



SAMENLEVING EN CRIMINALITEIT

M. Kruissink



wetenschappelijk



onderzoek- en



documentatie



centrum

"Halt": een alternatieve aanpak van vandalisme

Interimrapport van een evaluatie-onderzoek naar vandaliseprojecten

Ministerie van
Justitie

VOORWOORD

Naar aanleiding van de aanbevelingen uit het Interimrapport van de Commissie kleine criminaliteit (Commissie Roethof) zijn bij het WODC een vijftal onderzoeken gestart die, sinds de opheffing van de commissie, binnen het kader van het beleidsplan Samenleving en Criminaliteit uitgevoerd worden.

Eén van die onderzoeken betreft een evaluatie van de "Halt-projecten": projecten die de preventie en bestrijding van vandalisme tot doel hebben. De Halt-aanpak komt er op neer dat jongeren die wegens vandalisme met de politie in aanraking gekomen zijn door Halt in de gelegenheid gesteld worden de aangerichteschade zelf te herstellen. Indien de werkzaamheden naar behoren verricht zijn blijft justitiële vervolging achterwege.

Halt-projecten genieten de ruime belangstelling van zowel regering als lokale overheden, omdat de projecten een aanpak van vandalisme in praktijk brengen die goed aansluit bij het huidige beleid inzake de kleine - veel voorkomende - criminaliteit.

Ondanks deze belangstelling was er tot dusver weinig bekend over de Halt-aanpak, de effecten ervan en de organisatorische omstandigheden waaronder de projecten de beste resultaten opleveren. Met dit evaluatie-onderzoek wordt beoogd om daar inzicht in te krijgen.

Het onderhavige rapport is een interimrapport. Hierin worden de eerste resultaten van het onderzoek gepresenteerd. Van elk Halt-project wordt een beschrijving gegeven waarin o.a. de concrete werkwijze, de organisatorische vormgeving en de samenwerking met Openbaar Ministerie en politie aan de orde komen. In het laatste hoofdstuk worden deze aspecten becommentarieerd. Tevergeefs zal men in dit rapport zoeken naar gegevens over de effecten van Halt. De resultaten van een aantal effectmetingen zullen in het eindrapport gepresenteerd worden.

Aan de realisering van dit interimrapport hebben diverse personen bijgedragen. Mijn dank gaat in de eerste plaats uit naar de medewerkers van de Halt-projecten die zeer veel informatie verstrekt hebben en zich altijd bereid toonden om mijn vragen te beantwoorden. Verder ben ik dr. J. Junger-Tas, supervisor van het onderzoek, zeer erkentelijk voor haar enthousiaste, stimulerende begeleiding en haar commentaar op een eerdere versie van dit rapport. Ook de leden van de begeleidingscommissie van het onderzoek dank ik voor hun commentaar (zie de bijlage voor de samenstelling van de begeleidingscommissie). Voorts ben ik dank verschuldigd aan Ivo Wildenberg die enige maanden aan het onderzoek meegewerkt heeft, en aan de officieren van justitie en parketsecretarissen van de betrokken Openbaar Ministeries die opheldering verschaften over de formele afhandeling van Halt-zaken. Tenslotte wil ik Monique Overwater hartelijk bedanken voor de uitstekende verzorging van de lay-out.

's-Gravenhage, maart 1987

Maurits Kruissink

INHOUD

1	Inleiding	1
1.1	De Halt-aanpak van vandalisme	1
1.2	Strafrechtspleging ten aanzien van minderjarigen	2
1.3	Het ontstaan van Halt-projecten	5
1.4	Onderzoeksopzet	5
2	De zeven Halt-projecten	8
2.1	Methode	8
2.2	Halt Rotterdam	9
2.3	Halt Dordrecht	17
2.4	Halt Eindhoven	21
2.5	Halt Capelle a/d IJssel	25
2.6	Halt Utrecht	30
2.7	Halt Leiden	34
2.8	Halt Den Haag	38
3	Discussie	43
3.1	Organisatie	43
3.2	Doelstellingen	44
3.3	Verwijsprocedure	45
3.4	Criteria voor doorverwijzing	48
3.5	Schadeverhaal	49
3.6	Samenwerking met OM en politie	49
3.7	Overige activiteiten	50
	Literatuur	52
	Bijlage: samenstelling begeleidingscommissie	53

1 INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt eerst in het kort uitgelegd wat Halt-projecten zijn en hoe deze projecten te werk gaan. Na een beknopte schets van de ontwikkelingen die zich de afgelopen decennia hebben voorgedaan in de strafrechtspleging ten aanzien van minderjarigen, wordt ingegaan op het ontstaan van Halt-projecten. Hieruit vloeit voort wat de aanleiding vormde tot het verrichten van een onderzoek naar Halt-projecten. Met een globaal overzicht van de opzet van het onderzoek, waarbij aangegeven wordt welke plaats het in dit rapport gepresenteerde materiaal inneemt in het totaal, wordt het hoofdstuk afgesloten.

1.1 De Halt-aanpak van vandalisme

Halt-projecten hebben de preventie en bestrijding van vandalisme tot doel. De globale werkwijze van de projecten ziet er als volgt uit. Strafrechtelijk minderjarigen, jongeren in de leeftijd van 12 tot 18 jaar, die met de politie in aanraking komen wegens vandalisme, kunnen door de politie of de officier van justitie naar Halt verwezen worden. Verwijzing naar Halt geschiedt op grond van criteria die door politie, Openbaar Ministerie (OM) en Halt in onderling overleg vastgesteld zijn.

Halt biedt aan vanden de mogelijkheid om aan traditionele strafvervolging, met alle negatieve gevolgen vanden, te ontkomen onder voorwaarde dat *alternatieve bezigheden* verricht worden en de schade -gedeeltelijk - vergoed wordt. De jongeren in kwestie worden dan niet 'ingevoerd' in het justitiel apparaat. In overleg met de jongeren worden de aard en de duur van de bezigheden vastgesteld. Daarbij wordt er gestreefd naar werkzaamheden die direct verband houden met het strafbare feit waarvoor de vandaal opgepakt is, omdat daarvan een zekere opvoedende werking zou uitgaan en tegelijkertijd genoegdoening aan de benadeelden verschaft wordt.

In concreto betekent dit dat vanden zêlf de objecten die zij vernield of beklad hebben, herstellen c.q. schoonmaken. Zijn de werkzaamheden naar tevredenheid verricht en de afspraken omtrent schadevergoeding nagekomen, dan wordt de zaak geseponerd.

De werkwijze van Halt is hier slechts globaal geschetst. De bestaande projecten wijken hier in meerdere of mindere mate vanaf. Een meer genuanceerde beschrijving van de werkwijzen van de verschillende projecten is te vinden in het tweede hoofdstuk van dit rapport.

De Halt-projecten zijn in alle gevallen op enigerlei wijze betrokken bij een gemeentelijke aanpak van het vandalisme of het probleem van de 'kleine criminaliteit' als geheel. De activiteiten van de projecten reiken dientengevolge verder dan het organiseren van alternatieve bezigheden. De doelstelling "het bestrijden van vandalisme" wordt in de meest brede zin ingevuld. Naast het organiseren van alternatieve bezigheden ontplooit Halt onder meer activiteiten op het gebied van voorlichting, advisering en hulpverlening. Halt geeft voorlichting op scholen en in buurthuizen. Er wordt geadviseerd over de aanpak van vandalismegevoelige situaties en Halt besteedt aandacht aan de achtergronden en 'oorzaken' van vandalisme. Bij hulpverlening moet gedacht worden aan het bemiddelen tussen hulpverleningsinstellingen en cliënten wanneer deze met problemen in de persoonlijke levenssfeer te kampen hebben, jongeren bijstaan in justitiële kwesties en

soms ook jongeren helpen om bepaalde voorzieningen van de grond te krijgen zoals bijvoorbeeld een eigen jeugdhuis. Ook voor deze activiteiten geldt dat er aanzienlijke verschillen bestaan tussen de projecten. Op deze plaats gaat het er echter alleen om een globale indruk te geven van de projecten.

Nu uitgelegd is waaruit de Halt-aanpak van vandalisme bestaat, kan de op het eerste gezicht merkwaardige naamgeving van de projecten verklaard worden.

Halt staat voor *het* alternatief, waarmee niet alleen verwezen wordt naar de bezigheden, die een alternatief vormen voor traditionele strafrechtelijke afdoening, maar ook naar de alternatieven voor vandalisme: alternatieve gedragsvormen, die men bij jongeren hoopt te stimuleren door middel van hulpverlening en het tonen van waardering voor de verrichte bezigheden. Voorts vormt Halt als geheel, met haar brede scala aan activiteiten, een alternatieve aanpak van de vandaliseproblematiek waarmee geprobeerd wordt het vandalisme een halt toe te roepen!

Tot slot van deze paragraaf wordt ingegaan op het onderscheid tussen de alternatieve bezigheden die door Halt georganiseerd worden en dienstverlening door strafrechtelijk minderjarigen, de zogenaamde alternatieve sancties waarmee sinds 1 maart 1983 geëxperimenteerd wordt.

Zelfs 'deskundigen' blijken vaak niet op de hoogte van het onderscheid tussen Halt-afdoening en alternatieve sancties.

De Werkgroep Alternatieve Sancties Jeugdigen, de zogenaamde Commissie Slagter, onder wier auspiciën de experimenten met alternatieve sancties gestart zijn, verstaat onder een alternatieve sanctie "een vorm van reactie op strafbaar gesteld gedrag binnen het strafrechtelijk kader" (Werkgroep Alternatieve Sancties Jeugdigen, 1985). Alternatieve sancties kunnen opgelegd worden in al die gevallen waarin het OM tot strafvervolging zou zijn overgegaan, indien de mogelijkheid van de alternatieve sanctie niet aanwezig zou zijn geweest. Alternatieve sancties bieden een alternatief voor traditioneel strafrechtelijk ingrijpen, bijvoorbeeld de vrijheidsstraf of de geldboete, en vormen als zodanig een uitbreiding van de bestaande justitiële sancties.

Bij de alternatieve bezigheden die Halt organiseert gaat het om een buiten-justitiële afdoening. Er wordt naar gestreefd om jeugdige vandanen buiten het justitiële apparaat te houden. In ruil voor de alternatieve bezigheden en eventuele schadevergoeding wordt afgezien van strafvervolging. Halt is een zogenaamd 'diversie-project'. In het eindadvies van de Werkgroep Alternatieve Sancties Jeugdigen (1985) aan de Minister van Justitie wordt in dit verband het volgende opgemerkt:

"De activiteiten in het kader van een diversieproject vormen geen onderdeel van de verdere justitiële afhandeling, ook al zijn deze in gang gezet naar aanleiding van een politieel of justitiëel contact."

Een ander punt waarop de Halt-aanpak en alternatieve sancties van elkaar verschillen is de aard van het delict: Halt blijft voornamelijk beperkt tot 'vandalisme', terwijl alternatieve sancties in principe bij alle mogelijke delicten toegepast kunnen worden.

1.2 Strafrechtspleging ten aanzien van minderjarigen

Binnen de Nederlandse strafrechtspleging wordt al geruime tijd gestreefd naar het voorkomen van de invoering van minderjarigen in het justitiële systeem. Dit streven is tot uiting gekomen in een aantal rapporten, zoals dat van de Commissie Delescen en de Werkgroep Alternatieve Sancties Jeugdigen (1985), en is met name ook herkenbaar in het sepotbeleid van politie en justitie. Politie en justitie zijn er sinds 1960 meer en meer toe over gegaan om lichte zaken hetzij helemaal niet af te doen (politiesept), hetzij op grond van het zogenaamde opportuniteitsbeginsel te seponeren (beleidssepot).

Uit een onderzoek naar de toepassing van het politiesept op minderjarigen (Junger-Tas,

1981) blijkt o.m. dat van 600 onderzochte politie-contacten in de gemeente Den Haag, ongeveer 80% werd afgedaan met een standje door de politie, dat wil zeggen: niet leidde tot invoering in het justitiële apparaat. Uit het CBS-overzicht Criminaliteit en Strafrechtspleging over het jaar 1984 (CBS, 1986) komt naar voren dat bij het OM in dat jaar in totaal 25.138 zaken tegen minderjarigen werden ingeschreven. Daarvan resulteerden er 14.274 in een beleidssepot (57%). Van die beleidssepots was het merendeel (93%) onvoorwaardelijk. De sepotgrond voor alle sepots (dus ook die voor meerderjarigen) was in een derde van de gevallen de aard van het feit (gering). Daarnaast werden (beleids)sepots uitgesproken op grond van de ouderdom van het feit (7%), de leeftijd van de verdachte (9%), een recente eerdere bestraffing (12%) en op grond van een schikking tussen de verdachte en het slachtoffer (9%). Omdat meerderjarigen ongeveer 70% van alle sepots voor hun rekening nemen en omdat tegelijkertijd de door minderjarigen gepleegde delicten in het algemeen minder zwaar zijn dan de delicten waar meerderjarigen van verdacht worden (zie bijvoorbeeld staat 5.4 in Criminaliteit en Strafrechtspleging (CBS)) kan worden aangenomen dat de categorieën 'gering feit' en 'leeftijd' bij jongeren in meer dan 70% van de gevallen, reden zijn om te seponeren. Op grond van deze gegevens kan worden vastgesteld dat voorgeleiding van minderjarigen in Nederland op dit moment ongebruikelijk is. Minder dan 10% van de minderjarigen die worden aangehouden door de politie, verschijnt uiteindelijk voor de rechter.

Het zal duidelijk zijn dat dit niet alleen een gevolg is van doelbewust justitiël beleid. De enorme stijging van de criminaliteit, vooral onder minderjarigen, heeft het politie- en justitie-apparaat overbelast. Seponeren is ten dele een uit capaciteitsgebrek geboren noodzaak. Lichte zaken krijgen minder aandacht van politie en justitie dan voorheen. Het ophelderingspercentage van dit soort zaken is navenant gedaald.

Daarnaast is in de laatste decennia een markante verandering opgetreden in de beoordeling van bepaalde criminele handelingen en in de manier waarop kinderen worden opgevoed; zie o.a. Commissie kleine criminaliteit (1984). Deze veranderingen hebben enerzijds aanleiding gegeven tot het ontstaan van het begrip 'kleine criminaliteit' en tot een sterke daling van het percentage delicten waarvan aangifte wordt gedaan bij de politie. Anderzijds hebben zij geleid tot een geringere directe controle van ouders en scholen op het gedrag van kinderen en tegelijkertijd tot een mildere beoordeling van delinquenten/of probleemgedrag van minderjarigen.

Uit recente publicaties kan worden afgeleid dat de hierboven omschreven stand van zaken wordt gezien als een belemmering van een effectieve bestrijding van de zo sterk gestegen criminaliteit, met name van de zogenaamde 'kleine criminaliteit'. Zo heeft de Commissie kleine criminaliteit, vooral bekend als de Commissie Roethof, in haar interimrapport (1984) gepleit voor een vergroting van het toezicht op minderjarigen, met name buiten het ouderlijk huis (de vergroting van dat toezicht binnen het ouderlijk huis valt moeilijk af te dwingen). Ook heeft de commissie aanbevelingen gedaan ter vermindering van het aantal onvoorwaardelijke beleidssepots (Commissie kleine criminaliteit, 1984: aanbeveling 12). Tevens geeft de commissie in overweging om een bepaald type zaken betreffende minderjarigen systematisch door de politie -onder verantwoordelijkheid van het OM- te laten afdoen met een transactie, een schadevergoedingsverplichting of een dienstverleningsverplichting (aanbeveling 17).

Samenvattend kan gesteld worden dat de commissie ervoor pleit om vaker te interveniëren in gevallen van delinquent en/of probleemgedrag door jongeren. Zij doet dit onder handhaving van het principe dat jongeren zoveel mogelijk buiten het traditioneel justitiële systeem dienen te worden gehouden. Interventie is vooral een verantwoordelijkheid van andere toezichthoudende functionarissen, o.a. op scholen. Indien politie-optreden noodzakelijk is, moet dit zoveel mogelijk gebeuren in de vorm van een geringe, niet-justitiële, maar wel herkenbare en vooral ook snelle sanctie: boete, schadevergoeding, dienstverlening.

Over de vervanging van de traditionele justitiële reactie door weliswaar justitiële, maar alternatieve sancties worden in het interimrapport van de Commissie Roethof nog geen

aanbevelingen gedaan.

In haar eindrapport komt de Commissie kleine criminaliteit (1986) tot de volgende nader gespecificeerde aanbeveling aan het openbaar ministerie:

"Het aantal beleidssepots dient reeds in 1986 daadwerkelijk te worden teruggedrongen.... De incasso van uitstaande boetes dient te worden verbeterd.... Het openbaar ministerie dient de politie plaatselijk een gespecificeerd mandaat te geven om bepaalde minder ernstige zaken af te doen door middel van een sepot onder voorwaarde (bijvoorbeeld herstel- of schadevergoedingsverplichting)." Met andere woorden: de onvoorwaardelijke beleidssepots van de officier dienen o.m. te worden vervangen door voorwaardelijke politiesepts. Overwogen wordt om deze beleidslijn te ondersteunen met een wettelijke regeling (Commissie kleine criminaliteit, 1986). De commissie verwacht van deze overdracht van bevoegdheden door OM aan politie een belangrijke 'tijdwinst'. Tevens bestaat de verwachting dat deze wijze van afdoening (en met name die van de in dit verband genoemde Halt-werkprojecten) tot een bekorting van de justitiële procedure zal leiden.

De aanbevelingen van de Commissie Roethof zijn voor een belangrijk deel terug te vinden in het beleidsplan Samenleving en Criminaliteit (1985) van het Ministerie van Justitie. In het beleidsplan is het streven naar vermindering van het aantal beleidssepots uitgewerkt in een pleidooi voor de ontwikkeling van een op arrondissementniveau vorm te geven sepotbeleid. Dit beleid zou alle 'afdoeningsmodaliteiten', van onvoorwaardelijk beleidssepot tot dagvaarding, moeten omvatten. Tevens zou het sepotbeleid van de politie op arrondissementniveau in dit beleid betrokken en gecoördineerd moeten worden. Het instrument waarmee aan dit beleid vormgegeven zou moeten worden, is de toepassing van sepot-indicatielijsten. Dit zijn vaste richtlijnen voor de beoordeling van dader en delict, die houvast bieden voor een meer uniform sepotbeleid inzake gevallen van kleine criminaliteit. Zoals bekend wordt in een aantal politiecorpsen bij de jeugdpolitie inmiddels gewerkt met de politieke variant van deze richtlijnen: een puntensysteem waarmee beslist kan worden over het al dan niet verbaliseren van minderjarigen.

Een andere doelstelling die in het beleidsplan Samenleving en Criminaliteit naar voren gebracht wordt, is het in sommige gevallen vervangen van de vrijheidsstraf door een zogenaamde alternatieve sanctie, te weten dienstverlening en/of leerprojecten. In het beleidsplan wordt in dit verband gewezen op de in 1985 in alle arrondissementen ingevoerde alternatieve sancties voor jeugdigen. Overigens beperkt deze aanbeveling zich niet tot de behandeling van minderjarigen. Zij maakt deel uit van een meer algemene doelstelling: het beperken van het aantal opgelegde vrijheidsstraffen.

Een en ander brengt ons tot het volgende algemene beeld van de praktijk en het beleid met betrekking tot de justitiële reactie op delinquent en/of probleemgedrag door jongeren.

- Jongeren dienen zoveel mogelijk gevrijwaard te worden van invoering in het klassieke justitiële systeem.
- Vaker dan nu het geval is dient delinquent en/of probleemgedrag door jongeren te leiden tot een (lichte) interventie van politie en/of justitie.

Deze twee algemene uitgangspunten leiden voor wat betreft het afdoeningbeleid van justitie en politie tot de volgende conclusies:

- Onvoorwaardelijke beleidssepots van het OM dienen zo mogelijk vervangen te worden door voorwaardelijke politiesepts.
- Waar mogelijk zullen sepots van politie en OM vervangen moeten worden door transacties, schadevergoedingsregelingen en dienstverlenings- en/of leerprojecten (op welke wijze en door wie deze dan ook opgelegd mogen worden).

Voor de praktische uitwerking van deze algemene beleidsaanbevelingen wordt in het beleidsplan en in de rapporten van de Commissie kleine criminaliteit verwezen naar de bureaus voor alternatieve sancties in de verschillende arrondissementen en naar de Halt-projecten die in een aantal gemeenten zijn opgericht.

1.3 Het ontstaan van Halt-projecten

De gemeente Rotterdam heeft, grotendeels onafhankelijk van de in de vorige paragraaf geschetste ontwikkelingen, en voordat hierover op het Ministerie van Justitie uitgewerkte ideeën bestonden, een eigen project opgezet voor de bestrijding van het vandalisme: in oktober 1981 ging Halt-Rotterdam van start. De werkwijze van dit project, zoals globaal beschreven in de eerste paragraaf van dit hoofdstuk, sluit in haar algemeenheid aan bij de geschetste beleidslijn die later op het Ministerie van Justitie ontwikkeld is.

Het Rotterdamse project bestaat nu nog steeds en maakt een sterke groei door. De stijging van het vandalisme die zich de afgelopen jaren heeft voorgedaan, deed andere gemeenten het Rotterdamse voorbeeld volgen. Inmiddels bestaan er in zeven gemeenten Halt-projecten: Rotterdam, Capelle a/d IJssel, Dordrecht, Eindhoven, Den Haag, Leiden en Utrecht. Daarnaast bestaan in tien andere gemeenten concrete plannen voor de oprichting van Halt-projecten: Alkmaar, Delft, Gorcum, Gouda, Hoekse Waard, Nijmegen, Rozenburg, Schiedam, Tilburg en Zoetermeer. Het aantal projecten zal in de nabije toekomst sterk toenemen. Bij het Ministerie van Justitie wordt serieus overwogen om in het kader van het beleidsplan Samenleving en Criminaliteit de oprichting van Halt-projecten middels een tijdelijke ondersteuningsmaatregel te stimuleren.

De spontane groei van het aantal Halt-projecten, benevens de belangstelling van regering en justitie, die tot uiting komt in de beide rapporten van de Commissie kleine criminaliteit (1984; 1986), het beleidsplan Samenleving en Criminaliteit (1985) van het Ministerie van Justitie en de voorgenomen ondersteuningsmaatregel brengen ons, tot slot van deze paragraaf, op de aanleiding tot het uitvoeren van een onderzoek.

Ondanks het feit dat vrijwel alle bestaande projecten het Rotterdamse Halt-concept overgenomen hebben, zijn er verschillen tussen de projecten te constateren. Verschillen in werkwijze, criteria voor doorverwijzing, organisatie en de rol van het OM. Deze verschillen deden vragen rijzen over de relatie tussen de verschillende wijzen waarop het Halt-concept door de bestaande projecten ingevuld is en de effecten van Halt. Met andere woorden: onder welke omstandigheden sorteert Halt het meeste effect. Het belang dat van de kant van regering en justitie aan Halt toegekend wordt en de daarmee gepaard gaande ondersteuningsmaatregel, doen de behoefte aan een gefundeerd antwoord op deze vragen toenemen. Met het onderhavige evaluatie-onderzoek wordt geprobeerd daaraan bij te dragen.

Tot zover de aanleiding voor het verrichten van dit onderzoek. De opzet van het onderzoek wordt in de volgende paragraaf toegelicht.

1.4 Onderzoekopzet

Zoals reeds vermeld werd in het voorwoord omvat het in dit interimrapport gepresenteerde materiaal slechts een deel van het totale Halt-onderzoek. Om die reden wordt op deze plaats volstaan met een beknopt overzicht van de onderzoekopzet. De concrete uitwerking wordt op deze plaats niet besproken, evenmin wordt ingegaan op problemen van methodologische of praktische aard die hier en daar nog bestaan. Een volledige uiteenzetting zal in het eindrapport gepresenteerd worden.

Wanneer het gaat om de evaluatie van sociale programma's - Halt is een sociaal programma

te noemen- dan zijn de volgende vier vragen van belang (zie bijvoorbeeld Van Krevelend en Peeters, 1986).

- 1) Is er behoefte aan het programma?
- 2) Verloopt het proces als door het programma beoogd?
- 3) Heeft het programma het beoogde effect?
- 4) Is het programma efficiënt?

Alle vier deze vragen komen in het onderhavige onderzoek aan de orde. De eerste vraag is in feite al beantwoord in de voorgaande paragrafen en blijft derhalve verder buiten beschouwing.

De tweede vraag is met name interessant voor het Halt-onderzoek. In concreto gaat het hier om de vraag hoe de projecten te werk gaan, hoe de organisatie in elkaar steekt, welke jongeren bij Halt terechtkomen, hoeveel vandalen naar de projecten verwezen worden en welke activiteiten ontplooid worden. Het geheel van dergelijke vragen wordt wel aangeduid met proces-evaluatie, als complement van effect-evaluatie. In dit onderzoek wordt uitgebreid aandacht besteed aan het in kaart brengen van het proces. Hoewel over het algemeen geldt dat gegevens over eventuele effecten zonder waarde zijn zolang niet bekend is welk proces hieraan ten grondslag ligt, geldt dit voor Halt wel in het bijzonder, vanwege de reeds genoemde verschillen die tussen de projecten bestaan aangaande werkwijze, organisatie, verwijscriteria en geïnvolveerdheid van het OM.

Uiteraard blijft in dit onderzoek een effect-evaluatie niet achterwege. De vraag naar het effect van Halt wordt van verschillende kanten belicht, overeenkomstig de verschillende activiteiten en verschillende effecten die de Halt-aanpak teweeg zou kunnen brengen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen effecten op gemeentelijk niveau en effecten op individueel niveau, het effect bij de Halt-cliënten. Wat betreft de effecten op gemeentelijk niveau het volgende. Er wordt geprobeerd om na te gaan of Halt een effect heeft op de mate van vandalisme in gemeenten waar dergelijke projecten bestaan. Daarnaast wordt aandacht besteed aan het effect dat uitgaat van de activiteiten die Halt onderneemt in concrete situaties die gekenmerkt worden door steeds terugkerend vandalisme: 'brandhaarden' van vandalisme. Tevens wordt bestudeerd in hoeverre er van de projecten een generaal-preventief effect uitgaat. Effecten op individueel niveau (de Halt-cliënten) worden voornamelijk onderzocht aan de hand van recidive van de cliënten.

De vierde vraag die van belang is bij evaluatie-onderzoek, betreft de efficiëntie van een programma: is het programma de kosten en moeite waard? Ook dit punt komt in het onderzoek aan de orde. Niet alleen door middel van een afweging van materiële kosten en baten, maar ook door een vergelijking van effecten bij Halt-cliënten met effecten bij traditioneel behandelde en zelfs bij niet behandelde vandalen kan hier een antwoord op verkregen worden.

Resumerend wordt in dit onderzoek bestudeerd:

- het proces (hoe gaat Halt te werk, hoe is Halt georganiseerd, wie komen bij Halt terecht, etc.)
- de effecten (effecten op gemeentelijk niveau en effecten op individueel niveau (recidive))
- de efficiëntie (kosten en baten)

Dan rest ons nu nog om aan te geven over welk deel van het onderzoek in dit interimrapport verslag gedaan wordt. In het volgende hoofdstuk worden de zeven bestaande projecten beschreven. Punten die aan de orde komen zijn: de organisatie in het algemeen, de doelstellingen, de concrete werkwijze ten aanzien van de alternatieve bezigheden en de

overige activiteiten die de projecten ondernemen. In het daarop volgende hoofdstuk, tevens het laatste hoofdstuk van dit rapport, worden deze punten geëvalueerd. Het gepresenteerde materiaal heeft dus betrekking op een *deel* van het proces.

2 DE ZEVEN HALT-PROJECTEN

In dit hoofdstuk worden de zeven bestaande Halt-projecten beschreven. Voordat hiertoe overgegaan wordt komt de methode van materiaalverzameling aan de orde.

2.1 Methode

In de beginfase van het onderzoek zijn oriënterende gesprekken gevoerd met medewerkers van alle projecten. Tijdens deze gesprekken werd algemene informatie opgedaan over de werkwijze van de projecten.

Op basis van deze gesprekken, literatuur (Van Hees, 1983; Monbredau, 1986), brochures, folders en nota's is een lijst van ruim 75 open vragen opgesteld. Deze lijst diende als leidraad voor interviews die vervolgens bij alle projecten afgenomen werden. Voordat de interviews plaatsvonden is de lijst aan de projecten opgestuurd om zodoende de Halt-medewerkers in de gelegenheid te stellen zich op het interview voor te bereiden en eventueel wat materiaal op te zoeken.

De interviews namen ongeveer 2 1/2 à 3 uur per project in beslag, met uitzondering van het Rotterdamse project waar de dubbele hoeveelheid tijd, verdeeld over twee bijeenkomsten, nodig was.

Vervolgens is de uit de interviews naar voren gekomen informatie uitgewerkt tot beschrijvingen van de projecten. Op grond van commentaar van de betrokken Halt-medewerkers, aan wie de beschrijvingen zijn voorgelegd, zijn kleine aanvullingen en wijzigingen in de tekst aangebracht met als uiteindelijk resultaat de beschrijvingen die in dit hoofdstuk gepresenteerd worden. Tijdens de uitwerking is af en toe nog telefonisch contact gezocht met sommige projecten om opheldering te vragen over punten die achteraf bezien niet duidelijk bleken te zijn. Bovendien zijn officieren van justitie en/of parket-secretarissen van alle betrokken Openbaar Ministeries benaderd met vragen over de formele afhandeling en registratie van Halt-zaken.

Hoewel gestreefd is naar een systematische materiaalverzameling, is dat niet volledig gelukt. Het gebruik van open vragen, dat gerechtvaardigd wordt door het exploratieve karakter van dit gedeelte van het onderzoek, bracht met zich mee dat bij sommige projecten meer gedetailleerde antwoorden op de vragen gegeven werden dan bij andere. Incidenteel kwam zelfs plotseling een tot dusver onbekend aspect van Halt aan het licht, waar dientengevolge in voorgaande interviews bij andere projecten niet naar gevraagd was. Voor zover het essentieel geachte zaken betrof werd geprobeerd dit te herstellen door achteraf telefonisch aanvullende informatie in te winnen.

Alle in dit rapport gepresenteerde gegevens hebben betrekking op de situatie tot en met eind december 1986.

2.2 Halt Rotterdam

2.2.1 Kerngegevens

Start: oktober 1981
 Totaal aantal doorverwijzingen: ± 1600
 Institutioneel kader: gemeentelijke instelling
 Kosten per jaar: f260.000 (in 1986)
 Financiering: gemeente, RET

2.2.2 Start van het project

Voorgeschiedenis

Reeds vóór 1980 ontstond binnen de gemeente het idee om iets tegen vandalisme te doen. Hier en daar werden buurtexperimenten opgezet. Het eerste plan voor Halt was nogal summier; in elk geval bestond het idee om jongeren alternatieve sancties op te leggen, terwijl men ook aandacht wilde besteden aan de achtergronden van vandalisme. Bij de voorbereiding waren betrokken: gemeente, OM, politie, reclassering, Raad voor de Kinderbescherming, een criminoloog en een orthopedagoge. Met het eerste summier plan is Halt van start gegaan. Op basis van ervaringen die het eerste jaar in de praktijk opgedaan werden is het oorspronkelijke plan uitgekristalliseerd tot het huidige Halt-concept.

Oprichtingsdatum

Op 1 september 1981 is de gemeenteraad accoord gegaan met de oprichting van een Halt-project.

Feitelijke start

Eén maand later, op 1 oktober 1981, is het project van start gegaan.

2.2.3 Organisatie

Formele status

Formeel is het project ondergebracht bij de gemeente. Beheersverantwoordelijkheid voor het project ligt bij de secretarie, afdeling Algemene Bestuurszaken. De financiële administratie wordt verzorgd door de gemeentelijke secretarie, afdeling Wijkwelzijnszaken; het financieel-technisch beheer berust bij de Halt-coördinator. De status van Halt is te vergelijken met die van een gemeentelijke tak van dienst.

Personeel

Aan het bureau zijn 5 medewerkers verbonden: een coördinator voor 40 uur per week, 3 uitvoerende krachten voor 32, 40 en 40 uur per week, en een medewerkster die zich bezighoudt met het beleid en een evaluatie-onderzoek naar het project verricht, voor 24 uur per week.

Leiding/Verantwoordelijkheid

Halt maakt deel uit van het gemeentelijke project kleine criminaliteit. Dit is een van de 'projecten van politieke importantie'. Dergelijke projecten worden verdeeld over de verschillende wethouders, maar zijn niet aan een bepaalde portefeuille gebonden. Momenteel valt het project kleine criminaliteit en daarmee ook Halt, onder de politieke verantwoordelijkheid van de Wethouder van Sport en Recreatie, en de burgemeester. Ambtelijke verantwoordelijkheid voor Halt ligt bij de Halt-coördi-

nator.

Begeleiding

Het project wordt begeleid door een begeleidingscommissie waarin de volgende personen zitting hebben:

- Officier van Justitie - jeugdzaken
- Vertegenwoordiger Gemeentepolitie
- Vertegenwoordiger Raad voor de Kinderbescherming
- Plv. hoofd Algemene Bestuurszaken
- Advocate

De commissie vergadert eens in de 4 à 6 weken. Bij de vergaderingen zijn de coördinator, de beleidsmedewerker/onderzoeker en minimaal één van de uitvoerende krachten aanwezig.

Financiën

Met de financiering van het project is jaarlijks f260.000 gemoeid; f190.000 wordt besteed aan personele kosten en f70.000 aan exploitatie. (N.B. voor 1987 is een hoger bedrag begroot in verband met de groei van het aantal cliënten en de geplande extra activiteiten; zie hiervoor paragraaf 2.2.7).

Het project wordt vanuit verschillende bronnen gefinancierd. In de eerste plaats de gemeente Rotterdam: eind 1979 werd door de gemeenteraad de motie Simons aangenomen. Op grond hiervan werd besloten om 5% van het bedrag dat jaarlijks gespendeerd wordt aan het herstellen van vernielingen aan schoolgebouwen, beschikbaar te stellen voor de bestrijding van vandalisme. Dit komt neer op een bedrag van f150.000 per jaar, ongeacht het werkelijke schadebedrag. De Rotterdamse Electricische Trammaatschappij (RET) keert jaarlijks een bedrag van f60.000 aan Halt uit. Het resterende bedrag (f50.000) wordt door de gemeente opgebracht. Het Ministerie van Justitie heeft twee maal een bedrag van f100.000 toegekend, onder meer bestemd voor de uitvoering van evaluatie-onderzoek.

2.2.4 Doelstellingen

Expliciete doelstellingen

- Een bijdrage leveren aan het terugdringen van vandalistisch gedrag onder jongeren.
- Een bijdrage leveren aan het wegnemen van oorzaken die leiden tot vandalisme onder jongeren.
- Het voorkomen van vandalistisch gedrag onder jongeren van wie dit gedrag mogelijkkerwijs in de toekomst kan worden verwacht.

Impliciete doelstellingen

- Proberen de beleidsmakers op gemeentelijk niveau en de verschillende gemeentelijke diensten te interesseren voor het vandalisme als maatschappelijk probleem.
- Proberen bij te dragen tot een maatschappij die meer op jongeren is ingesteld.

2.2.5 Alternatieve bezigheden: concrete werkwijze

Verwijsprocedure

Een jongere die met de politie in aanraking komt wegens vandalisme wordt overgebracht naar een politiebureau. Als de agent de zaak Halt-waardig acht dan legt hij aan de jongere uit wat Halt inhoudt en wat Halt voor hem kan doen.

Is er over een zaak proces-verbaal opgemaakt dan staat de jongere voor de keuze: traditionele afdoening via de Officier van Justitie of afhandeling via Halt. Nadat de

agent de jongere heeft gewezen op de consequenties van beide afdoeningen maakt de jongere zijn keuze kenbaar. Besluit de jongere met Halt in zee te gaan dan vult de agent een verwijsformulier in.

Is er geen proces-verbaal opgemaakt dan zijn er geen strafrechtelijke sancties mogelijk. Maar zodra de benadeelde aangifte gedaan heeft, kan van de jongere schadevergoeding geëist worden, eventueel via een civiel-rechtelijke procedure. In die gevallen is het voor de jongere toch aantrekkelijk om naar Halt verwezen te worden, aangezien Halt zal proberen een regeling te treffen met de benadeelde. De regeling zal meestal hieruit bestaan dat de jongere de schade niet of slechts gedeeltelijk hoeft te betalen, in ruil voor opruim-, schoonmaak- of herstelwerkzaamheden die ten goede komen aan de benadeelde.

Wordt er geen aangifte gedaan van zaken zonder proces-verbaal, dan heeft men in feite geen enkel machtsmiddel meer ter beschikking. De vandaal zou in principe vrijuit kunnen gaan.

Toch worden ook zaken zonder proces-verbaal direct door de politie naar Halt verwezen, ook wanneer nog niet bekend is of er aangifte gedaan zal worden of niet. Deze werkwijze leidt in de praktijk vrijwel nooit tot problemen. Dat is als volgt te verklaren.

In de eerste plaats betreft het merendeel van de gevallen vandalisme aan openbare voorzieningen. Deze voorzieningen zijn eigendom van de gemeente en de gemeente doet altijd aangifte wanneer vaststaat dat er sprake is van vandalisme, in tegenstelling tot slijtage (zie ook 'schadeverhaal').

In de tweede plaats zijn de jongeren veelal niet op de hoogte van hun eigen rechtspositie. Zij zijn onbekend met het feit dat er geen machtsmiddelen tegen hen gebruikt kunnen worden wanneer er noch een proces-verbaal opgemaakt is, noch aangifte gedaan is. Alleen jongeren die niet bij Halt verschijnen of zich niet houden aan de met Halt gemaakte afspraken zullen dit bemerken. Dit komt weinig voor: de meeste jongeren leggen zich neer bij de doorverwijzing naar Halt, en conformeren zich aan de regels en afspraken. De indruk bestaat dat hier ook de invloed van de ouders van de jongeren een rol speelt. Ouders hebben vaak een positieve mening over de activiteiten van Halt en de Halt-afdoening.

Kortom, met of zonder proces-verbaal en met of zonder aangifte, de agent vult in alle gevallen die hem geschikt lijken voor Halt, een verwijsformulier in. Op dit formulier worden naam, adres en leeftijd van de jongere vermeld, het strafbare feit waarvoor hij is opgepakt, of er een proces-verbaal opgemaakt is en door welke agent van welk politiebureau de zaak behandeld is. De jongere plaatst zijn handtekening op het formulier en het formulier wordt naar de jeugd- en zedenpolitie gestuurd. Een Halt-medewerker haalt wekelijks de verwijsformulieren bij de jeugd- en zedenpolitie af. Ook de officier van justitie kan jongeren naar Halt verwijzen. Het gaat dan om jongeren die, om wat voor reden ook, door de politie niet naar Halt verwezen zijn en langs de traditionele kanalen bij de officier van justitie terecht gekomen zijn. Acht deze de zaak geschikt voor Halt dan vult hij een verwijsformulier in en stuurt dit rechtstreeks naar Halt. Overigens komt het ook voor dat een advocaat van een jongere contact opneemt met Halt, nog vóór de officier van justitie een beslissing heeft genomen omtrent vervolgen of seponeren, en reeds afspraken gemaakt worden voor alternatieve bezigheden.

Jongeren die naar Halt doorverwezen zijn moeten zelf contact met Halt opnemen om een afspraak voor een gesprek te maken. Gebeurt dit niet dan stuurt Halt een herinneringsbrief waarop de jongere binnen twee weken moet reageren. Tijdens het gesprek wordt aan de jongere uitgelegd hoe Halt werkt en wat Halt voor hem kan doen. Vervolgens kan de jongere kenbaar maken of hij de Halt-procedure wil voortzetten of niet. Als de jongere dat wil dan wordt een afspraak voor een tweede gesprek gemaakt. Het is de bedoeling dat de jongere vóór die tijd nagedacht heeft over een voorstel voor de te verrichten alternatieve bezigheden en/of schade-

vergoeding. Tijdens het tweede gesprek wordt door Halt en de jongere in onderling overleg een voorstel voor alternatieve bezigheden en/of schadevergoeding opgesteld. Halt heeft hierover dan al met de benadeelde overlegd. Over de aard en duur van de bezigheden bestaan globale afspraken tussen het OM en Halt. Verder komt tijdens het tweede gesprek aan de orde onder welke omstandigheden en waarom de jongere het delict gepleegd heeft. Ook komt de achtergrond van de jongere en zijn situatie in het algemeen (school, werk, ouders) aan bod. Over deze punten vult de jongere een vragenlijst in.

Betreft het een PV-zaak dan wordt het voorstel ter goedkeuring naar de officier van justitie gestuurd. Voordat de jongere aan het werk gaat regelt Halt met de instelling of persoon waar de alternatieve bezigheden uitgevoerd zullen worden, wanneer en waardit zal plaatsvinden. Ondertussen verzoekt Halt de ouders van de cliënt om schriftelijke toestemming voor het uitvoeren van de werkzaamheden. Wanneer de afspraken over tijd en plaats van de bezigheden gemaakt zijn, de officier van justitie zich met het voorstel accoord verklaard heeft en de ouders toestemming verleend hebben, wordt de cliënt opgeroepen om de alternatieve bezigheden uit te voeren. Na afloop van de bezigheden voert een Halt-medewerker een kort eindgesprek met de cliënt op de werkplek. Halt deelt aan de officier van justitie mee of de alternatieve bezigheden naar tevredenheid uitgevoerd zijn, en of eventuele andere afspraken nagekomen zijn. Dit gebeurt door middel van een standaardbrief, waarvan copieën naar de cliënt en zijn ouders gestuurd worden.

Is alles naar tevredenheid verlopen dan is de zaak hiermee afgedaan. De officier van justitie seponereert de zaak onvoorwaardelijk volgens sepotgrond 57: "dienstverlening". Betreft het een zaak zonder PV dan verloopt de procedure vrijwel identiek aan de hierboven beschreven procedure. Het enige verschil is dat de officier van justitie niet in de Halt-afdoening gekend wordt.

Er doen zich vrijwel geen problemen met de doorverwijzing voor. Af en toe wordt van de gebruikelijke procedure afgeweken. Meestal gebeurt dit vanwege onbekendheid of misverstanden aangaande de te volgen procedure.

Een andere afwijking van de procedure is de zg. BAV-regeling: Bijzondere Aanpak Vandalisme. Deze regeling, die van kracht is gedurende de kerstvakantie (van ± 20/12 t/m 4/1), is ingesteld om iets te doen tegen het afsteken van vuurwerk buiten de toegestane tijden, kerstboomverbrandingen en 'kerstbomenoorlogen'. Jongeren die op één van de genoemde feiten betrapt zijn worden direct op straat voor de keuze gesteld: een transactie (via een acceptgirokaart) of verwijzing naar Halt. Jongeren in de leeftijd van 12 tot 15 jaar moeten een bedrag tot maximaal f50,-- betalen of een dag werken in het kader van Halt; jongeren van 15 jaar en ouder kunnen maximaal f100,-- betalen of twee dagen werken. Het bijzondere aan de BAV-regeling is dat er zeer snel gereageerd wordt, veel sneller dan gebruikelijk is. Met het OM is overeengekomen dat de jongeren direct aan het werk kunnen, zonder toestemming van de officier van justitie. Vaak gaan de jongeren nog op dezelfde dag dat het delict gepleegd werd, of de daaropvolgende dag al aan het werk. De formele afwikkeling met politie en OM vindt achteraf plaats! Alleen in bijzondere gevallen wordt vooraf overleg gepleegd.

Criteria voor doorverwijzing

Jongeren in de leeftijd van 12 tot 18 jaar, maar ook jongeren die enkele jaren ouder of jonger zijn dan deze categorie en wegens vandalisme met de politie in aanraking zijn gekomen, kunnen naar Halt verwezen worden, mits zij bekennen.

Vandalisme wordt omschreven in een dienstorder van de Rotterdamse politie. Deze omschrijving is eerder richtinggevend dan bindend voor doorverwijzing naar Halt. Onder vandalisme wordt verstaan het overtreden van diverse artikelen uit het Wetboek

van Strafrecht en de Algemene Politieverordening.

De feiten waarmee Halt in de praktijk het meest geconfronteerd wordt zijn vernieling en bekladding (graffiti). Ongeveer een derde van de cliënten is wegens bekladding aangehouden (voor het merendeel "tags") en bijna de helft wegens vernieling. Vooral ruiten van scholen en abri's zijn het doelwit. Vernieling gaat overigens veelal gepaard met kleine diefstal. Jongeren gooien bijvoorbeeld de ruiten van een school in, dringen naar binnen en pikken wat spulletjes mee. De reden waarom die gevallen bij Halt terecht komen is echter altijd vernieling en niet diefstal.

Er geldt een maximum van twee doorverwijzingen naar Halt. Wordt een jongere daarna nogmaals opgepakt wegens vandalisme dan volgt afdoening via het OM, langs traditionele weg.

In het voorgaande is reeds ter sprake gekomen dat het voor doorverwijzing naar Halt niet noodzakelijk is dat er een PV van de zaak opgemaakt is. Wanneer een vandaal waarvoor geen PV opgemaakt is, niet bij Halt verschijnt of, in eerste instantie wel verschenen is maar zich niet houdt aan afspraken die met Halt gemaakt zijn, dan is het mogelijk om de jongere toch nog voor zijn gedrag verantwoordelijk te stellen. Voorwaarde hiervoor is echter wel dat de benadeelde aangifte doet bij de politie. De jongere kan er dan via een civiel-rechtelijke procedure toe bewogen worden de schade te vergoeden, al dan niet via Halt. Doet de benadeelde geen aangifte dan heeft men geen enkel machtsmiddel meer ter beschikking en kan de vandaal vrijuit gaan.

Alternatieve bezigheden

Er wordt naar gestreefd om alternatieve bezigheden te organiseren die verband houden met het delict waarvoor men naar Halt gestuurd is. In de praktijk lukt dit in 90% van de gevallen.

De meest voorkomende bezigheden zijn:

- schoonmaken van bussen en trams van de R.E.T., op één van de remises; soms helpen met het herstellen van de schade;
- schoonmaken aan de openbare weg: het verwijderen van 'tags' en 'pieces' van blinde muren, telefooncellen, winkelruiten etc.
- assisteren van de gemeentelijke dienst Sport en Recreatie bij schoonmaak- en herstelwerkzaamheden.

Verder wordt er nog bij tal van andere instanties en soms bij particulieren gewerkt. Meestal verlenen de benadeelden medewerking. Uitzondering hierop vormen de Nederlandse Spoorwegen en sommige particulieren. Hierover wordt met de Spoorwegen nog overlegd.

De bezigheden duren minimaal 4 en maximaal 40 uur. Meestal wordt er 8 uur gewerkt. De jongeren werken samen met die jongeren met wie het feit begaan is. Jongeren die in hun eentje opgepakt zijn werken samen met andere eenlingen. Wat betreft toezicht op de bezigheden: wanneer en bij instellingen gewerkt wordt houden medewerkers van de instelling toezicht op de werkzaamheden terwijl een Halt-medewerker slechts even langskomt ter controle. Bij werkzaamheden op straat is minimaal één Halt-medewerker continu aanwezig. Deze begeleidt de jongeren bij de werkzaamheden.

Tussen de aanhouding door de politie en de uiteindelijke uitvoering van alternatieve bezigheden verstrijken meestal ongeveer 6 weken.

Schadeverhaal

In principe is het aan de benadeelde om de schade te verhalen op de dader, eventueel via een civiel-rechtelijke procedure. Echter, vóór het zover gekomen is heeft Halt meestal reeds bemiddeld tussen beide partijen en een regeling getroffen: de jongere verricht alternatieve bezigheden en in ruil daarvoor hoeft hij het schadebedrag niet meer, of nog

slechts gedeeltelijk, te betalen. Dit gebeurt niet alleen bij zaken waarvoor geen PV opgemaakt is, waarbij de schade-claim in feite het enige machtsmiddel is (indien aangifte gedaan wordt), maar ook bij zaken waarvoor wel een PV opgemaakt is. In het laatste geval snijdt het mes als het ware aan twee kanten. Aan de ene kant vervangen de alternatieve bezigheden een strafrechtelijke reactie, terwijl aan de andere kant de schade die het slachtoffer geleden heeft (gedeeltelijk) vergoed wordt.

Met name de gemeente Rotterdam, die vaak het slachtoffer is aangezien openbare voorzieningen het dikwijls moeten ontgelden, voert een actief schade-claim-beleid. De gemeente stuurt rekeningen naar vandalen. Copieën van de rekeningen gaan naar Halt, zodat hiermee rekening gehouden kan worden bij het vaststellen van de aarden duur van alternatieve bezigheden. Bovendien is er een gemeentelijke opsporings- en informatie-dienst (OID) die op basis van de dag- en nachtrapporten van de politie de schade aan gemeentelijke eigendommen registreert, voor zover deze ter kennis van de politie gekomen zijn. De OID speelt haar informatie door aan Halt en Halt checkt of die gevallen in het cliëntenbestand voorkomen.

Cliënten

Tot en met eind 1986 zijn er ongeveer 1600 jongeren naar Halt doorverwezen. Het aantal cliënten groeit sterk: van de 1600 cliënten in vijf jaar zijn er 500 in 1986 naar het project verwezen.

Ongeveer een kwart van de cliënten wordt door de officier van justitie doorverwezen, de rest komt via de politie bij Halt terecht.

Afhandeling niet succesvol verlopen zaken

Ongeveer 8% van de jongeren geeft geen gehoor aan de oproep om met Halt contact op te nemen. Ongeveer 2% van de jongeren die wel met Halt in zee gaan haakt af bij een volgende stap in de procedure: zij verschijnen niet bij het tweede gesprek of ze komen niet opdagen bij de alternatieve bezigheden. Al deze gevallen worden langs traditionele weg, door de officier van justitie afgehandeld.

Samenwerking met het OM

Er is een uitstekende samenwerking tussen Halt en het OM. Twee Halt-medewerkers overleggen eens per twee weken met de jeugdofficier. Daarbuiten vinden regelmatig ontmoetingen of telefoongesprekken plaats in verband met acute aangelegenheden. De parketsecretaris telefoneert vrijwel dagelijks met Halt.

Samenwerking met de politie

Het doorverwijzen van jongeren naar Halt door de surveillance-agenten verloopt over het algemeen goed. Ondanks het feit dat lang niet alle surveillance-agenten op de hoogte zijn van Halt, heeft men niet te klagen over een gebrek aan cliënten. Niettemin is er gestart met een nieuwe voorlichtingscampagne bij de politie. Overigens worden sinds kort aankomende agenten, als onderdeel van hun opleiding, bij Halt langsgestuurd. Contact tussen Halt en politie is geregeld door middel van kontaktpersonen op elk politie-bureau. Op elk bureau is één agent die het contact met Halt onderhoudt. Bovendien wordt van iedere Halt-zaak een copie van het voorstel voor alternatieve bezigheden c.q. schadevergoeding naar de surveillance-agent die de zaak behandelt heeft, gestuurd. Dit om toekomstige verwijzingen te stimuleren.

2.2.6 Overige activiteiten

Hulpverlening

Wanneer Halt denkt een jongere te kunnen helpen door een gesprek te voeren met ouders of de school dan gaat men daartoe over. Maar als men het idee heeft dat verdergaande hulpverlening wenselijk of noodzakelijk is, dan wordt de cliënt doorverwezen naar een

professionele hulpverleningsinstelling. Alleen wanneer een cliënt niet bij één van die instellingen terecht kan gaat Halt zelf tot hulpverlening en/of begeleiding over. Daarnaast verleent Halt een vorm van hulp die zich op justitiëel terrein afspeelt. Als er aanleiding toe bestaat zoeken Halt-medewerkers op het parket uit of er nog andere zaken van een cliënt lopen. Is dit het geval dan bekijkt Halt samen met de officier van justitie of die zaken bij de Halt-zaak "gevoegd" kunnen worden.

Preventie

Wanneer Halt op de hoogte raakt van situaties waar herhaaldelijk vandalisme optreedt, probeert zij uit te zoeken wat er aan de hand is en wat hieraan gedaan zou kunnen worden. Veelal wordt na gesprekken met betrokken jongeren, buurtbewoners en instellingen door Halt geadviseerd over de aanpak van de betreffende situatie. Dergelijke situaties kunnen op verschillende manieren ter kennis van Halt komen.

- 1) Op grond van overzichten van gemeentelijke registraties van vandalisme, die aan Halt ter beschikking gesteld worden, komt men soms "brandhaarden" van vandalisme op het spoor.
- 2) Bewoners van buurten waar dergelijke situaties zich aandienen, gemeentelijke diensten of andere instellingen schakelen regelmatig Halt in.
- 3) Gesprekken met jongeren die naar Halt doorverwezen zijn leveren ook informatie op over situaties waar veel vandalisme plaatsvindt.

Een deel van deze activiteiten vindt plaats in samenwerking met de gemeentelijke 'coördinatiecommissie'.

Voorlichting

Halt geeft voorlichting over vandalisme op scholen, zowel aan leerlingen en leerkrachten als aan ouders.

Betrokkenheid bij activiteiten ter voorkoming en bestrijding van vandalisme en kleine criminaliteit

In Rotterdam worden tal van activiteiten ondernomen om de kleine criminaliteit terug te dringen. Halt is hierbij zeer nauw betrokken en vervult hierin regelmatig een initiërende rol.

Zij is vertegenwoordigd in of voert regelmatig overleg met de volgende (gemeentelijke) organen:

- stuurgroep kleine criminaliteit
- coördinatiecommissie vandalisme
- schaderegistratiedienst (GBOS)
- werkgroep schadeverhaal
- werkgroep regulering jongerenproblematiek Zuidplein
- scholenproject Zuidplein
- werkgroep 'Heel je stad'
- werkgroep 'Justus van Effen'
- werkgroep 'Afrikaanderplein'
- project 'Zuiderboulevard'
- project 'BISPO'
- project 'Oude Noorden'
- werkgroep beleidsplan kleine criminaliteit'
- werkgroep drugs related crimes
- anti-vervuilingscampagne
- overleggroep voetbalvandalisme.

2.2.7 Bijzonderheden

Al geruime tijd bestaan er plannen voor uitbreiding van de activiteiten van Halt-Rotterdam naar de regio. In eerste instantie gaat het om gemeenten die door de Metro met Rotterdam verbonden zijn: Spijkenisse, Schiedam, en Vlaardingen, zodat er "rechtsgelijkheid langs de Metrolijn" ontstaat.

In een later stadium kan wellicht een samenwerking in het hele *arrondissement Rotterdam* gerealiseerd worden. Voorlopig is het de bedoeling dat Halt-Rotterdam een ondersteunende, adviserende en begeleidende rol gaat vervullen bij de opzet en beginfase van Halt-projecten in de randgemeenten, die in 1987 zullen starten.

2.3 Halt Dordrecht

2.3.1 Kerngegevens

Start: 1 maart 1985
 Totaal aantal doorverwijzingen: 380
 Institutioneel kader: gemeentelijke instantie
 Kosten per jaar: f 100.000
 Financiering: gemeente

2.3.2 Start van het project

Voorgeschiedenis

In mei 1980 bracht de gemeentelijke Raad voor het Jeugdbeleid een discussienota uit met als titel "Agressie en Vandalisme". Naar aanleiding van deze nota ontstond een discussie die deels schriftelijk, deels mondeling op daartoe georganiseerde openbare bijeenkomsten gevoerd werd. Uit die discussie werden een aantal beleidsaanbevelingen gededilleerd; één daarvan luidt als volgt: "Het OM moet streven naar het geven van alternatieve straffen die in verband staan met het gepleegde delict en die niet direct een strafregister tot gevolg hebben". Reeds toen werd er dus gesproken over een 'Halt-achtige aanpak' van vandalisme.

Vervolgens werd er een werkgroep vandalisme opgericht die na verloop van tijd met een eindrapport kwam waarin werd aanbevolen een permanente projectgroep op te richten die een totaal-aanpak van vandalisme zou kunnen coördineren. Terwijl de discussie over de organisatie en werkwijze van deze "multi-disciplinaire projectgroep" nog in volle gang was, werd plotseling, in november '83, door zowel de politie als het OM de aandacht van betrokkenen gevestigd op de activiteiten van bureau Halt in Rotterdam. Vanaf dit moment concentreerde de aandacht zich op de oprichting van een Halt-project in Dordrecht.

Minder dan een jaar later hebben burgemeester en wethouders een voorstel voor de oprichting van een Dordts Halt-project bij de gemeenteraad ingediend.

Oprichtingsdatum

Op 28 augustus '84 heeft de gemeenteraad het voorstel voor de oprichting van een Halt-project aangenomen.

Feitelijke start

Het project is op 1 maart '85 van start gegaan.

2.3.3 Organisatie

Formele status

Het project heeft de status van gemeentelijke instelling.

Personeel

Aan het project zijn twee medewerkers verbonden, beide voor 36 uur per week: een coördinator en een uitvoerend medewerkster.

Leiding/verantwoordelijkheid

De eindverantwoordelijkheid voor het project berust bij de wethouder van onderwijs en sociaal-culturele zaken. Deze is tevens voorzitter van de begeleidingscommissie van het project.

Begeleiding

Het project wordt begeleid door een begeleidingscommissie waarin de volgende personen zitting hebben.

- wethouder van onderwijs en sociaal-culturele zaken.
- officier van justitie - jeugdzaken
- parketsecretaris
- coördinator dienstverlening meerderjarigen
- commissaris van politie
- advocaat
- twee vertegenwoordigers van de coördinatiecommissie samenlevingsopbouw
- twee vertegenwoordigers van de gemeente
- vertegenwoordiger raad voor de kindbescherming

De vergaderingen, die in principe eens per maand plaatsvinden, worden door beide Halt-medewerkers bijgewoond.

Financiën

Het project kost f100.000 per jaar en het wordt gefinancierd door de gemeente uit het budget voor jeugdzaken.

*2.3.4 Doelstellingen**Expliciete doelstellingen*

- 1) Een bijdrage leveren aan het terugdringen van vandalistisch gedrag onder jongeren.
- 2) Een bijdrage leveren aan het wegnemen van oorzaken die leiden tot vandalistisch gedrag onder jongeren.
- 3) Contacten leggen met minderjarigen om van daaruit bijstand te verlenen bij vervolgingsprocedures en eventueel hulp verlenen bij achterliggende problematiek.

*2.3.5 Alternatieve bezigheden: concrete werkwijze**Verwijsprocedure*

Jongeren die met de politie in aanraking komen wegens vandalisme, kunnen direct door de betrokken surveillance-agent naar Halt doorverwezen worden. De agent legt de jongere in het kort uit wat de consequenties van doorverwijzing naar Halt zijn en vervolgens vult hij op een verwijsbon enkele persoonsgegevens van de jongere alsmede een omschrijving van het delict in. Tevens wordt ingevuld of er een PV opgemaakt is en de naam van de agent die de zaak behandeld heeft.

De verwijsbon die sinds enkele maanden gebruikt wordt, heeft de verwijsprocedure aanzienlijk vergemakkelijkt. Aangezien alle surveillance-agenten in Dordrecht een boekje met Halt-verwijsbonnen bij zich dragen, kunnen vanden direct op straat naar Halt verwezen worden. Dit betekent een versimpeling van de procedure in vergelijking met voorheen, toen de jongeren nog naar het politie-bureau overgebracht moesten worden voor het invullen van een verwijsformulier.

Doorverwezen jongeren worden geacht zelf binnen twee weken met Halt contact op te nemen. Doen zij dit niet dan wordt een herinneringsbrief verstuurd. Volgt hierop geen reactie dan wordt de zaak naar het OM verwezen. Bij zaken waarvoor geen PV opgemaakt is bestaat de mogelijkheid om achteraf alsnog PV te laten opmaken. Deze

mogelijkheid is ingesteld om ook zaken van jongeren die zonder PV verwezen zijn en die zich niet bij Halt melden, langs de traditionele weg te kunnen afdoen. Er wordt overwogen om in de toekomst met een speciaal Halt-PV te gaan werken zodat er in gevallen die dreigen te mislukken direct op een PV teruggevallen kan worden voor eventuele strafrechtelijke procedures.

Jongeren die zich bij Halt melden maken samen met een van de Halt-medewerkers een voorstel voor alternatieve bezigheden en/of schadevergoeding. Nadat de officier van justitie zich met het voorstel accoord verklaard heeft en toestemming van de ouders is verkregen, wordt zo snel mogelijk met de alternatieve bezigheden gestart. Na afloop van de bezigheden voert een Halt-medewerker op de werkplek een kort afsluitend gesprek met de jongere.

Halt rapporteert aan de officier van justitie over het verloop van de bezigheden. Zijn deze naar tevredenheid uitgevoerd dan seponereert de officier van justitie de zaak onvoorwaardelijk. Dit wordt niet op het parket geregistreerd, evenmin als de PV's ingeschreven worden. Zijn de bezigheden niet naar tevredenheid verricht dan beslist de officier van justitie over eventuele verdere afdoening. Dan wordt de gebruikelijke procedure gevolgd waarbij het PV, eventueel achteraf opgemaakt, zowel als de beslissing van de officier van justitie in de justitiële documentatie vastgelegd worden.

Criteria voor doorverwijzing

Jongeren in de leeftijd van 12 tot 18 jaar, eventueel enkele jaren jonger (alleen na overleg met de ouders) of ouder (wanneer het gaat om vanden die samen met jongeren in de leeftijd van 12 tot 18 jaar aangehouden zijn), komen in aanmerking voor Halt-afdoening, wanneer zij met de politie in aanraking komen wegens vernieling, baldadigheid of 'kleine diefstal'.

De politie gebruikt hierbij als richtlijn diverse artikelen uit de Algemene Politieverordening, het Wetboek van Strafrecht, de wet Autovervoer Personen en het Algemeen Reglement Vervoer.

In de praktijk gaat het meestal om vernieling en graffiti. Er is geen limiet gesteld aan de schade die aangericht is. Maximaal twee maal kunnen jongeren naar Halt verwezen worden. Alleen *bekennende* verdachten komen voor Halt in aanmerking. Zowel zaken waarvan PV opgemaakt is als zaken waarbij dat niet gebeurt is komen voor Halt in aanmerking.

Alternatieve bezigheden

Er wordt gestreefd naar alternatieve bezigheden die aansluiten op het gepleegde delict. In de meeste gevallen slaagt men daarin. De jongeren werken als regel in groepjes van vier, onder toezicht van een Halt-medewerker. Incidenteel wordt er gewerkt onder toezicht van het bedrijf c.q. de instelling waar de bezigheden plaatsvinden.

Gemiddeld werken de jongeren 12 uur verdeeld over drie dagen (per dag wordt er maximaal 4 uur gewerkt), in principe alleen op zaterdag maar incidenteel ook door de weeks. De bezigheden duren minimaal vier uur en er is geen maximum vastgesteld. De alternatieve bezigheden vinden meestal 6 à 8 weken na het plegen van het delict plaats.

Schadeverhaal

Halt probeert altijd om tot een schadevergoedingsregeling te komen. Hiertoe neemt Halt contact op met het slachtoffer. Schadevergoeding vormt echter geen noodzakelijke voorwaarde voor Halt-afdoening.

Cliënten

Vanaf de start van het project tot en met december '86 zijn er 380 jongeren naar Halt verwezen. Voor het merendeel zijn de jongeren door de politie naar Halt verwezen, maar ook via de kinderrechter, de officier van justitie, het maatschappelijk werk en een advocaat zijn een aantal gevallen bij Halt terechtgekomen.

Afhandeling van niet-succesvol verlopen zaken

Jongeren die niet bij Halt verschijnen of zich aan de met Halt gemaakte afspraken onttrekken, worden naar de officier van justitie verwezen.

Samenwerking met OM

De samenwerking met het OM verloopt uitstekend. Halt kan altijd bij de officier van justitie terecht voor overleg. Soms komt het voor dat de officier van justitie samen met Halt bekijkt of andere nog lopende zaken van Halt-cliënten bij de Halt-zaak "gevoegd" kunnen worden. Ook komt het voor dat bekeken wordt of de Halt-zaak bij andere OM-zaken gevoegd dient te worden.

Samenwerking met politie

Ook de samenwerking met de politie verloopt prima. In het verleden heeft Halt voorlichtingsbijeenkomsten voor de politie georganiseerd. Dit is nu niet meer nodig omdat alle agenten op de hoogte zijn van Halt en de coördinator persoonlijk kennen. Verder geeft Halt voorlichting op de Herziene Primaire Opleiding (HPO), dat is een nascholingscursus voor agenten die net de politieschool afgerond hebben.

2.3.6 Overige activiteiten*Hulpverlening*

Wanneer een jongere in problematische omstandigheden verkeert, dan wordt een aanbod tot hulpverlening gedaan. Dit kan verschillende vormen aannemen. Soms voert één van de Halt-medewerkers een gesprek met ouders of leerkrachten, soms maken de Halt-medewerkers een afspraak voor een jongere bij een hulpverleningsinstelling. Stelt een jongere daar prijs op, dan gaat een van de Halt-medewerkers met hem mee naar het eerste gesprek bij de instelling. Halt heeft in verband met hulpverlening voor haar cliënten regelmatig contact met verschillende hulpverleningsinstanties.

Preventie

Regelmatig wordt Halt te hulp geroepen door buurtcomité's, scholen of andere instanties om te adviseren over de aanpak van situaties die aanleiding tot vandalisme geven. Ook komt het voor dat jongeren uit zichzelf bij Halt aankloppen voor advies, bijvoorbeeld over de mogelijkheid om een jeugdhuis of iets dergelijks van de grond te krijgen.

Betrokkenheid bij andere activiteiten ter voorkoming van vandalisme

Er is in Dordrecht geen sprake van een brede geïntegreerde campagne tegen vandalisme. Er wordt vooral ad hoc geopereerd. Zo geeft de politie voorlichting aan scholieren en worden maatregelen in de techno-preventieve sfeer genomen, bijvoorbeeld het aanbrengen van een 'coating' waar verf zich niet of nauwelijks aan hecht zodat bekladding onmogelijk is of gemakkelijk valt te verwijderen. Halt wordt regelmatig om advies gevraagd bij dergelijke activiteiten.

2.3.7 Bijzonderheden

Er bestaan plannen om het project een regionale functie te geven die zich mogelijkerwijs zal uitstrekken over het grootste deel van het arrondissement Dordrecht. De omliggende steden kunnen dan profiteren van de kennis en ervaring van Dordrecht en het is niet nodig om nieuwe, zelfstandige Halt-projecten op te richten. Het gaat omeen aantal gemeenten waarvan de grootste hier genoemd worden: Zwijndrecht, Sliedrecht, Papendrecht, Alblasterdam, Hardinxveld-Giessendam, Oud Beijerland en Binnenmaas. Voor de regionalisering is door de Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit van de Ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken een subsidie toegekend van f160.000 jaarlijks, voor de komende vier jaar.

2.4 Halt Eindhoven

2.4.1 Kerngegevens

Start: 1 februari 1986
 Totaal aantal doorverwijzingen: 140
 Institutioneel kader: ondergebracht in de gemeentelijke dienst
 Welzijn, Onderwijs en Sport (WOS)
 Kosten per jaar: f205.000
 Financiering: gemeente

2.4.2 Start van het project

Voorgeschiedenis

In 1982 heeft de Eindhovense gemeentepolitie een nota uitgebracht met als titel: "Kleine Criminaliteit". Naar aanleiding hiervan is een gemeentelijke werkgroep "Bestrijding kleine criminaliteit" opgericht. Op een gegeven moment heeft deze werkgroep de aanbeveling gedaan om een projectgroep in te stellen die zich met de vandalisme-problematiek zou moeten bezighouden. Dit leidde in '83 tot de oprichting van de "projectgroep vandalismebestrijding", waarin vertegenwoordigd: diverse gemeentelijke diensten, wethouder economische zaken, burgemeester, politie en OM.

De projectgroep constateerde dat er behoefte was aan een alternatief voor de bestaande afhandeling van vandalismezaken: een snelle reactie op ongewenst gedrag, die verband houdt met het gepleegde feit en zodoende een corrigerende werking zou kunnen uitoefenen.

Na kennisgenomen te hebben van de ervaringen in Rotterdam adviseerde de projectgroep om ook in Eindhoven met een Halt-project te starten.

In de Eindhovense gemeenteraad werd besloten om hiervoor een bedrag van f205.000 jaarlijks, voorlopig gedurende drie jaar, vrij te maken, met ingang van '86.

Oprichtingsdatum: 1 oktober '85

Feitelijke start: 1 februari '86

2.4.3 Organisatie

Formele status

Het project ressorteert onder de gemeentelijke dienst Welzijn, Onderwijs en Sport. Deze dienst is verantwoordelijk voor het jeugd- en jongerenbeleid en de maatschappelijke dienstverlening.

Personeel

Er zijn twee formatieplaatsen à 38 uur voor het project beschikbaar. Eén daarvan wordt bezet door de coördinator. Ondersteuning wordt geboden door twee medewerksters, die de overige formatieplaats delen.

Leiding/verantwoordelijkheid

De leiding over het project is in handen van de coördinator. Het beheer en de bestuurstaken liggen in de eerste plaats bij het hoofd van de gemeentelijke dienst WOS. Daarnaast vindt er bestuurlijke en beleidsmatige begeleiding plaats vanuit een

begeleidingscommissie.

Begeleiding

In de begeleidingscommissie zijn vertegenwoordigd:

- hoofd dienst WOS
- commissaris van politie
- raad voor de kindbescherming
- reclassering
- officier van justitie
- kinderrechter

De Halt-coördinator neemt deel aan de vergaderingen van de commissie. Eén van de medewerksters fungeert als secretaris van de begeleidingscommissie. De commissie vergadert eens per twee maanden.

Financiering

De gemeente heeft voorlopig voor een periode van drie jaaren bedrag van f205.000 per jaar gereserveerd op de begroting van de dienst WOS.

2.4.4 Doelstellingen

Expliciete doelstellingen

Het project heeft als expliciete doelstelling het vandalisme te bestrijden. Deze algemene doelstelling heeft vorm gekregen in de volgende drie 'werkdoelstellingen'.

- Het organiseren van alternatieve bezigheden.
- Het verwerken van en reageren op signalen die duiden op de aanwezigheid van vandalismegevoelige situaties.
- Het initiëren van een breed georiënteerde aanpak van vandalisme, d.w.z. proberen in samenwerking met gemeentelijke diensten en andere instanties het vandalisme te bestrijden.

2.4.5 Alternatieve bezigheden: concrete werkwijze

Verwijsprocedure

Er kan door de politie, via de afdeling jeugd- en zedenzaken, of door de officier van justitie naar Halt verwezen worden. De procedure verloopt als volgt.

Indien een surveillance-agent het idee heeft dat een zaak voor Halt in aanmerking komt dan geeft hij dat op het PV aan. Aan de betrokken jongere wordt meegedeeld dat hij misschien door Halt opgeroepen zal worden. De PV's worden naar de afdeling jeugd- en zedenzaken van de politie gestuurd, alwaar de hulpofficier aan de hand van een aantal criteria (zie hieronder) nagaat of er terecht een Haltverwijzing gesuggereerd is. Suggesties tot verwijzing naar Halt, afkomstig van verbalisanten, kunnen in dit stadium nog tegengehouden worden, in overleg met de officier van justitie en eventueel de Halt-medewerkers. Tevens kunnen hier PV's die door surveillance-agenten niet als Haltwaardig onderkend waren voor Halt-afdoening geselecteerd worden, in overleg met de officier van justitie en de Halt-medewerkers. Komt een zaak voor Halt in aanmerking dan vult de afdeling jeugd- en zedenzaken een verwijsformulier in dat naar Halt gestuurd wordt. De PV's worden naar het OM gestuurd. Op het OM worden de PV's van Halt-zaken volgens een versnelde procedure geadministreerd.

Ook kunnen zaken via het OM naar Halt verwezen worden. De parketsecretaris kan na overleg met de officier van justitie zaken die om wat voor reden dan ook door jeugd- en

zedenzaken niet naar Halt verwezen zijn, alsnog naar Halt sturen.

Zodra Halt de verwijsformulieren heeft ontvangen neemt zij contact op met de vandaal en zijn ouders. Vervolgens voert Halt twee gesprekken met de jongere waarin o.m. afspraken gemaakt worden over de te verrichten alternatieve bezigheden en eventuele schadevergoeding. Zodra de officier van justitie zich daarmee accoord verklaard heeft kan de jongere aan het werk gaan.

Vervolgens rapporteert Halt over de uitvoering van de bezigheden aan de officier van justitie, de afdeling jeugd- en zedenzaken en de verbalisant. Nadat de zaak in het driehoeksoverleg besproken is beslist de officier van justitie over het al dan niet seponeren van de zaak.

Heeft een jongere zich aan de afspraken gehouden, dan wordt er onvoorwaardelijk geseponerd volgens sepotgrond 70: "verhouding tot de benadeelde geregeld". Dit wordt op het parket geregistreerd.

Criteria voor doorverwijzing

Vandalen in de leeftijd van 12 tot 18 jaar, eventueel enkele jaren jonger of ouder dan deze leeftijdscategorie, komen voor Halt in aanmerking, mits zij bekennen het feit waarvoor zij aangehouden zijn te hebben gepleegd. Verwijzing geschiedt op basis van een lijst met feiten, die ontleend zijn aan het Wetboek van Strafrecht en de lokale Algemene Politieverordening. Alleen zaken waarvoor een PV opgemaakt is kunnen door Halt afgehandeld worden. Jongeren kunnen ten hoogste twee maal naar Halt verwezen worden. Daarna volgt afdoening via het OM.

Alternatieve bezigheden

Aan het herstellen van de relatie tussen dader en slachtoffer wordt veel belang gehecht. Daarom wordt er naar gestreefd om de dader te laten werken bij de benadeelde instantie of persoon, en deze ook toe te laten zien op de uitvoering van het werk. Halt controleert overigens wel zelf of de bezigheden naar tevredenheid uitgevoerd zijn. Alleen als het niet mogelijk is om de cliënt bij de benadeelde te werk te stellen, of wanneer het niet lukt om toezicht door de benadeelden te realiseren, begeleidt Halt de bezigheden zelf. In \pm 80% van de gevallen slaagt men erin de vandaal te werk te stellen bij de benadeelden.

De bezigheden duren minimaal 2 en maximaal 20 uur. Meestal wordt er tussen de 4 en 6 uur gewerkt. Het streven is om de bezigheden binnen één maand na het plegen van het strafbare feit te doen plaatsvinden. In de praktijk varieert deze periode van 2 weken tot 2 maanden, maar het meest voorkomend is één maand.

Schadeverhaal

In principe verlangt Halt van haar cliënten altijd een volledige schadevergoeding. De begeleidingscommissie heeft dit als eis gesteld. Indien mogelijk bestaat de vergoeding uit het verrichten van schoonmaak- of herstelwerkzaamheden. Gaat het om schoonmaakwerk dan wordt wel volledige vergoeding van de kosten van de gebruikte middelen verlangd. In de overige gevallen wordt het schadebedrag via Halt aan de benadeelden betaald.

Alleen indien het verhalen van de schade grote sociale problemen bij de dader of zijn ouders zou veroorzaken, kan een regeling getroffen worden waarbij de schade niet of slechts gedeeltelijk vergoed hoeft te worden.

Naar schatting is in 80% van de gevallen de schade volledig vergoed.

Cliënten

Tot en met eind december '86 zijn 140 zaken naar Halt verwezen waarvan er 120 succesvol afgehandeld zijn.

Afhandeling van niet-succesvol verlopen zaken

Zaken die niet volgens de regels verlopen worden door het OM via een versnelde procedure afgehandeld.

Samenwerking met het OM

De samenwerking met het OM verloopt zonder problemen. Regelmatig vindt overleg tussen Halt en het OM plaats; in elk geval wordt (telefonisch) overlegd over de afdoening van lopende zaken.

Samenwerking met de politie

Ook de samenwerking met de politie verloopt over het algemeen probleemloos. Halt geniet een ruime bekendheid bij de politie. Bij de start van het project is aan alle 24 surveillance-groepen, die gemiddeld uit 8 man bestaan, voorlichting over Halt gegeven. Voorts wordt het project beschreven in de werkinstructie van de agenten.

Halt voert elk kwartaal een gesprek met de verschillende districtsleidingen. Hierbij wordt o.m. gesproken over de algemene aanpak van het vandalisme in het betrokken district.

In het interne politie-orgaan verschijnt elke maand wel een artikel over Halt. Deze artikelen worden ook door Halt verzorgd.

Tenslotte, zoals reeds ter sprake gekomen is: de verbalisant krijgt een rapport over de afdoening van de door hem naar Halt verwezen zaak.

*2.4.6 Overige activiteiten**Hulpverlening*

Het project verzorgt zelf geen hulpverlening. Indien nodig wordt er verwezen naar professionele instellingen.

Preventie

Het project ontplooit tal van preventieve activiteiten. Deze kunnen betrekking hebben op concrete situaties, maar ook meer algemeen van opzet zijn. Een voorbeeld van het laatste is een uitgebreid anti-graffiti-plan, dat door Halt is ontwikkeld.

Voorlichting

Er wordt voorlichting gegeven aan o.a. scholieren. Volgens een bepaald draaiboek wordt er op gezette tijden informatie verstrekt aan politie, pers en andere betrokkenen.

Betrokkenheid bij andere activiteiten

Het project is nauw betrokken bij andere activiteiten op het gebied van de bestrijding van vandalisme, en vervult hierin vaak een initiërende rol. Een voorbeeld daarvan is het reeds genoemde anti-graffiti-plan.

Het project neemt deel aan de gemeentelijke 'overleggroep vandalisme'.

Tenslotte neemt Halt deel aan bijeenkomsten waar informatie over werkprojecten wordt uitgewisseld. Behalve Halt zijn bij deze vergaderingen aanwezig: de coördinator alternatieve sancties minderjarigen, de coördinator dienstverlening en de reclassering

2.5 Halt Capelle aan den IJssel

2.5.1 Kerngegevens

Start: 1 april 1986
 Totaal aantal doorverwijzingen: 49
 Institutioneel kader: gemeentelijke instelling
 Kosten per jaar: f 90.500
 Financiering: gemeente

2.5.2 Start van het project

Voorgeschiedenis

In maart '84 werd door de Capelse gemeenteraad een notitie over vandalisme behandeld. Naar aanleiding hiervan vond enkele weken later overleg plaats tussen het OM van Rotterdam (waar Capelle onder ressorteert), het Coördinatiebureau Alternatieve Sancties en vertegenwoordigers van de gemeente: burgemeester, politie, wethouder welzijn en enkele gemeente-ambtenaren. Tijdens dit overleg werd gesproken over de mogelijkheid om een Halt-project naar Rotterdams voorbeeld op te richten. Dit plan stond vervolgens anderhalf jaar op een zijspoor, mede omdat het project formeel en juridisch nog vorm moest krijgen.

Met ingang van 1 september '85 werd een coördinator aangesteld die vanaf dat moment is begonnen zich in te werken. Pas vier maanden later werd de oprichting van het Halt-project officieel door de gemeente bekrachtigd.

Oprichtingsdatum

Op 2 januari '86 is de gemeenteraad accoord gegaan met de oprichting van Halt.

Feitelijke start

Op 1 april '86 is het project van start gegaan.

2.5.3 Organisatie

Formele status

Het Halt-project is volledig ingebed in een groot aantal gemeentelijke projecten en activiteiten die tot doel hebben de kleine criminaliteit terug te dringen. Als zodanig maakt Halt deel uit van het Capelse gemeente-apparaat.

Personeel

Het project wordt bemand door één persoon, de coördinator. Op zaterdagen wordt hij bij het uitvoerend werk geassisteerd door een vrijwilliger, de conciërge van een school in Capelle. Ook de werkzaamheden van de coördinator zijn, evenals het gehele project, volledig ingebed in de gemeentelijke activiteiten op het gebied van de kleine criminaliteit. Dat wil zeggen dat hij deelneemt aan een aantal andere activiteiten op dit gebied die *niet* onder de vlag van Halt ontplooid worden. Derhalve is het niet mogelijk om aan te geven hoeveel uur per week de coördinator aan Halt besteedt. In praktijk wisselt dit voortdurend, afhankelijk van de drukte.

In het verleden heeft de coördinator in het jeugd- en jongerenwerk gewerkt. Vóór de start van Halt heeft hij stage gelopen bij het Halt-project in Rotterdam.

Leiding/verantwoordelijkheid

Het project wordt geleid door de coördinator. De formele eindverantwoordelijkheid berust bij de burgemeester. De inhoudelijke eindverantwoordelijkheid is in handen van de wethouder voor welzijnszaken.

Het Halt-project maakt deel uit van de activiteiten van de projectgroep vandalismebestrijding. Dit orgaan overlegt maandelijks over lopende zaken betreffende vandalismebestrijding, waaronder Halt. In de projectgroep hebben een aantal gemeenteambtenaren zitting, alsmede de waarnemend corpschef van politie en de Halt-coördinator. Voorts is er een stuurgroep die tot doel heeft de activiteiten van de projectgroep te begeleiden en indien nodig bestuurlijk voor te bereiden.

In de stuurgroep hebben de volgende personen zitting.

- burgemeester
- waarnemend corpschef van politie
- commissaris van politie
- wethouder welzijn
- wethouder openbare werken
- directeur afdeling dienstverlening (=welzijn)
- directeur hoofdafdeling bestuurlijke zaken
- directeur afdeling gemeentewerken (=openbare werken)
- ambtenaar afdeling voorlichting
- coördinator bureau Halt

Begeleiding

Het Halt-project wordt begeleid door een commissie waarin de volgende personen zitting hebben.

- burgemeester
- officier van justitie-jeugdzaken (arrondissement Rotterdam)
- advocaat
- vertegenwoordiger Raad v.d. Kinderbescherming
- commissaris van politie

De Halt-coördinator neemt deel aan de vergaderingen van de commissie. De commissie vergadert vier maal per jaar.

Financiën

Het project kost jaarlijks f90.500 en wordt gefinancierd door de gemeente. Jongeren die voor de tweede maal naar Halt verwezen zijn leveren een symbolische bijdrage: zij betalen f20,00 p.p. (N.B. Deze bijdrage staat volledig los van eventuele schadevergoeding).

*2.5.4 Doelstellingen**Expliciete doelstellingen*

- Het leveren van een bijdrage aan het terugdringen van vandalistisch gedrag onder jongeren.
- Het leveren van een bijdrage aan het wegnemen van oorzaken die leiden tot vandalisme bij jongeren.
- Trachten te voorkomen van vandalisme.

Impliciete doelstelling

Men hoopt de mentaliteit van de samenleving in het algemeen en van de jongeren in het bijzonder in positieve zin te beïnvloeden. Halt hoopt deze doelstelling te bereiken door

middel van voorlichting aan jongeren en hun ouders en via publiciteit in kranten e.d.

2.5.5 *Alternatieve bezigheden: concrete werkwijze*

Verwijsprocedure

Jongeren die door de politie zijn aangehouden wegens het plegen van vandalisme worden overgebracht naar het politie-bureau alwaar de afdeling Kinderzaken (Kinderpolitie) van de Recherche een PV opmaakt en een verwijsformulier invult. De Kinderpolitie selecteert de gevallen die voor Halt-afdoening in aanmerking komen en stelt Halt hiervan in kennis. Halt haalt vervolgens de verwijsformulieren bij de politie op en roept de jongeren in kwestie op voor een eerste gesprek. Het is ook mogelijk dat zaken die door de Kinderpolitie niet naar Halt verwezen zijn door de officier van justitie alsnog naar Halt verwezen worden.

Tijdens het eerste gesprek met de jongere wordt uitgelegd hoe Halt te werk gaat en wat de consequenties voor de jongere zijn, wanneer hij niet met Halt in zee gaat of zich niet aan de te maken afspraken zal houden. In alle gevallen betekent dit dat de officier van justitie beslist over verdere afhandeling van de zaak. In Capelle komen namelijk uitsluitend zaken waarvoor PV opgemaakt is bij Halt terecht.

Tijdens een tweede gesprek maken de jongere en Halt gezamenlijk een voorstel voor alternatieve bezigheden. Dit voorstel wordt ter goedkeuring aan de officier van justitie voorgelegd. Onderwijl regelt Halt alvast de alternatieve bezigheden en wordt de ouders om toestemming verzocht.

Na afloop van de bezigheden wordt met de jongeren een kort eindgesprek gevoerd. Halt deelt door middel van een standaardbrief aan de officier van justitie mee of de bezigheden naar tevredenheid uitgevoerd zijn. De officier van justitie besluit op grond van deze informatie om de zaak te seponeren danwel te vervolgen. Wordt er geseponeerd dan gebeurt dit op basis van sepotgrond 57: "dienstverlening". Een copie van de brief aan de officier van justitie wordt naar de ouders van de jongere, eventueel zijn advocaat, en de politie gestuurd.

Criteria voor doorverwijzing

Jongeren in de leeftijd van 12 tot 18 jaar komen voor Halt in aanmerking. Eventueel kan enkele jaren naar onder of boven afgeweken worden.

Het feit waarvoor jongeren naar Halt verwezen kunnen worden is vandalisme. Wat hieronder precies verstaan wordt is nergens vastgelegd. In de praktijk gaat het meestal om overtreding van de artikelen 141, 350 en 424 uit het Wetboek van Strafrecht, en overtreding van enkele artikelen uit de Algemene Politie-verordening die op artikel 350 uit het Wetboek van Strafrecht gebaseerd zijn.

Voorwaarde voor afdoening via Halt is dat de verdachte bekent het delict gepleegd te hebben. Er is geen maximum gesteld aan de aangerichte schade. Jongeren kunnen hoogstens twee maal naar Halt verwezen worden. Uitsluitend zaken waarvan PV opgemaakt is komen bij Halt terecht.

Alternatieve bezigheden

De alternatieve bezigheden sluiten voor zover mogelijk aan op het gepleegde feit. De jongeren werken alleen of met z'n tweeën waarbij er op gelet wordt geen vriendjes samen te laten werken. Meestal wordt er op zaterdagen en in schoolvakanties gewerkt. De coördinator en de vrijwilliger houden toezicht bij de werkzaamheden wanneer die op straat plaatsvinden. Wordt er bij instellingen of bedrijven gewerkt dan verzorgen deze zelf toezicht. De coördinator komt dan alleen even langs ter controle.

De bezigheden duren minimaal 8 en maximaal 40 uur. Jongeren die voor het eerst naar Halt verwezen zijn werken meestal 12 tot 16 uur. Na een tweede verwijzing wordt er meestal 24 à 36 uur gewerkt. De bezigheden vinden meestal twee maanden na het plegen

van het delict plaats. De medewerking van betrokken instanties levert weinig problemen op. Er wordt veel gewerkt in winkelcentra, sporthallen en bij de plantsoendienst. Alleen de scholen werken niet mee. Die vinden het problematisch om in het weekenden in schoolvakanties toezicht te verzorgen.

Schadeverhaal

Halt bemoeit zich niet met de schadevergoeding. Benadeelden kunnen zelf een civiel-rechtelijke procedure aanspannen.

Cliënten

Tot en met eind '86 zijn er 49 zaken afgehandeld. Deze zijn allemaal door de Kinderpolitie naar Halt verwezen.

Afhandeling van niet-succesvol verlopen zaken

Zaken die bij Halt niet naar behoren verlopen zijn worden door de officier van justitie verder afgehandeld. Tot nu toe is dit twee keer voorgekomen.

Samenwerking met het OM

De contacten met het OM zijn prima. Er kan altijd met de officier van justitie of de parketsecretaris getelefoneerd worden waardoor het mogelijk is om acuut te reageren, hetgeen in sommige situaties noodzakelijk is.

Samenwerking met de politie

De samenwerking met de politie verloopt uitstekend. Alle politiemensen zijn op de hoogte met Halt en kennen de coördinator persoonlijk.

2.5.6 Overige activiteiten

Hulpverlening

Halt vervult uitsluitend een bemiddelende rol tussen jongeren en hulpverleningsinstanties. Deze service verleent Halt alleen wanneer een jongere daar expliciet om vraagt. In incidentele gevallen, wanneer het overduidelijk is dat hulp gewenst is, neemt Halt zelf het initiatief en doet aan de jongere het voorstel om hem naar een hulpverleningsinstantie door te verwijzen. Tot nu toe is één jongere, op eigen verzoek, door Halt in contact gebracht met een dergelijke instantie.

Betrokkenheid bij andere activiteiten ter voorkoming van vandalisme

In Capelle bestaan tal van projecten en activiteiten die tot doel hebben de kleine criminaliteit terug te dringen. Halt is één van die projecten, maar is tegelijkertijd via de enige medewerker, de coördinator, organisch met alle andere activiteiten op dit gebied verbonden. Hieronder volgt een beknopt overzicht.

- De politie geeft voorlichting op scholen waarbij o.m. het vandalisme aan de orde wordt gesteld.
- Er is een centrale registratie van vandalisme gestart. Tal van instanties nemen hieraan deel. De bedoeling is om "brandhaarden" van vandalisme op het spoor te komen.
- De politie is begonnen met "gerichte surveillance". Dit houdt in dat er intensiever wordt gesurveilleerd op vandalisme-gevoelige plaatsen.
- Er wordt op vijf scholen specifieke voorlichting over vandalisme gegeven. Hierbij wordt ook gebruik gemaakt van lesmateriaal.
- Er is een publiciteitscampagne opgezet die tot doel heeft het vandalisme te reduceren.
- Er is een zogenaamde Quick-service-ploeg ingesteld die graffiti zo snel mogelijk verwijdert, om zodoende geen uitnodiging te geven tot nog meer bekladding of vernieling.
- In de laatste week van de zomervakantie is een zogenaamde zomerspeelweek

georganiseerd. Het idee is om de jeugd van de straat te houden en zodoende vandalisme te voorkomen.

2.6 Halt Utrecht ("Maak het")

2.6.1 Kerngegevens

Start: 1 maart 1985

Totaal aantal doorverwijzingen: 90

Institutioneel kader: onderdeel van de gemeentelijke project-organisatie vandalisme

Kosten per jaar: f70.000 in 1986; er is geen vast budget gereserveerd

Financiering: gemeente

2.6.2 Start van het project

Voorgeschiedenis

In 1978 hebben burgemeester en wethouders van Utrecht naar aanleiding van de stijging van het vandalisme een 'ambtelijke werkgroep vandalisme' in het leven geroepen. In '81 heeft deze werkgroep een rapport uitgebracht op basis waarvan een 'Projectgroep Vandalisme' opgericht is, waarin een groot aantal gemeentelijke instellingen vertegenwoordigd zijn. In oktober '83 heeft de projectgroep een aantal voorstellen gedaan voor maatregelen en experimenten (proefprojecten) ter bestrijding van vandalisme. Eén van die voorstellen betreft een alternatieve afdoening van vandalismezaken, waarvoor onder de naam "bureau Maak Het" een Halt-project werd opgericht.

Oprichtingsdatum: 1 oktober 1984

Feitelijke start: 1 maart 1985

2.6.3 Organisatie

Formele status

Het project maakt deel uit van de gemeentelijke project-organisatie vandalisme. Dit is een gemeentelijke beheerseenheid die rechtstreeks onder de burgemeester ressorteert. Voor deze organisatievorm is gekozen, omdat men in principe het hele gemeentelijke apparaat bij de vandalisme-campagne betrokken acht. Dit betekent dat de project-organisatie voor de uitvoering en ondersteuning van haar plannen en activiteiten een beroep kan doen op alle gemeentelijke diensten. Deze leveren een bijdrage in mankracht en materieel, naar rato van hun belang in de activiteit waar het om gaat.

Personeel

In formele zin is er geen personeel. De project-organisatie vandalisme als geheel wordt geleid door een project-manager, die een deel van zijn tijd optreedt als coördinator van het Halt-project. Hij verricht ook de beheers- en bestuurstaken voor het bureau. Het uitvoerend werk van Halt wordt verricht door een medewerkster, die 32 uur per week werkt.

Leiding/verantwoordelijkheid

Bestuur en beheer zijn in handen van de projectmanager. De project-organisatie vandalisme als geheel fungeert als beleidsorgaan, en als communicatiemedium met de rest van het gemeentelijk apparaat. In de project-organisatie hebben vertegenwoordigers van de verschillende gemeentelijke diensten zitting.

Begeleiding

Er bestaat geen aparte begeleidingscommissie voor Halt. De project-manager en de officier van justitie vervullen een zekere begeleidende rol.

Financiering

Er bestaat alleen een budget voor de exploitatiekosten: f25.000. Dit is afkomstig uit de gemeentelijke begroting voor vandalismebestrijding. De personele lasten voor uitvoerend werk, naar schatting f45.000, worden bekostigd uit een reserve van de gemeentelijke vandalisme-campagne van '85. De personele lasten voor de taken van de project-manager ten behoeve van het project zijn niet afzonderlijk begroot. De manager wordt betaald uit het budget dat beschikbaar is voor 'personeelskosten secretarie'. Voor de bekostiging van de uitvoerend medewerkster is nog geen structurele regeling getroffen. Dit houdt verband met het experimentele karakter van het project.

*2.6.4 Doelstellingen**Expliciete doelstellingen*

- Bijdragen aan het bestrijden van vandalistisch gedrag onder jongeren.
- Het verlenen van hulp aan jongeren die te maken hebben met problemen in de persoonlijke levenssfeer.

*2.6.5 Alternatieve bezigheden: concrete werkwijze**Verwijsprocedure*

In Utrecht wordt vrijwel uitsluitend door de officier van justitie verwezen. De procedure verloopt als volgt.

De politie maakt over zaken die aan de criteria voldoen (zie hieronder) een "proces-verbaal van bevindingen" op. (Eventueel kan dit op verzoek van de officier van justitie worden omgezet in een gewoon PV). Aan de jongere in kwestie deelt de agent mee dat de zaak misschien alternatief afgedaan kan worden, en dat daarover nader bericht van de officier van justitie zal volgen.

Op het PV geeft de agent aan dat het een potentiële Halt-zaak betreft. Het PV wordt naar de officier van justitie gestuurd. De officier bepaalt of de zaak voor Halt inaanmerking komt. Is dat het geval dan vult deze op een standaardformulier in hoeveel uur er gewerkt moet worden en of de dader de schade dient te vergoeden. Dit formulier wordt naar Halt gestuurd. Door middel van een standaardbrief brengt de officier van justitie de jongere op de hoogte van de mogelijkheid tot alternatieve afdoening. De jongere wordt geacht zelf contact met het project op te nemen. Het project regelt de alternatieve bezigheden bij de betrokken instelling en als de ouders zich akkoord verklaard hebben kan de jongere aan de slag.

Na afloop van de bezigheden bericht het project aan de officier van justitie of het werk naar tevredenheid verricht is, waarop deze besluit de zaak te seponeren. Althans wanneer ook de eventuele afspraken over schadevergoeding zijn nagekomen. Overigens is hier geen sprake van een officiële OM-sepot. De PV's van Halt-zaken worden in principe niet op het parket ingeschreven en in formele zin bestaan deze zaken dus niet. Haltzaken worden dus ook niet op de gebruikelijke wijze op het parket geregistreerd. Wel wordt een aparte administratie van de Halt-zaken bijgehouden, maar deze zaken

blijven niet langer dan een half jaar geregistreerd.

Criteria voor doorverwijzing

Vandalen in de leeftijd van 12 tot 18 jaar, met eventueel uitschieters naar beneden zowel als naar boven, kunnen naar Halt verwezen worden, mits zij bekennen.

Er wordt met een vaste lijst van strafbare feiten gewerkt. Bij zogenaamde bagatelzaken door een first-offender heeft de politie de bevoegdheid om te 'seponeren', mits de aangerichte schade is vergoed. Dit geldt alleen wanneer aan alle drie deze voorwaarden voldaan is: het moet om een bagatelzaak van een first-offender gaan en er moet schadevergoeding zijn geregeld.

Gaat het om een recidivist en/of een zaak waarin geen schadevergoeding is geregeld, dan dient de politie een zaak als 'vandalisme-zaak' aan te merken op het PV. Niet-bagatelzaken zijn in principe niet Haltwaardig. De officier van justitie kan desondanks besluiten dergelijke gevallen naar Halt te verwijzen.

In de praktijk gaat het meestal om om vrij ernstige vernielingen, artikel 350 uit het Wetboek van Strafrecht, maar ook bagatelzaken worden van tijd tot tijd doorverwezen.

Problemen met de doorverwijzing doen zich niet voor, maar wel laat het aantal doorverwijzingen te wensen over. In ruim anderhalf jaar zijn nog maar 90 jongeren naar Halt verwezen.

Alternatieve bezigheden

In het eerste - experimentele - jaar is er altijd bij één van de gemeentelijke diensten gewerkt. Deze diensten verzorgen ook zelf het toezicht op de uitvoering van het werk. Dit is een uitloeijsel van de gekozen werkwijze waarin het bureau voor zijn uitvoerende taken grotendeels op de andere gemeente-diensten aangewezen is. Het leggen van een directe relatie tussen het delict en de bezigheden is hierdoor vaak onmogelijk. Zelfs wanneer het vandalisme aan gemeente-eigendommen betreft is het in de praktijk vaak niet haalbaar om de vanden bij de gedupeerde dienst te werk te stellen. In overleg met de officier van justitie is besloten om na het eerste - experimentele - jaar de cliënten bij de benadeelden te werk te stellen en alleen wanneer dat onmogelijk is bij een van de gemeentelijke diensten.

De bezigheden duren minimaal 4 en maximaal 20 uur. Gemiddeld wordt er 16 uur gewerkt. De bovengrens van twintig uur is gekozen omdat dit de ondergrens is van activiteiten die worden opgelegd in het kader van een alternatieve sanctie. Halt vormt zodoende een aanvulling op het alternatieve sanctie-beleid.

Schadeverhaal

Wanneer de officier van justitie aangegeven heeft dat de schade vergoed dient te worden regelt het project dat. Benadeelden worden door de officier van justitie in kennisgesteld van het feit dat Halt de schadevergoeding zal regelen. Vaak gaat het om een fractie van het werkelijke schadebedrag omdat het te vergoeden bedrag wordt afgestemd op de financiële draagkracht van de daders. Soms wordt het schadebedrag hoofdelijk omgeslagen over de daders, wanneer het gaat om schade die door een groep jongeren gezamenlijk aangericht is.

Wanneer de benadeelde niet accoord gaat met de vastgestelde schadevergoeding omdat de werkelijke schade hiermee niet gedekt wordt, dan kan hij de beschikking krijgen over namen en adressen van de daders en zelf via een civiel-rechtelijke procedure proberen de schade vergoed te krijgen.

De gemeente accepteert in principe altijd het vastgestelde schadebedrag.

Cliënten

Tot en met eind december '86 zijn er ± 90 jongeren naar Halt verwezen. Het merendeel

hiervan is naar bevrediging afgehandeld.

Afhandeling niet succesvol verlopen zaken

Zaken die niet naar bevrediging verlopen worden door de officier van justitie verder afgehandeld op de gebruikelijke wijze.

Samenwerking met het OM

Buiten de routinematige gesprekken wordt er eens in de drie maanden met de officier van justitie overlegd.

Het project is voor de aanlevering van cliënten bijna volledig afhankelijk van het OM. In feite fungeert het project als doorgeefluik van het OM naar de gemeentelijke diensten, waar de alternatieve bezigheden verricht worden. Aangezien de gemeentelijke diensten zelf de begeleiding van de werkzaamheden en een deel van de organisatie voor hun rekening nemen is er in feite nauwelijks sprake van zelfstandigheid van het project wat betreft beleid of werkzaamheden.

Samenwerking met de politie

Over het algemeen verloopt de samenwerking met de politie zonder problemen. Om het project bij de politie bekendheid te geven heeft men in de startfase voorlichting gegeven aan surveillance-agenten en rechercheurs van de kinderpolie.

2.6.6 Overige activiteiten

Hulpverlening

Hulpverlening behoort tot de doelstellingen van het project. Jongeren die in aanmerking komen voor hulpverlening worden doorverwezen naar professionele instellingen op dit gebied. Behalve wanneer de cliënt geholpen kan worden met een 'eenmalige handeling', zoals bijvoorbeeld een gesprek met ouders of leerkrachten. Dergelijke gevallen worden niet doorverwezen, maar door één van de project-medewerkers zelf afgehandeld.

Betrokkenheid bij andere activiteiten

Het project is in feite onderdeel van een brede, geïntegreerde gemeentelijke aanpak van de kleine criminaliteit. De Halt-coördinator is hier nauw bij betrokken, maar de activiteiten van het project als zodanig beperken zich tot het organiseren van alternatieve bezigheden, het regelen van schadevergoeding en de verwijzing naar hulpverleningsinstellingen. Activiteiten als preventie, advisering en voorlichting worden door de project-organisatie ondernomen, die hiervoor een 'preventie-medewerker' in dienst heeft. Halt is hier nauwelijks bij betrokken. Wel kan Halt, omdat zij deel uitmaakt van de project-organisatie, adviseren om dergelijke activiteiten te starten.

2.6.7 Bijzonderheden

Er wordt overwogen om in de toekomst voor de groep 12-15 jarigen behalve alternatieve bezigheden ook leerprojecten via Halt te realiseren. Leerprojecten zijn projecten waarbij jeugdige overtreeders in plaats van een traditionele sanctie de mogelijkheid wordt geboden om cursussen, opleidingen of trainingen te volgen. Sinds enkele jaren wordt met leerprojecten geëxperimenteerd in het kader van het beleid alternatieve sancties voor jeugdigen.

2.7 Halt Leiden

2.7.1 Kernegegevens

Start: 1 april 1986
 Totaal aantal doorverwijzingen: 34
 Institutioneel kader: stichting
 Kosten per jaar: fl 100.000,--
 Financiering: gemeente

2.7.2 Start van het project

Voorgeschiedenis

In maart '85 is een begin gemaakt met de voorbereidingen voor de oprichting van een Halt-project, naar Rotterdams en Haags voorbeeld. In april '85 stelde de Leidse gemeenteraad hiervoor een bedrag van fl.100.000 op jaarbasis beschikbaar, voor een periode van twee jaar.

Bij de voorbereiding waren de volgende instanties betrokken: Vereniging Humanitas, Jongerenwerkersoverleg, Raad voor de Kinderbescherming, gemeentepolitie, directie Welzijn (gem.), directie Onderwijs (gem.), Katholieke Stichting Jeugd en Gezin Den Haag-Leiden, Stichting Pro Juventute, advocatuur, Openbaar Ministerie.

Oprichtingsdatum: 1 april 1986

Feitelijke start: 1 april 1986

2.7.3 Organisatie

Formele status

Formeel is het project ondergebracht bij de Katholieke Stichting Jeugd en Gezin (KSJG), een op particulier initiatief opgerichte gezinsvoogdijvereniging. De KSJG draagt de financiële en arbeidsrechtelijke verantwoordelijkheden.

Personeel

Aan het bureau zijn twee medewerkers verbonden, beiden voor 24 uur per week.

Leiding/verantwoordelijkheid

De inhoudelijke eindverantwoordelijkheid voor het project berust bij de Stuurgroep, dat is een soort dagelijks bestuur dat verantwoording verschuldigd is aan een begeleidend orgaan, de Adviesraad.

In de Stuurgroep hebben de volgende personen zitting: de decaan van een LTS, de directeur van de KSJG, de chef van de jeugd- en zedenpolitie, de directeur van Pro Juventute en een advocate (op persoonlijke titel).

Begeleiding

Het project wordt begeleid door de Adviesraad. Hierin hebben de volgende personen zitting:

- kinderrechter,
- jeugdofficier van justitie, arrondissement Den Haag

- directeur van de afdeling Welzijn (gemeente)
- vertegenwoordiger KSJG
- vertegenwoordiger Raad voor de Kinderbescherming
- vertegenwoordiger Bureau Voorkoming Misdrijven
- advocate
- chef van de jeugd- en zedenpolitie
- directeur van de afdeling Onderwijs (gemeente)
- vertegenwoordiging Stichting Reclassering

Allebei de Halt-medewerkers zijn aanwezig bij de vergaderingen van de Adviesraad. De Adviesraad komt drie à vier maal per jaar bijeen. Zij heeft de volgende taken: het adviseren inzake het algemene beleid van Halt, het toetsen van het gevoerde beleid en het opstellen van een evaluatie-rapport over Halt, na afloop van de eerste twee - experimentele - jaren.

Financiën

Met de financiering van het project is fl 100.000,-- gemoeid. Dit bedrag wordt opgebracht door de gemeente en wordt voorlopig gedurende twee jaar toegekend.

2.7.4 Doelstellingen

Expliciete doelstellingen

- Terugdringen van vandalisme middels het doen uitvoeren van alternatieve bezigheden door jongeren die wegens het plegen van vandalisme met de politie in aanraking zijn gekomen.
- Inzicht verschaffen in de aan vandalisme ten grondslag liggende oorzaken/motieven en de wijze waarop daar het beste op kan worden ingespeeld.
- Bijdragen aan het voorkómen van vandalistisch gedrag onder jongeren.

2.7.5 Alternatieve bezigheden: concrete werkwijze

Verwijsprocedure

Jongeren die met de politie in aanraking zijn gekomen wegens vandalisme worden overgebracht naar het politie-bureau. Daar bekijkt de jeugd- en zedenpolitie of de zaak aan gestelde criteria (zie hieronder) voldoet. Wanneer dat het geval is dan maakt de surveillant een PV op en vult een verwijsformulier voor Halt in, de zogenaamde "Halt-aanhoudingsset". Het verwijsformulier wordt naar Halt gestuurd.

Een Halt-medewerker voert vervolgens twee gesprekken met de vandaal waarna hij een voorstel voor alternatieve bezigheden en/of schadevergoeding opstelt. Nadat de jongere zich met het voorstel accoord verklaard heeft wordt het naar de officier van justitie gestuurd. De officier van justitie bespreekt het voorstel met de kinderrechtter en een vertegenwoordiger van de Raad voor de Kinderbescherming. Gaat men accoord met het voorstel dan bericht de officier van justitie dit aan Halt. Wanneer ook de ouders zich met het voorstel accoord verklaard hebben kan de jongere beginnen met de alternatieve bezigheden.

Na afloop van de bezigheden vult een Halt-medewerker op het verwijsformulier in of de vandaal zich aan de afspraken gehouden heeft. Afhankelijk hiervan seponeert de officier van justitie de zaak al dan niet. Seponeert de officier van justitie de zaak, in het kader van een onvoorwaardelijk sepot, dan licht hij Halt hierover in. Halt brengt de jongere en de jeugd- en zedenpolitie hiervan op de hoogte en de jeugd- en zedenpolitie

tenslotte, stelt de betrokken surveillance-agent op de hoogte van de afdoening en de afloop daarvan. De officier van justitie seponereert volgens een niet bestaande sepotgrond (57-A); hiervan wordt op het parket een aparte registratie bijgehouden. Halt-sepots worden niet op de gebruikelijke wijze gedocumenteerd. Zijn de bezigheden en/of schadevergoeding niet naar tevredenheid volbracht, dan beslist de officier omtrent eventuele verdere vervolging.

Problemen met de verwijzprocedure hebben zich niet voorgedaan. Opvallend is wel dat het aantal verwijzingen te wensen overlaat.

Criteria voor doorverwijzing

Jongeren in de leeftijd van 12 tot 18 die wegens vandalisme met de politie in aanraking gekomen zijn, alsmede jongeren in de leeftijd van 18 t/m 21 jaar voorzover deze samen met 12-18 jarigen vandalisme gepleegd hebben, komen inaanmerking voor doorverwijzing naar Halt. Op grond van het "justitiële puntensysteem" wordt bepaald of zaken traditioneel of via Halt afgedaan worden. Voorwaarden zijn dat de verdachte het strafbare feit bekent en dat de aangerichte schade niet meer dan f1500 bedraagt. Ten aanzien van recidive geldt dat een jongere maximaal twee maal naar Halt doorverwezen mag worden, in principe met minimaal één jaar tussenpauze.

Alternatieve bezigheden

Er wordt gestreefd naar alternatieve bezigheden die zoveel mogelijk verband houden met het strafbare feit waarvoor men opgepakt is. Alternatieve bezigheden duren minimaal 4 en maximaal 40 uur. Meestal wordt 4 uur gewerkt, op zaterdag. Tot nu toe is er voornamelijk op straat gewerkt: het schoonmaken van bekladde muren. Wanneer bij instanties gewerkt werd kreeg men daarvan meestal alle medewerking, met uitzondering van de gemeentelijke dienst Civiele Werken.

De jongeren werken meestal in groepjes, onder toezicht van een Halt-medewerker. Over het algemeen vinden de alternatieve bezigheden ongeveer 7 1/2 week na het plegen van het delict plaats.

Schadeverhaal

In Leiden behoort schadevergoeding in principe altijd tot de Halt-afdoening. De bij de oprichting van Halt-Leiden betrokken personen hebben dit als voorwaarde gesteld. In de praktijk betekent dit dat Halt met de dader overlegt in hoeverre deze in staat is om de schade te vergoeden. Vaak kan de schade slechts gedeeltelijk vergoed worden, al dan niet in de vorm van alternatieve bezigheden.

De schaderegeling maakt deel uit van de Halt-overeenkomst waarin de aarden duur van de bezigheden vastgelegd zijn, en passeert derhalve dezelfde personen en instanties voordat ze geëffectueerd wordt.

Cliënten

Tot en met eind december '86 zijn er 34 jongeren naar Halt doorverwezen, allen door de jeugd- en zedenpolitie. Het ging voornamelijk om graffiti-zaken.

Afhandeling van niet-succesvol verlopen zaken

Zaken die niet volgens de afspraken verlopen worden naar het OM verwezen. Dit is één keer voorgekomen.

Samenwerking met het OM

Leiden ressorteert onder het arrondissement Den Haag. Zaken die Leiden betreffen worden door een jeugdofficier in opleiding (RAIO) behandeld, in het kader van een stage.

Over het algemeen verloopt de samenwerking met het OM goed. In de beginfase van het project hebben zich wat problemen voorgedaan. Dienstdoende jeugd-officieren (stagiaires) waren soms niet op de hoogte van bestaande afspraken tussen Halt, politie en

OM. Hieruit voortvloeiende problemen behoren nu tot het verleden.

Samenwerking met de politie

De samenwerking met de politie verloopt probleemloos. De chef en de subchef van de jeugd- en zedenpolitie zijn zeer enthousiast voor Halt. Zij geven voorlichting aan surveillance-agenten over het bestaan en het nut van Halt.

2.7.6 *Overige activiteiten*

Hulpverlening

Indien daar aanleiding toe bestaat worden jongeren gewezen op de mogelijkheid van hulpverlening. In principe wordt daadwerkelijke hulpverlening uitbesteed aan één van de drie hulpverleningsinstellingen die bij de voorbereiding van het project betrokken geweest zijn (en in hetzelfde pand als Halt gehuisvest zijn). Tot nu toe zijn twee jongeren doorverwezen naar een hulpverleningsinstelling, in beide gevallen het adviesbureau van de KSJG.

Betrokkenheid bij andere activiteiten

De gemeente onderneemt diverse activiteiten om het vandalisme te beperken: een spijbelopvangproject, het organiseren van allerhande activiteiten gedurende schoolvakanties, centraal georganiseerde kerstboomverbranding in de kerstvakantie, zo snel mogelijk repareren van schade teneinde erosie-vandalisme te voorkomen, maatregelen van techno-preventieve aard en voorlichtingsprojecten voor het basis- en voortgezet onderwijs. De Halt-medewerkers worden meestal betrokken bij dit soort activiteiten, ter advisering.

Halt heeft het plan om zèlf ook een voorlichtingsproject voor scholen en buurthuizen te starten.

2.7.7 *Bijzonderheden*

Momenteel wordt bekeken in hoeverre de noodzaak en de mogelijkheden aanwezig zijn om het project een regionale functie te geven.

2.8 Halt Den Haag

2.8.1 Kerngegevens

Start: 1 oktober 1985
 Totaal aantal doorverwijzingen: 257
 Institutioneel kader: stichting
 Kosten per jaar: f200.000
 Financiering: gemeente, rijk, HTM, HFW

2.8.2 Start van het project

Voorgeschiedenis

In 1982 ontstonden binnen diverse instanties discussies over de wenselijkheid om, in navolging van Rotterdam, ook in Den Haag een Halt-project op te richten. Het ging hier om de volgende instanties: politie, de Stuurgroep Jongerenbeleid van het College van Burgemeester en Wethouders, instellingen voor hulp- en dienstverlening, en een voor de jongerenproblematiek opgerichte werkgroep, de zogenaamde "Werkgroep X", waarin vertegenwoordigd: politie, jongerenwerk, etnisch-culturele groepen en het onderwijs. De besprekingen in "Werkgroep X" leidden in september '83 tot de oprichting van een werkgroep die tot taak had om de mogelijkheid tot oprichting van een Haags Halt-project nader te onderzoeken. In de "Werkgroep Halt" hadden o.m. zitting: vertegenwoordigers van gemeente, jeugdhulpverleningsinstellingen, advocatuur, OM, politie, reclassering en de Raad voor de Kinderbescherming.

Na enige tijd van overleg, en een bespreking met een medewerker van Halt-Rotterdam deed de "Werkgroep Halt" in '85 een voorstel tot oprichting van een Haags Halt-project. (Haags alternatief i.p.v. het alternatief)

Oprichtingsdatum: 1 september 1985

Feitelijke start: 1 oktober 1985

2.8.3 Organisatie

Formele status

Het project is ondergebracht in een stichting, de "Stichting Bureau Haags Alternatief".

Personeel

Behalve twee fulltime-medewerkers die het uitvoerend werk verrichten is voor 32 uur per week een medewerkster aan het project verbonden die naast het bieden van algemene ondersteuning de uitvoering van een evaluatie-onderzoek tot haar taak heeft. Zij wordt hierin gedurende 8 uur per week bijgestaan door een medewerkster die aan Halt-Rotterdam verbonden is en zich daar met onderzoek en beleid bezighoudt.

Leiding/verantwoordelijkheid

De formele leiding (bestuur en beheer) over het project berust bij het stichtingsbestuur, dat maandelijks vergadert. Naast het stichtingsbestuur bestaat er een zogenaamde adviesraad. Deze heeft een adviserende taak in beleidsmatige kwesties.

Begeleiding

De adviesraad, die vier keer per jaar vergadert, is als volgt samengesteld.

- politie
- advocatuur
- jeugdhulpverlening
- OM
- Raad voor de Kinderbescherming
- sociaal-cultureel vormingscentrum Scheveningen
- gemeente
- een roulerende zetel, momenteel bezet door de HTM

Bij de vergaderingen van het stichtingsbestuur zijn altijd twee leden van de adviesraad aanwezig. Bij de vergaderingen van de adviesraad zijn alle medewerkers en bestuursleden van de stichting aanwezig. De medewerkers van de stichting rapporteren maandelijks aan het bestuur.

Financiering

De gemeente Den Haag heeft voorlopig voor een periode van drie jaar een bedrag van f200.000 jaarlijks toegekend.

De directie Kinderbescherming van het Ministerie van Justitie heeft een subsidie van f100.000 per jaar toegekend, voor een periode van twee jaar. Dit bedrag wordt voornamelijk besteed aan de uitvoering van het evaluatie-onderzoek.

Voorts hebben de Haagse Tramwegmaatschappij (HTM) en de Haagse Federatie van Woningbouwcorporaties (HFW) beiden eenmalig een bedrag van f50.000 aan het project toegekend. Met behulp van dit geld zijn enkele investeringen gedaan: de aanschaf van een bestelwagen voor de uitvoerende werkzaamheden en de aankoop van een personal computer voor het onderzoek en de administratie.

*2.8.4 Doelstellingen**Expliciete doelstellingen*

- 1) Het leveren van een bijdrage aan het terugbrengen van vandalistisch gedrag onder jongeren
- 2) Het leveren van een bijdrage aan het wegnemen van oorzaken die leiden tot vandalistisch gedrag onder jongeren.
- 3) Trachten vandalistisch gedrag onder jongeren te voorkomen.

*2.8.5 Alternatieve bezigheden: concrete werkwijze**Verwijsprocedure*

Jongeren die met de politie in aanraking komen wegens vandalisme worden naar een politiebureau overgebracht. Daar vult de politie een speciaal formulier in. Dit formulier kan ofwel als PV, ofwel als 'rapport' dienen. Met name wanneer het 'lichte' zaken betreft die normaliter door het OM geseponneerd zouden zijn, wordt een rapport opgemaakt. Het verwijsformulier wordt via de afdeling Jeugdpolitie naar Halt gestuurd. Dient het formulier als PV dan wordt tevens een copie naar het OM gestuurd. Vervolgens voert Halt met de jongere twee gesprekken waarin o.a. een voorstel voor alternatieve bezigheden opgesteld wordt. Betreft het een zaak waarvan rapport opgemaakt is dan kan de jongere aan het werk zodra hij en zijn ouders zich met voorstel accoord verklaard hebben. Halt heeft in dergelijke gevallen nauwelijks machtsmiddelen achter de hand, maar de jongeren zijn hier meestal niet van op de hoogte. Gaat het om een zaak waarvoor PV opgemaakt is dan wordt het voorstel voor alternatieve bezigheden naar de officier van justitie gestuurd. In dit stadium staat nog niet vast of de officier van justitie

überhaupt wel accoord gaat met de verwijzing naar Halt en kan een zaak door het OM alsnog herroepen worden. Gaat de officier accoord met de verwijzing en met het voorstel voor bezigheden dan kan de jongere aan de slag, althans wanneer hijzelf en zijn ouders ermee accoord gaan.

Worden de bezigheden naar tevredenheid uitgevoerd dan is de zaak daarmee afgedaan. Betreft het een rapport-zaak dan wordt de officier van justitie er verder niet in gekend. Betreft het een PV-zaak dan seponeert de officier van justitie onvoorwaardelijk: er wordt een niet bestaande sepotgrond toegepast (57-A), deze septs worden niet op de gebruikelijke wijze op het parket geregistreerd. Wel wordt er een aparte administratie van bijgehouden.

Problemen met de verwijsprocedure hebben zich in de beginfase van het project meermalen voorgedaan. Toen het genoemde 'speciale formulier' nog niet in gebruik was, werden uitsluitend PV-zaken naar Halt verwezen. Het kwam toen regelmatig voor dat met vandalen en gedupeerde instanties reeds afspraken voor alternatieve bezigheden gemaakt waren en er plotseling van het OM bericht kwam dat de zaak geseponeerd zou worden. Sinds de in gebruikname van het formulier, waarmee ook zaken zonder PV verwezen kunnen worden, komt dit vrijwel niet meer voor. De procedure bij PV-zaken bevat deze mogelijkheid nog steeds en incidenteel komt het dan ook voor dat zaken waarmee Halt al vergevorderd is alsnog door het OM geseponeerd worden, zonder dat hier een Halt-afdoening aan voorafgegaan is.

In de afgelopen kerstvakantie heeft men volgens een versnelde procedure gewerkt om zodoende adequaat te kunnen reageren op het afsteken van vuurwerk buiten de toegestane tijden, het verbranden van kerstbomen en soortgelijke feiten. Jongeren die hierop betrappt werden konden na telefonisch overleg tussen politie, officier van justitie en Halt binnen twee dagen in het kader van Halt aan het werk gezet worden.

Criteria voor doorverwijzing

Vandalen in de leeftijd van 12 tot 18 jaar, met een uitloop naar 21 wanneer het gaat om delicten die samen met 12 tot 18-jarigen gepleegd zijn, kunnen naar Halt verwezen worden.

Op grond van een lijst met overtredingen van artikelen uit het Wetboek van Strafrechten de Haagse Algemene Politieverordening wordt vastgesteld of een zaak voor Halt in aanmerking komt. Het opmaken van een PV is geen voorwaarde voor Halt-afdoening, wél een voorwaarde is dat de verdachte bekend. Er geldt een maximum van twee doorverwijzingen naar Halt. Daarna volgt afdoening via het OM. De aangerichteschade mag de f1500 niet te boven gaan.

Alternatieve bezigheden

Tot nu toe is men er in bijna alle gevallen in geslaagd om bezigheden te organiseren die ten gunste komen van de benadeelden. De meest frequente klant in deze is de HTM. Het toezicht op de bezigheden verzorgt HALT altijd zelf.

Alternatieve bezigheden duren minimaal 4 uur en maximaal 40 uur. In de praktijk is er tot nu toe nooit meer dan 20 uur gewerkt. Meestal wordt er 4 uur gewerkt. Op één dag wordt er door een jongere overigens nooit meer dan 4 uur gewerkt.

Tussen het plegen van het delict en de Halt-afdoening verstrijken meestal ongeveer 5 à 6 weken.

Schadeverhaal

Halt neemt contact op met de benadeelden en probeert tot een schadevergoedingsregeling te komen. Zo nu en dan leidt dit tot volledige schadevergoeding. Meestal wordt de schade gedeeltelijk vergoed in de vorm van werkzaamheden: de alternatieve bezigheden.

Het ligt in de bedoeling om hier in de toekomst meer aandacht aan schadevergoeding te besteden.

Cliënten

Tot en met eind '86 zijn 257 vandalen naar Halt verwezen. Hiervan hebben 220 jongeren contact met Halt opgenomen. Een klein gedeelte daarvan, ± 20 jongeren, is afgevallen om diverse redenen. In sommige gevallen waren zaken 'technisch' niet in orde (onvolledig PV). In andere gevallen zagen de jongeren zelf of hun ouders geen heil in Halt-afdoening. Van de overige ± 200 jongeren, die aanvankelijk van plan waren met Halt in zee te gaan, is nogeens 5% niet komen opdagen bij het tweede gesprek of de alternatieve bezigheden.

Afhandeling van niet succesvol verlopen zaken

Niet succesvol verlopen zaken worden, indien mogelijk, via het OM afgehandeld.

Samenwerking met OM

Bij de bespreking van de verwijspprocedure is reeds aan de orde gekomen dat het OM in de begin-fase van het project zaken die bij Halt reeds in een vergevorderd stadium verkeerden heeft 'teruggefloten'. Deze mogelijkheid is beperkt door ook zaken zonder PV te verwijzen, maar is nog steeds aanwezig. Voor het overige doen zich geen problemen voor in de samenwerking met het OM.

Samenwerking met politie

Het invoeren van een nieuwe werkwijze (Halt) in een omvangrijk politie-apparaat als het Haagsche blijkt enige tijd te vragen. Eén van de problemen daarbij is het verloop onder de de Haagsche politie. Veel surveillance-agenten zijn daardoor niet op de hoogte van het bestaan van Halt. Dit probeert men te ondervangen door voorlichting. Er is voorlichting gegeven aan alle surveillance-agenten op het ochtendappel. Dit is op alle bureau's tenminste één keer gebeurd. Op sommige inmiddels twee of drie keer in verband met het verloop.

Het vandalisme-team van de politie heeft voorgesteld om zelf deze voorlichting te verzorgen. Dit heeft inmiddels geresulteerd in het vervaardigen van een video-film over Halt die aan alle surveillance-agenten en agenten-in-opleiding vertoond zal worden. Om toekomstige verwijzingen te stimuleren brengt Halt verbalisanten op de hoogte van de wijze waarop zaken die zij bij Halt aangebracht hebben, afgedaan zijn.

2.8.6 Overige activiteiten

Hulpverlening

In principe wordt er in voorkomende gevallen doorverwezen naar hulpverleningsinstanties, maar incidenteel verleent men zelf hulp.

Betrokkenheid bij andere activiteiten

Het project speelt een rol in de ondersteuning (beleidsmatig en uitvoerend) van de plannen die in verschillende stadwijken worden gemaakt om het vandalisme op lokaal niveau te bestrijden. Ook door de gemeente wordt een beroep gedaan op de expertise die binnen het project aanwezig is.

Daarnaast werkt het bureau meean vandaliseprojecten op scholen. De activiteiten die hierbij ontplooid worden variëren van advisering over herinrichting, het organiseren van schoonmaakacties tot het geven van voorlichting aan leerlingen.

	ROTTERDAM	DORDRECHT	EINDHOVEN	CAPELLE	UTRECHT	LEIDEN	DEN HAAG
organisatie- vorm	onderdeel van gemeente- apparaat	onderdeel van gemeente- apparaat	onderdeel van gemeente- apparaat	onderdeel van gemeente- apparaat	onderdeel van gemeente- apparaat	stichting	stichting
personeel: uren/week	176 *	72	76	?? (< 40)	32 + ?? (< 72)	48	120 **
kosten/jaar	260.000 ***	100.000	205.000	90.500	70.000	100.000	200.000 ***
start	oktober '81	maart '85	februari '86	april '86	maart '85	april '86	oktober '85
aantal cliënten	1600	380	140	49	90	34	257
verwijzing	meestal via de politie	meestal via de politie	meestal via de politie	meestal via de politie	vrijwel uit- sluitend door OvJ, nooit door politie	meestal via de politie	meestal via de politie
proces- verbaal	zowel met als zonder PV	zowel met als zonder PV	uitsluitend met PV	uitsluitend met PV	zie tekst	uitsluitend met PV	zowel met als zonder PV
modale tijd tus- sen aanhouding en bezigheden	± 6 weken	± 6 à 8 weken	± 4 à 5 weken	± 8 à 10 weken	± 8 weken	± 7 1/2 weken	± 5 à 6 weken
schadeverhaal	wordt zoveel mogelijk ge- realiseerd	wordt zoveel mogelijk ge- realiseerd	wordt zoveel mogelijk ge- realiseerd	wordt geen aan- dacht aan be- steed	wordt zoveel mogelijk ge- realiseerd	wordt zoveel mogelijk ge- realiseerd	wordt weinig aandacht aan bested

* waarvan 24 uur wordt besteed aan onderzoek

** waarvan 40 uur wordt besteed aan onderzoek

*** exclusief kosten van onderzoek

3 DISCUSSIE

In dit hoofdstuk worden de verschillen en overeenkomsten tussen de zeven projecten besproken. Hier en daar wordt een voorzichtig oordeel gegeven, echter onder voorbehoud want het onderzoek verkeert nog in een te prematuur stadium om harde uitspraken te kunnen doen.

3.1 Organisatie

Een opmerkelijk verschil tussen de projecten is de organisatievorm. Vijf Halt-projecten zijn bij de gemeente aangehaakt: Rotterdam, Dordrecht, Capelle, Eindhoven en Utrecht. De projecten in Leiden en Den Haag zijn stichtingen die in principe onafhankelijk van de gemeente kunnen opereren.

Het onderbrengen van Halt in een zelfstandige stichting zou als voordeel kunnen hebben dat de projecten minder gehinderd worden door de veelal bureaucratische gemeente-apparaten. Voorstellen voor activiteiten en beslissingen behoeven een minder lange weg af te leggen vóór zij geëffectueerd kunnen worden. Men zou verwachten dat dit een grotere slagvaardigheid met zich meebrengt. Vooralsnog zijn daar geen aanwijzingen voor gevonden. De stichting Halt-Den Haag heeft een moeizame beginperiode doorgemaakt en het eveneens als stichting vormgegeven project in Leiden kampt nog steeds met een gebrek aan cliënten, terwijl de gemeente Leiden volgens de CBS-gegevens van de afgelopen vijf jaar qua vernieling niet onderdoet voor andere gemeenten.

Het zou voorbarig zijn om de stichting als organisatievorm voor Halt af te raden. Immers het project in Utrecht dat wel deel uitmaakt van de gemeente heeft ook nog maar weinig cliënten afgehandeld en andere projecten die bij de gemeente aangehaakt zijn hebben ook "kinderziektes" moeten overwinnen.

Toch is er ruimte voor enige twijfel over de stichtingsvorm voor Halt. Zoals in het voorgaande hoofdstuk naar voren gekomen is onderhouden de projecten contacten met tal van instanties: politie, OM, scholen, particuliere instellingen zoals bijvoorbeeld vervoersbedrijven of woningbouwverenigingen, meerdere gemeentelijke diensten zoals bijvoorbeeld gemeentewerken, plantsoendienst, vuilophaaldienst en tenslotte plaatselijke projecten die tot doel hebben de kleine criminaliteit aan te pakken. Voor een doelmatig functioneren zijn de projecten zelfs grotendeels afhankelijk van de samenwerking met deze instanties. Niet alleen voor het organiseren van alternatieve bezigheden voor de jongeren en het toezicht daarop, maar ook wanneer het gaat om voorlichting, advisering over de aanpak van "brandhaarden" van vandalisme, kortom preventie in algemene zin, bemiddeling bij schadeverhaal, aangiftebereidheid, samenwerking met andere projecten op het gebied van de kleine criminaliteit, in alle gevallen komt een soepele samenwerking met alle betrokkenen ten goede aan een doelmatiger functioneren van Halt en een geïntegreerde aanpak van het vandalisme. Alle Halt-projecten kennen een dergelijke samenwerking. Een uitstekend voorbeeld van een project dat volledig verweven is in een breed, geïntegreerd gemeentelijk beleid is Halt-Rotterdam.

Men kan zich afvragen of de stichtingsvorm de effectivering van een dergelijk beleid niet eerder bemoeilijkt dan vergemakkelijkt, aangezien er een zekere afstand tot de gemeente gecreëerd wordt. Het is moeilijk om hier nu reeds algemene uitspraken over te doen. Locale verschillen zijn wat dit aangaat waarschijnlijk zeer belangrijk. Men denke aan verschillen betreffende het beleid van het OM, de verbaliseringspraktijk van de politie, gemeentelijke overleg- en organisatie-structuren en de mate waarin gemeenten andere activiteiten op het

gebied van criminaliteitsbestrijding ondernemen.

In dit verband is het wellicht opportuun er op te wijzen dat het grootste deel van de vernielingen en bekladdingen openbare voorzieningen betreffen. Deze voorzieningen zijn veelal eigendom van de gemeente waarmee de gemeente de meest benadeelde partij en tevens primaire belanghebbende bij een effectieve vandalisme-aanpak is.

Afgezien van de kwestie of de status van gemeentelijke instantie dan wel destichtingsvorm voor Halt geprefereerd moet worden, zijn er opmerkelijke verschillen te constateren in de rol en de mate van betrokkenheid van Halt bij de aanpak van vandalisme in de zeven betreffende gemeenten.

Voorals in Rotterdam, maar ook in Dordrecht en Eindhoven vormt Halt de belangrijkste troef in het gemeentelijk vandalismebeleid, waarbij Halt veel meer betekent dan een instantie die alternatieve bezigheden organiseert. Halt is sterk betrokken bij de beleidsvorming en ontplooit steeds nieuwe activiteiten en initiatieven waarmee ook andere instellingen aangezet worden tot bestrijding van vandalisme. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de registratie van vandalisme, preventie, de aanpak van specifieke situaties, schaderegeling, en de Dordtse en Rotterdamse plannen voor regionalisering. Men zou kunnen zeggen dat het gemeentelijke vandalismebeleid is opgehangen aan Halt. Waarschijnlijk geldt ongeveer hetzelfde voor Capelle. Voor deze gemeente is echter moeilijk aan te geven waar de grenzen van Halt liggen. Halt bestaat namelijk uit één persoon, de coördinator, die nauw betrokken is bij de gemeentelijke aanpak van vandalisme. Welk deel van zijn activiteiten onder de vlag van Halt uitgevoerd wordt is onduidelijk. Voor de Capelse aanpak als geheel heeft dit overigens geen consequenties.

Totaal anders ligt de situatie in Utrecht, Den Haag en Leiden. Weliswaar is in die gemeenten sprake van een vandalismebeleid, dat vorm heeft gekregen in een aantal projecten en maatregelen, maar de rol van Halt is duidelijk afgebakend: Halt houdt zich voornamelijk bezig met de alternatieve bezigheden. Natuurlijk is er contact met andere instanties, en wordt Halt regelmatig om advies gevraagd, toch is Halt veeleer een kleine schakel in het gemeentelijke vandalismebeleid dan draagvlak of initiator van dat beleid. In Den Haag en Leiden komt verandering in deze situatie. Halt raakt langzamerhand meer geïntegreerd in de totale vandalisbestrijding en krijgt meer invloed. In Utrecht bestaat een uitgebreid actieplan waarin de betrekkelijk beperkte rol van Halt is vastgelegd.

De verschillen in de invulling van Halt in de zeven gemeenten hoeven op zich niet te duiden op een wezelijk verschillende aanpak van vandalisme. Bijvoorbeeld veel van de taken die in Rotterdam door Halt verricht worden komen in Utrecht bij andere projecten en experimenten terecht. Op zich is daar geen bezwaar tegen, zolang een goed contact met Halt wordt onderhouden en niet voorbijgegaan wordt aan de specifieke kennis en deskundigheid die zich bij Halt ontwikkelt, onder meer op basis van de ervaringen met de cliënten.

3.2 Doelstellingen van de Halt-projecten

Zoals uit de beschrijvingen van de zeven Halt-projecten naar voren gekomen is wordt met de projecten geprobeerd meerdere doelstellingen te verwezenlijken. Wat dit aangaat zijner eveneens verschillen te constateren. Een doelstelling die de projecten gemeen hebben is: het leveren van een bijdrage aan het terugdringen van vandalistisch gedrag onder jongeren. Men probeert dit o.a. te bereiken door jongeren die wegens vandalisme met de politie in aanraking zijn gekomen zelf de door hen aangerichte schade te laten herstellen en/of vergoeden. Hiervan zou zowel een speciaal-preventieve als een generaal-preventieve werking kunnen uitgaan. Niet alleen via schadevergoeding en herstelwerkzaamheden, de alternatieve bezigheden, proberen de projecten hun gemeenschappelijke doelstelling te verwezenlijken, maar ook door aandacht te besteden aan de achtergronden en oorzaken van vandalistisch gedrag. Deze aandacht voor de achtergronden en 'oorzaken' van vandalisme

heeft op verschillende wijzen vorm gekregen. Het door de cliënt laten invullen van een korte vragenlijst is hier één van. Dit gebeurt bij alle projecten. Interventies in specifieke situaties die zich kenmerken door het herhaaldelijk optreden van vandalisme is een andere activiteit op dit gebied. Met name het Rotterdamse project heeft hier al veel ervaring mee opgedaan. Maar ook de projecten in Eindhoven, Dordrecht en Capelle houden zich hiermee bezig.

Ook het verlenen van hulp bij persoonlijke problemen van de cliënten vormt een aandachtspunt van de projecten met betrekking tot de oorzaken en achtergronden van vandalisme, maar hierbij gaat het om individuele gevallen. Overigens moet hulpverlening niet alleen beschouwd worden als middel om bij te dragen tot de speciale preventie van vandalisme. Hulpverlening vormt ook een op zichzelf staand nevendoeel van de projecten; aan het eind van dit hoofdstuk wordt daar nog op teruggekomen.

Met behulp van voorlichting, een activiteit die alle projecten ontplooiën, wordt ook anderszins aandacht besteedt aan de achtergronden en oorzaken. Er wordt voorlichting gegeven aan scholieren, hun ouders en leerkrachten over: vandalisme, de kosten van dat gedrag, mogelijke alternatieven voor dat gedrag, het bestaan van Halt en de diverse activiteiten van Halt.

Hoewel dit helaas niet met onderzoeksmateriaal ondersteund kan worden lijkt het een goede zaak dat de projecten niet alleen door middel van de alternatieve bezigheden het vandalisme bestrijden, maar ook, via andere activiteiten, een brede aanpak van vandalisme voorstaan, waarbij *preventie* ruimschoots aan bod komt.

In dit licht moeten ook de "impliciete doelstellingen" die sommige projecten proberen te verwezenlijken gezien worden. Bij de impliciete doelstellingen van de projecten gaat het er om meer aandacht te kweken voor vandalisme als *maatschappelijk probleem* in de meest brede zin van het woord. Dat wil zeggen: een 'mentaliteitsverandering' in de maatschappij teweeg brengen; proberen aan jongeren en hun ouders duidelijk te maken dat de maatschappij veel materiële en immateriële hinder ondervindt van vandalisme; proberen om gemeentelijke instanties te interesseren voor het vandalisme-probleem en hen te bewegen tot activiteiten als registratie, aangifte van vandalisme, techno-preventie, maar tegelijkertijd ook bij diezelfde instanties proberen begrip te kweken voor de situatie van de jongeren in deze samenleving. Bij dit laatste moet gedacht worden aan het gebrek aan speelruimte en mogelijkheden om "spannende" vrije-tijdsactiviteiten te ontplooiën.

Zoals uit de omschrijving blijkt gaat het om nogal ambitieuze maar daarom niet minder wezenlijke doelstellingen waarvan gehoopt mag worden dat Halt er een steentje toe kan bijdragen.

3.3 De verwijsprocedure

Over het algemeen kunnen jongeren door de politie, de officier van justitie en zelfs de kinderrechter naar Halt verwezen worden. Bovendien komt het voor dat jongeren zelf, hun ouders of een advocaat bij Halt aankloppen met het verzoek tot Halt-afdoening. Ook kan het initiatief door een schoolleiding genomen worden.

In de praktijk worden de meeste jongeren door de politie doorverwezen.

Over het algemeen doen zich weinig problemen voor met de doorverwijzing van jongeren naar Halt. In Dordrecht heeft men de verwijsprocedure aanzienlijk versimpeld door een speciaal ten behoeve van Halt ontwikkelde Halt-bon in gebruik te nemen. Hierdoor kunnen jongeren direct op straat naar Halt verwezen worden zonder dat zij eerst naar het politiebureau overgebracht hoeven te worden. In Dordrecht ervaart men deze Halt-bon als zeer positief.

Doorverwijzing met of zonder PV is een punt waarop de projecten verschillen. Aan beide situaties kleven voor- en nadelen die hieronder besproken worden.

De projecten in Utrecht, Eindhoven, Leiden en Capelle nemen alleen zaken aan waarvoor

een PV opgemaakt is. In Rotterdam, Den Haag en Dordrecht daarentegen worden daarnaast ook jongeren tegen wie geen PV opgemaakt is naar Halt verwezen. Een voordeel van het werken met cliënten die betrokken zijn bij zaken waarvoor een PV is opgemaakt, is dat wanneer de cliënt zich niet bij Halt meldt of zich niet aan de met Halt gemaakte afspraken houdt er altijd een machtsmiddel voorhanden is. Zaken waarvoor PV opgemaakt is kunnen immers altijd nog via de officier van justitie afgedaan worden. Zonder PV is dat niet mogelijk.

In zaken zonder PV is het in principe nog wel mogelijk om door middel van een civiel-rechtelijke procedure (of door daarmee te dreigen) de vandaal toch nog voor zijn gedrag verantwoordelijk te stellen, mits de benadeelde hiervan aangifte gedaan heeft. Is dat niet het geval dan gaat de verdachte vrijuit, althans in Rotterdam en Den Haag. In Dordrecht bestaat de mogelijkheid om indergelijke gevallen achteraf alsnog een PV op te maken en de zaak door het OM te laten afhandelen. Zoals reeds uiteengezet werd in het voorgaande hoofdstuk gebeurt het niet vaak dat er van een achteraf opgemaakt PV of een civiel-rechtelijke procedure gebruik gemaakt wordt. Ook zaken waarbij Halt geen machtsmiddel ter beschikking heeft worden meestal succesvol door Halt afgewikkeld, louter en alleen bij de gratie van de bereidwilligheid van de cliënten en hun ouders, of de onwetendheid van de cliënten. Het is mooi dat de Halt-afdoening in dergelijke gevallen toch succesvol verloopt, maar niettemin kan men vraagtekens plaatsen bij deze gang van zaken. Er kunnen pijnlijke misverstanden onder de jongeren ontstaan. Zo is een geval bekend van een vandaal die na verwijzing door de politie, geen contact met Halt opgenomen had, omdat hij naar aanleiding van de ervaringen van een vriendje in de veronderstelling leefde dat er geen enkele reactie zou volgen. Kort daarop werd de betreffende vandaal door de officier van justitie opgeroepen. Het zal duidelijk zijn dat het hier om een PV-zaak ging en bij het vriendje van de onfortuinlijke vandaal om een zaak zonder PV en zonder schade-claim. In dit licht bezien lijkt het aan te bevelen om potentiële cliënten goed voor te lichten over hun rechtspositie. Dit is niet reëel in die gevallen waarin Halt geen enkel machtsmiddel achter de hand heeft. Daarom zou men kunnen overwegen om voor alle potentiële Halt-zaken een PV op te maken, of Halt te beperken tot louter PV-zaken. In het eerste geval betekent dit echter een verzwaring van de taak van de politie: er zouden meer PV's opgemaakt moeten worden, hetgeen een toename van administratieve handelingen met zich meebrengt. Ook de afhandeling van zaken die niet ter kennis van politie of justitie gekomen zijn wordt dan bemoeilijkt. Een aardige illustratie hiervan is het volgende voorval. In Eindhoven, waar Halt uitsluitend PV-zaken aanneemt, hadden een aantal leerlingen van een scholengemeenschap zich schuldig gemaakt aan vernielingen. De schoolleiding kende de namen van de daders en besloot in overleg met de ouders om de jongens naar Halt te sturen. De politie was in de zaak nog niet gemengd en tegen de daders was geen PV opgemaakt. Alras bleek dat de jongens alleen via Halt aan het werk gezet konden worden onder voorwaarde dat er een PV opgemaakt zou worden. Noch de schoolleiding, noch de ouders zagen hier heil in, met als gevolg dat de jongens *niet* in de gelegenheid waren om de Halt-procedure te volgen.

In het tweede geval, wanneer Halt beperkt zou worden tot zaken waarvoor de politie normaliter PV opmaakt, ontstaat het nadeel dat minder ernstige zaken niet meer bij Halt terechtkomen.

Er blijken dus nogal wat haken en ogen te zitten aan het al of niet opmaken van een PV voor Halt-zaken. Een mogelijke oplossing is misschien om zaken zonder PV naar Halt te verwijzen, maar daarbij de mogelijkheid open te houden om alsnog een PV op te maken. Dit zou alleen moeten gebeuren in het geval de jongere zich niet bij Halt meldt. De jongere zou hiervan wel duidelijk op de hoogte gebracht moeten worden. Een soortgelijke procedure wordt sinds enige tijd in Dordrecht toegepast. Een variant op deze procedure wordt in Utrecht gehanteerd. Voor alle Halt-zaken worden PV's opgemaakt, dit zijn echter geen normale PV's maar "PV's van bevindingen" die te allen tijde, wanneer een zaak dreigt te mislukken, in een gewoon PV omgezet kunnen worden. In Rotterdam wordt

waarschijnlijk op korte termijn een verwijsformulier in gebruik genomen dat deze zelfde mogelijkheid biedt.

Een dergelijke procedure lijkt een goede oplossing voor het dilemma PV of geen-PV. Men heeft de mogelijkheid om vandalen op een snelle wijze zonder veel formaliteiten op de vingers te tikken en tegelijkertijd blijft de mogelijkheid behouden om de zaak via het OM af te handelen, mocht de Halt-afdoening mislukken.

De vraag of verwijzing naar Halt met PV dan wel zonder PV dient te geschieden brengt ons op het punt van de registratie in de justitiële documentatie. De reden om hier aandacht aan te besteden is dat de Halt-projecten zich zelf beschouwen als "diversie-projecten". Dat zijn projecten die streven naar *buiten-justitiële afdoening* van strafbare feiten om zodoende het mogelijk stigmatiserende effect van invoering in het justitiël apparaat te voorkomen. Contacten met diversie-projecten leiden niet tot registratie in de justitiële documentatie. Juridisch gezien kunnen er drie soorten Halt-zaken onderscheiden worden:

1) overtreding van artikelen uit het Wetboek van Strafrecht, 2) overtreding van artikelen uit de (locale) algemene politie-verordening en 3) misdrijven volgens het Wetboek van Strafrecht. In de traditionele rechtspleging, zonder de mogelijkheid van Halt-afdoening, leiden van deze drie typen zaken alleen de misdrijven tot een registratie bij het OM, ook wanneer er geseponneerd wordt.

In tegenstelling tot wat men zou verwachten leiden misdrijfzaken die door Halt succesvol afgedaan zijn in sommige arrondissementen toch tot een sepot-registratie. Hieronder volgt een overzicht van de werkwijzen van de verschillende projecten en Openbaar Ministeries. In Utrecht en Dordrecht worden de PV's van Halt-zaken in de regel niet bij het OM ingeschreven, hoewel de PV's wel naar het OM gestuurd worden, zoals gebruikelijk. Iese zaak naar tevredenheid bij Halt afgehandeld dan valt er voor de officier van justitie niets te seponeren. De zaak is immers nooit ingeschreven en bestaat formeel gezien niet. Hetzelfde geldt voor de Dordtse zaken die zonder PV naar Halt verwezen zijn, waar de officier overigens wel van in kennis wordt gesteld. Van een sepot-registratie is in Dordrecht en Utrecht geen sprake. In feite gaat het hier om een politie-sepot met medeweten van de officier. Alleen bij mislukte Halt-zaken wordt een PV op de in de traditionele rechtspleging gebruikelijke wijze afgehandeld, hetgeen wel registratie bij het OM tot gevolg heeft, wanneer het om een misdrijf gaat. Voor Dordtse zaken zonder PV die bij Halt mislukt zijn wordt deze procedure eveneens toegepast, nadat achteraf alsnog een PV is opgeemaakt.

In Rotterdam wordt een andere werkwijze gevolgd. Ongeveer de helft van de Halt-zaken wordt zonder PV en zonder tussenkomst van het OM door Halt zelf afgehandeld. De officier wordt zelfs niet van het bestaan van deze zaken in kennis gesteld. Deze zaken komen uiteraard niet in de justitiële documentatie terecht. Hier is sprake van een 'gewoon' politie-sepot, d.w.z. zonder medeweten van de officier. In de overige zaken van Halt-Rotterdam is er wel PV opgeemaakt en deze PV's worden op de gebruikelijke wijze bij het OM ingeschreven. Wanneer de cliënten zich aan de afspraken houden en het betreft misdrijfzaken dan wordt er onvoorwaardelijk geseponneerd, hetgeen op het parket geregistreerd wordt (OM-sepot 57: "dienstverlening"). Zaken van Halt-Capelle, dat onder het Rotterdamse OM ressorteert, worden altijd met PV verwezen en op dezelfde wijze gedocumenteerd.

In Den Haag worden evenals in Rotterdam zaken met zowel als zonder PV verwezen. De zaken zonder PV worden door Halt zelf afgehandeld zonder tussenkomst van het OM en leiden niet tot welke vorm van registratie dan ook: politie-sepot zonder medeweten van de officier. Misdrijfzaken die met PV naar Halt verwezen zijn worden weliswaar in formele zin onvoorwaardelijk geseponneerd, maar hiervoor wordt een niet bestaande sepotgrond gebruikt (57-A). Deze OM-sepots worden niet op de gebruikelijke wijze gedocumenteerd. Wel wordt op het OM een afzonderlijke administratie van Halt-sepots bijgehouden. Deze procedure wordt eveneens toegepast op zaken van het onder het Haagse OM ressorterende Leidse Halt-project, dat alleen PV-zaken in behandeling neemt.

Zaken van het Eindhovense project zijn in alle gevallen PV-zaken. Deze worden altijd ingeschreven op het parket, arrondissement Den Bosch, en wanneer zij naar tevredenheid afgehandeld zijn en het om misdrijven gaat onvoorwaardelijk geseponoord (OM-sepot 70: "Verhouding tot de benadeelde geregeld"). Deze sepots worden op de normale wijze geregistreerd.

Resumerend komt het erop neer dat zaken van de projecten in Utrecht, Dordrecht, Den Haag en Leiden, wanneer zij succesvol zijn verlopen niet op de parketten geregistreerd worden, terwijl succesvol afgehandelde misdrijfzaken van de projecten in Eindhoven en Capelle altijd geregistreerd worden bij het OM, en een deel van de Rotterdamse Halt-zaken geregistreerd worden op het parket, wanneer het misdrijven betreft, en de overige zaken van Halt-Rotterdam niet geregistreerd worden. De conclusie die hieruit getrokken kan worden is dat er in elk geval niet bij alle Halt-projecten sprake is van zuivere "diversie".

Tot slot van deze paragraaf over de verwijspocedure en de formele afwikkeling daarvan enige opmerkingen over de mate waarin de officier van justitie gekend wordt in Halt-zaken. Zoals in het tweede hoofdstuk naar voren gekomen is en hierboven ook zijdelings ter sprake kwam gebeurt het dat zaken volledig zonder tussenkomst van de officier door Halt zelf afgehandeld worden. Dit betekent dat de officier zelfs de voorstellen voor alternatieve bezigheden en/of schadevergoeding niet te zien krijgt, noch voordat daarmee begonnen wordt, noch achteraf. Alleen in Rotterdam en Den Haag komt dit regelmatig voor. Ofschoon er wel richtlijnen voor Halt-afdoening vastgesteld zijn kan men zich afvragen of met deze gang van zaken niet te veel verantwoordelijkheden die in wezen bij de officier van justitie berusten, bij de politie en Halt neergelegd worden. Bovendien lijkt het in verband met de bepaling van het justitiëel beleid van belang dat het OM op de hoogte wordt gebracht van de concrete gang van zaken rond vandalisme en de aanpak daarvan via Halt.

3.4 Criteria voor doorverwijzing

De projecten richten zich op strafrechtelijk minderjarigen, jongeren in de leeftijd van 12 tot 18 jaar. Ook komt het voor dat jongeren die enkele jaren ouder dan 18 of jonger dan 12 bij Halt terechtkomen. Het gaat dan altijd om jongeren die samen met jongeren uit de leeftijdsgroep van 12-18 jaar vandalisme gepleegd hebben.

Het delict waarvoor jongeren naar Halt verwezen worden is vandalisme. In Rotterdam, Eindhoven, Leiden, Den Haag en Utrecht is vandalisme expliciet omschreven. Aan de hand van een lijst van strafbare feiten wordt bepaald of een jongere in aanmerking komt voor Halt. Dergelijke lijsten bevatten naast overtredingen van artikelen uit de locale Algemene Politieverordeningen, overtredingen van artikelen uit het Wetboek van Strafrecht en misdrijven volgens het Wetboek van Strafrecht. In Dordrecht en Capelle wordt zonder zo'n lijst gewerkt. Dit heeft echter tot nog toe geen problemen gegeven. Opmerkelijk is dat het Dordrechtse project ook jongeren die zich schuldig gemaakt hebben aan kleine diefstal aanneemt. In Utrecht bestaan concrete plannen om op korte termijn, bij wijze van experiment, jongeren die wegens winkeldiefstal zijn aangehouden naar Halt te verwijzen. Wat dit betreft vormen Dordrecht en Utrecht een uitzondering. Bij de overige projecten is een eventuele uitbreiding van de activiteiten naar andere vormen van kleine criminaliteit wel een steeds terugkerend discussiepunt. Door Halt, politie, justitie, maar ook door jongeren is geconstateerd dat vandalisme onevenredig zwaar wordt gesanctioneerd in vergelijking met andere uitingen van kleine criminaliteit. Bijvoorbeeld eenvoudige diefstal wordt veelal geseponoord terwijl vernieling of bekladding leidt tot het

verrichten van werkzaamheden op de vrije woensdagmiddag of zaterdag. Gegeven deze situatie is het begrijpelijk dat een uitbreiding van Halt tot andere vormen van kleine criminaliteit serieus in overweging wordt genomen. Wat voor implicaties deze uitbreiding zou hebben voor de strafrechts-toepassing staat niet vast, en of een dergelijke ontwikkeling als wenselijk beschouwd moet worden is nog maar de vraag. (In het eindrapport zal hier nog aandacht aan besteed worden).

3.5 Schadeverhaal

De projecten verschillen in de aandacht die besteed wordt aan het verhalen van schade op de dader. Bij de projecten in Leiden, Eindhoven en Utrecht is schadevergoeding een voorwaarde voor Halt-afdoening.

In Rotterdam is schadevergoeding weliswaar geen voorwaarde maar het project probeert wel zoveel mogelijk om tot een schadevergoedingsregeling te komen. En, zoals reeds vermeld is voert in Rotterdam de meest benadeelde partij, de gemeente, een zeer actief schade-claim beleid. Voor Dordrecht geldt eveneens dat schadevergoeding niet tot voorwaarde verheven is maar Halt wel altijd probeert tot een schaderegeling te komen. In Den Haag wordt weinig aan schadeverhaal gedaan en in Capelle laat men het regelen van een schadevergoeding volledig aan de benadeelde over.

Her verhalen van de schade op de dader kan beschouwd worden als een positief punt dat niet alleen zeer goed aansluit bij de toenemende aandacht voor genoegdoening aan slachtoffers, die momenteel in de samenleving te constateren valt, maar ook goed aansluit bij één van de uitgangspunten van Halt: de vandalen confronteren met de gevolgen van hun eigen gedrag, waarvan een zekere opvoedende werking zou kunnen uitgaan.

Civiel-rechtelijk gezien levert het verhalen van de schade een aantal problemen op. Gevolg is dat in veel gevallen de schade slechts gedeeltelijk vergoed wordt. Het aanspannen van een civiele procedure leidt niet tot schadevergoeding wanneer de dader niet over voldoende liquide middelen beschikt. De meeste Halt-cliënten zijn vanwege hun leeftijd financieel niet voldoende draagkrachtig om de soms enorme schadebedragen te kunnen voldoen.

Het is bij de huidige wetgeving vrijwel onmogelijk om de schade te verhalen op de ouders van de vandaal. Ouders kunnen niet aansprakelijk gesteld worden wanneer zij kunnen aantonen dat zij de daad van hun kinderen niet hebben kunnen voorkomen. Naar verluidt biedt het nieuw Burgerlijk Wetboek hiertoe meer mogelijkheden, maar het is nog onduidelijk wanneer dit ingevoerd wordt. De projecten die zich met schadeverhaal bezig houden proberen daarom vaak zelf een regeling te treffen, zodat de benadeelde tenminste nog iets van de schade vergoed krijgt. Overigens vormen ook de bezigheden die de vandalen verrichten een zekere vorm van schadevergoeding.

3.6 Samenwerking met OM en politie

Het behoeft geen betoog dat een goede samenwerking met de politie en het OM een voorwaarde vormt voor het welslagen een Halt-project. Voor de toelevering van cliënten is Halt van beide instanties afhankelijk, vooral van de politie. Dit betekent dat de surveillance-agenten niet alleen op de hoogte dienen te zijn van het bestaan en de werkwijze van Halt, maar ook dat de agenten gemotiveerd dienen te zijn om vandalen naar Halt te verwijzen.

De Halt-projecten hebben in de beginfase uitgebreide voorlichting aan de politie gegeven. In Rotterdam is kort geleden een nieuwe voorlichtingscampagne gestart. In Den Haag kampt men met een gebrek aan bekendheid van Halt bij de surveillancedienst. Dit is mede te wijten aan het grote verloop onder de Haagse politie. Het Halt-project ter plaatse heeft geprobeerd dit te ondervangen door meerdere malen voorlichting te geven, op sommige

politiebureau's zelfs drie maal, binnenkort zal hierbij een video-film over Halt gebruikt worden. Om de agenten te motiveren tot het verwijzen naar Halt sturen de meeste projecten een copie van het (door de officier van justitie goedgekeurde) voorstel voor alternatieve bezigheden en/of schadevergoeding naar de betrokken surveillance-agent. Deze komt dan te weten hoe de gevallen die hij naar naar Halt verwijst afgedaan worden. Aangezien het merendeel van de cliënten door de politie verwezen wordt is het een goede zaak dat de politie op deze manier gemotiveerd wordt.

Wellicht kan de doorverwijzing door de politie in positieve zin beïnvloed worden door de verwijsprocedure te vereenvoudigen. Zo heeft men in Dordrecht bijvoorbeeld goede ervaringen met een speciale verwijsbon met behulp waarvan agenten direct op straat jongeren naar Halt kunnen verwijzen, zonder dat jongeren eerst naar een politiebureau overgebracht hoeven te worden en zonder dat een hele papierwinkel ingevuld moet worden.

Over het algemeen hebben de projecten weinig te klagen over de samenwerking met de politie. De politie is overigens ook bij alle projecten vertegenwoordigd in de begeleidings-commissie.

Ook het OM is nauw betrokken bij het functioneren van Halt, zoals ook bij de bespreking van de verwijsprocedure reeds naar voren gekomen is. Voorstellen voor alternatieve bezigheden en/of schadevergoeding worden in veel gevallen door de officier van justitie gefiatteerd voordat tot uitvoering wordt overgegaan. Alleen de projecten in Den Haag en Rotterdam wijken hier van af: Rotterdam in \pm de helft van de gevallen en Den Haag af en toe. Het Utrechtse project is het enige waar de officier reeds in een eerdere fase in de procedure wordt betrokken. De Utrechtse officier beslist namelijk in alle gevallen over verwijzing naar Halt, op instigatie van de politie. In de overige Halt-gemeenten berust de beslissingsbevoegdheid in deze bij de politie, hetgeen niet wegneemt dat ook de officier nog kan besluiten zaken naar Halt te verwijzen.

Het Utrechtse Halt vertoont veel overeenkomst met de "alternatieve sancties voor jeugdigen". Een koppeling van Halt aan het bureau alternatieve sancties wordt door het Utrechtse OM dan ook als een reële mogelijkheid beschouwd.

Op gezette tijden voeren de projecten overleg met het OM en het is altijd mogelijk om tussentijds over incidentele affaires met het OM contact op te nemen. De projecten zijn over het algemeen tevreden over de samenwerking met het OM. Hier en daar doen zich weleens problemen voor. Het Leidse Halt-project heeft in de beginfase wat communicatie-problemen met het OM gehad. Bij Halt-Den Haag is het in de beginfase meermalen voorgekomen dat met cliënten al twee gesprekken gevoerd waren, concrete afspraken voor alternatieve bezigheden gemaakt waren en er plotseling van het OM bericht kwam dat de zaak direct geseponeerd zou worden. In Dordrecht is het voorgekomen dat een vandaal zich na doorverwijzing niet bij Halt meldde, de zaak door Halt aan de officier van justitie werd overgedragen en deze de zaak seponeerde. Dergelijke voorvallen doen afbreuk aan de geloofwaardigheid van Halt en kunnen bij jongeren ten onrechte de indruk vestigen dat er geen reactie zal volgen als zij zich aan Halt onttrekken. Wat dit aangaat is het van groot belang dat er duidelijke afspraken bestaan tussen Halt en OM, waar beide partijen consequent aan vast blijven houden.

3.7 Overige activiteiten

Naast het organiseren van alternatieve bezigheden ontplooiën de projecten tal van andere activiteiten die veelal op het terrein van de preventie liggen. Vaak werkt Halt hierbij samen met andere gemeentelijke projecten of vervult Halt een adviserende rol bij die activiteiten. Aangezien er vanwege de geringe pakkans uiteindelijk toch maar een klein percentage van de vandalen naar Halt verwezen wordt is het zeer te waarderen dat de projecten ook nog op andere wijzen het vandalisme bestrijden en zodoende bijdragen aan een geïntegreerd anti-

vandalismebeleid.

Speciale vermelding verdienen de interventies inspecifieke vandalismegevoelige situaties, een activiteit die door Halt-Rotterdam en in mindere mate door de projecten in Dordrecht, Eindhoven en Capelle in praktijk gebracht wordt.

Voor een volledig overzicht van de diverse activiteiten, zij verwezen naar de beschrijving van de afzonderlijke projecten. Op deze plaats wordt alleen nog ingegaan op de hulpverlening. Zoals reeds eerder werd opgemerkt dient hulpverlening niet alleen beschouwd te worden als middel om aandacht te besteden aan de achtergronden en oorzaken van vandalisme, maar vormt hulpverlening ook een doel op zich. Behoudens gesprekken met leerkrachten of ouders van cliënten verleent Halt zelf als regel geen daadwerkelijke hulp op het persoonlijke vlak. Halt bemiddelt tussen haar cliënten en hulpverleningsinstanties.

Tot slot van dit rapport kan gesteld worden dat de Halt-projecten een aanpak van vandalisme voorstaan en in praktijk brengen die veelbelovend is voor de bestrijding van deze vorm van veel voorkomende criminaliteit. Een aanpak die uitstekend aansluit op de in het beleidsplan Samenleving en Criminaliteit geformuleerde uitgangspunten waarin een deel van de verantwoordelijkheid voor de criminaliteitsbestrijding bij de gemeentelijke overheden neergelegd wordt: de zogenoemde bestuurlijke preventie van criminaliteit. In hoeverre de projecten werkelijk bijdragen aan de bestrijding van vandalisme zal moeten blijken uit de effectmetingen die in dit onderzoek verricht worden en waarvan in het eindrapport verslag gedaan zal worden.

LITERATUUR

- CBS (1986) *Criminaliteit en strafrechtspleging 1984*. Den Haag: Staatsuitgeverij
- Commissie kleine criminaliteit (1984) *Interimrapport*. Den Haag: Staatsuitgeverij
- Commissie kleine criminaliteit (1986) *Eindrapport*. Den Haag: Staatsuitgeverij
- Hees, A. van (1983) *Vandalisme en Buro HALT*. R.U.Leiden: Vakgroep Sociale- en Organisationspsychologie
- Junger-Tas, J. (1981) *Politiecontacten van minderjarigen en justitiële afdoening*. Den Haag: Ministerie van Justitie, WODC (intern rapport)
- Kreveld, D. van, A. Peeters (1986) *Evaluatie-onderzoek: van waardebeoordeling naar wetenschappelijk onderzoek*. In: Grumbkow, J. von, D. van Kreveld, P. Stringer (red.) (1986) *Toegepaste sociale psychologie Deel 2*. Lisse: Swets en Zeitlinger
- Monbredau, M. (1986) *Heeft Utrecht het gemaakt? Evaluatie van de experimenten tegen vandalisme*. Gemeente Utrecht: ROVU
- Samenleving en Criminaliteit: Een beleidsplan voor de komende jaren*. Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 1984-1985, nr. 18995, nrs 1-2
- Werkgroep alternatieve sancties jeugdigen (1985) *Alternatieve sancties voor jeugdigen*. Den Haag: Staatsuitgeverij

BIJLAGE: samenstelling begeleidingscommissie

Voorzitter: H. Bosse,
hoofd afdeling Welzijn, Onderwijs en Sport,
gemeente Eindhoven

Leden: Mw. mr. G. van Eldijk,
officier van justitie, OM Den Haag

Mw. drs. A. van Hees,
medewerkster Halt Rotterdam

H. Huussen,
coördinator Halt Utrecht

H. Kortland,
coördinator Halt Dordrecht

Mr. J.W. Leeuwenburg,
medewerker interdepartementale Stuurgroep
Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit,
Ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken

N. Mastenbroek,
hoofd Jeugd- en Zedenpolitie Rotterdam

Drs. A.J. van Parijs,
medewerker Directie Kinderbescherming,
Ministerie van Justitie

J. Schipper,
Hoofdinspecteur politie Den Haag

Drs. P. van Soomeren,
onderzoeker Bureau Criminaliteitspreventie,
Amsterdam