

# Actieplan tegen geweld



Justitie

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties



Ministerie van Economische Zaken

ONDER  
NOS  
LTUUR  
NEM  
SCHAP



Ministerie van Verkeer en Waterstaat



Vergaderjaar 2005–2006

28 684

## Naar een veiliger samenleving

Nr. 65

### BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 november 2005

Tijdens het Algemeen Overleg over het Veiligheidsprogramma op 8 februari 2005 (kamerstuk 28 684, nr. 48) is aan uw Kamer een overzicht toegezegd van de preventieve maatregelen die het kabinet wil nemen tegen geweld. Met het Actieplan tegen geweld<sup>1</sup>, dat wij uw Kamer bijgaand namens het kabinet toesturen, wordt aan deze toezegging tegemoet gekomen.

Tevens sturen wij u bijgaand de achtergrondstudie «Van afzijdigheid naar betrokkenheid; preventieve strategieën tegen geweld»<sup>2</sup>. Deze achtergrondstudie geeft een heldere definitie, ordening en analyse van het verschijnsel geweldscriminaliteit, op basis waarvan de selectie van de projecten in het Actieplan tegen geweld heeft plaatsgevonden.

#### 1. Aanleiding

De afgelopen jaren is de veiligheid in de samenleving duidelijk verbeterd. In de *midterm review* van het Veiligheidsprogramma wordt geconstateerd dat zowel de politiecijfers als de landelijke slachtofferenquêtes een duidelijke daling laten zien in het totale volume van de criminaliteit. Punt van zorg daarentegen vormt de geweldscriminaliteit.<sup>3</sup>

In de Politie-monitor Bevolking 2005 meldt 5,5% van de *burgers* het afgelopen jaar een of meerdere malen geconfronteerd te zijn met een geweldsdelict. Veelal blijft dit geweld beperkt tot het uiten van bedreigingen (4,9%). Mishandeling (1%) en diefstal met geweld (0,3%) komen in veel mindere mate voor. Ook bij *bedrijven* blijft het slachtofferschap veelal beperkt tot het incasseren van bedreigingen (gemiddeld zo'n 80% van de geweldsdelicten waarmee bedrijven geconfronteerd worden). Volgens de Monitor Bedrijven en Instellingen 2002 bedraagt het totale aantal geweldsdelicten in het bedrijfsleven circa 440 000.

De politiestatistieken laten weliswaar een sterke stijging van geweldsdelicten zien<sup>4</sup>, maar eenzelfde ontwikkeling is niet terug te zien in de slachtofferenquêtes. Daarin is voor het eerst sinds tien jaar zelfs een (lichte) daling zichtbaar (behalve bij bepaalde vormen van geweld, zoals

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>2</sup> Achtergrondstudie naar geweld «Van afzijdigheid naar betrokkenheid; Preventieve strategieën tegen geweld», Ministerie van Justitie, september 2005. Gepubliceerd via het CCV ([www.hetccv.nl](http://www.hetccv.nl)).

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 28 684, nr. 44.

<sup>4</sup> Van 18 400 geweldsdelicten in 1975 en 50 300 in 1990 naar 114 901 in 2004.

mishandeling). Voor een deel zal dit toegeschreven kunnen worden aan een hogere aangiftebereidheid van slachtoffers en een grotere registratiebereidheid bij de politie, in combinatie met de geneigdheid om een incident sneller als (zwaar) geweld te kwalificeren.

Om te komen tot een gerichte aanpak, definieert het kabinet geweld als:

*«Het welbewust gebruiken van fysieke kracht of macht, dan wel het dreigen daarmee, gericht tegen een ander persoon of een groep personen, hetgeen resulteert of waarschijnlijk zal resulteren in letsel, de dood of psychische schade.»<sup>1</sup>*

## 2. Visie

Hoewel het aantal slachtoffers van geweldsdelicten langzaam af lijkt te nemen en – zeker in vergelijking met andere vormen van criminaliteit – relatief gering is, is een onderschatting van de ernst van de geweldsproblematiek zeker niet op zijn plaats. Geweld berokkent de slachtoffers en samenleving veel leed en schade. Ook het feit dat het meeste geweld beperkt blijft tot het uiten van bedreigingen vormt naar de mening van het kabinet geen reden om achterover te gaan zitten. Ook uw Kamer heeft zich hierover bij diverse gelegenheden bezorgd getoond.

Het kabinet realiseert zich, mede op basis van de achtergrondstudie naar geweld, dat het hier een problematiek betreft die slechts door een gezamenlijke inzet van alle betrokkenen, zowel van burgers, bedrijven als van de overheid kan worden aangepakt.

Geweldsdelicten en in het bijzonder bedreigingen weerspiegelen de verruwing van de omgangsvormen in de samenleving. Bedreigingen vormen de basis van de *geweldspiramide*, waarvan alleen de top bestaat uit fysiek geweld. Juist de aanpak van bedreigingen is dan ook van groot belang. Want het is niet zonder reden dat bedreigingen getypeerd worden als een voorfase van fysiek geweld. Wanneer de preventie erin slaagt een afname van het aantal bedreigingen te bewerkstelligen, zal naar verwachting niet alleen de totale geweldscriminaliteit in omvang slinken, maar op termijn ook het fysieke geweld verminderen. In het licht van het bovenstaande ziet het kabinet de noodzaak om de aanpak van geweld te intensiveren en het Veiligheidsprogramma op het onderdeel geweld nader aan te scherpen en heeft daarom de aanpak van geweld in de midterm review aangemerkt als (nieuw) accent binnen het Veiligheidsprogramma.

Geweld doet zich in vele gedaanten voor. Een antwoord daarop is dan ook niet eenvoudig. Geweld kan veelal niet uit één enkele oorzaak verklaard worden. Vaak is er sprake van een opeenstapeling van oorzaken. Deels zijn deze oorzaken te relateren aan individuele kenmerken (zoals ADHD, psychische stoornissen en mate van frustratie). Deels hangen ze samen met de sociale (opvoeding) en fysieke (verstedelijking) omgeving. Deels vindt geweld ook zijn oorzaak in maatschappelijke factoren. Tot maatschappelijke factoren worden onder meer culturele aspecten en verschillen in normen en waarden gerekend. Gewelddadig gedrag is een vorm van normoverschrijdend gedrag en het ontstaat niet van de ene op de andere dag. De aanpak van gewelddadig gedrag is dan ook een kwestie van lange adem.

De oorzaken van geweld zijn verweven met problemen waar al veel beleid op is gericht. Gelet daarop vergt een gerichte en effectieve aanpak van geweld dat waar nodig verbinding wordt gelegd met andere initiatieven van het kabinet, bijvoorbeeld met initiatieven op het terrein van het jeugd-beleid en op het gebied van integratie. Verbindingen worden waar nodig ook gelegd met de lopende trajecten op het terrein van huiselijk geweld en cultureel geweld. Alleen op deze manier kan een integrale aanpak van geweld tot standkomen. Om de integrale aanpak van geweld te bevorderen zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van de bestaande

---

<sup>1</sup> Zie noot 1.

samenwerkingsverbanden op relevante beleidsterreinen en van netwerken van relevante partners die op de diverse bestuurlijke niveaus functioneren. Het komt er op aan dat in die samenwerkingsverbanden en netwerken mede een accent op de aanpak van geweld komt te liggen.

In het *Actieplan tegen geweld* worden concrete maatregelen en acties benoemd om de geweldscriminaliteit te beteugelen. Daarmee doet het kabinet niet enkel een appèl op burgers, bedrijven en overheden om zich gezamenlijk in te zetten voor de aanpak van deze problematiek, maar worden ook waar mogelijk de daarvoor benodigde handvatten aangereikt. De nadruk ligt daarbij op preventie.

Het opstellen van dit Actieplan betekent overigens niet, dat geweld vooral het probleem is van de (rijks)overheid. Het is een probleem waar primair de samenleving zelf verantwoordelijk voor is. Betrokkenen moeten worden gestimuleerd om hun verantwoordelijkheden te nemen, waarbij de overheid de nodige ondersteuning kan bieden. De maatregelen in het Actieplan tegen geweld moeten ook in dat perspectief worden beschouwd.

Uiteraard is de gemeente de eerstverantwoordelijke overheidsinstantie voor de zorg voor het lokale integrale veiligheidsbeleid, waarvan de aanpak van geweld deel uitmaakt. Van gemeenten wordt verwacht dat zij de bestuurlijke regie over het integrale veiligheidsbeleid voeren. Met name de preventieve kant van de veiligheidsketen behoort tot het aandachtsgebied van de gemeente. De rijksoverheid zal daarbij waar mogelijk ondersteunen, maar vooral ook betrokkenen stimuleren om hun verantwoordelijkheden te nemen.<sup>1</sup>

### 3. Doelstelling

Agressie en geweld zijn onlosmakelijk verbonden met de menselijke natuur. Een geweldloze samenleving is dan ook een utopie. Maar het *niveau* van het geweld is wel degelijk voor verandering vatbaar. Tot op zekere hoogte zijn zowel de opvattingen over de wijze waarop we in deze samenleving met elkaar omgaan, als de oorzakelijke factoren en risicofactoren beïnvloedbaar.

In het Veiligheidsprogramma *Naar een veiliger samenleving* heeft het kabinet zich ten doel gesteld om in de jaren 2008 tot 2010 een reductie van criminaliteit en overlast van 20–25% te realiseren.<sup>2</sup>

Uit de voortgangsrapportages van het Veiligheidsprogramma kan worden afgeleid, dat we wat betreft vermogenscriminaliteit goed op weg zijn, maar dat geweldscriminaliteit een probleem vormt, dat een extra inspanning vereist.

Daarbij realiseert het kabinet zich dat ook op andere terreinen ernaar gestreefd wordt maatschappelijke krachten te mobiliseren en bundelen om tot veranderingen in gedrag en omgangsvormen -waaronder agressie-binnen onze samenleving te komen. Met dit Actieplan wordt beoogd ook die inzet te ondersteunen en te intensiveren. Via de maatregelen in het Actieplan tegen geweld zullen diegenen die (met succes) op lokaal en nationaal niveau werken aan het vergroten van de veiligheid meer specifiek accent kunnen leggen op de aanpak van de geweldsproblematiek. Met een effectief instrumentarium worden zij in die aanpak ondersteund en gestimuleerd.

In lijn met de doelstelling van het Veiligheidsprogramma beoogt het actieplan een vermindering van het slachtofferschap van geweld met 20–25% (ten opzichte van 2002), te realiseren in 2008 tot 2010.

---

<sup>1</sup> Het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid «Vertrouwen in de Buurt» (2005) spreekt in dat kader over «sociale herovering».

<sup>2</sup> TK 2002–2003, 28 684, nr. 1.

#### **4. Het Actieplan tegen Geweld**

In aansluiting op de definitie, ordening en analyse van de problematiek van geweld in de bijgevoegde achtergrondstudie, is in het Actieplan tegen geweld een twintigtal projecten opgenomen. Bij elk van deze projecten staat vermeld welke concrete acties worden genomen, welk departement daarbij de verantwoordelijkheid (het initiatief) heeft op welke termijn, welk resultaat te verwachten is. In de periode 2005–2008 zal de rijksoverheid de voorgenomen acties uitvoeren.

Het is overigens denkbaar dat zich tijdens de implementatie van de projecten uit het Actieplan nog nieuwe projecten en/of maatregelen aandienen. In dat geval bestaat uiteraard de mogelijkheid om het Actieplan aan te vullen. Het Actieplan is immers niet bedoeld als statisch document. De aanpak van geweld is een proces waarin er voldoende ruimte zal bestaan voor voortschrijdend inzicht en ontwikkeling van beleid op basis van de ervaringen in de praktijk. De rapportage over de voortgang van de verschillende acties zal geschieden in de systematiek van de voortgangsrapportages over de uitvoering van het Veiligheidsprogramma.

#### **5. Tot slot**

Er is al zeer veel in gang gezet ter verbetering van de veiligheid. De aanpak van geweldscriminaliteit verdient daarbij echter – gelet op de hardnekkigheid en de gevolgen van het verschijnsel – expliciet aandacht. Met het Actieplan tegen geweld wil het kabinet een extra impuls geven aan de realisatie van de doelstellingen van het Veiligheidsprogramma, specifiek gericht op de vermindering van geweldscriminaliteit. Daarbij is het streven er vooral op gericht dat al diegenen die (met succes) op lokaal en nationaal niveau werken aan het vergroten van de veiligheid meer specifiek oog zullen krijgen voor de aanpak van geweld. De rijksoverheid wil hen daarbij ondersteunen, onder meer door een effectief instrumentarium voor de aanpak van de problematiek van geweld te ontwikkelen en beschikbaar te stellen. Dit instrumentarium zal ook toereikend moeten zijn voor een effectieve benadering van bijzondere doelgroepen, waaronder allochtonen, jeugdigen en vrouwen.

De betrokken departementen nemen bij de implementatie van het actieplan elk hun respectieve verantwoordelijkheden.

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
J. W. Remkes

## Actieplan tegen geweld

Den Haag, november 2005

Ministerie van Justitie  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Ministerie van Economische Zaken  
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
Ministerie van Verkeer en Waterstaat  
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

## INHOUDSOPGAVE

### 1. INLEIDING

### 2. PROBLEEMSCHETS

### 3. DOEL EN VERANTWOORDELIJKHEDEN

### 4. AANPAK VAN GEWELD

- **AANPAK VAN RISICOFACTOREN**

Project 1.	Alcohol
Project 2.	Illegaal wapenbezit
Project 3.	Schadelijke geweldsbeelden

- **AANPAK IN HET PUBLIEKE DOMEIN**

Project 4.	Wijken
Project 5.	Verkeer
Project 6.	Uitgaan
Project 7.	Openbaar vervoer
Project 8.	Sport

- **AANPAK IN HET SEMI-PUBLIEKE DOMEIN**

Project 9.	Werk
Project 10.	School
Project 11.	Vrijtijdsbesteding

- **DADERGERICHTE AANPAK**

Project 12.	Vroegtijdige interventie
Project 13.	Daderbehandeling

- **SLACHTOFFERGERICHTE AANPAK**

Project 14.	Opvang
Project 15.	Behandeling
Project 16.	Positie in het strafproces
Project 17.	Schadevergoeding

- **RANDVOORWAARDEN**

Project 18.	Samenwerking
Project 19.	Effectiviteit
Project 20.	Monitoring

### 5. RELATIE MET ANDERE MAJEURE TRAJECTEN

### 6. BEHEER

- **ORGANISATIE**
- **VOORTGANGSRAPPORTAGE**
- **FINANCIËN**

## 1. INLEIDING

De afgelopen decennia is het geweld in onze samenleving fors toegenomen. Hoewel het aantal slachtoffers in vergelijking met andere vormen van criminaliteit relatief gering is — in 2004 omvat geweld ‘slechts’ 9% van de totale geregistreerde criminaliteit — is een miskennis van de ernst zeker niet op zijn plaats. Geweld berokkent de slachtoffers en de samenleving veel leed en schade. Bovendien neemt het aantal delicten volgens de politiecijfers nog steeds toe. Ook de slachtofferenquêtes — die weliswaar sinds 2003 een (licht) dalende trend signaleren in de totale omvang van de geweldscriminaliteit — laten bij bepaalde vormen van geweld nog steeds géén afname (diefstal met geweld) of zelfs een lichte stijging (mishandeling) zien. Een reden te meer om in het kader van het veiligheidsprogramma *Naar een veiliger samenleving* in te zetten op een intensivering van de aanpak van geweld.

Zowel het kabinet als de leden van de Tweede Kamer hebben bij diverse gelegenheden hun bezorgdheid geuit over de aard en omvang van het geweld. Verbaal geweld en (het dreigen met) fysiek geweld zijn signalen voor de wijze waarop we in onze samenleving met elkaar omgaan. Kunnen we elkaar nog wel aanspreken op gedragingen zonder dat dit tot (verbaal) geweld leidt? En zijn we nog wel bereid en voldoende toegerust om te reageren, wanneer we zien dat anderen in onze omgeving geconfronteerd worden met geweld? Een positief antwoord op deze vragen kan slechts verkregen worden, wanneer álle betrokkenen — overheid, bedrijven, maatschappelijke organisaties, burgers — zich gezamenlijk inzetten voor de beteugeling van het geweld. Met dit *Actieplan tegen geweld* beoogt het kabinet de maatschappelijke krachten te mobiliseren en te bundelen om tot veranderingen in gedrag en omgangsvormen te komen. Het kabinet doet niet alleen een appèl op de samenleving, maar reikt ook de nodige handvatten aan.

In het actieplan worden concrete maatregelen en acties benoemd om het geweld te beteugelen. De nadruk ligt daarbij op preventie. Uit slachtofferenquêtes blijkt namelijk dat het merendeel van het geweld bestaat uit bedreigingen. Zij vormen de basis van de geweldspiramide, waarvan alleen de top bestaat uit fysiek geweld. Van oudsher concentreert het strafrecht zich vooral op de top van de geweldspiramide. Dit vloeit niet alleen voort uit de overweging dat het strafrecht als ultimum remedium bij voorkeur ingezet wordt voor ernstiger vormen van criminaliteit, maar ook omdat bedreigingen zich veelal aan het zicht van politie en justitie onttrekken. Bedreigingen worden getypeerd als een voorfase van fysiek geweld; ze weerspiegelen de verruwing van de omgangsvormen in de samenleving. Als de preventie erin slaagt een afname van het aantal bedreigingen te bewerkstelligen, zal niet alleen de totale geweldscriminaliteit in omvang slinken, maar op termijn ook het fysieke geweld verminderen. Uiteraard is een adequate repressieve aanpak als ‘stok achter de deur’ ook een randvoorwaarde voor een effectieve preventie van geweldscriminaliteit.

Na een korte probleemschets (hoofdstuk 2) worden in dit actieplan de doelstellingen en de daaraan gekoppelde verantwoordelijkheden van de betrokken partijen geformuleerd (hoofdstuk 3). In hoofdstuk 4 worden de acties en maatregelen genoemd, die moeten bijdragen aan het verminderen van de geschetste problematiek. Hoofdstuk 5 geeft een kort overzicht van reeds gestarte trajecten, die (mede) verwant zijn met de aanpak van de oorzaken van geweld. Hoofdstuk 6 besluit met een aantal beheersaspecten, die van belang zijn voor de uitvoering van dit actieplan.



## 2. PROBLEEMSCHETS

Preventie grijpt bij voorkeur in op de oorzaken en risicofactoren die ten grondslag liggen aan het plegen van strafbare feiten. Voor de preventie van geweld impliceert dit dat een grondige analyse uitgevoerd moet worden naar de verschijningsvormen van geweld, de profielen en motieven van de daders en de omstandigheden waaronder geweld gepleegd wordt. Voorafgaand aan het opstellen van dit actieplan is deze analyse uitgevoerd en in rapportvorm gepubliceerd.<sup>1</sup>

### **Aard**

Geweld is een buitengewoon complex verschijnsel. Om te beginnen kan het geweld fysiek, verbaal, seksueel of psychisch van aard zijn en kunnen zowel personen, dieren en goederen het doelwit zijn. In dit actieplan blijft de aanpak van geweld beperkt tot fysiek geweld waarvan personen het slachtoffer zijn. Het uiten van bedreigingen wordt daarbij als een voorfase van fysiek geweld beschouwd. De vorm van geweld waarop dit actieplan zich richt, luidt dan ook:

*“Het welbewust gebruiken van fysieke kracht of macht, dan wel het dreigen daarmee, gericht tegen een ander persoon of een groep personen, hetgeen resulteert of waarschijnlijk zal resulteren in letsel, de dood of psychische schade.”*

Afhankelijk van het domein waar het geweld zich afspeelt, is er sprake van geweld in het privé-domein, het semi-publieke domein en het publieke domein. Uit een inventarisatie van de huidige maatregelen die getroffen worden, blijkt dat met name in het publieke en semi-publieke domein een intensivering van de aanpak geboden is.<sup>2</sup> Dit actieplan richt zich dan ook op deze twee domeinen. Afhankelijk van het beoogde doel van de geweldpleger wordt verder een onderscheid gemaakt naar expressief, instrumenteel, cultureel en politiek geweld.<sup>3</sup> Omdat cultureel geweld zich vooral in de relationele sfeer afspeelt en er voor instrumenteel geweld en politiek geweld aparte trajecten<sup>4</sup> opgezet zijn, richt dit actieplan zich vooral op de aanpak van expressief geweld (in het publieke en semi-publieke domein).

### **Omvang**

Jaarlijks zijn volgens algemene slachtofferenquêtes zo'n anderhalf miljoen burgers en bedrijven het slachtoffer van geweld. In de Politiemonitor Bevolking 2005 meldt 5,5% van de *burgers* het afgelopen jaar een of meerdere malen geconfronteerd te zijn met een geweldsdelict. Veelal blijft dit geweld beperkt tot het uiten van bedreigingen (4,9%). Mishandeling (1%) en diefstal met geweld (0,3%) komen in veel mindere mate voor. In de politiecijfers bedraagt het aantal misdrijven tegen het leven en de persoon — waartoe bedreigingen gerekend worden — 33.833 in 2004. Mishandeling komt uit op 55.308 en diefstal met geweld op 18.251 delicten. Een vergelijkbaar patroon is zichtbaar bij geweld dat gericht is tegen *bedrijven*. Ook daar blijft het slachtofferschap veelal beperkt tot het incasseren van bedreigingen (gemiddeld zo'n 80% van de geweldsdelicten). Volgens de Monitor Criminaliteit Bedrijfsleven 2004, waarin vijf bedrijfssectoren doorgelicht zijn, schommelt — afhankelijk van de sector — het slachtofferschap van geweld tussen 2% en 10%. De Monitor Bedrijven en Instellingen 2002 becijfert het aantal geweldsdelicten op circa 440.000.

---

<sup>1</sup> I. van Erpecum. *Van afzijdigheid naar betrokkenheid. Preventieve strategieën tegen geweld*. Den Haag, Ministerie van Justitie, CCV, 2005.

<sup>2</sup> De aanpak van huiselijk geweld verloopt via *Privé geweld – publieke zaak* (TK 2001-2002, 28 345, nr. 1).

<sup>3</sup> Expressief geweld dient als uiting van gevoelens als woede, haat, macht en onmacht. Instrumenteel geweld wordt aangewend om (im)materiële voordelen te behalen zoals geld of status. Cultureel geweld heeft een rituele functie, bijvoorbeeld in een duel, bij eerwraak of vrouwenbesnijdenis. Politiek geweld vormt een instrument om een bepaalde boodschap kracht bij te zetten, zoals een maatschappelijk probleem of ongelijke machtsverdeling.

<sup>4</sup> Zie: TK 2003-2004, 28 684, nr. 24 en TK 2004-2005, 29 754, nr. 26.

### 3. DOEL EN VERANTWOORDELIJKHEDEN

#### ***Doelstelling van het actieplan***

Agressie en geweld zijn onlosmakelijk verbonden met de menselijke natuur. Een geweldloze samenleving is dan ook een utopie. Maar het *niveau* van het geweld is wel degelijk voor verandering vatbaar. De mate van geweld in een samenleving is namelijk deels de resultante van de opvattingen die door een meerderheid van de burgers in die samenleving onderschreven worden. Deels is het geweld de resultante van oorzakelijke factoren en risicofactoren die het ontstaan van agressief gedrag bevorderen. Tot op zekere hoogte zijn zowel de opvattingen over de wijze waarop we in deze samenleving met elkaar omgaan, als de oorzakelijke factoren en risicofactoren beïnvloedbaar.

In het programma *Naar een veiliger samenleving* heeft het kabinet zich ten doel gesteld een landelijke reductie van de criminaliteit en overlast met 20% tot 25% ten opzichte van 2002 te realiseren in de periode 2008 tot 2010.<sup>5</sup> Dit *Actieplan tegen geweld*, dat een onderdeel vormt van het Veiligheidsprogramma, wil bijdragen aan het realiseren van deze doelstelling. In lijn met de doelstelling van het Veiligheidsprogramma beoogt het actieplan een vermindering van het slachtofferschap van geweld met 20% tot 25% ten opzichte van 2002 te realiseren in 2008 tot 2010.

#### ***Verantwoordelijkheden***

Het opstellen van dit actieplan betekent niet dat geweld vooral een probleem is van de (rijks)overheid. Het is een probleem waar primair de samenleving zelf verantwoordelijk voor is. Op lokaal niveau hebben de gemeenten de bestuurlijke regie over het integrale veiligheidsbeleid. Burgers, bedrijven en gemeenten kunnen bij de aanpak van geweld rekenen op de steun van de rijksoverheid. Daarom voorziet dit actieplan onder meer in de ontwikkeling van een aantal instrumenten waarvan bij de lokale aanpak van geweld gebruik kan worden gemaakt. De realisatie van de doelstelling van het actieplan is afhankelijk van de actieve betrokkenheid, het verantwoordelijkheidsgevoel en bovenal de concrete inzet van alle betrokken partijen. Door samen te werken kan het effect van de afzonderlijke inspanningen worden vergroot. Bij het opstellen van dit actieplan zijn verschillende ministeries betrokken. Elk van hen behoudt voor de uitvoering van de maatregelen zijn specifieke verantwoordelijkheden. De algehele coördinatie van het actieplan is neergelegd bij de minister van Justitie.

---

<sup>5</sup> TK 2002-2003, 28 684, nr. 1.

#### 4. AANPAK VAN GEWELD

De twintig projecten in dit hoofdstuk dienen te worden gezien in aanvulling op de al bestaande inzet in andere trajecten (hoofdstuk 5). Ze zijn gericht op de bestrijding van risicofactoren, een intensievere aanpak in het publieke en semi-publieke domein, een aantal dader- en slachtoffergerichte maatregelen en het realiseren van verscheidene randvoorwaarden voor het optimaliseren van de aanpak van geweld.

Bij personen wier achtergrond de kiemen bevat van potentieel agressieve neigingen, kunnen bepaalde *risicofactoren* het ontstaan van gewelddadig gedrag bevorderen. Dit geldt in het bijzonder voor de consumptie van alcohol (project 1), het (illegaal) dragen van wapens op straat (project 2) en het kijken naar geweldsbeelden (project 3).

De openbare ruimte is — volgens de politiecijfers — het belangrijkste domein waar het geweld zich afspeelt. Geweld in het *publieke domein* vindt vooral in de woonomgeving plaats (project 4), gevolgd door het verkeer (project 5) en de uitgaanscentra (project 6). Op de vierde plaats staat geweld in winkelcentra (ondergebracht bij project 9). Daarna volgen het openbaar vervoer (project 7) en de sport (project 8).

Het *semi-publieke domein* kenmerkt zich door een grote variëteit aan locaties. Dit actieplan concentreert zich op geweld dat op de werkplek (project 9), op scholen (project 10) en in het verenigingsleven (project 11) gepleegd wordt. Kenmerkend voor het semi-publieke domein is dat daders en slachtoffers elkaar veelal kennen, maar niet in die persoonlijke verhouding tot elkaar staan als in het privé-domein het geval is.

Het ontstaan van *gewelddadig gedrag* is uiteindelijk altijd de resultante van een wisselwerking tussen individuele factoren, kenmerken van de sociale en fysieke omgeving en algemene maatschappelijke aspecten. Uit de daderprofielen blijkt dat de ontwikkeling van agressief en gewelddadig gedrag veelal in de jeugd aanvangt (project 12). Daarnaast is behandeling van geweldplegers van belang om recidive te voorkomen. (project 13). De aandacht zal in deze projecten in het bijzonder uitgaan naar bijzondere risicogroepen zoals jongeren en bepaalde allochtone groepen.

In principe kan geweld iedereen overkomen. Wel lopen bijvoorbeeld jongeren, mannen, allochtonen, inwoners van grote steden en uitgaanstypen meer risico dan anderen. Ook hebben bepaalde beroepsgroepen een grotere kans op slachtofferschap. De nadelige gevolgen van geweld manifesteren zich op de korte en de lange termijn. Op de korte termijn springen vooral de fysieke en materiële schade in het oog. Op de lange termijn gaat het vooral om de emotionele schade. De *slachtoffergerichte aanpak* in dit actieplan richt zich op de opvang (project 14) en behandeling (project 15) van slachtoffers van geweld, op de positie van slachtoffers van geweldsmisdrijven in het strafproces (project 16) en op de mogelijkheden voor het verkrijgen van schadevergoeding (project 17).

Om de inspanningen optimaal te laten renderen, moet ook voldaan worden aan een aantal *randvoorwaarden*. Het gaat om het stimuleren van de samenwerking (project 18), het bevorderen van de effectiviteit van geweldsprojecten (project 19) en het volgen van trends in de geweldscriminaliteit (project 20).

## **Project 1. Alcohol**

Alcohol werkt ontremmend en verlaagt de drempel om tot geweld over te gaan. Alcohol in combinatie met ander middelengebruik zoals cocaïne en speed kan nog eens extra ontremmend werken. Bij het terugdringen van het alcoholgerelateerd geweld zijn de inspanningen vooral gericht op de jeugd, die op steeds jongere leeftijd begint en steeds méér alcohol drinkt. Omdat de meeste jongeren thuis voor het eerst kennismaken met drank, zullen vooral de ouders duidelijker gewezen moeten worden op mogelijk negatieve gevolgen. Jongeren blijken ook buitenshuis relatief makkelijk aan drank te kunnen komen, ondanks het wettelijke verbod op het verkopen van alcohol aan 16-minners en van sterke drank aan jongeren onder de 18 jaar. Betere controle op de naleving van de leeftijdsgrenzen is dan ook geboden. Voor degenen die onder invloed van alcohol een geweldsdelict gepleegd hebben, zijn er speciale projecten die inzicht beogen te bieden in de gevolgen van overmatig drankgebruik. De indruk bestaat dat deze te weinig opgelegd worden, mede doordat de politie niet standaard registreert dat het geweld onder invloed gepleegd is.

### **Maatregelen**

#### *Registratie van alcoholgebruik bij geweldsdelicten*

- In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2006 zijn twee experimenten uitgevoerd waarbij de politie registreert op alcoholgebruik bij het plegen van geweldsdelicten, waarna de dader respectievelijk een lik-op-stuk beleid of alcoholgerelateerde taakstraf opgelegd krijgt. Ook het registeren van combigebruik van alcohol en drugs zal in de experimenten een plaats krijgen.
- In het 4<sup>e</sup> kwartaal van 2006 worden de resultaten van de experimenten met registratie van geweldsincidenten onder invloed van alcohol aan de politiekorpsen ter beschikking gesteld.
- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2006 wordt op basis van de evaluatie van beide experimenten een besluit genomen over de landelijke invoering van alcoholregistratie bij geweldsincidenten.
- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2006 wordt op basis van de evaluatie van beide experimenten een besluit genomen over de landelijke justitiële aanpak op beide straftrajecten.
- Uiterlijk in het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2008 is — mits na gebleken succes — de registratie van alcoholgebruik bij geweld en de daarop volgende justitiële reactie landelijk geregeld.

#### *Voorlichting*

- In het 2<sup>de</sup> kwartaal van 2006 heeft de alcoholindustrie een nieuwe slogan ontwikkeld en is de voorlichting gereed gericht op 16-minners en hun ouders over de risico's van alcohol drinken op jonge leeftijd. Ook het combigebruik krijgt hierin aandacht.
- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2007 is het project Uitgaan en Drugs uitgevoerd. In dit project wordt onder meer horeca- en veiligheidspersoneel getraind in het herkennen van en omgaan met jongeren die middelen gebruikt hebben (alcohol en/of drugs).

#### *Handhaving leeftijdsgrenzen*

- In het 2<sup>de</sup> kwartaal van 2006 zijn afspraken gemaakt over het toezicht op de naleving van de Drank en Horeca Wet.

De aanpak van alcoholgerelateerd geweld is een samenwerkingsverband van VWS, BZK en Justitie. BZK en Justitie zijn primair verantwoordelijk voor de experimenten met registratie van alcoholgerelateerd geweld. VWS is primair verantwoordelijk voor de voorlichting aan jongeren en hun ouders en de afspraken over de intensivering van de controles op de handhaving van leeftijdsgrenzen. Over het terugdringen van de alcoholconsumptie onder jongeren heeft VWS in 2005 een brief naar de Kamer gestuurd.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> TK 2004-2005, 27 565, nr. 29.

## **Project 2. Illegaal wapenbezit**

De verkrijgbaarheid van wapens vergroot de kans op het plegen van (ernstig) geweld aanzienlijk. Wapenbezit leidt — vooral in panieksituaties — eerder tot gebruik van dat wapen. De bezitter acht zich bovendien zelfverzekerder en is met een wapen op zak minder snel geneigd conflicten te sussen of uit de weg te gaan. Veel inspanningen zijn thans gericht op de opsporing van wapens. De reikwijdte van de mogelijkheden van de politie om in daartoe van tevoren aangewezen gebieden preventief te fouilleren moeten breder bekend worden. Daarnaast zijn er met name op scholen en in de horeca meer alternatieven voor de aanpak van illegale wapens denkbaar, dan thans worden benut.

### **Maatregelen**

#### *Voorlichting jongeren*

- In 3<sup>de</sup> kwartaal van 2006 en 2007 is de campagne 'Stop geweld op school' herhaald.

#### *Controle op wapenbezit op scholen*

- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 is een *checklist* gereed voor scholen en de politie over de grenzen en mogelijkheden van controle op wapenbezit onder scholieren.
- In het 2<sup>de</sup> kwartaal van 2006 stuurt de minister van BZK een brief aan alle korpschefs, waarin hij hen stimuleert welwillend te reageren op verzoeken van scholen om samen te werken bij het opsporen van wapens op scholen.
- In het 2<sup>de</sup> kwartaal van 2006 worden scholen gewezen op de mogelijkheid afspraken met de politie te maken over regelmatige controle op wapenbezit onder scholieren.

#### *Controle op wapenbezit in de horeca*

- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 is een *checklist* gereed voor horeca-eigenaren en politiekorpsen over de grenzen en mogelijkheden van controle op wapenbezit in het uitgaansleven.
- In het 2<sup>de</sup> kwartaal van 2006 benadrukt de minister van BZK in voornoemde brief aan alle korpschefs het belang van afspraken tussen de politie en de horeca over de overdracht van wapens door horecaondernemers aan de politie.

#### *Preventief fouilleren*

- In het 2<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een inventarisatie gereed van de wettelijke mogelijkheden van en knelpunten bij het doorzoeken van voertuigen op de aanwezigheid op wapens.
- In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een besluit genomen over de wenselijke activiteiten naar aanleiding van de uitkomsten van voornoemde inventarisatie.

De campagne 'Stop geweld op school' is een gezamenlijk initiatief van OCW en Justitie. Het bevorderen van de wapencontrole op scholen en in de horeca, alsmede het informeren van de reikwijdte van het preventief fouilleren is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van BZK en Justitie, waarbij het initiatief voor de brief aan de korpschefs en korpsbeheerders bij BZK ligt. In 2005 heeft Justitie over de (repressieve) aanpak van illegaal wapenbezit een brief naar de Tweede Kamer gestuurd.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> TK 2004-2005, 28 684, nr. 55.

### **Project 3. Schadelijke geweldsbeelden**

Om jonge kinderen te beschermen tegen de schadelijke invloed van geweldsbeelden heeft de overheid met de audiovisuele branche afgesproken dat het publiek gewaarschuwd wordt zodra mogelijk schadelijke beelden vertoond worden. Centraal in het systeem van zelfregulering staat het Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media (Nicom), dat in 2001 de Kijkwijzer geïntroduceerd heeft. De voorlichting en handhaving in de branche van dvd- en videodistributie behoeven een extra inspanning, omdat niet alle distributeurs en detailhandelsketens aangesloten zijn. Daarnaast verdienen nieuwe (elektronische) vormen van distributie via internet en derde generatie mobiele netwerken (UMTS) de aandacht.

#### **Maatregelen**

##### *Oordeelsvorming over het huidige stelsel*

- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2005 wordt op basis van het advies van de Commissie Jeugd, Geweld en Media beoordeeld of de huidige maatregelen (Kijkwijzer, voorzieningen voor jongeren en ouders) voldoende zijn om de schadelijkheid van geweldsbeelden voor jongeren tegen te gaan.
- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 zal het kabinet bezien hoe de aanbevelingen van de Commissie Jeugd, Geweld en Media in acties kunnen worden omgezet.
- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 wordt een bijgewerkt actieprogramma gepresenteerd.

##### *Distributie Kijkwijzer*

- In de periode 2006-2008 worden de importeurs, winkelketens en videotheken die nu nog niet meewerken aan het classificeren van audiovisuele media, via het Nicam aangespoord zich alsnog bij het systeem van zelfregulering aan te sluiten.
- In 4<sup>de</sup> kwartaal van 2005 zal het Nicam daartoe nog met alle relevante winkelketens afspraken maken over deelname aan het stelsel en het stellen van eisen aan hun toeleveranciers.
- Winkelketens die ultimo 2005 niet participeren, zullen in het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 door de overheid daarop aangesproken worden.
- In het 1<sup>ste</sup> halfjaar van 2006 zal het Nicam niet-aangesloten kleinere distributeurs actief bewerken om zich aan te sluiten bij de Kijkwijzer.
- In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2006 zal het kabinet doelstellingen voor de periode 2007-2009 formuleren in het kader van de nieuwe afspraken met het Nicam.

##### *Mobiele telefoons*

- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2007 worden de afspraken die het Nicam heeft gemaakt met de mobiele operators over het gebruik van Kijkwijzer-symbolen, geëvalueerd en zo nodig aangepast.

##### *Internet*

- In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2006 rapporteert het Nicam over de mogelijkheden om bij de distributie van films en games door Nederlandse aanbieders op internet de beschikbare classificaties toe te voegen (Kijkwijzer voor films en PEGI voor games), zodat ouders en filtersystemen hiervan gebruik kunnen maken.

##### *Media-educatie*

- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2005 wordt de Tweede Kamer geïnformeerd over de resultaten van het gevoerde beleid op het gebied van media-educatie en de beoogde vervolgstappen.
- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2006 moet blijken of het initiatief van het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW) levensvatbaar is om samen met andere

partijen in het veld te komen tot een bundeling in een Instituut voor Jeugd en Media, waar ook de kennis over media-educatie kan worden ondergebracht.

OCW coördineert via zijn staatssecretaris van media de inspanningen om jeugdigen te beschermen tegen schadelijk beeldmateriaal in het algemeen en draagt er zorg voor dat het bestrijden van schadelijke geweldsbeelden daarbij bijzondere aandacht krijgt. Waar nodig werkt OCW hierbij samen met VWS en Justitie. Naar aanleiding van de evaluatie van het stelsel en het Nicam over de periode 2000-2002 is een actieprogramma geformuleerd.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> TK 2003-2004, 29 326, nr. 4.

### **Project 4. Wijken**

Expressief geweld in het publieke domein vindt relatief het meest in de woonomgeving (wijken) plaats. Toch is hier beleidsmatig nog weinig aandacht voor. Een uitzondering vormt de introductie van buurtbemiddeling in 2000, die beoogt conflicten tussen buurtgenoten in der minne te schikken, zodat eventuele escalatie tot geweld voorkomen wordt. De aanpak op wijkniveau is allereerst de verantwoordelijkheid van gemeenten. Voordat concrete maatregelen geformuleerd worden, wordt in het kader van het project Veilige Gemeenten eerst bezien of en zo ja, aan welke maatregelen bij de gemeenten behoefte bestaat.

### **Maatregelen**

#### *Lokale aanpak*

- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2005 stuurt het kabinet zijn standpunt over 'De krachtige buurt' naar de Tweede Kamer, dat tevens de reactie vormt op het WRR-advies *Vertrouwen in de buurt*.
- In het 4<sup>e</sup> kwartaal van 2005 zijn de resultaten bekend van het behoefteonderzoek naar de ondersteuning van de regierol van gemeenten, mede op het terrein van geweld.
- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is bekend welke activiteiten zo nodig worden ontplooid ter ondersteuning van gemeenten in hun regierol op het terrein van geweld.
- Vanaf het 1<sup>e</sup> kwartaal van 2006 worden goede voorbeelden van buurt- en wijkinitiatieven en de rol daarin van lokale veiligheidspartners door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid landelijk uitgedragen.

#### *Gedragscodes in de wijken.*

- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 is — indien de evaluatie van de experimenten met gedragscodes daartoe voldoende aanknopingspunten biedt — een handreiking voor het opstellen van gedragscodes in de wijk gereed.
- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 kunnen gemeenten kennismaken van de handreiking voor het opstellen van een gedragscode in de wijk.

BZK en BVK zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de maatregelen gericht op de lokale aanpak van geweld. Het opstellen van de handreiking voor gedragscodes behoort tot de verantwoordelijkheid van Justitie.
---



## Project 5. Verkeer

Weggebruikers raken steeds sneller en heviger geïrriteerd. Bronnen van ergernis zijn het gedrag van anderen (zoals onnodig links rijden, te hoge of te lage snelheid, geen richting aangeven), omstandigheden op en langs de weg (drukte, parkeeroverlast, files, wegwerkzaamheden) en de weginrichting (drempels, verkeerslichten, versmallingen). Irritaties kunnen escaleren tot agressief gedrag, variërend van schelden en gebaren tot bedreigend voertuiggebruik (kleven, snijden) en daadwerkelijk fysiek geweld (slaan, bewust aanrijden). Gevolgen van agressie zijn een verhoging van ongeval- en letselrisico's, toename van onveiligheidsgevoelens, angst en onzekerheid alsmede een aantasting van de leefbaarheid in woon- en verblijfsgebieden. Agressie in het verkeer betreft primair de interactie tussen weggebruikers. Een aparte categorie vormt het geweld van 'buitenstaanders' jegens de gebruikers van de verkeersinfrastructuur. Te denken valt onder meer aan het gooien van voorwerpen vanaf viaducten boven de snelwegen en vaarwateren en het plaatsen van obstakels op de rails. Hierdoor kunnen niet alleen zeer gevaarlijke situaties ontstaan, met grote kans op letsel, maar kan tevens de infrastructuur ernstig ontwricht raken.

### Maatregelen

#### Onderzoek

- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2005 is het onderzoek gereed naar de oorzaken en aangrijpingspunten voor beleidsmaatregelen ter bestrijding van agressief gedrag in het wegverkeer.
- In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een inventarisatie gereed van lopende en voorgenomen projecten in relatie tot agressie in het verkeer en zijn *best practices* geïdentificeerd, zowel in Nederland als daarbuiten.

#### Plan van aanpak

- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2007 is in samenspraak met bestuurlijk-maatschappelijke partners en op basis van voornoemd onderzoek en inventarisatie, een gedragen beleidsstrategie opgesteld voor de aanpak van agressie in het verkeer. Naast een samenhangende visie op het probleem geeft de strategie inzicht in beschikbare preventieve en repressieve instrumenten, gericht op houding- en gedragsbeïnvloeding (mens-, voertuig- en weggerichte maatregelen). Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen instrumenten die V&W vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid kan inzetten, en instrumenten die onder de primaire verantwoordelijkheid van andere betrokken partners vallen. Een oorzaakgeoriënteerde benadering en doelgroepsegmentatie maken onderdeel uit van de beoogde beleidsstrategie.
- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2008 zijn binnen V&W en met bestuurlijk-maatschappelijke partners afspraken gemaakt over de doelstellingen, inhoud, wijze van uitvoering, monitoring en evaluatie van concrete maatregelen.
- Vanaf het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2008 worden de maatregelen uitgevoerd conform de binnen V&W en met bestuurlijk-maatschappelijke partners gemaakte afspraken.
- Vanaf het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2008 vindt monitoring plaats van het procesverloop bij de uitvoering van de afgesproken maatregelen en de effecten van deze maatregelen op kennis, houding, gedrag, alsmede de relatie met ongevallen en slachtoffers.

V&W is verantwoordelijk voor de uitvoering van de maatregelen. Waar nodig wordt samengewerkt met BZK en Justitie. Voor de aanpak van stenengooiers vanaf viaducten is onlangs een apart plan van aanpak naar de Kamer gestuurd.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> TK 2004-2005, 29 800 XII, nr. 61.

## **Project 6. Uitgaan**

In de horeca gaat het om fysiek geweld tegen personen en om verbale agressie. Van de geweldplegers is driekwart onder invloed van alcohol. Ook andere (risico)factoren zijn in het spel bij het ontstaan van uitgaansgeweld, zoals drugs, wapenbezit, deurbeleid, sluitingstijdenbeleid, gebrek of juist een overdaad aan toezicht. In veel gemeenten zijn samenwerkingsverbanden gesmeed tussen de politie, het lokaal bestuur en de uitbaters van de horeca. Via convenanten Veilig Uitgaan en de Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan worden samenwerking en het treffen van preventieve maatregelen gestimuleerd. Beide instrumenten zijn voor verbetering vatbaar.

### **Maatregelen**

#### *Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan*

- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een evaluatie uitgevoerd naar de Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan.

#### *Best practice tegen uitgaansgeweld*

- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2005 worden *best practices* voor de aanpak van discriminatie in het uitgaansleven uitgewisseld door de G30, Horeca Nederland, (allochtone) jongerenorganisaties en antidiscriminatiebureaus met als doel discriminatie en geweld te voorkomen.
- In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is in overleg met relevante partners een verbeterplan opgesteld voor de aanpak van uitgaansgeweld, waarin verwerkt de evaluatie van de Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan en de bevindingen uit het rapport van de Algemene Rekenkamer over de convenanten Veilig Uitgaan.
- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een *best practice* voor de aanpak van uitgaansgeweld gereed, waarin onder meer aandacht is voor situationele factoren, training personeel, wetgeving rond schenken van alcohol (Safer Bars Program), en de rol van politie, gemeente, brancheorganisaties en belangengroepen.
- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2007 is de *best practice* getest en geëvalueerd in tien horecagelegenheden.
- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2008 wordt de *best practice* voor de aanpak van uitgaansgeweld breed verspreid.

De aanpak van uitgaansgeweld is een samenwerkingsverband van BZK, Justitie en VWS. Voor de evaluatie van de Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan is Justitie verantwoordelijk.
--

## **Project 7. Openbaar vervoer**

Agressie en geweld in het openbaar vervoer maken deel uit van de bredere problematiek van sociale onveiligheid. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen subjectieve en objectieve onveiligheid en tussen de verschillende vormen van openbaar vervoer: trein, bus, metro en (snel)tram. In 2004 is 27% van de reizigers in het stads- en streekvervoer slachtoffer of ooggetuige van ten minste één incident. Bij treinreizigers is dat 32%. In beide gevallen komt 'lastigvallen' het meest voor. Personeel in het stads- en streekvervoer geeft aan in 2004 minder incidenten meegemaakt te hebben dan in voorgaande jaren. In 2004 geeft 58% van het personeel aan ten minste één incident te hebben meegemaakt. In 2003 was dit 62% en in 2002 66%. Ook nu komt 'lastigvallen' het meest voor. Het aantal personeelsleden dat aangeeft mishandeld te zijn, is licht gestegen van 9% naar 10%. De waardering van het personeel in het stads- en streekvervoer voor de sociale veiligheid uitgedrukt in een rapportcijfer is toegenomen: in 2004 geeft het personeel gemiddeld een 6.5, in 2003 was dit een 6.1 en in 2002 een 6.2. Alleen metrobestuurders gaven een lager cijfer (5.7) in 2004 dan in 2003 (6.0). Uit de registratie van de spoorwepolitie blijkt dat het geweld in de periode 1999-2001 met 7% is toegenomen.

### **Maatregelen**

#### *Evaluatieonderzoek*

- In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is het *Aanvalsplan sociale veiligheid openbaar vervoer* geëvalueerd.

#### *Gedragscodes in het openbaar vervoer*

- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 start een nieuw experiment met de ontwikkeling van een gedragscode in het plaatselijk openbaar vervoer.
- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 start de evaluatie van het Haagse project 'Trek die lijn' en van het nieuwe experiment met gedragscodes in het plaatselijk openbaar vervoer.
- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2007 is de eindevaluatie gereed van beide projecten.
- In 2<sup>de</sup> kwartaal van 2007 is — indien de evaluatie van de experimenten met gedragscodes daartoe voldoende aanknopingspunten biedt — een handreiking gereed voor het opstellen van gedragscodes in het plaatselijk openbaar vervoer.
- In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2007 zijn alle plaatselijke openbaarvervoerbedrijven geïnformeerd over de inhoud van de handreiking voor gedragscodes in het openbaar vervoer

Justitie is verantwoordelijk voor de experimenten met de gedragscodes, maar doet dat in nauw overleg met V&W. De maatregelen vormen een aanvulling op het *Aanvalsplan sociale veiligheid openbaar vervoer*, dat onder verantwoordelijkheid van V&W in 2002 van start is gegaan.<sup>10</sup> V&W is verantwoordelijk voor het evaluatieonderzoek.

<sup>10</sup> TK 2002-2003, 28 642, nr. 1.

## Project 8. Sport

Beoefening van sport kan een belangrijke bijdrage leveren aan het naleven van normen en waarden, omdat *fair play* en respect voor elkaar grondbeginselen van de sport zijn. Agressie en geweld van sporters en omstanders (supporters) lijken binnen en rondom de sport steeds vaker toe te nemen. Meer dan de helft van de verenigingen heeft daar last van. Gedragscodes, mits ontwikkeld tezamen met of gedragen door de deelnemers aan de sport en de omstanders (ouders, supporters), kunnen de sportiviteit en het respect voor elkaar bevorderen. Agressie en geweld krijgen daardoor minder kans, niet alleen op en rondom de sportvelden, maar ook daarbuiten. Uit onderzoek is namelijk gebleken dat bij een groot deel van de (voetbal)vandalen de geweldpleging een duidelijk verband heeft met risico's op agressie en geweld in andere omstandigheden. De onlangs door NOC\*NSF ontwikkelde gedragscode Sportiviteit en Respect zal dan ook op haar bruikbaarheid getoetst worden. Bij het vervolgen van ernstig voetbalgeweld of van recidiverende voetbalvandalen hanteert het OM als uitgangspunt dat het als strafeis niet alleen een taakstraf of onvoorwaardelijke gevangenisstraf overweegt, maar ook een stadionverbod als bijzondere voorwaarde.

### Maatregelen

#### Omgangsvormen in de sport

- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 is — indien de evaluatie van de experimenten met gedragscodes daartoe voldoende aanknopingspunten biedt — een handreiking gereed voor de ontwikkeling van gedragscodes in de sport.
- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 worden alle sportclubs op de hoogte gesteld van het bestaan van de handreiking voor het opstellen van gedragscodes in de sport.
- In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is in samenwerking met een aantal sportbonden het Masterplan Arbitrage ontwikkeld, dat beoogt de positie en het imago van de scheidsrechter in de sport te herstellen.

#### Voetbalvandalisme

- In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is geïnventariseerd welke mogelijkheden er zijn voor de aanpak van zware geweldsdelicten door voetbalvandalen.
- Om het aantal geweldsincidenten rond betaald voetbalwedstrijden te verminderen, streeft de Raad van Hoofdcommissarissen ernaar de methode Hooligans in Beeld in het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2007 landelijk ingevoerd te hebben bij alle politieregio's met een betaald voetbalorganisatie. Het doel van Hooligans in Beeld is het tegengaan van geweld van geselecteerde groepen door een dam op te werpen tussen toonaangevende personen en meelopers, die vaak bij rellen en opstootjes betrokken zijn. De aanpak beperkt zich niet alleen tot de speeldag rondom het voetbalstadion. Wijkagenten en basispolitie-eenheden houden ook los van het voetbal toezicht op diezelfde toonaangevende personen in hun woonwijk en het uitgaansleven.

De aanpak van voetbalvandalisme is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van BZK, Justitie en VWS. De maatregelen liggen in het verlengde van het *Beleidskader bestrijding voetbalvandalisme*.<sup>11</sup> Justitie is verantwoordelijk voor het ontwikkelen van de handreiking voor het opstellen van gedragscodes in de sport. Daarbij wordt aangesloten bij de nieuwe maatregelen ter beteugeling van agressie in de sport, die VWS met de presentatie van de nota *Tijd voor sport. Bewegen, meedoen, presteren* in gang heeft gezet en die onder meer gericht zijn op de door NOC\*NSF ontwikkelde gedragscode, het opstellen van het Masterplan Arbitrage en het bevorderen van sportbeoefening door allochtone jongeren.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> TK 2002-2003, 25 232, nr. 35 en TK 2004-2005, 25 232, nr. 40.

<sup>12</sup> TK 2004-2005, 30 234, nr. 2.

## Project 9. Werk

Sommige beroepsgroepen lopen een groter risico op geweld dan andere. Dit geldt vooral voor personeel in het openbaar vervoer, penitentiair inrichtingswerkers, politiemensen, buitengewoon opsporingsambtenaren, medewerkers in de zorg en het onderwijs en van de Sociale Dienst. Maar ook medewerkers in bepaalde branches van het bedrijfsleven hebben een grotere kans om slachtoffer te worden van geweld. Op grond van de Arbeidsomstandighedenwet dient de werkgever een beleid te voeren ter preventie van agressie en geweld tegen werknemers. Van werkgevers uit risicosectoren wordt minimaal verwacht dat zij een risicoinventarisatie en — evaluatie opstellen en op basis daarvan een plan van aanpak waarin ook de opvang van slachtoffers wordt geregeld. Tevens zijn werkgevers verplicht om hun werknemers voorlichting te geven over het gevoerde beleid. De Arbeidsinspectie ziet toe op de naleving. De overheid stimuleert sinds 1999 de sectorgewijze aanpak van agressie en geweld (arboconvenanten). Daarnaast blijkt uit diverse onderzoeken en beleidsevaluaties dat bedrijfstakken zelf actief zijn in het ontwikkelen van effectieve aanpakken. Het accent voor de komende jaren zou moeten liggen op het verspreiden en implementeren van deze *best practices* op de werkvloer.

### Maatregelen

#### *Geweld tegen risicoberoepen*

- In het 2<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een conferentie georganiseerd gericht op de verspreiding van *best practices* voor de preventie van geweld tegen beroepsgroepen.
- In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een risicoanalyse uitgevoerd naar geweld tegen beroepsgroepen, waarbij de aard en omvang van geweld wordt onderzocht, evenals de vraag of werkgevers het verplichte arbobeleid inzake agressie en geweld hebben uitgevoerd.
- In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is indien nodig een actieplan opgesteld voor geweld tegen risicoberoepen met daarin vervat dader-, slachtoffergerichte en situationele preventieve maatregelen, alsmede afspraken voor strafrechtelijk afhandelen.
- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2007 is het beleid rond arboconvenanten waarin aandacht is voor agressie en geweld, geëvalueerd.

#### *Geweld tegen overheidsdienaren*

- In het 2<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een manifest gereed dat een ieder duidelijk maakt wat de juiste omgangsvormen zijn tegen overheidsdienaren, welk gedrag onacceptabel is en welke maatregelen genomen worden als onacceptabel gedrag plaatsvindt.
- In het 2<sup>de</sup> kwartaal van 2006 zijn afspraken gemaakt met politie en OM over de afhandeling van meldingen of aangiften van geweld tegen overheidsdienaren.

#### *Aanpak expressief geweld tegen het bedrijfsleven*

- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 is een inventarisatie gereed van de problematiek van expressief geweld tegen het bedrijfsleven en de rol die het kan spelen bij de aanpak van geweld.
- In het 2<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een plan van aanpak tegen expressief geweld in het bedrijfsleven gereed.
- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2008 zijn de maatregelen in het plan van aanpak geïmplementeerd.

De algemene preventieve aanpak van geweld tegen risicoberoepen is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van SZW, BZK en Justitie. BZK is verantwoordelijk voor de aanpak van geweld tegen overheidsdienaren. De evaluatie van de arboconvenanten is een verantwoordelijkheid van SZW. Uitvoering van de maatregelen gericht op expressief geweld tegen bedrijven is de verantwoordelijkheid van EZ, BZK en Justitie.

## **Project 10. School**

Uit het verslag van de onderwijsinspectie over 2003-2004 blijkt dat in vrijwel alle sectoren van het onderwijs geweld aan de orde is. Dat geldt voor pesten, verbaal geweld en bedreigingen tussen leerlingen onderling. Ook geweld tegen leraren komt in alle sectoren van het onderwijs voor, gepleegd door leerlingen, hun ouders en door collega's.

### **Maatregelen**

#### *Preventieve maatregelen*

- In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2005 is de *Keuzegids Sociale Competenties* beschikbaar voor alle scholen. Hiermee krijgen scholen een hulpmiddel bij het kiezen van de meest geschikte methode ter bevordering van de sociale competenties van leerlingen.
- In het eerste kwartaal van 2005 is een onderzoek uitgevoerd naar vraag en aanbod van deskundigheidsbevordering van onderwijspersoneel gericht op het omgaan met agressie en geweld. Op basis van de onderzoeksresultaten worden in het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2005 rondetafelgesprekken met het onderwijsveld georganiseerd over een vervolgaanpak.

#### *Curatieve maatregelen*

- Vanaf het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2005 ontvangen de samenwerkingsverbanden Weer Samen Naar School extra middelen voor schoolmaatschappelijk werk voor het primair onderwijs in de grote steden.
- Vanaf het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2005 ontvangen alle scholen voor voortgezet onderwijs extra middelen voor leerlingbegeleiding.
- Bij de aanvang van het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2007 beschikt elke school voor voortgezet onderwijs over een goed functionerend zorgadviesteam. Ook voor het primair onderwijs en beroepsonderwijs wordt in 2005 en 2006 via een soortgelijk traject ingezet op versterking van de zorgstructuur rond de school.

#### *Repressieve maatregelen*

- Vanaf het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2005 ontvangen de samenwerkingsverbanden Voortgezet Onderwijs middelen voor het realiseren van 1.500 plaatsen in reboundvoorzieningen voor de opvang en aanpak van gedragsmoeilijke leerlingen.
- Vanaf het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2005 worden er in het speciaal onderwijs 1.000 extra plaatsen gereserveerd voor de opvang en aanpak van ernstig gedragsmoeilijke leerlingen.

#### *Ondersteunende maatregelen*

- Vanaf het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2005 verscherpt de Onderwijsinspectie het toezicht op de veiligheid in het onderwijs.
- Vanaf het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2005 continueert het Centrum School en Veiligheid een ondersteunende en adviserende rol ten behoeve van scholen, personeel, ouders en leerlingen.
- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 zijn de eerste resultaten van de tweejaarlijkse veiligheidsmonitor beschikbaar. Op basis van de uitkomsten worden voor de periode vanaf 2007 kwantitatieve doelstellingen ten aanzien van de veiligheid in het onderwijs geformuleerd.
- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2006 wordt de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang en effecten van het geïntensiverde veiligheidsbeleid op scholen, zoals aangegeven in het *Plan van aanpak veiligheid in het onderwijs en de opvang van risicoleerlingen*.

*Gedragscodes op scholen*

- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 is — indien de evaluatie van de experimenten met gedragscodes daartoe voldoende aanknopingspunten biedt — een handreiking gereed voor het opstellen van gedragscodes op school.
- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 kunnen alle scholen kennis nemen van de inhoud van de handreiking voor het opstellen van gedragscodes op school.

*Leerlingbemiddeling*

- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 start de evaluatie van projecten leerlingbemiddeling.
- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2007 krijgen scholen de beschikking over de uitkomsten van deze evaluatie en de *best practices* die op basis van de evaluatie opgesteld kunnen worden.

OCW is verantwoordelijk voor het bevorderen van een veilig schoolklimaat, waaronder de aanpak van agressie en geweld. Justitie is verantwoordelijk voor het opstellen van de handreiking voor gedragscodes op scholen en de evaluatie van leerlingbemiddeling. De maatregelen, die in overleg met OCW uitgevoerd worden, vormen een aanvulling op het *Plan van aanpak veiligheid in het onderwijs en de opvang van risicoleerlingen*, dat OCW in 2004 opgesteld heeft om de veiligheid op scholen te verbeteren.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> TK 2003-2004, 29 240, nr. 5 en TK 2004-2005, 29240, nr. 8.

### ***Project 11. Vrijtijdsbesteding***

Ook bij activiteiten die in de vrije tijd ontplooid worden, kunnen conflicten ontstaan die escaleren tot agressie. Vooral bij het uitvoeren van bezigheden in georganiseerd verband is het van belang om afwijkend en voor anderen schadelijk (strafbaar) gedrag van meet af aan niet te tolereren. Het opstellen van gedragscodes vormt een van de manieren om te bereiken dat in verenigingsverband afspraken gemaakt worden over de gewenste wijze van omgang binnen de vereniging, zodat conflicten niet kunnen escaleren tot agressie en geweld.

#### **Maatregelen**

##### *Gedragscodes in de vrijtijdsbesteding*

- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 is — indien de evaluatie van de experimenten met gedragscodes daartoe voldoende aanknopingspunten biedt — een handreiking gereed voor het opstellen van gedragscodes in de vrijtijdsbesteding.
- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 kunnen alle verenigingen kennis nemen van de inhoud van de handreiking voor het opstellen van gedragscodes in de vrije tijdsbesteding.

Het ministerie van Justitie is verantwoordelijk voor het opstellen van de handreiking.
--



### **Project 12. Vroegtijdige interventie**

Uit de daderprofielen blijkt dat de ontwikkeling van agressief en gewelddadig gedrag veelal in de jeugd aanvangt. Veel geweldplegers — jong en oud — vertonen opvallend veel gelijkenissen in hun individuele en sociale achtergronden. Vaak is op individueel niveau sprake van ADHD, gebrekkige sociale vaardigheden, seksueel misbruik, depressiviteit, leerproblemen en alcohol- en drugsgebruik. De sociale omgeving kenmerkt zich door veel conflicten in het gezin, weinig tot geen aandacht van de ouders, lijfstraffen, weinig binding met school en de omgang met delinquente vrienden. Op maatschappelijk niveau bevinden de jongeren zich in een sociaal-economisch marginale omgeving, waar drugshandel, wapenbezit en het gebruik van geweld eerder regel dan uitzondering zijn. Allochtone jongeren zijn oververtegenwoordigd in de statistieken. De dadergerichte preventie dient niet alleen gericht te zijn op het tegengaan van deze risicofactoren en het bevorderen van beschermende factoren, maar ook op het vroegtijdig signaleren van gewelddadig gedrag, opdat kwaad niet in erger zal verkeren.

### **Maatregelen**

#### *Risicotaxatie*

- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 is er een landelijk kader voor signalering, screening en risicotaxatie van jeugdige verdachten in de jeugdstrafrechtsketen ontwikkeld, waarbij onder meer specifiek aandacht besteed wordt aan het risico op agressief en gewelddadig gedrag. Het risicotaxatieinstrument zal ingezet worden voor beslissingen over het type programma, vorderingen van de jongere naar aanleiding van het programma en beslissingen over nazorg.
- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2006 zijn de huidige instrumenten aan dit landelijk kader getoetst en zodanig aangepast.
- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2006 zijn tussen de verschillende ketenpartners afspraken gemaakt over de onderlinge uitwisseling van informatie.

De acties worden onder verantwoordelijkheid van Justitie uitgevoerd in het kader van het actieplan *Jeugd terecht*.<sup>14</sup> Daarnaast werken VWS, OCW, Justitie, SZW, BZK, VROM en Financiën via de *Operatie Jong* aan het versterken van een op de jeugd gerichte aanpak teneinde uitval van jongeren te voorkomen.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> TK 2002-2003, 28 741, nr. 1.

<sup>15</sup> TK 2003-2004, 29 284, nr. 2.

### **Project 13. Daderbehandeling**

Bij het inschatten van de gevolgen van hun daden nemen geweldplegers vaak hun toevlucht tot bepaalde 'neutralisatietechnieken'. Vooraf of achteraf rechtvaardigen ze hun gedrag door bijvoorbeeld de verantwoordelijkheid ervoor van de hand te wijzen, te ontkennen dat ze het slachtoffer leed hebben aangedaan of door een beroep te doen op hogere plichten. Dit kan doorbroken worden door daders te doordringen van het leed dat ze het slachtoffer hebben aangedaan. Trainingen in agressiebeheersing en sociale vaardigheden wijzen voorts de weg naar alternatieve mogelijkheden om conflicten te beslechten. Inzicht in de pakkans en de strafrechtelijke gevolgen kunnen ertoe bijdragen dat (potentiële) geweldplegers in een vroeg stadium hun koers verleggen. Uit wetenschappelijk onderzoek is gebleken dat zowel met de residentiële behandeling van geweldplegers, als met therapieën goede resultaten geboekt worden. Naar de effecten op de (middel)lange termijn is amper onderzoek verricht.

### **Maatregelen**

#### *Reïntegratie*

- Vanaf het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 zal ten aanzien van meerderjarige verdachten cq. veroordeelden van een geweldsdelict gepleegd in de publieke en semi-publieke ruimte, structureel een inschatting van de kans op recidive en een analyse van de criminogene factoren gemaakt worden met behulp van het diagnose-instrument RISC. Wanneer geïndiceerd zal, indien de justitiële kaders dit toelaten, een reïntegratieprogramma worden aangeboden dat gericht is op het verminderen van de criminogene factoren die aan het delictgedrag ten grondslag liggen.

#### *Neutralisatietechnieken en sociale vaardigheden*

- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is samenhang gecreëerd in het aanbod voor scholen op het gebied van lesmateriaal over alcohol, drugs, media en wapens. Daarbij wordt tevens een relatie gelegd met bepaalde veelvoorkomende vormen van geweld waaraan jongeren zich schuldig maken (voetbalgeweld, uitgaansgeweld, stenen gooien vanaf viaducten langs de snelwegen enz.), de consequenties van dit gedrag en de ontwikkeling van sociale vaardigheden om conflicten op vreedzame wijze te beslechten.
- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2007 is deze informatie op internet voor scholen beschikbaar.
- Vanaf het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2007 worden scholen in de gelegenheid gesteld om via contracten met de GG&GD's begeleiding te krijgen bij de behandeling van het lesmateriaal over geweld en de training van jongeren in het ontwikkelen van hun sociale vaardigheden.

De reïntegratiemaatregelen worden onder verantwoordelijkheid van Justitie uitgevoerd in het kader van het programma *Terugdringen recidive*.<sup>16</sup> Het stroomlijnen van de lespakketten waarin aandacht is voor de gevolgen van geweld, de risicofactoren die van invloed zijn op het ontstaan van geweld (alcohol, media, wapens) en de ontwikkeling van sociale vaardigheden is een gezamenlijke actie van Justitie, BZK, V&W, VWS en OCW. Voor het beoordelen van de effectiviteit van gedragsinterventies heeft Justitie in september 2005 de Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie geïnstalleerd.

<sup>16</sup> TK 2004-2005, 30 023, nr. 1.

### **Project 14. Opvang**

Voor de slachtoffers vormen goede opvang en eventueel medische verzorging een eerste vereiste voor het verwerken van het leed en het beperken van de schade. De opvang en ondersteuning van slachtoffers is relatief goed geregeld. De politie zorgt voor de eerste opvang en Slachtofferhulp Nederland, al dan niet na doorverwijzing door de politie, biedt verdere opvang en ondersteuning. Daarnaast zijn er onder meer zelfhulpgroepen, telefonische hulpdiensten, opvangcentra en steunpunten voor de opvang van slachtoffers van geweld. Deze vormen van opvang zijn echter niet ter plekke beschikbaar, wanneer iemand slachtoffer wordt van geweld. In deze lacune kan mogelijk de oprichting van speciale opvangpunten voorzien, zoals thans in Rotterdam gebeurt. De inmiddels 125 OK-punten in deze stad zijn herkenbaar aan een speciaal uithangbord. De vrijwilligers aldaar hebben een training gevolgd voor het opvangen van slachtoffers. Momenteel wordt onderzocht of het wenselijk is dergelijke opvang landelijk in te voeren.

### **Maatregelen**

#### *OK-punten*

- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2005 wordt een beslissing genomen over eventuele landelijke invoering van OK-punten.
- Bij een positief besluit is in het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 het plan van aanpak voor de landelijke invoering van OK-punten gereed, dat in 2006-2007 haar beslag zal krijgen.

#### *Slachtofferhulp Nederland*

- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 is een plan van aanpak gereed om een voorziening binnen Slachtofferhulp Nederland te creëren voor slachtoffers en nabestaanden van slachtoffers van ernstige geweldsmisdrijven.
- In het 2<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een onderzoek gereed naar de doorverwijzing van slachtoffers naar Slachtofferhulp Nederland door de politie.

#### *Slachtofferonderzoek*

- In het 2<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een procesevaluatie gereed naar de slachtoffer-dader gesprekken.
- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is het onderzoek gereed naar de specifieke behoeftes van slachtoffers.

#### *Herhaald slachtofferschap*

- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2007 is een project rond herhaald slachtofferschap uitgevoerd, waarvan een pilot onderdeel uitmaakt.

Justitie is verantwoordelijk voor de uitvoering van de actiepunten. Voor de eventuele landelijke invoering van OK-punten wordt samengewerkt met BZK.
--

### **Project 15. Behandeling**

Er bestaat geen rechtlijnig verband tussen de mate van geweld en de emotionele gevolgen. Weliswaar is de psychische schade over het algemeen groter naarmate het geweld indringender is, maar de gevolgen zijn vermoedelijk onder meer afhankelijk van het karakter van het slachtoffer, de mate waarin het slachtoffer ondersteund wordt door familie en vrienden en het al dan niet straffen van de dader. Het maatschappelijke en sociale functioneren van slachtoffers van geweldsmisdrijven kan dermate ontregeld raken dat ze slechter presteren op het werk, vaker naar de huisarts gaan, meer medicijnen gebruiken en een intensief beroep doen op hulpverlenende instellingen. Het is van belang te voorkomen dat slachtoffers ernstige psychische schade (trauma) oplopen en hulp te bieden aan slachtoffers die wel een trauma hebben opgelopen.

#### **Maatregelen**

##### *Analyse*

- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een onderzoek gereed naar de factoren die bijdragen aan een normaal verwerkingsproces.
- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een onderzoek gereed naar de inhoud van de noodzakelijke ondersteuning en/of behandeling van slachtoffers van ernstige geweldsdelicten en nabestaanden.

##### *Uitvoering*

- In het 2<sup>de</sup> kwartaal van 2007 zijn — op basis van de uitkomsten van bovenstaande onderzoeken — zonodig de bestaande (hulpverlenings)instellingen verder toegerust en zijn verbeteringen doorgevoerd bij de doorverwijzing van slachtoffers van ernstige geweldsmisdrijven.

Justitie is verantwoordelijk voor de uitvoering van deze maatregelen.
---

### **Project 16. Positie in het strafproces**

De opsporing en vervolging dragen bij aan een betere verwerking van het misdrijf door het slachtoffer. Slachtoffers die zich onvoldoende erkend voelen in het leed dat hen is aangedaan en die een afdoende strafrechtelijke reactie moeten ontberen, zijn meer geneigd tot eigenrichting. Ook zijn ze eerder bereid de wet te overtreden, want 'politie en justitie doen toch niets'. Mede om dit te voorkomen is er meer aandacht voor de positie van het slachtoffer in het traditioneel op de verdachte gerichte strafproces. Politie en justitie zijn verplicht het slachtoffer correct te bejegenen, tijdig te informeren over het verloop van het strafrechtelijk proces, de schade zo mogelijk te regelen of het slachtoffer zich voor de schade te laten voegen in het strafproces. Van recentere datum zijn de schriftelijke slachtofferverklaring, die op 1 mei 2004 in alle arrondissementen is ingevoerd, en het spreekrecht, dat per 1 januari 2005 van kracht is geworden. Beide zijn bedoeld voor slachtoffers en nabestaanden van ernstige misdrijven.

#### **Maatregelen**

##### *Regelgeving*

- In het 2<sup>de</sup> kwartaal van 2005 is het wetsvoorstel ter versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces ingediend bij de Tweede Kamer. De implementatie van de regelgeving is afhankelijk van de behandeling van het wetsvoorstel.

##### *Informatie over strafverloop*

- In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2006 zijn verbeteringen doorgevoerd bij het informeren van slachtoffers over het verloop van de straf.

##### *Evaluatieonderzoek*

- In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een procesevaluatie gereed van de schriftelijke slachtofferverklaring.
- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2008 is een evaluatie van het spreekrecht uitgevoerd.

Justitie is verantwoordelijk voor de uitvoering van deze actiepunten.
---

### ***Project 17. Schadevergoeding***

Geweld leidt meestal tot schade voor het slachtoffer. Deze bestaat bijvoorbeeld uit de kosten van medische behandeling, gescheurde kleding, psychische behandeling en derving van inkomsten uit arbeid. Ook immateriële schade wordt hiertoe gerekend. De dader moet in principe de schade vergoeden. Politie en openbaar ministerie proberen dat al in een vroeg stadium te regelen. Daarna kan het slachtoffer de schade vorderen in het strafproces of in een civiele procedure. Het Schadefonds Geweldsmisdrijven vormt het sluitstuk voor de gevallen waarin de dader niet opgespoord wordt of niet wil betalen. Op verzoek van het slachtoffer kan een tegemoetkoming in de schade worden uitgekeerd. Ook nabestaanden kunnen een verzoek indienen. Het schaderegelingstraject wordt mede aan de hand van onderzoek op onderdelen verbeterd.

#### **Maatregelen**

##### *Ondersteuning bij het voegen*

- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2006 zijn verbeteringen doorgevoerd in de ondersteuning van slachtoffers bij de voeging door Slachtofferhulp Nederland.

##### *Onderzoek*

- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2007 is een onderzoek afgerond naar schadevergoeding. Naar verwachting zullen de resultaten leiden tot nieuwe initiatieven op het gebied van het voegen in het strafproces en de schadevergoedingsmaatregel.

Justitie is verantwoordelijk voor de uitvoering van deze actiepunten.
---

## **Project 18. Samenwerking**

Bij de aanpak van geweld zijn tal van organisaties betrokken. Een goede samenwerking tussen de verschillende partijen is dan ook van groot belang. De indruk bestaat dat er nog het nodige op dit terrein verbeterd kan worden. Dit geldt des te sterker voor de uitwisseling van kennis, ervaring en informatie over geweldplegers tussen de domeinen. Bij de bestrijding van geweld worden de mogelijkheden van samenwerking met de burgers veelal over het hoofd gezien. Dat is jammer, want juist hun positieve krachten zouden beter benut kunnen worden om de cultuur van afzijdigheid te doorbreken. Ten slotte kan geconstateerd worden dat bij het mobiliseren van omstanders die getuige zijn van geweld, pas de eerste schreden gezet zijn om hen tot meer betrokkenheid te bewegen.

### **Maatregelen**

#### *Bevorderen burgerinitiatieven*

- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2005 is een netwerk opgericht van lokale stichtingen tegen geweld. Ter ondersteuning van dit netwerk wordt twee keer per jaar een bijeenkomst georganiseerd.
- Vanaf het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 verschijnt er vier keer per jaar een nieuwsbrief gericht aan de leden van het netwerk en is een website voor het netwerk opgezet.
- Vanaf het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 is een overzicht beschikbaar van bestaande lokale stichtingen tegen geweld en de initiatieven die zij ondernemen. Dit overzicht wordt iedere maand geactualiseerd.
- Vanaf het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 wordt op basis van het overzicht elk jaar gekeken welke initiatieven zich lenen voor omvorming tot *best practice* en brede verspreiding.

#### *Mobiliseren van omstanders*

- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 is de haalbaarheid en wenselijkheid beoordeeld van het sturen van foto's van geweldsincidenten (gemaakt door omstanders met hun mobieltje) naar een centraal punt.
- Indien de haalbaarheid en wenselijkheid van het per mobiel versturen van foto's is vastgesteld, is in het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2006 een voorlichtingsplan gereed om dit te promoten.
- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een literatuuronderzoek gereed naar mogelijkheden om omstanders te mobiliseren wanneer zij getuige zijn van een geweldsincident.
- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2007 is op basis van het literatuuronderzoek een plan van aanpak opgesteld om verdere acties te initiëren om omstanders te mobiliseren.

#### *Bevorderen strategische en thematische integratie*

- In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een analyse uitgevoerd van *best practices* die zich lenen voor verbreding naar andere (sub)domeinen.
- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2007 wordt gestart met het stimuleren van de implementatie van deze *best practices* naar andere geschikte (sub)domeinen.

Justitie is verantwoordelijk voor het bevorderen van de samenwerking van lokale stichtingen. Justitie en BZK zijn verantwoordelijk voor het mobiliseren van omstanders.

### **Project 19. Effectiviteit**

Investeren in preventieve maatregelen vergt ook investeren in de wetenschappelijke onderbouwing van de effecten van de maatregelen. Dat is methodologisch moeilijk: bij het voorkómen van criminaliteit kan nooit bewezen worden dat deze wél plaats gevonden zou hebben indien er geen preventieve maatregelen getroffen waren. Desondanks is een meta-evaluatie van bestaande geweldsprojecten wenselijk. Bovendien zullen criteria geformuleerd moeten worden voor het evalueren van toekomstige preventieprojecten tegen geweld.

#### **Maatregelen**

##### *Best practices*

- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2005 is de inventarisatie door het WODC gereed van de binnen- en buitenlandse *best practices* voor de preventie van geweld.
- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 wordt aan het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid de opdracht verstrekt de geselecteerde *best practices* geschikt te maken voor gebruik in de Nederlandse praktijk.
- In het 2<sup>de</sup> kwartaal van 2006 zijn de *best practices* beschikbaar via (de website van) het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid.

##### *Veelbelovende maatregelen*

- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2006 is de inventarisatie door het WODC gereed van de overige gevonden binnen- en buitenlandse (veelbelovende) praktijken voor de preventie van geweld.
- In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2007 is een selectie van deze veelbelovende praktijken bij wijze van experiment in de Nederlandse praktijk (verder) beproefd en geëvalueerd en beschikbaar als *best practice*.

##### *Ontwikkelen van een evaluatie-instrument*

- In het 2<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een instrument gereed om te kunnen nagaan wat de effecten zijn van de door de diverse instanties ingezette *best practices*.
- In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2006 is een evaluatie-instrument gereed dat kan worden gebruikt bij het evalueren van toekomstige projecten.

Justitie is verantwoordelijk voor de inventarisatie en de selectie van *best practices* en overige praktijken. De departementen op wier beleidsterrein de *best practices* en overige praktijken geselecteerd zijn, zijn verantwoordelijk voor de verspreiding van die *best practices* en overige praktijken. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid kan hen desgewenst daarbij ondersteunen. Justitie is verantwoordelijk voor het ontwikkelen van het evaluatie-instrument.



### **Project 20. Monitoring**

De werkelijke omvang van het geweld in de Nederlandse samenleving is moeilijk te bepalen. De diverse bronnen kampen elk met specifieke gebreken en spreken elkaar dan ook tegen. Vermoedelijk benaderen slachtofferenquêtes het beste de werkelijke omvang van geweld. Een uitzondering vormen allochtonen, die ondervertegenwoordigd zijn in de statistieken. In de praktijk worden velerlei slachtofferenquêtes uitgevoerd, bijvoorbeeld naar geweld tegen specifieke beroepsgroepen zoals medewerkers bij de politie, de Sociale Dienst en medisch personeel, en naar geweld in specifieke subdomeinen zoals uitgaansgeweld en geweld op scholen en in het verkeer. Van een optelsom van deze en andere slachtofferonderzoeken kan echter geen sprake zijn, aangezien de gehanteerde methoden verschillen en met name de definitie van geweld niet eensluidend is. Het inzicht in de omvang van het geweld kan aanmerkelijk verbeterd worden door de diverse onderzoeken hiernaar op elkaar af te stemmen, al was het maar dat ze in de kern een zelfde definitie van geweld hanteren, zodat ze onderling beter vergelijkbaar zijn.

### **Maatregelen**

#### *Formuleren gezamenlijke definitie*

- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2007 is een gezamenlijk te hanteren definitie van geweld geformuleerd voor in ieder geval de monitoren op het gebied van arbeid, onderwijs, verkeer en het algemene bevolkingsonderzoek (Veiligheidsmonitor).
- In het 1<sup>ste</sup> kwartaal van 2010 is de gedeelde definitie van geweld in ieder geval in de kern verwerkt in de vraagstelling rond slachtofferschap van geweld.

Het stroomlijnen van de monitoren is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van Justitie en BZK in samenwerking met SZW, V&W, VWS en OCW.
--

## 5. RELATIE MET ANDERE MAJEURE TRAJECTEN

Geweld kan veelal niet uit één enkele oorzaak verklaard worden. Vaak is er sprake van een opeenstapeling van oorzaken, die deels te relateren zijn aan individuele kenmerken, deels samenhangen met de sociale en fysieke omgeving en deels ontstaan onder invloed van maatschappelijke factoren. Op deze terreinen worden al veel initiatieven ontplooid, die hier kort de revue passeren.

### ***Veiligheidsprogramma<sup>17</sup>***

Met het programma *Naar een veiliger samenleving* (2002) investeert de overheid fors in het bevorderen van de veiligheid en criminaliteitsbestrijding. De aandacht gaat in het bijzonder uit naar veelplegers en risicojongeren. Daarnaast is het programma gericht op het bevorderen van de sociale en fysieke veiligheid in de leefomgeving. In de *midterm review* is geweld door het kabinet als nieuw accent binnen het Veiligheidsprogramma aangemerkt. De structuren en netwerken waarin de maatregelen worden uitgevoerd, vormen dan ook een belangrijk kader voor de maatregelen ter bestrijding van geweld.

### ***Operatie Jong<sup>18</sup>***

Operatie Jong is een samenwerkingsverband van de ministeries van VWS, OCW, Justitie, SZW, BZK, VROM en Financiën. Operatie Jong beoogt het versterken van een op de jeugd gerichte aanpak teneinde uitval van jeugdigen te voorkomen. De aanpak die hiervoor nodig is, vraagt om een sluitende keten van jeugdvoorzieningen. Knelpunten, zowel op decentraal als op landelijk niveau, moeten hiervoor worden weggenomen. Zo wordt er bijvoorbeeld gewerkt aan verbetering van de werking en de dekkinggraad van interdisciplinaire Zorg Advies Teams (ZAT's), sluitende voorzieningen voor 0 tot 12 jaar, verbeterde vroegtijdige signalering van risico's op uitval, een werkpraktijk waarbij alleen nog gebleken effectieve programma's worden gehanteerd en een eenduidige landelijke jeugdmonitor.

### ***Jeugd Terecht<sup>19</sup>***

De hoofdlijnen van de aanpak van criminaliteit onder jongeren worden geschetst in het Veiligheidsprogramma *Naar een veiliger samenleving*. De uitwerking hiervan geschiedt in Jeugd Terecht, het actieprogramma voor de periode 2003-2006. Het programma richt zich op het verbeteren van de aanpak van jeugdcriminaliteit in alle fasen: preventie, opsporing, vervolging, straffen (inclusief sanctiecapaciteit) en nazorg. Door vroegtijdig in te grijpen in individuele en sociale factoren die leiden tot crimineel gedrag, wordt voorkomen dat risicojongeren verworden tot de veelplegers van de toekomst.

### ***Stelselmatige Dader Aanpak<sup>20</sup>***

De aanpak van stelselmatige daders heeft prioriteit in het veiligheidsbeleid. Deze groep van circa 18.000 veelal verslaafde volwassenen is verantwoordelijk voor een groot deel van de relatief lichte delicten zoals fietsdiefstal, winkeldiefstal en auto-inbraken, maar ook bedreigingen en tasjesroof. Om het 'draaideurkarakter' van hun delicten aan te pakken wordt vooral ingezet op effectievere sancties en langere vrijheidsbeneming.

### ***Terugdringen Recidive<sup>21</sup>***

Het beleidsprogramma Terugdringen Recidive is in 2002 opgezet. Uit onderzoek in binnen- en buitenland is het belang aangetoond van een zorgvuldige selectie van gedetineerden voor een traject van gedragsverandering. Hiervoor is een diagnose-instrument ontwikkeld, de Risico Inschattingsschalen (RISc). De implementatie van dit instrument door de reclasseringsorganisaties zal uiterlijk begin 2006 afgerond zijn.

### ***Integratiebeleid<sup>22</sup>***

In 2003 heeft het kabinet zijn vernieuwde integratiebeleid aan de Tweede Kamer gepresenteerd. Kern van de beleidsvernieuwing is dat integratie niet gerealiseerd wordt, wanneer men zich uitsluitend blijft richten op de economische participatie van migranten en hun kinderen. Evenzeer is er aandacht nodig voor de sociale en culturele aspecten van de integratie. Centrale programmapunten in het integratiebeleid zijn: het versterken van de integrerende werking van het onderwijs, het stimuleren van de arbeidsparticipatie van niet-westerse

<sup>17</sup> TK 2002-2003, 28 684, nr. 1.

<sup>18</sup> TK 2003-2004, 29 284, nr. 2.

<sup>19</sup> TK 2002-2003, 28 741, nr. 1.

<sup>20</sup> TK 2002-2003, 28 684, nr. 10.

<sup>21</sup> TK 2004-2005, 30 023, nr. 1.

<sup>22</sup> TK 2003-2004, 29 203, nr. 1 en TK 2003-2004, 28 689, nr. 17.

allochtonen, integratiegerichte huisvesting en het bevorderen van de emancipatie van allochtone vrouwen. Onder coördinatie van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie werkt het kabinet tevens een aanpak uit ter bestrijding van eergelateerd geweld en wordt de ontwikkeling van een probleemgerichte aanpak gestimuleerd, daar waar allochtonen oververtegenwoordigd zijn in de geweldsstatistieken. Dit geldt onder meer voor Antilliaanse en Marokkaanse criminele jongeren.

### **Emancipatiebeleid**

In het rijksbrede emancipatiebeleid, dat gecoördineerd wordt door de minister van SZW, werken de ministeries samen aan de gestelde doelen voor de periode 2000-2010 in het *Meerjarenbeleidsplan emancipatie* (2000). Het meerjarenbeleidsplan bevat doelen op het terrein van mensenrechten die gericht zijn op het bevorderen van gelijke rechten en bestrijding van discriminatie, intensivering van het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en de versnelde ontwikkeling en uitvoering van internationaal beleid.

### **Huiselijk geweld<sup>23</sup>**

In 2002 is een interdepartementaal programma 'Huiselijk geweld' gestart, dat voortvloeit uit de kabinetsnota *Privé geweld — Publieke zaak* en gecoördineerd wordt door het ministerie van Justitie. Het programma loopt tot 2008 en bevat ruim vijftig concrete maatregelen. Doel van het programma is het creëren van een infrastructuur gericht op de aanpak en het geven van voorlichting aan het brede publiek over huiselijk geweld. Het programma maakt deel uit van het Veiligheidsprogramma en is een element in het grotestedenbeleid.

### **Grotestedenbeleid III, 'Samenwerken aan een krachtige stad' (2005-2009)<sup>24</sup>**

In het kader van het grotestedenbeleid zijn afspraken gemaakt tussen het rijk en de dertig grote steden over het bestrijden van de onveiligheid. Veel gemeenten hebben bij het formuleren van de plannen een relatie gelegd met de situatie in probleemwijken en de aanpak van geweld. Ze zijn zelf verantwoordelijk voor de invulling en uitvoering van de maatregelen. Behalve dat ze zelf preventieve maatregelen treffen, stimuleren ze particulieren dat eveneens te doen, eventueel in samenwerking met de politie en/of gemeentelijke diensten. Vanuit de Brede Doeluitkering Sociale Integratie en Veiligheid is er circa € 1,6 miljard voor de G30 beschikbaar. Dat geld kan voor een deel door de G30 ingezet worden voor de verbetering van de veiligheid.

### **Project Veilige Gemeenten<sup>25</sup>**

In het project Veilige Gemeenten werken BZK, VNG en CCV samen om een aantal problemen bij het ontwikkelen en uitvoeren van (lokaal) veiligheidsbeleid op te lossen of te verminderen. Het project richt zich op vier aspecten: het faciliteren van gemeenten bij het vormgeven van het lokale veiligheidsbeleid, het versterken van de regierol van de gemeenten, het inzichtelijk maken van de veiligheidssituatie in gemeenten en het bezien van de sturingsrelaties tussen rijk en gemeenten.

---

<sup>23</sup> TK 2001-2002, 28 345, nr. 1.

<sup>24</sup> TK 2003-2004, 21 062, nr. 116.

<sup>25</sup> TK 2004-2005, 28 684, nr. 60.

## 6. BEHEER

- **Organisatie**

### ***Werkgroepen***

Voor de uitvoering van de maatregelen in dit actieplan worden per project één of enkele werkgroepen geformeerd. In elke werkgroep werkt het departement dat primair verantwoordelijk is voor de uitvoering, samen met andere betrokken departementen en uitvoeringsorganisaties aan de implementatie van de maatregelen in het betreffende traject. In deze werkgroepen kan ook de expertise van particuliere organisaties, burgers (jongeren) en bedrijfsleven worden betrokken. Daar waar de uitvoering van de maatregelen direct van invloed is op het lokale integrale veiligheidsbeleid, worden de gemeenten betrokken. Bij de implementatie van de maatregelen sluiten de werkgroepen zoveel mogelijk aan bij de bestaande samenwerkingsverbanden, netwerken en overlegstructuren op de diverse bestuurlijke niveaus. Daarbij wordt rekening gehouden met, doch ook nadrukkelijk een beroep gedaan op de verantwoordelijkheden van de betrokken publieke en private partners.

### ***Coördinatiegroep***

Een interdepartementale coördinatiegroep onder voorzitterschap van het ministerie van Justitie zal de voortgang in de projecten bewaken en stimuleren. Deze coördinatiegroep zal over de voortgang rapporteren aan de stuurgroep en besluitvorming in de stuurgroep voorbereiden. De coördinatiegroep wordt gevormd uit de voorzitters van de projectgroepen. Van elk van de betrokken departementen neemt ten minste één vertegenwoordiger (coördinator) deel.

### ***Stuurgroep***

Een interdepartementale stuurgroep van directeuren is verantwoordelijk voor de realisatie van de doelstellingen van dit actieplan. Deze stuurgroep komt periodiek bijeen om de voortgang in de trajecten te bespreken en waar nodig te besluiten tot maatregelen om de voortgang te bevorderen. De stuurgroep informeert de betrokken bewindslieden over de voortgang in de uitvoering van het actieplan in de systematiek van de voortgangsrapportages over de uitvoering van het Veiligheidsprogramma.

- **Voortgangsrapportage**

De rapportage over de voortgang van de verschillende beleidsvoornemens en het afleggen van verantwoording over de aanpak van geweld op basis van het *Actieplan tegen geweld* zal geschieden in de systematiek van de voortgangsrapportages over de uitvoering van het Veiligheidsprogramma.

- **Financiën**

Voor de maatregelen in dit actieplan geldt, dat de financiering geborgd is binnen de reguliere budgetten van de betrokken departementen.

