

Bestuurlijke preventie van

veel voorkomende criminaliteit

een enquête onder

gemeenten, parketten en provincies

December 1989
W. Polder
H.M. Willemse



Ra 7408

II

Inhoud

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Inleiding | 1 |
| 2 | Organisatie en totale kosten | 3 |
| 2.1 | Bestuurlijke activiteiten | 3 |
| 2.2 | Omvang van het preventiebudget | 5 |
| 3 | Beschrijving van de projecten | 9 |
| 3.1 | Verdeling naar gemeente grootte | 9 |
| 3.2 | Verloop van de uitvoering der projecten | 11 |
| 3.3 | Budgetgegevens | 12 |
| 4 | Resultaten | 15 |
| 4.1 | Onveiligheidsgevoelens | 15 |
| 4.2 | Delicten | 15 |
| 5 | Samenvatting | 19 |
| | Bijlage 1: Enquêteformulier | 21 |

1 Inleiding

In 1985 werd in het kader van het beleidsplan Samenleving en Criminaliteit (SEC) de Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit (SBPC) in het leven geroepen. Daarmee startte een periode van vijf jaar experimenteel beleid waarin, financieel gesteund door de Stuurgroep, ongeveer tweehonderd preventieprojecten zijn opgezet. Deze Stuurgroepprojecten (hier verder de SBPC-projecten genoemd) richtten zich op 'veel voorkomende criminaliteit' en dienden in de eerste plaats om de lokale overheid te stimuleren tot het voeren van een actief zelfstandig preventiebeleid. Naast de SBPC-projecten werden in deze periode dan ook vele andere preventieprojecten opgezet.

In 1990 zal de Stuurgroep rapport uitbrengen over deze experimentele periode. Om enig inzicht te verkrijgen in de omvang van de preventie-activiteiten die buiten de Stuurgroep om opgezet zijn werd in het voorjaar van 1989 een enquête verstuurd aan alle betrokken gemeenten, provincies en parketten. Deze drie groepen zullen hier verder worden aangeduid als 'de respondenten'. De enquête had bovendien tot doel een betere indruk te krijgen van het verloop van de SBPC-projecten.

Bij het samenstellen van de enquête is uitgegaan van de volgende algemene vragen:

- A. Hebben de gemeenten een actief preventiebeleid, ook buiten de SBPC-projecten?
- B. Verlopen de SBPC-projecten naar wens?
- C. Bestaat er al een eerste indruk van de resultaten?

Dit resulteerde in 12 vragen over de organisatie en over niet-SBPC-projecten, en 39 vragen die op de SBPC-projecten zelf betrekking hadden. De enquête werd verstuurd aan de bij SBPC-projecten betrokken parketten (7), provincies (5) en gemeenten (79). Indien na een aantal weken nog geen reactie was ontvangen werd een herinnering gestuurd. In juni/juli namen de SBPC-projectbegeleiders contact op met de nog resterende respondenten. Het bleek dat, vooral voor veel gemeenten met een actief preventiebeleid, de in de enquête gevraagde informatie slechts met veel moeite te achterhalen viel.

Des te opvallender was de buitengewoon hoge response. De parketten en provincies reageerden alle, zij het dat één OM-formulier en twee provincieformulieren door eveneens erbij betrokken gemeenten werden ingevuld. Slechts 7 gemeenten reageerden niet, of vulden de enquête dermate summier in dat de formulieren niet verwerkt konden worden. Aldus werd een response verkregen van 6 parketten, 3 provincies en 72 gemeenten. Twee grote gemeenten hebben boven-

dien een mondelinge toelichting op de formulieren gegeven. De meeste antwoorden werden in gecodeerde vorm in een computerbestand opgeslagen. In dit bestand werd bovendien informatie over de gemeentegrootte en de omvang van de door de Stuurgroep verstrekte subsidie opgenomen.

De 81 respondenten hebben gegevens verstrekt over de organisatie en over eventuele preventieprojecten die buiten de Stuurgroep om zijn opgezet. Bovendien zijn er formulieren ingevuld voor 189 SBPC-projecten. Daarbij valt op dat deze projecten slechts ten dele overeenkomen met de administratie van de Stuurgroep. In sommige gevallen beschouwden de respondenten verscheidene SBPC-projecten als één project; ook is het voorgekomen dat bij het invullen één SBPC-project gesplitst werd in verscheidene deelprojecten. In enkele gevallen zijn projecten niet genoemd terwijl ze wel in de Stuurgroepadministratie voorkomen.

Dit rapport baseert zich op de door de respondenten verstrekte gegevens; als aantallen projecten worden genoemd zijn dit niet de projecten volgens de Stuurgroepadministratie maar volgens de door de respondenten verstrekte indeling. Percentages zijn altijd berekend op basis van de verstrekte gegevens, tenzij anders wordt vermeld. Dit wil zeggen dat indien vragen niet door de respondenten zijn ingevuld, deze bij het berekenen van percentages buiten beschouwing blijven.

2 Organisatie en totale kosten

Bij de nu volgende bespreking zal de nadruk gelegd worden op de gemeenten omdat deze verreweg de grootste groep vormen. Parketten en provincies hebben een andere organisatie en komen slechts zijdelings aan de orde.

2.1 Bestuurlijke activiteiten

Van de gemeenten geeft 55% op een *beleidsnota* te hebben vastgesteld over de preventie van criminaliteit.

Het ontbreken van een beleidsnota hoeft overigens niet te betekenen dat hier geen belang aan wordt gehecht. Zo vermeldt één der grote gemeenten bewust geen beleidsnota te hebben gemaakt omdat het preventiebeleid zich nog in een experimentele fase bevindt. Een beleidsplan in een te vroeg stadium zou, aldus deze gemeente, gebaseerd zijn op te weinig kennis en kan zelfs remmend werken op spontane initiatieven. In de experimentele fase dienen immers allerlei methoden te worden onderzocht op hun bruikbaarheid.

Bij de vraag naar het aantal gemeentelijke projecten is onderscheid gemaakt tussen SBPC-projecten en *andere projecten* op het gebied van veel voorkomende criminaliteit, die uit alternatieve bronnen zijn gefinancierd. Bij de gemeenten is in 53 gevallen (78%) opgegeven dat ook nog een of meer andere projecten uitgevoerd worden. Drie van deze gemeenten geven echter aan dat er wel veel andere preventie-activiteiten worden ontplooid, maar dat niet bekend is om hoeveel projecten het precies gaat. Bij 4 gemeenten is de beantwoording onduidelijk, of ontbreken de gegevens geheel. De provincies en parketten geven op geen andere preventieprojecten te hebben (6), of vullen de vraag niet in (3).

In 15 gevallen geven gemeenten op dat er geen andere projecten worden uitgevoerd. Daarbij gaat het altijd om kleinere gemeenten. De gemeenten met 60.000 of meer inwoners hebben in alle gevallen naast de SBPC-projecten ook andere preventieprojecten.

Uit tabel 1 blijkt dat de meeste respondenten niet meer dan enkele SBPC-projecten hebben. De tabel laat verder bijvoorbeeld zien dat bij tenminste 21 respondenten 5 of meer andere preventieprojecten zijn opgezet.

Tabel 1: Aantal projecten per respondent

| aantal projecten per respondent | aantal respondenten | |
|------------------------------------|---------------------|------------------|
| | SBPC-projecten | andere projecten |
| 0 | 1 | 21 |
| 1 | 33 | 9 |
| 2 | 16 | 6 |
| 3 | 10 | 6 |
| 4 | 5 | 8 |
| 5 | 3 | 5 |
| 6 | 2 | 3 |
| 7 | 2 | 3 |
| 8 | 2 | 4 |
| 9 | 3 | 1 |
| meer dan 9 | 0 | 5 |
| onbekend | 4 | 10 |

Eén van de voorwaarden voor het verkrijgen van subsidie van de Stuurgroep is het uitvoeren van een *projectevaluatie*. Deze voorwaarde zal in het algemeen niet gelden voor projecten die een gemeente buiten de Stuurgroep om organiseert. Uit de enquête blijkt echter dat het uitvoeren van een vorm van projectevaluatie een algemeen geaccepteerde gang van zaken geworden is. Van de gemeenten met preventieprojecten buiten de Stuurgroep om geeft 59% op reeds evaluatiegegevens over deze projecten in de een of andere vorm beschikbaar te hebben.

Van de gemeenten geeft 70% (49) op *mensen* te hebben *vrijgesteld* voor projecten. In veel gevallen (27) gaat het daarbij om tenminste 40 uren per week. Er zijn 21 gemeenten die geen mensen te hebben vrijgesteld. De vrijgestelde personen vallen meestal onder gemeentelijke diensten zoals bijvoorbeeld Algemene Zaken, Bouwdienst, Onderwijs, Secretariaat; ook de politie wordt vaak genoemd. In sommige gevallen wordt aangegeven dat het om een HALT-medewerker of een coördinator gaat.

In de enquête is op twee verschillende plaatsen gevraagd naar het bestaan van een *begeleidingsgroep*. Ten eerste is de vraag gesteld of er een stuurgroep, werkgroep, begeleidingsgroep of iets dergelijks is ingesteld voor de uitvoering van het algemene preventiebeleid op lokaal niveau. Ten tweede is bij elk project afzonderlijk gevraagd naar het bestaan van een begeleidingsgroep specifiek gericht op dit project. Bij de beantwoording is echter in veel gevallen geen acht geslagen op het onderscheid tussen een algemene en een specifieke begeleidingsgroep; in sommige gevallen is dit verschil misschien ook niet duidelijk aan te geven. In vrijwel alle (63) gevallen is er een begeleidingsgroep aanwezig; 9 gemeenten hadden geen begeleidingscommissie, ofwel verklaren dit niet van toepassing of laten zich er niet over uit.

De *samenstelling* van de overkoepelende begeleidingsgroepen weerspiegelt vaak het 'driehoeksoverleg': gemeente (wethouder of burgemeester, gemeentelijke

diensten), Openbaar Ministerie (officier van Justitie) en politie. Bij de meer op een bepaald project gerichte werkgroepen valt op dat er een breed scala van deelnemers is. Het meest worden allerlei gemeentelijke diensten (algemene zaken, sociale zaken etc.) genoemd, maar ook: woningbouwverenigingen, vervoersmaatschappijen, diverse stichtingen, reclassering, kindbescherming, supportersverenigingen, brandweer, middenstand, scholen, het COC, universiteiten, het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie, onderzoekbureaus, maatschappelijk werk, bewonersraden, jongerenwerk, een vrouwenraad, de VVV en de Volksbond tegen Drankmisbruik. Eén gemeente beantwoordt de vraag naar de samenstelling van de begeleidingscommissie met 'in principe zijn alle geledingen vertegenwoordigd'. Dit lijkt in verscheidene gevallen het streven te zijn.

2.2 Omvang van het preventiebudget

Een uitgangspunt van de Stuurgroep is dat de gemeenten zelf een financiële bijdrage leveren aan de SBPC-projecten. Bovendien zijn deze projecten mede bedoeld als stimulans om een zelfstandig preventiebeleid ontwikkelen. Daarom zijn in de enquête verscheidene vragen gesteld over de financiële bijdrage aan preventie van veel voorkomende criminaliteit.

Bij het beantwoorden van de vragen over het preventiebudget spelen een aantal problemen een rol. Het gevolg van deze moeilijkheden is dat de resultaten met de nodige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd. Onder a. en b. wordt deze problematiek nu in detail besproken; onder c. volgt een algemene samenvatting van de resultaten.

a. *Geschatte omvang van het budget*

In de eerste plaats is gevraagd naar de geschatte omvang van het budget dat beschikbaar is voor *andere dan de SBPC-projecten*. Het blijkt dat deze vraag voor veel gemeenten vrijwel niet te beantwoorden valt. Vooral de gemeenten met een actief preventiebeleid geven aan dat de in de enquête verstrekte gegevens niet anders dan onvolledig kunnen zijn. Veel preventie-activiteiten zijn ondergebracht bij andere projecten (bijvoorbeeld woningbouwprojecten) en het budget voor de criminaliteitspreventie is dan vaak niet afzonderlijk gespecificeerd. Een ander gevolg van een preventiebeleid dat in andere activiteiten is geïntegreerd, is dat er binnen de gemeente niet altijd een goed overzicht bestaat van wat er allemaal op preventiegebied ontwikkeld wordt.

Daarom is in slechts 20 gevallen zonder verder commentaar door de respondenten een budget opgegeven voor projecten die buiten de Stuurgroep om zijn gefinancierd. In 15 gevallen geven de respondenten op dat er, naast de SBPC-projecten, wel uitgaven ten behoeve van criminaliteitspreventie zijn, maar wagen zij zich niet aan een schatting van de grootte daarvan. Door 18 respondenten wordt wel een budget opgegeven, maar met de vermelding dat de werkelijke kosten hoger liggen. Tenslotte geven 21 respondenten aan geen andere projecten te financieren (namelijk 15 gemeenten en 6 parketten of provincies) en is in 7

gevallen de beantwoording onduidelijk, of ontbreekt geheel. Zie tabel 2 voor een overzicht.

Tabel 2: Aantallen respondenten met een extra budget ten behoeve van andere criminaliteitspreventieprojecten dan de SBPC-projecten

| | aantal respondenten |
|--|---------------------|
| 1. Geen extra budget | 21 |
| waarvan gemeenten | 15 |
| en parketten of provincies | 6 |
| 2. Wel extra budget, maar geen schatting | 15 |
| 3. Onvolledige schatting | 18 |
| 4. Volledig beantwoord | 20 |
| 5. Geen of onduidelijk antwoord | 7 |
| waarvan gemeenten | 4 |
| en parketten of provincies | 3 |

Met de het interpreteren van de antwoorden moet men dan ook de nodige voorzichtigheid betrachten. Soms worden zeer grote bedragen genoemd maar blijkt uit de beantwoording dat het bijvoorbeeld om een woningbouwproject gaat waarvan preventiemaatregelen een niet gespecificeerd onderdeel uitmaken. Zulke bedragen zijn niet in het computerbestand opgenomen. Het is echter mogelijk dat niet alle opgegeven bedragen volledig aan preventie zijn besteed, maar dat in een aantal gevallen preventie slechts één van de aspecten van een project vormt. De opgegeven schatting valt dan te hoog uit.

Verder worden soms budgetten opgegeven voor gehele projecten, over een periode van enkele jaren. Waar uit de antwoorden blijkt dat dit het geval is, zijn de opgegeven bedragen op jaarbasis vastgesteld.

Als een gemeente aangeeft dat de werkelijke kosten hoger liggen dan het opgegeven bedrag is er sprake van een onderschatting. Dat er in zo'n geval geen volledige schatting wordt opgegeven hoeft niet te betekenen dat het resterende bedrag klein is. Eén der grote gemeenten geeft bijvoorbeeld een bedrag van f 250.000,- op maar vermeldt daarbij dat het werkelijke bedrag in ieder geval 'mitjoenen' guldens hoger ligt dan de opgegeven schatting. Steeds is in zulke gevallen slechts met het opgegeven bedrag (hier dus f 250.000,-) rekening gehouden.

Al met al worden door 38 gemeenten bedragen genoemd die zijn besteed aan criminaliteitspreventie buiten de SBPC-projecten om. Het totaal van deze bedragen is f 8.503.490,- over één jaar. Hierbij zijn dus in ieder geval 'miljoenen' guldens buiten beschouwing gebleven, zodat het waarschijnlijk om een onderschatting gaat van het werkelijke bedrag. Het SBPC-budget van deze 38 respondenten over 1988 is in totaal f 6.138.911,-.

Deze bedragen gelden dus alleen voor gemeenten die opgeven ook preventieprojecten buiten de Stuurgroep om te financieren. De 15 gemeenten die opgeven geen andere preventieprojecten ondersteunen, hebben een gezamenlijk SBPC-budget van f 473.850,-. Dit betrekkelijk geringe bedrag onderstreept dat het om kleine gemeenten gaat waar de criminaliteit kennelijk niet zo'n groot probleem is.

De 15 gemeenten die zich aan geen enkele schatting wagen maar wel opgeven dat er buiten de SBPC-projecten nog preventie-activiteiten worden gefinancierd hebben een gezamenlijk SBPC-budget over 1988 van f 2.530.540,-.

b. Financiële bijdrage naast subsidie

Per SBPC-project is gevraagd of de gemeente naast de subsidie door de Stuurgroep een eigen financiële bijdrage aan het project heeft geleverd. Het blijkt dat dit soms niet het geval is omdat het project nog in het beginstadium verkeert; de gemeente zal dan in een later stadium een bijdrage leveren. In totaal wordt door alle gemeenten samen een bedrag van f 13.150.503,- aan eigen bijdragen opgegeven. Voor de 38 hiervoor genoemde gemeenten die ook een schatting maken voor het budget buiten de Stuurgroep om (zie tabel 2) is dit totaalbedrag f 8.005.400,-. Het gaat hierbij wel om bedragen voor gehele projecten, dus over het algemeen voor een periode van verscheidene jaren. Op jaarbasis zal dit laatste bedrag waarschijnlijk ergens rond de drie miljoen gulden uitkomen.

Bovendien is per SBPC-project gevraagd een schatting te maken van eventuele *verborgen kosten*, zoals administratiekosten en het beschikbaar stellen van kantoorruimte. Deze kosten zijn bij veel projecten natuurlijk moeilijk te schatten. In 48% van de gevallen wordt de vraag niet ingevuld, of wordt aangegeven dat er wel verborgen kosten zijn maar dat niet bekend is hoe groot deze zijn. In totaal wordt door de gemeenten f 3.476.473,- aan verborgen kosten opgegeven. Voor de 38 hiervoor vermelde gemeenten is dit f 2.638.970,-; d.w.z. ongeveer één miljoen gulden op jaarbasis.

c. Wat betekenen al deze bedragen nu?

Ten eerste kan men constateren dat gemeenten die buiten de Stuurgroep om geen preventieprojecten hebben opgezet weinig invloed uitoefenen op het financiële totaalbeeld. Als men zich verder beperkt tot die 38 gemeenten die een of andere schatting geven van het preventiebudget buiten de SBPC-projecten kan men een voorzichtige uitspraak doen over de financiële bijdragen van de gemeenten. Tabel 3 laat zien dat de eigen bijdrage van gemeenten aan de criminaliteitspreventie in totaal ongeveer het dubbele bedraagt van hun Stuurgroepsubsidie. Gezien de onzekerheden is dit echter een ruwe schatting. Het werkelijke bedrag ligt vermoedelijk hoger omdat in veel gevallen door de gemeenten is aangegeven dat slechts een gedeelte van de totale kosten bekend is. In één geval spreekt men daarbij zelfs over een onderschatting van miljoenen guldens.

Uit tabel 3 blijkt in ieder geval duidelijk dat de gemeenten bereid zijn eigen middelen in de criminaliteitspreventie te investeren en dat er veel preventie-activiteiten plaatsvinden naast de SBPC-projecten.

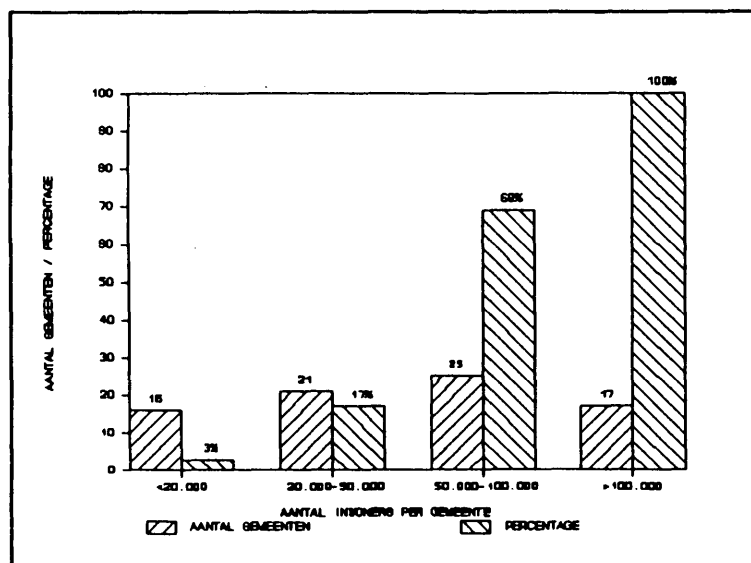
Tabel 3: Totale opgegeven kosten van het preventiebeleid voor 38 gemeenten, in guldens op jaarbasis

| | |
|--|--------------|
| 1. Geschatte kosten buiten SBPC-project om | 8.503.490 |
| 2. Geschatte eigen bijdrage aan SBPC-projecten | ± 3.000.000 |
| 3. Geschatte verborgen kosten bij SBPC-projecten | ± 1.000.000 |
| Totaal | ± 12.500.000 |
| <hr/> | |
| 4. Stuurgroepsubsidie | 6.138.911 |

3 Beschrijving van de projecten

3.1 Verdeling naar gemeentegrootte

Uit figuur 1 blijkt dat de SBPC-projecten min of meer gelijk verdeeld zijn over grote en kleine gemeenten. Bezieet men echter het totale aantal gemeenten in Nederland, dan hebben alle grote en 69% van de middelgrote gemeenten SBPC-projecten, terwijl maar 3% van de gemeenten met minder dan 20.000 inwoners één of meer SBPC-projecten hebben. Dit hangt uiteraard samen met het naar verhouding hoge criminaliteitsniveau in de grote steden.



Figuur 1. Gemeenten met SBPC-projecten, in aantallen en in percentages naar grootteklasse van gemeenten.

Aan de respondenten is de vraag gesteld welke vormen van criminaliteit door het desbetreffende project worden bestreden. Bij de beantwoording hiervan treedt enige inconsistentie op. Zo zal de ene respondent bijvoorbeeld voor een heling-project alleen de bestrijding van heling noemen, terwijl een ander bij een gelijksoortig project misschien ook 'diefstal' zal opgeven. In het algemeen echter heeft men bij het invullen getracht zo volledig mogelijk te zijn. Tabel 4 geeft de resultaten. Bij drie projecten werden geen gegevens verstrekt.

Tabel 4: Verdeling van de projecten naar type delict en gemeentegrootte

| omschrijving | minder dan 70.000 inw. | meer dan 70.000 inw. | parketten/ provincies | totaal |
|------------------------|---------------------------|-------------------------|--------------------------|--------|
| 1. algemeen | 31 | 36 | 9 | 76 |
| 2. inbr. woningen | 17 | 26 | 5 | 48 |
| 3. inbr. in scholen | 17 | 23 | 3 | 43 |
| 4. inbr. in bedrijven | 10 | 20 | 4 | 34 |
| 5. winkeldiefstal | 15 | 19 | 6 | 40 |
| 6. auto-inbraak | 12 | 21 | 6 | 40 |
| 7. (brom)fietsdief. | 24 | 23 | 4 | 51 |
| 8. zakkenrollen | 5 | 11 | 4 | 20 |
| 9. druggebruik | 11 | 16 | 2 | 29 |
| 10. alcohol | 11 | 14 | 4 | 29 |
| 11. vandalisme | 54 | 56 | 5 | 115 |
| 12. voetbalvand. | 5 | 5 | 0 | 10 |
| 13. overlast | 36 | 38 | 5 | 79 |
| 14. licht geweld | 23 | 24 | 5 | 52 |
| 15. heling | 6 | 15 | 1 | 22 |
| 16. zwart/grijs rijden | 2 | 1 | 0 | 3 |
| 17. anders | 13 | 21 | 2 | 36 |
| alle projecten | 78 | 96 | 12 | 186 |

Uit de tabel blijkt dat zowel in de groep grotere als in de groep kleinere gemeenten alle delicten worden bestreden. Naar verhouding krijgen voetbalvandalisme en zwart/grijs rijden met het openbaar vervoer de minste aandacht. Veel aandacht wordt besteed aan vandalisme: bij 115 van de 186 projecten wordt dit als doel opgegeven. De bestrijding van inbraken, zakkenrollen en heling komt wat vaker voor in de grote steden. Onder 'anders' worden bijvoorbeeld bedreiging/lastig vallen van mensen, brandstichting, inbraken in sport- en welzijnsaccommodaties, onveiligheidsgevoelens, hondepoep en spijbelen genoemd.

3.2 Verloop van de uitvoering der projecten

Oorspronkelijk was het de bedoeling dat de SBPC-projecten alle uiterlijk in 1989 afgerond zouden zijn. Uit tabel 5 blijkt echter dat, als er zich verder geen vertragingen voordoen, tenminste 80 projecten in 1990 niet gereed zullen zijn. Er verlopen meestal ook enige maanden voordat het eindrapport gereed is. Daarom moet men er op rekenen dat de definitieve resultaten van het merendeel der projecten pas in de loop van 1990 beschikbaar zullen zijn.

Tabel 5: Aantallen projecten naar jaar van beëindiging en voltooiing van het rapport

| jaar | beëindigd | rapport |
|---------------|-----------|---------|
| 1987 | 4 | 1 |
| 1988 | 19 | 7 |
| 1989 | 62 | 51 |
| 1990 | 61 | 63 |
| 1991 | 16 | 25 |
| 1992 | 3 | 2 |
| niet ingevuld | 24 | 40 |

Van de 189 projecten blijkt 13% (24) het *projectdoel* inmiddels gewijzigd te hebben. Veelal gaat het daarbij om het inperken van een te breed opgezette doelstelling, of een uitbreiding van een te beperkte doelstelling. Verder geeft 17% (32) aan dat de *werkwijze* tussentijds is gewijzigd. Een aantal projecten bevinden zich echter in het beginstadium, zodat van dergelijke wijzigingen nog geen sprake kan zijn. Dat toch een aanzienlijk aantal experimenten zijn koers al verlegd heeft demonstreert het experimentele karakter van de projecten. In veel gevallen geldt blijkbaar: al doende leert men.

Aan de respondenten zijn drie vragen gesteld die te maken hebben met de *tijdsplanning* van de projecten. Ten eerste werd gevraagd hoeveel tijd er verstreek tussen de subsidietoezegging en de daadwerkelijke start van de uitvoering van het project. Verder is gevraagd of er in die voorbereidingstijd vertraging is opgetreden, en tenslotte of er sinds het begin van de daadwerkelijke uitvoering van vertraging sprake is geweest. De resultaten staan vermeld in tabel 6.

Tabel 6: Tijdsduur tot start (A), vertraging bij de voorbereiding (B), vertraging bij de uitvoering (C) en totale vertraging (D); aantallen projecten

| aantal maanden | A | B | C | D |
|----------------|----|-----|-----|----|
| 0 | 39 | 119 | 124 | 89 |
| 1-3 | 42 | 24 | 17 | 22 |
| 4-6 | 45 | 15 | 11 | 25 |
| 7-12 | 38 | 7 | 13 | 17 |
| meer dan 12 | 7 | 0 | 0 | 1 |
| onbekend | 18 | 24 | 24 | 35 |

Uit de tabel blijkt dat 39 projecten al gestart waren, of gelijktijdig zijn gestart met de toekenning van de SBPC-subsidie. Bij 45 projecten heeft het langer dan een half jaar geduurd voordat met de uitvoering werd begonnen. Verder hebben 65 projecten (42%) vertraging opgelopen bij de voorbereiding en/of de uitvoering. Men moet hierbij echter bedenken dat een aantal projecten in de beginfase verkeren en mogelijk later nog met vertragingen te kampen krijgen.

3.3 Budgetgegevens

In paragraaf 2.1 is de *eigen financiële bijdrage* van de gemeenten aan de projecten al ter sprake gekomen. Tabel 7 geeft een overzicht van de bijdragen per project. De bedragen gelden voor het gehele project; indien uit de beantwoording blijkt dat het om een jaarlijkse bijdrage gaat is het bedrag zo goed mogelijk omgerekend naar de totale projectduur. Niet alle bedragen zijn opgenomen. Een gemeente geeft bijvoorbeeld op meer dan 7 miljoen gulden te hebben gestoken in de verbetering van de binnenstad (o.a. verbeterde verlichting en bestrating). Hoewel het bestrijden van criminaliteit in zo'n geval zeker een belangrijke overweging zal zijn, kan het toch niet het hoofddoel genoemd worden van dergelijke aanpassingen. Zulke gevallen zijn in het gegevensbestand opgenomen als 'wel kosten, maar geen schatting van het bedrag'.

Het hoogste bedrag dat bij de directe kosten wordt genoemd is 3.125.000 gulden, bij een project dat zich richt op het gebruik van verdovende middelen. Dit bedrag is overigens niet bij het overzicht in tabel 3 betrokken omdat deze gemeente niet tot de desbetreffende groep van 38 gemeenten behoort waarop deze tabel is gebaseerd.

Verder blijkt dat vooral de verborgen kosten moeilijk te schatten zijn: bij 56 projecten wordt opgegeven op dat er wel verborgen kosten zijn maar dat geen bedrag kan worden genoemd. Ook wordt vaak maar een gedeelte van de verborgen kosten geschat; 19 projecten geven op dat het genoemde bedrag onvolledig is en in werkelijkheid hoger ligt.

Tabel 7: Projecten, in aantallen naar grootteklasse van de directe kosten (A) en verborgen kosten (B) voor het gehele project

| bedrag (gulden) | A | B |
|----------------------------|----|----|
| 0 | 62 | 14 |
| 500-9.9999 | 6 | 27 |
| 10.000-49.999 | 37 | 40 |
| 50.000-99.999 | 12 | 5 |
| 100.000-499.999 | 19 | 10 |
| 500.000-999.999 | 3 | 0 |
| meer dan 1000.000 | 3 | 0 |
| wel kosten, geen schatting | 26 | 56 |
| geen gegevens | 21 | 37 |

In 109 gevallen is er geen sprake van *medefinanciering door anderen* dan de Stuurgroep en de gemeente zelf; 57 projecten geven op dat er wel medefinanciering is. Hiervan geven 17 respondenten geen bedrag op; bij 8 respondenten ligt het opgegeven bedrag boven de 100.000 gulden.

4 Resultaten

Hoewel de meeste projecten nog niet zijn afgerond, is de respondenten toch gevraagd een eerste indruk van de resultaten te geven. Daarbij is gevraagd naar het effect op onveiligheidsgevoelens bij de bevolking en op diverse vormen van veel voorkomende criminaliteit. Verder is gevraagd waarop het oordeel van de respondent over het eventuele effect is gebaseerd.

4.1 Onveiligheidsgevoelens

Het blijkt dat het verminderen van onveiligheidsgevoelens bij een groot aantal projecten een rol speelt. Slechts bij 17 projecten wordt opgegeven dat dit niet van toepassing is of dat onveiligheidsgevoelens zeker niet verminderd zijn, tegenover 158 waarbij onveiligheidsgevoelens wel van belang zijn.

Het verminderen van onveiligheidsgevoelens is echter vaak moeilijk aan te tonen. Bij een grote groep (101) projecten valt (nog) niets te zeggen over de grootte van het effect. In 57 gevallen is men van mening dat het project effect heeft; bij 32 daarvan spreekt men zelfs van een groot effect.

Ook is gevraagd of het oordeel over het al dan niet aanwezig zijn van een effect is gebaseerd op een algemene indruk, op cijfermateriaal en/of op evaluatiegegevens. In de meeste gevallen (74) is 'algemene indruk' genoemd, met daarbij soms de toevoeging dat men mede op grond van reacties van de bevolking of artikelen in de plaatselijke pers tot een oordeel is gekomen. Bij 32 projecten heeft men gebruik gemaakt van de resultaten van evaluatieonderzoek; 28 maal is aangegeven dat verzameld getallenmateriaal is gebruikt.

4.2 Delicten

Aan de respondenten is per type delict gevraagd of het SBPC-project effect heeft gehad, en zo ja, hoe groot dit effect is. Per project heeft men dit voor elk relevant type delict kunnen invullen. Tabel 8 geeft een overzicht van de resultaten. De gegevens in de eerste kolom komen overeen met die in tabel 4 en hebben betrekking op alle projecten die het desbetreffende delict tegengaan.

In de tweede kolom staat vermeld bij hoeveel daarvan inmiddels bekend is of er al dan niet enig resultaat is geboekt. Hieruit blijkt dat in het merendeel van de gevallen (nog) niets bekend is over de resultaten.

Overigens komt het vrijwel niet voor dat men opgeeft dat het project geen enkel effect heeft. Dit is immers vaak moeilijk vast te stellen. Slechts in drie

gevallen (bij criminaliteit in het algemeen, druggebruik en vandalisme) heeft men aangegeven dat er zeker geen effect is op de criminaliteit. In alle overige projecten uit de tweede kolom zijn de respondenten van mening dat er van tenminste enig effect sprake is.

De derde kolom geeft aan hoeveel van de in de tweede kolom genoemde projecten een groot effect hebben op het delict. Men ziet in deze kolom bijvoorbeeld dat geen der projecten zeer effectief is geweest op het gebied van het zakkenrollen of het zwart/grijs rijden. Verder worden bij elk ander type delict wel een aantal projecten als zeer succesvol beschouwd.

Ook is per type delict een 'gemiddeld effect' berekend. De daarbij gebruikte schaal is als volgt samengesteld:

- 0: geen effect
- 1: gering effect
- 2: gedeeltelijk effect
- 3: groot effect

De gemiddelden staan in de laatste kolom van tabel 8. De waarden schommelen rond de 2: gedeeltelijk effect.

Tabel 8: Aantallen projecten met voorlopige resultaten en gemiddelde resultaten, naar type delict

| omschrijving | totaal aantal | voorlopig resultaat | met groot effect | gemiddeld resultaat |
|------------------------|------------------|------------------------|---------------------|------------------------|
| 1. algemeen | 76 | 33 | 9 | 2,03 |
| 2. inbr. woningen | 48 | 18 | 4 | 1,94 |
| 3. inbr. in scholen | 43 | 16 | 6 | 2,25 |
| 4. inbr. in bedrijven | 34 | 10 | 4 | 2,30 |
| 5. winkeldiefstal | 40 | 13 | 6 | 2,46 |
| 6. auto-inbraak | 40 | 12 | 2 | 1,92 |
| 7. (brom)fietsdiefstal | 51 | 20 | 6 | 2,15 |
| 8. zakkenrollen | 20 | 3 | 0 | 2,00 |
| 9. druggebruik | 29 | 13 | 7 | 2,38 |
| 10. alcohol | 29 | 12 | 3 | 2,17 |
| 11. vandalisme | 115 | 63 | 23 | 2,16 |
| 12. voetbalvandalisme | 10 | 6 | 2 | 2,17 |
| 13. overlast | 79 | 47 | 14 | 2,11 |
| 14. licht geweld | 52 | 20 | 5 | 1,90 |
| 15. heling | 22 | 6 | 3 | 2,33 |
| 16. zwart/grijs rijden | 3 | 1 | 0 | 2,00 |
| 17. anders | 36 | 14 | 9 | 2,50 |

Tenslotte is de respondenten gevraagd naar de manier waarop zij tot een eventuele conclusie over de effectiviteit van de projecten zijn gekomen. Daarbij valt op dat slechts in 37 gevallen gebruik is gemaakt van de resultaten van een evaluatie. Blijkbaar waren er in de desbetreffende periode (voorjaar/zomer 1989) niet meer evaluatiegegevens voorhanden. Dit lijkt overeen te komen met de in paragraaf

3.3 getrokken conclusie dat pas in de loop van 1990 het merendeel der projecten in staat zal zijn de evaluatie af te ronden.

De respondenten zeggen 42 maal gebruik te hebben gemaakt van verzameld getallenmateriaal. De antwoordencombinatie 'gebaseerd op verzameld getallenmateriaal' en 'gebaseerd op uitkomsten evaluatie' duidt op de beschikbaarheid van kwantitatieve evaluatiegegevens. Deze antwoordencombinatie komt slechts 16 maal voor. Het is daarom ook niet verwonderlijk dat in veel (90) gevallen het oordeel is gebaseerd op een algemene indruk.

5 Samenvatting

In 1985 startte een periode van vijf jaar experimenteel beleid waarin de Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit (SBPC) ongeveer tweehonderd projecten ter preventie van veel voorkomende criminaliteit financieel heeft ondersteund. In het voorjaar van 1989 werd aan de desbetreffende gemeenten, parketten en provincies een enquête verzonden om meer gegevens te verkrijgen. De vragenlijst richtte zich voornamelijk op de organisatie, het preventiebeleid buiten de Stuurgroep om en het verloop van de SBPC-projecten. In dit rapport ligt de nadruk op de activiteiten van de gemeenten omdat deze een veel grotere groep vormen dan de betrokken parketten en provincies en bovendien een andere organisatie kennen.

Inmiddels hebben ongeveer 80 gemeenten, waaronder alle grote en 70% van de middelgrote gemeenten, SBPC-projecten opgezet. In overeenstemming met de subsidievoorwaarden zijn inderdaad in vrijwel alle betrokken gemeenten één of meer werkgroepen ingesteld ter begeleiding van het preventiebeleid. De samenstelling van deze begeleidingsgroepen wisselt sterk. In sommige gevallen is het driehoeksoverleg (gemeente, Openbaar Ministerie en politie) vertegenwoordigd. Andere begeleidingsgroepen zijn samengesteld uit vertegenwoordigers van groeperingen die direct bij de uitvoering van een bepaald project betrokken zijn. De samenstelling kan in zulke gevallen zeer uitgebreid en heterogeen zijn.

Over het algemeen hebben de gemeenten niet meer dan enkele SBPC-projecten opgezet. Een meerderheid (78%) voert daarnaast nog andere preventie-activiteiten uit; alleen bij een aantal kleinere gemeenten is dit niet het geval. De betrokken parketten en provincies geven geen andere preventieprojecten op en lijken derhalve wat betreft het preventiebeleid geheel van de Stuurgroep afhankelijk te zijn.

Bekijkt men het totale preventiebudget van de gemeenten, dan kan men een ruwe schatting maken van de verhouding tussen de ontvangen SBPC-subsidie en de preventie-uitgaven van de gemeenten zelf. Het blijkt dat de eigen uitgaven van de gemeenten gemiddeld in 1988 ongeveer het dubbele zijn geweest van de SBPC-subsidie. Dit is vermoedelijk een minimumschatting omdat veel preventie-uitgaven geïntegreerd zijn in andere budgetten en niet geschat kunnen worden.

Een grote groep projecten richt zich op de bestrijding van vandalisme; ongeveer een kwart van de projecten houdt verband met inbraken. Naar verhouding wordt weinig aandacht besteed aan voetbalvandalisme en zwart/grijs rijden in het openbaar vervoer.

De respondenten geven op dat ongeveer 40% van de SBPC-projecten met enige vertraging te kampen heeft. De rapporten van de eindevaluaties van de meeste projecten zullen pas in de loop van 1990 beschikbaar zijn. Daarom valt

over de resultaten van de meeste projecten nog niet veel te zeggen. De indruk bestaat dat er voor de bestrijding van vrijwel elk type van veel voorkomende criminaliteit enige projecten zijn die zeer goede resultaten boeken.

Bijlage 1: Enquêteformulier voor gemeenten

BESTUURLIJKE PREVENTIE VEEL VOORKOMENDE CRIMINALITEIT

Gemeente:

Enquête ingevuld door:

Naam :

Afdeling :

Telefoon :

Toelichting op het vragenformulier.

Door het grote aantal preventieprojecten is het moeilijk om een duidelijk overzicht te krijgen van de vele gemeentelijke activiteiten op dit gebied. Daarom bevat deze vragenlijst ook een aantal vragen van algemene aard. Het algemene gedeelte (A) hoeft u maar één keer in te vullen, ook als uw gemeente meerdere preventieprojecten kent. Het tweede gedeelte (B) dient te worden ingevuld voor ieder project dat door de Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit (ministerie van Justitie en van BiZa) wordt gefinancierd. Indien het aantal formulieren niet toereikend is kunt u hiervan kopieën maken of extra formulieren bij het WODC aanvragen.

U kunt uw antwoorden op verschillende manieren kenbaar maken. Bij sommige vragen kan worden volstaan met het zwart maken van het desbetreffende rondje. Bij andere vragen dient het antwoord op een stippellijn te worden ingevuld. Uiteraard blijven in dit formulier veel aspecten van de projecten onderbelicht. Noodzakelijk commentaar of aanvullingen kunt u desgewenst noteren in de marge, achter aan de vragenlijst of in een aparte bijlage. Dergelijk commentaar stellen wij zeer op prijs.

A. ALGEMEEN

1. *Wordt in uw gemeente criminaliteitspreventiebeleid (bestuurlijke preventie) gevoerd op basis van een beleidsnota?*

0 ja
0 nee

2. *Hoeveel preventieprojecten ter voorkoming van veel voorkomende criminaliteit worden er in totaal in uw gemeente uitgevoerd?*

In totaal projecten,
waarvan vanwege de Stuurgroep Bestuurlijke Preventie Criminaliteit (SBPC) gesubsidieerd.

3. *(Indien van toepassing) De niet vanwege de SBPC gesubsidieerde projecten die werden of zijn uitgevoerd, zijn als volgt te beschrijven:*

| Omschrijving | Wijze van financiering | Omvang budget (geschat) |
|--------------|------------------------|-------------------------|
| 1. | | |
| 2. | | |
| 3. | | |
| 4. | | |
| 5. | | |
| 6. | | |
| 7. | | |
| 8. | | |
| 9. | | |
| 10. | | |

4. *Zijn er van toebassing? Zijn over deze niet gesubsidieerde projecten evaluatiegegevens beschikbaar?*

nee

ja

Zo ja, dan deze gegevens bijvoegen s v p

5. *Zijn er, voor gesubsidieerde en/of niet-gesubsidieerde preventieprojecten, mensen binnen de gemeente vrijgesteld?*

nee

ja

Zo ja, waar zijn deze functioneel ondergebracht, en voor hoeveel uren per week zijn ze vrijgesteld?

Ondergebracht bij:

uren per week:

1.

2.

3.

4.

6. *Is er een stuurgroep, begeleidingsgroep, werkgroep (w.g) o.i.d. voor de uitvoering van het algemene preventiebeleid ingesteld?*

nee

ja

De vragen 7 t/m 11 kunt u overslaan als uw antwoord op vraag 6 "nee" luidde.

7. *Welke afdelingen of organisaties zijn vertegenwoordigd in deze w.g.?*

.....

.....

.....

8. *Wanneer is deze w.g. ingesteld?*

jaar maand

9. *Hoe vaak vergaert de w.g. gewoonlijk?*

Eén maal per weken

10. *Aan wie is de w.g. directe verantwoording schuldig?*

Aan

11. *Met welke externe organisaties en/of instanties heeft de w.g. relaties
gelegd?*

.....
.....
.....

12. *Wat zijn de plannen ten aanzien van het toekomstige beleid
(gespecificeerd naar onderwerp) en hoe zal de organisatievorm dan
zijn?*

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

**B. Het door de Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van
Criminaliteit (min. Justitie/BiZa) gesubsidieerde project**

Het volgende gedeelte van de vragenlijst gaat over het preventieproject zelf. Indien uw gemeente meer projecten ter preventie van veel voorkomende criminaliteit onder haar hoede heeft, wilt u dan per project de volgende vragen beantwoorden? De vragen gelden ook voor projecten die aigerond en beëindigd zijn. Indien het aantal formulieren niet toereikend is kunt u hiervan kopieën maken of extra formulieren bij het WODC aanvragen.

B.1. Inhoud en uitvoering project

13. *Wat is de naam van het project?*

.....

14. *Korte omschrijving van de oorspronkelijke doelstelling van dit preventieproject:*

.....

.....

.....

15. *Is het doel van het project tussentijds gewijzigd?*

nee

ja, en wel als volgt

.....

.....

.....

16. *Korte omschrijving van de wijze waarop getracht wordt dit doel te bereiken:*

.....

.....

.....

17. *Is deze werkwijze van het project tussentijds gewijzigd?*

- nee
 ja, en wel als volgt

.....
.....
.....

18. *Hoeveel tijd verstreek er tussen de subsidietoezegging en de daadwerkelijke start van de uitvoering van het project?*

..... maanden

19. *Is er in die voorbereidingstijd vertraging opgetreden?*

- nee
 ja, maanden, en wel doordat

.....
.....

20. *Is er sinds het begin van de daadwerkelijke uitvoering vertraging opgetreden?*

- nee
 ja, maanden, en wel doordat

.....
.....

21. *Naar verwachting is het project (in zijn experimentele vorm) voltooid in:*

maand: Jaar: 19.....

22. *De Stuurgroep Bestuurlijke Preventie Criminaliteit ontvangt het gemeentelijke aindrappport vermoedelijk in:*

maand: Jaar: 19.....

23. *Verloopt het project binnen het begrote budget?*

ja

nee, een overschot/tekort (*omcirkelen*) is te verwachten vanwege

.....

.....

24. *Heeft de gemeente in aanvulling op de subsidie middelen geïnvesteerd?*

nee

ja, en wel de volgende:

Omschrijving kostencategorie

f1.

1.

2.

3.

4.

25. *Naast de genoemde middelen is er vaak ook sprake van min of meer verborgen kosten voor de gemeente, zoals administratieve ondersteuning, gebruik van gemeentelijke ruimten, tijdsbesteding aan registratie en verwerking van criminaliteitgegevens, commissiewerk, etc. Wat zijn, ruw geschat, de totale kosten, gespecificeerd naar hoofdcategorieën, van dergelijke investeringen?*

Omschrijving kostencategorie

f1.

1.

2.

3.

4.

26. Is er ook sprake van medefinanciering door anderen dan de Stuurgroep of de gemeente?

nee

ja, en wel f ter bestemming van

.....

.....

B.2. Projectbegeleiding

27. Wordt dit project begeleid door de bij vraag 6 genoemde werkgroep?

Ja

nee, door een andere w.g.

De vragen 28 t/m 31 hoeft u slechts te beantwoorden indien u vraag 27 met "nee" hebt beantwoord.

28. Welke afdelingen of organisaties zijn vertegenwoordigd in deze w.g.?

.....

.....

.....

.....

29. Wanneer is deze w.g. ingesteld?

jaar: maand:

30. Hoe vaak vergadert de w.g. gewoonlijk?

Eén maal per weken

31. Aan wie is de w.g. directe verantwoording schuldig?

Aan

6.3 Projectevaluatie

32. *Wie verzorgt de proces-evaluatie van dit project?*

.....

33. *Wie verzorgt de product-evaluatie (effectmeting) van dit project?*

.....

34. *Welke interim- of eindrapporten zijn ten behoeve van de evaluatie reeds vervaardigd?*

a: Auteur:..... Datum:.....

Titel:

b: Auteur:..... Datum:.....

Titel:

c: Auteur:..... Datum:.....

Titel:

d: Auteur:..... Datum:.....

Titel:

35. *Bent u van mening dat het project heeft bijgedragen aan het verminderen van de algemene onveiligheidsgevoelens bij de bevolking in uw gemeente?*

- groot effect
- gering effect
- geen effect / niet van toepassing
- (nog) niet te zeggen

36. *Waarop is uw antwoord op vraag 35 gebaseerd (meerdere keuzes mogelijk)?*

- algemene indruk van de werkgroep
- verzameld getallemateriaal
- uitkomsten van het evaluatieonderzoek
- anders

De vragen 37, 38 en 39 vormen een eenheid. De kolom voor vraag 38 heeft u pas na vraag 37 in te vullen.

37. Welke vorm(en) van veel voorkomende criminaliteit poogt het project tegen te gaan (meerdere keuzes mogelijk).

vraag 38

- criminaliteit in het algemeen
- inbraak in woningen
- inbraak in scholen
- inbraak in bedrijven
- winkeldiefstal
- auto-inbraak
- (brom)fietsdiefstal
- zakkenrollen
- druggebruik
- overmatig alcoholgebruik
- vandalisme (graffiti, vernieling)
- voetbalvandalisme
- lichte geweldsdelicten
- heling
- zwart/grijs rijden in openbaarvervoer
- overlast
- anders, namelijk

38. Heeft het project voor de bij vraag 37 ingevulde preventiedoelen effect?

- a = groot effect
- b = gedeeltelijk effect
- c = gering effect
- d = geen effect
- e = (nog) niet te beoordelen

U kunt de desbetreffende letter invullen bij vraag 37 onder de kolom "vraag 38" achter de van toepassing zijnde delicten (of, indien u slechts één rondje zwart gemaakt heeft, achter dit delict).

39. Waarop is uw antwoord op vraag 38 gebaseerd (meerdere keuzes mogelijk)?

- algemene indruk van de werkgroep
- verzameld getallemateriaal
- uitkomsten van het evaluatieonderzoek
- anders

Onze dank voor het invullen van deze enquête. Wij hopen dat u de formulieren zo snel mogelijk retourneert, zodat tijdig met de verwerking kan worden begonnen. Mocht u van mening zijn dat belangrijke aspecten betreffende de preventieprojecten ten onrechte niet in deze vragenlijst aan de orde zijn geweest, dan kunt u dat hieronder aangeven.