



SEC

Tijdschrift over samenleving en criminaliteitspreventie • april 2004 • 18e jaargang • nummer 2

Nieuwe kansen door tegenhouden

**Entree van
preventiecentrum**

**Aanpak van
huiselijk geweld**

**Eindevaluatie
buurtbemiddeling**

**Europese
preventienorm**

**Supportersgeweld
bedwongen**

**Ervaringen met
KVO-projecten**

04/92

Inhoud

3 SEC-snippers

5 Crimi-trends

Als een eerste aanzet tot volwaardige misdaadstatistiek voor de Europese Unie is een doortimmerde analyse gemaakt van drie soorten misdrijven: woninginbraak, autodiefstal en diefstal met geweld. Voor deze drie misdrijven weet elk EU-land nu waar het staat ten opzichte van andere landen.

8 Preventiecentrum

Een landelijk preventiecentrum – het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) – maakt zich vanaf deze zomer sterk voor een brede implementatie van criminaliteitspreventie. Met het CCV ontstaat er één herkenbare plek voor informatie en expertise op het gebied van criminaliteitspreventie.

12 Aanpak huiselijk geweld

De aanpak van huiselijk geweld krijgt gestadig vorm bij zowel gemeenten, politie als openbaar ministerie. Dat blijkt uit een inventariserend onderzoek waarin de aanpak van huiselijk geweld binnenste buiten wordt gekeerd.

16 Tegenhouden

Het idee van 'tegenhouden' van criminaliteit biedt nieuwe kansen voor een succesvolle invoering van een mix van repressieve en preventieve maatregelen. Dit mengsel smaakt naar effectieve criminaliteitspreventie met een repressieve *bite*. Een doeltreffende mix moet wel bestaan uit bewezen effectieve maatregelen. Een overzicht daarvoor ligt voor het grijpen.

20 Europese preventienorm

Bij nieuwbouwplannen kunnen gemeenten, ontwikkelaars, stedenbouwers, architecten en ook de politie al vroegtijdig aandacht besteden aan veiligheidsaspecten. Een nieuwe Europese preventienorm biedt daarvoor houvast. Ook voor bestaande wijken en stadsvernieuwingen- en herstructureringsgebieden waar criminaliteit en onveiligheid een probleem zijn.

24 Hein Roethofprijs

Op 1 november wordt voor de achttiende maal de Hein Roethofprijs uitgereikt. Inzendingen van succesvolle preventieprojecten zijn tot 1 juni welkom.

25 Buurtbemiddeling

Hardnekkige conflicten tussen burens en buurtgenoten, kunnen met buurtbemiddelingsprojecten uit de wereld worden geholpen. Met het herstellen van de lieve vrede kan worden voorkomen dat zulke conflicten uitmonden in strafbaar gedrag. Het in 1997 bij wijze van experiment ingevoerde buurtbemiddelingsconcept verdient een pluim, blijkt uit de eindevaluatie van Bureau Berenschot.

29 Gronings supportersproject

Diverse maatregelen zijn tegen het supportersgeweld rondom wedstrijden van FC Groningen in stelling gebracht, zonder noemenswaardig effect. Het in 2002 gestarte 'supportersproject Groningen' moet voor een ommekeer zorgen.

33 Preventie in Europa

De Europese Commissie heeft een zogenoemde mededeling ingediend bij de Raad en het Europese Parlement over criminaliteitspreventie in de Europese Unie. Het loont zich om kennis te nemen van de inhoud van deze mededeling, want de commissie heeft het preventiehart op de juiste plaats.

36 Geweld onderweg

Gemiddeld zijn we bijna een werkdag onderweg naar onze bestemming. Die ene reisdag per week moeten deelnemers aan het verkeer of het openbaar vervoer op hun tellen passen – zij lopen het risico om in vergelijking met andere situaties sneller in aanraking te komen met agressie en geweld.

39 Bedrijfsleven

Steeds meer bedrijventerreinen en winkelcentra willen op veiligheidsgebied gecertificeerd worden – zij willen graag met het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO) getooid worden. Uit een evaluatieonderzoek blijkt dat de oprichting van lokale KVO-verbanden doorgaans goed lukt.

42 Buitenlandse bladen

43 Recente publicaties

44 SECondant

Foto voorpagina: Herman Wouters, Hollandse Hoogte

SEC-snippers

Veiligheid op school

Het tragische incident op het Terra College in Den Haag, gevolgd door het neersteken van een medewerker van de Mgr. Hermanusschool in Amsterdam, heeft een diepe afschuw opgeroepen en de discussie over geweld op school in een stroomversnelling gebracht. Tegen deze achtergrond vindt op 27 mei in Utrecht een congres plaats gewijd aan de aanpak van geweld op scholen: 'Aanpak Veiligheid Scholen'. Vragen die aan bod komen zijn: hoe omvangrijk is het geweldsprobleem in het onderwijs eigenlijk en kennen bepaalde typen onderwijs meer geweld dan andere. De ervaringen die zijn opgedaan met veiligheidsbeleid op scholen worden tegen het licht gehouden en er worden voorbeelden gegeven van veilige situaties op scholen. Verder worden de mogelijk-

heden voor een integrale aanpak van de onveiligheid op scholen verkend: hoe is de huidige samenwerking tussen primair en voortgezet onderwijs en overige instanties (zoals politie en jeugdzorg) geregeld, kunnen jongeren die zich ernstig misdragen naar opvoedcentra en komt er een strenge aanpak van het geweld op school? Ten slotte wordt een voorbeeld van een aanpak van geweld op school onder de loep genomen – een samenwerkingsverband tussen veertig scholen voor het voortgezet onderwijs in Amsterdam en de gemeente, politie en andere instellingen. De kosten voor het congres bedragen 365 euro (exclusief btw). Voor meer informatie en/of aanmelding: Studiecencentrum Kerckebosch, telefoon: 030 - 698 42 22 of raadpleeg de internetsite: www.kerckebosch.nl.



Jeugdcriminaliteit

De aanhoudende problemen met geweld op straat, criminaliteit van allochtone jongeren maar ook de zorgen om meisjescriminaliteit, hebben de aanpak van jeugdcriminaliteit hoog op de maatschappelijke en politieke agenda gezet. Op twee praktijkdagen onder de naam 'Risicofactoren bij jeugdcriminaliteit' – op 3 en 10 juni te Maarssen – staat de aanpak van jeugdcriminaliteit centraal, maar komen ook de achtergronden van jeugdcriminaliteit uitgebreid aan bod. Wat zijn de oorzaken van jeugdcriminaliteit en welke achtergronden hebben allochtone jeugddelinquenten?

Hoe kan groepsriminaliteit tot stand komen en wat is er bekend over zedendelinquentie? Andere onderwerpen hebben betrekking op interventies bij jeugdcriminaliteit – de preventie van jeugdcriminaliteit, screening en diagnostiek van jonge delinquenten, mogelijkheden om delinquent gedrag te voorspellen en kennis over effectieve interventies. Voor meer informatie en/of aanmelding: Vermande Studiedagen, telefoon 070 - 378 98 96, email: vermande.studiedagen@sdu.nl.



Criminaliteit in winkelcentra

De aanpak van criminaliteit in winkelcentra in dertig grote en middelgrote steden krijgt een steuntje in de rug. Het ministerie van Economische Zaken lanceert met dat doel een *subsidieregeling*, zo blijkt in een persbericht. De regeling is een voortvloeisel van het in januari gepresenteerde Actieplan Veilig Ondernemen waarmee de overheid (EZ, Justitie en BZK) en het bedrijfsleven (VNO/NCW, MKB-Nederland en het Verbond van Verzekeraars) eendrachtig de criminaliteit gericht tegen het bedrijfsleven willen terugdringen. Om in aanmerking te komen voor subsidie, moeten projecten innovatief zijn en een voorbeeldfunctie kunnen vervullen in de bestrijding van criminaliteit en onveiligheid in winkelcentra. Een andere voorwaarde is dat de projecten worden uitgevoerd in een samenwerkingsverband van minstens één gemeente en één bedrijf. De samenwerking kan plaatsvinden in de vorm van een stichting of vereniging (bijvoorbeeld de exploitatie van een winkelcentrum of een winkeliersvereniging). Andere partijen die deel kunnen uitmaken van het samenwerkingsverband zijn het openbaar ministerie en de politie. Gemeenten of andere partners in het samenwerkingsverband kunnen projecten indienen tot 31 mei. Voor meer informatie: Postbus 51, telefoon 0800 - 646 39 51, email: ezinfo@postbus51.nl.



Interetnische spanningen

Op 24 juni organiseert Forum, Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling, in samenwerking met Vermande Studiedagen, een studiedag waarin verschillende vragen rondom het thema interetnische spanningen aan bod komen. Vragen als: wanneer kan je spreken van interetnische spanningen en hoe kunnen jongerenwerkers of agenten in de dagelijkse praktijk hiermee te maken krijgen? Andere vragen hebben betrekking op mogelijke interventies om interetnische spanningen tegen te gaan en of

het werken met een draaiboek kan voorkomen dat de spanningen escaleren. Ook komen succes- en faalfactoren bij de aanpak van interetnische spanningen aan bod. De studiedag vindt plaats in het Nieuwegeins Business Center, de kosten bedragen 295 euro (exclusief btw). Voor meer informatie en/of aanmelding: Vermande Studiedagen, telefoon: 070 – 378 98 96, email: vermande.studiedagen@sdu.nl.



Bewaken en beveiligen

Op 17 juni organiseert het tijdschrift *Security Management* het Security Management Congres in het Amsterdam RAI Congrescentrum. Trouwe bezoekers van dit congres kenden het eerder onder de naam Nationale Beveiligingsdag. Het congres heeft als thema: 'Bewaken en beveiligen: wie is verantwoordelijk voor wat?' Onder deze paraplu wordt ingegaan op de verdeling van de verantwoordelijkheden voor bewaking en beveiliging en de rol van de overheid

op dit gebied. Andere onderwerpen die aan bod komen zijn digitaal rechercheren en de keuze voor een beveiligingssysteem dat echt toegesneden is op een organisatie. Kosten voor het congres bedragen 445 euro (exclusief btw). Voor meer informatie en/of aanmelding: mw. F. Brinkman, telefoon: 0570 – 64 89 25, email: fbrinkman@kluwer.nl of raadpleeg de internetsite www.fiss2004.nl.



Ontnemingswetgeving

De wetgeving voor ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel – lees crimineel vermogen – is met ingang van 1 september 2003 gewijzigd in de wetboeken van Strafrecht en Strafvordering. De wijziging heeft belangrijke gevolgen voor de aanpak van schijnconstructies, de rechterlijke betrokkenheid en de executie van opgelegde maatregelen. In de praktijk blijken de wetwijzigingen zeer ingrijpend. Wie zich op de hoogte wil stellen van de ver-

nieuwde ontnemingswetgeving en de gevolgen voor de praktijk, kan op 3 juni de studiedag 'Ontnemingswetgeving' bijwonen. Onderwerpen die aan bod komen zijn: strafvorderlijke ontwikkelingen, strafrechtelijke wijzigingen, beslagmogelijkheden en executie. Voor meer informatie en/of aanmelding: Vermande Studiedagen, telefoon 070 – 378 98 96, email: vermande.studiedagen@sdu.nl.

Verzekeringsfraude

Het Fraudeloket Verzekeringsbedrijf – onderdeel van het Verbond van Verzekeraars – kreeg in 2003 in totaal 1.466 meldingen van de verzekeraars over verzekeringsfraude, een stijging van 77% ten opzichte van het jaar daarvoor. Dit meldt het Verbond van Verzekeraars in haar nieuwsuitgave *Verzekerd!* (25 februari 2004). Wat kan deze fikse toename verklaren? De verzekeraars melden fraudegevallen vaker omdat zij beseffen dat dit ten goede komt aan een structurele aanpak van fraude – zo denkt het Fraudeloket. Het merendeel van de meldingen werd gedaan in de brand- en motorrijtuigenbranche: beide zorgen voor 22% van het totaal aantal meldingen. Opvallend is de stijging van het aantal fraudemeldingen in zowel de ziektekosten- als de reisbranche. De toename in de ziektekostenbranche kan verklaard worden door de stringenter controle bij ziekenfondsen en particuliere verzekeraars én de afspraken die zijn neergelegd in het 'Plan van Aanpak Fraude in de zorg 2003 – 2005'. Volgens dit plan van aanpak moeten verzekeraars die het uit 1998 daterende Fraudeprotocol hebben ondertekend, een fraudecoördinator in dienst hebben en fraude consequent melden bij het Fraudeloket. De stijging in de reisbranche brengt het Fraudeloket in verband met de *pilot-reisfraude*, die samen met het openbaar ministerie wordt uitgevoerd. De pilot moet het zicht vergroten op de omvang van fraudegevallen in de reisbranche.



De meeste EU-lidstaten kennen gedetailleerde misdaadstatistieken, maar er zijn grote verschillen in wat er gemeten wordt en hoe er geteld wordt. Een systeem van volwaardige, onderling vergelijkbare EU-statistieken is voor de lidstaten voorslagnog een luchtkasteel om bij weg te dromen. Als een eerste aanzet tot cijfers waar elk land mee uit de voeten kan, heeft een speciale werkgroep een doortimmerde analyse gemaakt van drie soorten misdrijven in Europa: woninginbraak, autodiefstal en diefstal met geweld.

Europa: waar gaat dat heen met de criminaliteit?

door Paul Smit

Criminaliteitspreventie in al zijn mogelijke verschijningsvormen moet beter ingebed raken in landen van de Europese Unie; zo ongeveer laat zich het doel samenvatten van het in mei 2001 opgerichte Europese Netwerk voor Criminaliteitspreventie (European Crime Prevention Network, EUCPN). Een voorwaarde is dat er het nodige bekend is over de omvang en achtergronden van criminaliteit in de EU. Taken van het EUCPN zijn dan ook het verzamelen en analyseren van informatie over criminaliteit, het vaststellen waar de 'witte plekken' op kennisgebied liggen en het verspreiden van informatie. Een andere taak die betrekking heeft op het (goed kunnen) analyseren van informatie is het opzetten van een systeem van *tussen landen vergelijkbare statistieken* op het gebied van criminaliteit en rechtshandhaving. In september 2002 werd daarvoor een werkgroep in het leven geroepen met de opdracht om – uitgaande van bestaande gegevens – een analyse te maken van het criminaliteitsniveau en trends in de criminaliteit in de EU-lidstaten. De bedoeling is dat er op termijn volwaardige EU-misdadstatistie-



Foto: Herman Wouters, Hollandse Hoogte

tieken komen. In de werkgroep waren de meeste EU-lidstaten vertegenwoordigd. Het uiteindelijke rapport is in november 2003 gepresenteerd aan het EUCPN. Dit artikel beschrijft de belangrijkste uitkomsten van het rapport.

Bronnen

Zonder meer 'de criminaliteit' van landen willen bepalen is een hachelijke zaak. De meeste EU-lidstaten ken-

nen redelijk gedetailleerde misdaadstatistieken – dat wil zeggen statistieken over de bij de politie geregistreerde criminaliteit en statistieken over veroordelingen en straffen. Maar nadere inspectie van deze statistieken leert dat er grote verschillen zijn in wat er gemeten wordt en hoe er geteld wordt. Op sommige terreinen – bijvoorbeeld bij economie en gezondheid – zijn de statistieken tot op zekere hoogte *geharmoniseerd*, dit is bij misdaadstatistieken nog toekomstmuziek. En omdat landen nu eenmaal verschillende rechtssystemen kennen, zal in deze situatie niet snel verandering komen. De werkgroep heeft er dan ook van afgezien om gebruik te

De auteur is werkzaam bij het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum van het ministerie van Justitie, afdeling Statistische Informatievoorziening en Beleidsanalyse (SiBa). Hij is co-auteur van het in november 2003 aan de EUCPN gepresenteerde rapport over criminaliteitsontwikkeling in de EU.

maken van de afzonderlijke nationale statistieken, maar heeft uitsluitend bestaande internationale bronnen gebruikt. Bronnen, overigens, waarin voldoende aandacht moest uitgaan naar het *valideren* en vergelijkbaar maken van de gegevens over de landen heen. Met inachtneming van deze criteria zijn de navolgende bronnen geselecteerd: (1) *European Sourcebook on Crime and Criminal Justice Statistics* (2003); (2) *International Comparisons of Criminal Justice Statistics 2001* (2003); (3) *International Crime Victims Survey – ICVS* (2000); en (4) de Eurobarometer (2003). De eerste twee bronnen zijn geraadpleegd voor gegevens over geregistreerde criminaliteit, de ICVS

voor gegevens over door slachtoffers ondervonden criminaliteit in een aantal (negen van de vijftien) EU-landen. De Eurobarometer, ten slotte, is vooral gebruikt voor *onveiligheidsgevoelens* in de EU-landen. Conform de aandachtsgebieden van het EUCPN is specifiek gekeken naar de volgende drie misdrijven: woninginbraak, auto-diefstal en diefstal met geweld. De nadruk ligt op de ontwikkelingen over een langere periode.

Woninginbraak

Bij woninginbraak speelt een specifiek definitieprobleem. In de meeste Europese landen (niet de Angelsaksische) is woninginbraak geen zelfstandig misdrijf, maar valt het onder

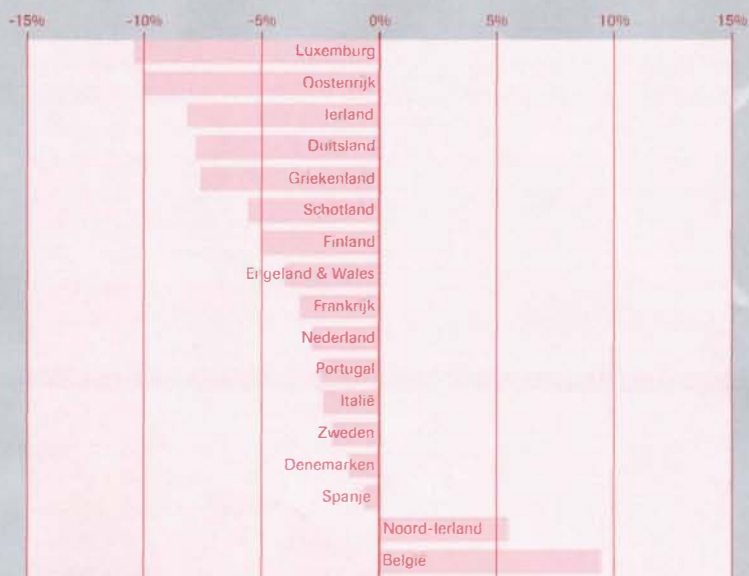
‘diefstal’ of ‘gekwalificeerde diefstal’.

Dit kan van invloed zijn op het aantal geregistreerde misdrijven. Toch zien we een duidelijke overeenkomst tussen de geregistreerde criminaliteit en de gegevens op basis van de slachtofferenquêtes: Engeland & Wales scoort het hoogst en Oostenrijk het laagst, zowel bij de geregistreerde criminaliteit als bij de ICVS. Nederland zit bij beide iets boven het gemiddelde. Opmerkelijk is dat er nauwelijks enig verband is tussen de door burgers ingeschatte kans dat ze slachtoffer worden van woninginbraak (een vraag in de Eurobarometer) en het feitelijk aantal (ondervonden of geregistreerde) woninginbraken. Er lijkt eerder een *negatief verband* te zijn: in Nederland en Duitsland schat men het risico laag in, terwijl de registraties bóven het Europese gemiddelde liggen, in Portugal en Griekenland is het net andersom (een hoog ingeschat risico, maar lage registraties). In bijna alle lidstaten zien we een daling van het aantal geregistreerde woninginbraken over de periode 1996-2001 (zie figuur 1). Tussen haakjes, de stijging bij België is waarschijnlijk niet reëel en wordt mogelijk veroorzaakt door een andere opzet van de statistieken.

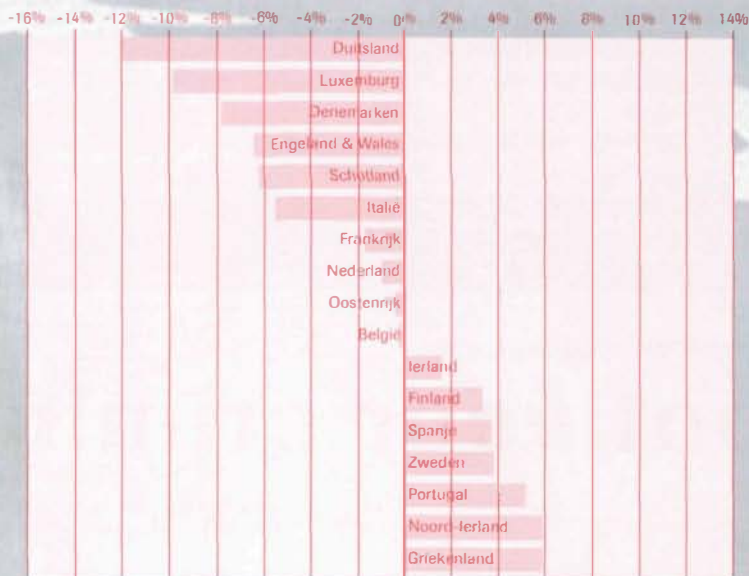
Autodiefstal

Het beeld bij autodiefstal is zeer gevarieerd. Zo kent Zweden bijvoorbeeld de meeste geregistreerde autodiefstallen, maar bij nadere analyse blijkt dat in tegenstelling tot andere landen een zeer groot deel (90%) hiervan wordt teruggevonden. Nederland scoort vrij laag, zowel bij de registraties als bij de

Figuur 1. Woninginbraak: gemiddelde jaarlijkse procentuele groei in de periode 1996 - 2001



Figuur 2. Autodiefstal: gemiddelde jaarlijkse procentuele groei in de periode 1996 - 2001



ICVS. Frankrijk en Engeland en Wales scoren bij beide hoog. Ook bij de trends over de periode 1996-2001 is het beeld divers, alhoewel er in het algemeen sprake lijkt te zijn van een daling (zie figuur 2).

Diefstal met geweld

Ook bij diefstal met geweld lopen de registratiecijfers fors uiteen. Frankrijk en Engeland & Wales staan zowel bij de registraties als bij de ICVS bovenaan. Nederland zit bij de registraties en bij de ICVS iets boven het Europese gemiddelde. Nog sterker dan bij woninginbraak lijkt er een negatief verband te zijn tussen het ingeschatte risico van diefstal met geweld en het werkelijke niveau op basis van politie-registraties. Zo wordt in Nederland het risico laag ingeschat, maar in Ierland en Griekenland (die de laagste registratiecijfers hebben) wordt het risico duidelijk hoger dan het Europese gemiddelde ingeschat. Waar in de periode tot 1995 in vele landen nog sprake was van een daling van diefstal met geweld is de situatie in de periode 1996-2001 totaal anders (zie figuur 3). Vrijwel elk land in Europa kent hier een toename van de aantallen geregistreerde diefstal met geweld. Mogelijk

heeft dit te maken met de forse stijging in deze periode van het bezit van digitale camera's, mobiele telefoons etcetera.

Conclusie

Een belangrijke constatering is dat er nauwelijks voor de beleidsvorming relevante uitspraken gedaan kunnen worden op basis van de bestaande internationale bronnen. Voor zowel

diepgaander als bredere analyses – op het gebied van de rechtshandhaving, maar ook bijvoorbeeld voor regionale uitsplitsingen – is het noodzakelijk het samenstellen van misdaadstatistieken in EU-verband formeel een plek te geven. Hier heeft het desbetreffende Directoraat-Generaal van de EU zich over ontfermd. Een *expert group* komt binnenkort met een plan van aanpak. Daarnaast is de aanbeveling gedaan bestaande projecten, zoals de ICVS en het *European Sourcebook*-project, vanuit de EU te ondersteunen. Concreet heeft dit ertoe geleid dat, mede geholpen door financiële inbreng van de EU, bij de eerstvolgende enquêteronde alle EU-landen (zowel de huidige als de 'nieuwe' lidstaten) participeren in de ICVS.



Figuur 3. Diefstal met geweld: gemiddelde jaarlijkse procentuele groei in de periode 1996 - 2001





Tekening: Hans Sprangers

Een landelijk preventiecentrum maakt zich vanaf deze zomer sterk voor een brede implementatie van criminaliteitspreventie. Met het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) ontstaat een slagvaardig en praktijkgericht centrum dat als geen ander publieke en private partners die met criminaliteitspreventie aan de slag willen, op weg kan helpen. Door succesvolle aanpakken van criminaliteit en onveiligheid, bewezen *best practices* en wat dies meer zij, goed op een rij te zetten. Maar ook door nieuwe projecten op te zetten voor veilig ondernemen en veilig uitgaan. Een goede informatievoorziening vormt de ruggegraat van het CCV – zodoende komt er ook een *CCV-tijdschrift*, dat bestaande tijdschriften bundelt.

Komst van landelijk preventie- en veiligheidscentrum

Stroomstoot voor crimina

door Trees van den Broeck-Oosterhoff

Eén herkenbare plek waar informatie en expertise op het terrein van criminaliteitspreventie en veiligheid gebundeld wordt – al jaren is dit een wensdroom voor eenieder die criminaliteitspreventie een warm hart toedraagt. In de vorm van het komende *Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid* (CCV) wordt deze droom nu werkelijkheid. Eind maart hebben de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een brief aan de Tweede Kamer aangeboden waarin zij de oprichting van een *stichting CCV* aankondigen. De ministeries van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten), de ondernemingsorganisatie VNO-NCW en het Verbond van Verzekeraars steunen eendrachtig de oprichting van het CCV. En als er geen beren op de weg zijn, gaat het CCV op 1 juni van start.

Vorbereiding

Over de komst van het CCV kunnen we voor het eerst lezen in het veiligheidsprogramma van oktober 2002. Het CCV moet als een vorm van publiek-private samenwerking een

brede toepassing van preventieve strategieën bewerkstelligen. Medio 2003 gaat dan het project-Oprichting Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid van start. Het projectteam bestaat uit een kernteam van zes personen afkomstig van de ministeries van Justitie en van BZK en het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing (NPC), aangevuld met expertise op ad-hocbasis van de deelnemende organisaties. Opdrachtgevers van het project zijn de directeur-generaal Preventie, Jeugd en Sancties van het ministerie van Justitie en de plaatsvervangend directeur-generaal Openbare Orde en Veiligheid van het ministerie van BZK. Het projectteam krijgt hulp van een Begeleidingscommissie-CCV, waarin naast de ministeries het VNO-NCW, het Verbond van Verzekeraars, de VNG en het NPI (Nederlands Politie Instituut) participeren. De bedoeling is om per 1 juni het CCV gebruiksklaar te hebben.

Ommekeer

Op het gebied van criminaliteitspreventie is er sinds de jaren tachtig veel tot stand gebracht. We roepen nog even kort een markant startpunt in

herinnering: het rapport van de commissie-Roethof – *Criminaliteit en Samenleving* – uit 1985. Daarin werd de nadruk op veelvoorkomende criminaliteit gelegd met een rol voor overheid, bedrijfsleven én burgerij (niet alleen politie en justitie) om cri-

De auteur is plv. projectleider-Oprichting Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid.



iteitspreventie



Tekening: Hans Sprangers

minaliteit en onveiligheid te voorkomen. Hier en der **ont**sproten projecten waarin het verminderen van de *gelegenheid* tot het plegen van criminaliteit centraal stond. Weer andere projecten waren gericht op het weerbaar maken van (potentiële) slachtoffers en

het vroegtijdig kunnen signaleren van (potentiële) daders.

In de loop der jaren zijn daarnaast brede preventieconcepten van uiteenlopende snit ontwikkeld, zoals het Keurmerk Veilig Ondernemen en

Communities that Care. Bovendien zijn diverse organisaties met elkaar gaan *samenwerken*, soms daarbij weer een nieuwe organisatie oprichtend. Een voorbeeld is het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing, een publiek-privaat samenwerkingsverband tussen overheid en bedrijfsleven dat in 1992 is gestart en waaruit de *regionale* platforms criminaliteitsbeheersing (rpc's) zijn ontsprongen. Van latere orde zijn de Justitie-in-de-Buurtbureaus (JiB's) en de veiligheidsregio's. Ook zijn er diverse projectmatige samenwerkingsverbanden ontstaan in het kader van veilig ondernemen en veilig uitgaan. Goede initiatieven die het waard zijn om te behouden en breed toe te passen. Deels in de rug gesteund door de Stimuleringsregelingen Criminaliteitspreventie van het ministerie van Justitie en het programma Technologie & Samenleving Criminaliteitspreventie van Senter. Echter, een brede *implementatie* van preventieve instrumenten is uitgebleven. Het CCV moet daarin voor een ommekeer zorgen. Door activiteiten meer in samenhang met elkaar te brengen en vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen wil het CCV de krachten bundelen. Ook organisatorisch gaat er wat veranderen: enkele (zelfstandige) organisaties

houden op te bestaan; andere concentreren zich voortaan op taken die niet goed aan het CCV kunnen worden overgedragen. Denk aan het voeren van *strategisch* overleg of het uitvoeren van certificeringstaken.

Overgang

Verandering gaat niet vanzelf; het proces rond de vorming van het CCV vormt daarop geen uitzondering. Het projectteam en de besturen en medewerkers van betrokken organisaties bereiden een zorgvuldige overgang van de taken naar het CCV voor, het zogenoemde migratieproces. Op die manier wordt de uitvoering van een aantal essentiële taken geborgd. De volgende organisaties – of onderdelen daarvan – gaan naar verwachting over naar het CCV:

- Informatiepunt Lokale Veiligheid (ILV) van de VNG alsmede het gezamenlijke Steun- en informatiepunt Drugs en Veiligheid (Sidv) van de VNG en de ministeries van BZK, Justitie en VWS
- de uitvoerende onderdelen van de stichting Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing, te weten: stichting Aanpak Voertuigcriminaliteit (begin 2006) en stichting Beroepsmoraal en Misdaadpreventie alsmede een aantal stuurgroepen – ‘Overvalcriminaliteit’, ‘Financiële Instellingen’, ‘Keurmerk Veilig Ondernemen’, ‘Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan’ en ‘Informatietechnologie en Criminaliteit’
- stichting Politiekeurmerk Veilig Wonen (begin 2005)
- stichting Nationaal Centrum voor Preventie (met uitzondering van certificering).

Missie van het CCV:

Het CCV stimuleert publieke en private partners bij het realiseren van criminaliteitspreventie en veiligheid

Natuurlijke partners van het CCV:

Kamers van Koophandel, regionale platforms criminaliteitsbeheersing, VNG, OM, Politie, VNO-NCW, MKB, Verbond van Verzekeraars, kenniscentra zoals het Kenniscentrum Grote Steden

Beoogde klanten van het CCV:

Gemeenten, brancheorganisaties van het bedrijfsleven, regionale platforms criminaliteitsbeheersing, lokale samenwerkingsverbanden

Oprichters van het CCV:

Ministerie van Justitie, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, VNO-NCW en Verbond van Verzekeraars

Ook de ministeries van Justitie en BZK verplaatsen uitvoerende taken naar het CCV – zonder tegenslag heeft het merendeel bij de start van het CCV een plek. Met de betrokken organisaties is afzonderlijk een migratiepad besproken waarin zaken uit de nuchtere praktijk van alledag aan de orde komen. Denk aan de uitvoering van bestaande werkplannen in 2004, de overgang van personeel en middelen, de overgang van beschikbare informatie op websites bij andere organisaties, huisvesting en dergelijke.

Kennisspecialist

Wat heeft het CCV te bieden? De bedoeling is dat het CCV zich ontwikkelt tot dé kennisspecialist op het terrein van criminaliteitspreventie en veiligheid; een functie die het zal vervullen zowel richting uitvoerders als richting beleidsmakers. Concreet betekent dit het verzamelen van en bemiddelen in kennis alsook de verzamelde kennis *beschikbaar* maken (kennismakelaardij). Dat kan in de vorm van een website en via handreikingen en met behulp van goede communicatie en voorlichting. De kennis kan zich op het gebied van trends in de criminaliteit bewegen (bijvoorbeeld ontwikkelingen op het gebied van de gewelds-

criminaliteit) of de modus operandi van overvallers in een specifieke branche. Andere voorbeelden zijn succesvolle aanpakken van criminaliteit en onveiligheid – de bewezen *best practices* zoals het Politiekeurmerk Veilig Wonen en het Keurmerk Veilig Ondernemen. Deze moeten zodanig beschreven zijn dat ze eenvoudig toepasbaar zijn. Om deze kennisfunctie goed te kunnen vervullen vraagt wel *tweerichtingsverkeer* in de informatievoorziening: er moet een zekere informatiestroom op gang komen uit de praktijk – afkomstig van gemeenten, bedrijfstakken, politie, rpg's en andere organisaties. Het CCV gaat daar actief naar op zoek. Met die kennis kan het CCV trends signaleren en ontwikkelingen en knelpunten uit de praktijk bij beleidsmakers onder de aandacht brengen. Daarmee kan het CCV onderwerpen *agenderen* voor de beleidsvorming.

Voor wie?

Het CCV mikt vooralsnog niet op het grote publiek. Immers, burgers kunnen problemen met criminaliteit en veiligheid aanhangig maken bij de gemeente of de politie. Bedrijven hebben hun brancheorganisaties, waar ze met vragen terecht kunnen. De dien-

sten van het CCV zijn dan ook geënt op professionals van organisaties en samenwerkingsverbanden die behoefte hebben aan *praktijkgerichte* adviezen. Denk daarbij aan integrale veiligheidscoördinatoren, projectleiders van gemeenten, brancheorganisaties uit het bedrijfsleven, de politie en publiek-private samenwerkingsverbanden. Zij kunnen bij het CCV aankloppen voor advies over maatregelen tegen overvalcriminaliteit, het in gang zetten van een samenwerkingsproces, de juiste toepassing van het Keurmerk Veilig Ondernemen (of de Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan) en het uitwerken van integraal veiligheidsbeleid. En wat van belang is voor een echte aansluiting op de praktijk: medewerkers van het CCV bezoeken hun klanten en werken niet alleen vanachter hun bureau.

SEC

In de tweede helft van 2004 werkt het CCV aan de inrichting van een eigen website, waarbij dankbaar gebruik wordt gemaakt van de websites van onder meer het ILV, het Sidv en het NPC. Met de organisatie van de Hein Roethofprijs – de uitreiking geschiedt op 1 november – kan het CCV meteen uit de startblokken. Het CCV zal ook worden ingezet bij de uitvoering van een aantal projecten uit het Actieplan Veilig Ondernemen, zoals de opzet van nieuwe KVO- en KVVU-projecten. Bestaande tijdschriften (waaronder *SEC* en *Veiligheidshalve*) gaat het CCV bundelen in een *nieuw tijdschrift*, opdat het brede(re) werkterrein van het CCV goed kan worden bestreken. In 2004 en 2005 gaat het CCV door

met 'kwartiermaken' voor de verdere opname van taken, zoals het Politiekeurmerk Veilig Wonen.

Andere organisaties

Om zijn functie goed te kunnen vervullen, moet het CCV nauw samenwerken met andere organisaties. Als *landelijke* organisatie moet het CCV, om regionaal en lokaal resultaten te bereiken, juist zijn lokale relaties koesteren. Denk daarbij aan gemeenten, provincies, politie, regionale platforms criminaliteitsbeheersing en Kamers van Koophandel. Maar andere organisaties zoals de Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie (SMVP) en het Kenniscentrum Grote Steden zijn evengoed belangrijke partners.

Vorm van het CCV

Het CCV wordt een klein, slagvaardig, praktijkgericht centrum. Omdat publieke en private partners het CCV samen willen besturen en financieren, is gekozen voor de oprichting van een privaatrechtelijke stichting. De stichting CCV zal bestaan uit de volgende organen:

- 1 een bestuurder/directeur;
- 2 een raad van toezicht;
- 3 een programma-adviesraad; en,
- 4 een college van deskundigen.

De bestuurder/directeur is verantwoordelijk voor het bestuur van de stichting en geeft leiding aan het centrum. De raad van toezicht houdt toezicht op het beleid van de directeur. De programma-adviesraad adviseert over de inhoud en ontwikkeling van de werkprogramma's. Voor het beheer

en de ontwikkeling van kwaliteitssystemen – denk aan het Politiekeurmerk Veilig Wonen en het Keurmerk Veilig Ondernemen – wordt een college van deskundigen ingesteld. Het centrum, of ook wel genoemd 'bureau', krijgt een beperkte omvang van ongeveer twintig formatieplaatsen. De werving van de directeur ging begin dit jaar van start; de selectie bevindt zich in de afrondende fase. De werving op zich is een mooie graadmeter voor het belang van het CCV – een goede honderd kandidaten hebben zich voor deze uitdagende functie aangemeld! De fysieke inrichting van het CCV krijgt verder zijn beslag vanaf medio april. Het CCV wordt gevestigd in Den Haag.

Kosten

De ministeries van Justitie en van BZK dragen jaarlijks gezamenlijk vijf miljoen euro bij. Daarvan moet het CCV de exploitatie en de basisactiviteiten financieren. Een substantiële financiële bijdrage komt daarnaast van het Verbond van Verzekeraars. Het CCV zal verder werken op basis van specifieke werkprogramma's die publiek-privaat gefinancierd kunnen worden, met (inter)nationale, regionale en lokale middelen.

Tot slot

De datum van 1 juni nadert met rasse schreden. Het CCV ligt met de zeilen voor de mast, klaar om uit te varen. Wie de ontwikkelingen op de voet wil volgen, kan de website www.projectccv.nl raadplegen.





Foto: Marcel van den Bergh, Hollandse Hoogte

De aanpak van huiselijk geweld krijgt gestadig vorm bij zowel gemeenten, politie als openbaar ministerie. Dit valt op te maken uit een door ES&E in 2003 uitgevoerde inventarisatie van de stand van zaken bij de aanpak van huiselijk geweld. Gericht beleid om huiselijk geweld te bestrijden komt steeds beter van de grond en samenwerkingsverbanden vormen zich in een rap tempo. Deskundigheidsbevordering komt nog niet helemaal uit de verf. De politie is in het algemeen het verst gevorderd. Maar zeker wat beleidsontwikkeling en deelname aan samenwerkingsnetwerken betreft, weren gemeenten en het openbaar ministerie zich krانig.

Huiselijk geweld: waar sta

door Léon van Lier

Voor een actueel, maatschappelijk thema dat weinig mensen onberoerd laat en waar vrijwel iedereen een mening over heeft, kom je al snel terecht bij huiselijk geweld. Ook de overheid is doordrongen van het belang van het onderwerp – en de urgentie ervan – en maakt ernst met de aanpak van het probleem. Maar wordt er *vooruitgang* geboekt bij de aanpak van huiselijk geweld? Om daar zicht op te krijgen liet het ministerie van Justitie in 2002 het Verwey-Jonker Instituut een quick scan doen naar de mogelijkheden van een *monitor* voor de aanpak van huiselijk geweld. Zo'n monitor bleek geen haalbare kaart – bij de aanpak van huiselijk geweld betrokken instellingen konden niet genoeg registratiegegevens leveren voor een bruikbare monitor. Een inventarisatiemodel was beter geschikt. Een eerste inventarisatie, uitgevoerd door ES&E, kwam eind 2003 gereed. Daarbij werd de stand van zaken opgemaakt bij de belangrijkste bij de aanpak van huiselijk geweld betrokken partijen – gemeenten, politie en openbaar ministerie. De in-



Foto: Wim Oskam, Hollandse Hoogte

ventarisatie is uitgevoerd onder respondenten van 37 gemeenten (centrumgemeenten voor vrouwenopvang en de grote steden), 25 regiokorpsen van de politie en 17 arrondissementen

van het openbaar ministerie. Aan de respondenten is (in een telefonische enquête) gevraagd naar *beleidsontwikkeling*, *samenwerking* en *deskundigheidsbevordering*.

De auteur is werkzaam als senior-onderzoeker bij de Stichting Alexander te Amsterdam. In 2003 was hij projectleider bij het door ES&E in opdracht van het ministerie van Justitie uitgevoerde onderzoek naar de stand van zaken bij de aanpak van huiselijk geweld. Het rapport 'Inventarisatie stand van zaken huiselijk geweld 2003' is te downloaden via de website www.huiselijkgeweld.nl.

Agenderen

Een belangrijke conclusie is dat alle bij de enquête betrokken gemeenten, regiokorpsen en arrondissementen het onderwerp huiselijk geweld op de een of andere manier geagendeerd

an we met de aanpak?

hebben. In onderstaande grafiek staan de cijfers weergegeven van de beleidsontwikkeling (uitgesplitst naar het formuleren, vastleggen en vaststellen van beleid) van de drie respondentengroepen. Duidelijk is dat de politie de 'koppositie' heeft.

Elf van de 37 benaderde gemeenten hebben (nog) geen beleid ten aanzien van huiselijk geweld; tien daarvan zeggen dat zij wel het voornemen hebben de aanpak van huiselijk geweld (binnenkort) op de politieke agenda te zetten. Twee van de 25 gesproken politiekorpsen hebben geen huiselijk-geweldbeleid, maar het is hun streven dit binnen een half jaar in

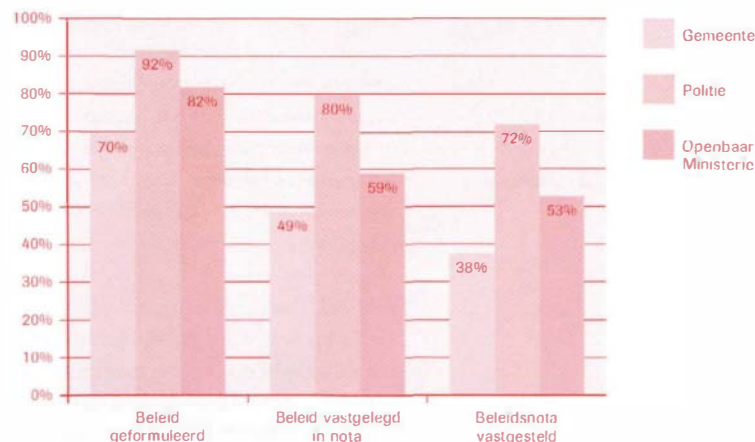
ontwikkeling te hebben. Van de zeventien geïnterviewde arrondissementen hebben er drie nog geen huiselijk-geweldbeleid, alle drie willen ze dit voor medio 2004 wel geagendeerd hebben. Huiselijk geweld komt als onderwerp aan bod in het *drie-hoeksoverleg* (burgemeester, korpschef en officier van justitie), zo zegt – gemiddeld genomen – 91% van de respondenten. Opvallend hierbij is dat bij vrijwel alle gemeenten (92%) het beleid onder Zorg en Welzijn valt en bij 60% (ook) onder Openbare Orde en Veiligheid (of Lokaal Veiligheidsbeleid). De reden voor het onderbrengen bij Zorg en Welzijn kan zijn dat er voor gemeenten een duidelijke relatie

bestaat tussen het onderwerp huiselijk geweld en de *vrouwenopvang*. Bij 21 gemeenten wordt bijvoorbeeld in de subsidiebeschikking voor de vrouwenopvang expliciet aandacht besteed aan hulpverlening aan slachtoffers van huiselijk geweld.

Coördinatie en regie

Zowel de gemeenten, regiokorpsen als arrondissementen zijn vaak al langere tijd betrokken bij het formuleren van huiselijk-geweldbeleid, het betreft dan een periode tussen de twee en de vijf jaar. Dit geldt voor 49% van de gemeenten, voor 64% van de regiokorpsen en 59% van de arrondissementen. Ook is er bij de drie respondentengroepen vaak een coördinator of contactfunctionaris aanwezig. Hier is wel een duidelijk verschil zichtbaar tussen de gemeenten enerzijds en de politie en het openbaar ministerie anderzijds. Bijna alle arrondissementen (94%) hebben een contactfunctionaris; dit heeft te maken met de *Aanwijzing Huiselijk Geweld* die het College van procureurs-generaal heeft uitgevaardigd. In deze aanwijzing, die per april 2003 in werking is getreden, krijgt het beleid van OM en politie ten aanzien van de opsporing en vervolging van huiselijk geweld handen en voeten. Ook binnen de regiokorpsen zijn veel contactfunctionarissen aan-

Figuur 1.



wezig, 80% van de korpsen heeft een coördinator-huiselijk geweld. Bij de gemeenten is dit minder vaak het geval, bij de helft van de gemeenten is een coördinator-huiselijk geweld aanwezig.

Veertien van de geïnterviewde gemeenten zeggen zelf de regie te voeren over het huiselijk-geweldbeleid, volgens vijftien respondenten ligt de regie bij een andere instantie – een stuurgroep-huiselijk geweld, een samenwerkingsverband of een gemeentelijke dienst. Vier respondenten van de regiopolitie zeggen dat zij zelf binnen hun regio de regie voeren over het beleid gericht op de aanpak van huiselijk geweld. Volgens twee respondenten van het openbaar ministerie is het arrondissement de regisseur van het beleid. De respondenten zijn redelijk unaniem over de wijze waarop de regierol invulling krijgt. Volgens zowel respondenten van gemeenten,

regiopolitie als van arrondissementen gaat het hierbij om het vervullen van een trekkersrol in overlegstructuren en op de tweede plaats om een organisatorische verantwoordelijkheid.

Samenwerking

Op het gebied van samenwerking tussen de drie partijen bij de aanpak van huiselijk geweld, blijkt dat er veel in gang is gezet en de partijen elkaar op de werkvloer vaak al weten te vinden of deelnemen aan samenwerkingsverbanden. Formalisering (bijvoorbeeld door het afsluiten van convenanten) van deze samenwerking gebeurt nog niet op alle plaatsen, waarbij bijvoorbeeld zichtbaar is dat de gemeente op dit moment minder vaak deelneemt aan convenanten.

Twintig gemeenten hebben nog geen convenant, elf hiervan zeggen dat zij binnen een jaar een convenant-huiselijk geweld zouden willen sluiten,

waarbij zij het wenselijk vinden dat in ieder geval politie, openbaar ministerie en algemeen maatschappelijk werk zouden deelnemen. De zes regiokorpsen die nog geen convenant-huiselijk geweld hebben, zeggen het voornemen te hebben om binnen een jaar een dergelijk convenant af te sluiten. Ook de twee arrondissementen zonder convenant zeggen dit binnen een jaar gerealiseerd te willen hebben.

Deskundigheidsbevordering

Het onderwerp deskundigheidsbevordering is zoals eerder gezegd een terrein dat nog redelijk onderbelicht is qua activiteiten van de drie geïnterviewde partijen. De politie neemt hierin een behoorlijke voorsprong. Tweeëntwintig respondenten zeggen dat zij een scholingsaanbod voor het eigen personeel hebben ontwikkeld. En op het gebied van voorlichting zeggen eenentwintig respondenten dat zij een aanbod hebben ontwikkeld, dit aanbod is zowel gericht op de eigen organisatie als op bijvoorbeeld samenwerkingspartners. Van de arrondissementen van het openbaar ministerie zeggen zeven respondenten dat zij een scholingsaanbod hebben ontwikkeld. Hierbij moet wel aangetekend worden dat er voor het openbaar ministerie een landelijk aanbod klaar ligt (ontwikkeld door de Stichting Studiecentrum Rechtspleging). Op het gebied van voorlichting hebben negen arrondissementen een aanbod ontwikkeld. Van de 37 geïnterviewde gemeenten hebben vijf gemeenten een scholingsaanbod en negen gemeenten een voorlichtingsaanbod ontwikkeld. Op zich is dit vergeleken met de

Figuur 2.

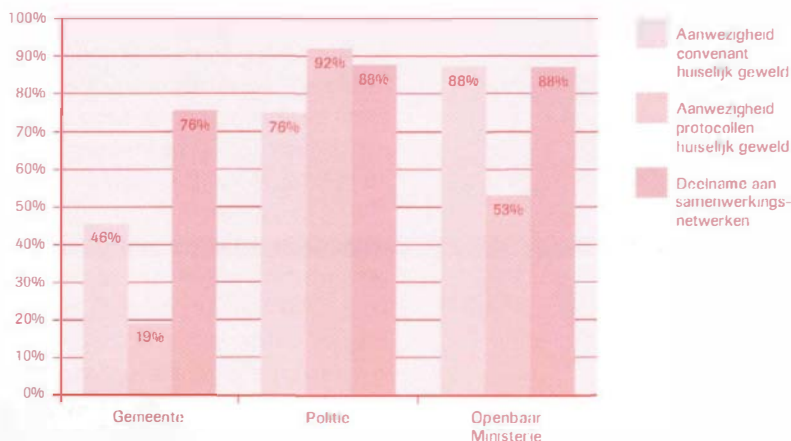




Foto: Marcel van
den Berg, Hollandse
Hoogte

andere partijen laag. Gedurende het onderzoek is bekend geworden dat de VNG en TransAct gezamenlijk een aanbod voor gemeenten hebben ontwikkeld.

Hoe nu verder?

Wat zeggen al deze gegevens samen genomen nu over de stand van zaken bij de aanpak van huiselijk geweld? Ten opzichte van de bevindingen van de quick scan uit 2002 van het Verwey-Jonker Instituut, wordt zichtbaar dat alle drie de actoren op de gevraagde onderwerpen beleidsontwikkeling, samenwerking en deskundigheidsbevordering sterke vooruitgang tonen. Onveranderd ten opzichte van

de quick scan van 2002 is dat de politie het verst gevorderd is met de aanpak van huiselijk geweld. De grootste vooruitgang sinds begin 2002 valt te ontwaren bij gemeenten; toen was driekwart van alle gemeenten zelfs helemaal niet actief. Ook het openbaar ministerie heeft duidelijke vooruitgang geboekt, zoals blijkt uit de Aanwijzing van het College van procureurs-generaal. Dat de drie partijen nog volop bezig zijn de aanpak van huiselijk geweld gestalte te geven, blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat veel activiteiten en plannen nog van vrij recente datum zijn. Ondanks het feit dat samenwerking nog niet op alle terreinen is geformaliseerd (bijvoorbeeld

door middel van een convenant), blijkt toch dat de partijen elkaar op de werkvloer goed vinden en samenwerken om de aanpak van huiselijk geweld te kunnen realiseren. Helaas is dit 'elkaar vinden op de werkvloer' vaak afhankelijk van individuen – betrokken en actieve personen – en dienen convenanten vooral om continuïteit van de samenwerking te garanderen. En welke kritische geluiden zijn nu uit deze cijfers te distilleren? Als eerste is het belangrijk te realiseren dat de aanpak van huiselijk geweld volop in ontwikkeling is. Maar de ontwikkeling lijkt zich vooral op papier af te spelen. De partijen stellen nota's op, sluiten convenanten af en houden registraties bij, maar helpen al deze papieren nou bij het daadwerkelijk aanpakken van het probleem? Met andere woorden: wat hebben de slachtoffers aan al dat papier?

In de toekomst zal de aandacht vooral uit moeten gaan naar de *uitvoering* in de praktijk van de op papier gemaakte plannen. Dit zal deels te maken hebben met de vraag of alle partijen die gezegd hebben convenanten of samenwerkingsverbanden aan te gaan, dit ook daadwerkelijk gedaan hebben. Maar daarnaast moet ook gekeken worden of dit heeft geleid tot een adequate aanpak, een betere stroomlijning van advies en verwijzing. Want ondanks dat de aanpak van huiselijk geweld op de rails is gezet, is het van essentieel belang om het einddoel in de gaten te houden: het laten stoppen van het geweld in relationele context.



Het concept van 'tegenhouden' van criminaliteit biedt nieuwe kansen voor een succesvolle invoering van een mix van repressieve en preventieve maatregelen. Daarbij is sprake van *crime prevention with a bite*. Wil deze mix doeltreffend zijn, dan moet zij wel bestaan uit maatregelen en interventies die bewezen effectief zijn. Een dergelijke inventarisatie ligt voor het grijpen. De kloof die gaapt tussen de kennis over werkzame preventie en de toepassing ervan in beleid en praktijk, kan overbrugd worden.

Effectieve preventie met een repressieve *bite*

Nieuwe kansen door tege

door Jaap de Waard

Een van de prioriteiten van het kabinet-Balkenende II is om Nederland een veiliger land te maken om in te wonen. Het veiliger maken van de publieke ruimte is in de strategie van het kabinet tot hoofdprioriteit verklaard. In het programma *Naar een veiliger samenleving*, ook wel het Veiligheidsprogramma genoemd, ligt de nadruk op opsporing, vervolging en sancties omdat aan die kant van het criminaliteitsbeleid in de afgelopen jaren de grootste tekorten zijn ontstaan. Dit neemt niet weg dat het kabinet criminaliteitspreventie als een van de pijlers bij de aanpak van criminaliteit beschouwt. Net zo min als repressie het zonder criminaliteitspreventie kan stellen, is preventie niet uitvoerbaar indien repressie geen reële dreiging inhoudt. Beide dienen gelijk op te gaan. Een doeltreffend criminaliteitsbeleid omvat een mix van preventieve en repressieve maatregelen.

Rol van de politie

Van de politie mag verwacht worden dat zij hierbij een signalerende en katalyserende rol speelt. Aan deze rol geeft de politie momenteel invulling met behulp van het concept van 'tegenhouden' van criminaliteit. Het visiedocument uit 2001 van de Raad van

Hoofdcommissarissen, getiteld *Misdaad laat zich tegenhouden*, heeft als voornaamste boodschap dat traditionele oplossingen niet meer voldoen bij de aanpak van criminaliteit. Een puur repressieve aanpak is even zinvol als het verschuiven van de stoelen op de Titanic om het schip voor zinken te behoeden.

De repressieve fase achteraf moet vervuld worden naar de *voorfase* van de (potentiële) delictpleging. Tegenhouden gaat in dit geval over het voorkomen, het in de kiem smoren of het voortijdig (doen) beëindigen van criminele activiteiten. Het betreft hier geen exclusief politieconcept, maar een collectieve verantwoordelijkheid: samenwerking met een groot aantal actoren is hierbij vereist. Het spanningsveld tussen opsporing en preventie binnen de politieorganisatie wordt hierdoor deels opgeheven. Veel van de activiteiten in het kader van tegenhouden hebben een direct of indirect preventief of afschrikwekkend effect (psychologische preventie). Denk aan actief ingrijpen en ontwrichten van criminele handelingen, het dwarsbomen van criminelen, ze nauwlettend in de gaten houden en ook het gevoel geven dat ze dicht op

de huid worden gezeten (wat bekend staat als 'kennen en gekend worden'). Andere voorbeelden zijn het surveilleren binnen zogenoemde *hot spots* en als politie (opvallend) zichtbaar aanwezig zijn. Het *verstorende karakter* is hier kenmerkend. Tegenhouden is primair dadergericht, maar kent ook slachtoffergerichte en situationeelgerichte aspecten. Het (functionele) toezicht is met het concept van tegenhouden weer terug in de publieke ruimte.

Tegenhouden in de praktijk

Onlangs is een vervolg gegeven aan het visiedocument uit 2001. Het in november 2003 uitgebrachte rapport *Tegenhouden troef* geeft een overzicht van de wijze waarop het concept van tegenhouden in de praktijk vorm en inhoud heeft gekregen. Het blijkt dat het in de politiepraktijk en in de samenleving ontbreekt aan een landelijke aanpak om het concept te operationaliseren en te implementeren. Dit is een overbekend probleem binnen het domein van criminaliteitspreventie. De *implementatie* van beschikbare effectieve maatregelen en interventies vormt in de praktijk vaak de kink in de kabel om echte successen met criminaliteitspreventie te behalen. Een belangrijke voorwaarde voor daadwerkelijke implementatie is de juiste en selectieve verspreiding als-

De auteur is werkzaam bij de Directie Algemene Justitiële Strategie van het ministerie van Justitie.

tegenhouden

ook het 'verkopen' van effectieve maatregelen.

Mix

Om het criminaliteitsniveau merkbaar te kunnen verlagen moeten preventieve instrumenten en werkzame praktijken op véél grotere schaal worden toegepast dan nu het geval is. Daartoe dient er een mix tot stand te worden gebracht van een groot aantal effectieve veiligheidsbevorderende preventieve en repressieve maatregelen. Het concept van tegenhouden maakt hier deel van uit. In het rapport *Tegenhouden troef* wordt een aantal voorbeelden van mogelijke maatregelen en interventies in het kader van tegenhouden gepresenteerd. Het betreft hier een palet aan maatregelen, van het inbouwen van antidiefstalchips, sociaal veilig ontwerpen, inzetten van toezichthouders, aanpak van veelplegers tot winkerverboden. Opvallend bij deze opsomming is dat er geen uitspraken worden gedaan over de effectiviteit van deze maatregelen. Dat lijkt vreemd, omdat op basis van de huidige stand-van-zaken gesteld kan worden dat er de laatste jaren een accumulatie van kennis heeft plaatsgevonden. Er gaapt blijkbaar een kloof tussen de huidige kennis over werkzame preventie en de toepassing hiervan in beleid en praktijk. Deze kloof valt te overbruggen, want een inventa-

risatie van *best practices* ligt voor het grijpen. Werkzame elementen uit deze inventarisatie kunnen worden toegepast binnen het concept van tegenhouden. Hieronder wordt in vo-

gelvlucht een blik geworpen op deze inventarisatie.

Inventarisatie

Om enige systematiek aan te brengen

Schema 1. Effectieve en niet-effectieve politieke strategieën gericht op criminaliteitsreductie

Het doel van dit kader is om een samenvatting te presenteren van empirisch onderzoek naar de effectiviteit van verschillende strategieën, tactieken, of wijzen van optreden door de politie om criminaliteit te reduceren.

Strategie	Onderliggende hypothesen	Effectiviteit
1 Ophogen van de politiesterkte	Hoe meer politie, des te minder criminaliteit	Onduidelijk
2 Snelheid van reageren op incidenten	Hoe sneller de respons, hoe minder criminaliteit	Ineffectief
3 Willekeurige surveillance	Hoe meer willekeurige surveillance, hoe groter de afschrikking bij potentiële daders vanwege de perceptie van alomtegenwoordigheid	Ineffectief
4 Gerichte surveillance	Hoe meer gerichte surveillance op criminele <i>hot spots</i> en <i>hot times</i> , hoe minder criminaliteit op die plaatsen en tijden	Effectief
5 Ophogen van arrestatiefrequentie	Hoe meer arrestaties als reactie op gemelde en geobserveerde misdaden, hoe minder criminaliteit	Ineffectief
6 Harde-kern/top-tien-aanpak	Hoe meer arrestaties van veelplegers, hoe minder (ernstige) criminaliteit	Effectief
7 Contact met publiek	Hoe omvangrijker het aantal en de kwaliteit van contacten tussen politie en buurtbewoners, hoe minder criminaliteit	Ineffectief
8 Probleem-georiënteerd optreden	Hoe beter de politie beleidsmatig oorzakelijke factoren in relatie met criminaliteit kan identificeren, hoe minder criminaliteit	Onduidelijk
9 Informeel contact met jongeren	Informele contacten tussen politie en jongeren zal jongeren met een neiging tot delictpleging hiervan weerhouden	Ineffectief
10 Aanpak van herhaald slachtofferschap	Reductie van criminaliteit door bescherming van verder slachtofferschap	Effectief
11 Integrale samenwerkingsverbanden	De politie kan criminaliteit reduceren door samenwerking en informatieuitwisseling met lokale overheden en andere partijen	Effectief

is gekozen voor de indeling die Jordan (1998), Sherman & Eck (2002) aangevuld door Scott (2003) gebruiken in hun meta-evaluaties van politieke strategieën gericht op criminaliteitsreductie. Hierbij wordt gebruik gemaakt van elf typen strategieën waarin de politie een gezaghebbende centrale rol speelt. Soms is er sprake van een puur preventieve of repressieve aanpak, soms bestaat de aanpak uit een combinatie van beide. In schema 1 wordt een overzicht gegeven, inclusief een korte samenvatting van de onderliggende hypothesen en de hoofdeffecten.

Ineffectieve strategieën

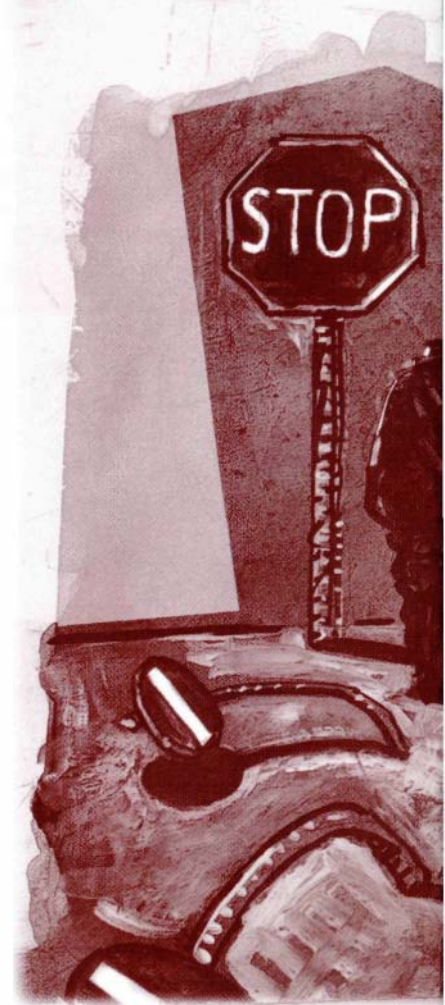
Het ophogen van de arrestatiefrequentie in het algemeen blijkt geen effect te hebben op het niveau van de criminaliteit. Voor twee categorieën daders geldt dat hierdoor de delictfrequentie juist *toeneemt*. Het betreft werkloze plegers van huiselijk geweld en jongeren die voor lichte misdrijven gearresteerd worden. De snelheid waarmee gereageerd wordt op gemelde en geobserveerde incidenten blijkt niet van invloed te zijn op criminaliteitsreductie. Hierbij is van belang om te melden dat er een tijdsinterval zit tussen delict en melding of observatie. Uit het empirische bewijs blijkt overduidelijk dat willekeurige surveillance geen effect heeft op het criminaliteitsniveau. Aan het onderhouden van

goede betrekkingen tussen politie en bevolking wordt in de praktijk een groot gewicht toegekend. Een aantal werkzaamheden binnen deze wijkteam aanpak blijkt effectief of veelbelovend te zijn, maar niet alle. De navolgende werkzaamheden binnen deze aanpak blijken weinig succesvol. De buurtpreventieaanpak, waarin politie en bewoners *samenwerken*, blijkt het criminaliteitsniveau niet te reduceren. De belangrijkste reden hiervoor is dat de participatiebereidheid onder bewoners alleen aanwezig is in die buurten waar zich geen significante criminaliteitsproblemen manifesteren. De wijkteam aanpak waarbij geen duidelijk *doel* wordt aangegeven werkt evenmin. Het *ontwrichten van drugs-handel* door middel van arrestaties blijkt niet te resulteren in vermindering van de daaraan gerelateerde criminaliteit in de directe omgeving, zoals beroving, en bedreiging met geweld. Er is soms sprake van kortduurende effecten, voor de duur van zeven tot twaalf dagen. Een bijkomend – nadelig – effect van deze aanpak is het zogenaamde ‘waterbedfenomeen’ of ‘carrouselfenomeen’. Hierbij is sprake van geografische verspreiding van de drugshandel en de daaraan gerelateerde criminaliteit en overlast.

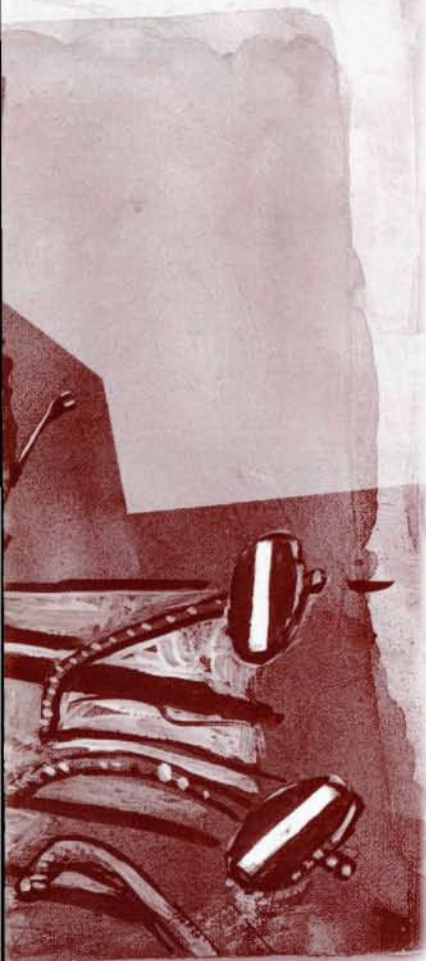
Veelbelovende strategieën

Van programma's die als veelbelo-

vend worden gekenschetst zijn er aanwijzingen van goede resultaten, maar de empirische bewijskracht van effectiviteit is beperkt te noemen. De volgende strategieën vallen binnen de categorie veelbelovend. Het *betrekken* van inwoners bij het bepalen van prioriteiten voor wat betreft politieinzet op buurtniveau. Het vergroten van de legitimiteit van de politie binnen buurtgemeenschappen door middel van een correcte behandeling van zowel slachtoffers als daders. De veelbesproken aanpak van ‘zero tolerance’ lijkt veelbelovend. Er kleven echter een aantal negatieve aspecten aan zoals willekeurigheid van het politieoptreden, een ongewenste toename van het aantal arrestaties voor lichte vergrijpen, en een slechte relatie met



Tekening: Hans
Sprangers



het publiek. Het ophogen van de politiesterkte kan een mogelijk effect hebben op het reduceren van criminaliteit. Vooral de wijze waarop en waar de extra menskracht wordt ingezet is bepalend voor de effectiviteit. Het inzetten van extra capaciteit in grote steden, hinnen plekken en plaatsen die vanuit criminologisch gezichtspunt als hoogst problematisch worden gezien, heeft een preventief effect.

Effectieve strategieën

Voor het Nederlandse concept van tegenhouden zou primair gebruik moeten worden gemaakt van de volgende strategieën. Gerichte surveillance op zogenoemde *hot spots*. De empirische bewijskracht hiervan is zeer sterk en

consistent. Gerichte surveillance op *hot places* en *hot times* heeft een reducerend effect op criminaliteit. Uit onderzoek blijkt dat een 'dweilperiode' van vijftien minuten binnen een dergelijke *hot spot* het meest effectief is. Een gerichte selectieve aanpak van veelplegers blijkt effectief. De aanpak van deze *hot offenders* geeft een directe daling te zien van delicttypen zoals woninginbraak of overvallen. Ook in Nederland is met deze 'toptien' of 'top-twintig' aanpak succes geboekt. Een mogelijk neveneffect van deze aanpak is het zogenaamde fenomeen van 'dadervervanging'. Hier staat bij de arrestatie van persoon X, persoon Y klaar om de vacante plaats op de criminaliteitsmarkt te bezetten. Vooral bij delicten waar snel en veel geld gemaakt wordt (drugshandel, wapenhandel, vrouwenhandel) kan dit fenomeen zich voordoen; er bestaan geen langdurige vacatures in de criminele onderwereld. In tegenstelling tot de arrestatie van werkloze plegers van huiselijk geweld, blijkt dat er bij de arrestatie van werkende plegers van huiselijk geweld een preventief effect wordt gemeten. Een gerichte selectieve aanpak van dronken rijders en verkeersovertreders blijkt effectief. Ook de aanpak bij herhaald slachtofferchap en participatie in integrale samenwerkingsverbanden, waarbij een goede informatiedeling plaatsvindt, blijken effectief te zijn.

Als kernbegrip bij succesvolle politie-strategieën komt het woord *selectie* veelvuldig voor. Het betreft dan vooral de selectie van (potentiële) daders, (potentiële) slachtoffers, en van plekken en pleegtijden. Hier liggen de kansen voor de toekomst van tegenhouden.

Conclusie

Op basis van het bovenstaande kan geconcludeerd worden dat het concept van tegenhouden een mogelijk veelbelovend concept kan zijn. Hiermee kan de ambitie van het huidige Veiligheidsprogramma gestalte krijgen. Het is dan wel zaak om bewezen werkzame elementen binnen dit concept toe te passen. Ook het inzetten instrumentarium van buiten het strafrecht lijkt nog weinig te worden toegepast. Ook hier liggen innovatieve kansen en uitdagingen voor de toekomst.



Foto: Serge Ligtenberg, Hollandse Hoogte

Bij nieuwbouwplannen kunnen gemeenten, ontwikkelaars, stedenbouwers, architecten, woningcorporaties, maar ook bijvoorbeeld de politie al in een vroeg stadium aandacht besteden aan veiligheidsaspecten. Zij kunnen daarbij inspiratie putten uit de nieuwe Europese norm voor criminaliteitspreventie via stedenbouwkundig ontwerp NVN – ENV 14 383-2. Deze norm is ook relevant voor het veiliger maken van bestaande wijken en stadsvernieuwings- en herstructureringsgebieden die geplaagd worden door veelvoorkomende criminaliteit

Europese preventienorm

Houvast voor meer veiligheid

door Paul van Soomerem

Dode hoeken, beklemmende gangen, slecht verlichte bergingen en makkelijk open te breken, te slopen of te bevuilen onderdelen van gebouwen. Nog steeds sluipen er fouten in het ontwerp van gebouwen of complexen, waarmee deze later nodeloos onveilig kunnen worden. Hetzelfde zien we optreden bij buurten en wijken: hoe vaak komt het niet voor dat nieuw gebouwde wijken of stadsvernieuwings- en herstructureringsgebieden al snel na oplevering (weer) last hebben van criminaliteit en onveiligheid? "Tsj... daar wisten we niets van" verzuchten gemeenten, projectontwikkelaars, architecten, planologen, woningcorporaties, bewonersplatforms of wat dies meer zij in dat geval. Maar binnenkort is dit geen bruikbare smoes meer. Op het terrein van stedenbouwkundig ontwerp in relatie tot veiligheid is niet alleen veel bekend, voor veilig ontwerp en beheer bestaat er sinds kort zelfs een Europese norm: de NVN – ENV 14 383-2. Deze norm – voluit geheten: 'Criminaliteitspreventie via stedenbouwkundig en bouwkundig ontwerp; Deel 2 stedenbouwkundig ontwerp' – is door een commissie die zich bezighoudt met normalisatie in Europa (CEN, *European Committee for Standardization*) vastgesteld na

instemming van tweëntwintig Europese landen. De nieuwe ENV 14383-2 ligt daarmee klaar voor gebruik in deze landen en andere normen op dit terrein naderen hun voltooiing. Weldra zullen ook normen het licht zien over het ontwerp en beheer van woongebouwen, winkels en kantoren en terminologie en definities.

Procesnorm

Overheid, bedrijven en particulieren kunnen gezamenlijk de veiligheid vergroten in bestaande en nieuwe wijken met behulp van een criminaliteitspreventieplan volgens de ENV 14 383-2. Op het gebied van beveiliging zijn inmiddels diverse Europese normen ontwikkeld, maar daarbij ging het tot dusver vooral om productnormen (alarm, inbraakwerende deuren en ramen en dergelijke). Gecertificeerde producten vormen de eerste stap, maar interessanter is het om die producten in een groter geheel in te passen. Deze nieuwe norm voorziet daarin. Het verschil met productnormen ligt in de nadruk die de participanten (en de wijze van samenwerking) krijgen: de ENV 14 383-2 is daarmee een procesnorm (conform de ISO 9001). Voortaan kunnen samenwerkende



partijen criminaliteit en onveiligheidsgevoelens verminderen met behulp van preventiestrategieën en maatregelen, die in de norm zijn neergelegd. Het proces dat in de norm centraal staat, berust op een simpel stappenplan:

- criminaliteitsanalyse
- doelen en eisen
- plan
- beslissing
- implementatie
- monitoring en bijsturing

De auteur is oprichter en vennoot van de DSP-groep in Amsterdam. Hij is voorzitter van de Europese werkgroep die de hier besproken Europese norm maakte.

heid



Foto: Bert Spiertz,
Hollandse Hoogte

In wezen behelst de norm de gedachte dat de veiligheid van nieuwbouw- en bestaande wijken het beste kan worden gegarandeerd wanneer sprake is van een *gestructureerde samenwerking*. Gemeenten, woningcorporaties, bouw- en beheeropdrachtgevers kunnen nu veel eenvoudiger aandacht vragen voor een veilig ontwerp en beheer. De eis om 'conform ENV 14383-2 te werken' zorgt daar voor.

Drie vragen

De norm kan toegepast worden bij

zowel het beheer van bestaande wijken als in nieuwbouwplannen. Denk aan een Londense wijk of een nieuwbouwplan in een Parijse *banlieu*.

Minder ver van huis is de herbestemming van een voormalig havengebied in Amsterdam of een uitbreidingswijk in Hoorn. Zodra er sprake is van een concreet bouw-, ontwerp- of herstructureringsplan kan men de norm erbij pakken en die stap voor stap volgen. Bij een plan of project wordt een drietal vragen gesteld, te weten: (1) de 'waar'-vraag (waar liggen de grenzen

van een wijk of buurt, is er sprake van een bestaand gebied of nieuwbouw); (2) de 'wat'-vraag (wat is de aard van het veiligheidsprobleem) en; (3) de 'wie'-vraag (wie zijn bij de oplossing van het criminaliteitsprobleem betrokken).

Gebieden

Criminaliteit en onveiligheid zijn sterk situationeel bepaald: in een woonwijk spelen andere problemen dan in een winkelgebied. Daarom maakt de norm ENV 14383-2 binnen de drie vragen ('waar', 'wat', 'wie') steeds onderscheid in een aantal klassen of typen. Bij het vaststellen van het soort gebied worden acht gebiedstypen genoemd: woonwijk, school- en jeugdvoorzieningen, bedrijven en kantoren, winkelgebieden, parken en openbaar groen, ontspanningscentra, openbaar vervoer en parkeerfaciliteiten en stadscentra. Uiteraard is een gebied vaak een bonte mengeling van meerdere functies.

Onveiligheid

Vervolgens komt de probleemidentificatie aan de orde; het antwoord op de 'wat'-vraag. De norm maakt hier een onderscheid in enerzijds de feitelijke criminaliteit (inbraak, vandalisme en graffiti, straatgeweld, autocriminaliteit, diefstal, brandstichting) en anderzijds de subjectieve onveiligheidsgevoelens van de bewoners.

Betrokkenen

De norm onderscheidt negen verschillende soorten betrokkenen of *stakeholders* (de 'wie'-vraag): politici en bestuurders, ontwerpers en planners, project-ontwikkelaars, politie, security- en riskexperts, gemeentelijke diensten en openbare nutsbedrijven, sociaal-cultureel werk, onderwijs en vertegenwoordiging van bewoners, winkeliers, gebouweigenaren en schoolbeheerders uit het gebied.

Strategieën

Zodra men aan de hand van de drie vragen heeft vastgesteld: (1) met welk type gebied men te maken heeft; (2) welke problemen zich (kunnen gaan) voordoen; (3) wie betrokken zijn bij het gebied, wordt het tijd voor de volgende vragen:

- welke *strategieën* kan je volgen om tot een veilige(r) omgeving te komen?
- hoe kun je deze strategieën uitvoeren; meer in het bijzonder: hoe ziet het proces van samenwerking eruit?

Maar liefst vijftien mogelijke strategieën worden genoemd om onveiligheidsgevoelens en criminaliteit via planning, ontwerp en beheer de pas af te snijden. In een omvangrijke bijlage worden per type omgeving en veiligheidsprobleem richtlijnen en tips verstrekt. Dat leidt tot een arsenaal aan

maatregelen om inspiratie uit te putten. Elk gebied is immers uniek en vraagt dan ook zijn eigen maatregelenpakket.

Stappenplan

Om de juiste strategie voor een bepaald type gebied te helpen kiezen, bevat de norm een stappenplan. Dit stappenplan is opgezet volgens internationale normen als Quality Management (ISO 9000-series), BS 8800 (Veiligheid en gezondheid) en ISO 14001 (Milieu). Voordat de stappen worden doorlopen moet de (politiek) verantwoordelijke lokale of regionale overheid een algemene doelstelling formuleren. Daarin wordt vastgelegd dat het bouw- of beheerplan na oplevering moet voorzien in een wijk of gebied met een gering criminaliteitsniveau en weinig onveiligheidsgevoelens. Een werkgroep waarin onder meer veilig-

heidsexperts zitting kunnen hebben, doorloopt de zes stappen van het plan:

Stap 1: criminaliteitsanalyse

De werkgroep stelt het gewenste veiligheidsniveau vast. Er wordt aangegeven welke criminaliteitsproblemen moeten worden aangepakt in een bestaande situatie en/of welke problemen moeten worden voorkomen in het geval van een nieuwbouwproject.

■ *Stap 2: doelen en eisen*

De werkgroep omschrijft de doelen die men wil realiseren. Deze moeten zo nauwkeurig mogelijk worden gekwantificeerd en worden gekoppeld aan een tijdschema. Dit lijkt een simpele opgave, maar in het geval van veiligheidsproblemen hult men zich nog veel te vaak in vaagheid ("het moet veiliger", "we gaan voor een veilige wijk"). Het vergt durf om samen te





Foto. Serge Ligter-
berg, Hollandse
Hoogte

besluiten en vast te leggen hoe veilig (en dus ook hoe onveilig) een gebied mag zijn.

Stap 3: plan met strategieën en maatregelen

De werkgroep maakt een plan waarin eerst de negatieve effecten worden aangegeven indien in het projectgebied niets wordt gedaan aan criminaliteitspreventie en het verminderen van onveiligheidsgevoelens. Dit kan in de vorm van verschillende scenario's. Daarna wordt een strategie gekozen met bijbehorende maatregelen om de in stap 2 bepaalde doelen te kunnen halen. Tevens worden de kosten aangegeven.

Stap 4: beslissing door de (politiek) verantwoordelijken

De lokale of regionale overheid beslist welke strategie en maatregelen moeten worden geïmplementeerd. Dit re-

sulteert in een contract dat bindend is voor alle *stakeholders*.

Stap 5: uitvoering van de veiligheidsstrategie en –maatregelen (Behoeft geen toelichting).

Stap 6: monitoring, audit en bijsturen

De uitgevoerde maatregelen worden geëvalueerd. Is het gebied nu inderdaad zo veilig geworden als in stap 2 beoogd werd? Waar is dit wel gelukt en waar niet, wat ging er goed of verkeerd en welke punten eisen opnieuw aandacht en correctie?

Meerwaarde

De inhoud van deze nieuwe Europese norm is voor Nederland goedbeschouwd niet spectaculair of verrassend. De meerwaarde ervan moet je zoeken in de handreiking die aan gemeenten of regionale overheden wordt gedaan: hoe kan criminaliteits-

preventie concreet gerealiseerd krijgen in bestaande of nieuw te bouwen gebieden en wijken? Daarmee wordt de veiligheidstaak van de lokale en regionale bestuurders vergemakkelijkt. Er kan nu gezegd worden dat bij de bouw van bijvoorbeeld een nieuwbouwwijk rekening moet worden gehouden met veiligheidsaspecten volgens de ENV 14383-2. Op de vraag hoe dat dan precies moet past vanaf heden een kort antwoord: "Volg gewoon de Europese norm ENV 14383-2!" Dit antwoord kan vanaf heden ook overal in Europa, in alle tweeëntwintig bij het CEN aangesloten landen, gehoord worden. Wie meer wil weten kan vervolgens naar het eigen nationale normalisatie-instituut stappen – in Nederland is dat het Nederlands Normalisatie-instituut (NEN) in Delft – en daar de norm kopen.

Meer informatie over criminaliteitspreventie en stedenbouwkundig ontwerp is te vinden op de website 'Crime Prevention Through Environmental Design': <http://www.cpted.net>.

Op maandag 1 november 2004 wordt voor de achttiende maal de Hein Roethofprijs uitgereikt. Verslagen van succesvolle Nederlandse projecten ter preventie van criminaliteit kunnen nog tot dinsdag 1 juni 2004 worden ingediend. Een deskundige jury selecteert uit de inzendingen maximaal vijf genomineerden, uit wier midden de uiteindelijke winnaar wordt gekozen. Tevens zal dit jaar voor het eerst een specifieke prijs voor het bedrijfsleven worden uitgereikt.

20.000 euro voor het beste preventieproject

door Jaap de Waard

Sinds 1987 wordt jaarlijks de Hein Roethofprijs uitgereikt voor het project of initiatief dat het jaar tevoren de beste resultaten met preventie van criminaliteit heeft bereikt. De prijs heeft tot doel andere sectoren van de samenleving te attenderen op de mogelijkheden van een preventieve aanpak van criminaliteit. Daartoe wordt zoveel mogelijk publiciteit aan de (maximaal vijf) genomineerde projecten gegenereerd. Enerzijds om de werkzaamheden van de deelnemers in het zonnetje te zetten, anderzijds met het oogmerk dat de projecten of initiatieven een uitstralingseffect hebben.

Niet alleen grote organisaties mogen dingen naar de preventieprijs. Ook het midden- en kleinbedrijf, wijk- en buurtorganisaties, sportverenigingen, particulieren, gemeentelijke diensten en andere maatschappelijke organisaties zijn van harte uitgenodigd zich kandidaat te stellen. Het Nederlandse bedrijfsleven wordt dit jaar specifiek opgeroepen om succesvolle projecten in te dienen, op het voorkomen van criminaliteit gericht tegen het bedrijfsleven. Het is niet noodzakelijk dat men zelf deelneemt aan het project. Ook anderen – zoals de brancheorganisatie, de buurtvereniging, de winkeliersvereniging of particulieren –

kunnen een opmerkelijk en succesvol project onder de aandacht van de jury brengen. Projecten die eerder door de jury zijn genomineerd, zijn van deelname uitgesloten. De desbetreffende organisaties en instellingen mogen daarentegen wel andere projecten aanmelden.

Een onafhankelijke jury zal haar oordeel vellen over de aangemelde projecten en initiatieven en maximaal vijf projecten voor de prijs nomineren. De uiteindelijke winnaar wordt op maandag 1 november 2004 bekendgemaakt en ontvangt 20.000 euro. De overige genomineerden ontvangen een bedrag van 5.000 euro. Aan de besteding van het geld is één voorwaarde verbonden: het dient aangewend te worden voor de preventie van criminaliteit. Met de uitreiking van de Hein Roethofprijs 2004 is het feest nog niet ten einde. Een van de genomineerden wordt namelijk aangemeld voor de European Crime Prevention Award 2004, die dit jaar voor de achtste keer wordt uitgereikt.

Zes criteria

Zowel voor de Nederlandse als voor de Europese preventieprijs geldt dat het project moet voldoen aan zes criteria. Deze zijn in het kort:

- Het project moet zich richten op het voorkomen van criminaliteit.
- 2 De oplossing voor het probleem moet in 'eigen kring' – dat wil zeggen binnen bijvoorbeeld de eigen organisatie, wijk of vereniging – worden gezocht.
- 3 Met het project moeten in de praktijk concrete resultaten zijn geboekt.
- 4 Het project moet elders toepasbaar zijn.
- 5 De leefbaarheid van de (woon)omgeving mag door de genomen maatregelen niet zijn aangetast.
- 6 Het project moet bij voorkeur originele elementen bevatten.

Wijze van aanmelden

Wie een project wil aanmelden, dient alle zes de criteria de revue te laten passeren in een kort en *origineel* verslag van maximaal vijf A-4'tjes. Het verdient aanbeveling alle zes criteria puntsgewijs te bespreken. Met een 'origineel verslag' wordt bedoeld dat het geen zin heeft om kopieën van evaluatierapporten, krantenknipsels en dergelijke te bundelen en mee te sturen. Verslagen (in tienvoud!) zijn tot dinsdag 1 juni 2004 welkom bij: Secretariaat Hein Roethofprijs, kamer H 1611, Postbus 20301, 2500 EH Den Haag. Een uitgebreid overzicht van de 'spelregels' is bij de redactie van SEC verkrijgbaar.

Tekening: Hans Sprangers

Hardnekkige conflicten die een splijtzwam vormen tussen burens en buurtgenoten, kunnen met buurtbemiddelingsprojecten uit de wereld worden geholpen. Met het herstellen van de lieve vrede kan worden voorkomen dat zulke conflicten escaleren in ontoelaatbaar en zelfs strafbaar gedrag. Daarmee levert buurtbemiddeling een niet te onderschatten bijdrage aan de leefbaarheid in de buurt. Het in 1997 in experimentele vorm ingevoerde buurtbemiddelingsconcept is een succes geworden, blijkt uit de eind-evaluatie van Bureau Berenschot

Eindevaluatie toont succes aan

De vlag uit voor buurtbemiddeling

door Lodewijk Tonino

Het is alweer bijna tweeënhalft jaar geleden dat er in SEC aandacht werd besteed aan buurtbemiddeling. De manager van het landelijk expertisecentrum buurtbemiddeling schetste toen de stand van zaken. Sindsdien is er veel gebeurd. Waren er in oktober 2001 zestien buurtbemiddelingsprojecten en hadden eenentwintig gemeenten plannen om een dergelijk project op te zetten, inmiddels kunnen eenenvijftig projecten worden geteld in ruim veertig gemeenten. Ruim vijfhonderd vrijwillige bemiddelaars behandelen gezamenlijk op jaarbasis ruim drieduizend aanvragen voor buurtbemiddeling. Ook inhoudelijk wordt flink aan de weg getimmerd. Zo verscheen in 2001 *Beter een goede buur. De methode van buurtbemiddeling* en in 2003 *Goede burens, betere buurten*. Beide zijn uitgaven van het Landelijk Expertisecentrum buurtbemiddeling. Binnenkort ziet het derde deel in deze reeks het licht: de eind-evaluatie van buurtbemiddeling door Bureau Berenschot, getiteld: *Het succes van buurtbemiddeling*.



Foto: Auke Pluim

Het aantal buurtbemiddelingsprojecten mag dan sinds ruim twee jaar meer dan verdrievoudigd zijn, in meer

dan vierhonderd gemeenten is er nog géén mogelijkheid conflicten tussen burens en buurtgenoten voor te leggen aan onafhankelijke bemiddelaars. Het is ook niet direct noodzakelijk dat elke gemeente een buurtbemiddelingspro-

De auteur is werkzaam bij de afdeling Criminaliteitspreventie van het ministerie van Justitie.

ject heeft. Kleinere gemeenten kunnen zich heel goed aansluiten bij hun grotere nabuurgemeente zoals bijvoorbeeld in Gouda en omstreken is geschied. Verder is regionalisering van buurtbemiddeling ook een optie gebleken in Leiden, Amersfoort en IJsselstein. Zutphen en Zwolle overwegen dat.

Buurtbemiddeling is een betrekkelijk goedkoop concept om overlast tussen burens en buurtgenoten aan te pakken en op deze wijze escalatie van conflicten tot ontoelaatbaar en/of strafbaar gedrag te voorkomen. Voor gemiddeld 40.000 euro per jaar is het heel goed mogelijk een volwaardig buurtbemiddelingsproject te starten in een gemiddeld grote stad. Vooral omdat buurtbemiddeling werkt met vrijwilligers. De filosofie van buurtbemiddeling is dat een medeburger of buurtgenoot andere buurtgenoten of stadsgenoten bijstaat in het buurtbemiddelingsproces. Een belangrijke component bij de preventie van criminaliteit is immers de zelfwerkzaamheid van de burger.

Eindevaluatie

De eindevaluatie van buurtbemiddeling toont aan dat het in 1997 bij wijze van experiment ingevoerde buurtbemiddelingsconcept in zijn diverse varianten een succes geworden is. Een aantal factoren heeft aan dat succes

bijgedragen. Doorslaggevend zijn het uittesten van buurtbemiddeling gedurende enkele jaren via *experimenten* en het stimuleren van buurtbemiddeling na een gedegen *evaluatie* van de experimenten vanuit het ministerie van Justitie door middel van startsubsidies. Een kritische factor in het wel-slagen van het buurtbemiddelingsconcept is verder de oprichting van een landelijk expertisecentrum buurtbemiddeling. Andere factoren zijn achtereenvolgens de vruchtbare samenwerking van diverse partijen bij buurtbemiddeling, het zorgdragen voor een goede coördinatie van buurtbemiddeling, de deskundigheid en het enthousiasme van vrijwilligers en bemiddelaars en ten slotte de tevredenheid van de bemiddelden en de goede resultaten die zijn geboekt. Een aantal van deze factoren wordt hieronder nader belicht. Daarbij komen bevindingen uit de eindevaluatie aan bod.

Expertisecentrum

Na de evaluatie van de experimenten met buurtbemiddeling in 1999, uitgevoerd door de Erasmus Universiteit, heeft het ministerie van Justitie het concept van buurtbemiddeling (het stedelijk model en het buurtmodel) opgenomen in de *stimuleringsregeling* van de afdeling Criminaliteitspreventie. Die regeling biedt aan belanghebbenden een startsubsidie voor concepten die bewezen hebben



bij te dragen aan de voorkoming van criminaliteit voorzover de middelen daar toereikend voor zijn. Het aanbieden van een startsubsidie alléén om een nieuw concept in te voeren is niet voldoende. Minstens even belangrijk is – en dat geldt voor alle nieuwe concepten die aangeboden worden – dat de uitvoerders van het concept daarbij begeleid worden. In overleg met de vereniging van directeurs van welzijnsorganisaties (Verdiwel) is in 2000 besloten daarvoor het Landelijk Expertisecentrum Buurtbemiddeling (LEB) op te richten. Het LEB moet de landelijke promotiefunctie van buurtbemiddeling verzorgen en moet zich



verder bezighouden met kwaliteitsborging, deskundigheidsbevordering, praktijkondersteuning alsook registratie en monitoring. Van de diensten van het LEB wordt bij de uitvoering van de projecten gretig gebruik gemaakt. Het LEB wordt over het algemeen goed gewaardeerd. De landelijke bijeenkomsten die het LEB organiseert zouden nog meer in het teken kunnen staan van uitwisseling van ervaringen.

Samenwerking

De tijd is voorbij dat criminaliteitspreventie een monopolie was van één partij. Buurtbemiddeling is een

treffend voorbeeld van een instrument dat de grootste kans van slagen heeft als meerdere partijen (netwerkpartners) met elkaar op stadsniveau of op wijkniveau samenwerken en liefst ook gezamenlijk buurtbemiddeling financieren. Het samenwerkingsverband was ook een van de voorwaarden waaronder Justitie eenmalig een startsubsidie heeft verstrekt aan de buurtbemiddelingsprojecten. Uit de eindevaluatie blijkt dat 94% van de netwerkpartners tevreden tot zeer tevreden is over het samenwerkingsverband. Over de continuïteit van het project zijn de netwerkpartners (54%) minder tevreden. Dat bevreemdt aan-

gezien de netwerkpartners nu juist bij machte zijn om die continuïteit te bevorderen dan wel zelf veilig te stellen. Tegelijkertijd is slechts een enkel project gestopt. Verder wordt geconstateerd dat 82% van de netwerkpartners en 100% van de coördinatoren content is met het aantal geslaagde buurtbemiddelingen.

Coördinatie

Met een goede coördinatie staat of valt een buurtbemiddelingsproject. Dat lijkt op het intrappen van een open deur, maar juist in projecten waar het aankomt op de samenwerking tussen partijen is een regelmatige afstemming, terugkoppeling en evaluatie van ervaringen van groot belang. Eerst dan kunnen de mogelijke tekortkomingen in de uitvoering van een project aan het licht komen. Om gegevens te kunnen generen die (op lokaal niveau) inzicht geven in de succes- en faalfactoren bij buurtbemiddelingsprojecten, is een landelijke geautomatiseerd registratiesysteem ontwikkeld. Een belangrijk punt van aandacht is steeds de *doorverwijzing* naar het project buurtbemiddeling door de netwerkpartners. Het doorverwijzen kan beter, blijkt uit de eindevaluatie. Inmiddels is gestart met een cursus doorverwijzen voor (wijk)politieagenten en voor consultants van woningbouwcorporaties. Zij moeten weet hebben van het bestaan van buurtbe-

middelingsprojecten, maar ook goed kunnen inschatten welke conflicten zich lenen voor buurtbemiddeling. Dat netwerkpartners vaker en beter doorverwijzen is ook in hun eigen belang; inzet van buurtbemiddeling kan leiden tot een vermindering van de werklast, met name bij de politie en woningbouwcorporaties. Werkbesparing mag nooit de drijfveer zijn – duurzame oplossing van het conflict staat voorop – maar het is mooi meegenomen voor organisaties die veel werk aan de winkel hebben.

Vrijwilligers

Vrijwilligers kunnen worden beschouwd als het sociale kapitaal van een buurtbemiddelingsproject. Vrijwel alle bemiddelaars (98%) zijn tevreden tot zeer tevreden over buurtbemiddeling in het algemeen. Maar ook de waardering voor de deskundigheid van de bemiddelaars is zeer hoog: bijna alle bemiddelden (97%) vonden de uitleg over het proces zeer duidelijk en 91% was tevreden tot zeer tevreden over het 'doorvragen' van de bemiddelaars. Neutraliteit en het zelf door de partijen laten werken aan een oplossing worden daarbij van groot belang geacht en bijzonder op prijs gesteld.

Resultaten

In 54% van de aangemelde gevallen volgt een geslaagde bemiddeling. Dat percentage wijkt niet veel af van het eerder door de Erasmus Universiteit geconstateerde percentage geslaagde buurtbemiddelingen. Hoewel in een aantal gevallen buurtbemiddeling niet geholpen heeft, waardeert de helft van

de bemiddelden wél het bemiddelingsproces. Een kwart van de bemiddelden vindt het aantal gesprekken onvoldoende, maar waardeert wel het proces.

Slotgedachten

De eindevaluatie buurtbemiddeling bevestigt de uitkomsten van de eerder op kleinere schaal geëvalueerde experimenten: buurtbemiddeling kan een positieve bijdrage leveren aan de oplossing van conflicten tussen burens en buurtgenoten, waardoor escalatie tot ontoelaatbaar (en strafbaar) gedrag wordt voorkomen. Daarmee levert buurtbemiddeling een belangrijke bijdrage aan de leefbaarheid in de buurt. De vraag is gerechtvaardigd of de expertise van de bemiddelaars ook elders te nutte gemaakt kan worden. Dan kan je bijvoorbeeld denken aan bemiddeling tussen daders en slachtoffers van lichte strafbare feiten die op de locaties van Justitie in de buurt (Jib) behandeld worden. Tenslotte is de scheiding tussen pestgedrag en strafbaar gedrag – om een voorbeeld te noemen – flinterdun. Hetzelfde geldt voor de scheiding tussen overlast en strafbaar gedrag. Elk Jib-bureau zou buurtbemiddeling als voorliggende voorziening moeten hebben. Het past uitstekend in de doelstelling van Jib: verbetering van de veiligheid en de leefbaarheid van de buurt. Ook kan je denken aan de samenhang tussen leerlingbemiddeling en buurtbemiddeling. Waarom de expertise van leerlingbemiddeling niet gebruiken in de buurt rond de school of andersom? Buurtbemiddeling zou zich niet alleen behoeven te beperken tot conflicten

tussen burens of buurtgenoten, maar zou ook in de buurt breder kunnen worden ingezet. Dat laatste zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn bij de ontwikkeling van gedragscodes of leefregels in de buurt. Buurtgenoten die zich niet aan de afgesproken regels houden zouden via buurtbemiddeling nog eens aan de regels herinnerd kunnen worden. Ook het welzijn van burgers is een essentieel onderdeel van de veiligheid in hun omgeving.

De eindevaluatie van Bureau Berenschot is tegen betaling verkrijgbaar bij het Landelijk Expertisecentrum Buurtbemiddeling (LEB) tel.: 030 – 280 2140 of via email: verdowel@xs4all.nl. Zie verder: B. Peper e.a. 'Bemiddeling bij conflicten tussen burens. Een sociaal-wetenschappelijke evaluatie van experimenten met buurtbemiddeling in Nederland'. Delft, Uitgeverij Eburon, 1999.





Foto: Joost van den Broek, Hollandse Hoogte

De afgelopen jaren zijn diverse maatregelen tegen het supportersgeweld rondom wedstrijden van FC Groningen in stelling gebracht, echter zonder noemenswaardig succes. Het in 2002 gestarte 'supportersproject Groningen' moet voor een ommekeer zorgen. Een eerste evaluatie door Intraval in samenwerking met de Rijksuniversiteit Groningen, laat veelbelovende resultaten zien in de vorm van een dalende politieinzet en een afname van aantallen stadionverboden en aanhoudingen.

29

Evaluatie van het supportersproject Groningen

De bordjes zijn verhangen

door Bert Bieleman, Annemieke de Jong, Harm Naayer en Jan Nijboer

Wedstrijden van betaald-voetbalorganisaties gaan met enige regelmaat gepaard met supportersgeweld, ook de stad Groningen blijft daar niet van verschoond. De afgelopen jaren zijn in deze stad verschillende maatregelen – overwegend repressief getint – uit de kast getrokken om aan dit probleem het hoofd te kunnen bieden. Die zijn niet alleen kostbaar gebleken, maar hebben ook de veiligheid rondom het voetbal onvoldoende kunnen garanderen. Genoeg reden om in 2002 met het 'supportersproject Groningen' aan de slag te gaan. Het project bestaat uit maatregelen om

het geweld en de criminaliteit bij (potentiële) harde-kernsupporters te verminderen en de sfeer en veiligheid rondom wedstrijden te verbeteren. De inzet van *oud-hooligans* bij deze maatregelen is daarbij onmisbaar. Het project kent een tweeledige opzet:

- Voorkomen van supportersgeweld door de harde kern. Voormalige hooligans moeten de relatie met deze supporters verbeteren en zorgen voor minder agressief groepsgedrag.
- Verkleinen van de risico's voor verstoring van de openbare orde. Dit moet worden bereikt door activitei-

ten te organiseren voor supporters met een stadionverbod op ruime afstand van het stadion. De supporterscoördinatoren en -begeleiders nemen deze activiteiten voor hun rekening.

Evaluatie

In opdracht van de gemeente Groningen heeft onderzoeks- en adviesbureau Intraval in samenwerking met de Vakgroep Strafrecht en Criminologie van de Rijksuniversiteit Groningen (RuG) het eerste jaar van het project aan een evaluatie onderworpen. Daarbij is gebruik gemaakt van verschillende methoden en technieken en diverse bronnen. Om een zuivere vergelijking te kunnen maken, zijn de competitiehuishwedstrijden van de eerste helft van het huidige seizoen 2003-2004 vergeleken met die

Bert Bieleman, Annemieke de Jong, Harm Naayer zijn werkzaam bij Intraval, Bureau voor Onderzoek en Advies, te Groningen en Rotterdam, respectievelijk als directeur, onderzoeker en junior-onderzoeker. Jan Nijboer is universitair hoofddocent bij de vakgroep Strafrecht en Criminologie van de Rijksuniversiteit Groningen.



Foto: Jiri Büller, Hollandse Hoogte

30 van de eerste seizoenshelften van de (drie) voorafgaande jaren. Met alle betrokkenen bij het project zijn (groeps)interviews gehouden: medewerkers van politie, gemeente, openbaar ministerie (OM) en FC Groningen; coördinatoren en supportersbegeleiders; *deelnemers* aan het project – supporters met een stadionverbod die zich voegen naar de meldingsplicht; en de exploitant van de locatie waar deze supporters zich moeten melden. Daarnaast heeft het onderzoeksteam rondom de wedstrijden observaties uitgevoerd. Verder zijn registraties van politie, OM en het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) over meerdere jaren verzameld en geanalyseerd en zijn allerhande verslagen van supporterscoördinatoren en -begeleiders bestudeerd. Ten slotte is door studenten sociologie van de RuG een schriftelijke enquête gehouden onder seizoenkaarthouders.

Supportersgeweld

Supportersgeweld is altijd in meer of mindere mate aanwezig rondom een club als FC Groningen. Betrokkenen zien echter de laatste jaren veranderingen optreden in de samenstelling van de doelgroep (veel meer jongeren), de achtergronden van de doelgroep (onder meer het drugsgebruik) en de mate van organisatiegraad (toenemend). De recente afwezigheid van enkele kopstukken uit de harde kern heeft volgens de politie, stewards en

supportersbegeleiders een positieve invloed op het supportersgeweld rondom het stadion. In de eerste seizoenshelft 2003-2004 is geen sprake geweest van ongeregelde heden. Incidenten op grote schaal hebben tijdens thuiswedstrijden in tegenstelling tot de jaren daarvoor niet meer plaatsgevonden. Volgens de meeste sleutelinformanten heeft dat deels te maken met het supportersproject, maar ook met de positie op de ranglijst, de prestaties in het veld en de onderlinge verhoudingen tussen supportersgroepen. Hoewel een duidelijk causaal verband met het supportersproject niet rechtstreeks is aan te tonen, signaleren alle sleutelinformanten wel een duidelijke verbetering van het supportersgedrag in en rond het stadion.

Daling

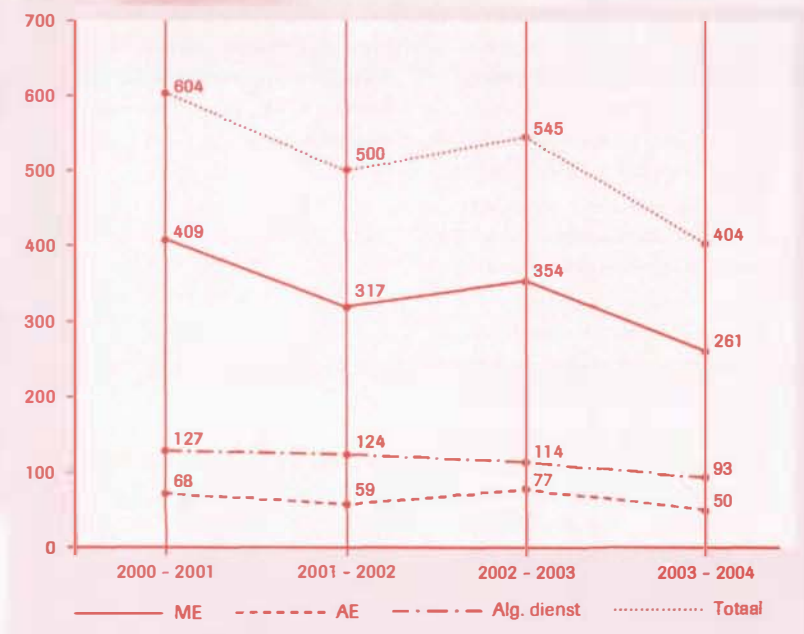
Landelijk gezien blijkt de jaarlijkse politieinzet, het aantal aanhoudingen en stadionverboden nog steeds toe te nemen. Daarentegen laten de registraties van de politie Groningen en het CIV voor Groningen – sinds het moment van de invoering van het supportersproject – een tegengestelde, afnemende ontwikkeling zien. De registraties van de *politieinzet* geven aan dat er bij de inzet van de voornaamste drie politietaken (ME, Aanhoudings Eenheid (AE) en Algemene dienst) sprake is van een dalende trend in de afgelopen eerste vier seizoenshelften, die zich in het huidige seizoen sterker doorzet dan in de drie seizoenen er-

voor. Ten opzichte van de vorige eerste seizoenshelft is er sprake van een totale afname in ME-uren van 26% en een afname van 37% in AE-uren. Gemiddeld per wedstrijd betekent dit een daling van 93 uur ME- en 27 uur AE-inzet.

De mate waarin deze dalende tendens wordt veroorzaakt door de inzet van de supporterscoördinatoren en -begeleiders is niet exact vast te stellen. De sleutelinformanten zijn ervan overtuigd dat de inzet van de supporterscoördinatoren en -begeleiders een rol speelt. Andere, reeds genoemde factoren – zoals de plaats op de ranglijst en de verrichtingen op het veld – zijn echter mede bepalend. Wel kan worden vastgesteld dat de politieinzet met name bij de minder risicovolle wedstrijden structureel afneemt. Ook bij de *aanhoudingen* kan een dalende tendens worden geconstateerd. In totaal zijn bij thuiswedstrijden in de eerste helft van het huidige seizoen zeven aanhoudingen verricht. Daarmee is de stijgende lijn van de voorgaande jaren in het aantal aanhoudingen doorbroken. Het aantal aanhoudingen is in het huidige seizoen met ongeveer de helft gedaald ten opzichte van het seizoen daarvoor. Ten opzichte van de voorgaande seizoenen is er sprake van een duidelijke trendbreuk. Bij de *stadionverboden* openbaart zich eveneens een dalende tendens. In de eerste seizoenshelft 2003-2004 zijn bij thuiswedstrijden zes stadionverboden



Figuur 1. Gemiddelde politieinzet per wedstrijd in uren eerste seizoenshelft 2000-2004



opgelegd. Dat is ongeveer driekwart minder ten opzichte van voorgaande jaren.

Doelgroep

Sleutelinformanten vinden de positieve invloed van de supportersbegeleiders op het overgrote deel van de doelgroep onmiskenbaar. De acceptatie van de begeleiders en coördinatoren onder de doelgroep is volgens de sleutelinformanten ruimschoots aanwezig. Eerder, in de beginfase – de tweede seizoenshelft van 2002-2003 – was dit nog niet het geval. Het contact met de doelgroep heeft in de ogen van

zowel projectmedewerkers als overige betrokkenen (politie, FC Groningen) door het project een positieve impuls gekregen. De *deelnemers* aan de meldingsplicht zijn, na aanvankelijk een stevige scepsis gevoeld te hebben, op het tijdstip van de evaluatie – eind 2003 – uitgesproken positief. Wat vooral telt is de kans om een stadionverbod te kunnen bekorten. Omdat het bijwonen van voetbalwedstrijden van FC Groningen hun leven in sportief én sociaal opzicht verrijkt, zijn ze tot het nodige bereid om het stadion weer in te mogen. Zij waarderen de aanpak van de projectmedewerkers

en verwachten ook gunstige effecten van het project. Het aantal deelnemers is mede door de goede ervaringen van de eerste lichting in november 2003 toegenomen tot achttien, terwijl in januari 2004 tweëntwintig deelnemers staan geregistreerd.

Veiligheid en sfeer

Door de verandering van het supportersgedrag, de afnemende aanwezigheid van politie, maar ook door de sportieve prestaties van de club, is de sfeer in en rondom het stadion volgens sleutelinformanten sterk verbeterd. Volgens de betrokkenen bij het project is het momenteel rustiger in en rond het stadion, omdat de supporters met een *meldingsplicht* tijdens thuiswedstrijden door het project worden opgevangen. Deze personen zijn daardoor niet meer in staat de openbare orde te verstoren. Daarnaast hebben de supportersbegeleiders een positieve invloed, doordat zij in staat zijn deëscalerend op te treden. Observaties van de onderzoekers en de resultaten van de enquête onder seizoenkaarthouders bevesti-

32 gen dit beeld. De meeste seizoen-kaarthouders constateren géén verandering in het aantal incidenten in het FC Groningen-stadion. Bij degenen die wel een verandering bespeuren, is dat in de meeste gevallen een afname. Ook de veiligheidsgevoelens in en rondom het stadion zijn bij de meerderheid onveranderd gebleven. De sfeer in en rondom het FC Groningen-stadion is volgens de meeste *seizoen-kaarthouders* wel verbeterd. Over de invloed van het project zijn ze minder stellig. De meerderheid heeft geen oordeel over de invloed van het project op de sfeer in en rond het FC Groningen-stadion, noch over de invloed van het project op de sfeer en het gedrag van de FC Groningenhooligans tijdens *uitwedstrijden*. Van degenen die wél een mening hebben, geeft overigens de grote meerderheid aan een positieve invloed van het project waar te nemen.

Conclusie

De gesprekken met betrokkenen en de registratiegegevens wijzen erop dat zowel het supportersgeweld als de politieinzet en aantallen ongeregelde en aanhoudingen afnemen. Daarnaast lijkt de sfeer in en rond het stadion aangenamer te zijn. Volgens de betrokkenen draagt het supportersproject hier beslist zijn steentje aan bij. In hoeverre deze resultaten rechtstreeks en alléén voor rekening

van het project kunnen komen, kan niet worden vastgesteld omdat tal van andere factoren – denk aan de positie op de ranglijst en de sportieve verrichtingen van de club – een rol spelen. Vrijwel alle betrokkenen geven aan dat een periode van één jaar te kort is voor optimale resultaten van het project. In de eerste maanden van het project zijn er nog aanloopmoeilijkheden geweest op het vlak van communicatie en acceptatie. In feite begint het project in de laatste maanden van 2003 pas goed te functioneren. Om het supportersproject Groningen ook in de toekomst geolied te laten verlopen, dient aan een aantal aspecten extra aandacht te worden besteed. Denk bijvoorbeeld aan de organisatorische inbedding van het project, de taakomschrijving van de supporterscoördinatoren en –begeleiders, de vergoeding voor de begeleiders en duidelijke afspraken met de deelnemers over de afloop van de stadionverboden. Het is raadzaam om de veiligheidssituatie rond voetbalwedstrijden regelmatig en systematisch te monitoren. Kerncijfers van de politie, aangevuld met kwalitatieve gegevens, kunnen daarvoor gebruikt worden, zoals ook bij deze evaluatie is gebeurd. De opzet van het project leent zich voor toepassing bij andere betaald-voetbalorganisaties met een voornamelijk regionaal gebonden aanhang.

De resultaten van de evaluatie zijn gepubliceerd in het rapport 'Evaluatie supportersproject Groningen. Invoering en resultaten eerste jaar 2003.' Voor meer informatie: IntraVal, Postbus 1781, 9701 BT Groningen, telefoon 050-313 40 52, e-mail info@intra-val.nl



Foto: Ronald van Heerik, Hollandse Hoogte

Mededeling van de Europese Commissie

Opsteker voor

criminaliteitspreventie in de Europese Unie

door Jaap de Waard

Op 12 maart 2004 dient de Europese Commissie een zogenoemde *mededeling* in bij de Raad en het Europese Parlement over criminaliteitspreventie in de Europese Unie. Wie wordt daar warm of koud van? Echter, de mededeling is relevant voor het bevorderen van criminaliteitspreventie in Europees verband en verdient daarom onze volle aandacht. De commissie geeft namelijk een aanzet tot het vaststellen van prioriteiten voor criminaliteitspreventie op het niveau van de Europese Unie (EU) en het ontwikkelen van een doeltreffende preventiestrategie voor de EU. De mededeling onderstreept dat de verantwoordelijkheid op het gebied van criminaliteitspreventie in de eerste plaats bij de lidstaten zelf berust. Om preventieactiviteiten in de lidstaten op doeltreffende wijze te ondersteunen zijn wel bepaalde samenwerkingsactiviteiten vereist op EU-niveau. Van belang hierbij is dat in het ontwerp-Verdrag tot vaststelling van een Europese grondwet, nog eens wordt bevestigd dat *blijvende aandacht* voor criminaliteitspreventie nodig is. Dat is een niet

te onderschatten, mooie opsteker voor criminaliteitspreventie.

Belang van preventie

De mededeling van de Europese Commissie heeft betrekking op de preventie van niet-georganiseerde criminaliteit. De commissie schenkt aandacht aan de zogenoemde volumecriminaliteit. In de regel kan daarbij vastgesteld worden wie de slachtoffers zijn. Het betreft hier meestal eigendomsdelicten die soms gepaard gaan met fysiek geweld – voorbeelden zijn woninginbraak, autokraak en straatroof. Het uitgangspunt is dat de lidstaten stuk voor stuk criminaliteitspreventie een *noodzakelijke aanvulling* vinden op repressieve maatregelen. Preventieve maatregelen moeten daarbij niet alleen gericht zijn op criminaliteit in de engste zin van het woord – zij moeten ook 'antisociaal gedrag' bestrijken, dat immers een voorstadium van criminaliteit kan vormen. **Criminaliteitspreventie** kan succesvol zijn, is de boodschap van een groot aantal gepresenteerde voorbeelden. Vooral een juiste selectie van

maatregelen én vervolgens een gedegen implementatie ervan kan de criminaliteit aanzienlijk verminderen. Volumecriminaliteit wordt meestal op lokaal niveau gepleegd – in een stedelijke omgeving. Dat brengt met zich mee dat een doeltreffend beleid aangepast is aan specifieke lokale of regionale omstandigheden. Wegens de nadruk op het lokale niveau dienen de preventieve acties zo dicht mogelijk bij de inwoners (als potentiële slachtoffers) te worden opgezet. Samenwerking tussen tal van verschillende partijen is hierbij noodzakelijk.

Criminaliteitsontwikkelingen

De commissie wijdt een apart hoofdstuk aan de aard en omvang van de criminaliteit binnen de Europese Unie. Hierbij wordt gebruik gemaakt van twee bronnen: (a) de officiële – door de politie geregistreerde – criminaliteit en (b) de internationale slachtofferenquête naar slachtofferchap van misdrijven (*International Crime Victims Survey*). Op EU-niveau geeft het totale aantal door de politie geregistreerde misdrijven het volgende beeld te zien. Tussen 1950 en 1970 neemt het criminaliteitsniveau gestaag toe – zij het niet verontrustend. Vanaf 1970 is er daarentegen sprake

De auteur was ten tijde van zijn detachering als hoofd van het secretariaat van het Europese Netwerk voor Criminaliteitspreventie verantwoordelijk voor het opstellen van deze mededeling van de Europese Commissie.

van een snelle stijging, die aanhoudt tot het begin van de jaren negentig. Tussen 1991 en 2001 is het niveau per jaar gemiddeld voor de EU-lidstaten met één procent toegenomen. De forse stijging van de jaren tachtig blijft dan achterwege. Op basis van de internationale slachtofferenquête blijkt dat de criminaliteit is toegenomen tussen 1988 en 1991. In 1995 valt een *daling* te bespeuren, die vervolgens begin 2000 versterkt doorzet.

Behalve het totale niveau van criminaliteit, worden ook twee specifieke vormen van door de politie geregistreerde criminaliteit besproken: woninginbraken en geweldsdelicten. Veel lidstaten kennen een opmerkelijk scherpe afname van het aantal woninginbraken. Het omgekeerde doet zich voor bij geweldsdelicten – een groot aantal lidstaten vertoont op dat gebied een sterke stijging.

Anticiperen

Criminaliteit evolueert voortdurend. Daders voegen zich telkens naar de preventieve maatregelen die worden genomen. Zij misbruiken nieuwe producten, diensten en systemen, of geven er een oneigenlijke bestemming aan. Dit betekent dat Europese autoriteiten voortdurend de vinger aan de pols moeten houden waar het nieuwe ontwikkelingen en bedreigingen op de misdaadmarkt betreft. De komende jaren moeten regeringen actiever preventief beleid ontwikkelen om zich aan de maatschappelijke veranderingen en nieuwe criminaliteitspatronen

aan te passen. Bij het anticiperen op deze nieuwe ontwikkelingen dient het toekomstige criminaliteitspreventieve beleid in het algemeen meer afgestemd te worden op de (criminaliteitsbevorderende) *gelegenheidsstructuur*. De ruime gelegenheidsstructuur maakt Europa aantrekkelijk voor het plegen van allerlei strafbare feiten. Meer specifiek kan bij het anticiperen worden uitgegaan van het perspectief van daders, slachtoffers, en criminaliteitsbevorderende situaties.

Preventieve ontwikkelingen

De afgelopen jaren zijn verschillende lidstaten met wisselend succes actief geweest op het gebied van criminaliteitspreventie. Ondanks de positieve ontwikkelingen in de meeste lidstaten, zijn er nog een aantal obstakels die doeltreffende criminaliteitspreventie belemmeren. Deze kunnen als volgt worden samengevat. Bij de tenuitvoerlegging blijkt nog steeds dat er nauwelijks gebruikt gemaakt wordt van beproefde en effectieve methoden, de zogenoemde *best practices*. Genomen maatregelen zijn vaak niet in overeenstemming met het eigenlijke probleem. De noodzakelijke lange-termijnplanning wordt vaak vervangen door een korte-termijnbenadering. Er ontbreekt een duidelijke regie waar het om samenwerkingsverbanden gaat. Er bestaat een kloof tussen onderzoeksbevindingen en beleid en praktijk. In de mededeling wordt een aantal oplossingen aangedragen om deze obstakels voor criminaliteitspreventie uit de weg te ruimen.



Aparte aandacht krijgt het op 28 mei 2001 opgerichte Europese Netwerk voor Criminaliteitspreventie (EUCPN). De commissie constateert dat het netwerk sinds de oprichting goede resultaten boekt. Geprezen wordt de uitwisseling van informatie, het verzamelen van goede praktijken, het opvullen van leemtes in kennis, inspanningen op het gebied van vergelijkbaarheid van misdaadstatistiek, de opzet van een website, en de ontwikkeling van een gemeenschappelijke methodologie ter voorbereiding, uitvoering en evaluatie van preventieprojecten. Ondanks de goede resultaten, dient het functioneren van het netwerk evenwel te worden verbeterd. Het ontbreken van een institutionele structuur, een ontoereikend budget en het ontbreken van financiële regels, zor-



gen voor problemen. Bovendien is het secretariaat, dat één persoon telt, te klein om zijn taken naar behoren uit te voeren. De commissie is daarom van mening dat het netwerk – om volledig operationeel te worden – middelen uit de communautaire begroting moet ontvangen, en een goed bemand secretariaat moet hebben.

Conclusies en aanbevelingen

De commissie is van mening dat een effectief en doelmatig preventiebeleid verlangt dat zowel in de lidstaten als op EU-niveau aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Voor de lidstaten geldt dat plaatselijke autoriteiten een bijzondere verantwoordelijkheid dragen. De commissie stelt voor dat alle lidstaten formeel de verplichting aangaan dat zij effectieve preven-

tieve maatregelen vaststellen. Doeltreffende beleidsmaatregelen moeten aan een aantal belangrijke voorwaarden voldoen. De commissie vindt het nodig – in het belang van een doeltreffende criminaliteitspreventie – dat in de hele Unie de *begin-selen* betreffende criminaliteitspreventie van de Verenigde Naties, in het nationale preventiebeleid van de lidstaten worden geïntegreerd.

De commissie is verder van mening dat op EU-niveau speciale taken zijn weggelegd voor het EUCPN. Lidstaten en de commissie moeten zich de komende paar jaar in het kader van het EUCPN in het bijzonder bezighouden met vijf prioritaire actieterreinen, om sneller concrete vooruitgang te boeken. De vijf prioriteiten zijn:

- 1 Exact moet worden vastgesteld aan welke vormen van volumecriminaliteit de lidstaten in het bijzonder aandacht moeten besteden.
- 2 Parallel daaraan moet een inventaris worden opgesteld en goedgekeurd van alle bestaande effectieve methoden om elk van de geselecteerde vormen van criminaliteit aan te pakken.
- 3 Er moet een akkoord worden bereikt over een gemeenschappelijke methode om concrete projecten voor te bereiden, uit te voeren en te evalueren.
- 4 Op EU-niveau moet een geregelde controle op en evaluatie van de algemene beleidsmaatregelen van de lidstaten op het gebied van criminaliteitspreventie plaatsvinden.
- 5 Statistische gegevens over criminaliteit moeten onderling beter vergelijkbaar zijn. Alleen een betere vergelijkbaarheid hiervan kan helpen de verschillen tussen criminaliteitscijfers en de typen van criminaliteit op nationaal, regionaal, en stedelijk niveau vast te stellen en doeltreffende maatregelen voor een gericht optreden en beleidsmaatregelen op EU-niveau te formuleren.

Zie ook: 'Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Crime Prevention in the European Union'. Brussels, 12/03/2004 COM (2004) 165 final.

Foto: Marcus Peters, Hollandse Hoogte

Alle verplaatsingen bij elkaar opgeteld zijn we gemiddeld bijna een werkdag per week onderweg naar onze bestemming – of we nu de auto nemen of fietsen, met het openbaar vervoer gaan of gewoon lopen. Die ene reisdag per week moeten deelnemers aan het verkeer en het openbaar vervoer een beetje op hun tellen passen – zij lopen de kans om in vergelijking met andere situaties sneller in aanraking te komen met agressie en geweld. Reizigers in het openbaar vervoer lopen het grootste risico. De meeste slachtoffers van geweld zoeken de oorzaak in asociaal gedrag van de dader, niet bij zichzelf. Dit blijkt uit een onderzoek van DSP-groep naar sociale veiligheid in het verkeer en het openbaar vervoer.

Onderzoek naar geweld in het verkeer en het openbaar vervoer

Klappen onderweg?

door Mireille Geldorp

Nederlanders besteedden in 2000 ruim 4% van hun totaal beschikbare wekelijkse tijd (zeven volle etmalen) aan *onderweg zijn*, zo heeft het Sociaal en Cultureel Planbureau eens becijferd. Verplaatsingen van A naar B namen per week gemiddeld bijna één volledige werkdag in beslag. Een werkdag per week is niet niks en daarom is de vraag gerechtvaardigd hoe het met de veiligheid van die ene 'vervoerswerkdag per week' gesteld is. Daarbij hebben we het dan niet over de verkeersveiligheid, maar de sociale veiligheid. Met deze vraag in gedachten voerde de DSP-groep in 2003 in opdracht van het programma Politie en Wetenschap een onderzoek uit naar de aard en de omvang van het geweld waarmee Nederlanders onderweg – in het verkeer en het openbaar vervoer – worden geconfronteerd. Het onderzoek richtte zich op de volgende drie vormen van geweld: bedreiging, mishandeling en beroving. Daarnaast is in het onderzoek verkend hoe geweldsincidenten worden afgehandeld door politie en openbaar-vervoerbedrijven. Tot slot is geïnventariseerd aan wat voor zaken mensen zich onderweg het meest ergeren. Verbaal of non-verbaal geuite irritaties kunnen immers de voorbode zijn van geweld. Hoewel geweld – en niet agressie – het

onderwerp was van het onderzoek, blijkt een dergelijk onderscheid lastig te zijn voor respondenten. Onbedoeld is daarmee het onderzoek verbreed naar agressie en geweld.

de respondenten aan het slachtoffer te zijn geworden van een of meerdere incidenten in het verkeer of het openbaar vervoer. In totaal gaf 23% van de onderzoeksgroep aan – onderweg er-



Foto: Marcus Peters, Hollandse Hoogte

Omvang van het geweld

Om de omvang van de geweldsproblematiek 'onderweg' vast te stellen is allereerst aan bijna 30.000 respondenten een beperkt aantal vragen voorgelegd over hun mobiliteit en hun ervaringen met geweld in dit verband. Over de periode van één jaar tijd gaf in totaal bijna een kwart van de bevro-

gens naar toe – het slachtoffer te zijn geworden van bedreiging. Een veel beperkter deel meldde onderweg het slachtoffer te zijn geworden van mishandeling (3%) of beroving (1%). De gevonden slachtofferpercentages liggen zowel in de verkeerscontext als die van het openbaar vervoer erg hoog en bedragen het drie- à viervoudige van de slachtofferpercentages voor dezelfde delicten uit de politiemonitor. Het afwijkende resultaat is voor

De auteur is werkzaam bij DSP-groep (voorheen van Dijk, Van Soomer en Partners) te Amsterdam.

Foto: Peter Hilz,
Hollandse Hoogte



een deel te wijten aan het feit dat de onderzoeksgroep is geworven via internet. De onderzoeksgroep wijkt op een aantal punten af van de Nederlandse bevolking.

Risicovolle vervoerswijzen

De slachtofferpercentages blijken bij reizigers in het openbaar vervoer het hoogst te liggen. Dit betekent dat men in het openbaar vervoer een groter risico loopt om slachtoffer te worden van geweld dan in het verkeer.

Aangezien het aanbod aan en het gebruik van openbaar vervoer in grootstedelijke en randstedelijke gebieden het grootst is, roept het gevonden resultaat direct de vraag op of er dan niet vooral sprake is van een grootstedelijke of randstedelijke problematiek. Daarom is in het onderzoek nagegaan welke verschillende factoren samenhangen met het fenomeen 'geweld onderweg'. Uit de uitgevoerde analyses blijkt dat er inderdaad een samenhang bestaat tussen de hoogte van het slachtofferschap van geweld onderweg en de mate van verstedelijking. Geweld onderweg is voor een deel dus een grootstedelijk probleem.

Daarnaast blijkt het echter wel degelijk een probleem te zijn dat is gerelateerd aan het openbaar vervoer.

Uit de groep van ongeveer 6000 respondenten die aangaven het jaar daarvoor geconfronteerd te zijn ge-

weest met een (gewelds)incident in het verkeer of het openbaar vervoer werd een (tweede) steekproef getrokken van 250 respondenten. Bij deze personen werd ingegaan op het *meest recente incident*. Bij dit verdiepende onderdeel is de slachtoffers gevraagd naar de wijze waarop zij zich verplaatsten op het moment dat zij geconfronteerd werden met het door hen gemelde, meest recente geweldsincident. Dit blijkt in een derde van de gevallen een andere vervoerswijze dan de twee eerder door hen genoemde *hoofdmiddelen* van vervoer. Het feit dat men ook vaak *lopend* een deel van het traject aflegt wordt door respondenten nogal eens vergeten. Uit een nadere analyse blijkt dat ook 'lopen' tot de meer risicovolle wijzen van verplaatsing kan worden gerekend.

Slachtoffers

Tijdens het onderzoek is aan de respondenten gevraagd welke rol zijzelf hebben gespeeld in het ontstaan van het incident, welk aandeel de daders hebben gehad en in hoeverre de feitelijke verkeerssituatie of situatie in het openbaar vervoer mede aanleiding vormde voor het ontstaan van het inci-

dent. Het blijkt dat slachtoffers zichzelf een zeer beperkte rol toedichten in het ontstaan van agressie en geweld in het verkeer en het openbaar vervoer. Ook de omstandigheden spelen naar het idee van de slachtoffers een ondergeschikte rol bij het ontstaan van de incidenten; drukte wordt daarbij overigens het vaakst genoemd als factor bij het uit de hand lopen van de onderzochte situaties. Het ontstaan van de incidenten is wat de slachtoffers betreft met name het gevolg van bepaald gedrag van de – in hun ogen – asociale daders.

Vanuit het gezichtspunt van de slachtoffers, dragen *in het verkeer* de volgende factoren (in volgorde van belangrijkheid) bij aan het ontstaan van de incidenten:

- asociaal gedrag van de dader(s);
- een verkeersovertreding van de dader(s);
- een opmerking / verbale reactie van de dader(s);
- een opmerking / verbale reactie van het slachtoffer;
- drukte.

In het *openbaar vervoer* wordt de aanleiding voor het ontstaan van geweld-

Ergernissen van fietsers

geen voorrang verlenen

onoplettendheid van
medeweggebruikers

snijden

geen richting aangeven

auto's die geen ruimte laten
tijdens inhalen**Ergernissen van treinreizigers**

mobiel bellen

luidruchtig gedrag

niet in- en uit laten stappen

roken

harde muziek

sincidenten door de slachtoffers toegeschreven aan:

- asociaal gedrag van de dader(s);
- opmerking of verbale reactie van het slachtoffer;
- drank- en/of drugsgebruik van de dader(s) en opmerking / verbale reactie van de dader(s);
- drukte.

Onder asociaal gedrag wordt binnen het openbaar vervoer wat anders verstaan dan binnen het verkeer. Ter illustratie geven we in het bovenstaand schema de top-5 van ergernissen van fietsers en van treinreizigers weer.

Aanbevelingen

Het onderzoek laat zien dat het grootste risico op agressie en geweld niet in het verkeer, maar in het openbaar vervoer ligt. In die sector is de vraag naar preventieve maatregelen dus het meest prangend. De resultaten van het uitgevoerde onderzoek bieden daarvoor een aantal aanknopingspunten. Een van de bevindingen is dat slachtoffers zichzelf een zeer beperkte rol toedichten in het ontstaan van geweldsincidenten. Bij hen zelf zou er bijvoorbeeld geen drank- en/of drugsgebruik in het spel zijn of sprake zijn van asociaal gedrag. Dit in tegenstelling tot de daders. In ieder geval lijkt het erop dat slachtoffers zich weinig bewust zijn van het feit dat zij zelf – uiteraard niet in alle gevallen – even-

eens een rol spelen in het uit de hand lopen van de onderzochte situaties. Zodra over deze eigen rol meer helderheid bestaat zou gewerkt kunnen worden aan betere voorlichting en betere programma's om (herhaald) slachtofferschap van geweld onderweg te voorkomen

Beleidsinspanningen op het gebied van veiligheid in het openbaar vervoer zijn vaak gericht op de veiligheid van het eigen *personeel*. Werkgevers zijn in het kader van de arbowetgeving verplicht om hier aandacht aan te besteden. De sociale veiligheid van reizigers lijkt wat minder hoog op de diverse agenda's te staan. Overigens geldt dit in mindere mate voor de NS, waar de komende jaren zo'n achthonderd extra toezichthouders zullen worden aangesteld. Het is daarbij wel raadzaam om de mate waarin dergelijk toezicht wordt gerealiseerd en de effectiviteit van de diverse vormen van toezicht die door de vervoerbedrijven worden ingezet te evalueren. Zo kan het heel interessant zijn om na te gaan in hoeverre de invoering van elektronische toegangskarten en de beheerste toegang tot stations (ET/BTS of aanverwante vormen) niet alleen het zwartrijden zal terugdringen en agressie en geweld tegen het personeel, maar tevens de objectieve veiligheid van reizigers zal vergroten.

In ieder geval is een stevige aanpak van agressie en geweld in het verkeer en (openbaar) vervoer nodig. De ene reisdag die we als Nederlander gemiddeld per week reizend doorbrengen lijkt nu qua agressie en geweld behoorlijk risicovol te zijn. En mogelijk een hoger risico voor ons te vormen dan andere bezigheden, tijden en plaatsen. Een exacte bepaling van de risico's in vergelijkende zin (welke risico's loopt men waar en wanneer) is dan ook van belang, in het bijzonder binnen het openbaar vervoer. Pas op grond daarvan is een goede aanpak mogelijk. Nu wordt er vaak nog te snel naar standaardmiddelen gegrepen (cameratoezicht, menselijk toezicht en dergelijke). Hierbij moet men overigens specifieke dadergerichte maatregelen zoals het in kaart brengen van bijvoorbeeld veelplegers in het verkeer en het openbaar vervoer niet vergeten. De afgelopen jaren zijn – om maar eens iets te noemen – binnen een aantal politieregio's meldpunten ingericht waar politiemensen en/of burgers gegevens (kentekennummers) kunnen melden over 'hufterig' gedrag in het verkeer. De uitkomsten van het huidige onderzoek maken nieuwsgierig naar de opbrengsten van dergelijke meldpunten.

M. Geldorp, P. van Soomeren en A. Beerepoot: 'Geweld onderweg – onverschillijk?', DSP-groep, 2004. Het onderzoek wordt uitgegeven in de reeks van Politie en Wetenschap en is te vinden rechtstreeks te downloaden van www.politieenwetenschap.nl.

Steeds meer bedrijventerreinen en winkelcentra willen op veiligheidsgebied gecertificeerd worden – zij willen graag met het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO) getooid worden. Uit een evaluatieonderzoek blijkt dat, ondanks vele problemen, het tot stand brengen van lokale KVO-initiatieven doorgaans goed lukt. De volgende uitdaging lijkt het waarborgen van de effectiviteit en continuïteit van deze samenwerkingsverbanden.

Een Keurmerk dat goed in de markt ligt

foto: Peter Hilz,
Hollandse Hoogte

door Ben Rovers

Sinds enkele jaren kunnen bedrijven-terreinen en winkelcentra een *keurmerk* verwerven voor structurele veiligheidsmaatregelen – het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO). Dit keurmerk kan worden aangevraagd voor zowel bestaande bedrijventerreinen en winkelcentra als nieuwbouw. Het KVO kan worden behaald wanneer ondernemers en lokale overheid – gemeente, politie en brandweer – samenwerken om de fysieke en sociale veiligheid in het gebied te bevorderen. De nadruk ligt hierbij op brand- en criminaliteitspreventie. Het idee achter deze vorm van publiek-private samenwerking is dat er voor alle betrokken partijen voordelen zijn te behalen bij samenwerking. Het KVO is een van de projecten van het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing (NPC). In april 2004 zijn negen bedrijventerreinen en dertien winkelcentra KVO-gecertificeerd. Zowel de landelijke overheid als brancheorganisaties in het bedrijfsleven streven naar een uitbreiding van het KVO in de toekomst.



Evaluatieonderzoek

In 2003 heeft het Bureau voor Toegepast Veiligheidsonderzoek (BTVO) in opdracht van het ministerie van Justitie een evaluatieonderzoek verricht naar de invoering van het KVO. Het onderzoek moest in kaart brengen hoe KVO-verbanden in de praktijk tot stand komen en hoe de onderlinge samenwerking vervolgens gestalte krijgt. Dat moest aanbevelingen opleveren die nuttig zijn voor het proces van invoering van het KVO. De

vraag of er *kritische factoren* kunnen worden benoemd bij het tot stand brengen én in stand houden van KVO-verbanden op lokaal niveau, staat hierbij centraal. Met andere woorden, wat zijn de succesfactoren en welke mogelijkheden dienen zich aan? Maar ook, met welke knelpunten en risico's moeten we rekening houden? Om deze vraag te kunnen beantwoorden is de gang van zaken in acht bestaande KVO-verbanden tegen het licht gehouden. Daarnaast zijn ook personen geïnterviewd die op een bovenlokaal niveau betrokken zijn bij het KVO, of er iets interessants over kunnen vertellen.

De auteur is directeur van het Bureau voor Toegepast Veiligheidsonderzoek in Den Bosch. Email: Rovers@btvo.nl.

Kritische factoren

De literatuur over publiek-private samenwerking laat zien dat het proces van samenwerking tussen overheids-partijen en bedrijfsleven complex is. Meestal verloopt het moeizaam. Dit zien we ook bij het KVO terug. Kritische factoren bij het samenwerken in KVO-verband kunnen we lokaliseren op drie niveaus: (1) het niveau van de individuele deelnemers; (2) het niveau van de samenwerking; en (3) het niveau van de omgeving. Hierna worden de bevindingen uit het onderzoek besproken, waarbij de hier genoemde driedeling consequent wordt aangehouden.

1 Deelnemende partijen

Om een effectief en duurzaam KVO-verband te vormen dienen de deelnemende partijen voldoende belang te hebben bij de samenwerking – er moet voor elke partij een herkenbare meerwaarde zijn. Daarnaast moeten ze in staat én bereid zijn om naar vermogen bij te dragen aan de samenwerking. Indien de belangen en/of bijdragen per partij sterk variëren en het geheel niet genoeg in balans is, zal dit de samenwerking op den duur belasten. Immers, de bijdrage van de ene partij vormt het belang van de andere partijen om samen te werken. Er zijn veel factoren van invloed op dit palet van belangen en bijdragen.

In de praktijk blijkt het vaak moeilijk om hierin een goede balans te vinden. Dikwijls is de partij die de samenwerking initieert ook de partij met het grootste *belang* bij de samenwerking.

Dit kan bijvoorbeeld de gemeente of de politie zijn, wat vaak het geval is bij winkelcentra. Het kunnen evengoed de ondernemers zijn die zich al collectief beveiligd hebben op een bedrijventerrein. Het (aanvankelijke) verschil in belang blijft vaak bestaan, wat onevenwichtige verhoudingen oplevert en doorgaans ook onvrede bij de partij die 'de kar trekt'. Ook de *mogelijkheden* en de *bereidheid* om bij te dragen kunnen sterk verschillen. Dit geldt voor alle partijen. Zo heeft bijvoorbeeld de politie in het ene samenwerkingsverband een aanzienlijk prominere rol dan in het andere. In het ene KVO-verband hebben de ondernemers bijvoorbeeld een hoge organisatiegraad en een goed gevulde kas, in het andere KVO-verband zijn de ondernemers niet sterk georganiseerd en/of hebben ze weinig middelen tot hun beschikking. Behalve dat belangen en mogelijkheden objectief kunnen variëren, kan het ook voorkomen dat partijen hun eigen belangen en mogelijkheden niet of onvoldoende herkennen. Dit probleem laat zich iets gemakkelijker oplossen. Samenvattend: een gebrek aan balans in belangen en bijdragen van afzonderlijke partijen vormt voor de langere termijn een *risico* voor het KVO-verband.

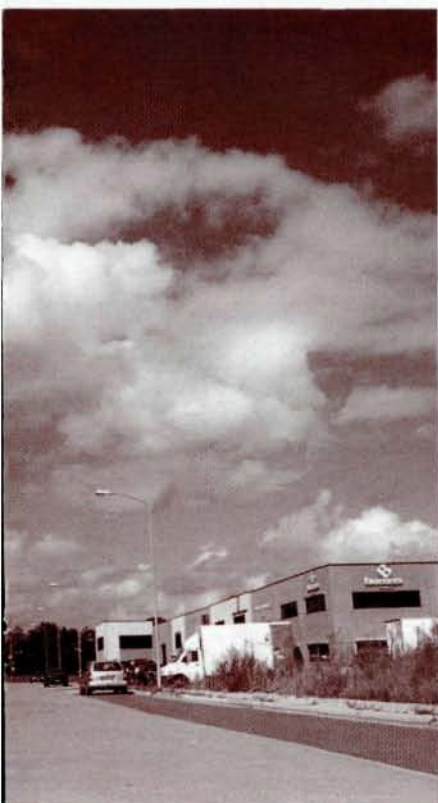
2 Samenwerking

Op dit niveau zijn tal van kritische factoren aan te wijzen die de samenwerking positief of negatief kunnen beïnvloeden. Denk bijvoorbeeld aan de kenmerken van het gebied waarvoor het KVO wordt aangevraagd, de opstartfase, de samenstelling van het



KVO-verband of de verdeling van rollen en taken. Maar ook de doelstellingen die men formuleert, de organisatie van de samenwerking in engere zin, de kosten en baten van het KVO, de cultuur in het samenwerkingsverband en ga zo maar door.

Het voert te ver om hier alle kritische factoren afzonderlijk te bespreken. In het algemeen lukt het doorgaans wel om KVO-samenwerkingsverbanden tot stand te brengen, ook wanneer zich problemen voordoen. Dit kan een *succesfactor* van het KVO genoemd worden. De opzet van het KVO is ook zodanig dat vooral de totstandkoming van samenwerkingsverbanden wordt gestimuleerd en ondersteund. Wanneer een KVO-verband eenmaal is gevormd, de problematiek van het gebied in kaart is gebracht en een plan van aanpak is geformuleerd, kan het keurmerk aan het gebied worden toegekend. Na het behalen hiervan moeten de plannen worden uitgevoerd. In deze fase wordt de samenwerking pas serieus op de proef gesteld. Hier doen zich dan ook de



meeste (samenwerkings)problemen voor. In hoeverre deze problemen overwonnen kunnen worden, zal de toekomst moeten uitwijzen. In dit stadium zijn de meeste KVO-verbanden nog te jong om daarover een oordeel te vellen.

Succesfactoren en kansen zijn hier onder andere, dat ondernemers bij een hoog (gepercipieerd) criminaliteitsniveau – zoals zij de criminaliteit beleven – sneller bereid zijn om samen te werken. Daarnaast zien we dat vanuit de meeste deelnemers enthousiast zijn over het KVO, ook als de samenwerking moeizaam verloopt. In de praktijk is het enthousiasme van betrokken personen vaak groot – zij zetten behoorlijk wat in gang. Het behalen van het keurmerk borgt in zekere mate de samenwerking: de deelnemers willen het niet graag verliezen. Ten slotte liggen er ook kansen bij nieuw te bouwen winkelcentra en –bedrijventerreinen: de voorwaarden voor het tot stand brengen van het KVO zijn hier gunstiger dan bij bestaande gebieden. Knelpunten en

risico's die we in dit verband hebben gesignaleerd zijn onder andere de volgende: de bereidheid van ondernemers om deel te nemen aan het KVO varieert sterk met de (gepercipieerde) veiligheidssituatie in het gebied. Hoe geringer de (gepercipieerde) onveiligheid, hoe minder ondernemers bereid zijn om mee te doen. Echter, het blijkt ook dat ondernemers zich in heel veel gevallen nauwelijks bewust zijn van de veiligheidssituatie in het gebied.

Ook dit is niet bevorderlijk voor hun deelname aan het KVO. Met name in winkelcentra zijn de omstandigheden om het KVO te realiseren doorgaans ongunstiger dan op bedrijventerreinen – het aantal belanghebbende partijen is hier groter, de veiligheidssituatie is complexer en het belang van ondernemers bij collectieve beveiliging is minder duidelijk. Voor veel KVO-verbanden geldt dat financiën een structureel probleem vormen waarvoor telkens ad-hocoplossingen worden gezocht. Een knelpunt dat in bijna alle KVO-verbanden wordt ervaren is dat de *proceskosten* te hoog zijn. Het gaat hierbij om de tijd, de middelen, het geld en de moeite die nodig zijn om de samenwerking conform KVO-eisen vorm te geven.

3 Omgevingsfactoren

Omgevingsfactoren kunnen van invloed zijn op het functioneren van lokale KVO-verbanden. Veel lokale deelnemers missen ondersteuning in de vorm van met name kennis en kant-en-klare hulpmiddelen. Op het bovenlokale niveau zien we echter positieve ontwikkelingen. Niet alleen de

landelijke overheid, maar ook steeds meer partijen uit het bedrijfsleven tonen interesse in het KVO en bieden praktische ondersteuning aan lokale KVO-verbanden. Daarnaast begint zich een structuur te vormen waarbij lokale samenwerkingsverbanden in toenemende mate ondersteund worden door regionale platforms criminaliteitsbeheersing. Het NPC, ten slotte, breidt haar service naar lokale KVO-verbanden voortdurend uit en verbetert van tijd tot tijd ook de bestaande hulpmiddelen. Zo zijn inmiddels de KVO-handboeken verbeterd, die in de praktijk als ontoegankelijk en weinig bruikbaar werden ervaren.

Conclusie

Landelijke en regionale partijen, zowel overheid als bedrijfsleven, zijn in toenemende mate enthousiast over het KVO en ondersteunen en stimuleren de totstandkoming van lokale samenwerkingsverbanden. Dit blijkt aan te slaan – steeds meer bedrijventerreinen en winkelcentra willen gecertificeerd worden en richten KVO-verbanden op. De invoering van het KVO kan vanuit deze optiek een succes worden genoemd. De tijd zal leren in hoeverre de opgerichte KVO-verbanden in staat zijn om op de langere termijn om te gaan met de vele beren die bij publiek-private samenwerking doorgaans op de weg verschijnen. Daarin ligt de uitdaging voor de toekomst.

Het evaluatierapport is op www.bvvo.nl te downloaden of te bestellen.

Foto: Piet den Blanken, Hollandse Hoogte

Buitenlandse bladen

Alcoholgerelateerde criminaliteit

Rondom plekken waar de alcohol soms rijkelijk vloeit – de horeca – wil het met antisociaal gedrag en criminaliteit wel eens uit de hand lopen. Met name geweld kan een probleem vormen; horecagelegenheden worden inmiddels beschouwd als plaatsen waar geweld geheid eenseer keer zal plaatshebben. In Engeland vindt men het probleem van alcoholgerelateerde criminaliteit steeds zorgelijker. Het verband tussen alcoholconsumptie en criminaliteit, waaronder geweld, is uitgebreid bestudeerd – bekend is dat het risico van alcoholgerelateerd geweld het grootst is voor bepaalde typen personen, soorten omgeving en subculturen. Ook is bekend dat specifieke drankpatronen het risico vergroten dat mensen gewelddadig worden. Een disproportioneel groot deel van het alcohol-gerelateerde geweld is verder terug te voeren op bepaalde typen horecagelegenheden en groepen daders. Hoewel er veel energie gestoken is in het onderzoeken van de achtergronden van alcoholgerelateerd geweld, is er minder aandacht besteed aan de uitwerking van maatregelen om het probleem te voorkomen. In het tijdschrift *Crime prevention and community safety* (nr. 1, 2004) worden de factoren die een aanknopingspunt kunnen bieden bij het voorkomen en terugdringen van alcoholgerelateerd geweld op een rij gezet. Een verscheidenheid aan situationele, sociale en omgevingsfactoren biedt aanknopingspunten voor een aanpak van het probleem. Duidelijk wordt bovenal dat een enkelvoudige maatregel geen effect sorteert maar dat een succesvolle aanpak een samenspel van maatregelen vraagt.

Herhaald slachtofferschap

Dat dezelfde personen, huishoudens en locaties meermalen slachtoffer van criminaliteit kunnen worden is een overbekend criminologisch verschijnsel. Er zijn tussen typen delicten wel verschillen in de mate van herhaald slachtofferschap, maar het uitgangspunt blijft het-

zelfde – een klein deel van de slachtoffers torst een disproportioneel groot deel van het totale slachtofferschap op de schouders. Van de persoonsgerichte delicten is de mate van herhaald slachtofferschap groter bij geweldsdelicten dan bij vermogensdelicten. En van de objectgerichte delicten is bij bedrijven sprake van verreweg de hoogste mate van herhaald slachtofferschap. Deze onderzoeksbevindingen hebben in Engeland een methodologische, technische discussie op gang gebracht over de waarde van zulke onderzoeken, blijkt uit het *Security journal* (nr. 1, 2004). Welke fouten worden er gemaakt en welke valkuilen kan de onderzoeker van herhaald slachtofferschap op zijn weg vinden? Een voorbeeld is dat adressen of namen van slachtoffers in de politieregistratie incompleet of onnauwkeurig kunnen zijn vermeld, zodat een herhaald delict moeilijk kan worden vastgesteld. Een ander voorbeeld is dat in slachtofferenquêtes een limiet wordt gesteld aan het totaal aantal ervaringen met slachtofferschap waar men verslag van kan doen, of dat de tijdsperiode van de enquête te kort is om goed zicht te krijgen op de ontwikkeling van herhaald slachtofferschap. Om de precieze omvang van het verschijnsel te kunnen bepalen concentreren onderzoekers zich meer en meer op de omgeving op microniveau – specifieke adressen waar sprake is van chronisch herhaald slachtofferschap. Deze bevinden zich doorgaans binnen *high crime*-gebieden en worden wel *hot dots* of *hotpoints* genoemd. Preventieve maatregelen die op dergelijke informatie zijn gebaseerd zullen meer effect sorteren.

Geslacht en woninginbraak

Amerikaanse en Britse onderzoeken besteden regelmatig aandacht aan de achtergronden van woninginbraak. Het blijkt dat woninginbraak bij uitstek een sociaal delict is – woninginbrekers plegen in groepjes hun delicten, bespreken met elkaar welke huizen een veelbelovend doelwit zijn en hebben een uitgebreid he-

lersnetwerk om hun gestolen waren af te zetten. Succesvolle woninginbrekers moeten, met andere woorden, uitermate goed met hun medemens overweg kunnen, zoals wel eens gezegd is. Over het sociale aspect van woninginbraak mag dan veel bekend zijn, de rol van vrouwen daarbinnen komt minder goed uit de verf. Wel bekend is dat de straatcultuur – en straatcriminaliteit – een masculiene aangelegenheid is. Voor vrouwen is geen volwaardige rol – met toegang tot criminele netwerken – weggelegd, maar uitsluitend een passieve rol aan de zijlijn. In het tijdschrift *Criminology* (nr. 3, 2003) wordt verslag gedaan van een kwalitatief onderzoek naar de rol van vrouwen bij het delict woninginbraak. In diepte-interviews met 18 vrouwelijke en 36 mannelijke inbrekers wordt gekeken naar verschillen en overeenkomsten tussen beide groepen bij het plegen van inbraken. Specifieke thema's zijn hoe vrouwelijke inbrekers in de wereld van het inbreken belanden, welke motieven vrouwelijke inbrekers hebben, hoe zij hun doelwit kiezen en welke rol zij bij het plegen van de inbraak hebben. Het blijkt dat mannen over het algemeen hun neus ophalen voor een vrouwelijke mededader – die vinden zij fysiek en emotioneel niet gehard genoeg. Zowel mannelijke als vrouwelijke inbrekers belanden via oudere, vrouwelijke personen – gezinsleden, vrienden, bekenden – in hun directe omgeving in de inbrekerswereld. Zowel mannelijke als vrouwelijke inbrekers kiezen dit métier om een bepaalde levensstijl – met bijbehorende drugs en juwelen – te kunnen betalen. Toch zijn er typisch verschillen: terwijl inbrekers van de mannelijke kunne hun buit ook graag besteden aan een seksuele verovering – een vrouw imponeren en aan de haak slaan – steken vrouwelijke daders hun geld in het *gezinsleven*. Verschillen zijn er ook bij de selectie van het doelwit én bij de daadwerkelijke inbraak. Mannelijke daders oefenen het soort beroep uit dat hen bij potentiële slachtoffers over de vloer brengt – om kabeltelevisie aan te sluiten, of als tuinman. Vrouwelijke inbrekers daarentegen moeten op informatie uit hun sociaal netwerk afgaan. Bij het plegen van de inbraak is sprake van een grote ongelijkwaardigheid tussen mannelijke en vrouwelijke daders: vrouwelijke inbrekers gaan vaak niet mee naar binnen, fungeren als bestuurder of staan op de uitkijk.

Geweld tegen prostituees

Volgens ideeën over het bestaan van een 'geweldscultuur' (*culture of violence*) zijn bepaal-

Lezersservice

WODC: voor sociaal-wetenschappelijke publicaties en statistische informatie op Justitiegebied kunnen Justitiemedewerkers terecht bij de informatiedesk van het WODC. e-mail wodc-informatiedesk@minjus.nl. Voor overige lezers blijft de dienstverlening beperkt tot de website www.wodc.nl

de culturele waarden en sociale omstandigheden bepalend voor het ontstaan van geweld, niet zozeer individuele psychologische, of biologische kenmerken. Het bestaan van een geweldscultuur zou de hoge criminaliteitsniveaus verklaren in stadscentra van de grote steden in Amerika, evenals de grotere geneigdheid van mannen uit het Amerikaanse Zuiden om ruzies met een klap te beslechten. Binnen een geweldscultuur kan zich een geweldsadige subcultuur ontwikkelen, die kan verklaren waarom geweld voorkomt in hele specifieke, sociale situaties. Denk aan jeugdbendes die geweld plegen. Ook zo'n specifieke situatie is de grotestadsomgeving waarin Amerikaanse prostituees hun werk doen. Op straat temidden van hun klanten, drugshandelaren, souteurs, straatrovers en wat dies meer zij, lopen zij een verhoogd risico om met lichamelijk en seksueel geweld in aanraking te komen. Het risico dat prostituees geweld ondervinden wordt nog eens versterkt door andere, structurele factoren die deel uitmaken van zo'n omgeving - dakloosheid, discriminatie en drugsgebruik. In het tijdschrift *Crime and delinquency* (nr. 1, 2004) wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de achtergronden van 325 harddrugverslaafde prostituees in Miami,

die via een drugshulpverleningsprogramma gewonnen waren. Het bleek dat in veel gevallen de prostituees van kindsbeen af aan met geweld te maken hadden gehad - 45% had ervaringen met fysieke kindermishandeling, eenzelfde percentage had te maken gehad met lichamelijke verwaarlozing, 50% met seksueel misbruik, 58% met emotionele verwaarlozing en 62% met psychologische mishandeling. Voor veel prostituees duurt het geweld voort - de meeste prostituees krijgen bij het uitoefenen van hun werk er wel eens mee te maken. Om deze misstanden uit de wereld te helpen moet er voor een veiliger werkomgeving gezorgd worden en moeten prostituees makkelijker toegang krijgen tot de gezondheidszorg. Op de lange termijn moeten opleidings- en arbeidsmogelijkheden verruimd worden - veel prostituees doen hun werk met tegenzin, daar toe gedwongen door hun verslaving en een laag opleidingsniveau.

Recente publicaties

- B. Bieleman e.a. *Enschede van de straat. Aard en omvang dak- en thuislozen en zichtbare alcohol- en harddrugverslaafden in Enschede*. Groningen/Rotterdam, Intraval, 2003.
- R.A. Boin, E.J. van der Torre en P. 't Hart. *Blauwe bazen. Het leiderschap van korpschefs*. Apeldoorn, Politie en Wetenschap, 2003.
- J. van den Braak e.a. *Opvang ex-gedetineerden. Verslag van een onderzoek naar de maatschappelijke opvang van ex-gedetineerden*. Woerden, Adviesbureau Van Montfoort, WODC, 2003.
- B. van Dijk, Y. van Heerwaarden en P. van Amersfoort. *Evaluatie project verkorting doorlooptijden jeugdstrafrechtketen*. Amsterdam, DSP Groep, WODC, 2003.
- W. Faber en A.A.A. van Nunen. *Uit onverdachte bron. Evaluatie van de keten ongebruikelijke transacties*. Den Haag, Boom, 2004.
- A.J.F.M. Kerkhof, K.C.M.P. Ferenschild en E.J.A. Scherder. *De psychische conditie van gedetineerden in de Extra Beveiligde Inrichting en de afdeling voor Beperkt Gemeenschapsgeschiedte Gedetineerden in PI Nieuw Vosseveld in Vught*. Amsterdam, Vrije Universiteit Amsterdam, Afdeling Klinische Psychologie, 2003.
- G. Leistra en P. Nieuwbeerta. *Moord en doodslag in Nederland 1992-2001*. Amsterdam, Prometheus, 2003.
- Ministerie van Financiën. *De toepassing van Publiek Private Samenwerking op een Nederlandse gevangenis: Een verkennende argumentatie*. Den Haag, Ministerie van Financiën, Kenniscentrum PPS, 2003.
- L.G. Moor, D. van Lin en K. Neefjes (red.). *Welzijn versterkt veiligheid. Betrokken burgers in leefbare wijken*. Dordrecht/Utrecht, Stichting Maatschappij Veiligheid en Politie (SMVP), 2003.
- C.J. de Poot e.a. *Rechercheportret. Over dilemma's in de opsporing*. Alphen aan den Rijn, Kluwer, 2004.

Colofon

SEC is een uitgave van de directie Jeugd en Criminaliteitspreventie (J&C) van het ministerie van Justitie, in samenwerking met het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC). Het blad wordt gratis verspreid onder diegenen die werkzaamheden verrichten op het terrein van de criminaliteitspreventie. Opname van een artikel in het tijdschrift betekent niet dat de inhoud ervan het standpunt van de minister van Justitie weergeeft.

Redactieraad

R. van Bennekom (VNG), G. Bésanger (Jeugd-reclassering), V. Jammers (directie J&C, voorzitter), C. Vermeulen (gemeente Venray), A.H. Westerman (Verbond van Verzekeraars), E. Wiersma (Halt Nederland).

Kernredactie

B. de Bruin (politieregio Hollands Midden), A. Daalder (WODC), G.J. Terlouw (directie J&C),

Eindredactie

A. Hakkert (directie J&C)

Redactieadres

Ministerie van Justitie, Redactie SEC (kamer H 1725), Postbus 20301, 2500 EH Den Haag. Telefoon 070 - 370 69 80. Fax 070 - 370 72 50. E-mail a.hakkert@minjus.nl.

Abonnementenadministratie

Abonnementen zijn gratis. De aanvraag voor abonnementen, alsmede het doorgeven van wijzigingen in de adressering kunnen (bij voorkeur schriftelijk) worden ingediend bij de redactie.

Vormgeving

Tappan Communicatie

Druk

GVO grafisch bedrijf bv

Sluitingsdatum kopij

Kopij voor SEC 18-3 (juni 2004) dient uiterlijk 28 mei 2004 in het bezit van de redactie te zijn. Kopij graag op diskette in Word of WordPerfect 5.1 (DOS). Ongevraagde kopij kan plaatsing worden geweigerd.

Aan dit nummer werkten mee:

B. Bieleman, T. van den Broeck-Oosterhoff, M. Geldorp, A. de Jong, L. van Lier, H. Naayer, J. Nijboer, B. Rovers, P. Smit, P. van Soomeren, L. Tonino, J. de Waard.

Artikelen, bijdragen en/of reacties kunnen in overleg met de redactie worden geplaatst. Tegen overname van artikelen in Nederlandse media uit dit tijdschrift (mits met duidelijke vermelding van bron en auteur) bestaat geen bezwaar. Bij overname wordt toezending van een bewijsnummer op prijs gesteld.

ISSN 0920-5128

De weg kwijt bij tegenhouden?

Met enige regelmaat doen de media verslag van botsende inzichten bij de politie en het openbaar ministerie – het is niet alles pais en vree tussen beide partijen. Sommige onthullingen in de media moeten met een stevig korreltje zout genomen worden, maar de berichten over de *disharmonie* tussen de scheidende korpschef en de komende korpschef van de regio Amsterdam aan de ene kant en de voorzitter van het college van procureurs-generaal aan de andere kant, stemmen tot nadenken over de verhoudingen bij de beheersing van de criminaliteit in ons land.

In lang vervlogen tijden waren die verhoudingen glashelder. De politie nam eenvoudig – met de pet in de hand – de orders aan van het bevoegd gezag, een enkele rebelse korpschef daargelaten. De politie had ook van hoog tot laag een miserabele opleiding genoten, waarbij de verhoudingen stevig ingeprent werden. Allengs werd dat anders. De korpschefs begonnen zich te roeren en vonden elkaar in het coördinerende politieberaad. Daar is niets op tegen, zolang de gezagsverhoudingen intact blijven. En daar begon het te schuiven. De politie kreeg – los van het gezag – een eigen stem. Die kwam regelmatig onverbloemd tot uiting in nieuwjaarstoespraken en dergelijke. Dat viel niet altijd in goede aarde, omdat de verlangens en ideeën van de politiechefs vaak niet doorgesproken waren met het gezag. Het kwam de korpschef bij evenementen op een 'spreekverbod' over *beleidszaken* te staan.

Maar het bloed kruipt waar het niet gaan kan – onlangs sloegen beide partijen aan het bakkeleien. Kwaad bloed zette het fenomeen *tegenhouden*, onderwerp van een rapport met dezelfde naam van een werkgroep van de Amsterdamse commissaris Van Riessen. Het bakkeleien kon gebeuren omdat de politie zijn boekje te buiten ging (ook een oud-hoofdcommissaris deed nog een duit in het zakje), maar óók omdat het gezag over de politie het liet afweten. Waarom dit rapport niet besproken in het drie-hoeksoverleg? Wat wordt daar eigenlijk besproken? Het concept tegenhouden kan op zich bij bepaalde vormen van criminaliteit en bij bepaalde modus operandi goede diensten bewijzen. En dat is nu in mijn ogen een van de kernen van de politietaak op het niveau van een korpschef: het

aandragen van concepten die er bijvoorbeeld toe leiden dat criminelen eerder in de kraag gevat worden of het werken onmogelijk wordt gemaakt. Het is aan het gezag dat al dan niet te sanctioneren en er zondig de middelen voor beschikbaar te stellen. Dus het parool is: gewoon bespreken en bij afwijzing door het bevoegd gezag niet zeuren.

De destijds gefabriceerde nieuwe politiewet heeft – met dank aan de politici – ondoorzichtigheid in de hand gewerkt. Althans dat beweren niet de eersten de besten. Maar als het gaat om tegenhouden en überhaupt over de opsporing moeten we, denk ik, toch vasthouden aan artikel 148 lid 2 van het Wetboek van Strafvordering. Hoezo de weg kwijt? Die is glashelder! Dames en heren van het openbaar ministerie: geef leiding aan hen die daar om vragen en houdt tegen wat u niet zint.

SECondant