

**Stadswacht Nijmegen
1991-1992
De resultaten**

**Eindverslag van een onderzoek
naar het functioneren van
Stadswacht Nijmegen gedurende
het eerste projectjaar.**

**Amsterdam, november 1992
Van Dijk, Van Soomeren en Partners
Agnes van Burik
Robert van Overbeeke
Henriëtte van den Heuvel
Kees Loef**

Inhoudsopgave

	Pagina:
Inleiding	1
1 Stadswacht Nijmegen, de organisatie	2
1.1 Inleiding	2
1.2 Organisatie	2
1.3 Taken en taakuitoefening Stadswachten	3
1.4 Werving en selectie	5
1.5 Opleiding	5
1.6 Beleid	6
2 Stadswachten over Stadswacht Nijmegen	7
2.1 Inleiding	7
2.2 De opleiding	7
2.3 Werken als stadswacht	7
2.4 Zelfvertrouwen	8
2.5 De toekomst	8
3 Publiek en ondernemers over Stadswacht Nijmegen	9
3.1 Inleiding	9
3.2 Bekendheid en waardering publiek	9
3.3 Contact publiek met stadswachten	13
3.4 Bekendheid en waardering ondernemers	14
3.5 Contact ondernemers met stadswachten	18
4 Gemeentelijke diensten over Stadswacht Nijmegen	19
4.1 Aard van de samenwerking	19
4.2 Waardering	21
5 Aangiftecijfers en onveiligheidsgevoelens	22
5.1 Effecten op aangiftecijfers	22
5.2 Stadswacht Nijmegen en onveiligheidsgevoelens	23
6 Conclusies en aanbevelingen	25
Literatuur	29

Inleiding

In deze publikatie wordt, ruim een jaar na de start van het project Stadswacht Nijmegen, de balans opgemaakt. Waar in eerdere onderzoeksverslagen¹ over dit project vooral procesmatige aspecten aan de orde werden gesteld, met als achterliggende bedoeling materiaal aan te dragen voor tussentijdse bijsturing, richten we ons hier voornamelijk op de bereikte resultaten.

Wat heeft Stadswacht Nijmegen het afgelopen jaar nu eigenlijk gepresteerd? Hoe luidt het oordeel van het publiek, ondernemers, stadswachten en andere betrokkenen over deze nieuwkomer? Zijn de doelstellingen gerealiseerd of moet het project maar afgeblazen worden?

Deze vragen zullen op de volgende pagina's aan de orde gesteld worden waarbij we uiteraard ook niet ontkomen aan het behandelen van toch nog wat procesmatige knelpunten. Maar voorop staat de beoordeling van de resultaten.

Voor de informatie die in dit verslag wordt verstrekt, is gebruik gemaakt van een grote hoeveelheid bronnenmateriaal te weten:

- 2 mondelinge enquêtes onder het publiek van het Nijmeegse centrum;
- 2 mondelinge enquêtes onder winkeliers en horeca ondernemers in het Nijmeegse centrum;
- 1 schriftelijke enquête onder stadswachten.
- Gesprekken met functionarissen van gemeentelijke diensten, het Regionaal Bureau Arbeidsvoorziening, stadswachten, de leiding van stadswachten en andere betrokkenen.
- Bedrijfsadministratie Stadswacht Nijmegen.
- Politieciijfers.
- Notulen begeleidingscommissie.
- Diverse onderzoekspublikaties.

¹ Eerste voortgangsrapportage, Stadswacht Nijmegen (17 juni 1991) en tussenrapportage in het kader van de evaluatie van het Stadswachtenproject Nijmegen (januari 1992).

De overige functies worden bemenst door:

- 1 projectleider
- 3 praktijkbegeleiders
- 5 medewerkers financieel/economisch/administratief beheer²
- 1 huismeester³
- 1 personeelsconsulent⁴
- 2 medewerkers automatisering⁵.

De algehele projectbewaking is in handen van een breed samengestelde begeleidingscommissie die een adviserende taak heeft. Deze commissie komt gemiddeld eens per drie maanden bijeen.

1.3 Taken en taakuitoefening Stadswachten

De doelstelling - een bijdrage leveren aan de sociale veiligheid in het centrum van Nijmegen - heeft geleid tot een takenpakket voor Stadswachten dat uit de volgende onderdelen bestaat:

- preventieve aanwezigheid op plaatsen, dagen en tijdstippen waarvan aannemelijk is dat zich daar(op) veel voorkomende criminaliteit voordoet;
- het vervullen van een signaalfunctie voor de plaatselijke politie;
- een bijdrage leveren aan het op een aanvaardbaar niveau houden van de openbare orde en rust in met name genoemde gebieden;
- informatieverstrekking aan gebruikers van met name genoemde gebieden;
- het voorkomen van en regelend optreden bij kleine overtredingen (fout parkeren, fietsen in voetgangersgebieden etc.);
- inroepen van politie-assistentie in voorkomende gevallen;
- signaleren van vervuiling en schades aan gemeentelijke objecten;
- het autovrij houden van voetgangersgebieden;
- het uitvoeren van taakopdrachten ten behoeve van (en in samenwerking met) andere gemeentelijke diensten.

Uit bovengenoemd takenpakket blijkt dat Stadswacht Nijmegen een brede invulling geeft aan het begrip sociale veiligheid. Daardoor is het werk dat stadswachten verrichten niet alleen gericht op preventieve werkzaamheden ter verhoging van de veiligheid maar ook op beheersmatige aspecten die het aanzien en gebruik van de openbare ruimte (mede) verbeteren. Tenslotte besteedt men aandacht aan een meer algemene service verlening - zoals informatieverstrekking - ten behoeve van publiek en ondernemers.

Het 'operationeel gebied' van Stadswacht Nijmegen bestaat uit een groot gedeelte van het winkelgebied in de Nijmeegse binnenstad. De taakuitoefening van stadswachten vindt grotendeels plaats tijdens koppelgewijze surveillances binnen een vijftal sectoren in dit gebied. De surveillances vinden uitsluitend plaats tijdens 'winkeluren', inclusief de wekelijkse koopavond. De leiding van Stadswacht Nijmegen zou de werktijden graag uitgebreid zien tot de avonduren maar de werkgelegenheidsregeling (kaderregeling arbeidsinpassing) waaruit het salaris van stadswachten wordt betaald, staat geen onregelmatige diensten toe. Daarnaast speelt een gebrek aan financiën een rol.

2 Deze medewerkers behoren niet tot de vaste formatie, maar zijn werkzaam in het kader van de Banenpoolregeling, het Jeugdwerkgarantieplan, werkervaringsplaatsen of als stagiaire.

3 Zie noot 2.

4 Zie noot 2.

5 Zie noot 2.

Een uitstekende indruk van de diversiteit van de werkzaamheden valt af te leiden uit onderstaand overzicht dat gebaseerd is op het interne registratiesysteem van Stadswacht Nijmegen.

Tabel 1: Activiteiten van stadswachten (juli t/m december 1991)

Activiteit	Frequentie
Algemene hulpverlening	235
Wegwijzen	262
Servicekaart ⁶ uitdelen	110
Fietsers:	
-afstappen	288
-overtredingen	31
Doorgeven via 'info stadswacht' van meldingen aan:	(483)
-parkeerpolitie:	(108)
--betreffende parkeermeter	63
--betreffende parkeerautomaat	20
--betreffende parkeerverbod	25
-politie	(178)
--o.m. betreffende vermiste kinderen)	129
--betreffende gevonden voorwerpen	49
-centrale vervoersdienst	94
-nutsbedrijven	40
-stadsontwikkeling	40
-economische zaken	1
-volkshuisvesting	3
-spoorwegpolitie	2
-milieupolitie	2
-PTT	4
-dierenambulance	3
Aanhoudingen:	(14)
-heterdaad	7
-verdachte personen ⁷	7

Opgemerkt moet worden dat bovenstaande werkzaamheden werden uitgevoerd binnen het alomvattende kader van de preventieve surveillance dat als middel op zich natuurlijk al de nodige effecten teweeg brengt⁸. Over deze effecten komen in een later hoofdstuk het publiek en de ondernemers aan het woord.

6 Een servicekaart is een kaartje dat uitgedeeld of in de brievenbus gestopt wordt door stadswachten als waarschuwing annex advies bij een overtreding of andere onwenselijke situatie waarbij de veroorzaker niet meteen te achterhalen is.

Een voorbeeld: stel dat iemand zijn auto niet op slot achtergelaten heeft, terwijl er een fotocamera in ligt. Stadswachten zullen dan de camera wegnemen en bij de politie afgeven, de auto afsluiten en een servicekaart op de auto achterlaten waarop staat wat er gebeurd is en hoe de camera weer terug te krijgen is.

7 Aanhoudingen ten gevolge van meldingen aan politie.

8 Voor gedetailleerder informatie over de werkwijze van stadswachten verwijzen we naar de 'Tussen-rapportage in het kader van de evaluatie van het Stadswachtenproject Nijmegen'.

1.4 Werving en selectie

Niet iedereen komt in aanmerking voor de functie van stadswacht. Potentiële kandidaten voor de - eenjarige - werkervaringsplaats moeten voldoen aan de voorwaarden van de kaderregeling arbeidsinpassing (KRA). Belangrijkste voorwaarde daarbij is dat men tenminste drie jaar aaneengesloten werkloos moet zijn. Voor vrouwen en allochtonen wordt een soepeler regime gehanteerd⁹.

Ondanks het feit dat de KRA fungeert als de belangrijkste financieringsbron van Stadswacht Nijmegen vormen de voorwaarden van deze regeling in de praktijk een ernstige belemmering bij het vinden van geschikte kandidaten voor de functie van stadswacht. Hoewel bij wervingsronden de belangstelling in het algemeen voldoende is, moet steeds een aanzienlijk deel van de sollicitanten afgewezen worden omdat niet aan de KRA-eis voldaan kan worden. Mede omdat verwacht kan worden dat bij korter durende werkloosheid de (her)inpassing in het reguliere arbeidsproces gemakkelijker zal verlopen is een pleidooi voor een versoepeling van de (landelijke) KRA-regels wellicht op zijn plaats. Een andere barrière voor een gesmeerd verlopend wervingsproces vormt het feit dat kandidaten een bereidheidsverklaring tot verhuizen dienen te ondertekenen. Deze eis is afkomstig van de beveiligingsbedrijven, die uitstromende stadswachten een reguliere baan garanderen. Ook uit gesprekken met stadswachten (die deze verklaring dus reeds ondertekend hebben) blijkt dat men uitermate huiverig staat tegenover het vooruitzicht de eigen woonomgeving te moeten verlaten.

Bovengenoemde belemmeringen, waarbij de eerste veruit het zwaarst weegt, zijn er de voornaamste oorzaak van dat Stadswacht Nijmegen bij de drie tot op heden gehouden wervingsronden nog geen enkele maal geslaagd is het streefgetal van 25 stadswachten per lichting te realiseren. Het wervingsproces stagneerde bij 16,18 respectievelijk 20 nieuwe stadswachten.

Het wervingstraject wordt afgelegd in een samenwerkingsverband tussen Arbeidsbureau en Stadswacht Nijmegen, waarbij het voortouw bij de laatste ligt. Om het reservoir van mogelijke belangstellenden voor een functie als stadswacht te verruimen wordt momenteel samenwerking gezocht met instanties als de Sociale Dienst, Gemeenschappelijke Medische Dienst en de arbeidsbureaus uit de omliggende regio's.

1.5 Opleiding

Net als andere Nederlandse stadswachtorganisaties besteedt Stadswacht Nijmegen veel aandacht aan de opleiding van het personeel. Een groot gedeelte van deze opleiding wordt in 'eigen huis' doorlopen. Alle stadswachten volgen een opleidingsprogramma dat gericht is op het behalen van het leerlingenwezendiploma Beveiliging, waarvan de leerstof voor wat betreft het theoretische gedeelte in grote trekken overeenkomt met die van het vakdiploma Beveiliging. Het programma is ontwikkeld in samenspraak met de Streekschool voor Beroepsbegeleidend Onderwijs in Nijmegen en het Instituut Vorming en Opleiding Beveiliging.

Ter voorbereiding op de functie van stadswacht volgen alle kandidaten een achtweekse full-time cursus waarin de basisbegrippen van het beveiligingswezen en de essentialia van het werken als stadswacht aan de orde worden gesteld.

Oorspronkelijk duurde de cursus zes weken maar dit werd door de leerlingen als te belastend ervaren. De cursus - die met behoud van uitkering wordt gevolgd - wordt

⁹ Voor etnische minderheden geldt een termijn van twee jaar werkloosheid, herintredende vrouwen moeten aantonen voorafgaand actief naar werk te hebben gezocht.

afgesloten met een klein examen. Daarna volgt aanstelling als stadswacht en wordt de opleiding hervat binnen het leerlingensstelsel. In veertig lesweken van gemiddeld anderhalve lesdag wordt men geschoold in de theoretische aspecten van de beveiligingsfunctie. Tweemaal per jaar wordt men in de gelegenheid gesteld dit theoretisch gedeelte af te sluiten met een examen voor het Basisdiploma Beveiliging. De percentages geslaagden zijn voor dit diploma zijn tot op heden meer dan bevredigend; alle kandidaten slaagden.

Gedeeltelijk parallel aan het theoretisch deel loopt het praktijkgedeelte van de opleiding dat twee jaar duurt en is onderverdeeld in vier verschillende blokken. Gedurende het jaar dat men bij Stadswacht in dienst is worden twee van deze blokken doorlopen. Het derde en vierde blok worden verzorgd door de toekomstige werkgever, die zich garant gesteld heeft voor de daadwerkelijke uitvoering.

1.6 Beleid

Het interne beleid van Stadswacht Nijmegen is sterk gericht op een intensieve opvang en begeleiding van de stadswachten. Men realiseert zich terdege dat het functioneren als stadswacht voor de groep ex-langdurig werklozen gepaard gaat met een - vaak moeizaam - aanpassingsproces. Gestreefd wordt naar het bereiken van een sterke groepscohesie, in voetbaltermen ook wel 'team-building' genoemd. Daarbij biedt men iedereen in eerste instantie voldoende mogelijkheden om zijn of haar sterke kanten te ontplooien.

Nieuwe stadswachten worden zowel tijdens de opleiding als tijdens de taakuitoefening nooit direct in het 'diepe' gegooid maar stapsgewijs, onder andere met behulp van dagelijkse nabesprekingen, ingevoerd in de voor hen nieuwe situatie. Voor de begeleiders (projectleider en praktijkbegeleiders) betekende een en ander wel een te forse en arbeidsintensieve tijdsinvestering. Met de tussentijdse komst van twee extra praktijkbegeleiders is deze situatie inmiddels verbeterd. Het 'model Nijmegen' werpt hier overigens wel zijn vruchten af gezien de lovende kritieken van de stadswachten zelf (zie hoofdstuk Stadswachten over Stadswacht).

Extern is het beleid van Stadswacht Nijmegen gericht op een structurele inbedding van de activiteiten binnen het gemeentelijk apparaat. Daarbij biedt men zich niet agressief aan maar probeert daarentegen aftastenderwijze tot samenwerking te komen met andere gemeentelijke diensten.

Uitgangspunt is steeds de bijdrage die Stadswacht Nijmegen kan leveren aan het functioneren van deze diensten. Met behulp van deze benadering zijn in een jaar tijd samenwerkingsverbanden ontstaan met zes grote overheidsdiensten. De samenwerking verloopt tot ieders tevredenheid (zie hoofdstuk Gemeentelijke Diensten over Stadswacht).

2 Stadswachten over Stadswacht Nijmegen

2.1 Inleiding

In zekere zin zou men de stadswacht als het 'produkt' kunnen beschouwen van de werkgelegenheidsfabriek Stadswacht Nijmegen. Hoewel onzichtbaar voor de doelgroepen die men bedient, fungeert Stadswacht Nijmegen immers ook als werkgelegenheidsproject. Daarbij is het de bedoeling de deelnemers startklaar te maken voor een vlotte (her)inpassing in het reguliere arbeidsproces. Of de nieuwe organisatie daarin slaagt hangt in belangrijke mate af van het oordeel dat de participanten zelf vellen.

Daarom werd in april 1992 een enquête uitgevoerd onder eenentwintig (ex)stadswachten, behorend tot de eerste twee lichtingen die in april 1991 respectievelijk september 1991 aantraden. Deze stadswachten zijn het best tot oordelen in staat omdat zij het gehele traject - of althans een groot gedeelte daarvan - op het moment van enquêteren doorlopen hebben.

De enquête gaat in de eerste plaats in op de tevredenheid van stadswachten over opleiding en praktijk van het project. Ten tweede is onderzocht wat de deelnemers persoonlijk aan het project hebben gehad. We richten ons hierbij op de vraag of er sprake is van een positieve invloed op het zelfvertrouwen. Ook is gevraagd naar de toekomstverwachtingen en de beoordeling van de beveiligingsbranche als toekomstige werkgever. Van de eerste lichter stadswachten werkten zeven deelnemers mee aan de enquête, groep twee is met veertien respondenten vertegenwoordigd. Om sociaal wenselijke antwoorden zoveel mogelijk te voorkomen zijn de enquêtes schriftelijk en anoniem afgenomen.

2.2 De opleiding

Vrijwel alle deelnemers spreken zich in positieve zin uit over de opleiding. Alleen bij de tweede lichter is een tweetal mensen iets minder tevreden. Het onderdeel dat met name positief wordt beoordeeld, is verrassenderwijs rechts- en wetkennis, een onderdeel dat ooit door de schoolleiding als 'gort- en gortdroog' omschreven werd. Veel mensen geven aan de gehele opleiding zeer te waarderen.

Opvallend is tevens het feit dat de verplichte EHBO-cursus door sommigen als beste en door anderen juist als slechtste onderdeel wordt beoordeeld.

Voor zover er kritiek is op deze cursus betreft deze vooral het begin. Een aspect waar door meer mensen kritiek op wordt uitgeoefend, is de begeleiding bij het praktijkboek. Maar al met al overheerst de tevredenheid.

2.3 Werken als stadswacht

Het wordt al bijna eentonig maar ook over het werken als stadswacht is vrijwel iedereen erg positief. Slechts drie van de eenentwintig deelnemers, allen afkomstig uit de tweede groep, geven aan dat ze het werk 'wisselend' vinden. Niemand oordeelt negatief, hoewel er toch wel zaken zijn die door sommigen minder gewaardeerd worden. Zowel binnen de eerste als binnen de tweede lichter is een groot aantal van mening dat de bevoegdheden als stadswacht te gering zijn.

Daarnaast wordt niet door iedereen de samenwerking met politie en gemeentelijke diensten als positief beoordeeld. Hierbij moet wel bedacht worden dat het meren-

deel van de deelnemers wel tevreden is over deze samenwerking. Ook de begeleiding is een item waarover de meningen wat uiteenlopen. Meer dan de helft oordeelt (zeer) positief, slechts een enkeling is ontevreden en de rest heeft een wisselende indruk van de begeleiding.

Het meest positief zijn de deelnemers over het contact met publiek en ondernemers, terwijl ook de afwisseling van het werk hoog scoort. Bij de beoordeling van de verschillende onderdelen waaruit het werk bestaat, zijn er nauwelijks verschillen tussen de twee groepen. De eerste groep lijkt iets negatiever over de bevoegdheden van de stadswacht alsmede over het contact met ondernemers. De begeleiding en de afwisseling van het werk worden daarentegen door de eerste lichter juist weer wat positiever gewaardeerd.

2.4 Zelfvertrouwen

Vrijwel alle deelnemers zeggen dat hun zelfvertrouwen door het stadswachtproject is toegenomen. De situaties en redenen die daarvoor genoemd worden, hebben vooral te maken met het contact met het publiek. Zo wordt bijvoorbeeld genoemd het 'leren reageren in stress-situaties', het 'in kunnen grijpen wanneer iets gebeurt' en 'het aanspreken en omgaan met andere mensen'.

Een ander aspect dat een aantal keren wordt genoemd, betreft het 'leren' zelfstandig te zijn, bijvoorbeeld bij het nemen van beslissingen en het dragen van verantwoordelijkheid.

2.5 De toekomst

Er zijn nauwelijks deelnemers die een rooskleurig beeld hebben van het toekomstige werk in de beveiligingsbranche. Met name de tweede groep is sterk negatief. Een deel van de respondenten noemt de onduidelijkheden, bijvoorbeeld over op welke post men terecht komt, als nadeel. Voor zover de zaken wel duidelijk zijn, kunnen ze rekenen op een negatief oordeel. De meest genoemde nadelen zijn de geringe betaling en de (vermeende) noodzaak tot verhuizing. Een van de deelnemers uit groep twee merkt op dat er veel negatieve geluiden over de beveiligingsbranche worden gehoord uit de eerste lichter. Een stadswacht uit de eerste lichter is teleurgesteld omdat nooit verteld is dat werktijden bij beveiligingsbedrijven onregelmatig zijn. Dat betekent volgens deze stadswacht bijvoorbeeld dat een alleenstaande moeder dit soort werk vrijwel onmogelijk aan kan pakken.

Ongeveer de helft van de deelnemers zegt niet te weten wat de toekomst aan werk zal brengen. De andere helft verwacht over vijf jaar nog steeds over een arbeidsplaats te beschikken. Niemand verwacht wederom in een uitkeringssituatie te belanden, hetgeen eveneens getuigt van een toegenomen zelfvertrouwen en een positieve instelling ten aanzien van de toekomst op de arbeidsmarkt.

Waar men denkt te gaan werken verschilt. Sommigen noemen de politie, anderen de verpleging of dienstverlenend werk in het algemeen.

Uit groep één zeggen drie van de zeven ondervraagden te willen gaan werken in de beveiliging, van de tweede lichter heeft slechts één van de veertien deelnemers dezelfde plannen. Deze vier mensen zijn tevens de enigen die zich positief hebben uitgelaten over de beveiligingsbranche in het algemeen.

3 Publiek en ondernemers over Stadswacht Nijmegen

3.1 Inleiding

De raison d'être van een nieuwe organisatie als Stadswacht Nijmegen staat of valt met de waardering van de doelgroepen die men bedient. Dat zijn in dit geval niet alleen de diverse ambtelijke diensten en bedrijven waarmee Stadswacht Nijmegen samenwerkt maar vooral ook bewoners, passanten en ondernemers uit het centrum van Nijmegen. Stadswacht Nijmegen wordt immers geacht een bijdrage te leveren aan de verbetering van de leefbaarheid in met name dit gebied.

Om vast te stellen of van een dergelijke verbetering naar het oordeel van laatstgenoemde doelgroepen ook daadwerkelijk sprake is, werd een viertal enquêtes uitgevoerd.

In maart 1991 - een maand voordat stadswachten op straat verschenen - werden 711 bewoners en passanten geïnterviewd. Het betreft dan uitsluitend personen die tenminste eenmaal per maand in de binnenstad vertoeven. Eveneens in maart 1991 werd een enquête onder 148 winkeliers en horeca-ondernemers uitgevoerd.

Een jaar (in maart 1992) later werden beide onderzoeken herhaald onder respectievelijk 856 passanten en 115 ondernemers.

Dit betekent dat bij de eerste meting een kwart van alle ondernemers werd geëncquêteerd en bij de nameting 20 procent. Na analyse worden de belangrijkste resultaten hieronder weergegeven. Gezien de omvang van de steekproeven en de wijze van steekproeftrekking kunnen deze resultaten als representatief beschouwd worden voor het oordeel en de waardering van de totale doelgroepen.

3.2 Bekendheid en waardering publiek

Het zal geen verrassing zijn dat de bekendheid met het stadswachtenproject in een jaar tijd zeer sterk is toegenomen. Tegenover de 39% bekendheid in 1991 scoort Stadswacht Nijmegen in 1992 82%. Hoewel dit percentage natuurlijk zeer bevredigend is, blijft onverlet dat 18% van de (regelmatige) bezoekers, ofwel één op de vijf personen, nog steeds niet op de hoogte is met het bestaan van stadswacht. Wellicht kunnen enige voorlichtende activiteiten, zoals bijvoorbeeld in Amsterdam waar stadswachten regelmatig met een voorlichtingskraam de stad in trekken, voor verdere verbetering zorgen.

Voorafgaande aan het project is het publiek gevraagd een houding te bepalen ten aanzien van de plannen. Deze houdingen worden in de volgende tabel vergeleken met het oordeel dat men heeft na een jaar aanwezigheid van stadswachten.

Tabel 2: Houding en oordeel publiek ten opzichte van stadswachtenproject

	1991 (n=711) perc.	1992 (n=856) perc.
positief	76	66
matig	13	12
negatief	5	8
weet niet	7	15
Totaal	101	101

Het percentage dat positief oordeelt over Stadswacht Nijmegen is ten opzichte van het vorige jaar enigszins gedaald. Deze daling gaat echter niet gepaard met een corresponderende stijging van het aantal negatieve beoordelingen.

Sterk gestegen is wel het percentage passanten en bewoners dat geen mening over het project kan of durft uit te spreken, kennelijk omdat men zich vanwege een gebrek aan kennis of ervaring niet tot oordelen in staat acht.

Een ruime meerderheid (67%) van de mensen die niet op de hoogte zijn met het project plaatst zichzelf in de 'weet-niet' categorie. Als we uitsluitend kijken naar de respondenten die wel op de hoogte zijn dan stijgt de positieve waardering in 1992 naar 73%.

Wij wijzen er hier dan ook op dat de hoge **verwachtingen** (76 procent positief) die men in 1991 ten aanzien van het stadswachtenproject ten toon spreidde, klaarblijkelijk naar aanleiding van concrete ervaringen en/of toegenomen kennis, in 1992 leiden tot een positief **oordeel** bij de grote meerderheid van het publiek.

De lichte stijging van het aantal negatieve beoordelingen wordt veroorzaakt door de relatieve oververtegenwoordiging van jongeren in de tweede meting. Jongeren oordelen immers significant negatiever over het stadswachtenproject dan anderen.

Het publiek dat een positief oordeel uitsprak is gevraagd dit met redenen te onderbouwen. De volgende tabel geeft een inzicht.

Tabel 4: Redenen om matig over het stadswachtenproject te oordelen

	1991 (n=89) perc.	1992 (n=100) perc.
geen bevoegdheden	13	15
te weinig bevoegdheden	24	34
niet het juiste soort mensen	12	15
dreigende normverschuiving	21	4
eerst aanzien	19	6
publiek moet zelf optreden	6	1
anders/weet niet	8	27
Totaal	103	101

Tabel 5: Redenen om negatief over het stadswachtenproject te oordelen

	1991 (n=34) perc.	1992 (n=64) perc.
politiestaat	29	3
politietaak	35	16
te weinig bevoegdheden	26	33
geen oplossing werkloosheidsprobleem	9	11
niet effectief	0	22
weet niet/anders	3	15
Totaal	102	100

Slechts een gering deel van de scepsis tegen Stadswacht Nijmegen kan in 1992 nog verklaard worden uit het feit dat men principieel ('politiestaat', 'publiek moet zelf optreden') tegenstander is van een dergelijke organisatie. De weerstand wordt veel-
eer bepaald doordat men van mening is dat stadswachten over te weinig bevoegdheden beschikken. Deze categorie lijkt het dus wel eens te zijn met de doel-
stellingen van Stadswacht Nijmegen maar wenst zwaardere middelen in te zetten deze te realiseren. Een sterke afwijzing van het fenomeen stadswacht kan uit een dergelij-
ke motivering echter niet gedestilleerd worden.

Dit vermoeden wordt bevestigd als we de respons bekijken op de vraag naar een eventuele voortzetting van het Nijmeegse project.

Tabel 6: Oordeel publiek voortzetting Stadswacht Nijmegen (1992)

	(n = 856) perc.
ja, zeker	72
ja, misschien	11
nee	6
weet niet	11

Een zeer ruime meerderheid van het publiek toont zich voorstander van een continuering van het project. De meerderheid van het toch al geringe aantal tegenstanders blijkt zijn mening te willen herzien indien het project onder andere omstandigheden zou worden voortgezet. Slechts 1 respondent staat totaal afwijzend tegen verdere voortzetting. Na enig doorvragen blijkt een deel van zowel de onvoorwaardelijke ja-zeggers als de ja-misschien categorie voorstander van wijzigingen in het project.

In totaal vindt 28 % van alle ondervraagden één of meer koerswijzigingen gewenst. Het betreft dan:

- meer bevoegdheden (50 %);
- meer stadswachten (14 %);
- betere opleiding (6 %);
- ander uniform (6 %);
- overig (24 %)

3.3 Contact publiek met stadswachten

Van alle ondervraagden in 1992 heeft maar liefst één op de zeven (14 %) wel eens contact gehad met stadswachten.

Tabel 7: Contact met stadswachten 1991-1992

	(n = 119) perc.
Ja	14
waarvan 1 maal 55 %	
2 maal 13 %	
3 maal 6 %	
3+ maal 26 %	
nee	86
Totaal	100

Uit deze cijfers blijkt dat de publieksgerichte functie van Stadswacht Nijmegen op dit punt goed uit de verf komt. Op jaarbasis praten we immers over vele duizenden contacten die stadswachten op straat met het publiek onderhouden.

Tabel 8: Reden contact stadswacht-publiek (1992)

	(n=119) perc.
terechtwijzing	48
praatje	29
informatie vragen	5
om hulp vragen	3
klacht melden	2
hulp aangeboden krijgen	2
overig	9
Totaal	100

Ondanks het feit dat een terechtwijzing in de helft van de gevallen de aanleiding was voor het contact oordeelt 72 % positief over het verloop. Deze uitkomst benadrukt nog eens het belang van goede contactuele vaardigheden van stadswachten. Ontevreden is 15 % terwijl 8 % over zowel positieve als negatieve oordelen beschikt.

We vroegen ook naar de redenen voor de tevredenheid. De belangrijkste redenen zijn:

- vriendelijkheid (44 %);
- daadkrachtigheid (7 %);
- correcte bejegening (6 %);
- handhaving van de orde (6 %);
- weet niet (26 %).

Van de 15 respondenten die negatief oordeelden over het contact maakten 8 bezwaar tegen een als betuttelend ervaren optreden. De overigen toonden zich ongelukkig met de incorrecte of dreigende houding van de stadswachten waarmee zij in contact kwamen. Samenvattend kan al met al gesteld worden dat de publieksbejegening van stadswachten in het algemeen naar tevredenheid verloopt.

3.4 Bekendheid en waardering ondernemers

Na één jaar Stadswacht Nijmegen zijn bijna alle (95 %) ondernemers in het deel van de binnenstad waar stadswachten actief zijn op de hoogte met het project. In april 1991 lag dat aantal nog op 65 %.

De huidige houding ten aanzien van Stadswacht Nijmegen sluit goed aan bij de in 1991 geuite verwachtingen.

Tabel 9: Houding en oordeel Nijmeegse ondernemers ten opzichte van stadswachtenproject

	1991 (n=148) perc.	1992 (n=115) perc.
positief	68	70
matig	10	15
negatief	6	5
weet niet	16	10
Totaal	100	100

In tegenstelling tot de toename bij het grote publiek valt bij de ondernemers juist een afname te constateren van de categorie die geen oordeel kan bepalen. Dat is ook niet zo vreemd als men bedenkt dat ondernemers vrijwel dagelijks geconfronteerd worden met stadswachten die hun surveillance uitvoeren. Het spreekt voor zich dat het vormen van een mening in een dergelijke situatie vergemakkelijkt wordt. De daling van de 'weet niet' categorie heeft niet geleid tot een stijging van het aantal negatieve oordelen. Al met al kan worden vastgesteld dat de Nijmeegse ondernemers hun aanvankelijk positieve oordeel een jaar later bevestigen.

Ook aan de Nijmeegse ondernemers is gevraagd op welke gronden men zijn houding ten opzichte van het stadswachtenproject baseerde.

Bij ondernemers die matig of negatief oordelen wordt het vaakst een gebrek aan bevoegdheden genoemd ter onderbouwing van het ingenomen standpunt. Een nadere bestudering van de respons leert dat - evenals bij het publiek - eerder van een pragmatische dan van een principiële motivering van de standpunten gesproken moet worden. Men is niet tegen Stadswacht als instituut maar heeft bezwaren tegen de (geringe) bevoegdheden van stadswachten, het uniform etc. Gevraagd naar een eventuele voortzetting van het project antwoordt 69% van de ondernemers zonder meer bevestigend.

Tabel 11: Oordeel ondernemers voortzetting Stadswacht Nijmegen (1992)

	(n=115) perc.
ja	69
ja, misschien	17
nee	7
weet niet	8
Totaal	101

Desgevraagd geeft 56% van alle winkeliers aan dat men graag zou zien dat er bij voortzetting van het project een aantal zaken verandert. Het meest genoemd:

- meer bevoegdheden (52%);
- stadswachten 24 uur per dag (9%);
- meer stadswachten (5%);
- anders (34%).

Het oordeel over het project in zijn huidige vorm is dus overwegend positief. De helft van alle ondernemers vindt echter dat het project nog beter zou worden als de stadswachten meer bevoegdheden zouden krijgen.

3.5 Contact ondernemers met stadswachten

Ruim dertig procent van de ondernemers heeft het afgelopen jaar één of meerdere malen te maken gehad met stadswachten.

Tabel 12: Contacten stadswachten-ondernemers 1991-1992

	(n = 115) perc.
ja	31
waarvan 1 maal	33 %
2 maal	14 %
3 maal	22 %
3 + maal	31 %
nee	69
Totaal	100

Als het eenmaal tot een contact is gekomen dan blijft dit meestal niet beperkt tot een eenmalige zaak. Het percentage winkeliers dat in een jaar tijd meerdere contacten heeft gehad met stadswachten overheerst.

Tabel 13: Reden contact ondernemer-stadswacht (1992)

	(n = 36) perc.
zomaar een praatje	41
deed iets verkeerd	19
informatie vragen	14
vragen om hulp	14
klacht	14
ik gaf een tip	5
ik kreeg hulp	3
anders	8
Totaal (meerdere antwoorden mogelijk)	118

Uit de respons blijkt dat het informele contact overheerst.

Een meerderheid van de ondernemers (67%) die in aanraking kwamen met stadswachten is tevreden over de manier waarop het contact verliep. Een kleiner deel (14%) stelt zich wat gereserveerder op en 8% (3 respondenten) is rond uit ontevreden over het optreden van de stadswachten. De overige ondernemers (11%) hadden geen mening ten aanzien van dit onderwerp.

4 Gemeentelijke diensten over Stadswacht Nijmegen

4.1 Aard van de samenwerking

De samenwerking van Stadswacht Nijmegen met andere gemeentelijke organisaties vloeit voort uit de taken van stadswachten op het gebied van het beheer van de openbare ruimte. Hierbij kan een onderscheid aangebracht worden tussen dynamisch en een meer statisch beheer. Onder dynamisch beheer vallen werkzaamheden die Stadswacht Nijmegen verricht door zelf actief in te grijpen bij verstoringen van de dagelijkse gang van zaken. Te denken valt hier aan het corrigerend optreden bij kleine overtredingen, het wegsturen van zwervende randfiguren en het zorgdragen voor een vlotte doorstroming van het verkeer.

Statische beheerstaken worden verricht als stadswachten fungeren als ogen en oren van andere diensten. Door het signaleren en melden van ongerechtigheden, zoals vernielingen, vervuiling en schades, worden andere diensten in staat gesteld vlotter en effectiever de benodigde herstelwerkzaamheden af te handelen.

In de loop van het eerste projectjaar zijn in bovengenoemd kader samenwerkingsverbanden ontwikkeld met diverse gemeentelijke diensten en bedrijven. De daarbij gevolgde strategie houdt in dat de leiding van stadswacht in een eerste contact steeds voorzichtig aftast wat men voor de betreffende instelling zou kunnen betekenen. Men komt pas in actie bij een positieve reactie van de 'overzijde van de tafel'. Op deze manier is geprobeerd weerstanden ten gevolge van een vermeende opdringerigheid te voorkomen. Eén en ander in de niet onlogische verwachting dat (delen van) de ambtelijke organisatie afhoudend zouden reageren op de vreemde nieuwe eend in de bijt.

In het onderstaande overzicht wordt weergegeven met welke diensten en bedrijven momenteel een 'werkrelatie' wordt onderhouden en waar deze uit bestaat.

4.2 Waardering

Wellicht mede dankzij de voorzichtige toenaderingsstrategie van Stadswacht Nijmegen is van enige koudwatervrees bij de Nijmeegse ambtelijke diensten zeer weinig te merken geweest, noch is van enige territoriumdrift iets gebleken. De Nijmeegse overheidsinstellingen maken integendeel dankbaar en pragmatisch gebruik van de door de nieuwkomer aangeboden diensten. In diverse gevallen - zoals bij het marktwezen - heeft het samenwerkingsverband zich gaande de tijd verdiept en uitgebreid. Bij andere diensten beperken de werkzaamheden zich tot het doen van meldingen zonder dat altijd even duidelijk is welke follow-up daaraan gegeven wordt.

Alle benaderde diensten zijn unaniem in hun waardering voor de activiteiten die Stadswacht Nijmegen voor hen onderneemt en de manier waarop deze uitgevoerd worden. De toegankelijkheid en de bereidwilligheid van de leiding van Stadswacht worden opvallend vaak geprezen. Evenzeer is men tevreden over de deskundigheid en vakbekwaamheid van de stadswachten. De meeste diensten zien (op termijn) mogelijkheden de samenwerkingsverbanden functioneel en/of naar geografisch werkterrein uit te breiden.

De conclusie van dit hoofdstuk luidt dan ook dat de nagestreefde structurele inbedding van stadswacht activiteiten binnen het gemeentelijk apparaat een realistisch perspectief blijkt te zijn.

5 Aangiftecijfers en onveiligheidsgevoelens

5.1 Effecten op aangiftecijfers

Bij het toeschrijven van een daling van de criminaliteitscijfers aan een organisatie als Stadswacht Nijmegen dient de grootst mogelijke voorzichtigheid in acht te worden genomen. Het isoleren van een specifiek effect van stadswachten op veranderingen in de omvang van de criminaliteit is vrijwel onmogelijk gezien de veelheid aan ontwikkelingen die deze omvang beïnvloeden. Daarbij kan gedacht worden aan extra activiteiten van de politie, beeldvorming in de media, particuliere initiatieven ter voorkoming van criminaliteit, grote evenementen, demografische veranderingen en noem maar op. Uit de bijbehorende mêlee van elkaar versterkende of juist tegenwerkende krachten is het ondoenlijk de invloed van een enkele actor te achterhalen. Dat geldt eens te meer voor Stadswacht Nijmegen die, gezien zijn geringe omvang en bescheiden taakstelling op criminaliteitsgebied (geen opsporingsbevoegdheid, uitsluitend surveillance overdag) bij lange na niet verantwoordelijk kan worden gesteld voor de beheersing van de veel voorkomende criminaliteit in het centrum van Nijmegen. Een dergelijke godachtengang kan niet alleen onverstandig maar bovendien arrogant genoemd worden.

Hetgeen niet weg neemt dat Stadswacht Nijmegen wel degelijk in staat moet worden geacht een bijdrage te leveren aan het voorkomen/bestrijden van een select aantal delicten. Het meest in aanmerking komen delicten die overdag aan of op de openbare weg worden gepleegd en delicten waarvan de daders zich veelvuldig ophouden in het surveillance gebied van Stadswacht Nijmegen.

In dit geval komen slechts een tweetal in aanmerking: winkeldiefstal en auto-inbraak. De surveillance van stadswachten is mede gericht op het voorkomen van deze typen misdrijven. Het delict 'vernietiging' komt hier minder in aanmerking omdat slechts een fractie van het aangegeven vandalisme plaatsvindt tijdens perioden waarin stadswacht actief is. Zo'n 90 procent van de vernielingen in het centrum van Nijmegen geschiedt tijdens de nachtelijke uren.

Voor wat betreft winkeldiefstal en auto-inbraak kan het projectjaar april 1991 - maart 1992 niet in zijn geheel vergeleken worden met de voorgaande periode april 1990 - maart 1992. De aangiftecijfers van het laatste kwartaal 1990 zijn niet meer uit de politie administratie te achterhalen. We dienen hier dus te volstaan met een incomplete vergelijking, waarbij overigens niet valt aan te nemen dat het ontbrekende kwartaal de waargenomen trends significant zal verstoren. In de volgende tabellen bestaat periode A dus uit: april 1990 t/m september 1990 + januari 1991 t/m maart 1991. Periode B beslaat: april 1991 t/m september 1991 + januari 1992 t/m maart 1992.

Tabel 15: Aangifte auto-inbraak

	'Binnen'stadswachturen	'Buiten'stadswachturen	Totaal
	Aantal	Aantal	Aantal
Periode A	257	207	464
Periode B	257	373	630
Vershil	0%	+80%	+36%

Tabel 17: Redenen onveiligheidsgevoelens 's avonds en 's nachts

	(n=300) perc.
Rondhangende jongeren	30
Vreemde types	45
Agressie	31
Dronken lui	16
Stil/geïsoleerd	39
Donker/slecht verlicht	26

Als belangrijkste reden wordt genoemd de angst voor agressie, al dan niet in samenhang met vreemde figuren en rondhangende jongeren. Deze angsten kunnen alleen weggenomen worden bij stelselmatig optreden hiertegen. Als hier al toe besloten zou worden dan lijkt hier vooral een taak weggelegd voor de politie en niet voor stadswachten met hun beperkte bevoegdheden.

Uit de tweede cluster redenen, angst voor stille en/of slecht verlichte plaatsen valt ook geen pleidooi te distilleren voor het inzetten van stadswachten op dit gebied. De Nijmeegse binnenstad telt nu eenmaal per definitie 's nachts de nodige stille plekken. De personele capaciteit van Stadswacht Nijmegen is veel te gering om aan die indruk een einde te maken.

Het aanbrengen van verlichting tenslotte, behoort tot het takenpakket van andere diensten en bedrijven.

Concluderend kan gesteld worden dat het inzetten van stadswachten in het kader van de veiligheidsbeleving (overdag niet nodig, 's avonds niet goed mogelijk) aan heroverweging toe is.

6 Conclusies en aanbevelingen

Organisatie

- Na een moeizaam verlopen startperiode die qua tijdsinvestering en improvisatievermogen het uiterste van de projectleiding heeft geleverd is Stadswacht Nijmegen in rustiger vaarwater terecht gekomen. De organisatie functioneert naar behoren, de noodzakelijke staffuncties zijn ingevuld en door aan te haken bij de organisatiestructuur van de gemeentepolitie beschikt men niet alleen over een waardevolle bondgenoot maar vooral over 'korte lijnen' met een belangrijke samenwerkingspartner. Interne organisatorische knelpunten zullen dan ook naar verwachting geen onoverkomelijk struikelblok vormen bij eventuele uitbreiding, verbreding en diversificatie van de uitvoerende taken van Stadswacht Nijmegen.

Werving en selectie

- Zolang de werving en selectie van nieuwe stadswachten blijft verlopen binnen de strakke regels van de KRA zullen zij met problemen gepaard blijven gaan. Ondanks uitgebreide wervingscampagnes is men er nog niet in geslaagd het streefgetal van 25 stadswachten per nieuwe lichting te behalen. Sinds kort heeft Stadswacht Nijmegen meer dan voorheen het voortouw genomen bij de werving en probeert men ook bij partners als de Sociale Dienst en de arbeidsbureaus uit de omliggende regio's kandidaten te bereiken. Toch lijkt er onvermijdelijk een moment te komen waarop alle, voor de functie van stadswacht in aanmerking komende, werklozen één of meerdere malen zijn benaderd en men dus niet meer over voldoende kandidaten beschikt. Vanuit een pragmatisch standpunt zou dus een pleidooi gehouden kunnen worden voor een versoepeling van de regels.
- Daarbij komt bovendien nog dat in het algemeen gesteld kan worden dat hoe langer de werkloosheid duurt des te groter de problemen zijn met (her)inpassing in het reguliere arbeidsproces. In de huidige constructie moet men eerst letterlijk een dieptepunt hebben bereikt alvorens een reddende werkervaringsplaats van de KRA in beeld komt. Bij andere projecten, zoals Stadswacht Amsterdam, werd men reeds eerder met een stagnerend wervingsproces geconfronteerd. Daar heeft men een oplossing gevonden in het aanspreken van sociale vernieuwingsregelingen (de Banenpool bijvoorbeeld) waaronder ook minder langdurig werklozen tot het selecte gezelschap stadswachten mochten toetreden. Met als gevolg dat sinds kort het aantal sollicitanten dat van de beschikbare arbeidsplaatsen overtreft. Het verdient daarom aanbeveling de mogelijkheden tot versoepeling of uitbreiding van het wervingstraject ten behoeve van Stadswacht Nijmegen nauwkeurig te bestuderen¹².

Begeleiding

- Als onderdeel van het beleid besteedt Stadswacht Nijmegen zeer veel aandacht aan de opvang en begeleiding van (nieuwe) stadswachten. Het afvallen van een medewerker wordt niet eerder geaccepteerd dan na een ultieme inspanning tot behoud. Momenteel fungeren drie medewerkers als begeleider terwijl ook de projectleider de nodige tijd in begeleidingswerkzaamheden steekt. De stadswachten zelf laten zich in grote meerderheid positief uit over de hen ten deel

12 Inmiddels is versoepeling toegestaan, RBA's mogen kaders aangeven waarbinnen de KRA-regeling wordt toegepast.

gevallen begeleiding. Daarnaast gelden ook de geringe afvalpercentages en het bijzonder hoge slagingspercentage als illustratie voor de vruchtbaarheid van het gekozen begeleidingsmodel.

Opleiding

- De percentages geslaagden voor het beveiligingsdiploma zijn zeer hoog te noemen. Tot nu toe geldt dat kandidaten die opkomen voor het examen ook daadwerkelijk in de eerste of tweede ronde het diploma behalen. Stadswachten met leermoeilijkheden vallen in een vroeg stadium af. De goede examenresultaten krijgen een extra glans als wordt bedacht dat ze behaald worden door mensen bij wie het begrip 'succes door eigen inzet' tot voor kort ver weggezaakt was. Het is in dit licht niet verbazingwekkend dat vrijwel alle deelnemers zich in lovende woorden uiten over de opleiding. Ook naar het oordeel van school- en stadswachtleiding verloopt de opleiding, na aanvankelijke kinderziekten, momenteel naar behoren. Met dit alles wordt de beslissing van Stadswacht Nijmegen de opleiding in eigen beheer te verzorgen gerechtvaardigd.

Werkgelegenheid

- Gezien de reacties van de stadswachten zelf voldoet Stadswacht Nijmegen ruimschoots aan de doelstelling die gericht is op arbeidservaring en het daaraan gekoppelde perspectief op een arbeidsmarktpositie. Men toont zich zeer positief over het werken als stadswacht en vrijwel iedereen geeft aan over meer zelfvertrouwen te beschikken. Dit laatste punt kan niet genoeg benadrukt worden. Uit onderzoek blijkt immers steeds weer dat langdurig werklozen ernstig in hun functioneren bemoeilijkt worden door een gebrek aan zelfvertrouwen.
- Tot nu toe heeft één lichte stadswacht het gehele traject doorlopen. Van de zestien oorspronkelijke stadswachten behaalden uiteindelijk twaalf de eindstreep. Deze twaalf hebben momenteel **allen** een reguliere baan. Gezien het 'moeilijke' karakter van de doelgroep kan hier gesproken worden van een bijzonder goed resultaat.

Beveiligingsbranche

- Van de twaalf uitgestroomde stadswachten hebben negen een baan in de beveiligingsbranche geaccepteerd. Over hun ervaringen aldaar kan in het kader van deze rapportage weinig medegedeeld worden. Wel hebben hun verhalen er mede toe geleid dat het beveiligingswezen als werkgever bepaald niet aan populariteit gewonnen heeft bij de huidige stadswachten. Het negatieve imago van de beveiligingsbedrijven wordt tevens veroorzaakt door een gebrekkige voorlichting en een veel te sterke nadruk op de eventuele verplichting tot verhuizen. Een en ander resulteert in een zeer geringe animo bij de volgende lichte stadswachten. Men zou zich dus afvragen of de huidige strategie, die geheel gericht is op een toekomstige baan in de beveiligingsindustrie, wellicht enige bijstelling behoeft. De stadswachten zelf geven vaak aan perspectief te zien in een dienstverlenende carrière. Wij wijzen erop dat het Basisdiploma Beveiliging een uitstekende referentie vormt bij het nastreven van een dergelijke carrière (bijvoorbeeld als politiesurveillant, conciërge, chauffeur, conducteur, portier, gevangenisbewaarder, huismeester etc.). Gezien de bovenstaande overwegingen bevelen wij aan ook andere werkgevers te interesseren voor uitstromende stadswachten. Een periodieke banenmarkt,