

Vervolgrapportage
winkeldiefstal-
experiment Bureau
Halt Amsterdam/
Amstelland

Amsterdam, 15 november 1994
Van Dijk, Van Soomeren en Partners
Anneke van Hoek

Inhoud

	Pagina
1 Inleiding	1
2 Beschrijving bereikte Halt-jongeren	2
2.1 Leeftijd, sekse en etniciteit	2
2.2 Delictgegevens	3
2.3 Eerder gepleegde criminaliteit	4
2.4 Sociale omstandigheden	4
3 Knelpuntenanalyse	5
3.1 Bureau Halt	5
3.1.1 Inleiding	5
3.1.2 De afhandelingssnelheid	5
3.1.3 De werkplaatsen	6
3.1.4 Case-load	8
3.1.5 De mislukte Halt-zaken	9
3.1.6 Realisatie aanbevelingen	9
3.2 De politie	11
3.3 Het Openbaar Ministerie	12
4 Conclusies	14

1 Inleiding

Halt-bureaus zijn oorspronkelijk in het leven geroepen ter bestrijding van door jongeren gepleegd vandalisme. Vanwege het succes van de Halt-afdoening voor vandalisme-zaken is besloten tot delictsuitbreiding: ook bepaalde andere vormen van kleine criminaliteit, met name winkeldiefstal, kunnen sinds kort door Halt worden afgedaan.

Alvorens over te gaan tot invoering van delictsuitbreiding voor de hele regio achtte Bureau Halt Amsterdam/Amstelland het echter zinnig om hier eerst op kleine schaal ervaring mee op te doen.

Op 1 april 1993 is daarom in twee proefdistricten, te weten Amsterdam Zuidoost (district 7) en Centrum (district 2) het experiment winkeldiefstal van start gegaan. Besloten is om het experiment te laten evalueren, zodat optimaal profijt getrokken kan worden van de in het experiment opgedane ervaring. Van Dijk, Van Soomeren en Partners heeft opdracht gekregen voor het uitvoeren van een proces- en effect-evaluatie van het experiment.

In december 1993 is de eerste tussenrapportage verschenen, waarin de resultaten van de procesevaluatie te vinden zijn en een analyse van de in de eerste 7 maanden bereikte jongeren. In die tussenrapportage zijn enkele aanbevelingen te vinden, die beogen het functioneren van de politie, het Openbaar Ministerie en Bureau Halt te stroomlijnen en de samenwerking tussen deze betrokkenen bij de Haltprocedure verder te optimaliseren.

Het experiment is afgesloten op 1 juli 1994 en de afdoening van jongeren die zich schuldig hebben gemaakt aan winkeldiefstal is vanaf die datum een regulier onderdeel van de werkzaamheden van Bureau Halt Amsterdam/Amstelland geworden.

In deze vervolgrapportage wordt de stand van zaken aangegeven aan het eind van de experimentperiode. De rapportage bestaat uit twee delen:

- 1 Een beschrijving van de totale groep jongeren die gedurende de gehele experimentperiode (april 1993 - juli 1994) bereikt is. In hoofdstuk 2 wordt een beschrijving gegeven van deze bereikte doelgroep.
- 2 Een onderzoek naar de mate waarin de eind 1993 bestaande knelpunten in de samenwerking opgelost zijn en de mate waarin eventuele nieuwe knelpunten zijn ontstaan. In dit kader zal onder meer nagegaan worden in hoeverre er door de betrokkenen iets gedaan is met de in de eerste tussenrapportage geformuleerde aanbevelingen. In hoofdstuk 3 is de knelpunten-analyse te vinden.

Na deze voortgangsrapportage staat er nog één rapportage op de agenda.

Voorjaar 1995 zal er namelijk over de resultaten van de effectevaluatie gerapporteerd worden. In dat rapport zal de vraag aan de orde komen welk effect de Halt-afdoening heeft gehad op de jongeren die in het winkeldiefstalexperiment terecht zijn gekomen. Deze experimentgroep zal dan vergeleken worden met een controlegroep van vergelijkbare jongeren die ook winkeldiefstal hebben gepleegd, maar geen Halt-afdoening hebben gekregen.

2 Beschrijving bereikte Halt-jongeren

Medio november 1993 zijn de dossiers geanalyseerd van alle tot dan toe door Halt afgehandelde jeugdige winkeldieven. De resultaten van dit onderzoek zijn te vinden in de eerste tussenrapportage. In totaal waren er gedurende deze periode 41 jongeren door Halt afgehandeld.

Per 1 juli 1994 is het winkeldiefstalexperiment afgerond. In totaal zijn er 133 jeugdige winkeldieven afgehandeld via het experiment.

Teneinde een beeld te krijgen van alle 133 jongeren uit het experiment heeft er medio september 1994 wederom dossieronderzoek plaatsgevonden. Tijdens dit onderzoek zijn de 92 nog niet geanalyseerde dossiers onderzocht van de jongeren die in de periode november 1993 - juli 1994 door Halt zijn afgehandeld. De resultaten van dit dossieronderzoek zijn samengevoegd met de resultaten zoals ze gepresenteerd staan in de eerste tussenrapportage. In dit hoofdstuk wordt het aldus tot stand gekomen totaalbeeld gepresenteerd.

Overigens heeft deze totaal-analyse slechts betrekking op 115 jongeren. Enkele jongeren zijn namelijk wel naar Bureau Halt Amsterdam/Amstelland verwezen, maar niet door dit bureau afgehandeld, maar door een elders gevestigd Haltbureau. Verder waren er op het moment dat het dossieronderzoek plaats vond nog 12 dossiers in behandeling, zodat deze niet geanalyseerd konden worden.

2.1 Leeftijd, sekse en etniciteit

Tabel 1 geeft een overzicht van de leeftijd, sekse en etniciteit van de betreffende jongeren. Bij het begrip etniciteit worden twee categorieën onderscheiden: nederlandse en buitenlandse jongeren. In dit verband zijn alleen jongeren die zelf in Nederland zijn geboren én wiens ouders in Nederland zijn geboren gedefinieerd als nederlandse. Jongeren die zelf wel maar wiens ouders niet in Nederland zijn geboren, worden hier dus beschouwd als 'buitenlands'.

Tabel 1: Leeftijd, sekse en etniciteit van de jongeren, per wijkteam.

	leeftijd*		sekse		etniciteit		totaal
	11-14	15-17	m	v	NL	buitl.	
Flierbosdreef	19	7	10	16	7	19	26
Ganzenhoef	9	-	6	3	5	4	9
Nieuwezijds Vb	30	22	38	15	17	36	53
Warmoesstraat	11	11	11	11	17	5	22
Anders	3	2	2	3	3	2	5
Totaal	72	42	67	48	49	66	115

* Van één jongere was de leeftijd niet uit de dossiers te halen.

Door wijkteam Nieuwmarkt zijn geen jeugdige winkeldieven naar Halt verwezen. Daarom wordt dit wijkteam hier verder buiten beschouwing gelaten.

Uit tabel 1 blijkt duidelijk dat er aanzienlijk meer jongeren van onder de 15 bij Halt zijn terechtgekomen dan jongeren van 15 tot 18 jaar. Met name de politie in district 7 (Ganzenhoef en Flierbosdreef) blijkt voornamelijk jongeren onder de 15 door te verwijzen. Twee jongeren waren elf jaar op het moment dat ze in de Halt-procedure terecht kwamen. Bij deze twee jongeren is dus afgeweken van de leeftijdsgrens van 12 jaar.

Er worden meer jongens dan meisjes naar Halt doorverwezen.

Een meerderheid van de doorverwezen jongeren is van niet (geheel) nederlandse afkomst. Nadere analyse wijst uit dat 43 van de 66 'buitenlandse' jongeren een Surinaamse (29) of Antilliaanse (14) afkomst hebben. Overige landen van herkomst zijn: Marokko (7), Turkije (3), Spanje (2), China (2), Algerije (1), Ghana (1), Sovjet Unie (1), Verenigde Staten (1), Kaapverdische eilanden (1), Joegoslavië (1) en Indonesië (1)¹.

2.2 Delictgegevens

Tabel 2 geeft uitsluitsel over de vraag of de betreffende jongeren de winkeldiefstal alleen of in vereniging hebben gepleegd en er wordt vermeld wat de waarde van de gestolen goederen bedroeg.

Tabel 2: Delictgegevens, per wijkteam.

	samen	alleen	f 0 - f 25	f 25 - f 50	f 50 - f 200	meer dan f 200
Flierbosdreef	17	9	16	5	4	1
Ganzenhoef	3	6	9	-	-	-
Nieuwezijds Vb	39	14	5	9	30	9
Warmoesstraat	16	6	3	6	8	5
Anders	2	3	1	-	3	1
Totaal	77	38	34	20	45	16

Twee derde van de jongeren heeft de diefstal samen met één of meer anderen gepleegd. Toch zijn nog 38 jongeren (33 %) alleen op pad gegaan.

In 34 gevallen (30 %) is er voor minder dan f 25,- onvreemd. In de meerderheid van deze gevallen ging het hier om snoep. Alhoewel er in D2 een ondergrens gold van f 25,- zijn in dat district toch 8 zaken, waarin er voor minder dan f 25,- onvreemd was, naar Halt doorverwezen. In 5 gevallen is er naar Halt verwezen terwijl er meer dan f 500,- (de bovengrens) onvreemd was. Men heeft zich dus niet in alle gevallen aan de voor het experiment geldende boven- en ondergrens gehouden.

Wat betreft de aard van de gestolen goederen scoren de computerspelletjes hoog. Meestal zijn deze spelletjes (door jongens) gestolen bij Virgin Megastore, dat gevestigd is in het gebied van wijkteam Nieuwezijds Voorburgwal. Kleren en make-up zijn met name bij meisjes populair en verder worden er door de jongeren voornamelijk kantoorspullen, snoep en c.d.'s onvreemd.

¹ Van twee buitenlandse jongeren was de nationaliteit niet te achterhalen.

2.3 Eerder gepleegde criminaliteit

In het gesprek wat de Halt-coördinator met de jongere voert, wordt onder andere ingegaan op eventuele andere delicten die de jongere al eerder heeft gepleegd. Ruim een vijfde van de jongeren geeft tijdens dat gesprek toe zich al eerder aan winkeldiefstal te hebben schuldig gemaakt. Een enkeling bekent wel eens te hebben gevochten of collectieve eigendommen beklad te hebben. De meerderheid stelt echter nog nooit andere vormen van criminaliteit te hebben gepleegd.

Uit de selfreport-formulieren, die door de 115 jongeren anoniem zijn ingevuld, blijkt dat een meerderheid in het afgelopen half jaar zwart heeft gereden. Dit is echter officieel geen criminaliteit. Een minderheid blijkt zich het afgelopen half jaar ook schuldig te hebben gemaakt aan vandalisme/bekladding (15), het verwisselen van prijsetiketten (8), inbraak (4), 'heling' (4), 'mishandeling' (3), 'brandstichting' (3) of 'fietsendiefstal'² (1).

Vier jongeren blijken al eerder in contact te zijn geweest met de politie. Eén jongere was zelfs al drie keer gepakt (respectievelijk voor diefstal, inbraak en een ruzie), maar heeft daar vervolgens nooit meer iets van gehoord. Een andere jongen had tot twee maal toe niet gereageerd op een oproep van Halt voor een eerste gesprek, waarna bleek dat hij al een antecedent had en waarschijnlijk vast zat. De Halt-procedure is toen stopgezet en de gegevens zijn teruggestuurd naar de betreffende verbalisant.

Geconcludeerd kan worden dat het gros van de Halt-jongeren behalve winkeldiefstal verder weinig (en dan m.n. zwartrijden) tot niets op hun kerfstok hebben.

2.4 Sociale omstandigheden

Het blijkt dat praktisch alle doorverwezen jongeren nog op school zitten. Ook lijkt er nauwelijks gespijeld te worden: slechts enkele jongeren geven aan af en toe weg te blijven van school. Er wordt volgens eigen zeggen ook niet of nauwelijks drugs gebruikt, alcohol gedronken en gegokt. Bijna allen hadden ook geen (aanwijsbare) problemen thuis. Slechts één meisje was van huis weggelopen en woonde nu -na onder toezicht te zijn gesteld van een voogd- bij haar vriend. Verder bleek één jongen, die pas 4 maanden na zijn aanhouding naar Halt was verwezen, ondertussen in een rijksinrichting te zitten, zodat zijn zaak niet meer Haltwaardig was en naar het O.M. werd doorverwezen. Een andere jongere woonde in een opvangtehuis, één in een pleeggezin en drie jongeren woonden niet bij hun ouders, maar bij familie in huis. Alle andere jongeren woonden nog gewoon thuis. Overigens was er in ruim een derde van de gevallen sprake van een één ouder gezin, maar dit blijkt overeen te komen met het amsterdams gemiddelde³.

Al met al zijn praktisch alle naar Halt doorverwezen winkeldieven te beschouwen als 'normale' jongeren zonder duidelijke problemen.

2 Voor de exacte formuleringen van de gestelde vragen verwijzen we naar bijlage 2 van de eerste tussenrapportage, waarin het gebruikte selfreport-formulier integraal is opgenomen.

3 Bron: Amsterdam in cijfers, Het Amsterdamse Bureau voor Onderzoek en Statistiek, 1993.

3 Knelpuntenanalyse

3.1 Bureau Halt

3.1.1 Inleiding

Bij de door Bureau Halt uit te voeren afhandelingsprocedure kunnen in principe de volgende knelpunten optreden:

- 1 De afhandelingsprocedure duurt te lang, waardoor er in onvoldoende mate van lik op stuk sprake is.
- 2 Er is een gebrek aan goede werkplaatsen.
- 3 De afhandeling kost meer tijd dan de Halt-coördinatoren beschikbaar hebben, waardoor de kwaliteit van de afhandeling in gevaar komt.
- 4 Veel jongeren slagen er niet in om de Halt-afdoening succesvol af te ronden.

In de eerste tussenrapportage is geconstateerd dat er in de eerste zeven maanden van het experiment geen sprake was van echte knelpunten ten aanzien van deze vier punten. In hoeverre er in de tweede helft van het experiment op dit gebied wel knelpunten zijn opgetreden, wordt nagegaan in respectievelijk de paragrafen 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4 en 3.1.5.

In de tussenrapportage is ook geconstateerd dat de samenwerking tussen Bureau Halt en de andere bij het experiment betrokken partijen op bepaalde punten nog wel wat kon worden gestroomlijnd. In dit kader zijn vijf aanbevelingen geformuleerd. In paragraaf 3.1.6 wordt onderzocht in welke mate deze aanbevelingen zijn gerealiseerd.

3.1.2 De afhandelingssnelheid

Van de 115 zaken zijn zes zaken doorgestuurd naar het O.M. Vijf van deze zes jongeren hebben niet gewerkt, één wel, zij het slecht en niet volledig.

Zeven andere jongeren zijn om andere redenen niet aan werken toegekomen⁴.

In totaal hebben 103 jongeren minimaal één dagdeel gewerkt.

Tabel 3 geeft een overzicht van de periode die ligt tussen de binnenkomst van de zaak bij Halt en het geplande⁵ eerste gesprek op het Halt-bureau, de periode tussen het eerste gesprek en de geplande eerste werkdag⁶ en de duur van de hele procedure van binnenkomst tot en met de laatste werkdag.

4 Eén van deze jongeren kwam, buiten zijn schuld om, voor een gesloten deur te staan toen hij zich meldde voor werk.

5 Soms gaat het eerste geplande gesprek niet door, omdat de jongere of diens ouders dan niet kunnen ofwel omdat de jongere niet komt opdagen. Het is echter om de snelheid waarmee Halt werkt te kunnen beoordelen het meest relevant om weer te geven hoe snel Halt een eerste gesprek met de jongere plant, zodat de datum van het geplande eerste gesprek hier wordt aangehouden onafgezien van het feit of dat gesprek doorgang had of niet. Dat geldt ook voor de datum van de eerste geplande werkdag. In een enkel geval ging deze eerste werkdag niet door vanwege verhindering of niet op komen dagen van de jongere. Dat het verschuiven van gesprekken en werkdagen repercussies heeft voor de totale duur van de afhandeling zal duidelijk zijn. Dit komt dan naar voren in de laatste rij van de tabel.

6 Van vijf zaken ontbreken hier de gegevens.

Tabel 3: Snelheid Halt-afhandeling

	< 2 weken	2 - 4 weken	> 4 weken
binnenkomst-1e gesprek	81	21	8
1e gesprek-1e werkdag	29	27	47
binnenkomst-laatste dag	15	18	70

Het blijkt dat na binnenkomst van de zaak met ongeveer driekwart van de jongeren binnen twee weken een gesprek was gepland en veelal ook is gevoerd. In veel gevallen was dit zelfs binnen één week.

Bedroeg de periode tussen het eerste gesprek en de eerste werkdag gedurende de eerste zeven maanden van het experiment in de meerderheid van de gevallen ook minder dan 2 weken, in de tweede helft van het experiment is deze snelheid aanzienlijk verminderd: in deze periode zit er in ruim 60 % van de zaken meer dan vier weken tussen het eerste gesprek en de eerste werkdag.

Ook de snelheid van de totale Halt-procedure is in de tweede helft van de experimentperiode aanzienlijk afgenomen. Duurde de totale procedure in de eerste 7 maanden van het experiment in 59 % van de gevallen minder dan 4 weken, in de maanden daarop zag Halt slechts in 1 op de 6 gevallen (17 %) kans om de procedure binnen 4 weken af te ronden. Bij een derde van de zaken duurde de afhandeling zelfs langer dan 8 weken, met twee uitschieters die pas na 7 maanden afgerond werden.

Overigens is het niet verwonderlijk dat de afhandelingssnelheid in de tweede helft van het experiment verminderd is. Bureau Halt heeft namelijk met flinke personeelsswisselingen te kampen gehad in deze periode. Ook konden jongeren niet altijd direct terecht op de (nieuwe) werkplaatsen, maar moesten ze enige tijd wachten tot er plaats vrij kwam.

Geconstateerd kan worden dat de afhandelingssnelheid in de eerste helft van het experiment voorbeeldig was en geen knelpunt vormde, maar dat deze situatie in de tweede helft van het experiment aanzienlijk verslechterd is. Dit aspect verdient daarom terdege aandacht van de betrokken Halt-coördinatoren.

3.1.3 De werkplaatsen

Tot aan het besluit van de Raad Nederlandse Detailhandel hebben de Halt-jongeren allemaal (op één na) in die winkel(s) gewerkt waar ze ook aangehouden waren voor winkeldiefstal. Na dit besluit konden een groot aantal winkels niet meer meedoen aan het experiment, zodat er gezocht is naar alternatieve werkplaatsen. Die zijn gevonden bij met name de politie, een kinderboerderij en de gemeente. Enkele winkels bleven echter ook na het bovengenoemd besluit meedoen en er waren zelfs drie nieuwkomers: H&M mode, Etos en American Bookcenter⁷. Tabel 4 geeft een overzicht van de werkplaatsen in de eerste zeven maanden van het project en in de maanden die daarop volgden.

⁷ Indien een jongere had gestolen in een winkel waar Halt nog geen contact mee had gehad, nam Halt toch contact op met de winkel. Soms is dit vruchtbaar gebleken: enkele winkels gaven aan mee te willen doen. Grootwinkelbedrijven zijn overigens niet gecontracteerd. Dit in verband met het besluit van de Raad Nederlandse Detailhandel.

Tabel 4: Werkplaatsen in eerste en tweede helft van het experiment

	Aantal te werk gestelde jongeren eerste 7 maanden	Aantal te werk gestelde jongeren tweede helft experiment
Virgin	10	-
Hema	3	-
Bijenkorf	1	-
Drugstore	3	5
Vomar	1	-
Albert Heyn	2	4
Marca Mode	1	2
Bristol	1	-
Blokker	1	1
Jac. Hermans	1	1
Speelgoedwinkel Ganzebord	1	-
Pico Platenzaak	1	-
Speeltuin	1	2
Politie	9	15
Stadsreiniging	1	7
H&M mode	-	4
Etos	-	1
American Bookcenter	-	1
Kinderboerderij 't Binky	-	17
Dienst Openbare Werken	-	2
Buurthuis	-	2
Stichting Buurtbeheer	-	1
Stichting De Zwaan	-	1
Totaal	37	66

In de tweede helft van de experimentperiode is het effect van de Halt-afdoening verminderd doordat de jongeren veelal niet meer te werk gesteld konden worden in de winkel waar ze gestolen hadden. Dit is jammer en het is wenselijk dat dit op termijn wel weer plaats kan gaan vinden⁸. Er zijn echter door Halt goede

⁸ De verwachting is dat binnenkort het bereikte compromis in werking zou treden, zodat onder bepaalde voorwaarden de grootwinkelbedrijven weer mee kunnen doen aan de Halt-afhandeling.

alternatieve werkplekken gevonden. Een belangrijk knelpunt is echter dat de jongeren soms moesten wachten tot ze op een werkplaats terecht konden. Het besluit van de Raad Nederlandse Detailhandel heeft daarom ook enigszins een negatief effect gehad op de afhandelingsnelheid.

3.1.4 Case-load

Ook al kost het zoeken van werkplaatsen iets meer tijd nu de winkeliers niet meer mee mogen doen, het afhandelen van de winkeldiefstalzaken kost Bureau Halt in totaliteit niet buitensporig veel tijd.

Tabel 5 geeft een schatting van de tijd die de verschillende Halt-activiteiten gemiddeld kosten. Deze tabel is gebaseerd op een schatting van Halt-coördinatoren.

Tabel 5: Tijdsbesteding Halt-activiteiten ter afhandeling winkeldiefstalzaken

Soort activiteit	Tijdsbesteding
Inboeken klant in klantenboek en dossier aanleggen	15 minuten
Invoeren gegevens in computer en sturen ontvangst-bevestiging naar politie	15 minuten
Plannen gesprek en sturen uitnodigingsbrieven naar jongere en ouders	20 minuten
Voeren van gesprek met jongere (en evt. ouders)	60 minuten
Invoeren van gespreksgegevens in computer	20 minuten
Met winkel/werkplaats bellen voor werk	15 minuten
Versturen van oproep- en toestemmingsbrief	20 minuten
Met jongere meegaan naar winkel	60 minuten
Versturen afhandelingsbrief naar jongere, ouders, winkelier en politie	25 minuten
Totale tijdsbesteding afhandeling winkeldiefstaljongere	4 uur en 10 minuten

Ter verificatie van deze inschatting is vervolgens een analyse gemaakt worden van enkele ingevulde tijdschrijfformulieren en is in het interview met een Halt-coördinator getoetst of deze inschatting klopt.

Uit de analyse van de tijdschrijfformulieren blijkt dat de tijdsbesteding per post iets anders is dan ingeschat was. Indien een Halt-coördinator met een jongere meegaat naar de werkplek, dan kost dit aanzienlijk meer tijd dan een uur. Het voeren van het gesprek met de jongere, het versturen van oproep- en toestemmingsbrief en het versturen van de afhandelingsbrief kost echter in het algemeen wat minder tijd dan was geschat.

In het interview gaf de Halt-coördinator verder te kennen dat de totale tijdsbesteding die nodig is om een winkeldiefstalzaak af te handelen inderdaad rond de 4 uur ligt. Wel lijkt het erop dat de zaken in de loop van de tijd wat complexer worden, waardoor de tijdsbesteding iets aan het toenemen is.

De omvang van de tijdsbesteding per winkeldiefstalzaak valt de Halt-coördinatoren al met al mee. Van tevoren was rekening gehouden met een eventueel grotere

tijdsinvestering. De afhandeling van winkeldiefstalzaken kost vooralsnog minder tijd dan de afhandeling van vandalismezaken, die gemiddeld een tijdsinvestering van 8 uur vergt. Dit verschil in tijdsinvestering wordt veroorzaakt door het feit dat bij vandalisme schadeberekening en schade-afhandeling de nodige tijd kost, hetgeen bij winkeldiefstal geen rol speelt. Verder begeleidt Halt de vandaal vaak zelf bij de opgelegde werkzaamheden, terwijl de winkeldieven tot voor kort praktisch geheel door de winkeliers werden begeleid.

Toch is de werkdruk in de tweede helft van het experiment erg hoog geweest. Dit was echter niet te wijten aan de benodigde tijd per winkeldiefstalongere, maar aan het plotselinge vertrek van twee Halt-coördinatoren, waarvan er één, die per 1 januari j.l. vertrokken is, uitvoerend betrokken was bij de afhandeling van winkeldiefstalongeren. Er was daardoor ineens aanzienlijk minder personele capaciteit beschikbaar. Hierdoor zijn een aantal zaken onaanvaardbaar lang blijven liggen, waardoor in die gevallen de kwaliteit van de afhandeling in gevaar is gekomen. Gezien het plotselinge karakter van het vertrek van de Halt-coördinatoren, was dit effect echter niet te voorkomen. Ondertussen zijn deze twee vacatures voorlopig weer opgevuld. Door de uitbreiding van de winkeldiefstalafhandeling over de hele regio blijft de case-load voorlopig echter een knelpunt. In dit verband moet gewaakt worden voor te veel hooi op de vork: de snelheid waarmee uitgebreid wordt dient daarom goed afgestemd te worden op de beschikbare personele capaciteit. Hierbij dient ook bedacht te worden dat de benodigde tijd per zaak voor verderweg gelegen districten uit de regio (Uithoorn, Diemen, Ouder Amstel) groter zal zijn dan voor de districten uit het experiment. De werkplaatsen liggen in principe in het district waar de jongere ook de diefstal heeft gepleegd. Het begeleiden van de jongeren op de werkplaatsen zal dus voor de verderweg gelegen districten extra tijd kosten vanwege de benodigde reistijd.

3.1.5 De mislukte Halt-zaken

In totaliteit zijn er zes zaken door Halt doorgestuurd naar het Openbaar Ministerie. Vijf zaken zijn in de eerste helft van het experiment doorgestuurd. In de tweede helft is daar dus slechts één zaak bijgekomen.

Dit betekent dat slechts in 5 % van alle gevallen de Halt-procedure mislukt is. Dit is een zeer goed resultaat, zodat hier geen sprake is van een knelpunt.

3.1.6 Realisatie aanbevelingen

In de eerste tussenrapportage zijn een aantal aanbevelingen geformuleerd, teneinde het functioneren van Bureau Halt verder te stroomlijnen en de samenwerking met de andere betrokkenen te optimaliseren. Deze aanbevelingen luiden als volgt:

Aanbeveling 1:

Veel politiefunctionarissen gaven aan behoefte te hebben aan meer contact (persoonlijk dan wel telefonisch) met Halt-coördinatoren. Enerzijds verdient het aanbeveling dat de politie zelf meer initiatief op dit gebied onderneemt, anderzijds zou het positief zijn als de Halt-coördinatoren hun gezicht wat vaker op de wijkteams zouden laten zien.

Vanwege de grote werkdruk zijn de Halt-coördinatoren er niet aan toe gekomen om wat vaker bij de wijkteams langs te gaan. Met de uitbreiding van de Halt-afhandeling van winkeldiefstalzaken over de hele regio in het verschiet, is de verwachting dat op dit punt geen verbetering ontstaat op korte termijn. Wel bestaat er bij Halt de indruk dat meer politiefunctionarissen contact opnemen met Halt en

dat Halt binnen de politie breder bekend is geworden. De invoering van de Halt-afdoening voor winkeldiefstalzaken voor de hele regio zal naar verwachting ook bijdragen tot een grotere bekendheid van Halt binnen de politie.

Overigens is er per 1 oktober 1994 op elk wijkteam een speciale contactfunctionaris voor Halt aangesteld. Dit op voordracht van Bureau Halt, die behoefte had aan zulke contactpersonen. Hierdoor lopen de contacten tussen Halt en de politie sinds kort weer beter. Verder bestaan er binnen Halt de volgende plannen om de contacten met de politie aan te halen:

- Er zou periodiek een Nieuwsbrief gemaakt kunnen worden die met name op de politie zou zijn gericht.
- De Halt-coördinatoren zouden eens een dienst mee kunnen lopen met de politie en vergaderingen bijwonen.
- Sinds medio 1994 zijn er binnen de politie zogenaamde hop-pers gekomen (hulpofficieren/parketwachters). Zij zorgen voor een directere band tussen de politie en het Openbaar Ministerie. Eén van de taken van de hop-pers is het screenen van de processen-verbaal. Halt is van plan om contact op te nemen met deze hop-pers, teneinde hen nader voor te lichten en te instrueren omtrent de Halt-afdoening.
- Bij wijze van service aan de klant zouden de Halt-coördinatoren de gesprekken die ze houden met de jongeren en hun ouders die afkomstig zijn uit districten die vrij ver van het Halt-bureau verwijderd zijn (m.n. Uithoorn en Flierbosdreef) voortaan op het politiebureau in het betreffende district kunnen voeren. Dit bespaart de jongeren en hun ouders de vrij lange reis naar het Halt-bureau. Neveneffect hiervan zou zijn dat de Halt-coördinatoren aldus de banden met de medewerkers van die politiebureaus wat aan zouden kunnen halen.

Aanbeveling 2:

Wellicht kan Bureau Halt zorgen voor telefonische bereikbaarheid gedurende de uren dat de jongeren werken. Mochten er dan problemen ontstaan, dan kan Halt tenminste indien gewenst telefonisch geconsulteerd worden.

Veel jongeren werken op zaterdag. Vanaf 1 december 1993 wordt er door de betrokken Halt-coördinatoren ook regelmatig op zaterdag gewerkt, zodat de bereikbaarheid van Halt verbeterd is. In de vakantie wordt er niet op zaterdag gewerkt, omdat dat niet nodig is: de jongeren hebben dan tijd om door de week te werken. De laatste twee maanden is het er echter bij de Halt-coördinatoren niet van gekomen om op zaterdag te werken. Men dient er dus alert op te zijn dat het uitgangspunt om ook op zaterdag te werken niet verwatert.

Aanbeveling 3:

Het is niet geheel duidelijk -ook voor de politie niet- of Bureau Halt de betreffende verbalisanten altijd een afhandelingsbericht stuurt. Het verdient daarom aanbeveling dit te standaardiseren, zodat het niet vergeten kan worden.

Het sturen van afhandelingsberichten aan de verbalisanten is gestandaardiseerd. Het was overigens al ten tijde van het uitkomen van het tussenrapport gestandaardiseerd, maar hierover bestond binnen de politie nog onduidelijkheid.

Aanbeveling 4:

In het vervolg van het experiment dient Halt de nodige controle-op-afstand uit te oefenen op het O.M. (via het bellen van de unitcoördinator 2 à 3 maanden na inzending) teneinde te bewaken dat de mislukte Halt-zaken bijtijds afgehandeld worden. Hiermee staat of valt namelijk de geloofwaardigheid van de Halt-afdoening.

De Halt-coördinatoren weten niet wat er met de doorgestuurde zaken is gebeurd en of deze zaken bijtijds afgehandeld zijn. Door de grote werkdruk is het er niet van gekomen om controle-op-afstand op het O.M. uit te oefenen. Dit heeft ook niet zo'n hoge prioriteit. De nieuwe en lopende zaken krijgen van de Halt-coördinatoren meer prioriteit dan de mislukte zaken.

Aanbeveling 5:

Per januari 1994 is als het goed is de nieuwe (gereorganiseerde) situatie binnen het O.M. uitgekristalliseerd. Het verdient aanbeveling dat Halt dan met de aangewezen contactpersonen van het O.M. de samenwerkingsafspraken opnieuw aanhaalt.

Dit is nog niet gebeurd.

3.2 De politie

In de eerste tussenrapportage zijn ook ten aanzien van de politie een aantal aanbevelingen geformuleerd:

Aanbeveling 1:

De betrokken politiefunctionarissen dienen -voor zover dat niet gebeurd is- nader schriftelijk voorgelicht te worden middels het verspreiden van het door de contactpersoon van wijkteam Nieuwezijds Voorburgwal ontwikkelde stroomschema.

Er zijn geen nadere voorlichtingsactiviteiten ondernomen. Wel is gebleken waar het fout gegaan kan zijn bij de eerste voorlichtingsprocedure. De voorlichting is toen gericht op het kaderoverleg. Later bleek dat in één geval de informatie is blijven steken bij de brigadier. De les die hieruit geleerd is, is dat na voorlichtingsactiviteiten via het kaderoverleg aandacht moet worden besteed aan de vraag in hoeverre de verstrekte voorlichtingsinformatie ook bij de basis is terecht gekomen. De contactpersoon voor Halt binnen de politie heeft hier een taak in.

Aanbeveling 2:

Ook dient het centrale informatiepunt van de jeugd- en zedenpolitie nader voorgelicht te worden, aangezien daar misverstanden bestaan ten aanzien van de te hanteren doorverwijzings-criteria.

Er is contact opgenomen met het hoofd van dit centrale informatiepunt. Die zou de informatie doorspelen aan zijn personeel.

Aanbeveling 3:

Er dient beter gecontroleerd te worden of de politie alle Halt-waardige winkeldiefstallen ook daadwerkelijk naar Halt doorstuurt. Hiertoe dienen periodiek de summiere rapporten gescreend te worden. Dit is een taak voor de politie, eventueel in samenwerking met het O.M.

Gedurende de gehele experimentperiode zijn de summiere rapporten niet extra gescreend. Per 1 oktober j.l. is dit echter een taak geworden van de nieuw aangestelde hop-pers.

De indruk bestaat dat nog steeds een groot deel van de aangehouden jongeren die in aanmerking zouden komen voor een Halt-afhandeling, niet door de politie naar Halt wordt doorverwezen. Deze indruk wordt bevestigd door de cijfers. In totaal zijn in de periode januari 1994 tot en met medio augustus 1994 in de hele regio (met uitzondering van District 9, waarvan het aantal arrestanten niet bekend is) 697 minderjarigen aangehouden in de leeftijd van 12 tot en met 17 jaar, die woonachtig zijn in Nederland, first offender zijn en niet in verzekering zijn gesteld en niet voor de officier van justitie zijn geleid, oftewel arrestanten die voor een groot deel

in aanmerking zouden komen voor doorverwijzing naar Halt. Slechts 144 van deze arrestanten zijn doorgestuurd naar Halt. Dit verschil is dus wel erg groot. Tabel 6 geeft een overzicht van deze cijfers voor de wijkteams die meededen aan het winkeldiefstalexperiment. Bedacht moet overigens wel worden dat de aangehouden minderjarigen niet alleen aangehouden zijn voor winkeldiefstal, maar ook voor vandalisme en andere kleinere delicten.

Tabel 6: Minderjarige arrestanten versus Halt-verwijzingen, januari t/m medio augustus 1994, districten 2 en 7.

Wijkteam	arrestanten	naar Halt (abs)	naar Halt (%)
Warmoesstraat	59	24	40
Nieuwezijds Voorburgwal	27	20	74
Nieuwmarkt	3	0	0
Flierbosdreef	65	28	43
Ganzenhoef	34	6	17
Totaal D2 en D7	188	78	41
Totaal regio (m.u.v. D9)	697	144	21

Uit de tabel blijkt dat het relatief aantal doorverwijzingen naar Halt in de experiment-districten hoger is dan in de rest van de regio. Blijkbaar is de Halt-afdoening in de experiment-districten bekender dan in de andere regio's.

Verder blijkt dat Nieuwezijds Voorburgwal hoog scoort: ongeveer driekwart van alle zaken wordt naar Halt doorgestuurd. Ook blijkt het niet verontrustend te zijn dat wijkteam Nieuwmarkt geen jongeren naar Halt heeft doorgestuurd: ze blijken nauwelijks arrestanten te hebben die daarvoor in aanmerking komen.

Ook al zullen niet alle hier genoemde arrestanten in aanmerking zijn gekomen voor doorverwijzing naar Halt, de verwachting op grond van deze cijfers is wel dat een flink aantal jongeren die daarvoor wel in aanmerking komen toch niet bij Halt terecht zijn gekomen. Het beter screenen van summiere rapporten en processen-verbaal lijkt dus geen overbodige luxe.

3.3 Het Openbaar Ministerie

Gedurende de experimentperiode zijn 6 mislukte Halt-zaken naar het Openbaar Ministerie gestuurd. Bij één zaak was niet meer te achterhalen welke justitiële afdoening er had plaatsgevonden. De andere vijf zaken zullen even kort worden geschetst.

- Zaak 1 is door Halt op 24 mei 1993 opgestuurd naar het O.M. Vervolgens is er een transactie van f 75,- aangeboden die niet betaald is. De zaak is toen 30 juni 1994 op zitting geweest, maar de jongere is toen niet verschenen. In jeugdzaken wordt een zaak in zo'n geval vervolgens altijd aangehouden. Dit is in dit geval ook gebeurd. Er is nog geen nieuwe zittingsdatum bekend.
- Zaak 2 is door Halt op 19 augustus 1993 opgestuurd naar het O.M. Op 18 maart 1994 volgde er vrijspraak, waarschijnlijk bij gebrek aan bewijs.

- Zaak 3 is door Halt op 26 oktober 1993 ingestuurd. Op 5 maart 1994 volgde een beleidssepot. Reden van dit sepot is vermoedelijk geweest dat het een gering feit betrof in combinatie met bepaalde sociale omstandigheden (de jongere bleek in een jeugdinrichting te zitten).
- Zaak 4 is door Halt ook op 26 oktober 1993 ingestuurd. Op 21 februari is vervolgens een transactie aangeboden, die in eerste instantie niet betaald is. Na het verlenen van uitstel is de transactie uiteindelijk op 10 mei 1994 betaald.
- Zaak 5 is door Halt op 18 maart 1994 ingestuurd. De zaak is op 30 maart bij het O.M. ingeboekt, maar er is nog geen zittingsdatum of transactie-aanbod bekend⁹.

Aangezien er maar weinig Halt-zaken bij het O.M. terecht zijn gekomen, is het aantal zaken te gering om een gefundeerde uitspraak te doen over de wijze van afdoening door het O.M. Feit is wel dat de justitiële afdoening in deze vijf zaken niet echt heel snel heeft plaatsgevonden en in één geval zelfs na anderhalf jaar nog niet afgerond is. Dit verdient dus aandacht.

In dit verband is het vermeldenswaardig dat binnen het O.M. het voornemen bestaat om een vertegenwoordiger van het O.M. (waarschijnlijk een gerechtssecretaris) eens per 3 à 4 maanden naar Halt te sturen voor zaaks-bespreking. Zaken waar (juridische) problemen mee zijn en doorgestuurde zaken kunnen dan regelmatig aan de orde komen.

⁹ Dat wil niet per se zeggen dat er nog geen transactie-aanbod of iets dergelijk heeft plaatsgevonden, maar dat het nog niet in het automatiseringssysteem ingeboekt is. Er kan dus sprake zijn van een administratieve omissie bij het O.M. Het is echter vrij waarschijnlijk dat de administratie wel klopt en dat er dus nog geen afdoening heeft plaatsgevonden.

4 Conclusies

Gedurende de experimentperiode (17 maanden) zijn 133 winkeldiefstal-jongeren bij Bureau Halt terecht gekomen. Arrestantencijfers wekken de indruk dat echter slechts een beperkt deel van het potentieel aantal zaken naar Halt wordt doorverwezen. De doorverwijzing door de politie lijkt dan ook voor verbetering vatbaar te zijn.

Uit de eerste tussenrapportage bleek dat veel politiemensen behoefte hadden aan nadere voorlichting over de Halt-procedure. Er is toen ook aanbevolen om zorg te dragen voor extra voorlichting. Dit is helaas niet gebeurd. Daarom wordt in dit rapport deze aanbeveling herhaald: de Halt-coördinatoren dienen in overleg met de nieuw aangestelde contactfunctionarissen bij de politie ervoor zorg te dragen dat de politiefunctionarissen nader voorgelicht worden over de Halt-procedure. Ook dient door de contactfunctionarissen aandacht besteed te worden aan de vraag of de betreffende informatie wel bij de juiste personen terecht komt en niet bij kaderleden blijft steken.

Ook de aanbeveling om de summiere rapporten en de processen verbaal regelmatig te screenen wordt in dit rapport herhaald. Deze screening zou waarschijnlijk het best uitgevoerd kunnen worden door de vanaf medio 1994 aangestelde hop-pers. Halt dient daarom deze hop-pers ook nader voor te lichten over de Halt-procedure. Het is verder toe te juichen als Halt ook op andere manieren nader contact zoekt met de politie. Hoe groter de bekendheid van Halt bij de politiefunctionarissen, hoe groter het aantal Halt-verwijzingen zal zijn. Het best zou het zijn om de Halt-procedure een structureel onderdeel te laten vormen van het politiewerk. Plannen hieromtrent worden op dit moment uitgewerkt. Dit zou de kloof tussen het aantal potentiële Halt-klanten en het aantal gerealiseerde klanten echt goed kunnen dichten. Wel dient hierbij uiteraard rekening gehouden te worden met de beschikbare personele capaciteit van Bureau Halt.

Het voorlichten van de politie en het afstemmen van case-load en personele capaciteit zijn ook aandachtspunten die in acht moeten worden genomen bij de stapsgewijze regionale uitbreiding van de Halt-afdoening van winkeldiefstal. Verder dient men alert te blijven op de afhandelingsnelheid, zowel bij Halt als bij het O.M. Dit om de kwaliteit van de Halt-afdoening niet in gevaar te brengen. Ook verdient het aanbeveling dat het plan van het O.M. om periodiek werkbezoeken af te gaan leggen aan Halt op korte termijn uitgevoerd wordt. Dit zal de samenwerking en onderlinge controle en kwaliteitsbewaking ten goede komen.