

**Procesevaluatie
stadswachtproject
Harderwijk**

**Amsterdam, 15 november 1995
Anneke van Hoek
Robert van Overbeeke**

**Procesevaluatie
stadswachtproject
Harderwijk**

Inhoud

	pagina
1 Inleiding	1
2 Werving, selectie en opleiding	3
2.1 Werving en selectie	3
2.1.1 Werving	3
2.1.2 Selectie	3
2.1.3 Knelpunten	4
2.1.4 Kenmerken van de geselecteerde kandidaten	4
2.2 Opleiding	5
2.2.1 Opleiding diploma Stadswacht	5
2.2.2 Opleiding basisdiploma Beveiliging	6
3 Organisatie en uitvoering in de praktijk	8
3.1 Projectorganisatie en -begeleiding	8
3.2 De uitvoering	9
3.2.1 De taken van de stadswachten	9
3.2.2 Projectmatig werken	11
3.2.3 Rapporteren	12
3.3 De arbeidsomstandigheden	12
3.3.1 Faciliteiten	12
3.3.2 Onveiligheidsgevoelens en bevoegdheden	13
3.3.3 Rooster en onregelmatigheidcompensatie	14
3.3.4 Ziekte en uitval	14
4 Samenwerking	15
4.1 De onderlinge samenwerking	15
4.2 Samenwerking met externe instanties	15
4.2.1 Politie	15
4.2.2 Parkeercontroleurs en algemeen controleurs	15
4.2.3 Snel Herstel	16
4.2.4 Ondernemers	16
5 Conclusies en aanbevelingen	17
5.1 Werving en selectie	17
5.2 Opleiding	17
5.3 Praktijk	17
5.3.1 De taken van de stadswachten	17
5.3.2 Begeleiding	18
5.3.3 Arbeidsomstandigheden	18
5.4 Samenwerking	18
5.5 Algemene conclusies	19

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

In 1994 stelde het Ministerie van Justitie subsidie beschikbaar voor startende toezichthoudersprojecten. Mede naar aanleiding van deze subsidieregeling heeft de gemeente Harderwijk eind 1994 besloten een stadswachtenproject op te zetten. Het stadswachtenproject heeft twee doelstellingen.

- 1 Het niveau van veiligheid en toezicht in (met name de binnenstad van) Harderwijk verhogen.
- 2 Langdurig werklozen opleiden en werkervaring op laten doen, teneinde hun kansen op een reguliere baan te vergroten.

Daarnaast heeft het project een signaleringsfunctie (oog- en oorfunctie) voor politie en gemeentelijke afdelingen en een dienst- en hulpverlenende functie voor het publiek.

Bij het project zijn diverse instanties betrokken, zoals de politie, de gemeente en het arbeidsbureau.

De stadswachten worden in principe voor maximaal 1 jaar als stadswacht aangesteld. Gedurende dit jaar worden ze, terwijl ze in functie zijn als stadswacht, opgeleid voor het basisdiploma Beveiliging.

Het is de bedoeling dat de stadswachten na dit jaar doorstromen naar een reguliere baan in de beveiliging of elders. Met de Nederlandse Veiligheidsdienst is bij aanvang van het stadswachtenproject afgesproken dat de stadswachten - wanneer dit bedrijf vacatures heeft in de regio - met voorrang in de gelegenheid worden gesteld te solliciteren. Ook is met de gemeente afgesproken dat stadswachten als interne sollicitanten gelden. Bij de regio-politie is getracht dezelfde afspraak te maken, maar dit is niet gelukt. Verder is men bezig met het maken van afspraken over doorstroming van stadswachten naar een op te zetten project met collectieve beveiliging van industrieterreinen.

Op 20 februari 1995 zijn de eerste 10 kandidaten begonnen met de opleiding tot stadswacht. Per 21 april zijn de opgeleide kandidaten geïnstalleerd als stadswacht. Zij werken in Harderwijk met behoud van uitkering.

Het werkgebied van de stadswachten bestaat niet - zoals meestal het geval is - uit de binnenstad maar uit het hele grondgebied van de gemeente Harderwijk. De stadswachtorganisatie is gehuisvest in het politiebureau.

Onderzoeks- en adviesbureau Van Dijk, Van Soomeren en Partners (DSP) verzorgt de proces-evaluatie van dit project. De effect-evaluatie wordt in eigen beheer met ondersteuning van de regiopolitie verricht.

1.2 Onderzoeksopzet

De proces-evaluatie heeft ten doel het verloop van het eerste jaar¹ van het project te beschrijven, waarbij een analyse van sterke en zwakke kanten wordt gegeven.

De onderzoeksvragen luiden.

- Hoe is het project opgezet?
- Hoe verlopen de werving, selectie en opleiding van de stadswachten?
- Hoe verlopen de organisatie en uitvoering van de taken van de stadswachten in de praktijk?
- Hoe zijn de arbeidsomstandigheden van de stadswachten?
- Hoe verloopt de samenwerking (onderling en met derden)?
- In hoeverre wordt de werkgelegenheidsdoelstelling bereikt (voor zover in dit stadium van het project al van toepassing)?
- Welk knelpunten doen zich voor en welke oplossingen worden hiervoor (door wie) gekozen?

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, zijn twee onderzoeks-instrumenten ingezet:

- 1 Groepsgesprekken met de stadswachten. Er is een groepsgesprek gehouden in juni en één in oktober.
- 2 Face-to-face interviews met sleutelpersonen. Er zijn acht sleutelpersonen geïnterviewd aan het eind van de evaluatieperiode (oktober). Als sleutelpersonen zijn aangemerkt:
 - de projectleider van de stadswachten (de heer Bom);
 - de chef van de basiseenheid politie Harderwijk (de heer Fikse);
 - de chef sociale zaken van de gemeente Harderwijk (de heer Plas);
 - de coördinator bestuurlijke preventie van criminaliteit van de gemeente Harderwijk (de heer Van Dieren);
 - de voorzitter van de Ondernemersvereniging Binnenstad Harderwijk (de heer Pot);
 - het hoofd Opleiding en Vorming van de regiopolitie Noord- en Oost-Gelderland, die verantwoordelijk is voor de opleiding tot het diploma Stadswacht (de heer Keizer);
 - de docent die verantwoordelijk is voor de opleiding tot het basisdiploma Beveiliging (de heer Kapma);
 - de directrice van het arbeidsbureau (mevrouw Tromp).

1.3 Leeswijzer

- In hoofdstuk 2 van dit rapport zal ingegaan worden op de werving, selectie en opleiding van de stadswachten.
- De organisatie en uitvoering van de taken van de stadswachten in de praktijk komt in hoofdstuk 3 aan de orde. Er zal in dit hoofdstuk ook stilgestaan worden bij de arbeidsomstandigheden.
- In hoofdstuk 4 wordt de samenwerking besproken tussen de stadswachten onderling en tussen de stadswachten en andere betrokken partijen.
- Het rapport wordt afgesloten met enkele conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 5).

¹ Aangezien het wenselijk werd geacht dit evaluatie-rapport begin november op te leveren, is slechts een evaluatie mogelijk van de periode januari (start werving kandidaten) tot en met oktober.

2 Werving, selectie en opleiding

2.1 Werving en selectie

2.1.1 Werving

De werving is gestart door middel van een mailing aan alle personen die een RWW-uitkering ontvingen via de sociale dienst te Harderwijk en langer dan ongeveer een jaar werkloos waren². De verzonden brief bevatte informatie over het project en een aanmeldingsstrookje voor een voorlichtingsbijeenkomst. Circa 50 à 60 personen bleken belangstelling te hebben voor deze bijeenkomst en stuurden het aanmeldingsstrookje terug.

Op de voorlichtingsbijeenkomst zelf verschenen 45 personen. Hierbij bevonden zich ook enkele personen die niet door de sociale dienst waren benaderd, maar via een perspublicatie op de hoogte waren gekomen van het project.

De voorlichtingsbijeenkomst is georganiseerd door de projectleider van het project, het hoofd sociale zaken en de coördinator bestuurlijke preventie, terwijl Stadswacht Nederland en een stadswacht uit de regio ook een bijdrage leverden aan de bijeenkomst.

Bezoekers van de voorlichtingsbijeenkomst die interesse hadden in deelname aan het project, konden zich vervolgens aanmelden door binnen één week na de voorlichtingsbijeenkomst een aanmeldingsformulier ingevuld in te zenden.

In totaal hebben aldus 18 personen een aanmeldingsformulier ingezonden. Via andere kanalen zijn aanvullend nog enkele aanmeldingen binnengekomen, zodat er in totaliteit 24 aanmeldingen waren.

2.1.2 Selectie

Deze 24 kandidaten zijn vervolgens door de politie gescreend. Door middel van een antecedentenonderzoek, dat gebaseerd was op gegevens van de sociale dienst en de politie, werd bekeken of de kandidaten geschikt waren voor de functie van stadswacht.

Hierbij werd getoetst of de kandidaten aan de volgende criteria voldeden³:

- RWW-uitkering, althans beschikbaar voor werk;
- opleiding op minimaal LBO+ niveau;
- onbesproken gedrag.

Na de screening bleven er nog 11 personen over, waarmee een sollicitatie-gesprek is gehouden.

De sollicitatie-gesprekken zijn gevoerd door de heer Plas (hoofd Sociale Zaken), mevrouw Van Ittersum (P&O), de heer Bom (politie/projectleider) en de heer Siebelink (personeelsmanager bij de Nederlandse Veiligheidsdienst). Deze laatste was hierbij betrokken om onder meer te kunnen beoordelen of de kandidaten in principe in staat waren om het basisdiploma beveiliging te halen en de benodigde eigenschappen bezaten om te zijner tijd door te stromen.

Tijdens dit gesprek is onder meer bekeken of de kandidaten beschikten over goede

2 Verder is er een persbericht uitgegaan teneinde bredere bekendheid aan het project te geven, wat geresulteerd heeft in een krantenartikel.

3 In enkele gevallen zijn overigens deze criteria niet strikt gehandhaafd.

contactuele eigenschappen en of ze gemotiveerd waren voor deelname aan het project. Afgesproken was dat de stem van de politie beslissend zou zijn voor het al dan niet toelaten van de kandidaten.

Na dit gesprek werden er 8 personen geschikt bevonden. Op de valreep meldden zich, na deze gespreksronde, nog 3 kandidaten. Hiervan werden er 2 geselecteerd. Alle geselecteerde kandidaten hebben een medische keuring ondergaan. Daarbij werden enkele kandidaten goedgekeurd voor een halfjaar. Bij één kandidaat, die zijn knie niet 100% kan gebruiken, werd aangegeven dat hij slechts 2 x 1 uur per dag mocht lopen of staan. De betrokkene gaf echter zelf aan meer te kunnen en ook zijn behandelend arts was die mening toegedaan. In de praktijk is gebleken dat hij nagenoeg volwaardig mee kan draaien. De kandidaten waren van mening dat de keuringsarts geen reëel beeld had van de keuringseisen voor een stadswacht.

2.1.3 Knelpunten

Doelstelling was om 10 kandidaten te selecteren voor het project. Het kostte echter erg veel moeite om genoeg geschikte kandidaten te distilleren uit de aangeschreven doelgroep. Vanwege het beperkte aantal kandidaten is men tijdens de selectie vrij coulant geweest bij het beoordelen van de kandidaten, mede om voldoende kandidaten over te houden. Achteraf gezien is men van mening, dat men een aantal kandidaten waar tijdens de selectie gereede twijfels over bestonden, beter niet had kunnen selecteren. Deze kandidaten zijn later namelijk uitgevallen (3 tijdens de opleiding tot stadswacht en 2 nadat ze in functie waren als stadswacht⁴).

Bovendien hebben ze voor de nodige spanningen in de groep gezorgd en vergden ze veel extra begeleiding.

Een volgende selectie-procedure dient dan ook op de volgende punten anders aangepakt te worden⁵.

1 Het voor de werving te gebruiken bestand

Het cliënten-bestand van Harderwijk is te klein, levert te weinig geschikte potentiële kandidaten op. Bij een volgende selectie dient naast dit bestand ook gebruik te worden gemaakt van het meer uitgebreide bestand van het Arbeidsbureau. Omdat ook dit waarschijnlijk nog te weinig kandidaten oplevert, kan in overleg met de regio-gemeenten eveneens geput worden uit de sociale dienst-bestanden van Ermelo en Putten.

2 De selectie-procedure

Er dient strenger geselecteerd te worden. Het is gebleken dat het onverstandig is om kandidaten, waar ernstige twijfels over bestaan, toch toe te laten tot het project. De kans is namelijk groot dat deze kandidaten flinke spanningen in de groep veroorzaken, erg veel begeleiding nodig hebben en voortijdig uitvallen. Bovendien kunnen zulke kandidaten slecht zijn voor het imago van de stadswachten.

3 De medische keuringseisen

Aan het begin van het project waren er signalen dat de medische keuringseisen niet goed afgestemd zouden zijn op de praktijk van de stadswacht. Nu er genoeg praktijkervaring is opgedaan, zou bekeken moeten worden in hoeverre de eisen inderdaad niet goed aansluiten bij de praktijk en mogelijk aangepast moeten worden.

4 Op de redenen voor deze uitval wordt nader ingegaan in respectievelijk de paragraaf over de opleiding en het hoofdstuk over de organisatie en uitvoering van de taken van de stadswachten in de praktijk.

5 Dit was door de betrokkenen bij het project ook al gesignaleerd.

2.1.4 Kenmerken van de geselecteerde kandidaten

De groep van 10 geselecteerde kandidaten bestond uit 6 vrouwen en 4 mannen. De leeftijden varieerden van 20 tot 47 jaar. Bij de mannen waren er twee van buitenlandse afkomst (uit Somalië en Marokko), één vrouw was afkomstig uit Griekenland. Het opleidingsniveau liep sterk uiteen en lag tussen enkele jaren basisonderwijs tot een nagenoeg afgesloten (buitenlandse) universitaire opleiding. Wat betreft het arbeidsverleden, was er in 6 gevallen sprake van min of meer langdurig werkloos zijn. Bij de overigen was er sprake van herintreden, omscholing om medische redenen of een kortere periode van werkloosheid. Acht kandidaten ontvingen een uitkering via de gemeentelijke sociale dienst: zeven via de Afdeling Sociale Zaken van Harderwijk, één via de Sociale Dienst van Ermelo. In overleg met de Afdeling Sociale Zaken van Harderwijk kon deze laatste toch meedoen met het project. De twee andere kandidaten hadden via het GAK een uitkering van een bedrijfsvereniging⁶. Bij de laatste twee kandidaten vormde het een knelpunt om toestemming te krijgen van de bedrijfsvereniging voor deelname aan het project. Het kostte nogal wat tijd en energie om dit te regelen.

2.2 Opleiding

2.2.1 Opleiding diploma Stadswacht

De 10 geselecteerde kandidaten zijn op 20 februari met de opleiding tot Stadswacht begonnen. Deze opleiding werd verzorgd door de afdeling Opleiding en Vorming van de regiopolitie Noord- en Oost Gelderland.

De opleiding bestond uit vijf weken full-time⁷ theorie en 5 weken praktijk. De 5 weken theorie zijn verzorgd door de afdeling Opleiding en Vorming van de regiopolitie Noord- en Oost-Gelderland. De 5 praktijkweken zijn door de projectleider georganiseerd met assistentie van de politie.

Inhoudelijk bestond de opleiding uit de volgende vakken:

- staatsinrichting;
- praktisch optreden (surveilleren en observeren) en mutatie (rapporteren);
- algemeen recht en strafrecht;
- strafvordering;
- verkeerswetgeving;
- de politie-organisatie;
- de rechterlijke organisatie;
- praktijktraining omgaan met communicatiemiddelen;
- sociale vaardigheden en conflicthantering;
- EHBO;
- preventie;
- jeugdzorg;
- plaatselijke bekendheid.

De vakken werden grotendeels achter elkaar per blok gegeven. De eerste vijf vakken werden afgesloten met een toets. Per toets kregen de kandidaten één herkansing. De kandidaten die de opleiding met succes hebben afgesloten, hebben

6 De laatst genoemde drie kandidaten waren overigens niet via de mailing, maar via andere kanalen (via via en middels een perspublicatie) bij het project terechtgekomen.

7 Deze structuur komt overeen met de opleidingsstructuur die bij de stadswachten in Apeldoorn is gehanteerd. In Zutphen is een andere structuur toegepast: 4 weken 4 dagen opleiding (theorie) gevolgd door 3 weken 2 dagen opleiding (praktijk). Zowel de full-time als de part-time structuur voldoet goed. Inhoudelijk komen alle opleidingen overeen.

op 24 maart een certificaat uitgereikt gekregen.

In totaliteit hebben 7 stadswachten een certificaat gekregen. Drie van de 10 kandidaten zijn dus tijdens de opleiding afgevallen. De redenen voor deze uitval hingen samen met het niet in de groep functioneren, inhoudelijk erg slechte resultaten halen, slechte beheersing van het Nederlands, slechte inzet en ongemotiveerdheid.

De projectleider hield sterk voeling met de kandidaten en de opleidingscoördinator tijdens de opleiding. Hij woonde af en toe lessen bij en besprak elke week de resultaten van de kandidaten met de opleidingscoördinator. Indien de opleidingscoördinator problemen signaleerde, bracht hij de projectleider hiervan op de hoogte. De heer Bom hield dan vervolgens een gesprek met de betrokken kandidaten, waarna besloten werd of de kandidaat al dan niet door ging met de opleiding. Achteraf was het geen verrassing dat juist deze drie kandidaten tijdens de opleiding uitvielen, aangezien tijdens de selectie-procedure al de nodige twijfels bestonden over deze kandidaten.

Zowel de docenten als de projectleider en de stadswachten zijn zeer tevreden over de opleiding. De stadswachten vinden de opleiding goed aansluiten bij de praktijk. Ook over de docenten waren ze enthousiast. De docenten waren allen politiemensen, die de leerstof zeer levendig brachten.

De uitval van drie kandidaten lag dan ook niet aan de opleiding, maar aan de te soepele selectie. Er hoeven voor een volgende groep dan ook geen wijzigingen aangebracht te worden in de structuur of de inhoud van de opleiding tot stadswacht.

2.2.2 Opleiding basisdiploma Beveiliging

De opleiding voor het basisdiploma Beveiliging wordt verzorgd door VNV Opleidingen en Trainingen. Er is één docent die de gehele opleiding verzorgt. Er zijn vier vormen waarin de opleiding basisdiploma Beveiliging wordt gegeven.

- Een avondopleiding van 14 dagdelen met veel zelfstudie, waar losse individuen op kunnen inschrijven die een grote mate van zelfstandigheid aankunnen.
- Een opleiding van 20 dagdelen voor cursisten die al enige voorkennis en werkervaring hebben (stadswachten, NS-ers e.d.).
- Een opleiding van 24 dagdelen voor cursisten zonder voorkennis en ervaring.
- Een dagopleiding van 36 dagdelen en meer (afhankelijk van de vraag van de opdrachtgever) geconcentreerd in enkele weken, onder meer voor langdurig werklozen.

Voor de stadswachten Harderwijk is gekozen voor de module van 20 dagdelen, waar de stadswachten medio september mee zijn gestart. Naast één dag cursus per week (de maandag) is het de bedoeling dat de stadswachten 8 uur per week besteden aan zelfstudie⁸. In totaal duurt de opleiding 2,5 à 3 maanden (10 maandagen met af en toe een week vrij in verband met vakanties of ziekte van de docent).

Er worden zes vakken gedoceerd:

- beveiligingsleer;
- brand;
- rapportage;
- strafvordering;
- strafrecht;

⁸ Deze 8 uur is overigens wel gerelateerd aan de doelgroep: mensen die lange tijd niet meer gestudeerd hebben en daarom waarschijnlijk wat moeite hebben met lezen en dergelijke.

- bijzondere wetten.

De laatste twee vakken zijn bijvakken, dat wil zeggen dat voor één van deze vakken een onvoldoende (een vier of een vijf) mag worden gehaald. Voor de andere vakken moet de kandidaat een voldoende halen.

De cursus bestaat uit werkcolleges. Gezien de beperkte omvang van de cursus zijn er geen stage-dagen.

Het examen zal afgenomen worden op 19 december a.s. Indien de cursist te lage cijfers haalt om te slagen, blijven de voldoendes 13 maanden lang geldig. In de tussentijd kan opnieuw examen worden gedaan (er wordt 6 keer per jaar examen afgenomen).

Momenteel zijn er 5 stadswachten die de opleiding volgen. Eén van deze stadswachten heeft inmiddels een andere vaste baan en werkt niet meer als stadswacht. Zij doet echter nog wel de opleiding tot het basisdiploma beveiliging, mede om haar kansen op ander werk te vergroten.

De docent is te spreken over de stadswachten: ze zijn goed gemotiveerd en beschikken over voldoende sociale vaardigheden. Wel hebben sommigen wat leerproblemen, maar dat is normaal. De stadswachten zelf zijn ook tevreden over de opleiding. Het feit dat men dit diploma kan halen, vormde een belangrijke reden om stadswacht te worden, aangezien dit diploma goede perspectieven op werk biedt. Wel vinden ze de leerstof pittig en ondervinden ze problemen met de 8 uur zelfstudie per week. Dit aantal uren is erg hoog, gezien het feit dat ze de hele week moeten werken. Ze blijken 's avonds of op zondag hier dan ook meestal niet aan toe te komen. Ondanks dat zijn ze echter optimistisch over hun slaagkansen. Het landelijke slaagpercentage voor het basisdiploma blijkt rond de 40% te liggen. Afgewacht moet dus worden hoeveel stadswachten in één keer slagen.

Momenteel zit er vijf en een halve maand tussen de opleiding tot stadswacht en de opleiding basisdiploma Beveiliging. De lengte tussen deze twee opleidingen is variabel. In principe zou de opleiding basisdiploma direct achter de opleiding tot stadswacht gegeven kunnen worden. Dit heeft echter nadelen. Het is beter om de stadswachten eerst praktijkervaring op te laten doen als stadswacht alvorens ze een (grotendeels) nieuwe opleiding te geven. Dit zal ook het slaagpercentage ten goede komen. Verder kan de continuïteit van het project hierdoor in gevaar komen: als de stadswachten heel snel het basisdiploma beveiliging zouden halen, is de kans groot dat ze snel doorstromen naar een andere baan, terwijl ze nauwelijks als stadswacht ingezet zijn. Dit komt de veiligheidsdoelstelling van het project niet ten goede.

De opleiding basisdiploma zou ook verder naar achteren geschoven kunnen worden. Het nadeel is dan wel dat stadswachten die het examen niet in één keer halen hun herkansing mogelijk niet meer kunnen doen in de tijd dat ze nog aangesteld zijn als stadswacht. Een ander nadeel is dat stadswachten die het examen wel in één keer halen, pas later bemiddelbaar zijn voor een baan in de beveiliging. Dit komt de werkgelegenheidsdoelstelling van het project niet ten goede.

Al met al lijkt de huidige periode tussen de opleidingen een goed compromis te vormen, die recht doet aan zowel de veiligheids- als de werkgelegenheidsdoelstelling. Ook is het een gelukkige keuze om de opleiding tot stadswacht in het voorjaar te houden, zodat gedurende de zomer praktijkervaring kan worden opgedaan. In de zomer zijn de stadswachten namelijk het hardst nodig en kan de meeste ervaring opgedaan worden.

Knelpunten

- Afhankelijk van het aantal stadswachten dat slaagt voor het examen dient bekeken te worden of de opleiding tot het basisdiploma Beveiliging aanpassing behoeft. Als het slaagpercentage te laag uitvalt, kan overwogen worden om (bepaalde) stadswachten extra te begeleiden of bijles te geven. Eventueel kan ook besloten worden om de lengte van de opleiding te verlengen (bijvoorbeeld door te opteren voor de module van 24 dagdelen). Dit brengt echter wel extra kosten met zich mee.
In ieder geval dient de opleiding goed geëvalueerd te worden, zodat achteraf bekeken kan worden of en waar zich knelpunten voordoen.
- Oorspronkelijk was het de bedoeling dat 10 stadswachten de opleiding zouden gaan doen. Door de uitval zijn er echter nog maar 5 overgebleven. Hierdoor zijn de gemiddelde kosten van de opleiding per stadswacht hoger geworden. Er is wel getracht om de opleiding te combineren met Amersfoort en Zwolle, maar dat is, mede gezien de tijdsdruk, niet gelukt. Het verdient daarom aanbeveling om in de toekomst bijtijds te kijken of de opleiding wellicht gecombineerd kan worden met de opleiding van stadswachten in omliggende gemeenten of met andere langdurige werklozen die door het arbeidsbureau aangemeld worden voor de opleiding. Hierdoor zouden de kosten wat teruggebracht kunnen worden.

3 Organisatie en uitvoering in de praktijk

3.1 Projectorganisatie en -begeleiding

In het College-programma 1994-1998 werd gesteld dat in de genoemde vier jaar bezien zou moeten worden welke mogelijkheden er waren om stadswachten aan te stellen. De chef basiseenheid van de politie en de coördinator bestuurlijke preventie van criminaliteit zijn hierop ingesprongen⁹.

Er is startsubsidie aangevraagd en verkregen en de politie heeft vervolgens aangeboden om gedurende het eerste jaar van het project zorg te dragen voor de opzet van het project en de begeleiding van de stadswachten, door een brigadier (de heer Bom) aan te stellen als projectleider.

Er is gekozen voor het volgende model:

- de stadswachten voeren hun werkzaamheden uit met behoud van uitkering;
- de stadswachten worden aangesteld voor maximaal één jaar;
- de politie is verantwoordelijk voor de huisvesting en de dagelijkse aansturing en begeleiding van de stadswachten.

Er is een begeleidingscommissie samengesteld die het project volgt en indien nodig bijstuurt. Deze bestaat uit de volgende leden:

- de chef basiseenheid politie (voorzitter);
- de coördinator bestuurlijke preventie;
- de projectleider;
- de chef van de afdeling Sociale Zaken¹⁰.

Aangezien er voor het project zowel subsidie aangevraagd was bij het Ministerie van Justitie, waar de coördinator bestuurlijke preventie verantwoordelijk voor was, als via ESF (voorschotfinanciering via Bijzondere Bijstandsgelden), waar de afdeling Sociale Zaken verantwoordelijk voor is, betekent dit dat er twee aanspreekpunten zijn voor de financiën. Dit is niet handig. Aangezien er voor 1996 alleen ESF-subsidie is aangevraagd, kan vanaf dan de budget-verantwoordelijkheid geheel bij Sociale Zaken worden gelegd. Dit komt de duidelijkheid ten goede.

Het arbeidsbureau is aanvankelijk door omstandigheden helaas weinig bij het project betrokken. Later is deze omissie goedge maakt door in de zomer alsnog een vertegenwoordigster van het arbeidsbureau toe te voegen aan de begeleidingscommissie.

Tot nu toe is de begeleidingscommissie vier keer bijeen geweest.

Een knelpunt is dat er geen aparte notulist is. Tot nu toe verzorgt de projectleider de notulen, wat hem enigszins belemmert in het actief deelnemen aan de vergadering. Het verdient dan ook aanbeveling dat er een aparte notulist wordt aangetrokken voor de vergaderingen.

De stadswachten worden bij de uitoefening van hun dagelijkse werk begeleid door de projectleider, de heer Bom. Bom is per 4 januari als projectleider aangesteld. De eerste drie maanden was zijn inzet voor het project (organiseren en

⁹ Een project stadswachten sloot goed aan bij de behoefte om de veiligheid en leefbaarheid te vergroten en had tevens als positief effect dat het de werkgelegenheid ten goede zou komen. Bovendien bestonden er subsidie-mogelijkheden op dit gebied.

¹⁰ Aanvankelijk was het Hoofd van de afdeling Sociale Zaken en Welzijn lid van de begeleidingscommissie. Zijn rol bij het project is later overgenomen door de chef van Sociale Zaken. Weer later is het nieuwe hoofd van Sociale Zaken en Welzijn toegevoegd aan de commissie.

medeuitvoeren van de werving en selectie) beperkter dan thans; de laatste tijd besteedt hij praktisch 100% van zijn werktijd aan het project¹¹.

De projectleider verzorgt in principe elke ochtend¹² een mondelinge briefing van 30 à 45 minuten, waarin hij de stadswachten op de hoogte stelt van wat er op dat moment speelt in de stad. Belangrijke dingen staan ook op het mededelingenbord geschreven. Naast organisatorische taken (regelen van extra taken voor de stadswachten, zorgen voor coördinatie tussen de werkzaamheden van de stadswachten en die van de politie, de algemeen controleurs en de parkeercontroleurs) heeft de projectleider ook een belangrijke taak bij het oplossen van de problemen van de stadswachten. Het betreft hier zowel problemen van persoonlijke aard als conflicten in de groep en moeilijkheden die ontstaan tijdens de taakuitvoering.

Het begeleiden van de stadswachten blijkt veel tijd te kosten, mede omdat alles in dit eerste projectjaar nog ontwikkeld moet worden. Uit andere stadswachtprojecten is bovendien bekend, dat het begeleiden van deze doelgroep (langdurig werklozen) tijdsintensief is. Aan sommige zaken, zoals het begeleiden van de stadswachten tijdens de uitoefening van hun werk op straat, komt de projectleider uit tijdnoed daarom niet toe.

De bedrijfsmaatschappelijk werker van de gemeente gaat op korte termijn een rol spelen bij het begeleiden van stadswachten die problemen hebben¹³. Hierdoor wordt de projectleider ontlast.

De stadswachten zijn overigens zeer te spreken over de begeleiding door de projectleider: "perfect", "kan niet beter".

3.2 De uitvoering

3.2.1 De taken van de stadswachten

De stadswachten hebben tot doel om de woon- en leefomgeving te verbeteren.

De **hoofdtaken** van stadswachten zijn:

1 Het uitoefenen van preventief toezicht door middel van surveillance.

Dit betekent dat de stadswachten bepaalde routes lopen, met name langs plekken waar onregelmatigheden kunnen voorkomen. In praktijk is dit voornamelijk het centrum en eventueel andere plekken waar regelmatig overlast is. In de zomer kwamen er regelmatig meldingen binnen van overlast rondom enkele scholen en 'hangplekken' in de buitenwijken. De projectleider heeft op deze signalen ingespeeld door de stadswachten een extra avonddienst te laten draaien, waarbij ze een ronde langs deze hangplekken moeten maken.

Tijdens de surveillance-rondes kunnen er zgn. service-kaartjes worden uitgedeeld. Op deze kaartjes staat op de ene kant wat Stadswacht Harderwijk doet (voorlichting) en op de andere kant welke situatie door hen is aangetroffen (keuze uit: rijden/parkeren in het voetgangersgebied; fiets niet op slot; auto niet

11 Preciezer: gedurende de eerste negen maanden van het project heeft hij 69% van zijn aanstellingstijd besteed aan het project en naar schatting zal dat percentage aan het eind van het project oplopen tot gemiddeld 77%.

12 Er zijn in principe twee diensten: één van 10 tot 18 uur en één van 13 tot 21 uur. Op zaterdag wordt er in verband met de vroegere winkelsluiting een afwijkende dienst gedraaid van 9 tot 17 uur. Stadswachten die middag/avond-dienst hebben, worden krijgen in het algemeen geen mondelinge briefing van de projectleider, maar ontvangen op papier een overzicht van de belangrijkste gebeurtenissen.

13 Binnenkort wordt de rol die de bedrijfsmaatschappelijk werker kan spelen in het project stadswachten nader omschreven.

afgesloten) met het verzoek deze situatie te veranderen.

Deze kaartjes worden niet vaak gebruikt, onder meer omdat het hen niet verstandig lijkt om hun kaartje achter te laten bij een fiets of auto die niet afgesloten is ("dan maak je het een dief wel makkelijk: onze gele kaartjes geven precies aan welke voertuigen niet afgesloten zijn").

2 Dienstverlening.

In concreto betekent dit mensen de weg wijzen en het verschaffen van andere informatie aan toeristen e.d. Hier worden geen mutaties van gemaakt.

3 Het signaleren van onregelmatigheden en deze doorgeven aan de politie of andere openbare instanties.

In praktijk betreft het de volgende onregelmatigheden:

- vernielingen aan gemeentelijke eigendommen en vuilnisoverlast; deze worden gemeld aan Snel Herstel

- illegaal gebruiken van het voetgangersgebied door motorvoertuigen; het kenteken van het betreffende motorvoertuig wordt opgeschreven en via de politiecomputer wordt de naam en het adres van de eigenaar opgezocht. Deze krijgt vervolgens een brief waarin staat dat zijn motorvoertuig dan en daar illegaal is aangetroffen.

De overtreding wordt soms ook doorgegeven aan de parkeerwachten, met name als er sprake is van notoire overtreiders. De parkeerwachten reageren echter soms niet of niet snel genoeg.

- mensen waarschuwing geven die een verkeersovertreding maken (b.v. fietsers die in voetgangersgebieden fietsen of brommerrijders zonder helm). De ervaring van de stadswachten is dat de mensen redelijk goed naar hen luisteren. Indien bij bromfietsers een overtreding wordt gesignaleerd, wordt de eigenaar via het verzekeringsplaatje achterhaald en wordt een gesprek met de eigenaar gevoerd teneinde de anonimiteit van de overtreder te doorbreken.

De onregelmatigheden worden in het algemeen door de stadswachten zelf tijdens hun surveillance geconstateerd. Soms wijzen anderen hen hierop, bijvoorbeeld voorbijgangers, winkeliers of de politie.

Op verzoek van de politie verrichten de stadswachten daarnaast de volgende taken:

- signaleren van bekende winkel- en fietsendieven en eventueel andere gezochte personen. De stadswachten krijgen via de meldkamer of via de projectleider de signalementen door. Als zo'n persoon door een stadswacht wordt gesignaleerd, wordt dat via de porto doorgegeven aan de meldkamer van de politie.

- signaleren van gestolen voertuigen. Ook dit signalement wordt aan de stadswachten doorgegeven via de meldkamer of de projectleider. De stadswachten rapporteren een gevonden voertuig via hun porto aan meldkamer.

Daarnaast draaien stadswachten af en toe baliediensten in het politiebureau. Ze vangen dan de binnenkomende telefoontjes op en staan bezoekers te woord. Alvorens ze een bezoeker of beller goed kunnen verwijzen, moeten ze vaak wel eerst een medewerker van de politie raadplegen. Knelpunt is dat deze medewerker daar echter niet altijd beschikbaar voor is c.q. de tijd voor neemt. Mogelijk kan een betere instructie van de stadswachten én van het politiepersoneel op dit punt verbetering brengen.

Verder willen de stadswachten er graag een taak bij: het beheer over neer te zetten anti-parkeerpaaltjes, zodat ze effectiever kunnen optreden tegen illegaal gebruik van het voetgangersgebied. Het voorstel om anti-parkeerpaaltjes te plaatsen is momenteel bij de gemeente in behandeling.

3.2.2 Projectmatig werken

In het begin gebeurde er nog regelmatig wat (winkeldiefstallen e.d.) en was het werk allemaal nog nieuw voor ze. Een klacht van de stadswachten, die in de loop van de tijd ontstond, was echter dat hun werk wat saai werd. Tijdens het onderzoek en ook in functioneringsgesprekken is door hen de wens geuit om wat meer afwisseling te krijgen in hun werk. Op deze wens is door de projectleider goed ingespeeld door te organiseren dat de stadswachten projectmatig kunnen gaan werken.

In de zomer is naar aanleiding van een toename in het aantal meldingen over jeugdoverlast in de buitenwijken al besloten om hierop in te spelen door de stadswachten extra surveillance-rondes te laten maken langs deze overlastplekken. In het kader van dit project jeugdoverlast is besloten om de stadswachten niet alleen op vrijdag, als er koopavond is, avonddienst te geven, maar ook op een andere avond. Behalve het voorkomen van vandalisme hebben de stadswachten in het kader van dit project ook tot taak om te zorgen voor het snel signaleren en herstellen van aangerichte schade en vervuiling.

Naar aanleiding van de klacht van de stadswachten over de saaiheid van hun werk, is besloten structureler en breder projectmatig te gaan werken. De volgende projecten zijn, naast het project jeugdoverlast, ontwikkeld:

- project fietsdiefstal, dat tot doel heeft gestolen fietsen terug te vinden en verdachten aan te (laten) houden;
- project wijk-surveillance, dat tot doel heeft om voet- en surveillance uit te oefenen in specifieke gebieden;
- project buurtpreventie, dat tot doel heeft om zichtbaar aanwezig te zijn in de buurtpreventiegebieden en contacten te leggen met bewoners;
- project woninginbraken, dat tot doel heeft inbraken te voorkomen in de avonduren door middel van preventief toezicht, inventariseren van aangiften en verlenen van nazorg (voorlichting) aan aangevers;
- project zakkenrollen, dat tot doel heeft het op heterdaad betrappen en (laten) aanhouden van verdachten en het voorkomen van zakkenrollerij door uitlokkende situaties te signaleren;
- project winkeldiefstal, dat tot doel heeft het op heterdaad betrappen en (laten) aanhouden van verdachten;
- project autocriminaliteit, dat het voorkomen van diefstal van en uit auto's tot doel heeft;
- vuurwerkproject, gericht op het voorkomen van voortijdig afsteken van vuurwerk;
- zwembadproject, ter ondersteuning van het zwembadpersoneel en om overlast van vervelende bezoekers tegen te gaan;
- project verkeersbrigadiers, ter ondersteuning van verkeersbrigadiertjes;
- kermisproject, gericht op het voorkomen van incidenten op en rond het kermisterrein;
- contactproject winkeliers, gericht op informatie-inwinning en het verbeteren van de contacten.

Het projectmatig werken is erop gericht om de stadswachten met een concrete opdracht de straat op te sturen, zodat ze niet 'doelloos' rondlopen en hen concrete verantwoordelijkheid te geven voor een bepaald project. Deze manier van werken spreekt hen tot nu toe erg aan.

Per week wordt er een planning gemaakt, waarbij de binnenstad-surveillance de basis vormt. Dit basispakket kan door een stadswacht aangevuld worden met projecten naar keuze.

Doordat de bezettingsgraad momenteel erg laag is (er zijn slechts 4 stadswachten in

functie, terwijl men ook nog kampt met zieken) kan er helaas niet zoveel aandacht besteed worden aan de verschillende projecten als men zou willen.

3.2.3 Rapporteren

De stadswachten maken tijdens het surveilleren handmatig aantekeningen van de incidenten die zij signaleren. Dit wordt later door henzelf ingevoerd in de computer.

De projectleider gebruikt de computergegevens om regelmatig op een rijtje te zetten hoeveel en welk type meldingen er door de stadswachten zijn verwerkt. Door Stadswacht Nederland is software ontwikkeld ('Patrol') dat gebruikt wordt bij het invoeren in de computer. Dit programma werkt echter niet zo prettig. Er is namelijk te weinig ruimte voor het invoeren van tekst, zodat dit apart ingevoerd moet worden in WordPerfect en er dubbel werk verricht moet worden. Patrol wordt voorlopig nog wel gehandhaafd, aangezien de tel-functie van het programma handig is voor het snel maken van periodieke overzichten van aantallen en typen meldingen. Om het huidige dubbele werk te voorkomen wordt op termijn de mogelijkheden van een ander programma, dat zowel een tel- als tekstfunctie kent, bekeken.

Het verdient aanbeveling om, ondanks de tijdnood die bestaat bij de projectleider, niet te lang te wachten met het onderzoeken van alternatieve programma's en het switchen naar een beter programma. Hierdoor kan namelijk de vrij grote hoeveelheid tijd die de stadswachten nu besteden aan administratie, verminderd worden.

3.3 De arbeidsomstandigheden

3.3.1 Faciliteiten

De stadswachten beschikken samen met de projectleider over een **werkruimte**, die ze delen met de parkeercontroleurs. Deze ruimte is voorzien van computers, mededelingenbord, telefoon, bakjes etc. en bevat goed. De stadswachten vinden het een zeer goede zaak dat ze op het politiebureau zijn gehuisvest, aangezien dit de samenwerking met de politie, waar ze bij de uitoefening van hun taken veel mee te maken hebben, ten goede komt.

De **portofoons** werken goed. Ze staan in verbinding met de meldkamer van de politie in Harderwijk die kleine incidenten die ze zelf afkunnen, verwerkt. Er is ook verbinding met de centrale meldkamer in Apeldoorn, waar de grotere incidenten binnenkomen en vanaf 18 uur alle incidenten. Ook het aanmelden bij het begin van de dienst en het afmelden geschiedt via de meldkamer in Apeldoorn. De stadswachten beschikken over een EHBO-pakketje wat in hun achterzak of jaszak past en handschoenen en een reanimatiekapje bevat. Ze vinden dit voldoende en hebben het nog nooit gebruikt.

Ze hebben één **plattegrond** bij zich voor zichzelf en om mensen de weg op aan te wijzen. Ze hebben geen extra plattegronden bij zich om uit te delen ("dan puilen je zakken uit").

De **kleding** voldoet, zij het dat er in het begin problemen zijn geweest met de leverancier: het duurde heel lang voordat de extra kleren werden geleverd, zodat ze bijvoorbeeld in het begin heel lang met één overhemd hebben moeten doen. Ook was er een tekort aan sokken, maar dit is allemaal al gesignaleerd en er wordt aan gewerkt. De **schoenen** van de vrouwelijke stadswachten voldoen niet: zijn te slap, hebben geen hak en geven onvoldoende steun. Binnenkort komen er andere

schoenen, die warmer zijn en wel profiel hebben, zodat men niet uitglijdt. De **fietsen**, die door de Ondernemersverenigen aan de stadswachten zijn geschonken, voldoen ook. De stadswachten gaan altijd met de fiets naar de stad en de buitenwijken in.

Al met al voldoen de faciliteiten goed of zijn kleine knelpunten al gesignaleerd en/of opgelost.

Een knelpunt is er wel ten aanzien van een faciliteit voor de projectleider. Deze beschikt namelijk niet over een kleine kas voor kleine uitgaven (een bos bloemen voor een verjaardag, lunchkosten tijdens de 'teambuild-dag'), zodat hij deze kosten uit eigen zak moet voorschieten. Het verdient aanbeveling dat er een **kleine kas** wordt gecreëerd, waaruit de projectleider deze onkosten kan betalen.

3.3.2 Onveiligheidsgevoelens en bevoegdheden

De stadswachten werken altijd in koppels. Indien er een oneven aantal stadswachten in dienst is (bijvoorbeeld door ziekte), wordt geregeld dat de overblijvende stadswacht meeloopt met een ander koppel, een algemeen controleur, parkeercontroleur of politie-functionaris. Stadswachten lopen nooit alleen op straat. Mede hierdoor hebben de stadswachten geen enkele last van onveiligheidsgevoelens. Bovendien beschikken ze over een portofoon, zodat ze indien nodig snel hulp kunnen inroepen.

Ze hebben in het algemeen ook geen nare incidenten meegemaakt. Slechts een enkele keer zijn ze (verbaal) bedreigd. Dit betrof steeds situaties waarin stadswachten meeliepen met andere functionarissen (controleurs of politie-functionarissen)¹⁴. De stadswachten vermoeden dat het feit dat ze geen extra verbaliseringsbevoegdheden hebben er mede toe leidt dat ze weinig agressie ontmoeten bij het publiek. Het publiek voelt zich immers niet bedreigd door de stadswachten.

Het feit dat ze geen andere bevoegdheden hebben dan een 'gewone' burger vinden de stadswachten enerzijds dus wel prettig, anderzijds vinden ze het frustrerend dat ze niet kunnen optreden tegen bepaalde notoire overtreders. Dit geldt met name bij automobilisten die zich bij herhaling schuldig maken aan illegaal gebruik van het voetgangersgebied en hun gedrag niet aanpassen na de brief die door de stadswachten aan hen wordt verstuurd. De chef van de basiseenheid heeft overleg gehad met het Openbaar Ministerie om te verzoeken of de stadswachten niet zelf mogen zorgen voor een administratiefrechtelijke afhandeling van de geconstateerde overtreding. Het O.M. gaf hier echter geen toestemming voor.

Aangezien ook de parkeercontroleurs niet altijd snel genoeg (kunnen) reageren op door stadswachten gesignaleerde overtredingen, frustreert dit hun werk enigszins.

3.3.3 Rooster en onregelmatigheidscompensatie

De dagdiensten van de stadswachten zijn van 10 tot 18 uur¹⁵, de 'avond'-diensten van 13 tot 21 uur. In het begin draaiden de stadswachten één avonddienst, op koopavond. Sinds de invoering van het jeugdoverlast-project zijn ze twee avonddiensten gaan draaien. Dit bevalt de stadswachten erg goed: de meerderheid van hen zou zelfs nog wel meer avonddiensten willen. Bovendien hebben ze de

¹⁴ Overigens wordt het meedraaien met andere functionarissen door de stadswachten wel erg gewaardeerd. De daarbij meegemaakte incidenten waren ook nooit erg bedreigend.

¹⁵ Met uitzondering van zaterdag; dan loopt de dienst van 9 tot 17 uur.

indruk dat hun werk 's avonds nuttiger is dan overdag.

Voor een werkuur dat in de avond valt, ontvangen de stadswachten een financiële compensatie van f 5,-. In totaal verdienen zij hier bovenop hun uitkering rond de f 100,- per maand mee. Sinds enige maanden wordt deze onregelmatigheidscompensatie echter niet meer uitbetaald, omdat bleek dat er fiscale problemen ontstonden. Momenteel wordt gezocht naar een oplossing voor deze problemen, waarbij het uitgangspunt is dat de stadswachten hier financieel niet de dupe van mogen worden.

3.3.4 Ziekte en uitval

Van de zeven stadswachten die de opleiding Stadswacht hebben afgerond, zijn er in juni twee ontslagen. Het betrof hier twee stadswachten waar al veel problemen mee waren en die veel ziek waren. Het slechte functioneren veroorzaakte ook veel conflicten in de groep. Dit vergde veel begeleiding. Toen de spanningen te hoog opliepen, is door de projectleider een speciale sessie georganiseerd met alle stadswachten om dit probleem te bespreken.

De uiteindelijke reden voor het ontslag van de twee stadswachten was het feit dat deze stadswachten door hun gedrag geen goede voorbeeldfunctie hadden.

Het vertrek van deze stadswachten kwam, volgens de overgebleven stadswachten, de onderlinge werksfeer zeer ten goede.

De projectleider is achteraf van mening dat deze stadswachten beter niet geselecteerd hadden kunnen worden, omdat men deze problemen al verwacht had en het begeleiden van deze stadswachten de projectleider onevenredig veel tijd en energie heeft gekost.

Van de vijf overgebleven stadswachten is er één medio augustus op haar verzoek minder gaan werken (30 uur per week). Zij was na de zomervakantie minder gemotiveerd voor haar werk als stadswacht en ging op zoek naar ander werk. Zij heeft vervolgens via de contacten van de projectleider 3 weken stage gelopen en kreeg daarna een tijdelijke baan in de verzorging aangeboden, die onlangs is omgezet in een vaste baan. Mede om haar kansen op een andere baan te vergroten, volgt zij nog wel de opleiding basisdiploma Beveiliging.

Al met al zijn er na de zomer nog maar 4 stadswachten in functie. Eén van deze vier is echter al enkele weken ziek en een ander (die zich overigens niet ziek meldt) is tijdelijk slechts beperkt inzetbaar vanwege rugproblemen. De andere stadswachten hebben zich zelden of nooit ziek gemeld.

Aan het begin van het project was er rekening mee gehouden dat een deel van de stadswachten uit zou vallen. Er werden tien kandidaten opgeleid, met als streven om zes stadswachten in functie over te houden. Dit streven is dus niet gehaald.

4 Samenwerking

4.1 De onderlinge samenwerking

De stadswachten zijn tevreden over de onderlinge samenwerking. Alleen de samenwerking tussen de twee in juni ontslagen stadswachten en de rest van de groep liet te wensen over. Nadat deze ontslagen waren, was de sfeer weer goed. Overigens was de sfeer tussen de andere stadswachten altijd al goed. De stadswachten werken niet in vaste koppels, maar rouleren. Dit bevalt goed.

4.2 Samenwerking met externe instanties

4.2.1 Politie

Een sterk punt van de projectopzet is dat de stadswachten zijn ondergebracht bij de politie en hun werkzaamheden goed geïntegreerd zijn in de politie-organisatie. Zo staan de stadswachten via hun mobilofoon in contact met de meldkamer van de politie en draaien ze ook balie-diensten op het politiebureau. Hierdoor is men goed op de hoogte van de dagelijkse gang van zaken en elkaars werkwijze. Incidenteel draaien stadswachten ook een dienst bij de politie, ter nadere kennismaking. Verder neemt de chef van de basiseenheid zaken rondom de stadswachten automatisch mee in allerlei overlegstructuren, zodat op verschillende niveaus in de organisatie kennis is over de stadswachten.

Stadswachten worden ook regelmatig ingeschakeld om de politie te assisteren bij het wegbrengen van arrestanten en bij evenementen zoals koninginnedag, bevrijdingsdag, kermis, boerenmarkt, wielerronde en 'Parel van de Veluwe'. Dit alles komt de samenwerking tussen de politie en de stadswachten zeer ten goede. De stadswachten zijn dan ook in het algemeen tevreden over de samenwerking met de politie. Ideaal zou echter zijn indien de politie repressief zou optreden door overtreeders te bekeuren, nadat de stadswachten bepaalde onregelmatigheden hadden gesignaleerd. Dit gebeurt weinig en is ook niet altijd mogelijk in verband met tijdgebrek van de politie. Toch zou deze inspanning door de politie wellicht op termijn wel verricht en afgestemd kunnen worden, mede omdat de stadswachten de politie ook assisteert bij diens werkzaamheden.

4.2.2 Parkeercontroleurs en algemeen controleurs

De stadswachten delen een kamer met de parkeercontroleurs, wat de samenwerking met deze functionarissen bevordert.

De stadswachten doen af en toe samen met de parkeercontroleurs en de algemeen controleurs mee met bekeuringsacties. Dit vinden ze leerzaam, afwisselend en ook wel goed voor de beeldvorming naar de burgers toe: "er wordt iets gedaan, overtreeders worden bekeurd en het publiek ziet dat de stadswachten daar ook een inbreng bij hebben".

De samenwerking met de algemeen controleurs verloopt in het algemeen goed. De samenwerking met de parkeercontroleurs (met name assistentie in het voetgangersgebied) varieert per persoon van matig tot zeer goed. Incidenteel bekeuren de parkeercontroleurs een overtreder nadat de stadswacht hen daarover heeft ingeseind, bijvoorbeeld overtreeders die herhaaldelijk illegaal gebruik maken van

het voetgangersgebied of overtreders die een stadswacht agressief bejegend hebben. In het algemeen vinden de stadswachten echter dat er door controleurs te weinig repressief wordt opgetreden of niet snel genoeg, nadat door de stadswachten onregelmatigheden zijn gesignaleerd. Ook hier zou op termijn wellicht betere afstemming kunnen plaatsvinden.

4.2.3 Snel Herstel

Snel Herstel is een telefonisch meldpunt voor burgers en instanties die vervuiling en vernielingen aan gemeentelijke eigendommen willen melden. Snel Herstel speelt deze meldingen dezelfde dag nog door aan de verantwoordelijke afdeling. Indien deze afdeling de melding heeft afgehandeld, dient deze daarover aan Snel Herstel terug te rapporteren.

Het meldpunt Snel Herstel doet zijn naam eer aan: het blijkt snel te reageren op meldingen van de stadswachten en koppelt ook altijd terug wat er is gebeurd of legt uit waarom iets niet is hersteld.

De stadswachten melden spoedgevallen (met name vuiloverlast) direct telefonisch aan Snel Herstel. De mutaties worden opgestuurd of persoonlijk langsgebracht indien de stadswachten er op hun ronde toch langs komen. In het begin was het niet geheel duidelijk welke meldingen aan het meldpunt moesten worden doorgegeven¹⁶ en binnen welke termijn dit moest. Dit is in de loop van de tijd helderder geworden, zodat de samenwerking nu soepel verloopt.

4.2.4 Ondernemers

De samenwerking met de ondernemers verloopt naar tevredenheid van zowel de stadswachten als de ondernemers. De ondernemers bleken zeer blij te zijn met de komst van de stadswachten en lieten dit blijken door hen enkele fietsen te schenken. Wel vinden verschillende ondernemers het jammer dat de stadswachten geen verbaliseringsbevoegdheid hebben, al begrijpt men wel dat dit niet mogelijk is. Er vindt genoeg voorlichting plaats over de stadswachten aan de ondernemers, onder meer in vergaderingen van de ondernemersvereniging Binnenstad. De voorzitter van de Ondernemersvereniging Binnenstad zei de mening van vele leden te vertegenwoordigen toen hij over de stadswachten zei: "We zouden niet meer zonder kunnen".

De contacten tussen de stadswachten en ondernemers in de binnenstad zijn nader aangehaald, doordat de stadswachten ingeschakeld zijn bij het opschonen van het waarschuwingsadressenbestand van de politie. De stadswachten gaan bij al deze ondernemers langs om de adresgegevens te actualiseren en stellen tegelijk enkele vragen over onder meer winkeldiefstal en overlast.

16 Snel Herstel is alleen verantwoordelijk voor vervuiling en vernieling van gemeentelijke eigendommen.

5 Conclusies en aanbevelingen

5.1 Werving en selectie

Het bleek dat in Harderwijk het aantal werkzoekenden dat geschikt was voor de functie van stadswacht vrij klein was. Dit betekende dat het moeilijk was om genoeg geschikte kandidaten te vinden. Dit knelpunt is overigens niet uniek voor het stadswachtenproject in Harderwijk. Het blijkt dat de meeste beginnende stadswachtorganisaties te kampen hebben met een geringe beschikbaarheid van geschikte kandidaten en moeite hebben om de doelgroep te bereiken.

Naast het **aanschrijven van meer potentiële kandidaten** (niet alleen uit het bestand van Sociale Zaken Harderwijk, maar ook uit de bestanden van de regio-gemeenten en het arbeidsbureau) verdient het daarom aanbeveling om **bredere voorlichtingsactiviteiten** te organiseren, zodat ook via andere kanalen potentiële kandidaten bereikt kunnen worden.

Gezien de beperkte hoeveelheid kandidaten is het verleidelijk om soepel te selecteren. De praktijk heeft echter uitgewezen dat dit gevaarlijk is. De te soepele selectie heeft in Harderwijk geleid tot een grote uitval. Bovendien is er onevenredig veel begeleidingstijd gaan zitten in het begeleiden van kandidaten die beter niet geselecteerd hadden kunnen worden en later uitgevallen zijn.

Het is daarom van belang dat bij een volgende groep stadswachten een **strengere selectie-procedure** wordt gehanteerd.

Verder verdient het aanbeveling, gezien de onvrede van enkele stadswachten ten aanzien van dit punt, om te bekijken in hoeverre de **medische keuringseisen** voor stadswachten bijgesteld dienen te worden.

5.2 Opleiding

De opleiding Stadswacht blijkt goed te voldoen en dient dan ook niet aangepast te worden.

De opleiding basisdiploma Beveiliging lijkt vooralsnog ook te voldoen, maar het uiteindelijke oordeel hierover dient opgeschort te worden totdat duidelijk is hoeveel stadswachten slagen voor het examen. Afhankelijk van de hoogte van het slaagpercentage dient bekeken te worden in hoeverre de stadswachten extra begeleiding of bijlessen nodig hebben. Eventueel zou zelfs overwogen kunnen worden de opleiding te verlengen van 20 tot bijvoorbeeld 24 dagdelen. Dit zou echter wel extra kosten met zich meebrengen.

De opleidingskosten zouden echter verminderd kunnen worden door de opleiding te combineren met andere stadswachtorganisaties of met het arbeidsbureau.

5.3 Praktijk

5.3.1 De taken van de stadswachten

Het blijkt dat de stadswachten na de inwerkperiode hun werk vrij saai gaan vinden. Hier is de projectleider op ingesprongen door projectmatig te gaan werken, zodat de stadswachten met een concreet doel gaan surveilleren.

Deze aanpassingen van de taakstelling bevallen voorlopig goed. Een knelpunt is echter dat deze brede en projectmatig uit te voeren taken vanwege de uitval

uitgevoerd moeten worden met een zeer klein aantal stadswachten. Ook het feit dat de stadswachten hun taken verrichten in een geografisch groot gebied (binnenstad én overlastlocaties in de buitenwijken) staat op gespannen voet met het kleine aantal operationele stadswachten.

5.3.2 Begeleiding

Alle betrokkenen zijn zeer te spreken over het functioneren van de projectleider. Feit is wel dat de begeleiding van de stadswachten hem meer tijd kost dan verwacht was, zodat hij met tijdnood kampt. Overigens is van andere beginnende stadswachtorganisaties bekend dat de praktijkbegeleiding meestal zwaarder is dan verwacht, omdat langdurig werkzoekenden meer dan gemiddeld met psycho-sociale problematiek te kampen hebben (negatief zelfbeeld, pessimistische houding, lage frustratiedrempel, lage tolerantie). Daarnaast moeten zij vaak wennen aan het arbeidsritme, aan verantwoordelijkheid en soms ook aan de omgang met andere mensen.

Mede daarom is het een goede zaak dat besloten is een maatschappelijk werker te betrekken bij het project, zodat een deel van de begeleidingstaak van de projectleider gedelegeerd kan worden. Bovendien kan de expertise van de maatschappelijk werker eventuele uitval van stadswachten mogelijk voorkomen. Verder dient de projectleider ontheven te worden van de taak om de vergaderingen van de begeleidingscommissie te notuleren, mede om zijn functioneren in deze vergaderingen geheel tot zijn recht te laten komen.

Een knelpunt van praktische aard is dat er een kleine kas gecreëerd dient te worden, zodat de projectleider kleine uitgaven niet zelf hoeft voor te schieten.

5.3.3 Arbeidsomstandigheden

Het verdient de hoogste prioriteit dat op zeer korte termijn uitgezocht wordt hoe de onregelmatige uren het best gecompenseerd kunnen worden voor de stadswachten, zodat deze compensatie weer zonder fiscale problemen uitbetaald kan worden. Overigens compenseren sommige stadswachtorganisaties onregelmatige uren in vrije tijd. Dit kan echter resulteren in onvoldoende beschikbare capaciteit om het rooster te dekken, zodat dat in dit project niet te verkiezen is.

Verder is het belangrijk dat er tijd vrij gemaakt wordt, ondanks de tijdnood waarin de projectleider verkeert, om over te schakelen op een computerprogramma dat over zowel een tel- als tekst-functie beschikt. Dit voorkomt dubbel invoerwerk, waardoor de stadswachten minder tijd kwijt zullen zijn aan administratie.

5.4 Samenwerking

Het blijkt een gelukkige keuze om de stadswachten organisatorisch bij de politie onder te brengen. Dit bevordert namelijk een goede, nauwe samenwerking met de politie hetgeen essentieel is voor de stadswachten om hun taak goed te kunnen uitvoeren.

Door het project ontstaat er langzaam maar zeker een nauwere samenwerking tussen de verschillende disciplines op het gebied van openbare orde en toezicht: de politie, parkeercontroleurs, algemeen controleurs en stadswachten.

De afstemming en coördinatie tussen deze 'partners in veiligheid' laat echter op bepaalde punten te wensen over. Het verdient aanbeveling dat de politie en de controleurs vaker reageren op door stadswachten gesignaleerde onregelmatigheden

door gebruik te maken van hun verbaliseringsbevoegdheid. Zo'n repressieve follow-up zou de effectiviteit van de signaleringsfunctie van de stadswachten aanzienlijk verhogen.

Overigens is van andere beginnende stadswachtorganisaties bekend dat het opbouwen van goede samenwerkingsrelaties vaak meer tijd kost dan men verwacht, onder meer omdat cultuurbarrières doorbroken moeten worden en omdat de projectstatus veelal zorgt voor een terughoudende opstelling van externen met wie samengewerkt moet worden: zij willen niet te veel investeren in een organisatie die er na 1 jaar misschien niet meer is.

5.5 Algemene aanbevelingen

Werkgelegenheidsdoelstelling

Het project biedt langdurig werklozen een goede kans om werkervaring op te doen en het basisdiploma beveiliging te halen, waardoor hun kans op een reguliere baan toeneemt. Inmiddels heeft één stadswacht via het project een vaste baan gekregen. Gezien de fase waarin het project zich momenteel bevindt is het echter nog te vroeg om uitspraken te doen over de doorstroming van de stadswachten. Er zijn mondelinge toezeggingen van de Nederlandse Veiligheidsdienst dat stadswachten bij vacatures van deze organisatie in de regio voorrang zullen krijgen. Bovendien is afgesproken dat stadswachten als interne sollicitant gelden bij de gemeente. Het verdient aanbevelingen dat nogmaals wordt nagegaan of het mogelijk is dat stadswachten ook bij de regio-politie als interne sollicitanten kunnen gaan gelden, bijvoorbeeld voor functies als receptionist/telefonist, arrestantenbewaker of politiesurveillant.

Verder is men momenteel bezig met het van de grond tillen van een project collectieve beveiliging van industrieterreinen. Indien dit doorgang vindt, is het van groot belang dat er concrete afspraken worden gemaakt over de doorstroming van stadswachten naar dit project en dat die afspraken vastgelegd worden. Het is namelijk de ervaring van andere beginnende stadswachtorganisaties, dat de doorstroming vaak gebrekkig is, doordat de afspraken hierover niet hard genoeg zijn gesteld en/of niet zwart op wit zijn vastgelegd¹⁷.

Veiligheidsdoelstelling

Het blijkt dat de stadswachten in de periode april tot en met oktober ongeveer 3.000 werkuren besteed hebben aan preventieve aanwezigheid, oftewel 'blauw op straat'. In de begintijd werd er meer tijd besteed aan bureau-diensten dan later, aangezien aanvankelijk meer tijd nodig was voor overleg en administratieve werkzaamheden. De verhouding tussen bureau-diensten en preventieve aanwezigheid op straat vertoont in de loop der tijd dan ook een stijgende lijn.

Waarborgen van de continuïteit

De volgende factoren vormen een bedreiging van de continuïteit van het project.

- Meer dan de helft van de geselecteerde kandidaten (6 van de 10) is voortijdig uitgevallen. Mede gezien de kleinschaligheid van het project heeft deze voortijdige uitval een forse invloed op de dagelijkse gang van zaken. Bovendien is de doelstelling om zes operationele stadswachten te hebben, niet gehaald.

17 Andere redenen zijn een tegenvallende beschikbaarheid van vacatures en het feit dat potentiële werkgevers eigen selectiecriteria gaan hanteren waar de stadswachten niet aan voldoen. In Harderwijk is hierop geanticipeerd door een personeelsfunctionaris van de Nederlandse Veiligheidsdienst bij de selectie-procedure te betrekken.

Overigens kampen andere beginnende stadswachtorganisaties ook met voortijdige uitval tijdens de opleiding of het werktraject, bijvoorbeeld door het eerder vinden van regulier werk, moeite met het arbeidsritme, psycho-sociale problematiek of ontslag wegens hoog ziekteverzuim.

- Er bestaat een zekere spanning tussen de veiligheidsdoelstelling en de werkgelegenheidsdoelstelling van het project, met name tegen het eind van het project. Indien de stadswachten het basisdiploma Beveiliging hebben gehaald, zal het arbeidsbureau namelijk actief naar een baan voor hen zoeken, terwijl dit uiteraard de continuïteit van het project niet ten goede komt. De kans is reëel dat er gedurende de laatste fase van het project nog maar een nauwelijks werkbare hoeveelheid stadswachten in functie is.
- In principe worden de stadswachten maar voor één jaar aangesteld en dienen ze daarna door te stromen. Dit betekent dat de ingewerkte stadswachten geen begeleidende rol kunnen spelen voor nieuwe stadswachten en hun ervaring niet over kunnen dragen op de nieuwe lichte stadswachten.

Samengevat betekent dit dat, teneinde de continuïteit van het project voldoende te waarborgen, de volgende opties overwogen dienen te worden.

- a Het tussentijds werven en selecteren van kandidaten, in plaats van alleen tegen het eind van het project. Gedacht kan worden aan het starten een werving- en selectieronde telkens een half jaar na het afsluiten van de vorige ronde. Veel vaker lijkt niet zinnig, gezien het afomingseffect dat een vorige wervingsronde heeft op het aantal geschikte kandidaten.
- b Het aanstellen van stadswachten gedurende een periode die langer is dan één jaar.
- c Het creëren van enkele reguliere banen voor een vaste kern van stadswachten, aangevuld met een groep stadswachten die gedurende een beperkte periode werken met behoud van uitkering.

Dit betekent dat bekeken dient worden in hoeverre het huidige model, waarbij gekozen is voor stadswachten die (allemaal) werken met behoud van uitkering, aanpassing behoeft¹⁸.

¹⁸ Ook kan, in navolging van het stadswachtenproject in Alphen a/d Rijn, bekeken worden in hoeverre mensen met een GAK-uitkering (WAO-ers) in aanmerking dienen te komen om deel te nemen aan het project.