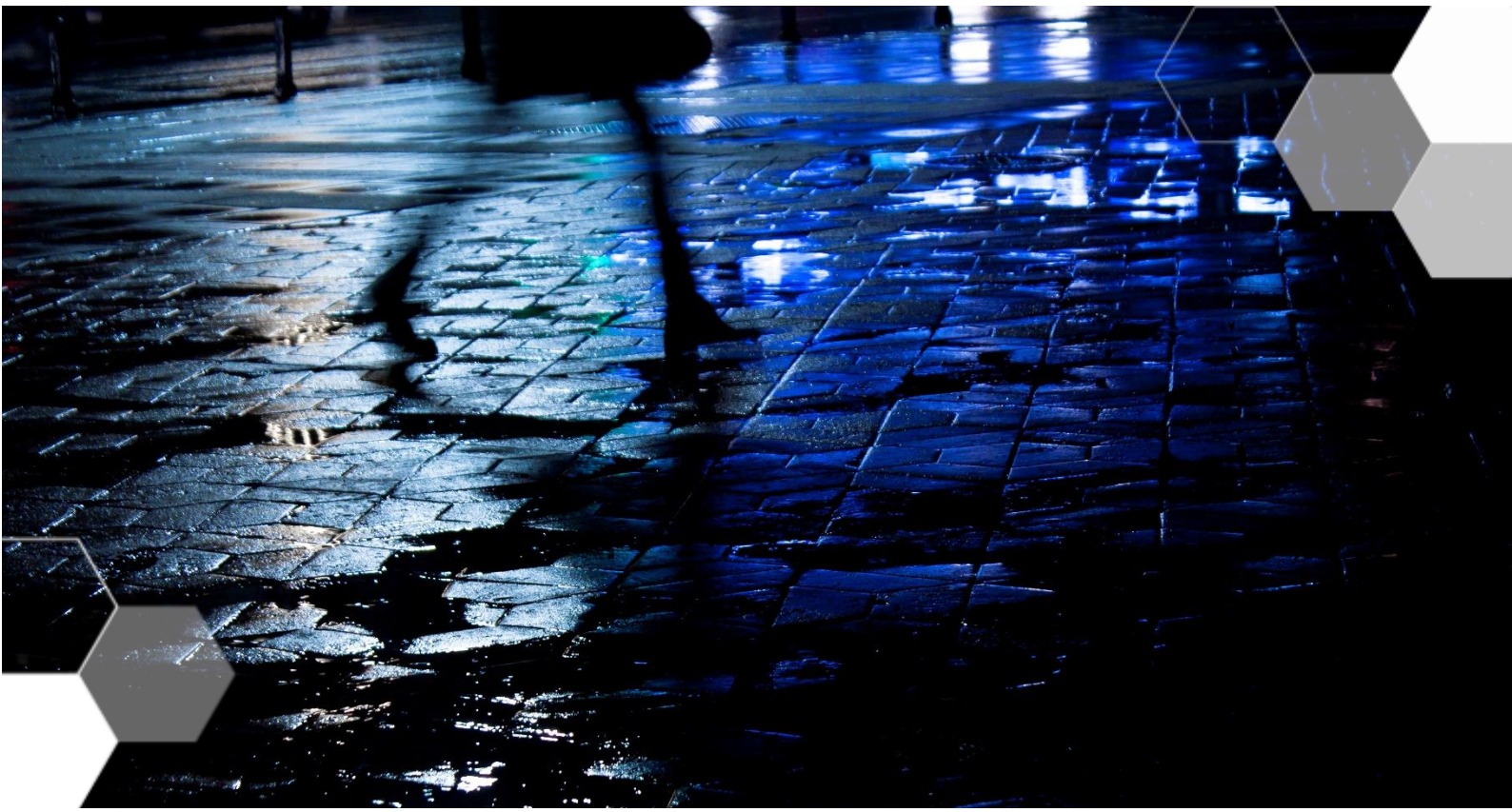
Panteia
Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



Evaluatie Programma Veilige Steden

In opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Koen Maas
Liset van Oeveren
Jacqueline Steenwijk
Henri Faun

Zoetermeer, 22 augustus 2022

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Panteia. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

Inhoudsopgave

Samenvatting en conclusies 5

1 Inleiding 9
1.1 Programma Veilige Steden 9
1.2 Evaluatie: doel, uitgangspunten, onderzoeksvragen en opzet 10
1.3 Leeswijzer 11

2 Input: Uitgangssituatie, doelen en ondersteuning 13
2.1 Aanleidingen voor deelname 13
2.2 Gemeentelijke doelstellingen 14
2.3 Ondersteuningsprogramma door Regioplan 15
2.4 Redenen om niet deel te nemen 16

3 Throughput: het programma in actie 18
3.1 Bestuurlijke aandacht 18
3.2 Samenwerking binnen de gemeentelijke organisatie 18
3.3 Samenwerking met en tussen partners 19
3.4 Samenwerking in de regio en tussen verschillende gemeenten 22
3.5 Ervaring met ondersteuning door Regioplan 22
3.6 Borging van de aanpak 24

4 Output: activiteiten 26
4.1 Onderzoek, informatie- en kennisvergaring 26
4.2 Preventie 27
4.3 Acties gericht op interventie 28
4.4 Repressie 30

5 Outcome: effecten, toegevoegde waarde, knelpunten en blik op de toekomst 32
5.1 Effecten van activiteiten 32
5.2 Toegevoegde waarde programma Veilige Steden 34
5.3 Aandachts- en verbeterpunten 34
5.4 Blik op de toekomst 36

Bijlagen 39
Bijlage 1 Gesprekspartners interviews 39
Bijlage 2 Overzicht activiteiten Regioplan 40

Samenvatting en conclusies

Veilige Steden

In opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) evalueerde Panteia de opbrengsten van het programma Veilige Steden. Dit programma richt zich sinds 2018 op het stimuleren en ondersteunen van grote gemeenten bij hun lokale aanpak gericht op het bevorderen van de veiligheid van vrouwen en meisjes in de publieke ruimte en tijdens het uitgaan. Medio 2022 nemen vijftien gemeenten deel aan het programma. Voor het vormgeven van hun beleid en activiteiten krijgen de deelnemende gemeenten van het ministerie van OCW een bedrag van 50.000 euro (G4 gemeenten) of 30.000 euro (overige gemeenten) per jaar. De gemeenten moeten eenzelfde bedrag inleggen, hetzij in aanvullende financiële middelen of in personele bezetting. Daarnaast ondersteunt Regioplan de deelnemende gemeenten met kennis, advies en het faciliteren van uitwisseling.

Evaluatie

Panteia voerde deze evaluatie uit in de periode april tot en juli 2022 op basis van deskresearch en in totaal 35 interviews met gemeenten en samenwerkingspartners. De evaluatie was vormgegeven aan de hand van vier onderdelen van de beleidstheorie: input, throughput, output en outcome.

Input

Gemeenten geven aan dat zij hebben deelgenomen aan het programma Veilige steden om één of meer van de volgende redenen:

- De uitnodiging voor het programma, met name de financiële bijdrage vanuit het ministerie van OCW en de mogelijkheid voor kennisuitwisseling met andere gemeenten.
- De maatschappelijke aandacht voor het thema was toegenomen en daarmee ook de politieke aandacht.
- Er kwam een expliciet verzoek vanuit de politiek (gemeenteraad, college of burgemeester) om aan het programma mee te doen.
- De uitkomsten van een onderzoek of een petitie.

Gemeenten die pas later aanhaakten of helemaal (nog) niet deelnemen schrijven dat toe aan een gebrek aan prioriteit bij de gemeente, een timing die niet goed uitkwam of verloop in personeel waardoor er niet werd doorgepakt op het dossier.

Het ministerie van OCW heeft geen specifieke doelen geformuleerd voor deelnemende gemeenten. De door de gemeenten zelf geformuleerde doelstellingen hadden betrekking op:

- Bekendheid voor het onderwerp creëren of vergroten.
- Het in kaart brengen van de problematiek doormiddel van onderzoek, kennis- en informatiedeling.
- Bewustwording creëren onder betrokkenen (daders, omstanders, personeel in de horeca, op scholen, etc.).
- Handelingsperspectief bieden (horeca, scholen, gemeentelijke handhaving, jongerenwerkers, etc.).

Binnen het programma ondersteunt Regioplan de deelnemende gemeenten op verschillende wijzen, deels met algemene activiteiten en deels op basis van gerichte individuele ondersteuning. Tevens heeft Regioplan een aantal kennisproducten

gemaakt. De individuele ondersteuning vindt vooral plaats in de opstartfase als gemeenten hun plan van aanpak opstellen. Daarnaast faciliteert Regioplan bijeenkomsten waarin gemeenten kennis kunnen uitwisselen.

Throughput

De aandacht van het gemeentelijk bestuur voor de veiligheid van vrouwen en meisjes in de openbare ruimte en in uitgaansgelegenheden is in alle Veilige Steden door het programma versterkt. In sommige gemeenten was er al aandacht voor het onderwerp en werden er al activiteiten in dat kader uitgevoerd, in anderen is dit mede dankzij het programma toegenomen, bijvoorbeeld naar aanleiding van onderzoek. De aandacht vanuit de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders is wel aan verandering onderhevig, en kan afhangen van politieke kleur van de coalitie en de maatschappelijke aandacht voor het onderwerp.

Beleid op de thema's (seksuele) straatintimidatie en seksueel grensoverschrijdend gedrag vereist samenwerking van verschillende afdelingen binnen de gemeentelijke organisatie. Veelal gaat het daarbij om de afdelingen veiligheid en inclusie/ diversiteit/ anti-discriminatie of vergelijkbare afdelingen. In veel gemeenten is deze samenwerking echter niet optimaal georganiseerd. Het thema veiligheid voor vrouwen en meisjes is veelal belegd bij één persoon. Deze beleidsmedewerker is onderdeel van één van de bestaande afdelingen en mede daardoor wordt er vaker te weinig commitment van andere afdelingen voor het onderwerp ervaren. Bovendien brengt dit als risico met zich mee dat bij personeelsverloop de kennis en inzet op het programma kan verdwijnen.

Gemeenten werken met verschillende organisaties samen bij het vormgeven en uitvoeren van het beleid. Deels gaat het om organisaties die helpen bij kennisvergaring over de omvang van het probleem in de gemeente en deels om organisaties die actief activiteiten uitvoeren op het gebied van bewustwording, voorlichting/educatie, communicatie en handhaving. De vormgeving van de samenwerking tussen de gemeente en de partners is verschillend.

De ervaringen van de externe partners over hun samenwerking met de gemeente en onderling is erg wisselend, zo blijkt uit de gesprekken. Een meerderheid van de partners is over het algemeen wel tevreden en positief over de samenwerking met de gemeenten. Gezamenlijk heeft men verschillende initiatieven en activiteiten kunnen opzetten. Wel signaleren de partners een aantal verbeterpunten in de samenwerking. Deze hebben onder andere betrekking op de gevolgen van personeelswisselingen bij de gemeente, het te weinig op elkaar afstemmen van activiteiten, de mate van inspraak van organisaties, de focus van de activiteiten, het gebrek aan een faciliterende rol van de gemeente, bureaucratie, de beschikbare financiële middelen en de behoefte aan een lange termijnvisie.

Samenwerking tussen gemeenten wordt als een groot pluspunt van het programma gezien. Er zijn mede via het programma samenwerkingsverbanden voortgekomen tussen gemeenten in een regio, gemeenten met gemeenschappelijke problematiek en andere themagebonden samenwerkingsverbanden. Ook via de bijeenkomsten georganiseerd door Regioplan kunnen gemeenten elkaar ontmoeten en van elkaar leren. Wel moet er voor gewaakt worden dat bijeenkomsten voor alle partijen interessant zijn, en bepaalde gemeenten niet alleen maar 'zenden' maar ook zelf nieuwe kennis kunnen ophalen.

Output

In het kader van het programma Veilige Steden zijn er verschillende activiteiten ondernomen die direct of indirect als doel hebben de veiligheid en het gevoel van veiligheid van vrouwen en meisjes te bevorderen. Deze activiteiten zijn in te delen in vier categorieën:

- **Onderzoek, informatie- en kennisvergaring:** gemeenten hebben verschillende onderzoeken laten uitvoeren naar de veiligheid en het veiligheidsgevoel in hun stad. Op basis van enquêtes, kwalitatief onderzoek en meldpunten kreeg men zicht op de omvang, locaties en aandachtsgebieden van onveiligheidsgevoelens.
- **Preventie**: Met campagnes, voorlichting op scholen, trainingen aan professionals en ludieke acties hebben gemeenten de bevolking bewust willen maken van de problematiek. Hierdoor kreeg het onderwerp meer aandacht, werd het beter bespreekbaar en spraken slachtoffers zich ook meer uit richting meldpunten.
- **Interventie**: Om ook actief de veiligheid te bevorderen zetten gemeenten in op activiteiten die bij onveilige situaties helpen en deze ook actief helpen voorkomen. Het gaat bijvoorbeeld om workshops waarin meisjes en vrouwen leren hoe ze om kunnen gaan met intimiderend gedrag. Of trainingen aan jongens en mannen. Daarin ligt de focus op gendergelijkheid: het verkleinen van de verschillen tussen vrouwen en mannen en het wegenemen van stereotypen. Daarnaast bieden gemeenten trainingen aan voor omstanders die mogelijk kunnen interveniëren wanneer zij getuige zijn van intimiderend gedrag. Vanwege de maatregelen tegen de Covid-19 pandemie hebben deze activiteiten echter nog niet of nauwelijks kunnen plaatsvinden.
- **Repressie**: Ten slotte willen gemeenten ook inzetten op het actief handhaven op ongewenst gedrag via verboden op straatintimidatie in de APV. Dit is echter op dit moment op wettelijke gronden nog niet mogelijk.

Outcome

De gemeenten hebben nog geen volledig inzicht in de effecten van hun activiteiten op de veiligheid en de veiligheidsbeleving. Daarvoor ontbreken goede nulmetingen, zijn gemeenten nog te kort bezig en heeft bovendien de Covid-19 pandemie een verstorend effect gehad. Toch zijn de gemeenten over het algemeen tevreden wat er binnen die context is bereikt in de afgelopen jaren:

- Gemeenten hebben meer kennis en inzicht gekregen in de lokale situatie. Hierdoor weten ze beter welke groepen burgers het vaakst lastig gevallen worden én op welke locaties dat gebeurt.
- Er is meer bewustwording gekomen onder zowel inwoners als professionals over wat straatintimidatie is, hoe het voelt en hoe vaak het voorkomt. Op grond hiervan kunnen burgers beter oordelen wat 'normaal' of 'niet normaal' gedrag is.
- De meldingsbereidheid van slachtoffers en gedupeerden is toegenomen, waardoor er beter zicht is op de omvang van het probleem en slachtoffers ook eerder hulp kunnen krijgen.
- De aanpak van straatintimidatie is in de afgelopen jaren op de lokale politieke agenda gezet.
- Gemeenten hebben een uitgebreid programma van voorlichting en workshops ontwikkeld rond straatintimidatie dat ook in de toekomst structureel ingezet kan worden.
- Het programma heeft gezorgd voor een betere samenwerking met maatschappelijke organisaties. Partijen weten elkaar nu te vinden.
- In diverse gemeenten is er ook een betere samenwerking ontstaan tussen verschillende ambtelijke afdelingen zoals welzijn, openbare veiligheid en bijvoorbeeld sport.

Toch is het werk nog lang niet klaar. Het bevorderen van de veiligheid gaat gepaard met een cultuurverandering. Daarvoor is een 'lange adem' nodig. Bovendien zijn er nog verschillende aandachtspunten, zoals de effecten van de veranderingen in de samenstelling van de gemeenteraad en het college van B&W, de gevolgen van personeelsverloop voor borging en continuïteit, de samenwerking tussen afdelingen binnen de gemeenten en de beschikbare financiële middelen. Bovendien zijn er nog uitdagingen in het mogelijk maken van het strafbaar stellen van straatintimidatie, de samenwerking met scholen en de wisselende mate van maatschappelijke aandacht voor het onderwerp.

Ondanks dat nog niet alles is bereikt wat men had willen bereiken en er nog aandachtspunten zijn, heeft het programma Veilige Steden voor de gemeenten een goede toegevoegde waarde gehad. Het programma heeft tot aandacht en urgentie geleid bij bestuurders. Dankzij de financiële steun van het ministerie van OCW konden inzet en activiteiten worden bekostigd en de eigen bijdrage leidde tot eigenaarschap. Bovendien heeft ook de inhoudelijke ondersteuning door Regioplan en het netwerk van het programma de gemeenten geholpen om stappen te zetten in hun beleidsvorming en de samenwerking.

Conclusie

Terugkijkend kunnen wij concluderen dat het programma Veilige Steden een goede impuls heeft gegeven aan de aandacht en activiteiten in de deelnemende gemeenten. Hoewel de uiteindelijke effecten nog niet duidelijk zijn en de Covid-19 een aantal plannen heeft verstoord, zijn de gemeenten zeer te spreken over de vorderingen die ze dankzij het programma hebben kunnen maken.

Vooruitkijkend zien wij dat er groot draagvlak is voor de continuering van het programma. Voortdurende aandacht vanuit de rijksoverheid is wenselijk om ook bij gemeenten het draagvlak voor het onderwerp te borgen. Bovendien zien wij nog verschillende aandachts- en verbeterpunten die in de komende jaren nog geadresseerd kunnen worden met behulp van een stabiel en voor enige tijd doorlopend programma. Door langdurig de aandacht te houden op het bevorderen van de veiligheid van vrouwen en meisjes kunnen de inzet en de activiteiten daadwerkelijk hun vruchten afwerpen. De cultuurverandering die daarmee gepaard zal moeten gaan is er niet van vandaag op morgen, maar komt met voldoende inzet elke dag een stap dichterbij.

1 Inleiding

1.1 Programma Veilige Steden

Sinds 2017 is er meer aandacht gekomen voor seksueel misbruik door het gebruik van de #MeToo in sociale media en is er in de maatschappij steeds meer aandacht voor seksueel grensoverschrijdend gedrag. Uit cijfers van het CBS blijkt dat meisjes en vrouwen zich vaak onveilig voelen in hun eigen buurt. Bij jonge vrouwen met een leeftijd tussen de 15 en 25 jaar voelt een kwart zich wel eens onveilig in hun eigen buurt en 59 procent voelt zich wel eens onveilig in het algemeen. Dit percentage is ruim twee keer zo hoog als dat van de jonge mannen in dezelfde leeftijdsgroep.[1]

Het beleidsprogramma Veilige Steden van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) richt zich op het stimuleren en ondersteunen van gemeenten bij hun lokale aanpak gericht op het bevorderen van de veiligheid van vrouwen en meisjes in de publieke ruimte en tijdens het uitgaan. Het ministerie van OCW heeft geen specifieke doelen geformuleerd voor deelnemende gemeenten, anders dan dat het effect van Veilige Steden moet blijken uit de beleidsplannen. Dat betekent dat de relatie tussen het programma Veilige Steden en de maatschappelijke uitkomsten verloopt via de wijze waarop gemeenten hun aanpak van Veilige Steden organiseren.

In 2018 heeft de minister van OCW de gemeenten uit de G50 uitgenodigd om een aanvraag in te dienen voor het programma. Momenteel nemen vijftien gemeenten in Nederland deel aan het programma, te weten: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Almere, Arnhem, Breda, Dordrecht, Groningen, Tilburg, Maastricht, Enschede, Leiden, Nijmegen en Almelo[2]. Iedere gemeente ontwikkelt een eigen aanpak met eigen speerpunten, doelen en activiteiten. Sommige gemeenten hebben in hun doelstellingen aangegeven om zich naast meisjes en vrouwen actief in te zetten op het gebied van LHBTI+ personen.

Voor het vormgeven van hun beleid en activiteiten krijgen de deelnemende gemeenten van het ministerie van OCW een bedrag van 50.000 euro (G4 gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht) of 30.000 euro (overige gemeenten) per jaar. De gemeenten moeten eenzelfde bedrag inleggen, hetzij in aanvullende financiële middelen of in personele bezetting. Daarnaast ondersteunt Regioplan de deelnemende gemeenten met kennis, advies en het faciliteren van uitwisseling. Met een doorlopend ondersteuningsprogramma ondersteunen zij de gemeenten met onder andere:

- Uitwisselingsbijeenkomsten.
- Kennisproducten zoals factsheets en handreikingen.
- Een informatieve website.
- Start- en slotconferenties.
- Individuele adviesgesprekken.

Het programma loopt tot en met eind 2022. Op dit moment maakt het ministerie van OCW een afweging of het programma wordt voortgezet. Bij deze afweging is inzicht nodig in wat het programma tot nu toe heeft opgebracht. In opdracht van het

[1] CBS (2021), '*Veiligheidsmonitor*'. https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/rapportages/2022/veiligheidsmonitor-2021/3-veiligheidsbeleving

[2] De laatste drie genoemde gemeenten, te weten Leiden, Nijmegen en Almelo nemen sinds 2022 deel aan het programma Veilige Steden. Tot begin 2022 nam ook de gemeente Zaanstad deel aan het programma. Deze gemeente is echter gestopt.

ministerie van OCW heeft Panteia de resultaten van het Programma Veilige Steden geëvalueerd.

1.2 Evaluatie: doel, uitgangspunten, onderzoeksvragen en opzet

Doel

Het doel van deze evaluatie is om vast te kunnen stellen:

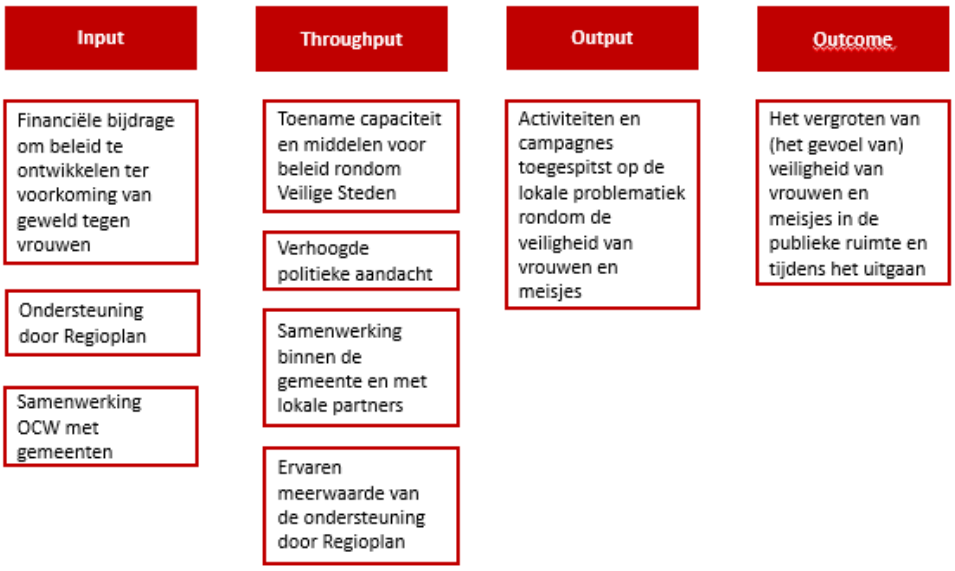
- Wat de opbrengsten/resultaten van Veilige Steden in de vijftien gemeenten zijn.
- Wat de ontwikkelingen in gemeentelijk beleid op het gebied van veiligheid van vrouwen en meisjes in de openbare ruimte en tijdens het uitgaan zijn.

Opzet

Voor de evaluatie hanteren we een analysekader dat de relatie tussen het programma Veilige steden (input), de ontplooide activiteiten (throughput), het gemeentelijk beleid (output) en de maatschappelijke uitkomsten (outcome) in beeld brengt (figuur 1). Dit model hanteren we ook voor de indeling van het rapport. Dit houdt in dat de volgende onderdelen in de evaluatie aan bod komen:

- **Input**: de uitgangspunten en randvoorwaarden voor deelname. Dit zijn enerzijds praktische variabelen, zoals de financiering en de ondersteuning door Regioplan, maar ook minder tastbare aspecten, zoals de motivatie om deel te nemen aan het programma.
- **Throughput**: het proces van deelname en de wijze waarop het beleid wordt vertaald naar handelingen. Hieronder scharen wij ook de ervaringen van de verschillende partijen met de uitvoering van het programma.
- **Output**: de tastbare opbrengsten van het programma in termen van ondernomen initiatieven, georganiseerde activiteiten en bereikte doelgroepen.
- **Outcome**: het effect dat het programma heeft gehad. Primair is dit op (het gevoel van) de veiligheid van vrouwen en meisjes. Hieronder scharen wij ook een oordeel van de gemeenten en partners over de toegevoegde waarde van het programma zelf en hoe dit heeft bijgedragen aan het geven van impulsen aan de (beoogde) effecten.

figuur 1 Beleidstheorie



Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen hebben wij ingedeeld naar de vier onderdelen van de beleidstheorie:

Input

1. Wat is de beleidscontext waarin de gemeenten hebben besloten om deel te nemen aan het programma Veilige Steden?
2. Wat hield de ondersteuning door Regioplan in?
3. Wat maakt dat Leiden, Nijmegen en Almelo pas in 2022 deelnemen, ondanks dat zij in 2018 een uitnodiging tot deelname hebben gekregen.

Throughput

4. In hoeverre helpt Veilige Steden bij het agenderen van de problematiek?
5. Is het onderwerp bijvoorbeeld vaker aan bod gekomen in de Gemeenteraad?
6. Hoe is de wethouder/burgemeester betrokken?
7. Hoe is de samenwerking binnen de gemeente op dit onderwerp? In hoeverre is dat veranderd door Veilige Steden?
8. In hoeverre wordt samengewerkt met andere gemeenten?
9. Hoe wordt de ondersteuning door Regioplan ervaren?
10. In hoeverre zijn de projecten ingebed in structureel beleid? Is er sprake van beleid of staat het los van het overige beleid?

Output

11. Wat is in verschillende gemeenten gebeurd in het kader van Veilige Steden?

Outcome

12. Gebeuren er dingen die zonder Veilige Steden niet zouden zijn gebeurd?
13. Wat is volgens gemeenten de toegevoegde waarde van Veilige Steden?

Onderzoeksopzet

Deze evaluatie is uitgevoerd in drie stappen:

1. **Deskresearch**: we hebben stukken over het programma Veilige Steden bestudeerd en tevens stukken van de deelnemende gemeenten (plannen, publicaties) bestudeerd.
2. **Interviews met gemeenten**: van alle vijftien deelnemende gemeenten hebben we de betrokken beleidsambtenaar gesproken. Ook hebben we gesproken met een gemeente die (nog) niet deelneemt en een gemeente die is afgehaakt uit het programma.
3. **Interviews met samenwerkingspartners**: van alle gemeenten hebben wij één of twee samenwerkingspartners geïnterviewd. Sommige van deze gesprekken hadden betrekking op meer dan één gemeente, wanneer de gesproken partij in meerdere gemeenten actief is. Ook hebben wij Regioplan geïnterviewd.

Een overzicht van alle gesproken organisaties is opgenomen in bijlage 1.

Alle resultaten zijn gestructureerd geanalyseerd door het onderzoeksteam en in twee klankbordsessies door het onderzoeksteam gezamenlijk besproken. De resultaten zijn in dit rapport vastgelegd.

1.3 Leeswijzer

Het rapport is ingedeeld aan de hand van de verschillende stappen in de beleidstheorie en de daarbij behorende onderzoeksvragen:

- In **hoofdstuk 2** beschrijven wij de 'input', c.q. uitgangssituaties in de gemeenten, met daarbij aandacht voor de redenen voor deelname aan het programma, de

doelstellingen van de gemeenten en de ondersteuning door Regioplan. Tevens belichten wij de redenen waarom gemeenten mogelijk niet (meer) deelnemen of pas in een later stadium zijn aangehaakt.

- In **hoofdstuk 3** belichten wij verschillende kanten van de 'throughput', daarbij gaan wij in op bestuurlijke aandacht en vooral op samenwerking. Dit houdt in: de samenwerking tussen gemeenten en partners, in regionaal verband en met Regioplan. Ook kijken we naar de wijze waarop de aanpak (al dan niet) is geborgd.
- In **hoofdstuk 4** geven wij een breed overzicht van de verschillende activiteiten en initiatieven die door de gemeenten en partners zijn opgezet en ondernomen als onderdeel van het programma Veilige Steden 'output'.
- In **hoofdstuk 5**, ten slotte, maken wij een analyse van de effecten en toegevoegde waarde van het Programma Veilige Steden 'outcome'. Daarbij gaan wij ook in op de aandachts- en verbeterpunten en een blik op de toekomst.

De belangrijkste conclusies uit deze analyse zijn opgenomen in de samenvatting vooraan in het rapport.

2 Input: Uitgangssituatie, doelen en ondersteuning

De activiteiten en werkwijzen in het kader van het programma Veilige Steden lopen sterk uiteen tussen de gemeenten. De keuzes voor de invulling hangen vaak samen met de aanleiding voor deelname en de daarmee samenhangende (beleids)doelen. Om de activiteiten en behaalde resultaten op de juiste wijze te beoordelen, is het van belang meer te weten over de achtergrond voor de deelname van de verschillende gemeenten (paragraaf 2.1) en de doelen die ze zichzelf hebben gesteld (2.2). Bij het ontwikkelen van het beleid speelde Regioplan voor veel gemeenten een belangrijke ondersteunende rol. Deze lichten we in paragraaf 2.3 toe. Tenslotte belichten we ook een alternatieve zienswijze, namelijk van de gemeenten die (initieel) niet deelnamen aan het programma (2.4).

2.1 Aanleidingen voor deelname

Gemeenten hadden verschillende redenen om deel te nemen aan het programma Veilige Steden. Het betrof in de meeste gevallen één of een combinatie van de volgende factoren:

- Het programma zelf was de aanleiding om mee te doen, met name de financiële bijdrage vanuit het ministerie van OCW en de mogelijkheid voor kennisuitwisseling met andere gemeenten.
- De maatschappelijke aandacht voor het thema was toegenomen.
- De politieke aandacht voor het thema was toegenomen.
- Er kwam een expliciet verzoek vanuit de politiek (gemeenteraad, college of burgemeester) om aan het programma mee te doen.
- Een aanleiding voor de toegenomen aandacht of vraag om deelname aan het programma Veilige Steden was in een aantal gevallen een onderzoek of een petitie.

Meerdere gemeenten gaven aan dat de uitnodiging van OCW de directe aanleiding was om deel te nemen. Dit zijn enerzijds gemeenten (veelal de grote steden) waar het thema straatintimidatie al op de (politieke) agenda stond. Zij konden de extra middelen vanuit het Rijk goed gebruiken om hun activiteiten voort te zetten of uit te breiden. Ook zagen ze een toegevoegde waarde in de kennisuitwisseling met andere deelnemende gemeenten op dit thema. Anderzijds waren er een handvol gemeenten die dit programma als vliegwiel zagen om het thema echt gericht aandacht te kunnen geven. De maatschappelijke aandacht voor de veiligheid van vrouwen en meisjes was voor alle deelnemende gemeenten een belangrijke motivatie om in te gaan op de uitnodiging van het ministerie. Berichten uit de media en de #MeToo beweging waren daarbij meermaals genoemde ontwikkelingen.

De uitnodiging werd overigens niet direct door alle deelnemende gemeenten opgepakt. Het kwam soms voor dat de uitnodiging in eerste instantie bleef liggen doordat het in een algemene postbus was beland of bij afdeling (zoals veiligheid) die er zelf geen toegevoegde waarde in zag. Pas nadat er na verloop van tijd nogmaals op werd gewezen door een andere gemeente of de gemeenteraad werd er ingegaan op de uitnodiging. Daarmee had in een aantal gemeenten de gemeenteraad ook een belangrijke rol in het komen tot deelname aan het programma.

In de deelnemende steden betekende het programma een waardevolle aanvulling op de al bestaande activiteiten rondom de thema's zoals veiligheid, inclusie en antidiscriminatie. Het programma zorgde voor een extra spotlight op terrein van (seksuele) straatintimidatie. In de grote steden bestonden ook al samenwerkingen met organisaties die op de aanpalende thema's actief waren. In het kader van dit programma zijn deze samenwerkingen uitgebreid/geïntensiveerd. In een aantal kleinere gemeenten betekende het programma een goede aanleiding om de samenwerking te zoeken met organisaties op dit thema of deze verder te intensiveren.

Buiten de uitnodiging voor het programma gaf een aantal gemeenten ook aan dat een onderzoek of petitie zorgde voor meer maatschappelijke en politieke aandacht voor de onderwerpen (seksuele) straatintimidatie en/of seksueel grensoverschrijdend gedrag. Zo was er in studentensteden Maastricht en Groningen een onderzoek onder studenten verschenen met zorgwekkende cijfers. In Groningen kreeg bijna de helft van alle vrouwelijke studenten tijdens hun studie te maken met straatintimidatie of grensoverschrijdend gedrag. Eén op de tien studenten werd zelfs verkracht tijdens haar studiejaren. Studenten dienden in Maastricht en in Enschede massaal petities in bij de gemeenteraden om aandacht te vragen voor deze problematiek. In Enschede werd de petitie ondertekend door 17.000 personen. Dit was voor de betreffende gemeenten de aanleiding een plan van aanpak te maken en gerichte acties op deze thema's uit te zetten. In dit proces was de deelname aan het programma Veilige Steden een logische stap.

2.2 Gemeentelijke doelstellingen

Het uiteindelijke doel van alle deelnemende gemeenten is dat het programma leidt tot een veiligere gemeente. De gemeenten hebben in het programma Veilige Steden de vrijheid om hun eigen plannen te maken en lokale focus aan te brengen. Vrijwel iedere gemeente is bij de start van het programma begonnen met het opstellen van een plan van aanpak of een actieplan. Ook heeft een aantal gemeenten, in samenwerking met Regioplan, een 'theory of change' (ToC) opgesteld. Hierin beschrijven ze onder andere welke doelen ze op dit thema willen bereiken, waar hun focus ligt en hoe ze die willen bereiken. Alle van de 16 deelnemende gemeenten hebben het programma vertaald naar een plan van aanpak gericht op het tegengaan van intimidatie van vrouwen en meisjes. Daarbij zijn er een aantal gemeenten die de doelgroep vanaf de start ook al breder hebben getrokken. De focus van de gemeenten ligt op straatintimidatie en/of seksuele intimidatie of grensoverschrijdend gedrag.

De doelstellingen die gemeenten hebben geformuleerd houden verband met de activiteiten die ze hebben ondernomen (zie hoofdstuk 4). De gemeentelijke doelstellingen hadden betrekking op:

- Bekendheid voor het onderwerp creëren of vergroten.
- Het in kaart brengen van de problematiek door middel van onderzoek, kennis- en informatiedeling.
- Bewustwording creëren onder betrokkenen (daders, omstanders, personeel in de horeca, op scholen, etc.).
- Handelingsperspectief bieden (horeca, scholen, gemeentelijke handhaving, jongerenwerkers, etc.).

Daarnaast hebben gemeenten de doelen de afgelopen jaren bijgesteld. Hierin spelen verschillende factoren een rol:

- Nieuw verkregen inzichten, al dan niet door eigen onderzoek.

- Vertraging van de wettelijke strafbaarstelling[3] van straatintimidatie
- De ontwrichting van de maatschappij door de Covid-19 pandemie.
- Verschuiving van prioriteiten door politiek.

Daarbij is in een aantal gemeenten de doelgroep tijdens de loop van het programma inmiddels verbreed van enkel meisjes en vrouwen naar ook jongens en mannen, die relatief vaak de dader zijn. En ook minderheidsgroepen worden betrokken in de aanpak in sommige gemeenten, zoals personen van kleur en de LHBTI+ doelgroep. In dit laatste geval is daarom ook kans op overlap met het regenboogprogramma.

2.3 Ondersteuningsprogramma door Regioplan

Regioplan heeft een veelzijdige rol bij het ondersteunen van gemeenten bij de uitvoering van het programma Veilige Steden. Enerzijds biedt Regioplan inhoudelijke ondersteuning aan gemeenten door individuele begeleiding, het meedenken over beleidsplannen, advies, het ontwikkelen van kennisproducten en het ondersteunen van de kennisuitwisseling tussen gemeenten. Anderzijds heeft Regioplan een netwerkfunctie en bieden ze ondersteuning in het verbinden van verschillende partijen en personen.

De activiteiten van Regioplan over de afgelopen jaren kunnen worden ingedeeld in vier categorieën:

1. **Individuele begeleiding**: hieronder valt onder andere het houden van een belronde langs alle gemeenten, de analyse van de plannen van aanpak van de gemeenten, een sessie rond interventielogica en hulp bij het opstellen van de 'Theory of Change' (ToC). Bij dit laatste was de rol van Regioplan vooral het verzamelen wat er bij de gemeente speelde, dit te herformuleren en dat terug te leggen bij gemeenten. Gemeenten krijgen zo meer zicht op de zaken waar zij de prioriteit moeten leggen. Daarnaast deed Regioplan ook aan ad hoc ondersteuning.
2. **Collectieve begeleiding**: regioplan heeft in 2020 een gezamenlijke startsessie georganiseerd en meerdere kennis- en werksessies met gemeenten gehouden. Deze sessies hadden verschillende thema's, zoals bewustwordingscampagnes, rondom de (her)opening van de horeca en een veilige (kennismakings)tijd voor studenten. Regioplan heeft voor de meeste kennis- en werksessies externe experts aan laten haken om hun kennis te delen en contact te leggen of te versterken met de gemeenten. Die externe experts kwamen onder andere vanuit Rutgers, Sexmatters, Centrum Seksueel Geweld, het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) en de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD). Een sessie over de verbinding met Regenboogsteden is samen met Movisie georganiseerd en de sessie over de rol van mannen samen met Emancipator. Daarnaast ontwikkelde Regioplan in het kader van de collectieve begeleiding een Dynamische Leer Agenda, waarin leervragen werden geanalyseerd.
3. **Communicatie:** Regioplan beheert de website www.programmaveiligesteden.nl en verstuurt nieuwsbrieven. Ook was er een platform voor kennisuitwisseling opgezet voor de deelnemende gemeenten. Dit bleek echter bleek geen succes. De gemeenten maakten niet voldoende gebruik van het platform om er middelen in te blijven investeren door Regioplan. Deze middelen konden beter op een andere manier in de ondersteuning van de gemeenten gestoken worden. Regioplan is om deze reden binnen een jaar met het platform gestopt.

[3] https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?id=2018Z04362&dossier=34904

4. **Kennisproducten:** Naast de algemene communicatie ontwikkelde Regioplan ook verschillende kennisproducten op basis van de geïnventariseerde kennisbehoeften. Dit leidde tot verschillende factsheets en handreikingen voor gemeenten.

In het lopende jaar (2022) is er nog een aantal activiteiten gepland. Zo staat er nog een werksessie samen met Movisie gepland en zal later het jaar nog een kennisproduct worden gepubliceerd. Ook worden in 2022 enkele nieuwsbrieven uitgebracht en worden artikelen op de website gepubliceerd. Tot slot staat er nog een slotconferentie in het najaar gepland. Daarnaast staat Regioplan in contact met de nieuwe gemeenten over eventuele individuele ondersteuning. Zoals bij het (verder) uitwerken van het plan van aanpak en het aanvullen van de dynamische leeragenda (DLA) op basis van de kennis- en leervragen van de betreffende gemeente.
Een overzicht van de door Regioplan uitgevoerde activiteiten is te vinden in bijlage 2.

Ook aan gemeenten die nog niet deelnamen, maar wel interesse hadden om deel te nemen aan het programma heeft Regioplan de afgelopen jaren informatie geboden. Wanneer gemeenten die (nog) niet deelnamen aan het programma Veilige Steden contact opnamen met Regioplan met vragen over het programma is Regioplan met ze in gesprek gegaan. Bij vragen die inhoudelijk van aard, bood Regioplan tot op zekere hoogte ook hulp aan door mee te denken met de desbetreffende gemeente. Dit waren verkennende gesprekken met bijvoorbeeld fractieleden of beleidsmedewerkers. De echte inhoudelijke ondersteuning is echter alleen bestemd voor deelnemende gemeenten en valt niet binnen de taak van Regioplan.

2.4 Redenen om niet deel te nemen

Drie gemeenten zijn later (2022) aangesloten bij het programma. Dit zijn Almelo, Leiden en Nijmegen. De geïnterviewde betrokkenen bij deze gemeenten konden in de interviews niet met zekerheid zeggen waarom de gemeente niet vanaf het begin heeft deelgenomen. Er zijn wel een aantal mogelijke redenen die werden aangedragen in de gesprekken:

- Het thema had geen (politieke) prioriteit.
- Praktische uitdagingen: personele wijzigingen en timing.

Geen (politieke) prioriteit
Hoewel de gesproken beleidsmedewerkers dit niet met zekerheid konden bevestigen, hadden zij het vermoeden dat er wellicht andere (politieke) prioriteiten waren bij de gemeente op het moment dat de uitnodiging werd verstuurd. Hierdoor is er in eerste instantie niet ingegaan op de uitnodiging. De politieke prioriteit is in veel gemeenten afhankelijk van de samenstelling van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders (B&W).

De toegenomen maatschappelijke en politieke aandacht voor het thema het afgelopen jaar heeft in ieder geval wel een duidelijke rol gespeeld in de aanleiding voor de drie 'nieuwe' gemeenten om wel deel te nemen. Specifiek daar waar het gaat om seksueel ongewenst gedrag en intimidatie richting vrouwen. Daarbij worden de maatschappelijke ontwikkelingen rondom de #MeToo beweging en de onthullingen rondom het televisieprogramma 'The Voice of Holland' uitdrukkelijk benoemd. Deze ontwikkelingen waren voor raadsleden en het college van B&W de redenen om alsnog aan te haken bij het programma.

Voor de prioritiet is het ook van belang bij welke afdeling of persoon de uitnodiging voor deelname aan het programma is binnengekomen. Uit gesprekken met gemeenten die wel deelnemen blijkt dat deze in eerste instantie terecht was gekomen bij een afdeling die minder belang hechtte aan het specifieke onderwerp 'veiligheid van vrouwen en meisjes'. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren als de uitnodiging binnenkomt bij de afdeling 'veiligheid' of 'handhaving' in plaats van bij iemand met diversiteit of sociaal domein in portefeuille.

Praktische uitdagingen: personele wijzigingen en timing

Naast de (politieke) prioriteit kunnen er ook praktische redenen ten grondslag liggen aan het niet-deelnemen aan het programma Veilige Steden. De coördinatie van een programma als Veilige Steden is bij gemeenten veelal belegd bij één medewerker. Dit kan ertoe leiden dat een programma, c.q. of de uitnodiging hiertoe, 'tussen wal en schip' valt als er op dat moment sprake is van personele wijzigingen. Dit zagen wij niet alleen rondom de uitnodiging en (mogelijke) opstart van het programma, maar ook bij het afhaken van het programma. Dit laatste deed zich namelijk voor bij één gemeente, waar de deelname aan het programma niet werd voortgezet toen de verantwoordelijke beleidsambtenaar de organisatie verliet.

Daarnaast kan het moment waarop gemeenten het beste kunnen instromen in het programma afhankelijk zijn van de timing van de financiering in relatie tot de interne planning-en-controlcyclus[4]. De P&C-cyclus geeft een gemeente inzicht in hoeverre zij haar doelstellingen bereikt en welke (financiële) middelen daarbij nodig zijn. Het is voor gemeenten echter gemakkelijker om in te stromen als de aanvraag van de financiering bij OCW samenvalt met de gemeentelijke P&C-cyclus. Dit kan ertoe leiden dat de mogelijkheid tot deelname niet goed wordt getimed binnen een gemeente, of dat bij een voornemen de daadwerkelijke deelname nog enige tijd op zich laat wachten. Een dergelijke vorm van uitstel kan ook de aandacht voor de uitnodiging en het programma doen afnemen.

[4] Dit kwam naar voren tijdens het interview met Regioplan. Regioplan merkt dat het thema meer leeft in de maatschappij en dat meer gemeente met interesse voor deelname met informatievragen bij hen aankloppen. Doordat het programma niet goed samenvalt met de P&C-cyclus zien zij gemeenten daarna afhaken.

3 Throughput: het programma in actie

Deelname aan het programma Veilige Steden zorgt voor activiteit en ontwikkelingen binnen een gemeente. In dit hoofdstuk kijken we naar de bestuurlijke aandacht voor het onderwerp (paragraaf 3.1) en belichten we de samenwerking die binnen het programma en de activiteiten plaatsvindt, namelijk samenwerking binnen de gemeente (3.2) tussen gemeente en lokale partners (3.3), in de regio en met andere gemeenten (3.4) en met Regioplan (3.5). Ten slotte belichten we ook hoe de gemeenten (al dan niet) de aanpak borgen, zodat deze kan worden gecontinueerd (3.6).

3.1 Bestuurlijke aandacht

De aandacht van het gemeentelijk bestuur voor de veiligheid van vrouwen en meisjes in de openbare ruimte en in uitgaansgelegenheden is in alle Veilige Steden door het programma versterkt. In sommige gemeenten was er al aandacht voor het onderwerp en werden er al activiteiten in dat kader uitgevoerd. In andere gemeenten is het programma aanleiding geweest voor activiteiten. Dat er aandacht binnen een gemeente is voor het onderwerp komt niet alleen naar voren door de activiteiten die gemeenten uitvoeren, maar ook door de aandacht voor het onderwerp in de Gemeenteraad en de betrokkenheid van de burgemeester en wethouder(s).

De mate van politieke/bestuurlijke aandacht voor Veilige Steden kan in de tijd veranderen door de samenstelling van de gemeenteraad en het college van B&W. In sommige gemeenten blijkt het onderwerp erg politiek beladen aangezien het onlangs veel aandacht heeft gekregen in de media. Oftewel: de aandacht voor Veilige Steden is afhankelijk van de zittende gemeenteraad en wethouders. Acht van de vijftien gesproken gemeenten geven aan dat de voortgang van het project daarom onzeker is, met het oog op de wijzigingen als gevolg van de gemeenteraadsverkiezingen van 2022. Agendering van en de behandeling van vraagstukken rondom dit onderwerp gebeurt vaak naar aanleiding van externe gebeurtenissen zoals landelijke aandacht of een incident binnen de gemeente. Dat zorgt ervoor dat de politieke aandacht voor het onderwerp met vlagen komt en gaat. Mede daarom geven zes gemeenten aan dat landelijke aandacht voor het onderwerp nodig blijft, zeker vanuit het ministerie.

Veel gemeenten geven aan dat de aandacht voor het onderwerp gedurende het programma is toegenomen. Zowel binnen de gemeente als bij maatschappelijke organisaties. Het onderwerp komt bijvoorbeeld vaker aan bod in de gemeenteraad en scholen zijn eerder bereid om het onderwerp op te nemen in hun onderwijsaanbod. Een aantal gemeenten geeft aan dat de burgemeester of betreffende wethouder erg betrokken is. Zo heeft de burgemeester van Tilburg meegeholpen aan aandacht voor een activiteit en gaat de burgemeester van Amsterdam maandelijks met slachtoffers in gesprek.

3.2 Samenwerking binnen de gemeentelijke organisatie

Beleid op de thema's (seksuele) straatintimidatie en seksueel grensoverschrijdend gedrag vereist samenwerking van verschillende afdelingen binnen de gemeentelijke organisatie. Welke afdelingen samenwerken, hangt samen met hoe de gemeente is georganiseerd en welke benamingen de afdelingen bij de desbetreffende gemeente

hebben. Daarnaast hangt het ook samen met de doelstelling van het project. Op basis van de gesprekken kunnen we concluderen dat in de meeste gemeenten de afdelingen veiligheid en inclusie/diversiteit/anti-discriminatie of vergelijkbare afdelingen zijn aangesloten. Bij sommige gemeenten wordt het project getrokken vanuit de afdeling veiligheid terwijl het bij de andere gemeenten vanuit inclusie wordt getrokken. Daarnaast zijn er, afhankelijk van de (voorgenomen) activiteiten, ook andere afdelingen die worden aangehaakt, zoals economische zaken (in verband met horeca), ruimtelijke ordening, onderwijs en jeugd, sociaal domein en/of zorg.

Goede samenwerking tussen de relevante gemeentelijke afdelingen (en met partners) leidt tot een grotere impact op het uiteindelijke doel, zo laten zowel de gemeentelijke afdelingen en de partners weten in de gesprekken. De afdeling veiligheid en de afdeling met het thema inclusie in de portefeuille zijn in bijna alle gemeenten betrokken. Zij weten elkaar op dit thema beter dan voorheen te vinden. Er zijn echter ook verschillende signalen dat de samenwerking tussen afdelingen of departementen binnen gemeenten niet altijd optimaal is. Dit erkennen de gemeenten zelf en het is ook het beeld dat de externe samenwerkingspartners van gemeenten hebben.

Wel wordt er verschillend gedacht over wat 'samenwerken' echt betekent. Idealiter betekent goede samenwerking niet alleen dat beleid en activiteiten vanuit de verschillende afdelingen op elkaar afgestemd zijn, maar ook dat gezamenlijk beleid wordt ontwikkeld door de betrokken afdelingen. Deze gezamenlijke betrokkenheid werkt vervolgens ook bevorderend voor het creëren voor een gezamenlijke verantwoordelijkheid bij de uitvoering van het beleid.

In veel gemeenten is deze optimale vorm van samenwerking echter niet gegarandeerd. Het thema veiligheid voor vrouwen en meisjes is, omwille van financiële beperkingen, veelal belegd bij één persoon. Deze beleidsmedewerker is onderdeel van één van de bestaande afdelingen en heeft nog een veelvoud aan andere thema's of dossiers onder zijn of haar hoede. Waar nodig betrekt hij of zij wel collega's van andere afdelingen of zijn er integrale overleggen waar de verschillende afdelingen aanschuiven, eventueel in combinatie met andere betrokken externe partners.

3.3 Samenwerking met en tussen partners

Zoals we hiervoor schetsen is het thema van straatintimidatie bij uitstek een thema waar samenwerking vanuit verschillen werkvelden van toegevoegde waarde is. Dit blijkt ook uit de verscheidenheid aan externe partners die de gemeenten betrekken bij de uitvoering van hun plannen. De partners die in het onderzoek naar voren kwamen zijn als volgt onder te verdelen:

- Kennis- en adviesorganisaties
- Organisaties die werken aan bewustwording
- Organisaties die trainingen geven
- Organisaties die campagnes organiseren
- Politie
- Vertegenwoordiging vanuit horeca en uitgaansleven
- Onderwijsinstellingen
- GGD
- Jongeren(werk)organisaties

Met een aantal van de bovengenoemde organisaties werkten de gemeenten ook al voor het programma Veilige Steden intensief samen. Bijvoorbeeld met de politie, de horeca, het onderwijs en jongerenwerk. In het kader van Veilige Steden zijn deze relaties wel uitgebreid met het thema straatintimidatie. Andere samenwerkingsrelaties, vooral organisaties die werken aan bewustwording, trainingen geven en campagnes organiseren op de thema's van intimidatie, discriminatie seksueel grensoverschrijdend gedrag en aanpalende terreinen waren voor meerdere gemeenten nieuw.

Vormgeving van de samenwerking

De vormgeving van de samenwerking tussen de gemeente en de partners is verschillend.

De gemeente heeft meestal vooraf een plan met wat ze precies willen bereiken en gaat op zoek naar potentiële partners die hen kunnen helpen bij het realiseren van die doelstellingen. Sommige gemeenten kiezen voor een gelijkwaardige samenwerkingsrelatie waarbij de partner meestal in de lead is bij het opstellen van een plan of concept en waarbij de gemeente vervolgens actief meedenkt over de verder uitwerking. In dat geval ontwikkelt de samenwerking zich tot een hechte samenwerking waarin er korte lijnen zijn tussen de gemeente en de partner. Communicatie in dit soort samenwerkingsverbanden verloopt veel vaker informeel en ad hoc, eventueel aangevuld met een formeel overleg van bijvoorbeeld eens in de twee of drie maanden.

Daarnaast bestaan er ook samenwerkingen die een stuk formeler zijn vormgegeven waarbij de gemeente puur als opdrachtgever fungeert en waarbij de partner de opdracht/activiteit uitvoert. Bij dit soort samenwerkingsverbanden is informeel overleg minder gebruikelijk. Bij het uitwerken of de uitvoering van specifieke activiteiten is meestal wel meer frequent contact.

Wanneer er sprake is van een meer formele samenwerkingsrelatie dan is het de gemeente die met een plan of een voorstel komt bij één of een aantal potentiële partners. De partners kijken dan hoe zij invulling kunnen geven aan de wensen van de gemeente binnen de kaders die zij hebben gekregen. Van wederzijdse inbreng op de plannen is hier minder sprake.

Bij beide soorten samenwerkingsverbanden hebben partners wel de lead bij het uitvoeren van de activiteiten.

In een aantal gemeenten zijn werkgroepen opgezet waarbij alle betrokken externe partners en vertegenwoordigers vanuit de gemeente aanwezig zijn. Deze werkgroepen komen periodiek (bijvoorbeeld eens in de twee maanden, of als daar aanleiding toe is) bij elkaar om elkaar op de hoogte houden van de ontwikkelen en eventueel acties op elkaar af te stemmen. Het komt nog weinig voor dat de gemeente en partners bij elkaar komen om gericht samen acties te organiseren. Er is meer focus op het voorkomen van overlap dan het bewust zorgen voor synergie tussen de verschillende activiteiten die door verschillende partners plaatsvinden. In andere gemeenten bestaat er geen gezamenlijke werkgroep maar coördineert de gemeente acties met verschillende partners op individueel niveau. Dit kan er wel voor zorgen dat partners van elkaar niet precies weten waar ze mee bezig zijn.

Verloop van de samenwerking

De ervaringen van de externe partners over hun samenwerking met de gemeente en onderling is erg wisselend, zo blijkt uit de gesprekken. Een meerderheid van de partners is over het algemeen wel tevreden en positief over de samenwerking met de gemeenten. De partners die succesvol samenwerken laten weten dat zij positief zijn over de volgende zaken:

- Vrijheid bij het ontwikkelen van activiteiten vinden partners fijn, maar een betrokken gemeente die kan meedenken en waarmee men kan sparren is heel prettig.
- Een aantal partners merkt op dat gemeenten tijdens corona coulant zijn geweest ten aanzien van de uitvoering en de afgesproken doelstellingen.
- Korte communicatielijnen en een vast contactpersoon
- Wederzijds vertrouwen

De verschillende partners zeggen in de gesprekken dat er meer bereikt kan worden dan dat nu het geval is. Er is een aantal redenen die meermaals genoemd worden waarom de uitwerking van het programma (nog) niet optimaal plaatsvindt:

- Er vinden bij gemeenten relatief veel personeelswisselingen plaats. Partners hebben behoefte aan meer continuïteit in de samenwerking en continuïteit in het beleid. De vele personeelswisselingen komen ook de kennisopbouw en verspreiding binnen de gemeente over het thema niet te goede.
- Activiteiten vinden naast elkaar plaats. Van een versterkend effect door integratie van verschillende activiteiten is nog in weinig gemeenten echt sprake. Is er meer behoefte naar onderlinge verbondenheid en afstemming tussen de partners. Dit kan worden bevorderd door inspanningen van de gemeente.
- In de gemeenten waarbij er voornamelijk formeel contact is, heeft de partner relatief weinig inspraak. Terwijl zij vaak wel de kennis in huis hebben om niet alleen puur uitvoerder te zijn maar ook mee te denken over de opzet.
- Er zijn discussies tussen partners en de gemeente over hoe breed of hoe smal de focus van de inzet moet zijn. Puur een focus op meisjes en vrouwen wordt door een aantal partners ieder geval als te smal gezien. Ook de jongens en mannen moeten betrokken worden. In andere gemeenten vinden samenwerkingspartners het soms juist storend dat andere doelgroepen ook betrokken worden (zoals LHBTI+). Zij vinden dat dit programma alleen voor vrouwen en meisjes moet zijn. Een goede afstemming daarover is dus nodig.
- Een aantal samenwerkingspartners geeft aan dat ze het fijn zouden vinden als de gemeente een meer faciliterende rol op zich neemt om het contact binnen de gemeente én daarbuiten te stimuleren. Het gaat daarbij om het verzamelen van contacten en deze warm houden. Anderen geven juist aan dit juist niet afhankelijk moet zijn van de gemeente, maar meer op zichzelf moet staan en dat een te grote rol van de gemeente in de coördinatie in praktijk zorgt voor teveel afhankelijkheid van één persoon.
- Te veel bureaucratie, bijvoorbeeld rondom aanbestedingsprocessen, vertraagt de inzet.
- Financiële middelen zijn bij gemeenten en soms ook bij partners ‘geoormerkt’. Dit betekent dat ze alleen aan bepaalde doelen mogen worden uitgegeven (bijvoorbeeld aan veiligheid of aan diversiteit). Dit maakt het vaak niet mogelijk om de middelen te bundelen om daar gezamenlijke acties mee uit te voeren.
- Behoefte aan een langere termijnvisie vanuit de gemeente en OCW, met name met het oog op zekerheid van continuïteit en financiering. Meer zekerheid over voortzetting van het programma Veilige Steden bij gemeenten zorgt ervoor dat partijen de samenwerking duurzaam kunnen doorpakken. Dit laat ook toe dat er

binnen een langere termijnplanning op jaarbasis een aantal speerpunten kan worden geformuleerd waar alle partners integraal op kunnen inzetten.

3.4 Samenwerking in de regio en tussen verschillende gemeenten

Naast de samenwerkingen binnen de gemeente en met partners op gemeentelijk niveau werken verschillende gemeenten ook op regionaal niveau met elkaar samen. Wij zien hierin drie soorten samenwerking:
(1) samenwerking in regionaal verband om zaken gezamenlijk op te pakken,
(2) samenwerking tussen vergelijkbare gemeenten in verschillende regio's,
(3) gemeenten die elkaar om andere redenen inhoudelijk hebben gevonden op bepaalde beleidsterreinen.

Verschillende gemeenten hebben op regionaal niveau contact met elkaar opgezocht om kennis en informatie uit te wisselen. Dit is enerzijds door Regioplan gefaciliteerd (zie 3.5), maar gemeenten hebben dit ook op eigen initiatief gedaan. Met name na de ideeënfase lijkt de voorkeur bij een aantal gemeenten uit te gaan naar het opereren in kleine clusters van gemeenten. Regionale samenwerking biedt kansen om gezamenlijk op te trekken met dezelfde samenwerkingspartners en op deze wijze bij elkaars activiteiten aan te haken en/of gezamenlijk kosten te delen.

Ook zien we uitwisseling tussen gemeenten die niet bij elkaar in de buurt liggen. Het gaat daarbij om gemeenten die om uiteenlopende redenen vergelijkbaar zijn, bijvoorbeeld vanwege hun omvang (grote steden) of omdat ze studentensteden zijn. Zij kunnen ideeën, ervaringen maar vooral best practices uitwisselen om zo de aanpak effectiever te laten zijn. De startbijeenkomst van het programma Veilige Steden in Utrecht was het startpunt voor enkele van deze samenwerkingen.

Tot de derde categorie behoren gemeenten die elkaar hebben gevonden vanwege gemeenschappelijke belangen of inzichten. Een voorbeeld hiervan is de G4 en Tilburg. Zij hebben gezamenlijk een beleidsreactie gegeven op het wetsvoorstel voor de strafbaarstelling van straatintimidatie. Die aanleiding is aangegrepen om contact te onderhouden op dit thema.

3.5 Ervaring met ondersteuning door Regioplan

Verloop van de ondersteuning

Regioplan was genoodzaakt om flexibel met de invulling van hun ondersteunings-programma om te gaan omdat de maatschappelijke ontwikkelingen en corona een enorme impact hadden op de uitvoering van het programma Veilige Steden bij gemeenten. Regioplan heeft meer maatwerk aan gemeenten geleverd dan oorspronkelijk de bedoeling was.

Het feit dat veel contactmomenten en activiteiten digitaal hebben plaatsgevonden was niet gepland, maar Regioplan is hier flexibel mee omgesprongen en de georganiseerde activiteiten waren volgens Regioplan succesvol. Onlangs heeft Regioplan wel weer een fysieke bijeenkomst voor de gemeente Leiden georganiseerd. Toen merkte men dat de ontwikkelde werkwijzen voor digitale ondersteuning, met een paar kleine aanpassingen, ook in een fysieke setting goed werken.

De mate van deelname aan activiteiten verschilde per gemeente. Dit hing sterk af van het onderwerp van de activiteit. Een aantal gemeenten heeft met meerdere activiteiten meegedaan terwijl gemeenten als Zaanstad of Almere geen gebruik hebben gemaakt van de activiteiten van Regioplan. Daarnaast is de beoogde specifieke begeleiding voor de G4 niet uitgevoerd omdat de gemeenten hier zelf geen behoefte aan hadden.

Ervaringen van gemeenten met ondersteuning door Regioplan

De wijze waarop de ondersteuning door Regioplan is ervaren door gemeenten verschilt. Dat komt door de verschillende behoeften van gemeenten. Gemeenten als (bijvoorbeeld) Amsterdam en Almelo zijn bijvoorbeeld nauwelijks vergelijkbaar vanwege hun omvang en omdat de een al langer actief is op het gebied van Veilige Steden.

Gemeenten gaan bij deelname aan het programma door een aantal fasen heen.

- Opstartfase, waarbij plannen ontwikkeld worden
- Uitvoeringsfase
- Borgingsfase

De mate en intensiteit van contact tussen gemeenten en Regioplan liep zeer uiteen en hing vooral samen met de fase waarin de gemeente zich bevond. Ongeacht de fase waarin het contact plaatsvond tussen de gemeenten en Regioplan verliep de communicatie en afstemming volgens de gemeenten prettig. De gemeenten zijn zeer te spreken over de kwaliteit van de ondersteuning en de expertise van de mensen bij Regioplan.

Met name bij het opzetten of het verder uitwerken van het plan van aanpak, het helder krijgen van definities, de kadering van de aanpak en het leveren van informatie over het thema vonden gemeenten het prettig dat ze contact konden zoeken met Regioplan. Over dit laatste punt geeft één gemeente aan dat het voor nieuwe deelnemende gemeenten handig zou zijn als Regioplan een soort startdocument aan kan leveren met een algemene beschrijving van al het relevante onderzoek op het thema, landelijke en eventueel regionale cijfers en verschillende soorten aanpakken voor verschillende doelgroepen. Dit kan gemeenten helpen bij het opstellen van beleid en met de verantwoording richting de gemeenteraad.

De individuele ondersteuningsbehoefte van Regioplan neemt bij de gemeenten tijdens de uitvoeringsfase af. Zeker als acties en activiteiten eenmaal lopen. Gemeenten geven aan dat hun budget niet veel ruimte biedt om nog meer acties uit te zetten en bij die uitwerking dan ondersteuning van Regioplan te vragen. Wel heeft een aantal gemeenten contact met Regioplan over monitoring en effectmeting van hun aanpak. Gemeenten waarbij de zaken goed lopen hebben geen behoefte aan een grotere rol voor Regioplan of een intensivering van het contact. Wel gaven enkele gemeenten aan dat ze meer behoefte had aan praktische ondersteuning zoals dat bij Movisie in het kader van het Programma Regenboogsteden mogelijk is. Daarbij werd de aanpak van Regioplan als iets te veel ‘wetenschappelijk’ betiteld, met te weinig concrete handvatten voor beleidsmedewerkers.

De rol van Regioplan kan bij het goed borgen van beleid weer groter worden, omdat Regioplan daar wederom een adviserende rol kan vervullen en via kennisdeling inzicht kan geven in hoe andere gemeenten dit vormgeven. Het borgen van het beleid is echter bij de meeste gemeenten niet aan de orde, omdat ze midden in de

uitvoeringsfase zitten en de toekomst van het programma onduidelijk is. De langetermijnvisie ontbreekt daarbij nog vaak.

Uit de deelnames aan de kennis- en werksessies blijkt dat de gemeenten allemaal een iets andere ondersteuningsbehoefte hebben. De toegevoegde waarde van de sessies hangt vooral samen met de mate waarin een gemeente al beleid heeft ontwikkeld en uitvoert. Voor gemeenten die nog bezig zijn met de ontwikkeling van beleid en activiteiten is de toegevoegde waarde groter dan gemeenten die verder zijn met de beleidsontwikkeling en –uitvoering. Deze laatste groep ervaart dat ze vooral kennis overbrengen in plaats van ophalen. Deze gemeenten hebben ook echt behoefte aan inhoudelijke verdieping op het thema waarmee ze een stap kunnen maken. Een voorbeeld van deze inhoudelijke verdieping zou bijvoorbeeld kunnen door het presenteren van een casus of stellingen en het op die manier in gesprek gaan met verschillende gemeenten over hoe zij daar mee om zouden gaan. Op dit moment lijkt er in de uitvoeringsfase met name een toegevoegde waarde te zijn voor beginnende en kleinere gemeenten.

3.6 Borging van de aanpak

Zoals de aanpak per gemeente verschilt, verschilt ook de wijze waarop de aanpak is geborgd. Sommige (grote) gemeenten hadden de aandacht voor het onderwerp en de aanpak al geborgd vóór de start van het programma Veilige Steden, andere gemeenten zijn momenteel nog aan het nadenken over de manier waarop de aanpak het beste kunnen borgen. De betrokken afdelingen van de gemeente zijn bepalend voor de financiën, draagvlak en borging, maar vaak is het onderwerp slechts bij één afdeling én bij één ambtenaar belegd.

Veel gemeenten waren op het moment van interviewen[5] in afwachting van het nieuwe coalitieakkoord dat wordt vastgesteld naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen die in maart 2022 hebben plaatsgevonden. De keuzes die binnen een gemeente worden gemaakt zijn erg afhankelijk van de politieke kleur. Dat er om de vier jaar sprake kan zijn van een nieuwe politieke samenstelling maakt dat het erg lastig is om afspraken structureel te borgen. Het feit dat prioriteiten en aandachtsgebieden kunnen veranderen blijkt uit een voorbeeld uit een gemeente die een motie had aangenomen voor een plan van aanpak tegen straatintimidatie. Door wisseling van de samenstelling van het ambtelijk bestuur wordt die motie niet meer ondersteund door het zittende bestuur. Met als gevolg dat het zittende bestuur een motie moet uitvoeren die geen draagvlak meer heeft.

Voor de borging van de actiepunten en het draagvlak binnen een gemeente is het van belang welke afdelingen binnen een gemeente betrokken zijn bij de aanpak. Het thema veiligheid voor vrouwen en meisjes kan op verschillende wijzen organisatorisch zijn belegd bij een gemeente. De afdeling (cluster, domein, sector) waar het is belegd, kan bepalend zijn voor zowel de aandacht als de koers en zelfs het draagvlak van een het onderwerp. De betrokken afdeling binnen een domein/cluster is bepalend voor de borging en de verantwoordelijkheid. Zo is de burgemeester bijvoorbeeld verantwoordelijk voor de veiligheid en handhaving binnen een gemeente is een wethouder verantwoordelijk voor het sociale domein. Als het onderwerp onder de verantwoordelijkheid van de burgemeester valt én de burgemeester erg betrokken is vergroot dit de kans dat het kan rekenen op voortdurende aandacht binnen een gemeente.

[5] Mei en juni 2022

Bij veel gemeenten is de aanpak belegd bij een afdeling die gaat over veiligheid, sociaal beleid, gezondheid of inclusie. Vaak wordt de aanpak bij één afdeling belegd, maar is er wel overlap met andere afdelingen. Afdelingen die vaak zijdelings betrokken zijn bij de aanpak zijn onderwijs, jeugd, zorg, horeca en sport en beweging. Zowel gemeenten als samenwerkingspartners geven aan dat ze het lastig vinden dat er niet altijd afdeling overstijgend wordt gewerkt binnen een gemeente. De eindverantwoordelijkheid is vaak bij één afdeling belegd, waardoor andere afdelingen geen verantwoordelijkheid nemen en naar elkaar wijzen. Hoewel afdeling overstijgende uitvoering vaak lastig blijkt te zijn, komen de financiën voor activiteiten wel vaak uit het budget van verschillende afdelingen.

Het onderwerp is vaak hoofdzakelijk bij één afdeling belegd waar één ambtenaar de werkzaamheden voor Veilige Steden in zijn portefeuille heeft. Grote gemeenten ontvangen én beschikken over budget waarmee zij een ambtenaar fulltime in kunnen zetten voor dit onderwerp. Maar met name in de kleinere gemeenten is dit een portefeuille die parttime wordt toegevoegd aan het takenpakket en naast andere werkzaamheden/onderwerpen moet worden uitgevoerd. Het onderwerp wordt snel gezien als ‘een ondergeschoven kindje’. Om een goede aanpak voor dit politiek gevoelige onderwerp te realiseren is kennis van het onderwerp nodig én een netwerk binnen de gemeente.

De borging van deze werkzaamheden is fragiel doordat ze vaak in combinatie met bestaande werkzaamheden moeten worden uitgevoerd, het dossier bij één ambtenaar wordt belegd én het een onderwerp is dat affectie, daadkracht, netwerk en kennis vereist. Bij personeelsverloop bestaat het risico dat de kennis en inzet op het dossier verloren gaat. Daarbij kampen meerdere gemeenten met personeelsverloop en is het in de huidige krappe arbeidsmarkt lastig om vervangende medewerkers aan te trekken.

Gezien de kwetsbaarheid van de borging heeft verloop van personeel grote gevolgen voor de activiteiten én de samenwerking met samenwerkingspartners. In de interviews met gemeenten én samenwerkingspartners kwam daarom vaak naar voren dat veel activiteiten stagneerden door de personele wisselingen in de ambtelijke organisatie. Dat de activiteiten erg afhankelijk zijn van de ambtenaar/trekker binnen de gemeente blijkt uit de interviews, maar werd ook duidelijk doordat het programma in één gemeente niet werd gecontinueerd nadat de betreffende ambtenaar vertrok.

4 Output: activiteiten

In dit hoofdstuk lichten we de activiteiten toe die de gemeenten hebben ondernomen in het kader van het programma Veilige Steden. Op basis van een inventarisatie van activiteiten en de gesprekken met gemeenten zijn we gekomen tot een indeling van vier typen waaronder alle activiteiten kunnen worden geschaard:

- onderzoek, informatie- en kennisvergaring (paragraaf 4.1),
- preventie (4.2),
- interventie (4.3),
- repressie (4.4).

4.1 Onderzoek, informatie- en kennisvergaring

Activiteiten

De meeste gemeenten begonnen bij aanvang van het programma met een grote informatieachterstand. De omvang van het probleem en waar het precies plaatsvond in hun stad, was vaak niet bekend. Daarom begonnen vrijwel alle gemeenten allereerst met nader onderzoek:

- Ten minste drie gemeenten hielden een grootschalige enquête onder hun bevolking. Vaak gevolgd door diepte-interviews of groepsgesprekken met de respondenten of gesprekken met speciale focusgroepen zoals vrouwen, migranten of gehandicapten.
- Gemeenten lieten specifiek onderzoek doen naar straatintimidatie en seksueel grensoverschrijdend gedrag in hun stad. Zo werd in studentensteden vaak gericht onderzoek gedaan naar grensoverschrijdend gedrag bij studenten.
- Ook gingen gemeenten in gesprek met voor hen bekende samenwerkingspartners zoals het Centrum voor Seksueel Geweld van de GGD en het antidiscriminatiebureau Radar om meer inzicht te krijgen in de lokale situatie.
- In vrijwel alle gemeenten werden meldpunten ingericht waar bezorgde burgers en/of slachtoffers melding kunnen doen van straatintimidatie en seksueel overschrijdend gedrag. Wie hulp wenst wordt door het meldpunt doorverwezen naar websites met informatie, bijvoorbeeld van Slachtofferhulp. Tegelijkertijd bieden de meldingen inzicht in het aantal incidenten van straatintimidatie.

Resultaten

Deze eerste onderzoeken toonden aan dat straatintimidatie en seksueel grensoverschrijdend gedrag een groter probleem vormden dat tot dan toe gedacht. In de meeste gemeenten hielp deze informatie beleidsmedewerkers om de urgentie van het probleem aan te tonen. Eén gemeente noemde het zelfs een vereiste om de gemeenteraad zover te krijgen dat zij hier geld voor beschikbaar wilde stellen.

De onderzoeken leverden informatie op over:

- Omvang van straatintimidatie en de manieren waarop het voorkomt.
- Omvang van seksueel grensoverschrijdend gedrag bij vrouwelijke studenten.
- Locaties waar het plaatsvindt en daaraan gekoppeld de zogeheten risicogebieden. Dit blijkt breder te zijn dan alleen rondom de horeca.
- Samenstelling van de doelgroep. Naast meisjes en vrouwen, krijgen ook vaak gehandicapten, migranten en leden van de LHBTI+ gemeenschap met deze problematiek te maken.
- Kenmerken van de daders.

- Aantal meldingen van straatintimidatie en grensoverschrijdend gedrag.

Op basis van deze gegevens pasten gemeenten hun plan van aanpak aan naar de lokale situatie. Soms werd de oorspronkelijke doelgroep van meisjes en vrouwen uitgebreid naar meer specifieke groepen potentiële slachtoffers of juist potentiële daders. Andere gemeenten namen juist meer risicogebieden op in hun plannen. Dit niet alleen om gerichter voorlichting te kunnen geven aan professionals en omstanders, maar soms ook om meteen actie te kunnen ondernemen op die locaties. Bijvoorbeeld door het plaatsen van meer straatverlichting en/of het verhogen van de handhaving op die locatie.

4.2 Preventie

Activiteiten

Om de straten veiliger te maken voor meisjes en vrouwen hebben gemeenten fors ingezet op preventie. Met campagnes, voorlichting op scholen, trainingen aan professionals en ludieke acties willen zij de bevolking allereerst bewust maken van de problematiek. In de verwachting dat burgers, vanuit een beter begrip van de situatie, hun gedrag aan zullen passen.

Gemeenten maakten gebruik van een breed scala aan activiteiten:

- Meer dan de helft van alle gemeenten liet een lokale grootschalige publiekscampagne ontwikkelen. Dit werd vaak gecombineerd met een verwijzing naar een meldpunt of website waar meer informatie te vinden is over straatintimidatie.
- Circa de helft van de gemeenten haakte aan bij de landelijke campagne 'Ben jij OK?' van het Rutgers Expertisecentrum Seksualiteit. Afhankelijk van de lokale risicogebieden werden campagneposters opgehangen in het centrum en de horeca, maar ook bij bushaltes en in het openbaar vervoer.
- Zeker drie gemeenten financierden ludieke acties zoals de naroeptunnel in Tilburg, de sprekende billboards in Utrecht of de stadswandeling langs de Groningse *catcalls* waarbij voorbijgangers worden geconfronteerd met dezelfde intimiderende teksten die vrouwen daar te horen kregen.
- Eén gemeente organiseert jaarlijks een conferentie voor onderwijs- en jeugdprofessionals over dit onderwerp.
- Vrijwel alle gemeenten bieden trainingen aan voor professionals op het gebied van welzijn, jeugd en sport. Dit meestal in samenwerking met of door maatschappelijke organisaties zoals Vizier.
- Diverse gemeenten bieden voorlichting aan voor scholieren en/of studenten.
- In zeker twee gemeenten zijn met hulp van de gemeenten podcasts opgenomen over grensoverschrijdend gedrag.

Resultaten

Het is gemeenten gelukt om het onderwerp straatintimidatie en grensoverschrijdend gedrag uit de stilte en in de openbaarheid te brengen. Waar vóór het programma Veilige Steden vooral professionals het probleem erkenden, wordt het nu door vele organisaties en inwoners besproken en bediscussieerd. Of dit daadwerkelijk ook tot een gedragsverandering heeft geleid, is nog niet te zeggen.

De belangrijkste opbrengsten:

- Het aantal meldingen van straatintimidatie nam toe. Diverse gemeenten zagen een direct verband tussen een publiekscampagne en een meteen daarop volgende toename van het aantal meldingen.
- Publiekscampagnes en vooral de ludieke acties zorgden ervoor dat straatintimidatie niet alleen lokaal, maar ook landelijk, breeduit werd bediscussieerd.
- Ludieke acties en podcasts genereerden media-aandacht waardoor een groter publiek werd bereikt.
- Er zijn samenwerkingsverbanden ontstaan met maatschappelijke organisaties van waaruit structureel trainingen verzorgd kunnen worden voor professionals.
- De meeste gemeenten hebben voorlichtingsmateriaal, cursussen of lespakketten ontwikkeld of laten ontwikkelen om seksueel grensoverschrijdend gedrag bespreekbaar te maken op scholen en/of universiteiten.
- In diverse gemeenten werd gezocht naar een aansluiting met reeds bestaande voorlichtingscampagnes voor scholieren zoals die rond omgaan met geld en wapens.
- Het aantal gevolgde trainingen en cursussen door professionals en op scholen en/of universiteiten bleef door de beperkingen rond het Coronavirus achter op de planningen. Momenteel is er in veel gemeenten sprake van een inhaalslag.
- In sommige gemeenten is het gelukt om structureel jaarlijks voorlichtingscursussen aan scholieren en/of aankomende studenten aan te bieden.
- In studentensteden zijn er gesprekken gestart met besturen van studentenverenigingen over seksueel grensoverschrijdend gedrag.

Gemeenten hebben op grond van deze opbrengsten de publiekscampagne als middel omarmd. De meesten zouden het liefst jaarlijks een terugkerende campagne voeren. Echter is het nog onzeker of dit in iedere gemeente wel financieel haalbaar is. In circa een kwart van de gemeenten worden al wel nieuwe publiekscampagnes ontwikkeld.

Een onvoorzien effect is dat er ook een wisselwerking is ontstaan tussen verschillende campagnes en burgerinitiatieven. Zo krijgen de door vrouwen op straat gekalkte *catcalls* in steeds meer steden navolging. Ook hebben de initiatiefnemers van het biermerk LUST vrouwonvriendelijke teksten op hun etiketten laten drukken. Dit om ongewenst gedrag meteen tijdens het uitgaan bespreekbaar te maken.

4.3 Acties gericht op interventie

Activiteiten

Naast preventieve maatregelen hebben gemeenten ook activiteiten opgezet die gericht zijn op interventie[6]. Het gaat bijvoorbeeld om workshops waarin meisjes en vrouwen leren hoe ze om kunnen gaan met intimiderend gedrag. Of trainingen aan jongens en mannen. Daarin ligt de focus op gendergelijkheid: het verkleinen van de verschillen tussen vrouwen en mannen en het wegenemen van stereotypen. Daarnaast bieden gemeenten trainingen aan voor omstanders die mogelijk kunnen interveniëren wanneer zij getuige zijn van intimiderend gedrag. Deels zijn dit professionals zoals bus- en horecapersoneel en deels ook 'reguliere' omstanders. Ook werkten gemeenten aan het veiliger maken van de omgeving.

[6] De activiteiten zijn wel opgezet en aangeboden, maar konden niet alle volgens de planning plaatsvinden door beperkingen als gevolg van de Covid-19 pandemie.

Activiteiten die in dit kader zijn opgezet:

- Workshops en dialoogsessies voor scholieren en studenten waarin zij samen via gesprekken vaststellen wat voor hen gezonde seksuele grenzen zijn.
- Workshops voor jongens en mannen over thema's als 'voorkomen van geweld' en 'werken aan een gezonde ontwikkeling van de seksualiteit', waarbij mannen door middel van interactie worden aangezet na te denken over de stereotypen van zogenaamd mannelijk gedrag.
- Groepstrainingen voor jongeren waarin ze leren hoe ze kunnen omgaan met groepsdruk.
- Oprichten van ambassadeurschap onder jongeren.
- Hulp en trainingen aan specifiek buitenlandse vrouwen.
- Trainingen aan horecapersoneel, zoals *Safe Clubbing*, waarin zij leren in een vroeg stadium van seksueel overschrijdend gedrag op te treden.
- Trainingen aan buschauffeurs om op te kunnen treden bij intimiderende situaties in het openbaar vervoer.
- Omstanderinterventie-trainingen.
- Straattheateracties waarbij acteurs met behulp van gespeelde scenes bewust reacties willen oproepen bij willekeurige voorbijgangers.
- Inzet van suswachten, speciaal getrainde beveiligers en sociaal werkers die de-escalerend optreden bij ongeregeldheden in uitgaansgebieden.
- Het structureel bespreken van meldingen in wijken in de veiligheids-overleggen. en waar nodig maatregelen nemen.
- Aanpassing fysieke openbare ruimte van een risicogebied door het plaatsen van camera's en/of aanpassing van de verlichting of door het verplaatsen van een overlast gevende Jongerenontmoetingsplek (JOP).

Resultaten

Gemeenten hebben bij de uitvoering van deze activiteiten het meest last gehad van de richtlijnen en maatregelen in het kader van de Covid-19 pandemie. Zo konden veel trainingen en workshops niet doorgaan omdat daarvoor fysieke aanwezigheid was vereist. En juist dat was tijdens de *lockdowns* niet mogelijk.

Ook bestonden sommige trainingen, zoals die voor horecapersoneel, vaak uit meerdere sessies. Tegen de tijd dat de tweede sessie kon plaatsvinden, bleek het personeel dat het eerste deel van de training had gevolgd al niet meer werkzaam te zijn voor het bedrijf.

Na de Coronaperiode zetten personeelstekorten de uitvoering van de trainingen verder onder druk. Bedrijven en scholen meldden niet genoeg personeel te hebben om mensen te kunnen vrijmaken voor het volgen van workshops.
Concreet betekent dit:

- In slechts enkele gemeenten zijn workshops gericht op jongeren van start gegaan, waarbij die ook nog eens door de Coronamaatregelen lange tijd hebben stil gelegen.
- Ook workshops op scholen hebben nog nauwelijks plaatsgevonden. In enkele gemeenten is daar onlangs alsnog een start mee gemaakt.
- Twee gemeenten hebben een speciaal hulp- en trainingstraject opgezet voor Buitenlandse vrouwen. Dit doen zij samen met lokale hulpinstanties.
- In circa de helft van de gemeenten is begonnen met het trainen van horecapersoneel in op zijn minst één horecagelegenheid.
- Omstandertrainingen, straattheateracties en trainingen voor buschauffeurs zijn er nog niet of nauwelijks geweest.

- De meeste gemeenten hebben vaste samenwerkingspartners gevonden die de workshops voor hen uitvoeren. Vaak zijn dit organisaties die voor meerdere gemeenten werken zoals Sex Matters, Stichting Stop Straatintimidatie en Emancipator.
- In één gemeente worden suswachten al drie jaar structureel ingezet.
- In zeker drie gemeenten is de fysieke ruimte aangepast om de locatie veiliger te maken.

4.4 Repressie

Activiteiten

Vrijwel alle gemeenten willen dat straatintimidatie strafbaar wordt gesteld. Enerzijds willen zij dat om een duidelijke normering neer te zetten over wat wel en niet getolereerd wordt in deze maatschappij. Anderzijds heeft het ook een praktische kant: het geeft hun ook middelen om hierop te kunnen handhaven. Binnen de gemeente is dit een directe aanleiding om de afdeling handhaving bij het dossier te betrekken en buiten de gemeente zou dit de gelegenheid geven om contacten met de politie op te bouwen.

Activiteiten die gemeenten ondernamen:

- Vier gemeenten stelden in 2018 straatintimidatie strafbaar in hun Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Deze verboden kregen de naam sis-verbod, omdat deze intimidatie vooral gekoppeld was aan verbale uitingen.
- Eén gemeente nam strafbaarstelling van straatintimidatie in 2022 op in haar APV. Daar is de intimidatie meer gekoppeld aan gedragingen die overlast of hinder veroorzaken.
- Diverse gemeenten hebben plannen opgesteld om de bevoegdheden van Buitengewoon Opsporingsambtenaren (boa) en handhavers uit te breiden.
- Meer gerichte inzet van politie op hoog risicogebieden.
- De vier grote steden en Tilburg overleggen regelmatig met elkaar over de aanpak van straatintimidatie. Gezamenlijk zijn zij nauw betrokken bij de consultatie van de wijziging van de Wet Seksuele Misdrijven waarin seksuele intimidatie strafbaar wordt gesteld.

Resultaten

Tot op heden is er nog geen wettelijke basis voor strafbaarstelling van straatintimidatie. In 2019 oordeelde het gerechtshof van Den Haag dat ‘sis-verboden’ onrechtmatig zijn omdat die in strijd zijn met de vrijheid van meningsuiting. Gemeenten mogen niet aan dit grondrecht tornen. Alleen de wetgever is bevoegd om dergelijk gedrag strafbaar te stellen.

Daarmee werd de strafbaarstelling via de APV’s in de eerste vier gemeenten, Amsterdam, Rotterdam, Tilburg en Breda, weer buiten werking gesteld. Of de dit jaar ingevoerde strafbaarstelling in Enschede wel aan de huidige wetgeving voldoet, is nog onbekend. Er zijn nog geen rechtszaken over gevoerd.

Momenteel zijn er twee wetsvoorstellen in voorbereiding om seksuele intimidatie strafbaar te stellen. Zo is er een initiatiefwetsvoorstel van de leden Asscher en Van Toorenburg om seksuele intimidatie in het openbaar strafbaar te stellen. Daarnaast werkt de minister van Justitie en Veiligheid aan een aanpassing van de Wet Seksuele Misdrijven waarin ook voor het eerst seksuele intimidatie strafbaar wordt gesteld.

Zodra er een wettelijke basis voor strafbaarstelling van seksuele straatintimidatie is, zullen gemeenten de inzet van politie, boa's en handhavers hierop aanpassen. Gemeenten gaven daarbij aan dat zij behoefte hebben om op dit punt met andere gemeenten te overleggen over de aanpak.

5 Outcome: effecten, toegevoegde waarde, knelpunten en blik op de toekomst

Op basis van de inzichten uit de vorige hoofdstukken en de gesprekken met gemeenten en samenwerkingspartners, schetsen we in dit hoofdstuk (voor zo ver mogelijk) de effecten van de activiteiten (paragraaf 5.1). Ook kijken we naar de belangrijkste toegevoegde waarde die het programma daarbij heeft gehad (5.2). Vervolgens belichten we de knelpunten die de gemeenten in de uitvoering en borging ervaren (5.3). Ten slotte kijken we ook vooruit naar de wensen en behoeften van gemeenten ten aanzien van de toekomst van het veilig maken van hun stad voor vrouwen en meisjes (5.4).

5.1 Effecten van activiteiten

Context: Covid-19 pandemie

Voordat we ingaan op de effecten en behaalde resultaten binnen het programma, is het van belang om het juiste beeld van de context van activiteiten te schetsen. Veel van de geplande of voorziene activiteiten konden namelijk geen doorgang vinden vanwege de Covid-19 pandemie. Het ging daarbij vooral om activiteiten waarbij ontmoeting en persoonlijke contacten een belangrijke rol speelden.

De belangrijkste gevolgen van de maatregelen als gevolg van de pandemie waren als volgt:

- **Uitstellen bijeenkomsten / workshops.** Veel bijeenkomsten zijn afgelast of uitgesteld. Een aantal heeft later alsnog plaatsgevonden of in een online omgeving plaatsgevonden. Voor sommige workshops geldt dat het niet wenselijk is als ze in een online omgeving worden verzorgd. Dat heeft te maken met de opzet van de workshop, de gevoeligheid van het onderwerp (creëren veilige omgeving) en het ontbreken van interactie. Zo waren leerlingen bijvoorbeeld bang dat ze gefilmd werden.
- **Verschuiving prioritering.** Samenwerkingspartners zoals horeca, scholen en GGD'en hadden hun prioriteiten elders liggen. Dat zorgde ervoor dat personeel anders werd ingezet, er geen financiële mogelijkheden waren tot deelname en het lastig was om activiteiten gezamenlijk op te pakken. Bij weinig animo besloot een gemeente om de training volledig te vergoeden.
- **Personeelsverloop.** Horecagelegenheden moesten door de veiligheidsmaatregelen hun deuren sluiten en veel personeel is elders gaan werken. In combinatie met de huidige krapte van de arbeidsmarkt zorgt dat voor een gedeeltelijk nieuw personeelsbestand toen de horecazaken weer open mochten. In één gemeente leidde dat er bijvoorbeeld toe dat een workshop van een samenwerkingspartner minder efficiënt kon worden uitgevoerd dan gepland. De workshop was namelijk verdeeld in twee delen. Bij heropening van de horeca bleek dat het gehele personeelsbestand waaraan het eerste deel van de training was gegeven was weggevallen. Dat resulteerde in een gehele nieuwe start van de training. De kennis was door het personeelsverloop verloren gegaan.

Covid-19 had echter niet alleen een verstorend effect op het programma. Eén samenwerkingspartner gaf aan dat de opkomst van videobellen grote toegevoegde waarde had. Bijeenkomsten konden gemakkelijker online worden gehouden. Zo kon

iedereen laagdrempelig deelnemen. Doordat veel activiteiten niet door konden gaan was er ook meer gelegenheid voor het vergroten van kennis over het onderwerp en gerelateerde subonderwerpen. Zo geeft een samenwerkingspartner aan dat zij gedurende de coronapandemie meer outreachend te werk kon gaan en dat er ruimte was om te adviseren bij vraagstukken.

Effecten van activiteiten

Vrijwel alle gemeenten zeggen dat ze nog vrijwel niets kunnen zeggen over de behaalde resultaten met betrekking tot de veiligheid op straat. Of meisjes en vrouwen zich veiliger zijn gaan voelen, is lastig te meten. Dit komt deels door het ontbreken van nulmetingen en door het verstorende effect van de Coronamaatregelen, die geen goed beeld schetsen van de 'normale' situatie op straat en in het uitgaansleven. Ook loopt het programma nog te kort om nu al de gewenste effecten te zien. Voor een echte cultuurverandering is langere tijd nodig.

Desondanks spreken gemeenten van een grote stap voorwaarts in de aanpak van straatintimidatie. Deelname aan het programma heeft hen het volgende gebracht:

- Gemeenten hebben meer kennis en inzicht gekregen in de lokale situatie. Hierdoor weten ze beter welke groepen burgers het vaakst lastig gevallen worden én op welke locaties dat gebeurt.
- Er is meer bewustwording gekomen onder zowel inwoners als professionals over wat straatintimidatie is, hoe het voelt en hoe vaak het voorkomt. Op grond hiervan kunnen burgers beter oordelen wat 'normaal' of 'niet normaal' gedrag is.
- De meldingsbereidheid van slachtoffers en gedupeerden is toegenomen, waardoor er beter zicht is op de omvang van het probleem en slachtoffers ook eerder hulp kunnen krijgen.
- De aanpak van straatintimidatie is in de afgelopen jaren op de lokale politieke agenda gezet.
- Gemeenten hebben een uitgebreid programma van voorlichting en workshops ontwikkeld rond straatintimidatie dat ook in de toekomst structureel ingezet kan worden.
- Het programma heeft gezorgd voor een betere samenwerking met maatschappelijke organisaties. Partijen weten elkaar nu te vinden.
- In diverse gemeenten is er ook een betere samenwerking ontstaan tussen verschillende ambtelijke afdelingen zoals welzijn, openbare veiligheid en bijvoorbeeld sport.

Er zijn ook een aantal zaken nog niet bereikt:

- Gemeenten kunnen nog niet handhaven op straatintimidatie. Eerdere pogingen dit via de APV te regelen, strandden bij de rechter. Vooralsnog is het wachten op nieuwe wettelijke regelgeving.
- Vooral workshops waarvoor het wenselijk is dat de deelnemers persoonlijk aanwezig waren, konden lange tijd door de Coronamaatregelen niet worden aangeboden. Daarbij ging het bijvoorbeeld over workshops die vrouwen, mannen en omstanders moesten helpen beter te interveniëren bij grensoverschrijdend gedrag.

Alles overziend zeggen gemeenten in de afgelopen jaren een stevige basis te hebben gelegd voor een verdere aanpak van straatintimidatie. Aandacht voor dit thema blijft echter van cruciaal belang. Het veranderen van normen en gedragingen door burgers vergt een lange adem.

5.2 Toegevoegde waarde programma Veilige Steden

Hoewel de gemeenten nog onvoldoende inzicht hebben in effecten en ze nog niet alle gewenste resultaten hebben kunnen behalen, geven de gemeenten wel aan dat het programma Veilige Steden op verschillende vlakken een impuls geeft aan het beleid en de activiteiten. Daarbij worden de aandacht en urgentie die vanuit het programma spreekt uitdrukkelijk benoemd en ook de financiële bijdrage vanuit het ministerie van OCW wordt als een toegevoegde waarde gezien. Inhoudelijk benoemen meerdere gemeenten ook de ondersteuning door Regioplan als een toegevoegde waarde van het programma.

Aandacht en urgentie

Doordat er een landelijk programma is, waarbij ook financiële middelen beschikbaar worden gesteld, krijgt het onderwerp veiligheid van vrouwen en meisjes ook op lokaal niveau aandacht. Gemeenten zien dat OCW het belangrijk vindt en krijgen bovendien tools in handen om er werk van te maken. Bij grote gemeenten stond het onderwerp al op de politieke agenda en fungeerde het programma als versterkende factor. In andere steden is het programma aanleiding geweest voor agendering.

Ook indirect zorgt het programma voor een toegenomen aandacht binnen de gemeente. In een aantal gemeenten is de financiering in het kader van het programma namelijk ingezet om onderzoek uit te voeren. De veelal schokkende resultaten van het onderzoek resulteerde in alle gevallen in aandacht voor het onderwerp. De inzichten uit de onderzoeken hebben zo de urgentie vergroot en waren aanleiding voor de invulling van een plan van aanpak.

Financiële steun

De financiering vanuit het ministerie van OCW heeft de gemeenten mogelijkheden gegeven om actief werk te maken van de veiligheid voor vrouwen en meisjes. Dat is op verschillende wijzen gebeurd. In sommige gemeenten kon er meer capaciteit (in termen van FTE) op het onderwerp worden ingezet. In andere gemeenten zijn er activiteiten door samenwerkingspartners gefinancierd. De financiële bijdrage die gemeenten krijgen in het kader van Veilige Steden is veelal bepalend voor het aantal activiteiten dat een gemeente kan uitvoeren. De eis van cofinanciering zorgt voor een grotere mate van eigen verantwoordelijkheid en eigenaarschap.

Ondersteuning Regioplan

De ondersteuning door Regioplan had voor de meeste gemeenten vooral toegevoegde waarde bij de beleidsontwikkeling en de planningsfase. Gemeenten waardeerden dat ze contact konden zoeken met Regioplan voor gerichte hulp en ondersteuning bij het opzetten of het verder uitwerken van het plan van aanpak, het helder krijgen van definities, de kadering van de aanpak en het verkrijgen van informatie over het thema. Wanneer de plannen waren gemaakt en het beleid eenmaal was opgestart, neemt de toegevoegde waarde van de ondersteuning door Regioplan veelal wat af. In dat stadium was er een grotere behoefte aan meer praktische ondersteuning. Wel waarderen meerdere gemeenten de kennissessies, al verschilt daarbij wel de kennisbehoefte, en daarmee de toegevoegde waarde van de sessies, van gemeente tot gemeente.

5.3 Aandachts- en verbeterpunten

Gemeenten en samenwerkingspartners zijn overwegend positief over de impulsen die het programma Veilige Steden heeft gebracht. Desondanks is er een aantal zaken niet

zo gelopen als gehoopt en zijn er aandachts- en verbeterpunten te benoemen, zowel ten aanzien van de afgelopen jaren als voor een eventueel vervolg.

Aandachtspunten binnen de gemeente

Een deel van de aandachtspunten ligt grotendeels binnen de invloedsfeer van de gemeenten zelf. De volgende punten werden door de gemeenten zelf en door samenwerkingspartners aangedragen:

- ***Politieke fluctuatie**:* Veranderingen in de samenstelling van de gemeenteraad en het college van B&W kan ertoe leiden dat er andere prioriteiten worden gesteld. Dat maakt dat het lastig is om structureel beleid te realiseren. De ambtenaren zijn afhankelijk van het zittende bestuur en dat maakt de aanpak fragiel. In veel gemeenten (of andere partijen zoals horecagelegenheden) was de problematiek niet herkenbaar door het bestuur en was een onderzoek of een petitie nodig om urgentie voor het onderwerp te realiseren. Vaak waren samenwerkingspartners het niet eens met het besluit om eerst onderzoek uit te voeren. Zij zijn zich allang bewust van de problematiek en vinden dat zij over voldoende informatie beschikken om sturing te kunnen geven op de aanpak. De uitkomsten van het onderzoek heeft in alle gemeenten geleid tot erkenning en actiepunten, maar effectmetingen blijven lastig. Dat zorgt ervoor dat de impact van de actiepunten vaak niet zichtbaar zijn en de politiek niet cijfermatig overtuigd kan worden. Een meldpunt zorgt er in veel gemeenten voor dat de problematiek in kaart wordt gebracht en dat de effecten zichtbaarder worden. Er is bijvoorbeeld een toename aan meldingen gedurende de campagne.
- ***Personeelsverloop**:* In veel gemeenten is de aanpak bij één ambtenaar belegd. Dit is een risico voor continuïteit bij personeelsverloop. Een aantal samenwerkingspartners geeft aan dat ze hinder ondervinden wanneer er een wisseling van personeel is bij de gemeente. Het kost tijd om de verloren kennis weer op te bouwen, wat ten koste gaat van het budget. Eén samenwerkingspartner gaf aan dat er door de wisseling van personeel zelfs opnieuw onderhandeld moest worden over de activiteiten en de beschikbare middelen. Naast verschillen in de aanpak en kennis is het netwerk ook erg belangrijk. Bij personeelsverloop is er een groot risico dat het persoonlijk netwerk verloren gaat. Dit gaat om het netwerk zowel binnen als buiten de gemeente.
- ***Afdelingsoverstijgende problematiek**:* Zowel gemeenten als samenwerkingspartners geven aan dat ze het lastig vinden dat er niet altijd afdelingsoverstijgend wordt gewerkt binnen een gemeente of dat de samenwerking binnen een gemeente afhankelijk is van het persoonlijke netwerk (met het risico op wegvallen daarvan bij personeelsverloop). Zo gaf een samenwerkingspartner aan dat hij voor de uitvoering van verschillende activiteiten contact had met verschillende afdelingen en er geen sprake was van onderlinge afstemming, terwijl de activiteiten wel impact hadden op beide afdelingen. Wanneer er wel sprake is van afdelingsoverstijgende afstemming, kost dit veel tijd aan overleg. Zo geeft een gemeente aan dat het maar niet lukt om een de afdeling veiligheid te betrekken bij de aanpak. Juist in combinatie met het tekort aan financiën is afstemming tussen afdelingen nodig voor een efficiënte aanpak.
- ***Financiële middelen:*** Het budget vanuit het programma Veilige Steden wordt vaak in zijn geheel gebruikt voor de inzet van personeel of onderzoek. Zowel gemeenten als samenwerkingspartners geven aan dat ze graag meer activiteiten willen ondernemen, maar dat ze niet beschikken over een toereikend budget. Sommige samenwerkingspartners voeren daarom veel activiteiten uit op vrijwillige basis of proberen via een andere weg subsidies te krijgen voor de activiteiten. Gemeenten geven aan dat ze het goed vinden dat er een eis is van cofinanciering.

Dat zou er voor zorgen dat gemeenten ook meer verantwoordelijkheid dragen en kritischer zijn op hun activiteiten.

Overige aandachtspunten

Naast de aandachtspunten waar gemeenten zelf invloed op hebben, is er nog een aantal aandachtspunten die minder binnen de invloedsfeer van gemeenten liggen. Het is wel de context waarmee gemeenten en hun samenwerkingspartners mee te maken hebben:

- ***Ontbreken strafbaarstelling:*** Veel gemeenten willen graag strengere maatregelen treffen tegen straatintimidatie. Zij hebben daartoe gekeken of er gronden zijn om straatintimidatie strafbaar te stellen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Eerdere pogingen dit via de APV te regelen, strandden echter bij de rechter. Vooralsnog is het wachten op nieuwe wettelijke regelgeving. Dat betekent dat gemeenten momenteel nog niet kunnen handhaven op straatintimidatie (en/of de afdeling handhaving kunnen betrekken bij hun aanpak.
- ***Samenwerking met scholen:*** Sommige gemeenten melden dat het een moeilijk bespreekbaar onderwerp blijft in contact met scholen. Dat komt omdat scholen worden overvraagd voor lespakketten voor allerlei maatschappelijke problematiek. Sommige scholen verwijzen dan ook naar de standaard lespakketten over seksuele voorlichting van de GGD. In enkele gemeenten speelt de vraag vanuit een onverwachtse hoek zoals het basisonderwijs en het speciaal onderwijs.
- ***Verschuivingen in mate (media)aandacht****:* De aandacht voor het onderwerp beweegt mee met het maatschappelijk debat en is daar deels ook afhankelijk van. Veel gemeenten geven aan dat landelijke (media)aandacht voor de problematiek fluctueert door bijvoorbeeld #MeToo, het The Voice-schandaal en de uitspraken van Johan Derksen in het tv-programma Vandaag Inside. Dat het onderwerp afhankelijk is van de mate van (media)aandacht maakt het kwetsbaar. Als de publieke interesse en de 'waan van de dag' zich naar andere onderwerpen verplaatst, kan dat ten koste gaan van aandacht (en budget) voor de veiligheid van vrouwen en meisjes.

5.4 Blik op de toekomst

Nu dat het programma Veilige Steden een aantal jaar loopt en er al resultaten zijn geboekt, hebben gemeenten en partners nog verschillende aanvullende wensen en behoeften voor de toekomst. Mede door interne organisatorische uitdagingen, zoals personeelswisselingen en door vertragingen als gevolg van de Coronapandemie, zijn gemeenten nog niet zo ver als ze zouden willen zijn. De behoeften en wensen voor de toekomst lichten we hieronder toe.

Voortzetten programma Veilige Steden

Alle respondenten geven aan dat zij hopen dat het programma wordt voortgezet en willen daar snel zekerheid over krijgen. Door het ontbreken van effectmetingen zijn veel respondenten bang dat het ministerie, net als de cijfermatige gestuurde gemeentelijke politiek, het programma zal stopzetten. Terwijl het onderwerp volgens hen juist een lange adem nodig heeft, net als andere landelijke campagnes die cultuurveranderingen teweeg willen brengen.

Landelijke aandacht en aanpak

Zes gemeenten geven aan dat landelijke aandacht voor dit onderwerp nodig is. Een landelijke aanpak bestaande uit campagne en speerpunten kunnen de lokale aanpak versterken. Landelijke campagnes tegen roken en voetbalgeweld en de Bob campagne

worden als voorbeeld genoemd. Landelijke speerpunten zorgen voor een gezamenlijke focus op onderwerpen én versterkt de lokale campagnes. De speerpunten kunnen jaarlijks aangevuld worden met nieuwe speerpunten.

Meerjarenplan
Cultuurverandering kost tijd. Het is een onderwerp dat een lange adem nodig heeft om maatschappelijke effecten teweeg te brengen. Gemeenten en samenwerkingspartners geven aan dat zij behoefte hebben aan een meerjarenplan en financiering voor een duurzame planning. Zowel het programma Veilige Steden als de jaarlijkse gemeentelijke begrotingen garanderen op dit moment nog geen continuïteit voor de lange termijn.

Verbreden van samenwerking
Door afdelingsoverstijgende samenwerking en de samenwerking met andere gemeenten en (lokale) samenwerkingspartners wordt de aanpak breder en efficiënter. Samenwerking met lokale samenwerkingspartners zorgt er voor dat de kennis van de lokale problematiek beter wordt benut. Zo is er in steden met veel internationale studenten ook kennis nodig van de culturele verschillen en zal samenwerking met handhaving en politie nodig zijn als straatintimidatie strafbaar wordt gesteld. Tevens zorgt samenwerking voor de mogelijkheid tot inhoudelijke discussies en het delen van good practices

Bijlagen

Bijlage 1 Gesprekspartners interviews

Gemeenten

- Almelo
- Almere
- Amsterdam
- Arnhem
- Breda
- Den Haag
- Dordrecht
- Enschede
- Groningen
- Leiden
- Maastricht
- Nijmegen
- Rotterdam
- Tilburg
- Utrecht
- Zaanstad (sinds 2022 geen deelnemer meer)
- Leeuwarden (nog geen deelnemer)

Samenwerkingspartners

- Regioplan
- Bo-Diversity
- ClubEthics/Stichting Nachtburgemeester Amsterdam
- Consent Matters
- Dona Daria
- Emancipator
- Feniks Emancipatie Experise Centrum
- GGD Dordrecht
- GGD Groningen
- Indifferent
- Jongerenwerk Utrecht
- Qpido
- R-Newt (Contourde Twern Jongerenwerk)
- Sex Matters
- Stichting Centrum 1622
- Stichting Stop Straat Intimidatie
- Stichting Vitree
- Vizier

Bijlage 2

Overzicht activiteiten Regioplan

2020

Individuele begeleiding	Verschillende activiteiten per gemeente, waaronder: - Analyse plannen van aanpak gemeenten - Belronde langs gemeenten (kennismakingsgesprek/update plannen) - Sessie Interventielogica - Opstellen Theory of Change (ToC) + feedback - Ad hoc ondersteuning
Collectieve begeleiding	- Startconferentie - Opzetten werksessie bewustwordingscampagne (uitvoering Q1 2021) - Ontwikkeling Dynamische Leer Agenda: Analyse leervragen
Communicatie (algemeen)	- Website (inclusief logo); www.programmaveiligesteden.nl - Intern Platform voor kennisuitwisseling - Nieuwsbrief
Kennisproducten	- Inventarisatie kennisbehoefte - Factsheet - Handreiking

2021

Individuele begeleiding	- 2x telefonisch contact met elke gemeente om voortgang te bespreken. - Ad hoc ondersteuning
Collectieve begeleiding	- Kennissessie bewustwordingscampagnes - Werksessie bewustwordingscampagne - Kennissessie opening horeca - Kennissessie veilige (kennismakings)tijd studenten - Inspiratiesessie 16 days - Kennissessie de rol van mannen - Kennissessie verbinding Veilige Steden-Regenboogsteden - Updaten Dynamische Leer Agenda - Koppelen van gemeenten op basis van specifieke leervragen of behoefte aan uitwisseling ('speeddates')

Communicatie	- Website (inclusief logo); www.programmaveiligesteden.nl
	  - 25 kennisartikelen geplaatst (9 van Veilige steden en 16 van andere organisaties)
	  - Actueel nieuws over kennissessies, campagnes en congressen
	  - Contact voor interviews voor studie en werk en verzoeken vanuit de media voor kennisbijdrage
	  - Contact met geïnteresseerde gemeenten niet aangesloten bij Veilige Steden
	  - Delen van events en campagnes vanuit ngo's en kenniscentra (ongeveer 2x per maand)
	- Nieuwsbrief (om de twee maanden)

Kennisproducten	De onderstaande 9 kennisproducten. De links hieronder linken direct naar de kennisproducten: - Wat werkt bij een preventieve aanpak van onveiligheid van vrouwen en meisjes in de openbare ruimte? - Mannen en jongens als deel van de oplossing - Visie op de verbinding tussen de programma's Veilige Steden en Regenboogsteden - Veiligheid voor studenten: tips uit de praktijk - Heropening horeca: tips van experts - Feiten en cijfers over (on)veiligheid van meisjes en vrouwen in de openbare ruimte en het uitgaan in Nederland - Monitoren en impact meten - Onderzoek naar geweld tegen vrouwen in de openbare ruimte: aandachtspunten voor slachtofferenquêtes - 16 actiedagen voor de uitbanning van geweld tegen vrouwen