

Bewezen effectieve preventie

**Kick-off van
preventiecentrum**

**Nominaties
Hein Roethofprijs**

**Het schort aan
meta-evaluaties**

**Kosten en baten
van preventie**

**Aanpak van
uitgaansgeweld**

**Toolkit helpt
evalueren**

**Omzien met de
Politiemonitor**

04/93.

Inhoud

3 Redactioneel

Vanaf 2 juli 2004, toen de feestelijke opening plaatsvond, is preventieland verrijkt met een landelijk preventiecentrum – het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid in Den Haag. De oprichting markeert een bundeling van publieke en private inspanningen rond preventie en veiligheid. Een van de activiteiten die in het centrum worden ondergebracht is het maken van SEC, dat de geboden gastvrijheid graag benut.

4 SEC-snippers

6 Crimi-trends

Terugbladerend in de Politiemonitor Bevolking – vanaf de eerste editie in 1993 – krijg je geen slecht-nieuwsboodschap. De Politiemonitor drukt je met de neus op de feiten: Nederland is sinds begin jaren negentig veiliger geworden. Zowel de subjectieve beleving van veiligheid – onveiligheidsgevoelens – als feitelijk slachtofferschap van criminaliteit laten een belangrijke verbetering zien.

10 Kosten-batenanalyse

De vraag hoe effectief preventieve maatregelen zijn (*what works*) is een veelgestelde. Maar de vraag wat het kost en wat het oplevert – *what's worthwhile* – wordt veel minder vaak opgeworpen. Toch een oer-Hollandse vraag! Aangezien criminaliteit een forse schadepost oplevert voor de samenleving, verdient het investeren in effectieve en efficiënte programma's de voorkeur. Kosten-batenanalyse kan ons helpen om te bepalen welke programma's dat zijn.

14 Hein Roethofprijs

Het project Jeugdspoortfonds van de Stichting Jeugdspoortfonds uit Amsterdam en het project Roadrunner – eveneens uit Amsterdam – zijn genomineerd voor de Hein Roethofprijs 2004. Op maandag 1 november wordt in de Grote Kerk in Den Haag bekend gemaakt wie zich de winnaar mag noemen van de Hein Roethofprijs 2004.

16 Aanpak van uitgaansgeweld

In veel gemeenten leggen de politie, de plaatselijke horeca, het openbaar ministerie en de gemeente zelf afspraken zwart op wit vast om het uitgaansgeweld eindachtig te lijf te gaan. Dat doen zij in speciale convenanten. In een onderzoek naar de werking ervan heeft de Algemene Rekenkamer geen aantoonbare effecten gevonden op de omvang van het uitgaansgeweld.

20 Bewezen effectieve preventie

Middels meta-evaluaties tot een bewezen effectieve werkwijze (*evidence-based*) komen is in de gezondheidszorg de gewoonste zaak van de wereld. Indachtig dit goede voorbeeld bouwt de Campbell Crime and Justice Group sinds 2000 gestadig aan een overzicht van wat werkt en wat niet werkt op het terrein van de criminaliteitspreventie en rechtshandhaving.

24 Meta-evaluatie

De keuze voor een aanpak van de criminaliteit en onveiligheidsbeleving in Nederland wordt niet in de rug gesteund door empirische bewijslast over de effectiviteit van de maatregelen. Dat blijkt uit een meta-evaluatie, uitgevoerd door het Sociaal en Cultureel Planbureau, van de effectiviteit van gelegenheidsbepkende maatregelen om de sociale veiligheid te vergroten.

27 Bedrijfsleven

Maatregelen bedenken tegen sociale onveiligheid in het openbaar vervoer is vaak geen probleem, maar kundig de werkzaamheid ervan evalueren komt niet iedereen aangewaaid. De door Advies en Onderzoeksgroep Beke ontwikkelde Toolkit sociale veiligheid Openbaar Vervoer helpt openbaar-vervoerbodrijven om maatregelen verantwoord te evalueren.



Foto: Peter Hilz, Hollandse Hoogte

30 Buitenlandse bladen

31 Recente publicaties

32 SECondant

Foto voorpagina: Peter Hilz, Hollandse Hoogte

Onder grote belangstelling werd op 2 juli 2004 in Den Haag het landelijke Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) geopend. De oprichting markeert een bundeling van publieke en private inspanningen rond preventie en veiligheid. Een van de activiteiten die in het centrum worden ondergebracht is het maken van SEC, dat graag gebruik maakt van de geboden gastvrijheid.

SEC naar landelijk preventiecentrum

Minister Donner van Justitie en zijn collega Remkes van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zetten de opening luister bij, daarin bijgestaan door de heer Van Lent van de kant van het bedrijfsleven – namens het Verbond van Verzekeraars en werkgeversorganisatie VNO-NCW. Behalve de ministeries van Justitie en van Binnenlandse Zaken nemen ook deel aan het centrum: de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Verbond van Verzekeraars, werkgeversorganisatie VNO-NCW, verschillende brancheorganisaties en *last but not least* de Raad van Hoofdd commissarissen. Het nieuwe Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid is een stichting. Als directeur treedt Ida Haisma aan. Naar verwachting telt de stichting aan het einde van dit jaar rond de twintig medewerkers.

Nieuw onderkomen voor SEC

Een activiteit die in het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid wordt ondergebracht is het maken van SEC, dat graag gebruik maakt van de gastvrijheid die het CCV biedt. Het CCV is voortaan het nieuwe onderkomen, vanaf dit nummer komt SEC uit onder de vlag van het centrum. Het logo van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid siert daarom het omslag van dit nummer – én volgende. Het streven van het centrum is om uit te groeien tot het voornaamste Nederlandse kennis- en im-

plementatiecentrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid.

SEC past *naadloos* in de ambitie om kennis uit te dragen over genoemde onderwerpen en wil daaraan graag zijn steentje bijdragen. Waarom naadloos? Deze ambitie werd al uitgesproken in het allereerste nummer (introductienummer, zie foto) van SEC dat van september 1986 dateert. In het Redactioneel van genoemd nummer wordt de ambitie uitgesproken voor het nieuwe tijdschrift om alle betrokkenen bij de preventie van wat toen nog kleine criminaliteit heette – tegenwoordig veelvoorkomende criminaliteit genoemd, wat meer recht doet aan iets wat zelden als iets kleins wordt ervaren – te informeren over ontwikkelingen, initiatieven en achtergronden op dat gebied. Die ambitie geldt onverminderd, zij het dat zaken in de loop der tijd een andere naam hebben gekregen: waar toen van initiatieven gesproken werd gaat de belangstelling nu vooral uit naar bewezen effectieve praktijken (*best practices*) en praktisch toepasbare instrumenten om criminaliteit de pas af te snijden. Wat gebleven is is de nadruk op het aanreiken van voorbeelden van een werkzame, praktische aanpak van criminaliteit. In het redactioneel heette dat destijds: "Iets doen, in plaats van alleen maar jammeren en om meer politie vragen. Dat is de moraal." Die moraal kenmerkt SEC en goedbe-



schouwd óók het centrum. Heel passend dus dat SEC voortaan als blad onder de hoede van het centrum verschijnt. Dat kan de nodige veranderingen met zich meebrengen. Een blik op de foto leert dat SEC van vandaag ook niet precies hetzelfde is als het blad van toen. Maar ook niet totaal anders, zoveel nieuws is er niet onder de zon. Ook niet in preventieland.

Tot slot, een nieuw onderkomen betekent ook een nieuw redactieadres: Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, Redactie SEC (kamer 1626), Postbus 93012, 2509 AA Den Haag. Telefoon 070 – 349 06 57. Fax 070 – 349 06 96.

Email alfred.hakkert@ccv.nu.

SEC-snippers

Europees strafrecht

De vraag of er een Grondwet voor Europa moet komen heeft de gemoe-
deren flink in beweging gebracht. De
komst van een Europese Grondwet
kan ingrijpende gevolgen hebben voor
het Nederlandse opsporings- en ver-
volgingsbeleid. Aan de mogelijke con-
sequenties voor Nederland wordt op 3
november 2004 een conferentie ge-
wijd in Sociëteit De Witte in Den
Haag. Vanuit verschillende invalshoe-
ken wordt een aantal onderwerpen
tegen het licht gehouden, zoals: een
centraal of liever een federaal
Europees strafrecht; de wenselijkheid

van een Europees openbaar ministerie,
een Europese (straf)rechtbank, een
Europees wetboek van strafrecht en
strafvordering en de noodzaak van een
Europese politie. De conferentie wordt
besloten met een debat met de leden
van de Vaste Commissie van Justitie
van de Tweede Kamer. De kosten voor
de conferentie bedragen 435 euro (ex-
clusief btw). Voor meer informatie
en/of aanmelding: Studiecentrum
Kerckebosch, telefoon 030 – 698 42 22 ,
email: studiecentrum@kerckebosch.nl.



Congres over veiligheids- programma

Ruim honderdvijftig maatregelen uit
het veiligheidsprogramma 'Naar een
veiliger samenleving' zijn in uitvoe-
ring om Nederland de komende jaren
veiliger te maken. Op 24 november
2004 wordt in Nijkerk een congres –
'Naar een veilige samenleving, hoe
doe je dat?' – gewijd aan het veilig-
heidsprogramma om de stand van
zaken op te maken. De aanpak van
veiligheidsproblemen op lokaal ni-
veau staat centraal in het congres, dat
vooral bedoeld is voor praktijkwerkers
die de samenwerking op veiligheids-
gebied tussen politie, justitie, ge-
meenten, zorg en onderwijs en andere
partijen gestalte willen geven. Het
congres kent vier themaseries: (1)
complexe veelplegers; (2) risicojonge-
ren; (3) de taak van de gemeente bij
het ontwikkelen en uitvoeren van vei-
ligheidsbeleid en; (4) de rol van bur-
gers en bedrijfsleven bij veiligheid.
Voor informatie en/of aanmelding
(vanaf half september) ICS-Lidy Groot
Congress Events: telefoon 020 – 679 32
18 of email veilig2004@lgce.nl of be-
zoek de website [www.veiligheidspro-
gramma.nl](http://www.veiligheidspro-
gramma.nl).



Jeugdprostitutie

Drie- tot vierduizend minderjarigen
en krap meerderjarigen bevinden zich
momenteel in de prostitutie, zo leert
een ruwe schatting. Verhalen dat er in
Nederland minderjarigen (ook jon-
gens) werkzaam zijn in de prostitutie
duiken sinds begin jaren negentig op.
In verschillende grote steden is de af-
gelopen jaren geconstateerd dat *lover-*
boys minderjarige meisjes door mislei-
ding, buitensporig geweld en dwang
voor de prostitutie ronselen. Maar ook
in kleinere gemeenten steken *lover-*
boy-praktijken de kop op. Behalve
door toedoen van *loverboys* kunnen
jongeren via de internationale men-
senhandel tegen hun zin in de prosti-
tutie terechtkomen. Een beeld van de
vaak helse ervaringen van minderjari-
gen in de prostitutie biedt het boekje:
Publiek geheim: jeugdprostitutie.

Daarin komen negen minderjarigen
aan het woord die in de prostitutie
hebben gezeten – of zelfs nog zitten.
De jongeren zijn benaderd via de
hulpverlening en politie vanuit de ge-
dachte dat hun ervaringen represen-
tatief voor de groep minderjarigen in
de jeugdprostitutie moeten zijn. Op
basis van de verhalen van de jongeren
wordt een aantal aanbevelingen ge-
daan voor de aanpak van jeugdprosti-
tutie gericht op politie, justitie, onder-
wijs, hulpverlening maar ook de jon-
geren en hun ouders zelf. *Publiek ge-
heim: jeugdprostitutie*. Linda Terpstra
en Anke van Dijke. Amsterdam,
Uitgeverij SWP, ISBN 9066655992.



Stripverhaal over jeugdstrafrecht

In *De Zaak Sven* wordt in stripvorm een bewerking van een waargebeurd verhaal weergegeven: Sven voelt zich afgewezen door zijn vriendin Debby en gaat wel heel ver – verder dan de wet toestaat – om haar terug te winnen. Het stripverhaal brengt de thema's liefde, wraak en strafrecht tot leven voor jongeren. Wat gebeurt er als Sven Debby gaat stalken? Dilemma's als: neem je het recht in eigen hand, kies je voor loyaliteit of zelfbe-

scherming en wil je aangifte doen of eigenlijk liever niet, worden dan heel actueel. Het verhaal is vanuit het perspectief van Debby te lezen, maar ook – als je het boekje omdraait – vanuit het perspectief van Sven. De strip is bedoeld voor jongeren vanaf 12 jaar. Het kan ook als lesmateriaal gebruikt worden in het voortgezet onderwijs, bijvoorbeeld bij maatschappijleer, maar verder ook bij politie en justitie, jongerenwerk, welzijnswerk, jeugdre-

classering, jeugdbescherming, Haltbureaus, JIP's (jongereninformatiepunten), kinder- en jongerenrechtswinkels en slachtofferhulp. De strip is verkrijgbaar bij stripwinkels, (kinder)boekhandels en via www.inkvis.nl. *De zaak Sven*. Eric Heuvel. Uitgeverij De Inktvis in samenwerking met Muziektheater Hollands Diep. ISBN 9075689381.

● ● ●

Politie, justitie en Europa

In het Internationaal Perscentrum Nieuwspoor te Den Haag vindt op 15 september 2004 een minisymposium plaats gewijd aan de nieuwe uitdagingen waar politie en justitie zich voor gesteld zien in het licht van de Europese eenwording. Meer in het bijzonder richt het symposium zich op de noodzaak van samenwerking en aanvullende scholing voor politie en justitie in de context van de

Benelux en de Europese eenwording. Het symposium wordt georganiseerd vanuit de leerstoel Politiewetenschappen, die sinds oktober 2003 bij het BeNeLux-Universitair Centrum (B.U.C.) te Den Bosch belegd is. Voor meer informatie en/of aanmelding: centraal secretariaat van het BeNeLux-Universitair Centrum, telefoon 073 – 52 20 005, email buc@tref.nl.

● ● ●

Gedupeerde toeristen

Buitenlandse toeristen in Amsterdam zijn in 2003 mindervak slachtoffer van een delict, laat de Stichting ATAS (Amsterdam Tourist Assistance Service) in een persbericht weten. De vrijwilligersorganisatie die zeven dagen per week tot tien uur 's avonds paraat staat, hoefde in 2003 minder toeristen dan het voorgaande jaar wegens een delict bijstand te verlenen. De bijstand neemt verschillende, vooral praktische vormen aan – het regelen van een tijdelijk paspoort of overnach-

ting of een maaltijd – maar ook de vorm van emotionele steun. In 2003 werden door de politie 576 zaken (die betrekking hadden op in totaal 798 toeristen), naar ATAS verwezen tegenover 770 zaken in 2002. De meeste verwijzingen betreffen zogenoemde eenvoudige diefstal (waarbij geen geweld wordt gebruikt): in 2003 zijn dit 189 zaken. In 2002 zijn dit er 257, daarmee is sprake van een daling van ruim een kwart. Zakkenrollerij is een ander veelvoorkomend delict. Ook daarvan wor-

den toeristen minder vaak slachtoffer: in 2003 worden door de politie 145 zaken doorverwezen tegenover 242 in 2002 (een afname van 40%). Dater minder gedupeerde toeristen zijn kan samenhangen met de algemene daling van het aantal aangiften bij de regio-politie Amsterdam-Amstelland in 2003 ten opzichte van 2002 – de hoofdstad is minder onveilig. Daarnaast doen minder toeristen dan voorheen Amsterdam aan en blijven zij veelal minder lang in de hoofdstad.

● ● ●

Terugbladerend in de *Politiemonitor Bevolking* – vanaf de eerste editie in 1993 – krijg je geen slecht-nieuwsboodschap. Zichtbaar wordt juist dat Nederland sinds begin jaren negentig veiliger is geworden. Zowel waar het gaat om de subjectieve beleving van veiligheid – onveiligheidsgevoelens – als feitelijk slachtofferschap van criminaliteit is van een belangrijke verbetering sprake.

Nederland wordt veiliger

Omzien met de *Politiemonitor*

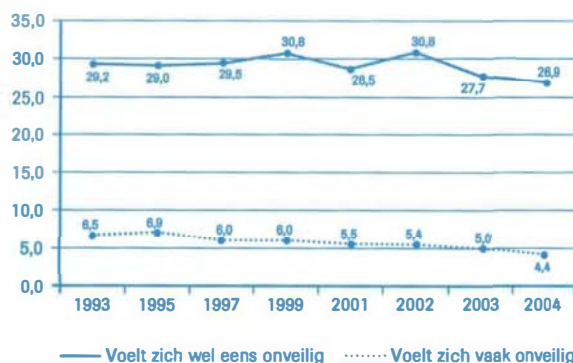
door Erik Oppenhuis

De *Politiemonitor Bevolking* is een landelijk bevolkingsonderzoek naar criminaliteit, onveiligheid, preventiegedrag van burgers en de gepercipieerde kwaliteit – zoals men dat beleeft – van het optreden van de politie. Het onderzoek wordt door het Projectbureau *Politiemonitor* uitgevoerd in opdracht van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie én een groot aantal politiekorpsen. In elk van de 25 politieregio's worden ten minste 1.000 personen telefonisch ondervraagd. De *Politiemonitor Bevolking* wordt sinds 2001 jaarlijks – en daarvoor sinds 1993 tweejaarlijks – op een vrijwel *identieke wijze* uitgevoerd. Daardoor zijn de uitkomsten goed vergelijkbaar door de tijd. Het aantal ondervraagde burgers varieert van 25.000 in 2002 tot meer dan 90.000 in 2003. Door de omvangrijkheid van de steekproef zijn de uitkomsten van de *Politiemonitor Bevolking* ook heel betrouwbaar. In deze bijdrage kijken we op basis van de *Politiemonitor Bevolking* hoe de *objectieve* en *subjectieve veiligheid* zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Onder *subjectieve veiligheid* wordt het gevoel van onveiligheid verstaan. Bij *objectieve onveiligheid* hebben we het hier over verschillende vormen van slachtofferschap.

Subjectieve veiligheid

In de *Politiemonitor Bevolking* wordt

Figuur 1. Gevoel van onveiligheid (% wel eens en % vaak, sinds 1993)



aan burgers gevraagd of ze zich wel eens onveilig voelen en als dat zo is, of ze zich dan vaak, soms of zelden onveilig voelen. Op basis van deze vragen kan gekeken worden hoe de subjectieve veiligheid zich sinds 1993 heeft ontwikkeld. In figuur 1 is voor de periode 1993-2004 het percentage burgers weergegeven dat zich *wel eens* en *vaak onveilig voelt*.

In 2004 is het gevoel van onveiligheid op het laagste niveau sinds 1993, het jaar dat de *Politiemonitor Bevolking* in zijn huidige vorm voor het eerst werd uitgevoerd. Het percentage burgers dat zich wel eens onveilig voelt bedraagt 26,9 procent en het percentage burgers dat zich vaak onveilig voelt is 4,4 procent. Kijken we naar het verloop van de ontwikkeling dan zien we dat het percentage burgers dat zich wel eens onveilig voelt in 1999 en 2002 het hoogst was. Sinds 2002 *daalt*

het percentage burgers dat zich wel eens onveilig voelt.

Objectieve veiligheid

In de *Politiemonitor Bevolking* wordt gevraagd naar slachtofferschap van een aantal delicten in de afgelopen twaalf maanden. Dat betekent dat de slachtofferscijfers uit de *Politiemonitor Bevolking* betrekking hebben op het jaar *voorafgaand* aan het jaar waarin de monitor is afgenomen. De *Politiemonitor Bevolking* (PMB) van 2004 levert dus slachtofferscijfers over 2003 op, de PMB van 2003 levert cijfers over 2002 op en ga zo maar door. In de hieronder gepresenteerde figuren geven we dan ook de jaren weer waarop de slachtofferscijfers betrekking hebben en niet de jaren van de *Politiemonitor Bevolking*. We bekijken de ontwikkeling van *vijf verschillende groepen* van slachtoffer-schap: autocriminaliteit, fietsendiefstal, woninginbraak, geweldsdelicten en overig persoonlijk slachtoffer-schap.

Foto: Peter Hilz,
Hollandse Hoogte



itor

Autocriminaliteit

Allereerst kijken we naar slachtofferschap van autocriminaliteit. Dit is de meest voorkomende vorm van de in de Politiemonitor Bevolking gemeten vormen van slachtofferschap. Figuur 2 laat de ontwikkeling van de verschillende vormen van autocriminaliteit in de periode 1992-2003 zien. Voor slachtofferschap van autocriminaliteit geldt dat het aantal voorvallen per 100 auto's in 2003 op het laagste niveau ligt sinds 1992. In vergelijking met 1992 en 1994 is autocriminaliteit ruim met een kwart afgenomen van meer dan 40 voorvallen per 100 auto's naar 30 voorvallen.

Bekijken we de ontwikkeling van autocriminaliteit dan zien we dat deze in de periode 1994-2000 het sterkst is af-

genomen. In 2001 is er sprake van een toename van autocriminaliteit, maar de laatste twee jaar neemt het slachtofferschap van autocriminaliteit weer af. Kijken we naar de verschillende vormen van autocriminaliteit dan blijkt dat het overgrote deel bestaat uit vernieling aan de auto, gevolgd door diefstal uit de auto en autodiefstal.

Vergelijken we begin jaren negentig met de cijfers van 2004 dan zien we dat vernieling aan de auto met ruim een kwart is afgenomen, diefstal uit de auto met bijna 40 procent en diefstal van de auto met bijna 50 procent.

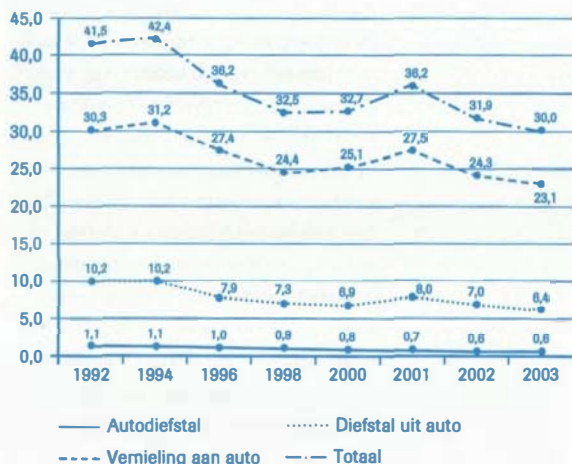
Uit deze cijfers mag (met enige voorzichtigheid) worden geconcludeerd dat de preventiemaatregelen die de afgelopen jaren zijn genomen – beveiliging van autoradio's, invoering van

startblokkeringen op nieuwe auto's, gravering van kentekens in autoruiten, waarschuwingsborden met 'buit er uit', etcetera – een belangrijk effect hebben gehad op de omvang van autocriminaliteit. Met name de diefstal uit de auto en autodiefstal zijn sterk gedaald.

Fietsendiefstal

In figuur 3 is aangegeven hoe het slachtofferschap van fietsendiefstal zich sinds 1992 heeft ontwikkeld. Sinds 1994 is het slachtofferschap van fietsendiefstal geleidelijk gedaald en ligt in 2003 op het laagste punt sinds 1992. De sterkste daling is te vinden in de periode 1994-2000 (van 7,6 naar 5,5 voorvallen per 100 fietsen), maar ook in de periode 2001-2003 is slachtofferschap van fietsendiefstal verder ge-

Figuur 2. Slachtofferschap van autocriminaliteit (autodiefstal, diefstal uit auto, vernieling aan auto) – ontwikkeling sinds 1992 (aantal voorvallen per 100 auto's)



Figuur 3. Fietsendiefstal, ontwikkeling sinds 1992 (aantal voorvallen per 100 fietsen)

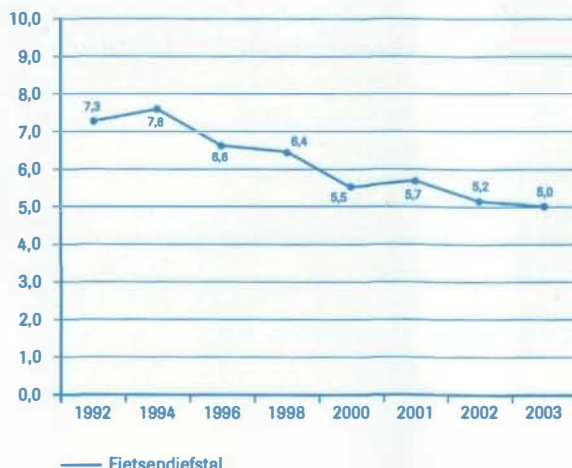


Foto: Joost van den
Broek, Hollandse
Hoogte

daald (na een lichte stijging van 2000 op 2001).

Ook hier lijkt het plausibel dat de inzet van tal van preventiemaatregelen zoals verbetering van sloten, graveren van postcodes, vergroting van het aantal fietskluizen op stations, etcetera een positieve invloed heeft gehad op de omvang van slachtofferschap van fietsendiefstal.

Woninginbraak

Bij woninginbraak wordt een onderscheid gemaakt naar inbraak waarbij iets gestolen is en een poging tot inbraak waarbij niets is gestolen. Figuur 4 laat de ontwikkeling van woninginbraak sinds het begin van de jaren negentig zien. Wederom valt te constateren dat in 2003 het percentage huishoudens dat slachtoffer is geworden van inbraak of poging tot inbraak op het laagste niveau ligt sinds 1992 (respectievelijk 3,1% en 1,8%). Vergelijken we deze percentages met die in 1994 dan is er sprake van een afname van rond de 50 procent. De afname van deze vorm van criminaliteit heeft zich wederom het sterkst voorgedaan in de periode 1994-2000. In deze periode is slachtofferschap van poging tot in-

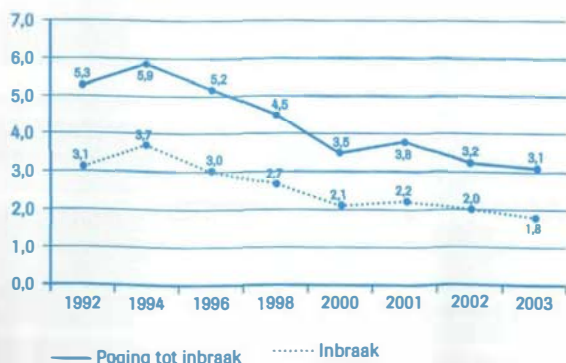
braak gedaald van 5,9 naar 3,5 procent en slachtofferschap van inbraak van 3,7 naar 2,1 procent. Na een lichte toename in 2001 is het niveau van slachtofferschap tot 2003 verder gedaald.

Ook ten aanzien van woninginbraak is het aannemelijk dat het uitvoeren van omvangrijke preventieprojecten in het kader van het Politiekeurmerk Veilig Wonen – denk aan het aanbrengen van extra buitenverlichting en extra sloten – en andere preventieve maatregelen zijn effect op de omvang van woninginbraak niet heeft gemist.

Geweldsdelicten

Figuur 5 laat de ontwikkeling van de verschillende geweldsdelicten zien sinds 1992. De meest genoemde vorm van geweldsdelict in de Politie-monitor Bevolking is bedreiging. Deze vorm van slachtofferschap vertoont de grootste stijging sinds 1992. In vergelijking met 1992 is deze vorm van slachtofferschap met ruim een kwart toegenomen. De toename heeft zich met name voorgedaan in de periode 1992-2001. Sinds 2001 is er sprake van een lichte daling.

Figuur 4. Inbraak en poging tot inbraak ontwikkeling sinds 1992 (% huishoudens een keer of vaker slachtoffer)



De twee overige vormen van geweldsdelicten – mishandeling en portemonneediefstal met geweld – laten een vrij stabiel beeld zien. Het percentage burgers dat slachtoffer wordt van mishandeling schommelt rond de één procent en het percentage burgers dat slachtoffer wordt van portemonneediefstal met geweld varieert tussen de 0,5 en 0,3 procent.

Overig persoonlijk slachtofferschap

De ontwikkeling van andere vormen van persoonlijk slachtofferschap wordt weergegeven in figuur 6. Het beeld is hier gevarieerder dan bij de vorige delicten. Slachtofferschap van vernieling (anders dan aan de auto) laat een grillig verloop zien. In 2004 ligt het percentage burgers dat slachtoffer is geworden van dit delict op een vergelijkbaar niveau als in 1992. In de tussenliggende periode is er soms sprake geweest van een toe- en dan weer van een afname. Kijken we naar overige diefstal dan zien we dat deze vorm van slachtofferschap sinds 1994 met ongeveer een kwart is afgenomen. De grootste daling heeft zich voorgedaan in de periode 1994-1998. Slachtofferschap van portemonneediefstal zonder geweld is sinds 1994 met ruim eenderde afgenomen



en bevindt zich in 2003 op het laagste niveau sinds 1992. Ook voor dit delict geldt dat de grootste daling zich in de periode 1994-2000 heeft voorgedaan. Tot slot slachtofferschap van aanrijding met doorrijden. Het percentage burgers dat hier slachtoffer van is geworden is sinds 1992 nauwelijks gewijzigd en schommelt tussen de 2,7 en 2,4 procent.

Conclusie

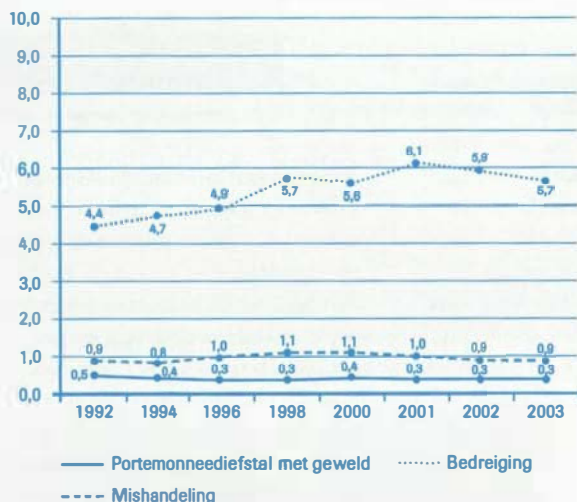
De veiligheid is in Nederland sinds begin jaren negentig toegenomen. Zowel waar het gaat om de subjectieve *beleving* van veiligheid als waar het gaat om *daadwerkelijk slachtofferschap* is er van een belangrijke verbetering sprake.

Het percentage burgers dat zich wel eens onveilig voelt ligt in 2004 op het laagste niveau gemeten in het kader van de Politiemonitor Bevolking (sinds 1993). Het percentage burgers dat zich vaak onveilig voelt is gedurende het afgelopen decennium gestaag gedaald. Kijken we naar feitelijk slachtofferschap dan zien we dat met name waar het gaat om de *objectgebonden* delicten – bijvoorbeeld woninginbraak – er sinds begin jaren negentig sprake is van een substantiële verbetering. Woninginbraak, fietsendiefstal en autocriminaliteit komen nu minder vaak voor. De daling in slachtofferschap heeft met name plaatsge-

vonden in de periode 1994-2000, maar ook sinds 2001 is er nog steeds sprake van een afname. Het is niet onaanneemelijk dat alle preventieve inspanningen die ten aanzien van deze delicten zijn ondernomen hun vruchten hebben afgeworpen. Naast deze objectgebonden delicten zijn nog twee andere vormen van vermogensdelicten – slachtofferschap van portemonneediefstal zonder geweld en overige diefstal – in de periode 1994-2003 gestaag afgenomen. In 2004 bevindt het slachtofferspercentage van deze delicten zich op het laagste niveau sinds 1992. Kijken we naar slachtofferschap van *gewelddelicten* dan zien we sinds de jaren negentig een toename bij het percentage burgers dat slachtoffer is geworden van bedreiging. Dit is het enige in de Politiemonitor Bevolking gemeten delict dat een duidelijke verslechtering laat zien.



Figuur 5. Gewelddelicten (bedreiging, mishandeling en portemonneediefstal met geweld) – ontwikkeling sinds 1992 (% burgers een keer of vaker slachtoffer)



Figuur 6. Overig persoonlijk slachtofferschap – ontwikkeling sinds 1992 (% burgers een keer of vaker slachtoffer)

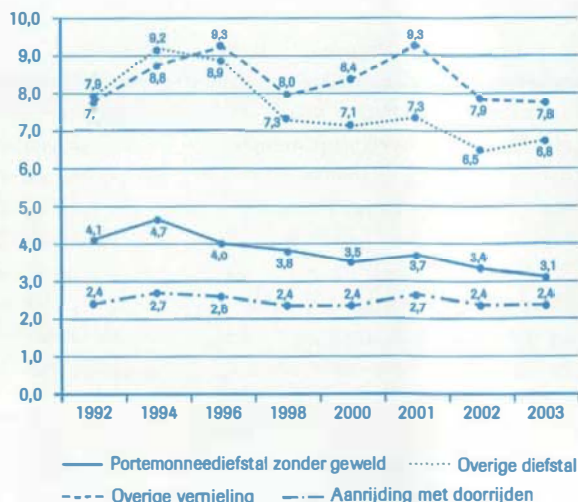


Foto: Gerhard van Roon, Hollandse Hoogte

In de criminaliteitspreventie is de vraag naar de werkzaamheid van maatregelen (*what works*) een veelgestelde. Er zijn talloze studies aan dit onderwerp gewijd, waarvan sommigen bijna mythische vormen hebben aangenomen. Denk aan het rapport dat het US National Institute of Justice in 1997 uitbracht: *Preventing Crime: What works, what doesn't, what's promising*. De vraag *what works* maar ook verwante vragen als *what doesn't* and *what's promising*, zijn inmiddels gesneden koek. Maar de vraag wat het kost en wat het oplevert – *what's worthwhile* – wordt veel minder vaak gehoord. Toch een oer-Hollandse vraag! Aangezien criminaliteit een forse schadepost oplevert voor de samenleving, verdient het investeren in effectieve en efficiënte programma's de voorkeur. Kosten-batenanalyse kan ons helpen om te bepalen welke programma's dat zijn.

Wat moet dat kosten?

De kosten en baten van cr

door Jack Wever en Paul van Soomeren

Kosten-batenanalyse is een techniek om te bepalen 'wat de moeite waard is' (*what's worthwhile*). Heel simpel gesteld gaat het erom de schade die criminaliteit veroorzaakt (*costs of crime*) en de kosten van criminaliteitspreventie (*costs of crime prevention*) tegen elkaar af te zetten. De baten van criminaliteitspreventie wordt in feite bepaald door de reductie in criminaliteit (de zogeheten *benefits* in de vorm van minder schade). Optellen, aftrekken en klaar is Kees! Helaas is het niet zo simpel als het lijkt. In dit artikel wordt ingegaan op de essentie van kosten-batenanalyse en de belangrijkste dilemma's waar je tegen aanloopt als je een dergelijke analyse wilt uitvoeren. Het artikel is gebaseerd op een grootschalig Europees onderzoek naar kosten-batenanalyses en criminaliteitspreventie (*review of cost-benefit analysis in crime prevention*) dat DSP-groep op dit moment uitvoert in opdracht van de Europese Commissie.

Perspectieven op schade

De vraag wat criminaliteit 'kost' – wat de schade is die veroorzaakt wordt

door criminaliteit – is voer voor heftige discussies. Vanuit het slachtofferperspectief is er de schade die het slachtoffer oploopt: "Ik ben beroofd van 100 euro!". Vanuit het maatschappelijk perspectief is er de schade die dat voor de samenleving met zich meebrengt, zoals verloren werktijd, ziektekosten, onveiligheidsgevoelens, etcetera. Tot slot is er het daderperspectief waarin het beperken van de schade aangericht door een dader, de nodige kosten met zich meebrengt (denk aan kosten voor opsporing, justitie, gevangenis, reclassering). Sommige schade is vrij eenvoudig uit te drukken in geld ("Mijn fiets is gekocht!") andere schade weer niet (onveiligheidsgevoelens omdat er zoveel fietsen worden gestolen). Bij een focus op het slachtoffer is het ook de vraag of je kosten meerekent die samenhangen met preventieve maatregelen die een (potentieel) slachtoffer neemt. Andere kosten voor het slachtoffer zijn ziektekosten (vooral bij geweldsdelicten), werkgelegenheid (als gevolg van de impact van een delict je werk niet meer kunnen doen) of educatie (je opleiding niet afkunnen maken als

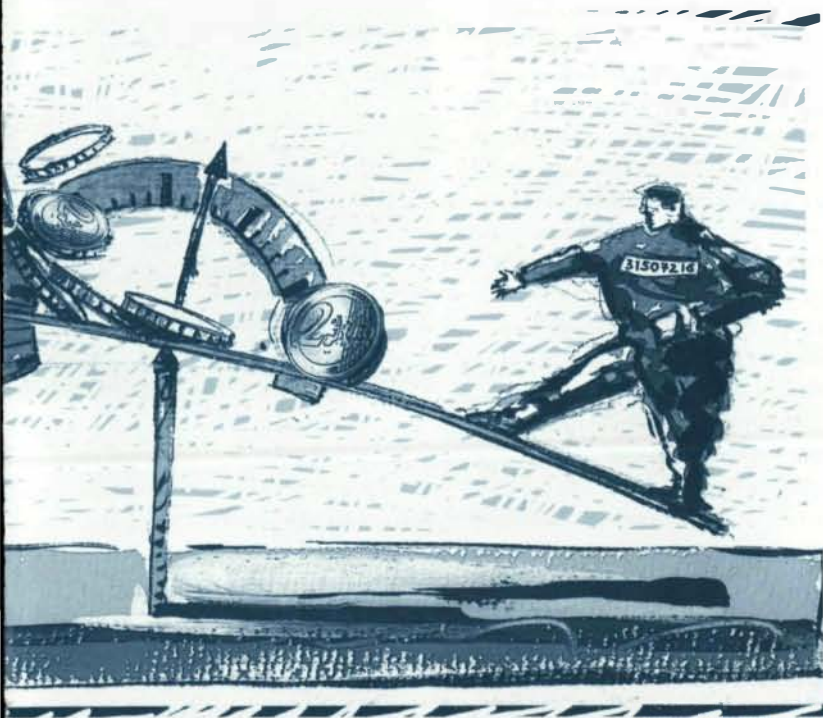


gevolg van een incident). Met schade in relatie tot ziektekosten, werkgelegenheid en educatie kom je ook bij de consequenties voor de *samenleving*. Maar behalve slachtoffergerelateerde kosten waar de samenleving als geheel voor opdraait, brengt criminaliteit ook schade toe aan het sociaal verband van onze samenleving. De vraag is hoe je dergelijke kosten meeneemt in je kosten-batenanalyse. Dan

De auteurs zijn adviseur respectievelijk vennoot bij DSP-groep (voorheen Van Dijk, Van Soomeren en Partners) en werken samen aan genoemde review voor de Europese Commissie.

riminaliteitspreventie

Tekening: Hans Sprangers



zijn er nog de kosten die samenhangen met de *dader*. Als de gemiddelde criminele carrière in beeld wordt gebracht dan kun je stellen dat een (potentiële) dader al vanaf zijn geboorte geld kost. Het begint bij zaken als jeugdzorg en eindigt bij detentie en reclassering. Daartussen in zitten diverse organisaties die op enigerlei moment het pad van de (potentiële) dader kruisen. De kosten hiervan zijn

voor de samenleving en ook hier is de vraag hoe je deze kosten meeneemt.

Dilemma's

De vragen die hiervoor zijn opgeworpen, vormen een inleiding voor de belangrijkste dilemma's die spelen bij een kosten-batenanalyse.

1: Tijd

Kosten zijn eenmalig of structureel,

terwijl de baten doorgaans pas in de loop der tijd zichtbaar worden. Om de kosten-batenanalyse correct uit te voeren, behoor je dit tijdeffect mee te nemen in de analyse door rekening te houden met een zogeheten '*payback*'-periode. De *payback*-periode is de tijd die nodig is voordat de baten van het project opwegen tegen de kosten. In het bedrijfsleven wordt doorgaans gewerkt met een *payback* over een vrij korte periode (zeg drie tot vijf jaar), terwijl bij ruimtelijke ordening en milieu met langere termijnen wordt gewerkt (zeg twintig tot vijftig jaar). De termijn die gehanteerd wordt in criminaliteitspreventie is doorgaans kort tot middellang (één tot tien jaar). Daarmee is tijd het eerste subjectieve aspect van een kosten-batenanalyse.

2: Concrete en/of directe kosten

De basisvorm van een kosten-batenanalyse wordt uitgevoerd met behulp van financiële kosten en financiële baten (de zogeheten *tangible costs*). Neem een simpel voorbeeld als het Politiekeurmerk Veilig Wonen. Daarvoor valt te berekenen wat het kost om inbraakwerende maatregelen te nemen. Daarnaast valt te berekenen wat het toepassen van het Politiekeurmerk scheelt in inbraken (reductie). Door de gemiddelde in-

Foto: Bert Spiertz,
Hollandse Hoogte

braakschade te nemen – eventueel zelfs nog inclusief besparingen op politie/justiekosten – kan vervolgens vrij simpel worden bepaald wat de directe concrete baten zijn. In deze berekening wordt echter geen rekening gehouden met extra kosten zoals de milieubelasting die de verplichte verlichting met zich meebrengt of de baten in de vorm van een afname van de onveiligheidsgevoelens van mensen (de abstracte en/of indirecte kosten, zie hieronder).

3: Abstracte en/of indirecte kosten

Wil je de kosten-batenanalyse correct uitvoeren dan behoort je een financiële waarde toe te kennen aan abstracte en/of indirecte kosten (de zogeheten *intangible costs*). Dat kan ontfaan in een subjectieve bezigheid. Is het leven van een geweldslachtoffer bijvoorbeeld 50.000 euro waard (de gemiddelde levensverzekering) of is het 1.000.000 euro waard (het salaris dat iemand in zijn resterende leven had kunnen verdienen), of misschien slechts enkele euro's (de 'restwaarde' van de grondstoffen waaruit het menselijk lichaam bestaat: veel water en wat botjes)? Wat is de waarde die je hecht aan een veilige buurt waar geen criminaliteit voorkomt? Wil je dergelijke vragen meenemen in een model voor een kosten-batenanalyse?

4: Aantal incidenten

Stel dat een oplossing bedacht kan worden voor de hiervoor genoemde dilemma's dan leveren aantallen incidenten nog een probleem op.

Aangiftecijfers van de politie geven geen compleet beeld van de criminaliteit. Veel criminaliteit wordt bijvoorbeeld niet eens gemeld, het zogeheten '*dark number*' probleem. Omdat het juiste aantal incidenten hoger of lager kan zijn dan het aantal waarmee wordt gewerkt, kunnen de kosten en baten verkeerd ingeschat worden. Omdat we weten dat aangiftecijfers met een korreltje zout moeten worden genomen, kan dat meegevoerd worden in de analyse. Een oplossing voor dit probleem vormen de zogeheten *crime victim surveys* (slachtofferenquêtes); in Nederland zijn dat de Politiemonitor, de CBS-slachtofferenquêtes (als onderdeel van het Permanent Onderzoek Leefsituatie) en de GSB-monitor Leefbaarheid en Veiligheid. Met behulp van de uitkomsten van de Politiemonitor, de CBS-gegevens en de GSB-monitor, kunnen de aangiftecijfers enigszins worden 'gecorrigeerd'. De uitkomsten van een internationale workshop die wij enkele maanden geleden in Helsinki organiseerden, lieten echter al zien dat dit soort cijfers in de meeste Europese landen nog lang geen gemeengoed zijn, waardoor we ons eigenlijk alleen op de Eurobarometer en de *International Crime Victims Survey* (ICVS) kunnen baseren.

5: Schade en het aantal incidenten

Alsof de verwarring omtrent tijd (dilemma 1), de schade door criminaliteit (dilemma 2 en 3) en criminaliteitscijfers (dilemma 4) zélf niet genoeg is, is er ook nog de *relatie* tussen deze



zaken. Behalve dat de schade door criminaliteit en het aantal incidenten in de loop der tijd fluctueert, is er geen directe *relatie* tussen die twee. De schade veroorzaakt door criminaliteit kan afnemen terwijl het aantal incidenten toeneemt (bijvoorbeeld winkcriminaliteit) net zoals het aantal incidenten kan afnemen maar de preventiekosten kunnen toenemen (bijvoorbeeld terrorisme). Veranderingen in de schade als gevolg van criminaliteit en het aantal incidenten, hebben dan ook invloed op de uitkomsten van kosten-batenanalyse.

6: Winst of verlies

Wat doe je met de uitkomsten van een kosten-batenanalyse? Zoals eerder gezegd wil je niet alleen weten *wat werkt* op het gebied van criminaliteitspre-



ventie maar vooral *wat de moeite waard is* ('*wat kost dat en wat levert het op?*'). De vraag is dan ook: wanneer is een criminaliteitspreventieproject de moeite waard? Moeten de kosten opwegen tegen de baten of moeten de baten hoger zijn dan de kosten? En als dat laatste het geval is, hoe groot moeten dan de baten zijn (hoeveel euro baten voor elke euro aan kosten) en hoe concreet en direct moeten die baten zijn?

Conclusie

Kosten-batenanalyse is bij criminaliteitspreventie en veiligheid dus niet zo simpel als het lijkt maar dat houdt nog niet in dat we niet verplicht zijn om te proberen de kosten en baten zo inzichtelijk mogelijk te maken. Geld voor veiligheid kan maar één keer

worden uitgegeven en daarom is het onze plicht om zo goed mogelijk te bepalen aan welke projecten of programma's het geld wordt uitgegeven. Het is dan ook niet voor niets dat in de meeste andere beleidsterreinen kosten-batenanalyses tot het gewone afwegingsinstrumentarium behoren om tot politiek betere beslissingen te komen.

Neem het voorbeeld van de vermaarde *broken windows*-theorie, ooit bedacht door James Wilson en George Kelling. Voor degene bij wie geen belletje gaat rinkelen: gesteld wordt dat je op tijd moet ingrijpen om verloederen (*gebroken ruitjes*) én erger te voorkomen. Met andere woorden – door in een vroegtijdig stadium beperkte kosten te maken om die ruitjes

te repareren, heb je op korte termijn wellicht beperkte baten. Op *lange termijn* voorkom je ermee dat de buurt achteruit gaat wat veel meer schade kan veroorzaken. Over de langere termijn gezien, levert het repareren van die ruitjes best wel veel op. Wacht je met het repareren van het ruitje en is een buurt eenmaal aan het verloederen, dan kost het nemen van preventieve maatregelen (voor zover dat dan nog mogelijk is) veel meer geld dan het repareren van die gebroken ruitjes. Een kosten-batenanalyse helpt om de afweging te maken om de spreekwoordelijke ruitjes nu te repareren omdat dat meer oplevert c.q. een goedkopere oplossing biedt, of pas later in te grijpen. Criminaliteitspreventie: helemaal zo gek nog niet!

Op 1 en 2 april 2004 vond in Helsinki het 'European seminar on costs and the distribution of costs of crime and disorder and crime prevention' plaats. Zie voor de presentaties en de workshops: www.rikosentorjunta.fi/26018.htm. De uitkomsten van de review zullen medio oktober te vinden zijn op de website van European Crime Prevention Research and Consultancy (www.ecprc.net), een Europees consortium van onderzoeks- en adviesbureaus. Een concrete uitkomst van de review zal een 'how-to' manual zijn.



Nominaties voor twee Amsterdamse projecten

door Janny Pols

Zeventien projecten ontving de jury van de Hein Roethofprijs dit jaar, evenveel als in 2003. Brabant betoonde zich met maar liefst zes inzendingen het meest actief in de criminaliteitspreventie, gevolgd door Noord-Holland met drie projecten, waarvan twee uit de hoofdstad. Van de drie andere grote steden ontbraken Den Haag en Rotterdam dit jaar. Utrecht stuurde een veelbelovend project in, dat echter zijn waarde nog moet bewijzen.

De veiligheidsproblemen waar de ingediende projecten zich op richten, zijn uiteenlopend van aard. Aan de orde komen buurtbeheer, jeugdcriminaliteit, fietsendiefstal, overlast op het station, criminaliteit op bedrijfsterreinen, uitgaanscriminaliteit en criminaliteit op school. Maar liefst vier projecten waren gericht op winkelcriminaliteit. Het was niet de hoeveelheid projecten die het de jury lastig maakte. De jury moest tot haar spijt constateren dat veel van de ingezonden projecten al eerder ruim beproefd waren, niet aan de criteria voldeden of in een nog zo pril stadium waren dat er van resultaten nog geen sprake kon zijn. Uiteindelijk liet de jury haar keuze vallen op het project *Jeugdsportfonds* van de gelijknamige stichting en op

het project *Roadrunner* van Ecosol. Hieronder volgt een korte beschrijving van de twee genomineerde projecten.

Jeugdsportfonds

Het grootste gedeelte van de jongeren van het Amsterdamse Bureau Jeugdzorg zijn kinderen uit kansarme gezinnen en heel vaak ook kinderen met een andere culturele achtergrond. Deze laatste groep jongeren heeft – volgens de maatstaven van de westerse maatschappij – van huis uit weinig structuur, orde en regelmaat meegereggen. Van groot belang is dat de jeugdhulpverlening juist déze jongeren niet uit het oog verliest. Gebeurt er niets dan is de kans groot dat deze groep crimineel gedrag gaat ontwikkelen. Voor zolang deze jongeren binnen de jeugdzorg vallen zijn ze te traceren. Ze moeten de kans en ruimte krijgen om zich emotioneel te ontwikkelen. Bij deze jongeren ligt hun kracht in hun temperament en vorm van communicatie – die is verbaal en niet non-verbaal, zoals in de westerse cultuur. Juist deze groep jongeren is gebaat bij het beoefenen van een georganiseerde sport, vooral voetbal. Sport is in het project Jeugdsportfonds de *methodiek* die wordt gebruikt voor het ontwikkelen van vaardigheden, regels en samenwerking,

maar ook voor het verhogen van het gevoel van *eigenwaarde* van de jongere. Staan ze in het veld dan krijgen ze hier direct waardering voor. Maar het lidmaatschap van de kinderen voor welke sportclub dan ook, kost geld. Denk aan contributie, kleding, schoenen en reizen. En dat hebben de ouders niet – huisvesting, voeding, onderwijs en gezondheid is eerder prioriteit voor deze gezinnen. Daarom is door jeugdhulpverlener Harrie Postma in 1998 het Jeugdsportfonds opgericht. Het Jeugdsportfonds biedt sportkansen aan kinderen en jongeren in een achterstandsituatie wier ouders over onvoldoende financiële middelen beschikken. Jeugdbeschermers, jeugdhulpverleners en leerkrachten kunnen via een aanvraagformulier een beroep doen op het Fonds. Ouders en kinderen zelf kunnen dat niet. De contributie wordt rechtstreeks naar de club overgemaakt en de betaling van sportattributen loopt via de jeugdhulpverlener of leerkracht.

Het Jeugdsportfonds wordt door de jeugdhulpverlening en de scholen gebruikt als een onderdeel van hun begeleidingsplan/hulpverleningsplan. De vrijetijdsbesteding is immers een belangrijk risicogebied. Door een jongere de kans te bieden te sporten via het Jeugdsportfonds kan hij leren dat hij een eigen inbreng heeft en keuzes



Tekening: Hans Sprangers

kan maken. Het biedt hem de mogelijkheid om te experimenteren, nieuwe ervaringen op te doen, grenzen op te zoeken en zijn talenten te exploreren in een ontspannen sfeer. In Amsterdam hebben inmiddels tweeduizend kinderen en jongeren gebruikt gemaakt van het Jeugdsportfonds. Zij geven zelf te kennen dat hun lidmaatschap van een sportclub alleen maar positieve verandering in hun leven teweeg heeft gebracht. De Stichting Sneeuwbal heeft aan het Jeugdsportfonds financiën ter beschikking gesteld om in 2004 en 2005 het idee van het Fonds verder te professionaliseren en daarna elders te introduceren en te implementeren. Voor dit doel is de stichting Jeugdsportfonds Nederland opgericht en worden activiteiten ontwikkeld om nieuw te starten Jeugdsportfondsen elders in het land te ondersteunen en te faciliteren. In 2004 zullen Jeugdsportfondsen worden gesticht in Limburg, Arnhem, Utrecht, Den Haag, Rotterdam en Delft.

RoadRunner

Het project RoadRunner levert een bijdrage aan het voorkomen van cri-

mineel gedrag bij voortijdige schoolverlaters bij technische opleidingen van het Regionaal Opleidings Centrum (ROC) in Amsterdam. De jongeren om wie het gaat waren aan een opleiding (auto)techniek begonnen, maar vielen door hun wangedrag, slechte werkhouding en spijbelen buiten de boot. Zonder enig vakdiploma op zak. Ecosol ging met dit probleem aan de slag en zo ontstond een garage als leer-werkbedrijf, waar oude Deux Chevaux onder deskundige leiding worden opgeknapt. Het leer-werkbedrijf ging van start begin vorig jaar toen Ecosol een contract kreeg met Maatwerk Amsterdam, dat deelnemers is gaan leveren om leer-werktrajecten te gaan volgen bij RoadRunner. Ecosol werkt in dit project samen met de brancheorganisaties Innovam (autotechniek) en FOCWA (carrosserie en plaatwerk). Ecosol is inmiddels erkend als leerbedrijf en levert deelnemers met een aantal certificaten af bij zowel werkgevers, als bij het ROC voor de Beroeps Begeleiden- de Leerweg (BBL).

De deelnemers starten met een leer-werktraject in RoadRunner dat zes tot

negen maanden duurt. De jongeren die al eerder geschikt zijn voor een stageplek bij een werkgever, of een betaalde baan, stromen eerder uit. Deelnemers starten met een ontwikkelingsgerichte beoordeling (*assessment*), waarna ze direct aan de slag gaan in de garage. Daarnaast krijgen zij een training op het gebied van omgangsvormen en sociale vaardigheden gecombineerd met vakkennis. Gedragsregels en vakkennis worden in groepsvorm aangeboden, maar er wordt ook meer individueel gewerkt aan en met ieders zwakke en sterke kanten. Verder in het traject worden werkplekken gezocht of wordt er gewerkt aan toelating tot de reguliere beroepsopleiding. In april 2003 kwam de eerste deelnemer binnen. Tot maart 2004 zijn er vijf tien gestart met RoadRunner. Daarvan zijn er tien op een erkende werkplek bij een stageverlenend bedrijf gekomen; zij gaan een dag in de week naar school. Drie van hen hebben sinds 1 juli jongstleden een baan. Van de overige vijf is er een na vijf maanden doorgestroomd naar regulier werk, twee naar een andere beroepsrichting, een naar een zorgtraject en één deelnemer is echt uitgevallen. Het project RoadRunner is beschreven en daardoor elders toepasbaar.



VRINDIN
VRINDIN NEN
jou bedanken
voor alle veiligheid
die ons gegeven
heeft om te leven

Foto: Flip Franssen, Hollandse Hoogte

In veel gemeenten met een aaneengesloten uitgaansgebied gaan politie, de plaatselijke horeca, het openbaar ministerie en de gemeente zelf het uitgaansgeweld eendrachtig te lijf. In speciale convenanten zijn afspraken over beteugeling van het geweld zwart op wit vastgelegd. Maar in een onderzoek naar de werking van de convenanten, heeft de Algemene Rekenkamer geen aantoonbare effecten gevonden op de omvang van het uitgaansgeweld.

Minder uitgaansgeweld d

door Edward Roozenburg

De dodelijke afloop van een aantal incidenten in uitgaansgebieden zorgde ervoor dat het fenomeen *uitgaansgeweld* in de loop van de jaren negentig sterk in de belangstelling kwam te staan. Het ging daarbij om geweld in uitgaansgebieden tegen personen, gepleegd tijdens nachtelijke uren in het weekend (22.00-08.00 uur). Tegen deze geweldsvorm heeft de rijksoverheid gericht beleid geformuleerd. De Algemene Rekenkamer heeft de resultaten en effecten van dit beleid onderzocht. De bevindingen zijn neergelegd in het rapport *Convenanten Uitgaansgeweld*, dat op 17 juni 2004 aan de Tweede Kamer is aangeboden.

Convenanten

Uitgangspunt van het overheidsbeleid is de inspanning van *lokale partijen* om de kans op uitgaansgeweld te verminderen. Gemeenten, politie, plaatselijke horecaondernemers en het openbaar ministerie (OM) zijn hier het beste voor toegerust. De gemeente zou bijvoorbeeld op bepaalde plekken extra verlichting kunnen plaatsen, de politie kan extra surveilleren, de horecaportiers kunnen toezicht houden op het gebied rondom de horeca en het OM kan geweldplegers direct aanpakken door middel van 'lik op stuk'-beleid. Gezamenlijk optreden van deze partijen zou tot het beste resultaat lei-

den. Wanneerportiers bijvoorbeeld tijdig melden aan de politie dat er gewelddadige jongeren rondlopen, kunnen incidenten sneller in de kiem worden gesmoord. Daarnaast weten partijen die regelmatig met elkaar om de tafel zitten, beter wat ze van elkaar kunnen verwachten en kunnen ze hun aanpak beter onderling afstemmen.

Om deze gezamenlijke aanpak te structureren formuleerde het kabinet in het Integraal Veiligheidsprogramma (1999) de wens dat gemeenten, de politie, plaatselijke horecaondernemers en het OM hun acties ter verbetering van de uitgaanssituatie vast zouden leggen in *convenanten*. Het streven was dat uiterlijk eind 2002 in alle gemeenten met meer dan 25.000 inwoners én een aaneengesloten uitgaansgebied een dergelijk convenant zou zijn opgesteld. Om de betrokken partijen te ondersteunen bij het vormgeven van deze convenanten is de Handreiking Veilig Uitgaan uitgegeven. Deze bevat een aantal voorbeelden van afspraken die partijen met elkaar kunnen maken. Ook is een voorbeeldconvenant opgenomen.

Onderzoek

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht wat de omvang is van uitgaansgeweld, in hoeveel gemeenten



Foto: Flip Franssen, Hollandse Hoogte

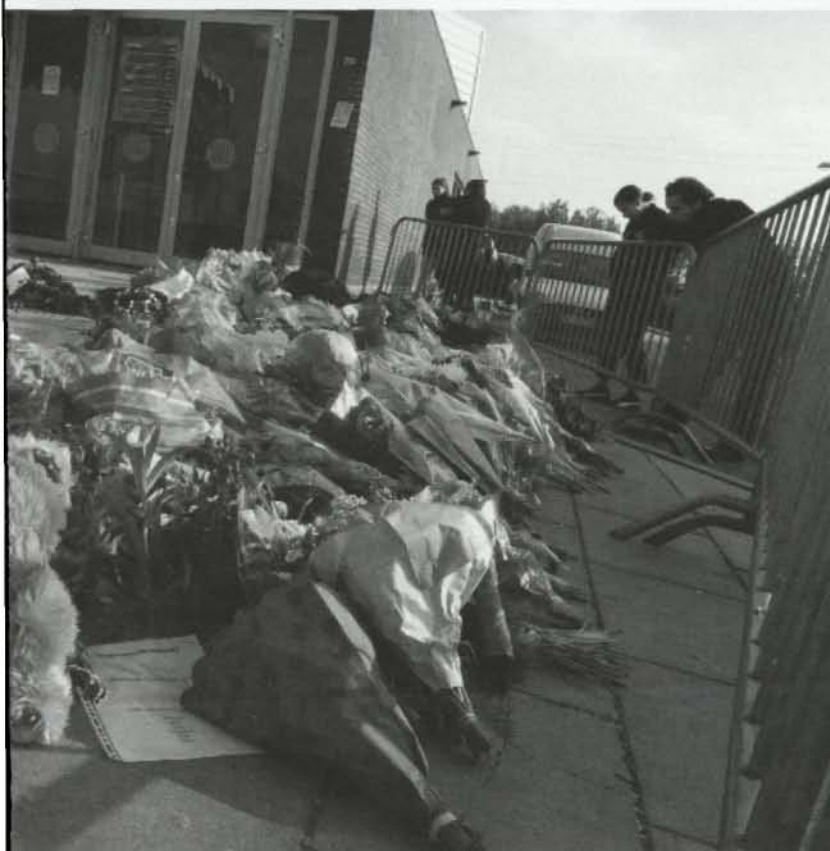
een convenant is afgesloten, hoe de convenanten er inhoudelijk uitzien, wat de betrokkenen vinden van de convenantaanpak, in hoeverre de convenanten hebben geleid tot een vermindering van het aantal geregistreerde gevallen van uitgaansgeweld en wat de mogelijke verklaringen zijn voor het resultaat van het gevoerde beleid.

Uitgaansgeweld

Om de omvang van het uitgaansgeweld te bepalen gebruikte de

De auteur is werkzaam als onderzoeker bij de Algemene Rekenkamer. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven.

oor convenanten?



Algemene Rekenkamer de registratiesystemen van de politie. Hieruit selecteerde zij geweldsincidenten die zich afspeelden in de nacht van vrijdag op zaterdag en zaterdag op zondag tussen 22.00 en 08.00 uur in uitgaansgebieden. De politie heeft in de periode 1999 tot 2002 jaarlijks gemiddeld bijna 6.400 geweldsincidenten geregistreerd. In tweederde van de gevallen gaat het om zware incidenten met lichamelijk letsel en/of een vuurwapen. De rest van de geregistreerde incidenten betreft uitgaansgeweld zonder li-

chamelijk letsel en/of een vuurwapen. Dit betekent niet noodzakelijk dat het aantal lichte incidenten in werkelijkheid kleiner is dan het aantal zware incidenten. Waarschijnlijk worden veel lichte incidenten niet gemeld en dus niet geregistreerd.

Aantal convenanten

De Algemene Rekenkamer inventariseerde het aantal gemeenten met meer dan 25.000 inwoners in 1999 en corrigeerde deze verzameling voor gemeentelijke herindelingen tot eind

2002. In 75 van de 163 gemeenten is eind 2002 een convenant gesloten.

Inhoud van de convenanten

Geen convenant blijkt hetzelfde te zijn. Toch komen enkele afspraken veelvuldig terug. Vrijwel in alle convenanten worden afspraken gemaakt op het gebied van alcohol en drugs. Meestal gaat het dan om drugsverboden in horecagelegenheden en de afspraak dat de horeca niet aan te jonge personen alcohol schenkt. Ook is in veel convenanten iets geregeld over toezicht op straat. Gedacht kan worden aan afspraken over portiers die toezicht houden in het gebied rondom de horecagelegenheid. Verder valt op dat in vrijwel geen enkel convenant het *doel* van het convenant meetbaar staat omschreven. Beoogde afname van het uitgaansgeweld wordt niet in cijfers uitgedrukt. Afspraken over sancties bij het niet nakomen van afspraken komen in ongeveer tweederde van de onderzochte convenanten niet voor. Als ze al voorkomen is het met name de horeca die aan afspraken wordt gehouden met als mogelijke sanctie dat de gemeente een of meer vergunningen in zal trekken. Ten slotte valt op dat de maatregelen in de convenanten niet alleen betrekking hebben op het verminderen van geweld. Veel maatregelen hebben betrekking op *overlast* zoals bijvoorbeeld geluidsoverlast van huiswaarts gaande bezoekers.

Ervaringen

In tien gemeenten heeft de Algemene Rekenkamer met de betrokken partijen en gesproken over hun ervaringen met het convenant. Deze betrokkenen vinden veelal dat het contact tussen de partijen is verbeterd. De communicatie is sterk geïntensiveerd. Er is sprake van een gegroeid vertrouwen in en bekendheid met elkaars rollen en taken. De relatie tussen de horeca en de politie is meer op elkaar afgestemd. De partijen zijn in het algemeen zeer tevreden over elkaars inzet en de samenwerking wordt als stimulerend ervaren. Het convenant structureert de contacten tussen de actoren.

Geen aantoonbaar effect

Een belangrijke vraag is natuurlijk of dit gegroeid vertrouwen en de verbeterde communicatie ook heeft geleid tot een *vermindering* van het uitgaansgeweld. Op lokaal niveau is hierover weinig bekend. Zoals eerder is aangegeven was in de convenanten niet geformuleerd dat en in hoeverre het aantal incidenten moest afnemen. Evenmin is op dit punt in de gemeenten geëvalueerd. Om het *effect* van de convenanten vast te stellen heeft de Algemene Rekenkamer de ontwikkeling van het aantal uitgaansgeweldincidenten geanalyseerd met behulp van een rekenkundig model. In deze berekening zijn de geweldscijfers op-

genomen van gemeenten met convenant in vergelijking met de gemeenten zónder convenant. Daarnaast is de ontwikkeling van de geweldscijfers in gemeenten waar een convenant is afgesloten, ingevoerd in dit model. Er is rekening gehouden met factoren die naast het convenant van invloed zijn op de omvang van de geregistreerde geweldsincidenten. Gedacht kan worden aan het aantal adressen per vierkante kilometer, aantal inwoners, sluitingstijden en de samenstelling van de bevolking. De invloed van deze factoren is vastgesteld en de uitkomsten zijn hiervoor gecorrigeerd. De conclusie uit dit rekenmodel is dat de inzet van convenanten géén aantoonbaar effect heeft op de omvang van het totale aantal geregistreerde geweldsincidenten.

Wel bleek dat binnen de totale verzameling convenanten een groep bestaat die beter scoort dan de overige convenanten. Deze groep convenanten hebben gemeen dat daarin bepaalde afspraken zijn vastgelegd. Het gaat om afspraken over extra toezicht naast regulier toezicht, een vast aanspreekpunt voor alle zaken die met het convenant te maken hebben en afspraken over het verbinden van consequenties aan een evaluatie van het convenant. De aanwezigheid van minstens twee van deze drie zaken in het convenant lijkt een positieve in-



vloed te hebben op het aantal geregistreerde lichte uitgaansgeweldincidenten.

Mogelijke verklaringen

De geïnterviewde betrokkenen zijn te spreken over de waarde van het convenant voor de samenwerking en vinden dat de *communicatie* als gevolg van de invoering van een convenant sterk is verbeterd. Echter, deze positieve geluiden hebben géén weerslag op het *aantal incidenten*. In overleg met betrokken actoren heeft de Algemene Rekenkamer hier mogelijke verklaringen voor geïnventariseerd. Een mogelijke oorzaak kan zijn dat het convenant in de praktijk niet als doel heeft het uitgaansgeweld te be-



Foto: Theo
Audenaerd,
Hollandse Hoogte

strijden maar vooral is ingezet om *overlast* tegen te gaan. Uit de analyse van de convenanten bleek inderdaad dat veel afspraken in convenanten gericht zijn op vermindering van overlast. Een tweede mogelijke oorzaak is dat de samenwerking de aanpak verbetert, maar dat het geregistreerde uitgaansgeweld hierdoor niet vermindert. Het geregistreerde uitgaansgeweld neemt toe, als gevolg van autonome ontwikkelingen, onafhankelijk van de verbeterde aanpak. Dit hangt mogelijk samen met een derde oorzaak — het registratie-effect. Hoe meer aandacht voor een probleem, hoe meer het probleem wordt geregistreerd. In veel convenanten is de inzet van extra politievoorrading in uit-

gaansgebieden geregeld. Hoe meer politie er rondloopt, hoe meer zij zien en hoe meer zij registreren. Dit effect wordt overigens mogelijk verminderd doordat aanwezigheid van politie geweldadig gedrag kan ontmoedigen.

Ten slotte

Inmiddels is de rijksoverheid gestopt met het stimuleren van een convenantaanpak. Dit is opvallend want er bestond nog geen inzicht in de resultaten en effecten van dit beleid. Het onderzoek *Convenanten Uitgaansgeweld* laat zien dat het mogelijk is het effect van dit beleid op een bepaalde indicator te meten. Tegelijkertijd bleek ook dat het succes van het onderzochte beleid niet zuiver kan wor-

den afgemeten aan slechts één indicator (het aantal incidenten). Wanneer succes van het beleid alléén hieraan wordt afgemeten, gaat dat voorbij aan de positieve werking die het convenant lijkt te hebben op de samenwerking tussen betrokkenen. Dit 'succes' van het beleid blijft dan onderbelicht. Het is daarom soms noodzakelijk *meerdere indicatoren* aan te wijzen om de resultaten en effecten van beleid te meten.

Voor het ontwikkelen van gericht beleid is het meten van resultaten en effecten een belangrijk punt. Wanneer de resultaten en effecten van het beleid in kaart worden gebracht, kunnen betrokken actoren leren van de ervaringen in het verleden, het beleid aanscherpen en verbeteren. In het geval van het voorkomen en bestrijden van uitgaansgeweld door middel van convenanten, hebben de betrokken actoren die kans laten liggen.





In de gezondheidszorg is het principe om middels meta-evaluaties tot een bewezen effectieve werkwijze (*evidence-based*) te komen gemeengoed. Deze werkwijze heeft ook ingang gevonden in de criminaliteitspreventie en rechtshandhaving – de Campbell Crime and Justice Group bouwt gestadig aan een overzicht van wat werkt en wat niet werkt op dit terrein. De keurmeesters van deze organisatie zijn streng in de beoordeling van evaluatieonderzoeken. Maar op hun uitspraken over de werkzaamheid van maatregelen kun je blind varen.

De Campbell Crime and Justice Group

Keurmeesters voor bewezen

door Peter H. van der Laan

Sinds het begin van de jaren negentig werkt een wereldwijd samenwerkingsverband van honderden onderzoekers in de gezondheidszorg – de zogenoemde *Cochrane Collaboration* – gestadig aan het beschikbaar stellen van *betrouwbare en valide* kennis over de werking van behandelmethoden en medicijnen. Beschikbaarstelling gebeurt op gemakkelijk toegankelijke wijze – via het internet – ten behoeve van zowel de praktijk als de beleidsvorming. In *systematic reviews*, of overzichtstudies, over specifieke onderwerpen worden de uitkomsten van zo mogelijk alle evaluaties – gepubliceerd en ongepubliceerd – bijeengebracht en geanalyseerd. Daarmee kunnen uitspraken worden gedaan over de werking van bepaalde behandelmethoden. De evaluaties die bij een overzichtstudie betrokken worden dienen te voldoen aan strikte wetenschappelijke criteria ten aanzien van opzet, uitvoering en analyse – dit maakt verantwoorde conclusies mogelijk in termen van 'het werkt', 'het werkt niet', of 'werking (vooralsnog) onbekend'. Overzichtstudies worden onderworpen aan zorgvuldige en strenge beoordelingsprocedures. Geaccepteerde overzichtstudies, die periodiek worden geactualiseerd, worden bijeengebracht in de Cochrane Library. Dit is een *on-line* databestand, dat in Nederland voor

BIG-geregistreerde behandelaars (Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg) – dankzij private sponsoring – gratis toegankelijk is. Zo kan een huisarts zich in de Cochrane Library snel en *up-to-date* een beeld vormen van effectieve behandelingsmogelijkheden van bijvoorbeeld gewrichtsklachten zonder zelf de tien- of honderdtallen publicaties daarover te hoeven raadplegen.

Goede voorbeeld

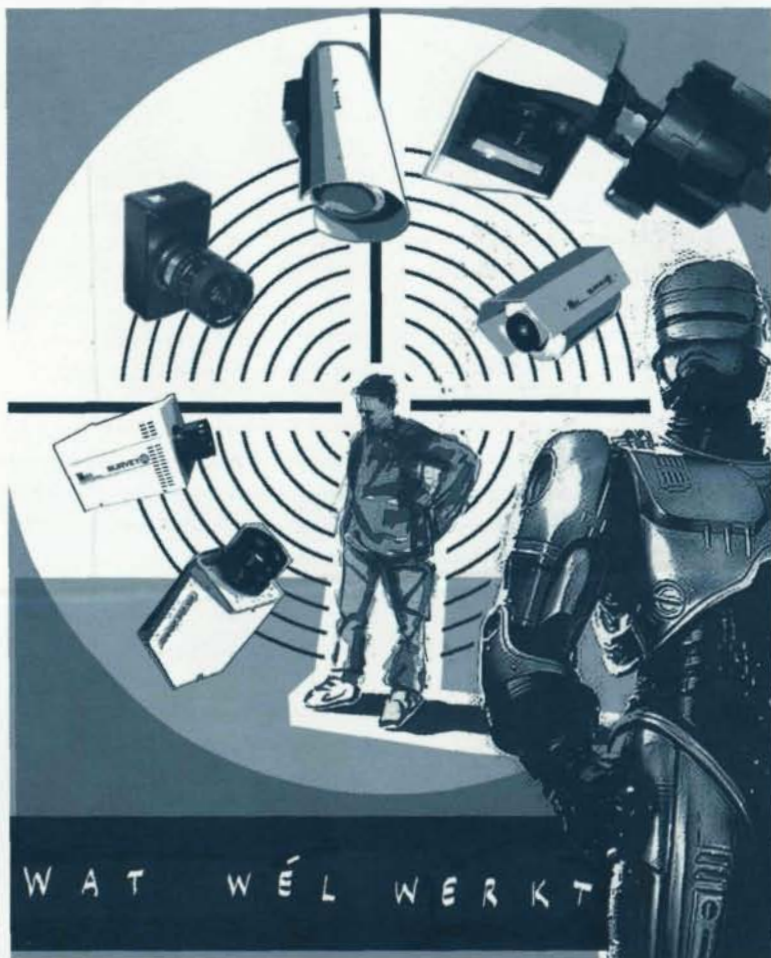
In navolging van de Cochrane Collaboration is in 2000 de *Campbell Collaboration* opgezet. De Campbell Collaboration bestaat uit drie secties; twee daarvan richten zich op onderwijs en welzijn. De derde sectie – de Campbell Crime and Justice Group (CCJG) – houdt zich bezig met het (doen) uitvoeren en beschikbaar stellen van overzichtstudies van wat er werkt – en niet werkt – op het terrein van criminaliteitspreventie en rechtshandhaving. Op het terrein van de evaluatie van interventies gebeurt ontzettend veel – goede overzichtstudies zijn dan ook van groot belang. Vooral in de Westerse landen wordt al decennialang veel geëvalueerd. Dit heeft geleid tot een veelheid van evaluatiestudies naar allerlei interventies, strategieën, factoren en beleidsprogramma's op het terrein van criminaliteitspreventie en rechtshandhaving.

Weet hebben van al deze grote of kleine evaluaties is voor bestuurders en beleidsontwikkelaars ondoenlijk. Laat staan dat zij kunnen bijhouden wat er jaar in jaar uit allemaal verschijnt. Verder kan niet iedereen de hand leggen op alle relevante studies, bijvoorbeeld omdat niet gepubliceerd is in tijdschriften of in een niet voor iedereen toegankelijke taal.

Overzichtstudies

Het fenomeen overzichtstudie als zodanig is niet nieuw. Al decennialang worden overzichten gepubliceerd die vaak grote invloed uitoefenen op beleid en praktijk. Vermaard is de studie van de Amerikaan Martinson uit 1974, waarin ernstige twijfels werden geuit over de effectiviteit van allerlei interventies bij daders. Alhoewel vrij snel duidelijk werd dat bij Martinson's studie de nodige methodologische kanttekeningen konden worden geplaatst en zijn conclusie derhalve in veel opzichten onjuist was, heeft het tot eind jaren tachtig geduurd voordat men weer enig vertrouwen kreeg in de recidivebeperkende mogelijkheden van interventies. Voor de CCJG is dit reden om overzichtstudies na te streven die aan strikte, wetenschappelijke criteria voldoen. Alleen dan mag men vertrouwen hebben in de correcte uitvoering en analyses en mag waarde worden gehecht aan de conclusies. Dit

en effectieve preventie



Tekening: Hans Sprangers

impliceert dat in een overzichtstudie geen evaluaties mogen worden opgenomen, waarin geen sprake is van een voor- en nametingen de uitkomsten niet zijn vergeleken met een groep personen of een situatie op wie of wat de onderzochte interventie geen betrekking heeft gehad. Voor overzicht-

studies zijn de volgende *criteria* opgesteld:

- Duidelijke doelstelling
- Duidelijke criteria voor selectie van studies/evaluaties
- Zoektocht naar relevante studies zodanig dat *bias* wordt voorkomen;

dat wil zeggen – niet alleen officiële publicaties maar ook grijze literatuur, niet alleen Engelstalige publicaties maar ook Nederlands- of Franstalige, en niet alleen publicaties met positieve uitkomsten maar ook evaluaties die uitwijzen dat er geen of een tegengesteld effect is

- Elke studie of evaluatie wordt op uniforme wijze gescreend, beoordeeld en gecodeerd
- Vergaren van zoveel mogelijk gegevens
- Waar mogelijk toepassing van kwantitatieve analysetechnieken
- Analyse van andere factoren die uitkomsten kunnen hebben beïnvloed
- Gestructureerd en gedetailleerd rapport

Voorbereiding

De *kwaliteit* van een overzichtstudie hangt nauw samen met een goede voorbereiding. Voor nieuw uit te voeren onderzoeken wordt dan ook een strikte beoordelingsprocedure gehanteerd. Onderzoekers wordt gevraagd een zogeheten protocol op te stellen en ter beoordeling in te dienen. Een protocol is de opzet of *outline* van een overzichtstudie. Wat is de probleemstelling, welke hypothesen zijn geformuleerd, hoe zijn interventies en relevante variabelen geoperationaliseerd, wat zijn de afhankelijke en onafhan-

kelijke variabelen enzovoort. In het protocol moet ook worden aangegeven aan welke criteria op te nemen evaluatiestudies dienen te voldoen, welke analyseprocedures en –methoden zullen worden gehanteerd en op welke wijze zal worden gezocht naar relevante studies (elektronische databestanden, raadplegen van referenties, inschakelen van collega's enzovoort). Het protocol ondergaat een grondige beoordelingsprocedure, vergelijkbaar met die van vooraanstaande wetenschappelijke tijdschriften. Voor een methodologische toets wordt het protocol ook gestuurd naar de Campbell Methods Group, een groep van methodologen die eerder voor de Campbell Collaboration de richtlijnen voor overzichtsstudies heeft opgesteld.

Wetenschappelijkheid

Kwaliteit en zeggingskracht van overzichtsstudies staan of vallen met de kwaliteit van de geselecteerde evaluaties. Deze kwaliteit kan worden vastgesteld aan de hand van de *Scientific Methods Scale* (SMS). Deze kent vijf niveaus voor de wijze waarop het verband tussen de interventie (programma, beleid, situatie) en uitkomst wordt vastgesteld. Hoe hoger het niveau, met des te meer zekerheid een bepaalde uitkomst aan de interventie mag worden toegeschreven.

- **Niveau 1:** er is een interventie en achteraf wordt eenmalig criminaliteit gemeten, al dan niet op individueel of groepsniveau, of algemeen.
- **Niveau 2:** er is een interventie en criminaliteit wordt gemeten – op individueel of groepsniveau of alge-

Onderwerpen

Er zijn momenteel 40 onderwerpen (titles), waarover protocollen en/of overzichtsstudies in de maak of reeds afgerond zijn. Een greep hieruit:

- Afschrikking van organisatiecriminaliteit;
- Ambulante interventies voor daders van huiselijk geweld
- Arbeidstoeleiding voor ex-gedetineerden
- Bajesbezoek (*Scared Straight*)
- Behandeling van zedendelinquenten
- Buurtpreventie
- Cameratoezicht
- Cognitieve gedragstrainingen
- Electronisch toezicht
- Herstelrecht
- Surveillance op hot spots
- Huisarrest voor jongeren
- Kosten-batenanalyse van detentie
- Nazorg voor jongeren
- Preventie van terrorisme
- Programma's gericht op het voorkomen van herhaald slachtofferschap
- Programma's tegen pesten op school
- Straatverlichting
- Vaardigheidstraining voor kinderen
- Verslavingsprogramma's in detentie
- Vroegkinderlijke en gezinsinterventies

Informatie over de CCJG en de Campbell Collaboration is te vinden op de volgende websites. www.aic.gov.au/campbellcj en www.campbellcollaboration.org. Met vragen of suggesties voor nieuwe of in uitvoering zijnde overzichtsstudies kan men zich wenden tot de coördinator van de CCJG, Anthony Petrosino (anthony_petrosino@harvard.edu), of tot de auteur van deze bijdrage (vanderlaan@nscr.nl).

meen – voorafgaand aan de interventie en daarna.

- **Niveau 3:** er is een interventie en criminaliteit wordt – individueel of op groepsniveau – gemeten voorafgaand en na afloop van de interventie, waarbij ook vergeleken wordt met personen of een externe situatie (experimentele en controle-groep).
- **Niveau 4:** vergelijkbaar met niveau 3, zij het dat experimentele en vergelijkingsgroep (achteraf) op relevante kenmerken (demografische, persoonlijkheids-, delict- en justitiële gegevens) vergelijkbaar zijn gemaakt (gematcht). Het gaat hier

om een quasi-experimentele opzet.

- **Niveau 5:** vergelijkbaar met niveau 4, zij het dat toedeling van personen (of situaties) aan experimentele of controleomstandigheid (interventie of geen interventie) vooraf *at random*, dat wil zeggen op basis van toeval geschiedt. Hier is sprake van een experiment, of *randomized control trial*.

Niveau 5 wordt wel omschreven als de 'gouden standaard', maar anders dan in medisch onderzoek worden evaluaties met dit niveau in criminologisch onderzoek zelden aangetroffen. In Nederland zijn ook evaluaties met ni-

veau 4 schaars. De CCJG stelt aan overzichtsstudies de eis dat alleen evaluaties met niveau 3 of hoger mogen worden opgenomen. Voor het uiteindelijke oordeel of iets werkt of niet is het daarnaast van belang dat er voldoende studies zijn uitgevoerd. Alleen als dat het geval is kan gesteld worden dat iets werkt of niet werkt. Zijn de uitkomsten positief, maar zijn er slechts enkele studies uitgevoerd dan luidt het oordeel 'veelbelovend'. Evaluaties met de score 1 of 2 op de SMS kunnen slechts leiden tot het oordeel 'onbekend'.

Cameratoezicht

De eerste overzichtstudie die onder auspiciën van de CCJG is uitgevoerd gaat over *Scared Straight*-programma's. Deze vooral in de Verenigde Staten populaire preventie-activiteit behelst het bezoeken van gevangenis door jongeren. Deze bezoeken zijn bedoeld om jongeren bang te maken en af te schrikken. De auteurs van de studie concluderen op grond van negen evaluaties – alle met de score 5 op de SMS – dat bajesbezoek recidive niet tegengaat, maar zelfs bevordert. Niet alleen was de recidive van de deelnemers aan bajesbezoek hoger dan van jongeren bij wie geen sprake was van een interventie, er was bij hen ook sprake van meer criminaliteit na het bajesbezoek dan vóór de interventie. Een andere overzichtstudie betreft *cameratoezicht*. De definitieve uitkomsten worden later dit jaar verwacht, maar een vooronderzoek waarin 22 evaluaties – deels met score 3 en deels met score 4 op de SMS – werden betrokken, laat een wisselend



beeld zien. Cameratoezicht in stadscentra en grote wooncomplexen of in het openbaar vervoer leidt niet tot minder criminaliteit of tot verplaatsing van criminaliteit. Cameratoezicht op parkeerterreinen of in parkeergarages leidt wél tot minder criminaliteit – en niet of nauwelijks verplaatsing – en dan vooral tot minder diefstal van en uit auto's. Deze positieve uitkomst hangt volgens de auteurs mogelijk samen met het feit dat cameratoezicht bij parkeervoorzieningen doorgaans gepaard gaat met andere maatregelen (verlichting, aankondiging van cameratoezicht, informatiepunten, publieksvoorlichting), terwijl dat niet het geval was bij cameratoezicht in andere situaties.

Nederlandse bijdrage

Er zijn (nog) geen Nederlandse onderzoekers betrokken bij het maken van overzichtsstudies. Wel wordt er in Nederland gewerkt aan een zogeheten *scoping study* (haalbaarheidsstudie) ten aanzien van de aanpak van men-

senhandel. Of dit onderwerp definitief wordt opgenomen in de CCJG-lijst, zal later dit jaar worden beslist. Een soortgelijke situatie doet zich voor ten aanzien van sport en recreatie als middel van criminaliteitspreventie en door religie geïnspireerde interventieprogramma's. Financiële ondersteuning krijgt de CCJG van verschillende kanten: het Amerikaanse National Institute of Justice, het Britse Research and Statistics Directorate van het Home Office, het Canadese Department of Justice, de Smith-Richardson Foundation en het Jerry Lee Center of Criminology van de University of Pennsylvania. Een bijdrage vanuit Nederland, waar zoveel energie wordt gestoken in het bevorderen van een *evidence-based* justitieel interventiebeleid, zou niet misstaan. Ook een Europese bijdrage vanuit Brussel zou een goede zaak zijn, al was het maar om een opening te maken naar publicaties en evaluaties in een andere taal dan het Engels. Zo kan de eenzijdige gerichtheid op overzichtsstudies en ander wetenschappelijk onderzoek uit het Angelsakisch taalgebied worden bestreden.

De auteur is verbonden aan het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR) in Leiden en lid van de Steering Committee van de Campbell Crime and Justice Group.

Coördinatie

De CCJG wordt gecoördineerd door een Steering Committee onder voorzitterschap van David Farrington (GB) en David Weisburd (Israël/USA). De commissie bestaat momenteel uit achttien leden, onder wie onderzoekers uit Australië, Japan en Taiwan en acht Europeanen.



Foto: Chris Keulen, Hollandse Hoogte

De keuze voor een aanpak van de criminaliteit en onveiligheidsbeleving in het publieke domein in ons land stoelt niet op empirische ondersteuning van de effectiviteit van de maatregelen. Dit blijkt uit een meta-evaluatie – uitgevoerd op verzoek van de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling door het Sociaal en Cultureel Planbureau – van de effectiviteit van gelegenheidsbeperkende maatregelen om de sociale veiligheid te vergroten. De gevonden effectevaluaties, die nauwelijks beantwoorden aan minimale eisen van wetenschappelijkheid, laten slechts beperkte conclusies toe over de effectiviteit (wat werkt en wat niet) van gelegenheidsbeperkende maatregelen.

Meta-evaluatie van gelegenheidsbeperkende aanpak

Werken aan meer sociale maar weten we wát werkt

door Karin Wittebrood

Het bevorderen van een “veiliger samenleving” is een van de centrale doelstellingen van het veiligheidsbeleid zoals het huidige kabinet dat gestalte geeft. Meer en meer concentreert het kabinet zich daarbij op misdrijven die de burgers rechtstreeks raken. In 2006 moet de criminaliteit in de publieke ruimte merkbaar zijn afgenomen – met circa 20% tot 25%. Ook moet de burger zich tegen die tijd aanmerkelijk veiliger voelen.

Strategie

Het terugdringen van de criminaliteit en het verminderen van de onveiligheidsbeleving zijn géén nieuwe doelstellingen. De afgelopen decennia zagen talloze beleidsmaatregelen het licht om de criminaliteit terug te dringen. Tot het einde van de jaren zeventig gold rechtshandhaving als dé strategie om de veiligheid te vergroten. Vanaf het midden van de jaren tachtig kregen maatregelen die moeten voorkomen dat jongeren het ‘criminele pad’ opgaan de nadruk. Ook waren maatregelen om de *gelegenheid* tot het plegen van delicten terug te dringen populair. De laatste jaren is rechtshandhaving als belangrijkste strategie terug van weggeweest.

Kennis over effectiviteit

Hoewel aan het terugdringen van de criminaliteit en onveiligheidsbeleving veel waarde wordt gehecht, is nauwelijks systematische kennis beschikbaar over de *effectiviteit* van de genomen maatregelen. Dit bevreemdt – naar mate van meer maatregelen bekend is óf en in *welke situatie* ze werkzaam zijn, kan de overheid immers een effectiever veiligheidsbeleid voeren. Inzicht in de effectiviteit van maatregelen om een veiliger samenleving te bevorderen is daarom van groot belang. Op verzoek van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) heeft het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) onlangs een onderzoek verricht naar de gelegenheidsbeperkende maatregelen die de overheid de laatste 25 jaar heeft ingezet om de criminaliteit en de onveiligheidsbeleving in de publieke ruimte te verminderen. Centraal stond de vraag wat bekend is over de effectiviteit van deze maatregelen.

Meta-evaluatie

Om te weten te komen in welke mate een eventuele afname in criminaliteit en onveiligheidsbeleving in de publie-

ke ruimte te danken is aan de ingezette middelen, heeft het SCP een uitgebreide inventarisatie gemaakt van alle effectevaluaties die de afgelopen 25 jaar zijn verschenen. Hierbij hebben we ons gericht op evaluaties van *gelegenheidsbeperkende maatregelen* die expliciet tot doel hadden (bepaalde vormen van) criminaliteit terug te dringen en/of de onveiligheidsbeleving te verminderen. Daarnaast moest de criminaliteit en/of onveiligheidsbeleving *objectief* zijn gemeten, bijvoorbeeld via politieregistraties of enquêtes. Er is gebruik gemaakt van (elektronische) literatuurbestanden, aangevuld met informatie van relevante websites. Dit heeft geresulteerd in een overzicht van 42 Nederlandse effectevaluaties.

Beperkt geëvalueerd

Het merendeel van de gelegenheidsbeperkende maatregelen die de afgelopen 25 jaar door de overheid zijn ingezet, blijkt niet te zijn geëvalueerd op de effecten die zij mogelijk hebben op de sociale veiligheid. Wat is er in de 42 effectevaluaties wel geëvalueerd? De evaluaties uit de jaren tachtig hadden vooral betrekking op maatregelen ingezet om de sociale veiligheid in de *woonomgeving* te vergroten. Niet lang daarna volgen de evaluaties van maat-

De auteur is als senior-onderzoeker werkzaam bij het Sociaal en Cultureel Planbureau.

veiligheid: ?

regelen in *winkelgebieden*. Vanaf begin jaren negentig komen de evaluaties op gang naar de effecten van maatregelen in het *openbaar vervoer* en pas sinds 2000 zijn evaluaties verschenen naar de effectiviteit van maatregelen in *uitgaansgebieden*. Deze ontwikkelingen lijken redelijk overeen te komen met de algemene ontwikkelingen in het veiligheidsbeleid en de aandacht voor een bepaald domein in dat beleid.

Minimale eisen

De 42 door ons bestudeerde effectevaluaties voldoen veelal niet aan de minimale eisen van interne validiteit (dat wil zeggen een quasi-experimentele opzet) die aan een dergelijke evaluatie gesteld mogen worden. Driekwart van de effectevaluaties is enkel gebaseerd op een voor- en nameting van de sociale veiligheid, waarbij in de helft van deze gevallen een niet-vergelijkbare controlegroep is opgenomen. Hierdoor blijft onduidelijk of een eventuele toename in de sociale veiligheid veroorzaakt is door de betreffende maatregel of door iets anders. Van de 42 effectevaluaties die sinds het begin van de jaren tachtig zijn uitgevoerd, hebben er slechts 10 een quasi-experimentele opzet. Ook aan andere wetenschappelijke crite-



Tekening: Hans Sprangers

ria, zoals adequaatheid van de verslaglegging, wordt in veel evaluaties niet voldaan. In de evaluaties die we in kaart hebben gebracht ontbrak het regelmatig aan informatie over bijvoorbeeld de wijze waarop de maatregel is ingevoerd, de precieze opzet van het onderzoek, de steekproefomvang

en het moment van gegevensverzameling.

Wat werkt en wat niet?

Op grond van de bevindingen uit de Nederlandse effectevaluaties kunnen slechts in beperkte mate inhoudelijke conclusies worden getrokken over de

effectiviteit van gelegenheidsbeperkende maatregelen. Van geen enkele maatregel is voldoende aangetoond of deze wel of niet werkt om de objectieve of subjectieve sociale veiligheid te vergroten. Er zijn onvoldoende kwalitatief goede effectevaluaties uitgevoerd in Nederland om tot een eenduidig positief of negatief eindoordeel te komen. Toch kunnen we op basis van tien adequaat uitgevoerde Nederlandse effectevaluaties – aangevuld met de resultaten van de meta-evaluaties uit andere landen – wel enkele conclusies formuleren. Zo lijkt de inzet van functioneel toezicht in wooncomplexen (huismeesters, flatwachten en dergelijke) te kunnen werken om de objectieve en subjectieve veiligheid te vergroten. Verder lijkt – maar dit is vooral gebaseerd op onderzoek uit de Verenigde Staten – de inzet van formeel toezicht (politiesurveillance) met name effectief te zijn wanneer deze is geconcentreerd op bepaalde plekken (*hot spots*) of tijdstippen (*hot times*). Ook ‘natuurlijk’ toezicht, zoals het verbeteren van de straatverlichting, blijkt effectief om de criminaliteit terug te dringen.

Implicaties voor onderzoek

Welke implicaties hebben de resultaten van dit onderzoek voor (toekomstig) effectevaluatieonderzoek op het terrein van de sociale veiligheid in de publieke ruimte? Allereerst leiden onze bevindingen tot de vaststelling dat als we beter willen weten welke maatregelen wel en niet werken om de sociale veiligheid te vergroten, de kwaliteit van onderzoek in sterke mate verbeterd dient te worden. Ook moet er vaker én een *breder palet* aan maatregelen worden geëvalueerd. Van groot belang is dat de effectevaluaties die worden uitgevoerd in sterkere mate dan voorheen *wetenschappelijke criteria* hanteren. Effectevaluatieonderzoek moet objectief



kunnen aantonen dat de sociale veiligheid is veranderd als gevolg van een bepaalde maatregel, en niet alleen aan-geven of burgers tevreden zijn over de maatregel of dat ze denken dat deze effect heeft. Ook is het belangrijk dat de verslaglegging van uitgevoerde evaluaties adequaat is – het moet duidelijk zijn wat en hoe er precies geëvalueerd is. De centrale overheid zou vooral een rol kunnen spelen door het goede voorbeeld te geven en zelf kwalitatief goede effectevaluaties te (laten) uitvoeren. Ook zou zij de verspreiding van informatie over de effectiviteit van ingezette maatregelen beter moeten reguleren.

Implicaties voor beleid

De bevindingen uit ons rapport maken duidelijk dat we op dit moment slechts in beperkte mate kennis hebben over de effectiviteit van gelegenheidsbeperkende maatregelen om de sociale veiligheid te vergroten. Dit betekent dus dat niet goed bekend is welke maatregelen werken om de feitelijke criminaliteit en de onveiligheidsbeleving terug te dringen, maar – en dat is ook belangrijk – dat we óók niet goed weten wat er niet werkt. Dit geldt in sterke mate voor de Nederlandse situatie, maar ook internationaal gezien is de kennis op dit terrein beperkt. Wat impliceert dit voor het overheidsbeleid dat tot doel heeft om de sociale veiligheid te vergroten? Moet doorgegaan worden op de ingeslagen weg of kunnen er op basis van de beschikbare kennis aanbevelingen worden gedaan waardoor het gevoerde beleid in ieder geval zo effectief mogelijk is? Op basis van de verrichtte effect-

evaluaties kunnen we voorzichtig concluderen dat maatregelen gericht op het vergroten van menselijk toezicht effectief kunnen zijn. Verder is het belangrijk dat er meer aandacht komt voor de plausibiliteit van de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan het beleid. Dit kan leiden tot een effectiever beleid zonder dat exact bekend is of bepaalde maatregelen werken en in welke situatie.

Tot slot

Met ons onderzoek hebben we de beschikbare kennis samengevat over de effectiviteit van gelegenheidsbeperkende maatregelen om de sociale veiligheid in het publieke domein te vergroten. Dit zou zo snel mogelijk ook voor andere vormen van veiligheid en andere preventiestrategieën moeten gebeuren. Op dit moment is de keuze voor een aanpak van de criminaliteit en de onveiligheidsbeleving niet gebaseerd op empirische ondersteuning van de effectiviteit van de maatregelen. Meer kennis over welke maatregel het beste in welke situatie kan worden ingezet is noodzakelijk om een effectief veiligheidsbeleid te kunnen voeren.

Dit artikel is gebaseerd op het rapport: K. Wittebrood en M. van Beem (2004). 'Sociale veiligheid vergroten door gelegenheidsbeperking: wat werkt en wat niet?' Den Haag, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. Het rapport is te downloaden of te bestellen via de website van het Sociaal en Cultureel Planbureau (www.scp.nl).

Oplossingen bedenken voor sociale onveiligheid in het openbaar vervoer is vaak geen brandend probleem, zicht krijgen door middel van goede evaluaties op de werkzaamheid van maatregelen juist wel. De door Advies en Onderzoeksgroep Beke ontwikkelde Toolkit sociale veiligheid Openbaar Vervoer is een handreiking voor openbaar-vervoerbedrijven om op een relatief eenvoudige wijze een maatregel te kunnen evalueren op zijn effectiviteit.

Toolkit helpt openbaar-vervoerbedrijven op weg

Help! Ik moet evalueren

door Nicole Arts, Gerdien Verhagen en
Guy Hermans

Zowel personeel als reizigers lopen in het openbaar vervoer het risico om met verschillende vormen van overlast en crimineel gedrag te worden geconfronteerd – variërend van druggebruik en zwartrijden tot zakkenrollen en openlijke geweldplegingen. Dit maakt de vraag hoe het eigenlijk met de sociale veiligheid in het openbaar vervoer gesteld is, een urgente. Met enige regelmaat wordt ter verbetering van de sociale veiligheid een veelheid aan maatregelen uit de kast getrokken. Maatregelen die bedoeld zijn om de objectieve en/of de subjectieve veiligheid in en rondom openbaar-voersgelegenheden te verbeteren. Denk hierbij aan cameratoezicht in bussen, trams en op stations, weerbaarheidstrainingen voor het personeel en begeleiding van jongeren op weg van en naar school. Momenteel worden de mogelijkheden onderzocht om in het openbaar vervoer *preventief fouilleren* mogelijk te maken. Ook wordt er met het toepassen van reisen en verblijfsverboden geëxperimenteerd. Deze voorbeelden tonen de bereidwilligheid om geschikte – onorthodoxe – oplossingen te vinden voor het probleem van sociale onveiligheid in het openbaar vervoer. Vaak is het aandragen van mogelijke oplossingen

geen probleem. Het zicht krijgen op het *effect* van oplossingen daarentegen, is veel lastiger. Het evalueren van oplossingen c.q. maatregelen is iets dat vaak blijft liggen, of iets dat vaak niet gedegen wordt uitgevoerd.

voerbedrijven en openbaar-vervoerautoriteiten die ook een aanpak willen ontwikkelen. 'Een wiel dat blijkt te rijden, hoeven we immers toch niet weer uit te vinden'. Anderzijds is onderzoek ook noodzakelijk om duide-



Foto: Peter Hiltz, Hollandse Hoogte

Het belang van evaluaties

Het gebrek aan inzicht in de werking en werkzaamheid van maatregelen is jammer – maatregelen waarvan wetenschappelijk is vastgesteld dat ze effecten sorteren, verdienen het om landelijk als *best practices* ter beschikking te worden gesteld aan openbaar-ver-

lijkt te maken dat er maatregelen zijn die géén effect sorteren en daarom afgeschaft of verbeterd dienen te worden – 'wielen die niet kunnen rijden, zijn bij uitstek geschikt om te recycelen'. De eerlijkheid gebiedt overigens te zeggen dat het niet evalueren van maatregelen niet voortvloeit uit onwil, maar veeleer uit onmacht. Men heeft veelal geen zicht (deskundigheid) op hoe een gedegen evaluatie eruit dient te zien en daarnaast wordt tegen evaluatieonderzoek aangekeken als zijnde een langdurig, moeizaam en kost-

Nicole Arts is sociaal-psychologe en junior-onderzoekster bij Advies- en Onderzoeksgroep Beke. Gerdien Verhagen is cultuur-psychologe en onderzoekster bij Advies- en Onderzoeksgroep Beke. Guy Hermans is bestuurskundige en adviseur bij de Adviesdienst Verkeer & Vervoer en bij het Centrum Vernieuwing Openbaar Vervoer.



baar proces. De baten gaan de kosten vaak niet te boven, zo is de gedachte. Deze gedachte is niet terecht. Zeker bij effectonderzoek kan vaak gebruik gemaakt worden van reeds bestaande kengetallen, waarmee tijd en moeite bespaard blijven. Het blijkt bij evaluatie het meest te gaan om de vraag hoe men de stroom van informatie die binnen het bedrijf aanwezig is, kan *structureren* en *filteren* tot men overhoudt wat men nodig heeft om de werking van een maatregel in kaart te brengen. De Adviesdienst Verkeer en Vervoer van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft aan Advies- en Onderzoeksgroep Beke gevraagd een handreiking te maken die vervoersbedrijven kan helpen om maatregelen volwaardig te evalueren.

Achtergronden Toolkit

De Toolkit sociale veiligheid Openbaar Vervoer is een instrument dat openbaar-vervoerbedrijven de mogelijkheid biedt om op een relatief eenvoudige wijze een ingevoerde maatregel of een nog in te voeren maatregel – zoals in een pilotproject –

te evalueren. De Toolkit is geënt op wetenschappelijke criteria en neemt de gebruiker bij de hand en laat hem in acht stappen de maatregel evalueren. Deze zijn:

- 1 Probleemanalyse: huidige versus gewenste situatie
- 2 Formuleren van doelstellingen: SMART methodiek (zie kader)
- 3 Keuze van doelgroep en steekproefomvang
- 4 Keuze van type maatregelen: afzonderlijk evalueren
- 5 Motivatie voor evalueren
- 6 Keuze van onderzoeksmethode
- 7 Nulmeting
- 8 Vaststelling resultaten en communicatie

De acht stappen worden met tekst en uitlegschematisch weergegeven, wat de Toolkit tot een illustratief en gebruiksvriendelijk instrument heeft gemaakt.

Evalueren met de Toolkit

Om de toepasbaarheid van de Toolkit te illustreren, volgt hieronder een korte beschrijving van de evaluatie

met de Toolkit van een van de maatregelen om de sociale veiligheid in het openbaar vervoer te vergroten. Het betreft cameratoezicht op de Zoetermeerstadslin van de Nederlandse Spoorwegen.

Probleemanalyse

De Zoetermeerstadslin stond binnen het NS-concern bekend als een lijn waar zich relatief veel problemen voordeden. Diverse onderdelen van de Nederlandse Spoorwegen hebben in het verleden materiële en immateriële schade op deze lijn geregistreerd en inzichtelijk gemaakt. Ook zijn er diverse maatregelen getroffen om de problemen terug te dringen.

Doelstellingen

Preventieve werking richting potentiële daders, verhoging van het veiligheidsgevoel bij zowel reizigers als personeel, schadereductie als gevolg van vandalisme en vernielingen, daling van slachtofferschap onder reizigers en personeel en daderaanhouding. Let op: de evaluatie laat zien dat be-

paalde doelstellingen als daderaanhouding en schadereductie verder gekwantificeerd hadden kunnen worden met bijvoorbeeld *streefgetallen*.

Doelgroep

Reizigers van de Zoetermeerstadslin. Gekozen is om 10% van de reizigers te ondervragen.

Keuze van type maatregelen

Er werd 1 nieuwe maatregel ingevoerd namelijk cameratoezicht. Het effect van de invoering van deze maatregel kon apart geëvalueerd worden.

Motivatie voor evalueren

Het project op de Zoetermeerstadslin was een pilotproject om na te gaan of en onder welke condities cameratoezicht een bruikbaar instrument is om de genoemde doelen na te streven.

Onderzoeksmethode en nulmeting

Gekozen is voor een reizigersonderzoek. Het reizigersonderzoek bestaat uit een nulmeting en een effectmeting. De nulmeting is gehouden vóór de invoering van de camera's, de effectmeting een jaar ná de invoering van de camera's. De vragenlijsten zijn gedurende 1 week op alle dagen van de week, op alle tijdstippen van de dag op de trein uitgezet. Ook is er een analyse uitgevoerd van reeds aanwezige schadecijfers over een langere periode en van gegevens van de spoorwegpolitie. Dat is een voorbeeld van het gebruik van bestaande kengetallen waardoor evalueren makkelijker kan worden uitgevoerd!

S.M.A.R.T. staat voor:

Specifiek: doelen en afspraken zijn specifiek

Metbaar: doelen en afspraken zijn meetbaar in termen van kwantiteit, kwaliteit, tijd en geld

Aceptabel: doelen en afspraken zijn acceptabel voor jezelf en anderen

Realistisch: doelen en afspraken zijn haalbaar en uitvoerbaar

Tijd: er is een einddatum

Vaststelling resultaten en communicatie

In het evaluatierapport wordt ingegaan op de veranderingen die op verschillende punten zijn opgetreden nadat cameratoezicht gedurende een bepaalde periode is toegepast in de treinen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de ontwikkelingen in: het tevredenheidsgevoel van de reizigers, het veiligheidsgevoel van de reizigers, het percentage slachtoffers, de relatie veiligheid en cameratoezicht, de attitude ten opzicht van camera's in de trein, de ontwikkelingen in de schade en de aantallen daderaanhoudingen. De resultaten van het pilotproject zijn gecommuniceerd naar de reizigers via de lokale, regionale en landelijke pers. Het NS personeel is middels haar eigen informatiekanaal geïnformeerd.

Conclusie over evaluatie

De evaluatie van de Zoetermeerstadslin voldoet ruimschoots aan de criteria zoals deze hierboven zijn genoemd. Voor de Nederlandse Spoorwegen is er

sprake van een bruikbare evaluatie op basis waarvan men vervolgbeslissingen kan nemen.

De Toolkit sociale veiligheid Openbaar Vervoer is te vinden en te downloaden van de website van het kenniscentrum Sociale Veiligheid en Mobiliteit van het Centrum Vernieuwing Openbaar Vervoer: www.kenniscentrumsv.nl. Mocht de Toolkit niet op alle vragen van het openbaar-vervoerbedrijf een antwoord geven dan is er een telefonische helpdesk beschikbaar. Het nummer is 010 - 282 75 69. De Toolkit is ook te downloaden bij Advies- en Onderzoeksgroep Beke: www.beke.nl.

Foto: Piet den Blanken, Hollandse Hoogte

Buitenlandse bladen

Engels keurmerk

De komende jaren voorziet de Britse overheid een stijgende vraag naar woningen – in 2021 moeten niet minder dan vier miljoen nieuwbouwwoningen voor woningzoekenden beschikbaar zijn. Bepaald grootschalige plannen, die hun uitvoering moeten krijgen tegen de achtergrond van bestaande beleidsvoorstellen om huisvesting in het algemeen veiliger maken en leefbaarder te maken. Met een scheef oog wordt daarbij naar juridische ontwikkelingen aan de overkant van de Atlantische Oceaan gekeken – in de Verenigde Staten worden al rechtszaken aangespannen door bewoners die hun huizen 'onvoldoende beveiligd' vinden. De vrees bestaat dat deze civielrechtelijke claimcultuur op termijn ook ingang in het Verenigd Koninkrijk kan vinden. Zeker omdat juristen inschatten dat dergelijke civielrechtelijke praktijken wel eens grote kans van slagen zouden kunnen hebben. Met andere woorden, aanhaken op concrete wetsartikelen – niet alleen van Britse grond, maar ook hoger (internationaal) recht. Artikel 1 van de Human Rights Act bepaalt bijvoorbeeld dat iedereen het recht heeft in rust van zijn bezittingen te genieten. Een ander wetsartikel (8) omschrijft ieders recht om plezier te ontleen aan het leven thuis en het gezinsleven. Aangeklaagde partijen – denk aan woningbouwcorporaties of gemeenten – kunnen in de toekomst van een koude kermis thuis komen wanneer de huizen naar de mening van eisen-de partijen onvoldoende beveiligd zijn. Een belangrijk instrument dat deze juridische strijd over de veiligheid van de Britse huisvesting kan voorkomen is de Engelse pendant van ons eigen politiekeurmerk veilig wonen: *Secured by Design* (SBD). Dit keurmerk richt zich op het veiliger maken van huizen door al in het ontwerp van huizen met criminogene aspecten – met name inbraakgevoeligheid – rekening te houden. In het tijdschrift *Crime prevention and community safety: an international journal* (nr. 1, 2004) wordt ingegaan op de ontstaansgeschiedenis en theoretische achtergrond van dit keurmerk en worden de verdiensten ervan aan een kritische blik onderworpen. Achtergrondgegevens die betrekking hebben op de relatie tussen huisvesting en criminaliteit – in welke

typen huizen wordt bijvoorbeeld veel ingebroken – zijn te vinden in de Britse slachtofferenquête (British Crime Survey). In grootschalige complexen, zoals flatgebouwen, wordt bijvoorbeeld vaker ingebroken dan in alleenstaande huizen. Verschillen zijn er ook tussen soorten gebieden: in binnensteden wordt vaker dan gemiddeld ingebroken, in slecht onderhouden gebieden (veel rommel op straat) wordt verhoudingsgewijs nog het meest frequent ingebroken. Hoewel hiermee over de relatie tussen huisvesting en criminaliteit lang niet alles gezegd is zijn er wel aanknopingspunten om in het stedelijk ontwerp en de volkshuisvesting op een pro-actieve manier mogelijke criminaliteit de kop in te drukken (*designing out crime*). Secured by Design heeft daarbij van overheidswegen officieel het stempel van *best practice* gekregen. Dat is niet voor niets: evaluatie-onderzoek waarin met het keurmerk getooide woningbouwcomplexen met hun tegenpolen zonder het keurmerk worden vergeleken, laat zien dat inbraakcijfers in eerstgenoemde complexen maar een derde vormen van het inbraakcijfer in keurmerkloze complexen. Een andere bevinding die het succes van Secured by Design (empirisch) ondersteunt, is dat inwoners naar eigen zeggen criminaliteitscijfers zagen dalen nadat hun huizen bouwkundig waren aangepast om aan de eisen van het keurmerk te kunnen voldoen – in vergelijking dus met criminaliteitscijfers zoals die waren vóórdat hun huizen voldeden aan SBD-eisen. Om rekening te houden met eventuele omgevingsfactoren die van invloed kunnen zijn op criminaliteitscijfers (deze kunnen dalen), was ook gekeken naar de ontwikkeling bij woningbouwcomplexen zonder het keurmerk. Een sterk – pragmatisch – argument voor de brede toepassing van Secured by Design is van financiële aard: de gemiddelde kosten voor een slachtoffer van woninginbraak (1670 Britse ponden) liggen aanzienlijk hoger dan de kosten die gemaakt moeten worden om huizen volgens SBD-specificaties te bouwen. Echter, het grote mankement van Secured by Design is dat ondanks de bewezen baten die hoger liggen dan de kosten ervan, van een brede toepassing vooralsnog geen sprake is. Goed-beschouwd is de bijdrage van Secured by

Design aan de vermindering van criminaliteit daarmee uiterst bescheiden terwijl deze bijdrage veel groter zou kunnen zijn. Vooral de private woningbouwsector heeft weinig of geen belangstelling voor het bouwen op basis van Secured by Design. Men over de streep trekken lijkt dan ook een eerste vereiste voor een grotere toepassing van het keurmerk.

Amerikaans spijbelproject

Jeugdcriminaliteit geldt als een van de grootste sociale zorgkindjes in de Verenigde Staten. Er wordt dan ook alles uit de kast getrokken om in een vroegtijdig stadium in de ontwikkeling van jongeren delinquent gedrag met wortel en tak uit te roeien. Welke plek leent zich meer voor deze benadering dan de school, waar jongeren een groot deel van hun jeugd doorbrengen? Een schoolprobleem dat in verband wordt gebracht met gewelddadig gedrag – en zelfs als erkende risicofactor geldt voor ernstig delinquent gedrag – is spijbelen. In de jaren zeventig en tachtig verschoof de nadruk in het jeugdstrafrecht van de bestraffing van lichte overtredingen (zogenoemde *status offenses*, waaronder spijbelen) naar ernstig delinquent gedrag. De afdoening van deze lichte overtredingen vond plaats buiten het formele jeugdstrafrecht om, bijvoorbeeld via het welzijnswerk. Dat leidde er wel toe dat handhaving van de leerplicht afkalde. Vanaf het midden van de jaren tachtig herleefde de belangstelling voor schoolproblemen zoals spijbelen. Dit gebeurde mede onder de invloed van het nieuwe criminologische gedachtegoed dat op de ontwikkelingspsychologie gestoeld was (*developmental criminology*) en steeds meer furor begon te maken. Deze stroming van de criminologie richt zich op het identificeren van soorten probleemgedrag in de jonge jaren die een kwalijk stempel kunnen drukken op het functioneren in de puberteit en de volwassenheid. Deze ontwikkeling zorgde ervoor dat in tien jaar tijd – tussen 1989 en 1998 – het aantal spijbelzaken dat in de jeugdrechtsbank werd behandeld, met 85 procent steeg. Deze cijfers maakten duidelijk dat langer wachten met een school- en buurtgerichte aanpak van de spijbelproblematiek – veelal betrof het bovendien gevallen van chronisch spijbelen – onverantwoord was. In het tijdschrift *Crime and delinquency* (nr. 2, 2004) wordt verslag gedaan van een project in het Midwesten van de Verenigde Staten om de problematiek van chronisch spijbelen bij de horens te vatten. Het betreft een integrale aanpak waarbij verschillende instanties, waaronder de politie, de gezinnen van

Lezersservice

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

chronische spijbelaars – leerlingen van de basisschool – ondersteunen om daarmee het spijbelen terug te dringen. Aan het project namen drie basisscholen mee, die te kampen hadden met gevallen van excessief spijbelen. Het project behelsde een stapsgewijze aanpak: van het sturen van een brief aan de ouders/verzorgers door de school en huisbezoek door de leerplichtambtenaar tot verwijzing naar de hulpverlening en uiteindelijk huisbezoek door de politie. Het project bleek effectief, want het spijbelen liep in de loop van het project aantoonbaar terug. Met name de brief aan de ouders/verzorgers en het huisbezoek door de leerplichtambtenaar sorteerden effect. De aanpak had vooral effect op de schoolgang van de meest hardnekkige spijbelaars, die merkbaar vaker hun lessen bijwoonden. Hoewel de korte-termijngevolgen van het project veelbelovend zijn, moet over de lange-termijngevolgen van toekomstige spijbelprojecten meer duidelijkheid komen. Wat betekenen zij uiteindelijk qua vermindering van het risico op schooluitval, delinquent gedrag en drugsgebruik?

Jeugdgeweld

De betrokkenheid van verschillende bevolkingsgroepen – minderheden en blanken – in de Verenigde Staten bij gewelddadige jeugdcriminaliteit laat onderling aanzienlijke verschillen zien. Jonge zwarten, Latino's en autochtone Amerikanen (Indianen) zijn vaker betrokken bij geweldsdelicten dan blanke jongeren. Jongeren uit Aziatische bevolkingsgroepen nog het minst. Deze grote verschillen spreken uit zowel de geregistreerde criminaliteitscijfers als gegevens uit self-reportonderzoek. De verschillen worden verklaard door het bestaan van een gewelddadige subcultuur bij

sommige bevolkingsgroepen, of worden volgens anderen ingegeven door materialistische motieven die samenhangen met een diepgevoelde maatschappelijke achterstand (relatieve deprivatie). Weer anderen wijten de verschillen aan het ontbreken van sociale cohesie in bepaalde buurten of het ontbreken van sociale controle. In het tijdschrift *Criminology* (nr. 3, 2003) wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de achtergronden van de betrokkenheid bij ernstige geweldsdelicten van jongeren uit verschillende bevolkingsgroepen – zwarten, Latino's, Aziaten, Indianen en blanken. Voor het onderzoek zijn gegevens geanalyseerd uit de *National Longitudinal Survey of Adolescent Health* die in 1994 en 1996 werd afgenomen onder een steekproef van ruim dertienduizend jongeren in de leeftijd van 11 tot 20 jaar. Het blijkt dat verschillen in geweldpleging tussen blanke jongeren en jongeren uit minderheidsgroepen samenhangen met sociaal-economische achterstandsfactoren (zwarten), betrokkenheid in jeugdbendes (Latino's) en zwakke sociale verbanden (Indianen). Aziaten roeren zich beduidend minder vaak bij ernstige geweldscriminaliteit. De bevindingen bieden aanknopingspunten voor programma's die jeugdgeweld moeten terugdringen. Zo moeten dergelijke programma's voor zwarte jeugdige delinquenten rekening houden met de omvangrijke achterstandsproblematiek waar deze bevolkingsgroep mee worstelt. Denk hierbij aan projecten waarbij zwarte gezinnen die op – of onder – de armoedegrens leven praktische ondersteuning krijgen. Voor Indiaanse jongeren kan het nuttig zijn om de sociale banden met hun omgeving (bijvoorbeeld de school) te versterken.

Recente publicaties

- V.J.J.M. Bakkens e.a. *Integrale handhaving. Een onderzoek naar vormen van integrale handhaving van het beleid ten aanzien van openbare inrichtingen*. Rotterdam, Erasmus Universiteit (EUR), 2003.
- C.H. Brants en B. Stapert. *Plea bargaining in de Verenigde Staten en in Engeland en Wales*. Utrecht, Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen, WODC, 2003.
- W. Faber en A.A.A. van Nunen. *Uit onverachte bron. Evaluatie van de keten ongebruikelijke transacties*. Den Haag, Boom, 2004.
- Gemeente Amsterdam. *Veiligheidsplan Amsterdam: de uitvoering*. Amsterdam, Gemeente Amsterdam, 2004.
- Korps Nationale Politiediensten. *Criminaliteitsbeeldanalyse. Radicaal dierenrechtenactivisme 1999-2003*. Driebergen, Korps Nationale Politiediensten, 2004.
- M. Kruissink en A.A.M. Essers. *Zelfgerapporteerde jeugdcriminaliteit in de periode 1990 – 2001*. Den Haag, WODC, 2004.
- E.C. Mac Gillavry. *Met wil en dank. Een rechtsvergelijkend onderzoek naar de medewerking aan strafvordering door bedrijven*. Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2004.
- K.D. Mitnick en W.L. Simon. *De kunst van het misleiden. De menselijke factor in de informatiebeveiliging*. Pearson Benelux, 2003.
- B.S.J. Wartna en N. Tollenaar. *Bekenden van Justitie. Een verkennend onderzoek naar de 'veelplegers' in de populatie van vervolgdaders*. Den Haag, Boom, 2004.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. *Waarden, normen en de last van het gedrag*. Amsterdam, Amsterdam University Press, 2003.

Colofon

SEC is een uitgave van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), 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 het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid weergeeft.

Redactieraad

R. van Bennekom (VNG), G. Bésanger (Jeugd-reclassering), V. Jammers (ministerie van Justitie, DSP, 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 (ministerie van Justitie, DJJ).

Eindredactie

A. Hakkert (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid).

Redactieadres

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, Redactie SEC (kamer 1626), Postbus 93012, 2509 AA Den Haag.
Telefoon 070 – 349 06 57, Fax 070 – 349 06 96
E-mail alfred.hakkert@ccv.nu

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 18-5 (oktober 2004) dient uiterlijk 15 september 2004 in het bezit van de redactie te zijn. Kopij graag op diskette in Word. Ongevraagde kopij kan plaatsing worden geweigerd.

Aan dit nummer werkten mee:

N. Arts, G. Hermans, P.H. van der Laan, E. Oppenheim, J. Pols, E. Roozenburg, P. van Soomer, G. Verhagen, J. Wever, K. Wittebrood.

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

Europe needs you!

Do you need Europe?

Er is al heel wat inkt gewijd aan het belang van Europa – een onderwerp dat voor sommigen onder ons van later zorg is. Over welk Europa hebben we het eigenlijk? Het Europa van de 46, de Raad van Europa of misschien het Europa van de 25? Anders wel de Europese Unie (EU)? Laat ik beginnen bij de Raad van Europa. Ik beperk me tot criminaliteitspreventie. In mijn ogen doet de Raad van Europa op dat terrein goed werk. Sinds 2001 loopt het programma 'Responses to violence in every day life in a democratic society' – een mondvol maar het gaat erom dat de inhoud spraakmakend is. In het kader van dit programma heeft de Raad van Europa diverse interessante studies gepubliceerd. Een greep daaruit: *Geweld op school. Een uitdaging voor de lokale gemeenschap*; *Het voorkomen van geweld tegen vrouwen: Een Europees perspectief*; *Geweld, conflict en interculturele dialoog*; en *Preventie van geweld in de sport*. Maar er zijn er nog meer. Aan het eind van dit jaar is een resolutie te verwachten van de Raad van ministers van de Raad van Europa hoe het alsmat toenemende geweld in Europa een halt toe te roepen. Vaak is dat einde oefening. Ook in dit geval? Dan de *Europese Unie*. Wat doet die aan criminaliteitspreventie? In 2001 heeft de Raad van ministers besloten tot oprichting van het Europees Netwerk Criminaliteitspreventie. In de afgelopen drie jaar heeft dat netwerk goed werk verricht. Denk aan de conferenties en seminars over *best practices*. Ook zijn subwerkgroepen aan de slag gegaan, bijvoorbeeld om statistische gegevens uit de lidstaten van de Unie onderling goed af te stemmen. Ten slotte zijn er een aantal onderzoeken op de rails gezet, onder meer naar jeugdgeweld. Nu rijzen twee vragen: (1) Is er enige afstemming tussen de Raad van Europa en de Europese Unie?; en (2) Hoe kom ik bijvoorbeeld als lokaal bestuurder of als niet-gouvernementele organisatie aan al die wijsheid?

Het antwoord op de *eerste vraag* is: niet of nauwelijks. Er is een wereld te winnen op Europees niveau als niet alles dubbel zou worden gedaan. Dat zou opgeld kunnen doen in een tijd dat de EU nog klein was, maar dan nog. Nu is meer dan de helft van de (belangrijkste) lidstaten van de Raad van Europa tevens lid van de EU. En dat wordt alsmat meer. Het antwoord op de *tweede vraag* is voor

Nederland interessanter. Zowel binnen de Europese Unie als binnen de Raad van Europa wordt veel op het gebied van criminaliteitspreventie onderzocht, verzameld aan *good practices* en gepubliceerd. Je moet wel goed de weg weten op de diverse websites om je preventiebeleid te kunnen *verrijken*. Neem in dat verband ook eens kennis van preventieprojecten in de nieuwe lidstaten van de EU. Hier geldt zeker de wet van de remmende voorsprong. Het nieuwe Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid zou bij de ontsluiting van alle kennis in het Europa van de 25 en van de 46 een cruciale rol kunnen spelen. Dat betreft niet alleen het doorgeven van kennis, maar ook het bewerken en het testen ervan zodat het geschikt is voor de Nederlands situatie. Criminaliteitspreventie betekent zeker verder kijken dan je neus lang is. *You need Europe!*

SECondant