader geïnformeerd te worden. In eerste instantie heeft slechts één winkelbedrijf deelgenomen, later is daar nog een deelnemer bijgekomen.

De deelname van het eerste winkelbedrijf is voortijdig afgebroken omdat de leiding van het betreffende hoofdkantoor hierover niet geïnformeerd bleek te zijn. Toen dit wel gebeurde, bleek dat elektronische artikelbeveiliging op dit moment niet binnen het beleid van het bedrijf paste. Deze winkel is elektronisch beveiligd geweest van december 1988 tot half februari 1989.

Het tweede winkelbedrijf werd elektronisch beveiligd met ingang van juni 1989. Dit experiment zal aflopen in december 1989.

Evaluatie-onderzoek

Ondanks het feit dat de apparatuur bij het eerste winkelbedrijf slechts kortdurend aanwezig is geweest, heeft hier onderzoek plaats gevonden onder personeel en klanten naar de acceptatie van deze wijze van beveiliging.

In december 1988 zijn mondelinge interviews gehouden met 19 personeelsleden, dit is ongeveer eenderde deel van het totale personeel. Het onderzoek laat zien dat de acceptatie van het beveiligingssysteem door het personeel redelijk groot is, tweederde van de respondenten geeft namelijk een positief oordeel. Dit hangt sterk samen met het feit dat winkeldiefstal in de winkel als een groot probleem wordt gezien. Negatieve geluiden betreffen vooral de kans op vals alarm en de noodzakelijke instructies aan de klanten ten gevolge van de plaatsing van de apparatuur.

In februari 1989 werd het klantenonderzoek uitgevoerd onder 190 klanten. Eén op de vijf klanten blijkt veranderingen te hebben opgemerkt, die te maken hebben met de ingevoerde beveiligingsmaatregelen. De apparatuur was op dat moment 2 maanden in werking geweest en sinds ongeveer een week weer verwijderd.

Van deze groep oordeelt slechts een kwart negatief over de geconstateerde veranderingen. De groep met een negatief oordeel vormt 5% van de totale steekproef.

Eerzijds kunnen we dus concluderen dat de preventieve werking wellicht beperkt wordt door de geringe bekendheid onder het winkelend publiek, maar er is zeker ook geen sprake van een algemene weerstand tegenover deze vorm van technopreventie.

In het najaar 1989 zal aanvullend evaluatie-onderzoek plaatsvinden onder personeel en klanten van het winkelbedrijf waar de beveiligingsapparatuur sinds juni 1989 geplaatst is.

Met dit experiment wordt tevens beoogd dat de verspreiding van de onderzoeksresultaten zal bijdragen aan een toename van de motivatie onder winkeliers om technopreventie toe te passen. Tijdens de informatie-

5 Overigens bleek tijdens de voormeting dat eenderde van de winkeliers in Hoog Catharijne reeds gebruik maakt van elektronische artikelbeveiliging.

avond voor winkeliers, welke in september zal worden georganiseerd, zullen de evaluatiegegevens dan ook worden gepresenteerd. Het beoogde uitstralingseffect zal vermoedelijk echter beperkt zijn omdat het experiment slechts zeer ten dele is gerealiseerd. Het lag namelijk in de bedoeling om minimaal 3 winkels uit **verschillende** branches, gedurende een half jaar te beveiligen zodat met name het effect op het dervingscijfer zou kunnen worden vastgesteld. Gezien de voortijdige stopzetting van het experiment bij de eerste deelnemer en de late start bij de tweede deelnemer konden tot nog toe geen verantwoorde uitspraken worden gedaan over mogelijke effecten op de derving.

3 De justitiële afhandeling

Dit deelexperiment is in december 1988 van start gegaan. Vanaf dat tijdstip zijn er namelijk door de Hulp Officieren van Justitie van de politie betekende dagvaardingen uitgereikt aan verdachten van winkeldiefstal in Hoog Catharijne⁶, die in aanmerking kwamen voor de versnelde afhandeling. Voorwaarden voor het in gang zetten van de procedure voor versnelde afhandeling zijn:

- de zaak dient een eenvoudige winkeldiefstal te betreffen (art. 310 Wetboek van Strafrecht)
- de verdachte moet bekend hebben
- het feit dient te zijn gepleegd in Hoog Catharijne
- de mogelijkheid voor een sepotpvtb dient uitgesloten te zijn.

Dit heeft in februari 1989 geresulteerd in de eerste collectieve zitting. Inmiddels zijn er 6 Hoog Catharijne-zittingen geweest en zijn er nog 2 zittingen gepland, respectievelijk in september en oktober. Ter zitting komen maximaal 25 zaken. Tot nu toe zijn alle zittingen nagevoel "vol" geweest.

Evaluatie-onderzoek

Op dit moment verloopt er tussen een aanhouding met betrekking tot een in Hoog Catharijne gepleegde winkeldiefstal en het ter zitting komen van de zaak, maximaal 6 - 12 weken. Ter vergelijking: vóór de aanvang van het experiment was dat 9 maanden, ten minste als een winkeldiefstal al ter zitting kwam. Vanwege organisatorische problemen binnen het Openbaar Ministerie is het echter niet altijd haalbaar dat de zittingen steeds door dezelfde Officier worden gedaan. Tot nu toe zijn 3 van 6 gehouden zittingen door de "H.C.-Officier" gedaan.

Gesteld kan worden dat het eerste deel van de onder 6.1 genoteerde doelstelling -namelijk het versneld afhandelen- gerealiseerd wordt. Het hanteren van een vervolgingsbeleid met aantoonbare consequenties voor de daders wordt slechts ten dele gerealiseerd, namelijk voor zover het de versnelde afhandeling betreft. De executie van de straf is -ove-

6 Hierbij dient te worden opgemerkt dat het gebied -waarop dit deelexperiment betrekking heeft- is uitgebreid met het omringende voetgangersgebied. Reden hiervoor is dat er niet voldoende winkeldiefstallen in Hoog Catharijne plaatsvinden -die aan de vereiste criteria voldoen- om de collectieve zittingen te vullen.

rigens in overeenstemming met de opzet van dit experiment- ongewijzigd gebleven. Op basis van de resultaten van dossier-onderzoek op beperkte schaal kan bovenstaande worden geïllustreerd:

In totaal zijn er op de eerste 2 collectieve zittingen 26 verdachten veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Voor zover in juli bekend bij de afdeling Executie van het Parket, hebben tot nu toe slechts 6 veroordeelden hun straf uitgezeten. Een minder gunstig effect is tevens, dat er in het geval van het uitreiken van een betekende dagvaarding, niet meer ad informandum gevoegd kan worden. Dit heeft tot gevolg dat eventuele andere delicten waar een verdachte nog voor moet worden vervolgd, pas later aan bod komen en soms zelfs helemaal niet meer.

In hoeverre de versnelde justitiële afhandeling preventief effect zal hebben op (potentiële) winkeldieven is moeilijk te beoordelen. Aan de hand van politiecijfers en verder dossier-onderzoek zal worden bekeken of er een afname van winkeldiefstal te constateren valt en of wellicht de groep die door deze maatregel wordt getroffen van samenstelling verandert.

De algemene nameting onder winkeliers zal moeten uitwijzen of de tevredenheid over de justitiële afhandeling is toegenomen.

Het overleg tussen politie, Openbaar Ministerie en Bureau Halt tenslotte, heeft tot nu toe nog niet geresulteerd in een alternatieve aanpak specifiek voor jeugdige verdachten van winkeldiefstal in Hoog Catharijne.

5.4 Conclusies en knelpunten

De resultaten uit de voormeting onder winkeliers bevestigen eerdere constateringën uit de voorstudie dat winkelcriminaliteit een groot probleem vormt in Hoog Catharijne.

Er zijn 3 (deel)experimenten ontwikkeld ter bestrijding van de winkelcriminaliteit, waarvan er twee gericht zijn op deelname van winkeliers aan diefstal-preventieprogramma's. De actieve participatie van winkeliers binnen Hoog Catharijne is echter tegengevallen.

Op basis van beschikbare evaluatiegegevens wordt het opleidingsprogramma - bestaande uit videoband en instructieboek voor winkeliers en personeel - aangepast en uitgebreid. De geplande informatie-avond in september aanstaande is er op gericht enerzijds winkeliers zo veel mogelijk te stimuleren om alsnog mee te doen, anderzijds wordt getracht om zo veel mogelijk te achterhalen wat de achterliggende redenen zijn van de teleurstellende deelname tot nog toe.

Door de geringe belangstelling voor het technopreventie-experiment zal dit onderdeel zijn exemplarische aanpak vermoedelijk slechts weinig overstijgen. Hierbij dient echter wel opgemerkt te worden dat het aantal winkeliers dat reeds gebruik maakt van elektronische artikelbeveiliging hoger blijkt te liggen dan verwacht werd.

Het derde (deel)experiment -de versnelde justitiële afhandeling van winkeldiefstallen- verloopt vrijwel conform de in de beleidsvoorstellen geformuleerde richtlijnen.

6. Beleidsexperiment vandalisme en vervuiling

6.1 Beschrijving van het experiment en stand van zaken

Het experiment omvat een drietal maatregelen:

1 Bijplaatsen papierbakken

De RMHD (Reinigings-, Markt- en Haven Dienst) heeft geconstateerd dat er bij de ingangen van Hoog Catharijne te weinig papierbakken zijn voor het deponeren van afval. Dit afval is voornamelijk een gevolg van de "eetcultuur" (weggeworpen bakjes, zakjes en blikjes).

Daarom zijn 28 vandalisme-bestendige papierbakken van het type Capitoolbak bijgeplaatst nabij de ingangen van Hoog Catharijne. Verder zijn 19 bestaande papierbakken vervangen door vandaalbestendige bakken. In totaal zijn dus 47 bakken geplaatst.

2 Herstel schade

Gedurende een jaar zal -op basis van meldingen van schade en vervuiling- directe schoonmaak plaatsvinden van graffiti rond Hoog Catharijne, met name aan kiosken op het Jaarbeursplein en straatmeubilair op het Vredenburg (betonranden, toegangen parkeergarages). Dit zal naar verwachting niet alleen het aanzicht verbeteren, maar op termijn ook vandalisme-preventief werken. Meldingen van vandalisme en vervuiling aan de afdeling onderhoud van de dienst openbare werken, dienen met name gedaan te worden door surveillerende toezichthouders. Verder zijn alle bewoners en winkeliers van Hoog Catharijne schriftelijk geïnformeerd over het bestaan van dit experiment, met opgave van telefoonnummers om meldingen door te geven.

Bij navraag bij de betreffende gemeentelijke diensten is echter gebleken dat men daar veelal niet op de hoogte is van het bestaan van dit dealexperiment. Sinds de start van het project zijn er volgens de betreffende diensten ook nauwelijks meldingen binnengekomen van vervuiling of vandalisme rondom Hoog Catharijne. Bij de nameting onder bewoners en ondernemers in Hoog Catharijne, kan worden vastgesteld in hoeverre deze constatering juist is. Wel is door de Dienst Openbare Werken -aan het begin van het project- een eenmalige schoonmaakactie gehouden ter verwijdering van graffiti.

3 Daders van vandalisme betrekken bij het herstel van de schade

Deze mogelijkheid bestaat via het bureau HALT voor strafrechtelijk minderjarigen na doorverwijzing door de jeugdofficier.

Van politiezijde is medegedeeld dat er sinds januari 1989 geen jeugdige daders van vandalisme, gepleegd in Hoog Catharijne, zijn aangehouden.

Overigens blijken de criteria die door het OM gesteld worden voor deelname aan het HALT-project ertoe te leiden dat de instroom van jeugdige vernielers in het algemeen gering is. Als voorwaarde wordt namelijk gesteld dat de jongere ook voor wat betreft eventuele andere, eerder gepleegde delicten first-offender is. Uit een opgave van de jeugdofficier is gebleken dat sinds januari 1989 -wegens vandalisme gepleegd in wijken buiten Hoog Catharijne- slechts 12 jongeren

door de politie zijn aangemeld bij het OM voor doorverwijzing naar Bureau HALT. Bovendien zijn er hiervan slechts 3 doorverwezen, de overigen voldeden niet aan de gestelde criteria.

6.2 Beschrijving van het evaluatie-onderzoek

Onderzoeksvragen, voortkomend uit de getroffen maatregelen, zijn:

- 1 Is de uitvoering van de maatregelen volgens plan verlopen? De voortgang van het experiment is en wordt met name gevolgd door contacten met de leden van de werkgroep Hoog Catharijne. In een latere fase van het experiment zullen (opnieuw) gesprekken plaatsvinden met politiefunctionarissen, de dienst openbare werken en medewerkers van bureau HALT.
- 2 Is er sprake van een afname van de vervuiling in en buiten Hoog Catharijne?
Objectieve meting van de effecten is niet mogelijk daar schade door vandalisme noch de mate van vervuiling in bestaande registraties gemeten wordt. Daarom kan alleen een perceptie-meting gehouden worden, de betreffende onderzoeksvragen zijn opgenomen in de algemene voor- en nameting onder publiek, bewoners en winkeliers.

6.3 Conclusies en knelpunten

Het onderdeel -plaatsen van capitoelbakken- is uitgevoerd, het onderdeel -consequente schoonmaak aan de buitenkant van Hoog Catharijne- is vermoedelijk niet van de grond gekomen.

Het is nog onduidelijk of het (deel)experiment 'betrekken van jeugdige daders van vandalisme bij het herstel van de schade' gerealiseerd zal worden. Tot nog toe is er geen instroom van jeugdige vandalen vanuit Hoog Catharijne geweest.

Het aantal doorverwijzingen van jeugdige vandalen van buiten Hoog Catharijne blijkt echter eveneens zeer beperkt te zijn. Wellicht kan dit beleidsexperiment aanleiding vormen voor een kritische bezinning op de criteria van toelating bij het HALT-project Utrecht (zie ook: Kruisink, 1987, p.32).

De gegevens uit de algemene voormeting laten zien dat publiek, bewoners en winkeliers met name de buitenkant van Hoog Catharijne vaak vervuild vinden. Eventuele positieve effecten op basis van dit beleidsexperiment zijn tot nog toe slechts te verwachten van de extra geplaatste papierbakken.

7. Het project drughulpverlening (samenwerking Stichting Straathoek werk en Project Lange Nieuwstraat)

7.1 Beschrijving van het project en stand van zaken

Formeel valt het project drughulpverlening buiten het kader van de door de Werkgroep Hoog Catharijne ontwikkelde beleidsexperimenten. Het vormt onderdeel van het structurele gemeentelijke welzijnsbeleid en werd door de gemeenteraad in december 1987 vastgesteld.

In relatie tot de beleidsexperimenten kan het project in principe echter een goede opvangfunctie vervullen voor jongere verslaafden in Hoog Catharijne. Een belangrijk effect van de experimenten 'preventieve politiezorg' en 'gedeeltelijke afsluiting' is namelijk het voortdurend verplaatsen van verslaafden door Hoog Catharijne en naar plekken buiten Hoog Catharijne. Tegenover dit toch als repressief te kenmerken effect kan het project drughulpverlening de jongere verslaafden dan een uitweg met meer perspectief bieden. Om deze reden vormt het verloop van dit project daarom wel een aandachtspunt voor de Werkgroep Hoog Catharijne en dient het in dit tussenrapport aan de orde te komen.

De doelstelling van het project is om blijvende relaties te ontwikkelen tussen jongere verslaafden en hulpverleningsinstellingen. Alleen op die wijze is er kans het verslavingsgedrag en de daarbij (vaak) optredende nevenverschijnselen op de lange duur en stapsgewijs te kunnen wijzigen. Het project drughulpverlening betreft nu een versterking van het veldwerk binnen deze hulpverlening door daarvoor in principe drie formatieplaatsen vrij te maken. Voorts kan een coördinator voor het Open Jongerencentrum Hoog Catharijne (OJHC) worden aangesteld, dat voor de drughulpverlening én het randgroepjongerenwerk een gezamenlijke uitvalsbasis kan vormen. Daarmee wordt een vast aanspreekpunt gerealiseerd voor zowel verslaafde als niet-verslaafde jongeren.

Op deze wijze wordt:

- een concrete samenwerking tussen randgroepjongerenwerk (Stichting Straathoekwerk) en drughulpverlening (Project Lange Nieuwstraat) tot stand gebracht in Hoog Catharijne en het OJHC;
- een contactpersoon aangesteld tussen hulpverlening en andere betrokkenen in of met betrekking tot Hoog Catharijne. (zie voor verdere informatie Turpijn, Van Burik en De Savornin Lohman, 1988, hoofdstuk 7)

Medio 1988 lag het in de bedoeling het project drughulpverlening per 1 januari 1989 van start te doen gaan. Helaas is dat niet mogelijk geweest. Door verschillen van inzicht van de gemeentelijke afdeling Welzijn en de desbetreffende hulpverleningsinstellingen leek een samenwerking tussen het Straathoekwerk en het Project Lange Nieuwstraat geruime tijd niet realiseerbaar. Bovendien gaf het Straathoekwerk de voorkeur aan een vervangende accommodatie voor het reguliere randgroepjongerenwerk boven het gebruik van het OJHC als gezamenlijke uitvalsbasis met de drughulpverlening (volgens informatie afdeling Welzijn gemeente Utrecht en Notitie april 1989 van de Stichting Straathoekwerk

en het Project Lange Nieuwstraat).

Juli 1989 werd door de afdeling Welzijn van de gemeente Utrecht evenwel medegedeeld aan de Werkgroep Hoog Catharijne dat het project drugshulpverlening uiteindelijk toch met ingang van september 1989 van start zal gaan.

Mede omdat de realisering van het project drugshulpverlening stagneerde en vanwege het voor verslaafden te uitsluitend repressieve verplaatsingseffect van de beleidsexperimenten, zijn in de tussentijd enkele andere initiatieven in ontwikkeling gekomen:

- bij het Hoog Catharijne-politieteam is een maatschappelijk werker aangesteld met als taken:
 - training op de werkplek van het politieteam ten aanzien van de benadering van problematische groepen in Hoog Catharijne;
 - afstemming tussen en samenwerking met de verantwoordelijke (hulpverlenings-)instanties;
- in relatie tot het vorige punt wordt er momenteel gestreefd naar samenwerking van het Openbaar Ministerie, de politie, de Gemeentesecretarie, hulpverleningsinstellingen, het huisvestingsbureau en het arbeidsbureau teneinde verslaafden die vrijwillig willen afkicken een adequate opvang te bieden met de mogelijkheid van een structureel verbeterde leefsituatie.

7.2 Het evaluatie-onderzoek

Net zoals voor het project drugshulpverlening als zodanig het geval is, geldt ook hier dat de evaluatie van dit project formeel buiten de opdracht tot evaluatie-onderzoek van de Vakgroep Stads- en Arbeidsstudies valt. De reden daarvoor is het gegeven geweest dat het hier om een intensief en langdurig evaluatie-onderzoek zou gaan. De effecten van dit project zijn namelijk vermoedelijk pas goed zichtbaar en meetbaar op een langere termijn dan de looptijd van de beleidsexperimenten van een jaar. Daarom werd door de Werkgroep Hoog Catharijne aanbevolen om een dergelijk evaluatie-onderzoek te laten verrichten door de toenmalige afdeling onderzoek van de gemeentelijke Dienst ROVU. Deze was goed ingevoerd in de problematiek door het onderzoek 'Marokkaan en Verslaafd' van Kaufman en Verbraeck (1986) terwijl de kosten dan waarschijnlijk beperkt zouden blijven (zie Turpijn, Van Burik en De Savorin Lohman, 1988, p. 26).

De stagnatie van het oorspronkelijke project drugshulpverlening heeft een dergelijk evaluatie-onderzoek tot nog toe niet nodig en mogelijk gemaakt.

Omdat, zoals eerder vermeld, het project drugshulpverlening wel een aandachtspunt vormt voor de Werkgroep Hoog Catharijne, worden de ontwikkelingen rond dit project voor zover mogelijk echter toch gevolgd door het onderzoeksteam. De bevindingen in paragraaf 8.1 zijn daarvan het eerste resultaat. Het is voorts de bedoeling ten behoeve van de eindrapportage in het najaar enkele interviews uit te voeren onder de betrokken partijen.

7.3 Conclusies en knelpunten

Als conclusie kan zonder meer gesteld worden dat het uitblijven van een adequate drugshulpverlening aan jongere verslaafden in Hoog Catharijne een belangrijk knelpunt vormt, zowel in het algemeen als voor de thans lopende beleidsexperimenten in het bijzonder.

Het is te hopen, en gelet op de recent gemaakte afspraken te verwachten, dat het oorspronkelijke project drugshulpverlening op zo kort mogelijke termijn toch van start zal gaan en integraal verbonden zal worden met de andere inmiddels in gang gezette initiatieven. Zonder dergelijke hulpverleningsactiviteiten zullen de effecten van de beleidsexperimenten voor de groep verslaafden in Hoog Catharijne immers alleen een repressief karakter hebben.

Van hulpverlening mag uiteraard niet verwacht worden dat daardoor een definitieve oplossing voor de drugsproblematiek gevonden wordt. Het fundamenteel aanpakken van de oorzaken ervan zal op andere beleidsniveaus c.q. door andere instanties moeten geschieden. Maar adequate hulpverlening biedt de verslaafden, en daarmee ook de samenleving als totaal, in ieder geval meer perspectief dan alleen het verplaatsen van de drugsgebruikers.

8. De voorlichtingscampagne

8.1 Beschrijving van de campagne

In de beleidsvoorstellen is de voorlichtingscampagne opgevoerd als een deelexperiment van het experiment bestrijding winkelcriminaliteit. In hoofdstuk 6 is reeds aangegeven dat deze specifieke voorlichtingscampagne -aan het begin van de experimentele periode- is vervangen door een algemene voorlichtingscampagne. Hiertoe is door de afdeling Voorlichting en Public Relations van de Gemeente Utrecht een voorlichtingsplan ontworpen. Dit plan, dat behalve aan het project winkelcriminaliteit ook aandacht besteedt aan de andere projecten, is door de Werkgroep Hoog Catharijne goedgekeurd. Het betreft hier min of meer een globaal plan, dat ruimte over laat voor het inspringen op specifieke acties die in zo nu en dan in Hoog Catharijne plaats vinden. Het plan ziet er als volgt uit:

maart 1989	. het rondsturen van persberichten . installatie toezichthouders + informatiemarkt in Hoog Catharijne . brieven aan ondernemers Hoog Catharijne . presentatie algemene folders en logo
april	. gerichte actie op het gebruik van prullenbakken door middel van folders
mei	. interview in plaatselijke pers met toezichthouders/ondernemers
juni	. gerichte acties op het gebruik van fietsenklemmen door middel van posters en stickers
juli	. geen actie
augustus	. idem
september	. interesseren Utrechtse pers voor gesprek met ondernemers . gerichte acties op het gebruik van prullenbakken
oktober	. gerichte actie op winkeldiefstal door middel van posters en stickers
november	. idem
december	. geen actie
januari 1990	. herhaling uitzetten algemene folders

8.2 Stand van zaken

Volgens plan zijn in maart de persberichten over de start van het Hoog Catharijne-project rond gestuurd. Ook de installatie van de toezichthouders is begeleid door de nodige publiciteit. De speciaal voor het project ontworpen posters zijn slechts in beperkte mate in Hoog Catharijne opgehangen.

De actie ter begeleiding van het vervuiliingsproject, gepland in april- in de vorm van een folder over de bijgeplaatste prullenbakken- is tot op heden nog niet uitgevoerd. Het materiaal dat hiervoor zou worden gebruikt is nog niet klaar.

De Utrechtse pers heeft in de afgelopen maanden een aantal interviews

gepubliceerd, waarin de toezichthouders en de teamleiding aan het woord zijn gekomen.

Ook het materiaal ter begeleiding van het fietsenproject is niet tijdig af gekomen. Wel worden er sinds juli in de Utrechtse bioscopen dia's vertoond waarin de bewaakte fietsenstallingen onder de aandacht van het publiek zijn gebracht. De folder en poster met betrekking tot dit project zijn nu gepresenteerd op een vrije-tijdsmarkt, die in augustus in Hoog Catharijne heeft plaats gevonden.

In augustus is tevens de algemene folder wederom verspreid onder de winkeliers van Hoog Catharijne, met het verzoek deze folders aan hun klanten uit te reiken. Op de korte termijn zal verder een kleurwedstrijd worden georganiseerd, waarbij de posters van de verschillende projecten gewonnen kunnen worden. De geplande activiteiten voor de komende maanden hoopt de afdeling voorlichting tijdig uit te kunnen voeren.

Concluderend kan gesteld worden dat zeker niet alle onderdelen uit het voorlichtingsplan (tijdig) zijn gerealiseerd.

9. Slotwoord

De voorgaande hoofdstukken hebben hopelijk een duidelijk beeld gegeven van de actuele stand van zaken, anno zomer 1989, van de 'beleidsexperimenten veel voorkomende criminaliteit Hoog Catharijne' en het daarmee samenhangende evaluatie-onderzoek.

In een aantal gevallen konden al, al dan niet voorlopige, effecten van de beleidsexperimenten gemeld worden. We denken wat dat betreft met name aan:

- de verplaatsing van probleemgroepen zoals met name de verslaafden, in Hoog Catharijne zelf en naar plekken buiten Hoog Catharijne door het optreden van de toezichthouders en de gedeeltelijke afsluiting gedurende de avond en de nacht;
- de positieve gevolgen hiervan voor Hoog Catharijne overdag (geen grote groepen 'samenscholende' jongeren en andere probleemgroepen meer, schoner) en de negatieve voor het Godebaldkwartier 's avonds en 's nachts (overlast van en vervuiling door rondhangende groepen) en voor het gebied rond het stads- en streekbusstation en het station van de sneltram overdag;
- wat betreft fietsen een schonere omgeving door de plaatsing van meer fietsenklemmen en afname van het aantal te verwijderen, illegaal geparkeerde fietsen.

Andere beleidsexperimenten sorteerden tot op heden nog geen duidelijk zichtbaar effect of lijken een te gering effect te hebben. In een enkel geval kan het daarvoor nog te vroeg zijn. In de meeste gevallen zijn er echter knelpunten te signaleren bij de implementatie van de beleids-experimenten. Deze kunnen het (nog) niet (goed) uitvoeren van de oorspronkelijk ontwikkelde experimenten betreffen, maar ook de noodzaak (deel-)experimenten te moeten bijstellen. We denken dan vooral aan:

- het deelexperiment 'technopreventie winkelcriminaliteit' dat slechts gedeeltelijk kon worden uitgevoerd;
- het deelexperiment 'opleidingsprogramma winkelcriminaliteit' dat tot nog toe door te weinig winkeliers (goed) is uitgevoerd;
- het experiment 'bestrijding vandalisme en vervuiling' dat tot nog toe slechts de plaatsing van een aantal papierbakken en een eenmalige schoonmaakactie tot gevolg had;
- het project drugshulpverlening dat tot nog toe niet van start is gegaan;
- het uitblijven van een alternatieve aanpak, speciaal voor jeugdige verdachten van winkeldiefstal;
- het deelexperiment "versnelde justitiële afhandeling met aantoonbare consequenties voor de dader" is slechts gedeeltelijk succesvol. De executie van de straf is -overigens overeenkomstig de opzet van het experiment- ongewijzigd gebleven;
- de voorlichting ter begeleiding van de beleidsexperimenten laat op verschillende punten te wensen over.

Tenslotte zijn er beleidsexperimenten met van te voren niet verwachte en als negatief ervaren neveneffecten, die op korte of langere termijn

ingrijpen behoeven. Te denken valt bijvoorbeeld aan:

- de effecten van de verplaatsing van verslaafden naar het gebied van het streekbus- en sneltramstation overdag en het Godebaldkwartier 's avonds en 's nachts. Uitbreiding van het werkterrein van de toezichthouders met de bus- en tramstations is wenselijk;
- het verschil tussen de versnelde en duidelijke justitiële strafoplegging bij winkelcriminaliteit en de 'traditionele' bij andere delicten van dezelfde delinquent, hierdoor krijgt de verdachte te maken met verschillende strafmaten
- afsluiting van het Godebaldkwartier in de avond en nacht is eveneens aan te bevelen.

In alle bovengenoemde gevallen verdient het uiteraard aanbeveling om de implementatie van de beleidsexperimenten waar mogelijk alsnog te laten plaatsvinden c.q. bij te stellen. Een en ander zou overigens aanzienlijk soepeler kunnen verlopen indien er voor alle betrokken partijen één duidelijk aanspreekpunt aanwezig zou zijn. Door het gebrek aan coördinatie verloopt nu de communicatie niet altijd even effectief. De definitieve resultaten van een en ander hopen we begin 1990 in de eindrapportage te kunnen weergeven.

Literatuuropgave

- Hesseling, R. (1986): **Een globale schets van de kleine criminaliteit in Hoog Catharijne**, interne notitie ten behoeve van de Werkgroep Hoog Catharijne, 's-Gravenhage.
- Hesseling, R. & M. van Hunnik (1987): **Criminaliteitsproblematiek in en rond Hoog Catharijne: een voorstudie**, Vakgroep Stadsstudies Rijksuniversiteit Utrecht, Utrecht.
- Kaufman, W.J. & H. Verbraek (1986): **Marokkaan en verslaafd: een studie naar randgroepvorming, heroïnegebruik en criminalisering**, Afdeling Onderzoek Gemeente Utrecht (ROVU), Utrecht.
- Koerse, R. & M. Barendse (1989): **Tussen-rapportage HC-team gedurende de periode 13 maart t/m 30 april 1989**, Gemeente Politie Utrecht.
- Kruissink, M. (1987): **"Halt": een alternatieve aanpak van vandalisme. Interimrapport van een evaluatie-onderzoek naar vandaliseprojecten**, WODC, Ministerie van Justitie, 's-Gravenhage.
- Notitie (1989): **Samenwerking Stichting Straathoekwerk en Projekt Lange Nieuwstraat**, Utrecht.
- Pater, B. de e.a. (1986): **Vandalisme, kleine criminaliteit en de leefbaarheid van de Utrechtse binnenstad. Een verkennend onderzoek naar de perceptie van bewoners en bezoekers**, Geografisch Instituut Rijksuniversiteit Utrecht, Utrecht.
- Rohde, I. & S. Schuit (1987): **Onderweg: een onderzoek naar de veiligheid van vrouwen op straat**, Afdeling Onderzoek Gemeente Utrecht (ROVU), Utrecht.
- Turpijn, W., A.E. van Burik & A.F. de Savornin Lohman (1988): **Voorstel beleidsexperimenten veel voorkomende criminaliteit Hoog Catharijne**, Vakgroep Stadsstudies Rijksuniversiteit Utrecht, Utrecht.

HOOG CATHARIJNEPROJECT.	RAMING JULI 1989	VERWERKT	NOG TE VER- WERKEN
- PREVENTIEVE POLITIEZORG			
- arbeidskosten (12 x 52.000,-)	624.000,00	0,00	624.000,00
- werving enz. (12 x 10.500,-)	126.000,00	0,00	126.000,00
- voorbereidingskosten	15.000,00	0,00	15.000,00
	(765.000,00)	(0,00)	(765.000,00)
- GEDEELTELIJKE AFSLUITING HOOG CATHARIJNE			
Kosten ad 300.000,- worden niet via gemeente maar rechtstreeks door ABP betaald.	0,00	0,00	0,00
- BESTRIJDING FIETSENDIEFSTALLEN EN FOUT PARKEREN			
- verdichting/bijplaatsen fietsenklemmen/-rekken	70.000,00	0,00	70.000,00
- verhoging bezettingsgraad fietsenstallingen	20.000,00	0,00	20.000,00
- beter zichtbaar maken parkeerverbodsborden	5.000,00	0,00	5.000,00
- inlichten slachtoffers/VM-acties	20.000,00	0,00	20.000,00
- vergroten zichtbaarheid en aantrekkelijkheid parkeerlocaties	25.000,00	0,00	25.000,00
	(140.000,00)	(0,00)	(140.000,00)
- BESTRIJDING WINKELCRIMINALITEIT			
- opleidingsprogramma	40.000,00	0,00	40.000,00
- voorlichtingscampagne	15.000,00	0,00	15.000,00
	(55.000,00)	(0,00)	(55.000,00)
- BESTRIJDING VANDALISME EN VERVUILING			
- bijplaatsen papierbakken (RMID)	16.685,00	16.685,00	0,00
- herstel schade enz. (DOW)	20.000,00	0,00	20.000,00
	(36.685,00)	(16.685,00)	(20.000,00)
- EVALUATIEONDERZOEK	199.000,00	115.253,00	83.747,00
- VOORLICHTING	50.000,00	14.972,70	35.027,30
- VIDEOPRODUCTIE	<u>20.000,00</u>	<u>20.000,00</u>	<u>0,00</u>
	1.265.685,00	166.910,70	1.098.774,30
	=====	=====	=====
- RIJK	300.000,00	300.000,00	0,00
- ABP	200.000,00	200.000,00	0,00
Naast deze bijdrage komen ook de kosten van de gedeeltelijke afsluiting van HC voor rekening van het ABP (300.000,-).			
- BELANGENVERENIGING HC	95.000,00	0,00	95.000,00
- INFRASTRUCTUURCIE HC	200.000,00	0,00	200.000,00
- V&D	80.000,00	80.000,00	0,00
- NS	25.000,00	25.000,00	0,00
- AANGESCHREVEN ONDERNEMERS	155.000,00	155.000,00	0,00
- BEWONERS	3.334,00	3.334,00	0,00
- GEMEENTE	<u>200.000,00</u>	<u>200.000,00</u>	<u>0,00</u>
	1.258.334,00	963.334,00	295.000,00
- TEKORT	<u>7.351,00</u>	<u>0,00</u>	<u>7.351,00</u>
	1.265.685,00	963.334,00	302.351,00
	=====	=====	=====

Meijlof(AZ)
11-7-1989.

BIJLAGE

