

[DSP - groep]

Onderzoek – Advies – Management

Advies veiligheidsprioriteiten gemeente Eindhoven

Voor het beleidskader Integrale Veiligheid 2014-2017

Paul van Egmond
Sander Flight

RAPPORT



Advies veiligheidsprioriteiten gemeente Eindhoven

Voor het beleidskader Integrale Veiligheid 2014-2017

Paul van Egmond
Sander Flight

Amsterdam, 20 juni 2013

Paul van Egmond
Adviseur Openbare Orde en Veiligheid
pvanegmond@dsp-groep.nl
M 06 16 110 884

Sander Flight
Partner
sflight@dsp-groep.nl
M 06 41 315 432

Inhoud

1	Inleiding	5
Deel 1 – Voorstel nieuwe prioriteiten		6
2	Inventarisatie mogelijke prioriteiten	7
2.1	Werkwijze	7
2.2	Prioriteiten 2010-2013	7
2.3	Trendsignalement CCV	7
2.4	Drie andere gemeenten	9
2.5	Professionals	9
2.6	Bestuurders en leden raads werkgroep veiligheid	11
2.7	Aggregatie	12
3	Prioriteiten kiezen	13
3.1	Longlist	13
3.2	Beoordeling DSP-groep	14
3.3	Keuzes maken	15
3.4	Shortlist	19
4	Indeling prioriteiten	20
4.1	Dilemma	20
4.2	Andere gemeenten	20
4.3	Vervolg	21
Deel 2 – Behaalde resultaten en wetenschappelijke kennis		22
5	Behaalde resultaten 2010-2013	23
5.1	Doelstelling	23
5.2	Resultaten	23
6	Rationeel veiligheidsbeleid	29
6.1	Sociale veiligheid	29
6.2	Leefbaarheid	31
6.3	Politie en justitie	34
6.4	Samenvatting wetenschappelijke inzichten	38
7	Beoordeling maatregelen	40
7.1	Wat doet Eindhoven?	40
8	Rationeel beleid	43

8.1	Implementatie	43
8.2	Metten en informatiebronnen	44
8.3	Zorg dat het pakket van maatregelen volledig is	44
Bijlagen		
Bijlage 1	Lagerhuis-debatten	47
Bijlage 2	Andere gemeenten	49
Bijlage 3	Onderzoeksverantwoording	51
Bijlage 4	Geïnterviewden	52
Bijlage 5	Maatregelen beoordeeld	53

1 Inleiding

Het vorige Beleidskader Integrale Veiligheid van de gemeente Eindhoven kende een looptijd van 2010 tot en met 2013. De gemeente wil voor de volgende beleidsperiode de eerste stap zetten richting een nieuw beleidskader Integrale Veiligheid voor de vier jaar na 2013. Centraal in dit nieuwe kader staan de prioriteiten: de zwaartepunten in beleid en aanpak voor de komende vier jaar.

DSP-groep heeft de opdracht gekregen een voorstel te doen voor de prioriteiten. De methode is gebaseerd op twee stappen: 1) een brede inventarisatie van mogelijke veiligheidsprioriteiten en 2) in samenspraak met professionals en leden van de raads werkgroep veiligheid een selectie maken. De brede inventarisatie is gemaakt door de volgende informatiebronnen te raadplegen:

- Beleidskader Integrale Veiligheid Eindhoven 2010-2013
- Trendsignalement Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid 2013
- Integraal Veiligheidsbeleid drie andere gemeenten (Amsterdam, Tilburg en Nijmegen)
- Professionals uit Eindhoven, waaronder gemeente, politie, OM en partners
- Bestuurders (burgemeester en wethouders)
- Leden raads werkgroep veiligheid

Leeswijzer

In deel 1 gaat het over de keuze van prioriteiten voor de komende jaren. In hoofdstuk 2 beschrijven we de inventarisatie van mogelijke prioriteiten en in hoofdstuk 3 maken we een selectie. In hoofdstuk 4 wordt een indeling voorgesteld die is gebaseerd op het verschil tussen bredere thema's waar van alles onder kan vallen (zoals High Impact Crimes) en concrete prioriteiten (zoals overvallen).

In deel 2 gaat het over de maatregelen die worden getroffen. We kijken in hoofdstuk 5 eerst terug naar de periode 2010-2013 en stellen vast welke doelen zijn behaald en welke niet. Vervolgens bespreken we de 82 maatregelen die de afgelopen jaren zijn ingezet. Dat doen we op basis van wetenschappelijke kennis. In hoofdstuk 6 worden inzichten samengevat van drie gezaghebbende studies. Die laten zien welke maatregelen werken, welke veelbelovend zijn en welke bewezen niet effectief zijn. Vervolgens worden in hoofdstuk 7 de maatregelen van de afgelopen jaren beoordeeld op basis van de wetenschappelijke kennis. Dat leidt allereerst tot conclusies over de gekozen maatregelen: zijn de gekozen maatregelen wetenschappelijk onderbouwd? We sluiten af met een advies over maatregelen die tot op heden geen deel uitmaakten van het veiligheidsbeleid van Eindhoven, terwijl ze volgens de wetenschap wel effectief zijn.

Deel 1 – Voorstel nieuwe prioriteiten

2 Inventarisatie mogelijke prioriteiten

2.1 Werkwijze

Om te komen tot een zogenaamde groslijst van mogelijke prioriteiten is ervoor gekozen eerst een brede inventarisatie uit te voeren. Hiervoor zijn verschillende informatiebronnen geraadpleegd. Het doel van de inventarisatie is een overzicht van *mogelijke* prioriteiten. Er wordt nog geen selectie gemaakt of een ordening aangebracht. In dit hoofdstuk worden de resultaten van de brede inventarisatie gepresenteerd: het eindresultaat is een lijst van alle mogelijke prioriteiten.

2.2 Prioriteiten 2010-2013

In het Beleidskader Integrale Veiligheid 2010-2013 is gekozen voor zes prioriteiten:

- 1 *Vermogensdelicten*
 - *Woninginbraken*
 - *Auto-inbraken*
 - *Fietsendiefstal*
 - *Overvallen*
- 2 *Woonoverlast*
- 3 *Geweld*
- 4 *Veilig Uitgaan*
- 5 *Risicojeugd*
- 6 *Georganiseerde criminaliteit*

Deze prioriteiten vormden een logisch startpunt voor de mogelijke prioriteiten voor de volgende vier jaar. Moeten deze prioriteiten worden gehandhaafd of kunnen ze worden vervangen door andere prioriteiten?

2.3 Trendsignalement CCV

In het trendsignalement van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid 2013 worden de belangrijkste ontwikkelingen in maatschappelijke veiligheid op een rij gezet. Sinds 2008 houdt het CCV zich bezig met trends en ontwikkelingen op het terrein van veiligheid, criminaliteitspreventie, regel naleving en handhaving. In de jaarlijkse CCV-trendanalyse worden significante veranderingen gesignaleerd en geregistreerd die zich over een bepaalde tijdsperiode hebben voorgedaan. Die veranderingen kunnen cijfermatig zijn, zoals een toe- of afname van een veiligheidsprobleem. Ook kwalitatieve ontwikkelingen, bijvoorbeeld veranderde modus operandi, worden in kaart gebracht. Daarnaast verzamelt het CCV structureel informatie over nieuwe (praktijk-)aanpakken, actuele effectevaluaties, veranderende beleidsprioriteiten en technologische innovaties. Met het jaarlijkse trendsignalement geeft het CCV een overzicht van actuele ontwikkelingen op het brede terrein van de maatschappelijke veiligheid. Vanuit zijn netwerk heeft het CCV een gezelschap van ruim

honderd deskundigen samengebracht. Zij laten een beschouwende blik gaan over de laatste ontwikkelingen. Het panel bestaat uit experts die werkzaam zijn bij onder meer het ministerie van Veiligheid en Justitie, gemeenten, politie, private partijen, onderzoeksinstituten, expertisecentra, adviesbureaus, universiteiten en hogescholen.

Het CCV noemt een aantal prioriteiten en een aantal ontwikkelingen die van belang zullen zijn in 2013, maar ongetwijfeld ook in de daaropvolgende jaren. Belangrijke ontwikkelingen zijn volgens het CCV de vorming van de Nationale politie, de decentralisaties van de Jeugdzorg en de Drank- en Horecawet naar gemeenten en het meer betrekken van burgers en ondernemers.

Concrete prioriteiten die het CCV noemt zijn:

1 *Woninginbraken*

Woninginbraken zijn in Nederland een probleem; landelijk is het aantal woninginbraken tussen 2005 en 2011 toegenomen. Daarnaast neemt het aantal woningovervallen af, maar stijgt het aandeel woningovervallen binnen het totale aantal overvallen. Een woninginbraak of woningoverval heeft grote impact op slachtoffers. Veilig wonen is dan ook een thema dat veel aandacht krijgt en verdient van overheid en burgers. De aanpak van woninginbraken is een prioriteit van het kabinet Rutte-Asscher. Dat er veel aandacht is voor deze vorm van High Impact Crime blijkt wel uit de diverse initiatieven voor inbraakpreventie in verschillende gemeenten.

2 *Grensoverschrijdende criminaliteit*

- *Cybercrime*

Cybercrime is anno 2013 geworden tot een breed maatschappelijk verschijnsel en een vorm van veelvoorkomende criminaliteit. Uit onderzoek uit 2012 blijkt dat internetgebruikers vaker slachtoffer zijn van delicten die online gepleegd worden, zoals hacken, dan van 'offline-delicten' als mishandeling en inbraak.¹ Het grensoverschrijdende karakter van cybercrime, de opkomst van *cloud computing* en een toenemend gebruik van mobiel internet, maken de digitale problemen in 2013 nog complexer.

- *Mensenhandel*

Tussen 2005 en 2011 nam landelijk het aantal meldingen van mensenhandel toe. Volgens de Europese Commissie gaan er in mensenhandel binnen de Europese Unie jaarlijks tientallen miljoenen euro's om. Mensenhandel vormt, na drugshandel, de tweede bron van inkomsten voor criminele organisaties. De huidige economische situatie maakt slachtoffers nog kwetsbaarder. De Commissie dringt bij de lidstaten aan op een meer samenhangend optreden tegen het fenomeen. Mensenhandel kent vele verschijningsvormen, zoals seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en handel in menselijke organen. Er is sprake van dwang met het doel personen uit te buiten.

3 *Overlastbeleving*

Uit cijfers van het CBS blijkt dat de geregistreerde criminaliteit in de periode tussen 2005 en 2011 is gedaald. Deze daling van de criminaliteit houdt geen gelijke tred met de manier waarop burgers overlast en veiligheid beleven. De mate waarin Nederlanders sociale overlast (onder meer overlast door drugs, hangjongeren en dronken mensen op straat)

ervaren, lag in 2011 op hetzelfde peil als in 2006. Onveiligheidsgevoelens onder Nederlanders zijn tot tussen 2005 en 2008 flink gedaald, maar daarna nauwelijks veranderd. In zowel 2008 als 2011 voelde een kwart van de bevolking zich wel eens onveilig. Tegelijkertijd is er een duidelijke relatie tussen de ervaren overlast en gevoelens van onveiligheid: mensen die meer overlast ervaren voelen zich, vooral in de eigen buurt, vaker onveilig. Onderzoek maakt duidelijk dat ook de ervaren verloedering en onveiligheidsgevoelens met elkaar samenhangen. Hinder en viezigheid geven mensen vaker een onveilig gevoel.

2.4 Drie andere gemeenten

Alle Nederlandse gemeenten zijn verplicht een Integraal Veiligheidsbeleid op te stellen. Drie andere gemeenten deden dat vrij recent: Amsterdam, Nijmegen en Tilburg. Om Eindhoven te helpen bij het stellen van prioriteiten zijn de veiligheidsplannen van deze drie gemeenten bestudeerd.

Een opvallende constatering is dat elk van deze drie gemeenten niet alleen prioriteiten, maar ook aanpakken benoemt in het veiligheidsplan: de aanpak van veelplegers en de nazorg van ex-gedetineerden bijvoorbeeld. Ook een persoonsgerichte aanpak (Top 600) of doelgroepen als taxi's en openbaar vervoer worden genoemd als prioriteiten. De concrete prioriteiten die de drie andere gemeenten hebben gekozen zijn (in willekeurige volgorde)¹:

Drie grote gemeenten

- *Huiselijk geweld*
- *Georganiseerde misdaad*
 - *Mensenhandel en prostitutie*
- *Jeugdoverlast en recidive*
- *Woonoverlast*
- *Veiligheidsbeleving*
- *Discriminatie/ hatecrimes*
- *Zeden*
- *Radicalisering*
- *Overvallen*

2.5 Professionals

Een groot aantal professionals van de gemeente en de veiligheidspartners is geïnterviewd om hen te vragen welke prioriteiten zij zien voor de komende jaren. Opvallend is dat veel professionals geen concrete veiligheidsproblemen noemden, maar aanpakken. In dat kader werden genoemd:

- Doorbreken criminele ketens
- Verbeteren omgevingsbetrokkenheid
- Burgerparticipatie
- Slachtofferhulp, voorlichting

Noot 1 Zie bijlage 2 voor de prioriteiten per gemeente.

- Persoonsgerichte aanpak (Top X, verslaafde veelplegers, woonwagenkampen, intimiderende mensen)
- Wijkgerichte aanpak
- Nieuwe onderklasse jeugd
- Arbeidstoeleiding en scholing
- Antillianen
- Ex-gedetineerden
- Bestuurlijke weerbaarheid
- Afpakken
- RIEC

Als concrete prioriteiten werden de volgende veiligheidsproblemen genoemd (in willekeurige volgorde):

Professionals

- 1 *High Impact Crimes*
 - *Woninginbraken*
 - *Overvallen*
 - *Straatroof*
- 2 *High Tech Crimes*
- 3 *(Woon)overlast*
- 4 *Geweld*
- 5 *Veilig Uitgaan*
- 6 *Jeugd*
- 7 *Alcoholgebruik jongeren*
- 8 *Georganiseerde misdaad*
 - *Hennepteelt*
 - *Vastgoed en witwassen*
 - *Mensenhandel*
- 9 *Veiligheidsgevoel*

2.6 Bestuurders en leden raads werkgroep veiligheid

De laatste groep deskundigen die is geraadpleegd waren de bestuurders (de burgemeester en drie wethouders) en een raads werkgroep veiligheid die speciaal voor dit doel is opgericht, bestaande uit een aantal raadsleden en commissieleden. Zij hebben ook input geleverd. Zij noemden naast concrete veiligheidsprioriteiten ook een aantal aanpakken: veelplegers, actieve aanpak probleemgezinnen en de interactie met de burgers.

Bestuurders en leden van de raads werkgroep veiligheid

- 1 *High Impact Crimes*
- 2 *Woninginbraken*
- 3 *Overvallen*
- 4 *Verwevenheid onder- en bovenwereld*
- 5 *Alcoholgebruik*
- 6 *Pooierboys*
- 7 *Heling*
- 8 *Cybercrime*
- 9 *Jeugd en Veiligheid*
 - *Geweld op school*
 - *Cyberpesten*
 - *Project X*
- 10 *Veiligheidsgevoel*
- 11 *Kindermishandeling*
- 12 *Vandalisme (vuurwerk)*
- 13 *Radicalisering en extremisme*

2.7 Aggregatie

Als we alle voorgestelde prioriteiten naast elkaar zetten per informatiebron (kolommen) en vervolgens dezelfde prioriteiten naast elkaar zetten (rijen) levert dat het volgende totaaloverzicht op:

IVB 2010-2013	CCV Trends	Andere steden	Professionals	Bestuurders & Raadsleden
Vermogensdelicten			High Impact Crimes	High Impact Crimes
Woninginbraken	Woninginbraken		Woninginbraken	Woninginbraken
Autoinbraken				
Fietsendiefstal				
Overvallen		Overvallen	Overvallen en straatroof	Overvallen
Woonoverlast		Woonoverlast	Woonoverlast	
Geweld		Huiselijk geweld	Geweld	Geweld
Veilig Uitgaan			Veilig Uitgaan	Veilig Uitgaan
Risicojeugd		Jeugdoverlast	Jeugd	Jeugd & Veiligheid
Georganiseerde criminaliteit	Grensovers. crimin.		Hennepteelt	Verweving onder/bovenwereld
	Cybercrime		High Tech Crimes	Cybercrime
	Mensenhandel	Mensenhandel	Mensenhandel	
	Overlastbeleving	Veiligheidsbeleving	Veiligheidsgevoel	Veiligheidsgevoel
		Discriminatie		
		Zeden		
			Overlast (breed)	
				Heling
			Alcoholgebruik	Alcoholgebruik
		Radicalisering		Radicalisering & extremisme
				Kindermishandeling
				Cyberpesten
				Project X
				Vandalisme en vuurwerk
				Geweld op school
				Poerboys

Het blijkt dat bepaalde prioriteiten door meerdere informatiebronnen zijn genoemd. Een voorbeeld is woninginbraken dat niet alleen deel uitmaakte van het vorige beleidskader, maar ook door het CCV, de professionals en de bestuurders en de leden van de raads werkgroep veiligheid als prioriteit werd voorgesteld. Er zijn daarnaast ook prioriteiten die door één informatiebron werden genoemd. Voorbeelden zijn 'Discriminatie', 'Zeden', 'Project X' en 'Heling'. In het volgende hoofdstuk wordt besproken hoe deze grote hoeveelheid prioriteiten kan worden teruggebracht tot een werkbaar aantal prioriteiten, met behoud van voldoende aandacht voor de integraliteit van het veiligheidsbeleid.

3 Prioriteiten kiezen

3.1 Longlist

Op basis van de aggregatie aan het eind van het vorige hoofdstuk ontstaat een longlist met 28 mogelijke veiligheidsprioriteiten voor de komende vier jaar in de gemeente Eindhoven:

Mogelijke prioriteiten

- 1 *High Impact Crimes*
- 2 *Woninginbraken*
- 3 *Auto-inbraken*
- 4 *Fietsendiefstal*
- 5 *Overvallen*
- 6 *Woonoverlast*
- 7 *Geweld*
- 8 *Veilig Uitgaan*
- 9 *Jeugd en Veiligheid*
- 10 *Georganiseerde criminaliteit*
- 11 *Grensoverschrijdende criminaliteit*
- 12 *Hennepteelt*
- 13 *Cybercrime*
- 14 *Mensenhandel*
- 15 *Straatroof*
- 16 *Veiligheidsbeleving*
- 17 *Discriminatie*
- 18 *Zeden*
- 19 *Overlast (breed)*
- 20 *Heling*
- 21 *Alcoholgebruik*
- 22 *Radicalisering*
- 23 *Cyberpesten*
- 24 *Project X*
- 25 *Vandalisme en vuurwerk*
- 26 *Geweld op school*
- 27 *Kindermishandeling*
- 28 *Pooierboys*

3.2 Beoordeling DSP-groep

DSP-groep is een inhoudelijk onderzoeks- en adviesbureau dat zich al sinds haar oprichting in 1984 met lokaal en landelijk veiligheidsbeleid bezig houdt. Vier inhoudelijk deskundigen van DSP-groep hebben de groslijst met prioriteiten kritisch beoordeeld en de volgende vragen gesteld:

- Welke prioriteiten zijn er in andere gemeenten?
- Welke prioriteiten zijn er volgens ministeries, provincies, kennisinstituten?
- Welke prioriteiten zijn te verwachten uit de decentralisaties die de komende jaren plaats zullen vinden?

Onze eerste conclusie is dat de groslijst met prioriteiten breed genoeg is omdat deze alle veiligheidsvelden uit de methode Kernbeleid Veiligheid van de VNG beslaat. Er is echter één uitzondering: fysieke veiligheid. De gemeente Eindhoven wijkt niet af van de meeste andere gemeenten als dit thema niet tot prioriteit wordt benoemd. In veel andere gemeenten is dit thema *business as usual*, waarbij het bestaande niveau van aandacht wordt gehandhaafd. Bovendien vallen de taken binnen dit thema voor een groot deel onder regionale verantwoordelijkheid en wordt het niet nodig gevonden dat een gemeente dit afzonderlijk tot prioriteit verheft.

Een tweede conclusie is dat de groslijst zowel overkoepelende thema's als concrete prioriteiten bevat. Voor een goede, werkbare prioriteitsstelling zullen de overkoepelende thema's uitgewerkt moeten worden in concrete prioriteiten. Als dat niet gebeurt dan is er het risico dat er veel onderwerpen binnen het thema als prioriteit worden benoemd met als consequentie dat geen enkel onderwerp meer prioriteit heeft.

Een laatste conclusie is dat een aantal prioriteiten uit de groslijst *hot* zijn in andere gemeenten en op landelijk niveau:

- Met de decentralisatie van de Jeugdzorg wordt het takenpakket van gemeenten op het gebied van jeugd vanaf 2015 flink uitgebreid. Veel gemeenten zien dit als een kans om het jeugdbeleid meer integraal vorm te geven. Dit heeft vooral consequenties voor de concrete invulling van de mogelijke prioriteit Jeugd & Veiligheid, dus het ligt aan de manier waarop dit thema wordt uitgewerkt of alle onderdelen in onderlinge samenhang voldoende aandacht krijgen. Dat Jeugd & Veiligheid een thema is dat prioriteit verdient staat buiten kijf. Op 1 januari 2013 is de *nieuwe Drank- en Horecawet* van start gegaan. De wet is aangescherpt om drankmisbruik door jongeren beter aan te kunnen pakken. Een belangrijke veranderingen is dat het toezicht op de naleving van de wet geheel bij de gemeente is komen te liggen. Gemeenten krijgen meer bevoegdheden op het gebied van regelgeving en handhaving en hebben daardoor extra mogelijkheden tot het voeren van een meer integraal horecabeleid. Met name het alcoholgebruik onder jongeren is een hardnekkig probleem dat in veel gemeenten de aandacht heeft en waarop zij door de nieuwe wet moeten gaan handhaven. Het ligt voor de hand om het onderwerp alcoholgebruik een plek te geven binnen de prioritering, dat zou bijvoorbeeld binnen het thema Veilig Uitgaan, Jeugd & Veiligheid of Overlast kunnen.
- Het thema *veiligheidsbeleving* staat de laatste paar jaar in de belangstelling van zowel landelijke als lokale overheden. De verbetering van het veiligheidsgevoel blijft in veel gebieden achter bij de verbetering van de feitelijke veiligheid, soms verslechtert deze zelfs. Dit gat tussen objectieve en subjectieve veiligheid kreeg de naam *reassurance gap*. Steeds meer

gemeenten stappen af van het idee dat een verbetering van de objectieve veiligheid (direct) leidt tot een verbetering van de subjectieve veiligheid. Deze gemeenten verbinden hier ook consequenties aan door dit thema als prioriteit te benoemen. In die gemeenten is enige empirische kennis opgedaan en zijn enkele concrete instrumenten ontwikkeld. In hoofdstuk vier adviseren we de gemeente Eindhoven veiligheidsbeleving niet op te nemen als prioriteit.

- Mede doordat de politie deze tot prioriteit heeft benoemd is er veel aandacht voor *High Impact Crimes (HIC)*. Dit hangt samen met veiligheidsbeleving: er is meer en meer oog voor criminaliteit waar individuele burgers en de maatschappij als geheel ernstig onder te lijden hebben. Onder HIC vallen volgens de politie Woninginbraken, Overvallen en Straatroven. Gemeenten in Nederland benoemen deze drie delicten over het algemeen tot prioriteit en het is niet onlogisch als Eindhoven dat ook doet.

De conclusie van DSP-groep is dat de groslijst geen blinde vlekken heeft en dat deze een aantal prioriteiten bevat waar een gemeente eigenlijk niet omheen kan, met name Jeugd & Veiligheid en High Impact Crimes. Ook veiligheidsbeleving moet een plek krijgen in het veiligheidsbeleid, maar niet als prioriteit. Over de andere punten valt te discussiëren. Enkele thema's uit de groslijst zijn nog te algemeen en behoeven verdere uitwerking.

3.3 Keuzes maken

Als alles prioriteit heeft, krijgt niets echt prioriteit. Dat is volgens de meeste betrokkenen de belangrijkste les die geleerd moet worden uit de huidige negen prioriteiten. Deze bestrijken een groot deel van de vijf veiligheidsvelden waar een gemeente mee te maken heeft volgens de methode Kernbeleid Veiligheid van de VNG. Hierdoor ontbreekt het aan focus.

Daarom is het wenselijk een kleiner aantal problemen tot echt zwaartepunt te benoemen voor de komende jaren. Het moeilijke aan prioriteren blijkt de vraag te zijn: 'Wat gebeurt er met onderwerpen die niet tot prioriteit zijn benoemd?'. Op het gebied van veiligheid zijn tenslotte alle onderwerpen belangrijk. De oplossing is om duidelijk af te spreken dat niet geprioriteerde onderwerpen niet worden genegeerd: ze krijgen alleen wat minder gewicht. Voor die andere onderwerpen wordt het bestaande basisniveau gehandhaafd. Deze thema's onderscheiden zich van de prioriteiten door de manier waarop ze reeds worden ingevuld door de gemeente en de partners, alsook door de beperkte mate van onveiligheid rond deze thema's. Maar het betreft wel thema's die in het vizier blijven en waaraan de gemeente continu aandacht blijft schenken in de komende jaren. Daarnaast zullen de gemeente en haar partners altijd inspringen op actuele veiligheidsproblemen.

In twee sessies met professionals en de raads werkgroep veiligheid is besproken welke prioriteiten in aanmerking komen voor opname als prioritair thema en welke prioriteiten zouden kunnen worden geschaard onder *business as usual*. Hieronder worden de prioriteiten uit de longlist genoemd die – alles overziend – niet als prioriteit zouden moeten worden gekozen voor de komende vier jaren.

Auto-inbraken en fietsendiefstallen

Deze twee prioriteiten uit het veiligheidsbeleid van 2010-2013 werden niet meer genoemd in de inventarisatieronde. Daarmee is niet gezegd dat deze problemen niet meer voorkomen of dat ze niet ernstig zijn voor degenen die er slachtoffer van worden. Wel is de vraag volgens de experts waar wij mee spraken gerechtvaardigd of ze – in vergelijking met de andere problemen – van

voldoende omvang en ernst zijn om ze nogmaals voor vier jaar tot prioriteit te benoemen. Het idee bestaat bij velen dat de gemeente Eindhoven vanuit haar verantwoordelijkheid voldoende doet aan deze problemen en dat de impact op de slachtoffers en de samenleving als geheel minder groot is dan bij de andere mogelijke prioriteiten. Daarom is het gerechtvaardigd deze twee delicten volgens het bestaande basisniveau te gaan behandelen zonder ze 'op te tillen' tot het niveau van prioritair thema.

Grensoverschrijdende criminaliteit

Deze mogelijke prioriteit is afkomstig van het Trendsignalement van het CCV. Andere informatiebronnen noemden grensoverschrijdende criminaliteit niet als gewenste prioriteit voor het nieuwe meerjarige veiligheidsbeleid van de gemeente Eindhoven. Grensoverschrijdende criminaliteit heeft een grote impact op het veiligheidsdomein als geheel. Specifieke vormen van grensoverschrijdende criminaliteit (mensenhandel en hennepsteelt bijvoorbeeld) zijn wel genoemd als mogelijke prioriteit in Eindhoven en die specifieke delicten moeten volgens degenen waar wij mee spraken wel worden geprioriteerd in het gemeentelijke veiligheidsbeleid, maar dan onder het bredere thema van georganiseerde criminaliteit.

Cybercrime

Over cybercrime als mogelijke prioriteit voor de komende jaren lopen de meningen sterk uiteen, zo bleek uit de twee sessies met professionals en de raads werkgroep veiligheid die na de inventarisatie werden gehouden. In bijlage 1 staan de argumenten voor en tegen opname van dit onderwerp als prioriteit. Het blijkt dat er nog veel onduidelijkheid bestaat over wat er precies moet worden verstaan onder cybercrime. Cybercrime is een soort paraplu-begrip voor allerlei vormen van digitale of virtuele criminaliteit, maar ook voor andere vormen van ongewenst gedrag in de virtuele wereld, zoals cyberpesten of het mobiliseren van grote groepen jongeren voor Project X-achtige bijeenkomsten. Daarnaast brachten sommigen het argument in dat de virtuele wereld niet moet worden gezien als een soort geografisch gebied 'daarbuiten', maar als een aspect van elk ander fysiek probleem. Ook delicten als woninginbraken en overvallen kunnen via internet worden gepland en daarom neigen de meeste professionals en leden van de raads werkgroep veiligheid ertoe om cybercrime te beschouwen als een 'aanpak' in plaats van een prioriteit. Bij de aanpak van elke andere veiligheidsprioriteit moet dus aandacht worden besteed aan de virtuele aspecten van dat probleem. Op die manier kan cybercrime de aandacht krijgen die het verdient.

Advies DSP-groep over cybercrime

Gehoord de discussie en gezien de onduidelijkheid over de invulling van de term cybercrime ('Valt cyberpesten er ook onder? Wat kan de gemeente er tegen doen? Hoeveel mensen worden er slachtoffer van?') is het op dit moment niet aan te bevelen cybercrime op te tillen tot het niveau van veiligheidsprioriteit naast de andere prioriteiten. Er is nog te weinig bekend over de omvang van het probleem en ook over de definitie lopen de meningen sterk uiteen. Er is een Nationaal Cyber Security Center geopend dat moet uitgroeien tot het expertisecentrum op het gebied van cyberveiligheid. De 'nieuwheid' van het onderwerp maakt het niet alleen lastig om de discussie te voeren: het is ook moeilijk om concrete doelen te formuleren voor de aanpak in de komende vier jaren. Wel is cybercrime (en alle aanverwante zaken die vaak in één adem worden genoemd, zoals sociale media en cyberpesten) een thema dat de gemoederen flink bezighoudt.

Veelzeggend is echter dat het woord cybercrime niet voorkomt in de *Handreiking voor gemeenten – Kernbeleid Veiligheid* van de VNG. Daarom lijkt het op dit moment een logische keuze om eerst een inventarisatie te maken van de omvang van het probleem en de verschillende uitingsvormen. Vervolgens moet de vraag worden gesteld of de gemeente Eindhoven de aangewezen instantie is om in het kader van het integrale veiligheidsbeleid iets aan één of meer van de verschillende uitingsvormen van cybercrime te gaan doen. Als dat het geval is, kunnen in de jaarlijkse actieprogramma's specifieke vormen van cybercrime worden opgenomen die dan ook moeten worden voorzien van concrete doelstellingen en aanpakken.

Tot die tijd is het overigens wel raadzaam, gehoord de discussie en de zorg bij veel professionals en politici, om bij alle andere prioriteiten aandacht te besteden aan virtuele aspecten van de andere gekozen prioriteiten. Cyberpesten zou bijvoorbeeld onderdeel kunnen uitmaken van de aanpak op het brede thema Jeugd & Veiligheid en identiteitsdiefstal (of andere gegevensdiefstal) moet expliciete aandacht krijgen in het beveiligingsbeleid van de gemeentelijke organisatie.

Veiligheidsbeleving

Ook over de vraag of veiligheidsbeleving als prioriteit moet worden opgenomen voor de komende jaren lopen de meningen uiteen. In bijlage 1 staan de argumenten om dit wel of niet als prioriteit te benoemen. Alles overziend kan worden opgemerkt dat veiligheidsbeleving een belangrijk aspect is van integraal veiligheidsbeleid: het gaat niet alleen om de feiten, maar ook om het gevoel. Het wordt als een groot en groeiend probleem gezien dat ondanks een dalend aantal objectieve delicten het gevoel van veiligheid niet in diezelfde mate verbetert. Kennelijk is onveiligheidsgevoel een autonoom fenomeen dat niet één op één gekoppeld is aan de feitelijke veiligheid. Dat pleit ervoor om het als aparte prioriteit op te nemen.

Het probleem met het opnemen van veiligheidsbeleving als prioriteit is echter dat het niet goed te koppelen is aan concrete veiligheidsproblemen: het speelt een rol bij *alle* vormen van criminaliteit en overlast en het overstijgt wat dat betreft dus het niveau van een concreet probleem of prioriteit. Anderen wijzen erop dat verbetering van het veiligheidsgevoel niet zozeer een criminaliteitsprobleem is, maar een aanpak of werkwijze. Het is geen doel, maar een middel en zou een regulier onderdeel moeten worden van alles wat er op het gebied van veiligheidsbeleid gebeurt.

Daarom neigen de meeste professionals en leden van de raads werkgroep veiligheid naar het opnemen van veiligheidsbeleving als een aandachtspunt binnen de andere prioriteiten en niet als aparte prioriteit. Deze werkwijze werd door sommigen omschreven als een 'sausje' dat zou moeten worden uitgesmeerd over alle veiligheidsaanpakken. Dat betekent heel concreet dat er een 'belevings-paragraaf' moet worden opgenomen in de aanpak van elke andere prioriteit. Die 'belevings-paragraaf' moet niet alleen aandacht besteden aan communicatie met burgers over veiligheid en over eventuele successen die zijn geboekt in de bestrijding van de objectieve criminaliteit. Veiligheidsbeleving blijkt niet alleen maar af te hangen van communicatie over veiligheid in de media of in de eigen gemeentelijke kanalen. Communicatie is ook niet eenduidig: soms kan het goed werken om successen breed te communiceren ('Uw wijk is weer een stukje veiliger'), maar het kan ook averechts werken ('Er zijn in uw straat drie hennepkwekerijen ontmanteld' of 'Pas op: Hier zijn zakkenrollers actief'). Een daadwerkelijke verbetering van het veiligheidsgevoel vergt een bredere aanpak die gebaseerd zou moeten worden op recente wetenschappelijke inzichten. Zo zijn er veelbelovende experimenten gehouden om via zintuigbeïnvloeding een 'enge' sfeer op straat om te buigen tot een prettige sfeer door licht, geluid

of geur. De inrichting van de openbare ruimte speelt ook een belangrijke rol bij de beleving van de veiligheid.

Eigenlijk is veiligheidsbeleving dus van een hogere orde dan de andere prioriteiten: beleving overstijgt het niveau van afzonderlijke veiligheidsproblemen. Bij de aanpak van elk afzonderlijk veiligheidsprobleem moet grondige aandacht worden besteed aan de vraag hoe de aanpak van dit probleem doorwerkt op de beleving van veiligheid.

Advies DSP-groep over veiligheidsbeleving

Gehoord de discussie is het advies van DSP-groep om veiligheidsbeleving niet op te nemen in het rijtje van de andere prioriteiten. Wel raden wij aan de verbetering van de veiligheidsbeleving een centrale plek te geven in het complete veiligheidsbeleid van de gemeente. Het gaat dan echter meer om een aanpak of werkwijze, dan om een inhoudelijk veiligheidsprobleem dat vergelijkbaar is met problemen als woninginbraken of mensenhandel. Dit vraagt om een overkoepelende visie in het integrale veiligheidsbeleid op het verbeteren van het veiligheidsgevoel. Daarnaast zou bij elke gekozen prioriteit een paragraaf moeten worden opgenomen waarin expliciet wordt uitgewerkt hoe de aanpak zich verhoudt tot de beleving van de burgers. Daarbij moet de huidige 'reflex' om de afdeling communicatie te betrekken, worden aangevuld met andere initiatieven zoals burgerparticipatie en het bieden van een handelingsperspectief en het op creatieve manieren wegnemen van bredere maatschappelijke onrust. Wetenschappelijke inzichten als de Tafel van Twaalf² en de uitgangspunten van Sociaal Veilig Ontwerp en Beheer³ moeten ook een rol krijgen. Daarnaast is het belangrijk om op dit relatief nieuwe thema voldoende ruimte te creëren voor experimenten die ook moeten worden gemonitord op hun effect op het veiligheidsgevoel.

Discriminatie en Zeden

Deze twee prioriteiten, discriminatie en zeden, zijn in de groslijst opgenomen omdat ze waren gekozen door andere grote steden. De twee onderwerpen zijn echter niet genoemd door de andere informatiebronnen of experts. Daarom lijkt het logisch deze twee mogelijke prioriteiten niet op te nemen in het rijtje met prioritaire thema's, maar de aanpak op het bestaande basisniveau voort te zetten.

Heling

Heling is alleen door de burgemeester genoemd als mogelijke prioriteit voor de komende jaren. Zijn argumentatie hiervoor was dat heling in een 'vindplaats' is voor diverse vormen van criminaliteit. Door je op heling te richten kunnen (netwerken van) personen aangepakt worden en criminele activiteiten tegengegaan worden. Hiermee is een focus op heling meer een aanpak dan een inhoudelijke prioriteit: binnen de aanpak van andere prioriteiten moet heling meegenomen worden.

Specifieke veiligheidsproblemen op het thema Jeugd & Veiligheid

Onder de brede noemer van Jeugd en Veiligheid zijn enkele concrete veiligheidsproblemen benoemd die wellicht tot prioriteit zouden kunnen worden 'opgetild'. Dit waren:

Noot 2 De Tafel van Twaalf is een denk- of referentiekader dat helpt om een aanpak of strategie vorm te geven in een situatie waarin veiligheidsbeleving een rol speelt. Verder uitleg over dit instrument is te vinden op www.hetccv.nl.

Noot 3 Zie voor meer informatie de website van de Stichting Veilig Ontwerp en Beheer: www.veilig-ontwerp-beheer.nl

Alcoholgebruik jongeren | Pooierboys | Radicalisering | Cyberpesten | Project X | Vandalisme en vuurwerk | Geweld op school | Kindermishandeling.

In de discussie met de professionals werd duidelijk dat deze lijst met mogelijke onderwerpen op het bredere thema van Jeugd en Veiligheid te gedetailleerd is en ook niet volledig. Het idee bestaat dat het niet verstandig zou zijn om deze specifieke onderwerpen tot prioriteit te benoemen voor een periode van vier jaar omdat dit het opnemen van andere onderwerpen bemoeilijkt. Het kreeg daarentegen de voorkeur om het thema Jeugd & Veiligheid als brede prioriteit op zich te benoemen en vervolgens in de jaarlijkse actieprogramma's concrete speerpunten te kiezen.

Daarbij werd wel aangegeven dat het van belang is om bij de aanpak op het thema Jeugd & Veiligheid altijd volgens drie sporen te werken: preventie, overlastbestrijding en criminaliteitsbestrijding. Deze manier om het thema Jeugd & Veiligheid een plek te geven in het veiligheidsbeleid van de komende vier jaren werd onderschreven door de raads werkgroep veiligheid.

Georganiseerde criminaliteit: geen focus

Over het belang van het bestrijden van georganiseerde criminaliteit is men het eens. Maar verschillende betrokkenen geven aan dat de prioriteit 'georganiseerde criminaliteit' te breed is. Er valt een grote diversiteit aan onderwerpen onder deze noemer en er is daardoor in het huidige beleidskader te weinig focus.

3.4 Shortlist

Als de longlist met 28 prioriteiten wordt ingekort op basis van bovenstaande overwegingen, blijft een shortlist over met 11 prioriteiten⁴:

Shortlist

- 1 *High Impact Crimes*
- 2 *Woninginbraken*
- 3 *Overvallen*
- 4 *Straatroof*
- 5 *Overlast*
- 6 *Geweld*
- 7 *Veilig Uitgaan*
- 8 *Jeugd en Veiligheid*
- 9 *Georganiseerde criminaliteit*
- 10 *Hennepteelt*
- 11 *Mensenhandel*

⁴ Deze prioriteiten zijn van verschillende orde van grootte, hier gaan we in hoofdstuk 4 verder op in.

4 Indeling prioriteiten

4.1 Dilemma

De shortlist bevat 11 prioriteiten. Deze prioriteiten zijn echter van verschillende orde van grootte of van verschillende 'niveaus'. Zo is straatroof een duidelijk afgebakend delict, terwijl Veilig Uitgaan of Jeugd en Veiligheid eigenlijk geen problemen zijn, maar thema's of werkwijzen. Aan de ene kant is het goed om in algemene termen aandacht te geven aan brede thema's. Vooral voor de communiceren met de burger over het integrale veiligheidsbeleid is het wenselijk te laten zien dat het hele veiligheidsdomein aan bod komt de komende jaren. Aan de andere kant is het voor het uitvoeren van een aanpak juist goed om concrete onderwerpen te benoemen: dit wordt vooral op prijs gesteld door degenen in de gemeentelijke organisatie die de komende vier jaren uitvoering moeten geven aan het beleid. Zij hebben behoefte aan zo concreet mogelijke prioriteiten.

4.2 Andere gemeenten

Dit probleem speelt in alle gemeenten van Nederland. Uit de bestudering van de veiligheidsplannen van drie andere grote steden blijkt dat er verschillende manieren zijn gekozen om dit probleem op te lossen. De meest voor de hand liggende oplossing is om thema's en prioriteiten van elkaar te onderscheiden. De thema's zijn dan brede clusters waaronder concrete prioriteiten hangen. Voor elk thema moet tenminste één concrete prioriteit worden gekozen om richting te geven aan de uitvoering. Ook in het veiligheidsbeleid van 2010 – 2013 is hiervoor gekozen: onder het brede thema vermogensdelicten werden vier specifieke prioriteiten benoemd (woninginbraken, overvallen, auto-inbraken en fietsendiefstallen). Het ligt dus voor de hand om de komende vier jaar op dezelfde manier onderscheid te maken tussen thema's en prioriteiten.

Als we deze logica toepassen op de shortlist ontstaat het volgende voorstel voor de prioriteiten van het veiligheidsbeleid voor de komende vier jaren. Links staan de brede thema's en rechts staan de concrete prioriteiten per thema die extra aandacht moeten krijgen in beleid en uitvoering:

Thema	Prioriteit
1. High Impact Crimes	<ul style="list-style-type: none">• Woninginbraak• Overvallen• Straatroof
2. Overlast	<ul style="list-style-type: none">• Woon- en drank en drugsoverlast
3. Jeugd & Veiligheid	<ul style="list-style-type: none">• Jeugdoverlast• Jeugdcriminaliteit
4. Veilig Uitgaan	<ul style="list-style-type: none">• Uitgaansgeweld
5. Georganiseerde criminaliteit	<ul style="list-style-type: none">• Hennepteelt• Mensenhandel

Geweld is in het overzicht niet apart opgenomen; dit is 'uitgesmeerd' over High Impact Crimes (overvallen en straatroof gaan over het algemeen gepaard met geweld, woninginbraken soms ook), Jeugd & Veiligheid (bij jeugdoverlast en –criminaliteit kan geweld voorkomen), Veilig Uitgaan (uitgaansgeweld) en Georganiseerde criminaliteit (zowel bij hennepsteelt en mensenhandel speelt geweld regelmatig een rol).

4.3 Vervolg

Op 21 mei 2013 is het advies gepresenteerd in een bijeenkomst voor gemeenteraadsleden. Vervolgens zullen de raadscommissie en de gemeenteraad, na discussie en eventueel aanpassingen, de prioriteiten definitief vaststellen. Op basis daarvan zal door de gemeente zelf het Beleidskader Integrale Veiligheid worden opgesteld.

Daarin worden niet alleen de prioriteiten genoemd. Deze worden ook uitgewerkt en SMART gemaakt. Naast de uitwerking van de prioriteiten zullen een visie, algemene uitgangspunten en strategische doelstellingen worden gepresenteerd.

Deel 2 – Behaalde resultaten en wetenschappelijke kennis

5 Behaalde resultaten 2010-2013

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van cijfermatige bronnen en kwalitatieve informatie uit interviews met professionals beoordeeld in hoeverre de doelstellingen van het Integrale Veiligheidsbeleid 2010-2013 zijn behaald.

5.1 Doelstelling

De doelstelling van het Integrale Veiligheidsbeleid (IVB) van Eindhoven voor de periode van 2010 tot en met 2013 was het samen tot stand brengen van een zo veilig, heel en schoon mogelijke stad, waarin mensen zich veilig voelen, zelfredzaam zijn en vertrouwen hebben in de gemeentelijke overheid.

- Eindhoven is een veilige stad
- Eindhovenaren voelen zich veilig
- In Eindhoven is weinig sprake van verloedering en overlast

Zes prioriteiten

In het Beleidskader Integrale Veiligheid 2010-2013 is gekozen voor zes prioriteiten:

- 1 Vermogensdelicten
 - Woninginbraken
 - Auto-inbraken
 - Fietsendiefstal
 - Overvallen
- 2 Woonoverlast
- 3 Geweld
- 4 Veilig Uitgaan
- 5 Risicojeugd
- 6 Georganiseerde criminaliteit

5.2 Resultaten

Beperking tot 2012

Voor elke prioriteit zijn in het IVB doelstellingen geformuleerd. Deze doelstellingen zijn in jaarlijkse actieplannen vertaald in concrete cijfermatige resultaten. De meest recente cijfers gaan over het jaar 2012. In deze paragraaf bekijken we dan ook niet de hele periode van 2010-2013: we beperken ons tot het Actieprogramma 2012 en bekijken in hoeverre de doelen zijn behaald en in hoeverre de gemeente 'op koers' ligt de doelstellingen uit het meerjarige IVB te halen. We kijken overigens niet alleen naar de cijfers, maar beschrijven ook op basis van interviews met professionals welke voortgang er volgens hen is geboekt.

Politiecijfers

De informatiebron waarmee de meeste doelstellingen worden gemonitord zijn politiecijfers: de meldingen en aangiften die bij de politie zijn gedaan en incidenten die de politie zelf heeft geregistreerd. Omdat niet alles wat er gebeurt tot een registratie leidt (niet elk incident wordt

gemeld of aangegeven of door de politie waargenomen) is dit een informatiebron die met de nodige voorzichtigheid moet worden geïnterpreteerd. Wat de politiecijfers laten zien kan wat anders zijn dan het aantal incidenten dat daadwerkelijk heeft plaatsgevonden.

5.2.1 Vermogenscriminaliteit

Woninginbraken

Doelstelling

Slachtofferkans op woninginbraak (uitgezonderd bergingen) terugbrengen naar het regionaal gemiddelde van de politieregio Brabant Zuid Oost in 2009: 13 inbraken per 1.000 woningen. Bij de monitoring van de resultaten voor deze prioriteit is niet gekozen voor slachtofferkans, maar het aantal door de politie geregistreerde woninginbraken. Het gemiddelde aantal woninginbraken in de jaren 2005 t/m 2008 lag op 1.829.

Resultaat

Na een daling in 2010 (1.729 inbraken) en 2011 (1.650) is het aantal geregistreerde woninginbraken in 2012 weer gestegen: naar 1.924. Dat is hoger dan het in de jaren 2005 – 2008 was en ook hoger dan de (bijgestelde) doelstelling in het programma voor 2012 (maximaal 1.450 woninginbraken).

> Deze doelstelling is niet behaald.

Een verklaring die hiervoor werd gegeven door de professionals waar wij mee spraken is de forse toename van inbraken in het hele land, zelfs in Europa als geheel. Volgens de experts is de toename enigszins beperkt gebleven door het inzetten van gemeentelijk toezicht op hotspots. Uit de interviews kwam naar voren dat de aanpak van woninginbraak met name in handen ligt van de politie en dat de gemeente slechts een beperkte rol kan spelen op preventief gebied door voorlichting en toezicht. Wel zou de gemeente volgens betrokkenen een rol kunnen spelen bij het beperken van de inbraakgevoeligheid van nieuwbouwwijken door te bouwen volgens de criteria van Veilig Ontwerp en Beheer en/of de aanwijzingen van het Politiekeurmerk Veilig Wonen (PKVW). Bij deze prioriteit wordt de omvang van het resultaat gemeten door het aantal geslaagde inbraken en pogingen zonder binnentreding samen te voegen. Respondenten geven aan dat een beter beeld verkregen kan worden door deze twee zaken te splitsen en apart te monitoren: een inbraak is immers wat anders dan een mislukte inbraakpoging en dat zou volgens hen ook uit de cijfers moeten blijken.

Auto-inbraken

Doelstelling

Verminderen aantal aangiften auto-inbraken met 20% ten opzichte van het gemiddelde van de jaren 2005 t/m 2008 (4.246). De doelstelling is dus maximaal 3.397 auto-inbraken, maar de doelstelling voor 2012 is gesteld op 3.500.

Resultaat

In 2012 is 2.582 keer aangifte gedaan van dit delict en.

> Deze doelstelling is behaald.

Het aantal auto-inbraken ligt in 2012 op het niveau van 2010. De afgelopen jaren hebben de professionals ervaren dat voor de gemeente op dit gebied alleen een bescheiden, preventieve rol is weggelegd.

Fietsendiefstal

Doelstelling

Verminderen aantal aangiften fietsendiefstal, inclusief brom- en snorfietsen, met 20% ten opzichte van het gemiddelde van de jaren 2005 t/m 2008 (3.563). De doelstelling is dus maximaal 2.850. Het doel voor 2012 is gesteld op maximaal 3.000.

Resultaat

Er zijn in 2012 in totaal 2.913 gestolen fietsen geregistreerd door de politie.

> Deze doelstelling is behaald.

Het aantal fietsendiefstallen is wel toegenomen sinds 2010 toen er 2.547 werden geregistreerd. Ook voor dit delict zien de meeste medewerkers van de gemeente een beperkte rol voor de gemeente weggelegd. Volgens hen moet de gemeente vooral zorgen voor de juiste voorzieningen: genoeg (bewaakte) fietsenstallingen en voor het opruimen van fietswrakken en weesfietsen. Ook werd er geopperd dit probleem dadergericht (met name junks) aan te pakken. De rest van de aanpak is vooral een taak voor de politie, is de opvatting.

Overvallen/berovingen

Doelstelling

Stijgende lijn van overvallen en berovingen moet in 2013 doorbroken zijn. In de jaren 2005-2008 werden gemiddeld 65 overvallen gepleegd en 238 berovingen. Het doel was om in 2013 uit te komen op maximaal 59 overvallen en 191 berovingen. De doelstelling voor 2012 was maximaal 60 overvallen en 200 berovingen.

Resultaat

In 2012 werden 51 overvallen geregistreerd en 212 berovingen.

> Deze doelstelling is behaald voor overvallen, maar niet voor berovingen.

Het aantal overvallen is toegenomen sinds 2010 (toen waren het er 38), terwijl het aantal berovingen vrij stabiel is gebleven (2010: 209). Net als bij de vorige drie vermogensdelicten geven medewerkers van de gemeente aan dat de gemeente weinig mogelijkheden heeft om een grote rol te spelen in de aanpak van deze twee problemen. De aanpak ligt met name in handen van de politie, maar ook partijen als het Regionaal Platform Criminaliteitsbestrijding (RPC) zouden zich op dit terrein meer moeten profileren, aldus de ondervraagden.

5.2.2 Woonoverlast

Doelstelling

Woonoverlast wordt onderscheiden in overlast door jeugd, drank, drugs en geluid. De doelstelling is een vermindering van het aantal meldingen van jeugd-, drank-, drugs- en geluidsoverlast in 2013 ten opzichte van het gemiddelde van de jaren 2005 t/m 2008.

Resultaat

Sinds medio 2011 registreert de politie deze meldingen niet meer als zodanig.

> Het is niet mogelijk te bepalen of de doelstelling is behaald.

In november 2012 werd het advies- en meldpunt woonoverlast operationeel. Daarmee is volgens medewerkers een systeem opgezet en geborgd. De komende tijd is er daardoor volgens hen geen behoefte aan extra focus vanuit de gemeente. Volgens verschillende respondenten kan de gemeente weinig betekenen in de preventieve sfeer, maar wel op het gebied van zorg waardoor herhaling voorkomen kan worden. De aanpak van huisjesmelkers en illegale verhuur kan voor een grote daling van overlast zorgen, aldus de respondenten. Overlast vanuit een woning heeft vaak een sociale achtergrond en de oplossing moet daar dus ook gezocht worden. Men is het er wel over eens dat de gemeente een belangrijke taak heeft als *regisseur* voor de aanpak van overlast in brede zin.

De huidige indicator (het aantal meldingen van jeugd-, drank-, drugs- en geluidsoverlast) is volgens de betrokkenen geen juiste indicator voor deze prioriteit..

5.2.3 Geweld

Doelstelling

Recidive van plegers van huiselijk geweld moest teruggebracht worden met 10% ten opzichte van het percentage van 2011: 17,5%.

Resultaat

De recidive van plegers van huiselijk geweld was in 2012 15%.

> Deze doelstelling is behaald.

Het aantal tijdelijke huisverboden is fors toegenomen, waardoor deelname aan hulpprogramma's voor daders en slachtoffers is vergroot en de recidive is afgenomen, aldus de professionals waar wij mee spraken. Door de 'Zo Spoedig Mogelijk' (ZSM) maatregel van justitie worden huiselijk geweld zaken ook sneller afgehandeld.

5.2.4 Risicojeugd

Doelstelling

In 2013 moet het aantal criminele jeugdgroepen teruggebracht zijn van zes naar vier. Alle scholen moesten een schoolveiligheidsplan hebben.

Resultaat

Eind 2012 was er nog één criminele jeugdgroep en hadden alle scholen in het voortgezet onderwijs een schoolveiligheidsplan. Er werd gewerkt aan het opstellen van plannen voor het primair onderwijs.

> Deze doelstelling is behaald voor het aantal criminele jeugdgroepen. De doelstelling voor de scholen is behaald voor het voortgezet onderwijs, maar niet voor het (hele) primaire onderwijs.

Alle respondenten waar wij mee spraken gaven aan dat (risico)jeugd een belangrijke prioriteit is voor de gemeente. Zij gaven daarbij wel aan dat er goed gekeken moet worden naar de indicatoren

voor succes: het aantal (criminele) jeugdgroepen en het aantal overlastmeldingen zijn geen eenduidige bronnen.

5.2.5 Georganiseerde criminaliteit

Doelstelling

Er moeten in 2012 25 hennepkwekerijen worden geruimd en tien controledagen zijn gehouden bij coffee- en growshops.

Resultaten

In het kader van de hennepaanpak zijn ruim 40 hennepkwekerijen geruimd in 2012. Er zijn in de eerste drie kwartalen van 2012 acht controledagen gehouden.

> Deze doelstelling is behaald voor het aantal geruimde kwekerijen en het aantal controledagen.

Experts van de gemeente waar wij mee spraken geven aan dat de gemeente een aanjagende of regisserende rol moet spelen op het gebied van de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Vaak zijn de instrumenten die de gemeente zelf in handen heeft beperkt. Ook kan je je de vraag stellen, aldus de professionals, wat de burger merkt van de inspanningen van de overheid op dit gebied. Daarnaast geven zij aan dat het moeilijk is doelstellingen te formuleren voor deze prioriteit. Dat maakt het moeilijk te bepalen of het beleid z'n vruchten afwerpt of niet.

5.2.6 Veilig Uitgaan

Doelstelling

In 2012 terugbrengen van het aantal aangiften voor uitgaansgeweld met tien procent ten opzichte van het aantal in 2011.

Resultaat

Het aantal aangiften is teruggebracht met zes procent.

> Deze doelstelling is niet behaald.

Experts van de gemeente waar wij mee spraken gaven aan dat deze prioriteit onomstreden is voor een gemeente met een groot, drukbezocht uitgaansgebied met een regionale functie.

Hieronder worden de resultaten per prioriteiten samengevat:

Prioriteit	Resultaat
Vermogenscriminaliteit	
* Woninginbraken	Niet behaald
* Auto-inbraken	Behaald
* Fietsendiefstal	Behaald
* Overvallen	Behaald
* Berovingen	Niet behaald
Woonoverlast	Onbekend
Geweld	Behaald
Risicojeugd	
* Criminele jeugdgroepen	Behaald
* Schoolveiligheidsplannen voortgezet onderwijs	Behaald
* Schoolveiligheidsplannen primair onderwijs	Niet behaald
Georganiseerde criminaliteit	
* Ruimen hennepwekerijen	Behaald
* Controledagen	Behaald
Veilig Uitgaan	Niet behaald

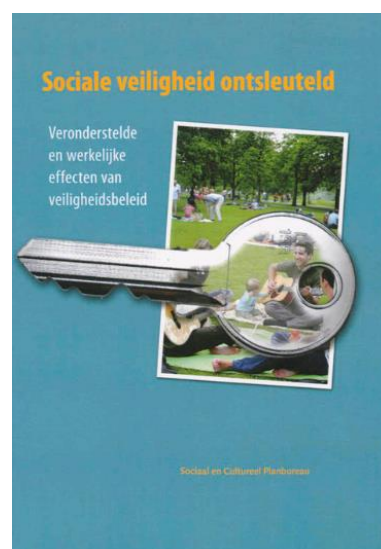
6 Rationeel veiligheidsbeleid

In het voorgaande hoofdstuk is per prioriteit aangegeven of de doelstelling is behaald. Het lijkt logisch om te veronderstellen dat bij de behaalde doelstellingen de juiste, want effectieve, maatregelen zijn getroffen. Ook lijkt het logisch dat bij doelstellingen die niet zijn behaald verkeerde, want niet effectieve, maatregelen zijn gekozen.

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van maatregelen die volgens de wetenschap effectief zijn (of veelbelovend) in de strijd tegen criminaliteit en overlast. Ook bespreken we maatregelen waarvan bekend is dat ze *niet* effectief zijn. Het aantal wetenschappelijke publicaties dat iets zegt over de effectiviteit van interventies is enorm en het is onmogelijk deze hier allemaal te behandelen. Daarom is ervoor gekozen drie recente gezaghebbende Nederlandse publicaties te bespreken. Dit zijn drie synthesestudies die een overzicht geven over de 'state of the art' van de wetenschap. De publicaties richten zich elk op een ander aspect van veiligheid: achtereenvolgens komen aan bod sociale veiligheid, leefbaarheid en politie/justitie.

6.1 Sociale veiligheid

In 2008 is een grootschalig onderzoek uitgevoerd door het Sociaal en Cultureel Planbureau naar de onderbouwing van het sociale veiligheidsbeleid in opdracht van de ministers van BZK en Justitie, met steun van de minister van Financiën. Het onderzoek was een reactie op onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar het Veiligheidsprogramma van het kabinet Balkenende dat in 2002 van start was gegaan. In haar rapport uit 2006 stelde de Algemene Rekenkamer dat 'vrijwel niet valt na te gaan welke bijdrage het beleid van de rijksoverheid levert aan het oplossen van de maatschappelijke problemen waarvoor dat beleid wordt ingezet' en dat er 'geen sprake is van een gedegen onderbouwing van de samenhang tussen middelen, maatregelen en gewenste effecten'.



L. van Noije en K. Wittebrood (2008)
Sociale veiligheid ontsleuteld; Veronderstelde en werkelijke effecten van veiligheidsbeleid, SCP: Den Haag.

De studie van het SCP was bedoeld om te achterhalen a) welke veronderstellingen ten grondslag liggen aan het sociale veiligheidsbeleid, b) hoe effectief de ingezette maatregelen zijn en c) hoe plausibel de veronderstellingen zijn die aan het beleid ten grondslag liggen. De onderzoekers

onderscheiden drie 'aanpakken': rechtshandhaving, ondersteuning & hulpverlening en gelegenheidsbeperking. Hieronder worden per aanpak de conclusies gepresenteerd.

1. Rechtshandhaving

1a. Verhogen pakkans

Rechtshandhaving die leidt tot een hogere pakkans leidt tot een daling van de criminaliteit omdat verdachten 'uit de roulatie' worden gehaald. Dit werkt vooral goed als de politie haar inzet concentreert op *hot spots* en *hot times*. Een hogere pakkans heeft ook een generaal afschrikwekkende werking, maar niet als de politie achteraf tot arrestatie overgaat: alleen bij gericht en anticiperend optreden werkt het afschrikwekkend. Weinig plausibel is de gedachte dat een verhoogde pakkans een afschrikwekkende werking heeft op de verdachten zelf: de drempel om nieuwe delicten te plegen wordt juist lager.

1b. Snellere doorlooptijd van zaken

Er is geen positief effect aangetoond van sneller straffen op recidivevermindering.

1c. Sanctionering en nazorg

Vrijheidsbeneming is effectief voor de duur van de detentie: verdachten en veroordeelden zijn 'tijdelijk onschadelijk' gemaakt. Er zijn aanwijzingen dat de recidive na detentie stijgt, behalve als behandeling onderdeel uitmaakt van de detentie.

Korte straffen lijken zinloos: straffen kunnen beter lang zijn omdat dit de mogelijkheid biedt de delinquent een resocialisatieprogramma te laten doorlopen. Cognitief-gedragstherapeutische behandelingen en trainingen in sociale vaardigheden zijn het meest effectief. Het is plausibel dat gefaseerde re-integratie en nazorg door toezicht en begeleiding bijdragen aan het terugdringen van recidive.

De gedachte dat vrijheidsbeperkende straffen (in plaats van detentie) de sanctiecapaciteit vergroot is op de korte termijn plausibel. Maar de kans op recidive is aanzienlijk als de straffen alleen de bewegingsvrijheid beperken, zonder dat resocialisatieprogramma's en begeleiding deel uitmaken van het traject.

Alternatieve straffen voor jongeren met opvoedingsondersteuning lijken veel effectiever dan de Amerikaanse *scared straight* programma's: die kunnen juist recidiveverhogend werken. Het is weinig plausibel dat op discipline gerichte heropvoeding gunstig is voor het terugdringen van recidive.

2. Ondersteuning en hulpverlening

Bij de onderzochte jeugdinterventies werden geen mechanismen beschreven die middelen aan doelen koppelden. Er werden alleen problemen (delinquent gedrag) verbonden met oorzaken (schooluitval, alcoholgebruik e.d.). De plausibiliteit van de aanpak kon daardoor niet worden beoordeeld.

3. Gelegenheidsbeperking

3a. Formeel toezicht door politie

Formeel toezicht door de politie kan door de duidelijke zichtbaarheid en het normbevestigende signaal een generaal preventief effect hebben en dus leiden tot een afname van criminaliteit en overlast. Die gedachte is plausibel, met name wanneer het toezicht op *hot spots* en *hot times*

plaatsvindt. Er is ook ondersteuning voor de gedachte dat zichtbare aanwezigheid van de politie effectief is voor het terugdringen van de onveiligheidsbeleving.

3b. Cameratoezicht

De effectiviteit van toezicht via camera's is onduidelijk. Het is twijfelachtig of cameratoezicht criminaliteit en overlast voorkomt. De gedachte dat door cameratoezicht de onveiligheidsbeleving kan worden verminderd, moet in elk geval worden afgewezen.

3c. Technische beveiliging

Dat technische beveiliging om doelwitten beter te beveiligen potentiële daders kan weerhouden van delicten, is plausibel.

3d. Functioneel toezicht

De inzet van functioneel toezicht, zoals huismeesters en conducteurs, lijkt veelbelovend voor het terugdringen van veelvoorkomende criminaliteit en onveiligheidsbeleving.

6.2 Leefbaarheid

In het recente onderzoek *Schoon, heel en werkzaam?* worden enkele heersende beleidsopvattingen over sociale interventies die de leefbaarheid zouden moeten verbeteren op de proef gesteld. Socioloog Lub presenteert in dit boek een informatief, maar ook ontvullend beeld van de houdbaarheid van populaire beleidsassumpties op het terrein van buurtleefbaarheid.

Om het onderzoek uit te kunnen voeren, zag Lub zich genoodzaakt de vaak zeer specifieke en lokale interventies te herleiden tot enkele gemeenschappelijke interventievormen. De 'oogst van de interventies' is gerangschikt naar deze dieperliggende thema's en vijf daarvan zijn uiteindelijk nader bestudeerd in zijn boek.

De methode bestond uit a) een reconstructie van de interventietheorieën, b) het verzamelen van wetenschappelijk materiaal over de empirische en theoretische onderbouwing voor de interventies en c) een beoordeling van de interventies. De beoordeling vond plaats door te bezien of er bewijs is voor de veronderstelde causale relatie(s) tussen interventie en effecten, of de effectgrootte voldoende is en of de theorie intern consistent is. Als de wetenschappelijke basis zwak is, moet het beleid worden herzien. Als de wetenschappelijke basis matig is, is er meer



V. Lub (2013)

Schoon, heel en werkzaam? Een wetenschappelijke beoordeling van sociale interventies op het terrein van buurtleefbaarheid, Uitgeverij Boom Lemma.

onderzoek nodig. Als de wetenschappelijke basis sterk is én de interventievorm veelbelovend, dan moet worden doorgegaan op de ingeslagen weg.

Hieronder worden de bevindingen over de vijf onderzochte interventietheorieën gepresenteerd.

1. Bewonerscontacten: sociale factor wordt overschat

Het idee dat frequentere en hechtere contacten tussen bewoners (sociale cohesie) leiden tot meer sociale controle en zodoende een gunstige invloed uitoefenen op de leefbaarheid kan 'de tucht der wetenschap feitelijk niet doorstaan'. De schakels in de theorie (sociale cohesie > sociale controle > leefbaarheid) hangen wel met elkaar samen, maar er bestaat geen enkel bewijs dat meer sociale cohesie, via de tussenstap van meer sociale controle, leidt tot een veiliger en leefbaardere omgeving. De causale richting van het verband zou evengoed tegengesteld kunnen zijn, en een groot deel van de wetenschappelijke kennis wijst daar ook op.

2. Activering van bewoners: een wisselend beeld

Er is beperkt wetenschappelijk bewijs voor de veronderstelling dat informatieoverdracht van bewoners naar instanties de leefbaarheidsaanpak van buurtinstanties doelgerichter maakt waardoor overlast, kleine criminaliteit en verloedering minder kans krijgen. Er is weinig onderzoek dat de veronderstelde werking van dit mechanisme expliciet heeft gemeten. De empirische gegevens die wel voor handen zijn, tonen wisselende resultaten. Het veiligheidsgevoel van bewoners lijkt door de interactie met instanties doorgaans toe te nemen, maar feitelijke verbeteringen (afname van criminaliteit, verloedering, etc.) worden slechts zelden geregistreerd. De netto bijdrage van bewonersinput aan de leefbaarheid van de wijk is dus gering.

Ook voor de aanname dat er een effectievere aanpak van leefbaarheidsproblemen mogelijk wordt wanneer burgers mogen bepalen welke wijkproblemen instanties aanpakken, bestaat weinig onderzoek. Het onderzoek dat in dit verband wel beschikbaar is, toont magere resultaten. Intuïtief komt deze aanpak plausibel over: bewoners weten toch immers het beste wat er speelt in de wijk? Tal van onderzoeken wijzen erop dat bewoners al naar gelang hun achtergrond ieder op hun eigen manier aankijken tegen veiligheidsthema's in de publieke ruimte. Dit impliceert dat als instanties zich eenzijdig verlaten op de input van 'burgerbesturen', zij een onevenredig deel van hun activiteiten besteden aan zaken die voor de meerderheid van de bewoners geen issue zijn. Meer onderzoek is echter dringend nodig.

De hoop dat informeel buurttoezicht via burgerwachten een gunstige invloed heeft op de leefbaarheid kan bogen op een relatief sterke wetenschappelijke basis. De strenge meta-evaluatie van Bennett (2006) geeft een positief beeld van de aanpak. Bovendien is de gemiddelde effectgrootte aanzienlijk.

Het argument dat overlast van Marokkaanse hangjongeren het best bestreden kan worden door Marokkaanse buurtvaders, kan op wetenschappelijke gronden moeilijk worden verdedigd. Er zijn geen onafhankelijke effectiviteitsstudies naar verricht. De theorie scoort in elk geval slecht op interne consistentie omdat deze is gebaseerd op het discutabele statische cultuurbegrip, omdat ze impliceren dat Marokkaanse probleemjongeren alleen kunnen worden aangesproken door leden

van de 'eigen' cultuur. Het is niet evident dat Marokkaanse jongeren die thuis ontspoord raken wel naar de buurtvaders luisteren en niet naar hun eigen vaders.

3. Particuliere wijkbeveiliging: veel output, weinig outcome

Er is zeer beperkt onderzoek naar het effect van particuliere toezichthouders in woonwijken. De uitkomsten van evaluaties van straatcoaches in Nederlandse steden zijn niet onverdeeld positief. Het intensievere professioneel toezicht op hotspots vertaalt zich niet in een grotere objectieve of subjectieve veiligheid in probleemgebieden. Er is vooral sprake van *output* en niet van *outcome*. De trends in de gebieden waar straatcoaches actief waren zijn overeenkomstig met trends in referentiegebieden. De theorie kan echter niet helemaal verworpen worden door het tekort aan onderzoek.

Straatcoaches zijn wel frequenter aanwezig op hotspots dan politie of stadstoezicht en daarmee compenseren zij een mogelijk capaciteitstekort van meer reguliere toezichthouders. Er is echter geen overtuigend causaal bewijs dat hun inzet leidt tot een afname van overlast, criminaliteit of illegale activiteiten.

Het argument dat straatcoaches door hun grotere sociale vaardigheden een alternatieve benadering vormen ten opzichte van reguliere toezichthouders kan op basis van de empirie moeilijk worden beoordeeld. Als de socialere aanpak van de straatcoaches (zoals zij die zelf verwoorden door te wijzen op de 'goede communicatie' met jongeren) daadwerkelijk effectiever zou zijn dan *treatment as usual* (toezicht van politie, *boa's*) dan had dit overtuigender uit de cijfers naar voren moeten komen.

4. Gedragscodeprojecten: ongeloofwaardige premissen

Er is onvoldoende bewijs dat gedragscodeprojecten de leefbaarheid in de wijk gunstig beïnvloeden. De theorie is implausibel en veel van het kwalitatieve onderzoek illustreert bovendien dat de projecten slechts een beperkt aantal bewoners weten te bereiken. De confrontatie van de theorie met sociologische en sociaalpsychologische inzichten laat zien dat de theorie niet 'heel consistent' is. De straat of de buurt vormt nauwelijks nog een gemeenschap waarin effectief groepsnormen kunnen worden afgedwongen.

5. Wijkspport en spel: pedagogisch vehikel, maar geen gedragsveranderaar

De aanname dat jongeren door sport prosociaal gedrag gaan vertonen en als gevolg daarvan het sociaal leefklimaat c.q. de leefbaarheid van probleebuurtten verbeteren, is weinig overtuigend. Er zijn teveel studies die ideaalbeelden hieromtrent ontkrachten. Onderzoek dat wel samenhang rapporteert kan onvoldoende de causale richting van het verband aantonen en de effectgrootte is gering. Bovendien kunnen sommige sporten ook asociaal gedrag genereren. Wel bezit de interventietheorie een hoge interne consistentie. Het wetenschappelijk materiaal suggereert dat het niet zozeer de sport zelf is die tot prosociaal gedrag leidt, maar het sporten in combinatie met morele educatie en een activiteitenbegeleiding die gericht is op de pedagogische vorming van jongeren.

Wel sterk is de theorie dat sport een substituuat is voor overlast: de causaliteit en de effectgrootte zijn hier goed. Dit wordt echter vooral veroorzaakt doordat jongeren hun tijd anders besteden en niet omdat zij hun gedrag aanpassen.

Het argument dat sport als sociaal bindmiddel kan dienen, wat op termijn de leefbaarheid gunstig beïnvloedt, moet worden weerlegd. Sport en spel zijn niet de vanzelfsprekende ontmoetingsplekken zoals beleidsmakers en politici ze graag zouden zien. De voorzieningen worden vrijwel uitsluitend gebruikt door jongeren die reeds bestaande vriendschapsbanden bestendigen: nieuwe contacten worden er nauwelijks gesmeed, laat staan tussen volwassenen. Diverse kwantitatieve studies rapporteren geen of zelfs negatieve effecten op de sociale cohesie en leefbaarheid.

Alles overziend blijkt uit het onderzoek van Lub dat twee (van de veertien) door hem onderzochte leefbaarheidstheorieën bogen op een relatief sterke wetenschappelijke basis:

- Burgerwachten leveren een positieve bijdrage aan de veiligheid in de wijk
- Wijkspor weerhoudt risicojongeren van het veroorzaken van overlast

De overige twaalf leefbaarheidstheorieën houden, om diverse redenen, geen stand en moeten dus grondig worden heroverwogen volgens de auteur.

6.3 Politie en justitie

In het boek *De veiligheidsmythe* van Bart de Koning worden dertien 'misverstanden' over politie, justitie en misdaad besproken. Het boek is geschreven in een populair-wetenschappelijke stijl, maar is gebaseerd op een groot aantal empirische en theoretische wetenschappelijke publicaties uit binnen- en buitenland.

Het boek gaat over de kloof tussen mythe en werkelijkheid: de kloof tussen wat politici, media en publiek van politie en justitie verwachten en wat de politie en justitie in werkelijkheid doen – en wat ze kunnen doen. Hieronder worden zes 'misverstanden' kort samengevat. Deze zes zijn geselecteerd omdat ze relevant zijn voor lokaal veiligheidsbeleid van gemeenten. Onderwerpen die specifiek gelden voor politie en justitie zijn afgefallen, zoals de effectiviteit van verkeerscontroles of af luisterpraktijken. De tekst is voor een groot deel letterlijk overgenomen uit het boek.



B. de Koning (2013)
De veiligheidsmythe: over politie, justitie en misdaad in Nederland, Uitgeverij Balans, Amsterdam.

Misverstand 1: De politie kan misdaad voorkomen

De politie is het grootste deel van de tijd bezig met verkeer, kleine overtredingen, burenruzies en sociaal werk. De politie kán misdaad niet echt bestrijden, omdat ze niets aan de oorzaken ervan kan doen: demografie, sociaal-economische omstandigheden, werkloosheid, discriminatie, machtsongelijkheid, onderwijs, terrorisme en psychopathologie. Zo maar heel veel blauw op straat laten rondrijden of lopen heeft geen effect, al scoort het wel goed bij politici en burgers. *Hot spot policing*, waarbij de politie gericht de grootste probleemgebieden aanpakt, werkt wel. Ook gerichte verkeershandhaving, solosurveillance (waarbij agenten in hun eentje patrouilleren) en het projectmatig aanpakken van *cold cases* zijn effectief. Over camera's is de wetenschap kritischer. Als ze op hotspots hangen en er *live* meegekeken wordt in de meldkamer kunnen ze effectief zijn, maar camera's werken niet om de misdaad in het algemeen terug te dringen. Voor de politie geldt ook de 80/20-regel van Pareto: het grootste deel van de gevolgen vloeit voort uit een klein deel van de oorzaken. Een klein deel van de daders is verantwoordelijk voor de meeste misdrijven, de meeste problemen vinden plaats op een beperkt aantal locaties. Het heeft dus zin die gericht aan te pakken.

Misverstand 2: Blauw op straat maakt het veiliger

Voor veel mensen zijn 'blauw op straat' en 'boeven vangen' ongeveer synoniem. Maar blauw vangt niet zoveel boeven, dat doet de recherche. Bovendien is het ene blauw het andere niet. Uit onderzoek blijkt dat de politie op straat tussen de tien en vijftien procent van de tijd besteedt aan criminaliteit; dat ligt niet aan de Nederlandse politie – ook decennia van Amerikaanse en Europese onderzoeken laten dit zien. 'Meldingen rijden' wordt gezien als het echte politiewerk, maar het probleem met die aanpak is dat vijftig jaar grondig wetenschappelijk onderzoek heeft aangetoond dat het niet heel effectief is in de bestrijding van de misdaad. Het is reactief beleid.

'Blauw op straat' valt uiteen in twee groepen: wijkagenten (gebiedsgebonden politiezorg) en basispolitiezorg (reactie op noodoproepen). 'Je hebt praatpolitie en echte politie', zoals een medewerker van de basispolitiezorg het uitdrukt. In 2009 waren er 2.800 agenten voor de gebieds- en wijkzorg en 15.800 voor de basispolitiezorg. De totale hoeveelheid blauw is de afgelopen jaren nauwelijks gestegen, wel is er een verschuiving richting wijkwerk zichtbaar. Aan de andere kant mag de politie nooit 'nee' verkopen tegen mensen die 112 bellen, terwijl het reguliere buurtoverleg over hangjongeren wel een weekje kan wachten. Wijkagenten worden dus vaak ingezet voor andere taken: ze zijn 'de stopverf van de politie'. In tegenstelling tot wat veel politici schijnen te denken, lopen wijkagenten niet de hele dag op straat rond. Ze besteden hooguit één of twee uur per dag op straat. De rest van de tijd gaat op aan vergaderen en papierwerk.

Misverstand 3: Drugs moet je hard bestrijden

In 1970 verklaarde Richard Nixon de oorlog aan drugs. Nu zijn er meer gebruikers dan ooit. De oorlog tegen drugs heeft in Mexico (sinds 2006) aan ten minste 47.500 mensen het leven gekost, zo maakte de Mexicaanse regering in januari 2012 bekend. De *Global Commission on Drug Policy* concludeerde in 2011: 'The global war on drugs has failed'. Wetenschappers maken zich zorgen over het gebrek aan reflectie op het huidige drugsbeleid bij politici, die wereldwijd over het algemeen een keiharde aanpak voorstaan. In de Verenigde Staten zijn het opvallend vaak rechters of politiemensen die pleiten voor een andere aanpak. Zij weten als geen ander hoe zinloos de *war on drugs* is.

Minstens de helft van het werk van politie en justitie bestaat uit de jacht op drugs. In Nederland zit van alle gedetineerden 22 procent vast wegens overtreding van de Opiumwet. Dat is, na plegers van geweldsdelicten, de grootste groep gevangenen. De totale kosten voor de justitieketen zijn lastig te schatten, maar bedragen minimaal 2,2 miljard euro (in 2003), waarvan driekwart voor de bestrijding. Van het totaal aantal van 272 grootschalige opsporingsonderzoeken in 2009 waren er 203 gericht op drugs en dat percentage stijgt. Dat betekent dat de politie voor alle andere zaken die diepgaand en grootschalig onderzoek rechtvaardigen (kinderporno, vrouwenhandel, bankovervallen) slechts een kwart van de rechnercapaciteit kan vrijmaken. Een groeiend leger experts en oud-staatslieden pleit daarom voor legalisering van drugs. Daarmee verdwijnt het verslavingsprobleem niet, maar wordt het wel beheersbaar. Ambtenaren hebben, bij het in opdracht van het kabinet inventariseren van mogelijke bezuinigingen, al een keer uitgerekend dat legaliseren van hasj 183 miljoen aan kosten bij politie, justitie en bestuur bespaart en 260 miljoen euro aan belastingen oplevert.

Misverstand 4: Misdadgeld besmet de bovenwereld

Als we de verhalen van misdaadbestrijders mogen geloven, verdienen criminelen wereldwijd jaarlijks vele honderden miljarden euro's en dreigen ze daarmee de legale bovenwereld over te nemen. In werkelijkheid pakken politie en justitie jaarlijks niet meer dan een fooi door ze 'kaal te plukken'. Een traditioneel terugkerend cliché bij de schattingen is dat de overheid altijd slechts het 'topje van de ijsberg' onderschept. Daar hebben we meteen de kern van het probleem te pakken: niemand weet het en niemand kán het ook weten.

De 'Pluk-ze' wetgeving werd in de jaren negentig ingevoerd en de verwachting was dat het meer dan 200 miljoen per jaar zou opleveren. Een vroege evaluatie door criminoloog Hans Nelen bood in 2004 een teleurstellend beeld: er werd de eerste zeven jaar slechts negen miljoen binnengehaald. Maar liefst 84 procent van de zaken bleef onder een ton en slechts twee procent kwam boven een miljoen (in guldens). Sindsdien zijn de opbrengsten overigens wel gestegen tot enkele tientallen miljoenen euro's per jaar: 50 miljoen in 2009. De helft van dat geld bleek echter te bestaan uit een schikking met een aantal televisiebedrijven (onder meer SBS, RTL en Endemol) wegens dubieuze belspelletjes.

Niemand weet hoeveel miljoenen meer de politie met optimaal speurwerk zou kunnen vangen, omdat niemand weet hoeveel misdadgeld er is. Wat wel vaststaat is dat de opgeklopte miljardenbedragen niet bestaan: nergens ter wereld kunnen politie en inlichtingendiensten die fameuze honderden miljarden euro's en dollars van criminelen en terroristen vinden. Het zou in Nederland moeten gaan om bovenmenselijk slimme criminelen die er al decennia in slagen om jaar na jaar ongemerkt 18,5 miljard euro in de economie weg te sluisen (meer dan de kosten van het basisonderwijs, politie en verkeer bij elkaar) zonder dat iemand het merkt en er iets aan kan doen.

De gevreesde doorbraak naar de bovenwereld is ook nergens te vinden. De criminoloog Petrus van Duyne wijst erop (een beetje pesterig maar wel volledig terecht) dat alle affaires die de integriteit van de bovenwereld wél fundamenteel hebben aangetast uit die bovenwereld zelf kwamen: denk aan de recente vastgoedfraude, de bouwfraude en Vestia.

Criminelen opereren in tamelijk losse netwerken, die per deal of project samenwerken. De ongreijpbare supercrimineel is dus grotendeels een mythe: de meeste boeven houden er weinig tot niets aan over.

Misverstand 5: Zero tolerance werkt

De invoering van zero tolerance in New York is hét succesverhaal van de moderne misdaadbestrijding met in de hoofdrol burgemeester Rudolph Giuliani die de straten heeft heroverd op het tuig. Voorstanders van een harde aanpak gebruiken het graag als voorbeeld, maar het succes van zero tolerance is een sprookje. In werkelijkheid daalde de criminaliteit in heel Amerika al jaren – wrang genoeg vooral omdat twintig jaar daarvoor abortus was gelegaliseerd. De Nederlandse politie heeft zero tolerance nooit willen invoeren: het richt meer schade aan dan dat het goed doet.

Misverstand 6: De politie kan mensen een veilig gevoel geven

Burgers geven in enquêtes aan dat ze overlast, verloedering en vandalisme erger vinden dan ernstige criminaliteit. Hangjongeren zijn een groter probleem dan inbraken. De politie speelt daar ook op in, bijvoorbeeld in wervingscampagnes voor aankomende agenten. Op een foto zijn hangjongeren te zien in een portiek. Daarbij de wervende tekst: 'Kun jij duidelijk maken dat niets doen ook overlast geeft?' Deze poster geeft subliem aan wat het probleem is: er is eigenlijk geen probleem in strafrechtelijke zin en toch moet de politie iets doen. Maar wat? Voor veel burgers is overlast een groter probleem dan criminaliteit. Dat is ook niet zo raar, want verreweg de meeste wijken in Nederland zijn niet in de greep van criminelen.

Het aanpakken van zware criminaliteit vermindert angstgevoelens niet. Op angst is lastig vat te krijgen. Door lokale campagnes van de politie kan de angst soms eerder toe- dan afnemen. Uit een evaluatie van maar liefst 155.000 Britse *Neighbourhoodwatch*-programma's, waarbij burens met elkaar en de politie samenwerken, blijkt dat deze niet hebben geleid tot een afname van het aantal meldingen, er geen daling van de criminaliteitscijfers was en ook de angstgevoelens niet afnamen. Wel melden de bewoners betere contacten met de politie.

Het bij nieuwbouw van woningen inbouwen van preventiemaatregelen, zoals inbraakwerende deuren en ramen, blijkt een veel kosteneffectievere manier om inbraak te voorkomen dan bewoners zelf te stimuleren hun huis te beveiligen. Publiciteitscampagnes, preventieadvies en subsidies hebben weinig tot geen blijvend effect op preventiegedrag van bewoners. Algemene maatregelen die 'van bovenaf' worden ingevoerd werken beter: denk ook aan ingebouwde startonderbrekers in nieuwe auto's en verzonken navigatiesystemen in het dashboard. Die maatregelen zijn veel effectiever tegen diefstal dan voorlichting aan automobilisten.

6.4 Samenvatting wetenschappelijke inzichten

De belangrijkste inzichten uit de drie besproken publicaties worden hieronder samengevat.

Wat werkt

Sociale veiligheid

Verhogen pakkans leidt tot minder criminaliteit door verdachten 'uit de roulatie' te halen

Vrijheidsbeneming is effectief voor de duur van de detentie: veroordeelden zijn 'onschadelijk gemaakt'

Resocialisatieprogramma's en trainingen sociale vaardigheden zijn effectief, ook voor jongeren

Gefaseerde re-integratie en nazorg door toezicht en begeleiding verlagen recidive

Alternatieve straffen met opvoedingsondersteuning voor jongeren lijken effectief

Formeel toezicht door politie heeft generaal preventief effect, met name op *hot spots* en *hot times*

Zichtbare aanwezigheid van de politie is waarschijnlijk positief voor de veiligheidsbeleving

Functioneel toezicht, zoals huismeesters en conducteur, is veelbelovend

Gelegenheidsbeperking door technische beveiliging kan potentiële daders weerhouden van delicten

Leefbaarheid

Informeel buurttoezicht via burgerwachten heeft een gunstige invloed op de leefbaarheid

Sport en spel verminderen overlast: jongeren besteden hun tijd anders (maar passen hun gedrag niet aan)

Politie en justitie

Hot spot policing en het gericht aanpakken van probleemgebieden en veelplegers heeft zin

Het 'van bovenaf' verplicht opleggen van preventiemaatregelen werkt goed en kost relatief weinig

vergeleken met campagnes, adviezen en subsidies

Wat niet werkt

Sociale veiligheid

Verhogen pakkans heeft geen afschrikwekkende werking

Sneller en korter straffen leidt niet tot recidivevermindering

Scared straight programma's, zoals disciplinerende 'bootcamps', kunnen recidiveverhogend werken

Cameratoezicht leidt niet tot een veiliger gevoel en het is twijfelachtig of het criminaliteit/overlast voorkomt

Leefbaarheid

Meer sociale cohesie leidt niet tot verbetering van leefbaarheid: de causaliteit is waarschijnlijk andersom

Bewoners die instanties actief informeren dragen slechts gering bij aan leefbaarheid van de wijk

Als burgers zelf mogen bepalen welke problemen worden aangepakt, kan dit leiden tot aandacht voor problemen die voor de meerderheid van de bewoners geen issue zijn

Straatcoaches leiden niet tot een bewezen afname van overlast, criminaliteit of illegale activiteiten

De theorie achter gedragscodeprojecten is niet plausibel en de projecten bereiken weinig bewoners

Sport en spel leiden niet tot meer prosociaal gedrag van jongeren

Sport is geen sociaal bindmiddel: vooral reeds bestaande vriendschapsbanden worden bevestigd

Politie en justitie

Meer blauw op straat laten lopen of rondrijden (ongericht) heeft geen preventief effect

De *war on drugs* kost veel geld en capaciteit, maar leidt niet tot minder drugsgebruik of -handel

De integriteit van de bovenwereld wordt niet of nauwelijks aangetast door 'supercriminelen'

Zero tolerance is geen effectieve misdaadbestrijding

Het aanpakken van zware criminaliteit vermindert angstgevoelens niet: de angst kan juist toenemen

Campagnes, adviezen en subsidies om bewoners te stimuleren zelf preventiemaatregelen te nemen hebben weinig tot geen blijvend effect op preventiegedrag

7 Beoordeling maatregelen

In het *Actieplan integrale veiligheid 2013* zijn per prioriteit maatregelen gekozen om de doelstellingen te behalen. Er zijn in totaal 82 maatregelen in het Actieplan opgenomen voor negen prioriteiten. Deze maatregelen varieerden van ‘trainingen’ en ‘gezinsgericht casusoverleg’ tot ‘flexibel toezicht’ en ‘een onderzoek naar de outreachende werkwijze van nazorg aan ex-gedeteneerde jong-volwassenen’. Het pakket aan maatregelen was dus zeer divers. In de bijlage staan ze allemaal op een rij.

In het vorige hoofdstuk is besproken welke interventies bewezen effectief zijn en welke niet. In dit hoofdstuk worden de 82 maatregelen uit het Actieplan van Eindhoven afgezet tegen die wetenschappelijke kennis: is er theoretische of empirische steun voor de gekozen maatregelen?

Wetenschappelijke toets niet altijd mogelijk

Ook valt op dat de maatregelen niet allemaal zo concreet zijn dat ze kunnen worden gekoppeld aan een interventietheorie. Dat maakt de beoordeling van de wetenschappelijke plausibiliteit in die gevallen onmogelijk. Als er bij de maatregel immers niet expliciet wordt beschreven hoe inspanningen (input) tot resultaten (output) moeten leiden die het probleem kunnen oplossen (outcome), is een wetenschappelijke toetsing niet mogelijk. Deze constatering deed het SCP overigens ook: bij de onderzochte jeugdinterventies werden geen mechanismen beschreven die middelen aan doelen koppelden. Er werden alleen problemen (delinquent gedrag) verbonden met oorzaken (schooluitval, alcoholgebruik e.d.). De plausibiliteit van de aanpak kon daardoor niet worden beoordeeld. Dit geldt ook voor sommige maatregelen uit het Integraal Veiligheidsbeleid van Eindhoven.

7.1 Wat doet Eindhoven?

In de bijlagen is een overzicht opgenomen van alle maatregelen die zijn getroffen. Daarbij is per maatregel aangegeven of er wetenschappelijke onderbouwing voor is. Opvallend is overigens dat het aantal maatregelen per prioriteit sterk verschilt. Bij de bestrijding van woonoverlast zijn vijf maatregelen benoemd, terwijl er voor de aanpak van vermogensdelicten maar liefst negentien maatregelen zijn benoemd. In deze paragraaf vatten we de grote lijnen samen.

Pakkans en vrijheidsbeneming

Verhogen van de pakkans en vrijheidsbeneming haalt verdachten ‘uit de roulatie’. Daardoor zijn deze maatregelen effectief. De gemeente Eindhoven speelt niet de hoofdrol in de strafrechtelijke handhaving (dat doen politie en OM), maar in de gekozen maatregelen zijn wel voorbeelden te vinden van een dadergerichte aanpak. Dit is het geval bij vermogenscriminaliteit (dadergerichte Top X), geweld (aanpak door politie en OM, tijdelijke huisverboden, hardere aanpak pleger), georganiseerde criminaliteit (persoonsgerichte aanpak), Veilig Uitgaan (collectieve horeca ontzegging) en Jeugd & Veiligheid (Top X). Verhogen van de pakkans heeft echter geen afschrikwekkend effect, zo blijkt uit de literatuur. Vrijheidsbeneming werkt door het uit de roulatie

halen van verdachten. Dat uitgangspunt is niet expliciet geformuleerd in de maatregelen, terwijl het dus wel het ingrediënt is dat werkzaam is. Daar zou meer de nadruk op kunnen worden gelegd. De effectiviteit van de opsporing wordt in sterke mate bepaald door de snelheid waarmee opsporingsorganisaties reageren op strafbare feiten. Uit Nederlands onderzoek is bekend dat 80 tot 90% van de bekend geworden verdachten op heterdaad of binnen drie uur na het begaan van een strafbaar feit zijn gepakt. Deze zogenaamde heterdaadkracht is dus elementair voor de effectiviteit van de opsporing. Ook internationaal is er sterk empirisch bewijs dat de snelheid van reageren op strafbare feiten bijdraagt aan het ophelderen van die feiten. De politie Zuiderpark is in 2011, in nauwe samenwerking met Politie en Wetenschap, bij het Winkelcentrum De Leyweg als één van de eerste aan de slag gegaan met het concept heterdaadkracht. Het doel van het vergroten van de heterdaadkracht is primair het verhogen van het aantal waargenomen delicten. Dit moet vervolgens leiden tot meer aanhoudingen en een grotere pakkans, een hoger ophelderingspercentage, een betere verdachtenratio en uiteindelijk meer veiligheid. DSP-groep begeleidde de pilot en onderzocht de resultaten. Deze bleken positief: meer aangiften en meldingen leidden inderdaad tot meer aanhoudingen en uiteindelijk bleek deze vorm van repressie ook preventief te werken. Het rapport is te vinden op de website van DSP-groep.

Toezicht

Toezicht werkt: zichtbare aanwezigheid van politie en functioneel toezicht leidt tot meer veiligheid en een veiliger gevoel, maar dan wel op *hot spots* en *hot times*. Ongericht toezicht ('Meer blauw op straat') heeft geen preventief effect. Een belangrijke algemene les uit de literatuur over politie en veiligheid is dan ook dat een effectieve aanpak vooral een gerichte aanpak is.

Intensiever en gericht toezicht maakt onderdeel uit van de maatregelen die Eindhoven kiest.

Toezicht is onderdeel van de inzet bij de volgende prioriteiten: vermogenscriminaliteit (Slim Samen Toezien, flexibele intensivering toezicht), Veilig Uitgaan (toezicht op naleving nieuwe Drank- en Horecawet) en Jeugd & Veiligheid (flexibele intensivering toezicht). Er is dus aandacht voor specifieke lokaties (hot spots) of personen (hot shots) en dat blijkt een veelbelovende aanpak te zijn.

Gelegenheidsbeperking

Gelegenheidsbeperking door technische beveiliging kan potentiële daders weerhouden van delicten. Dan gaat het om hang- en sluitwerk op woningen, maar ook om startonderbrekers in auto's of smartphones die op afstand onbruikbaar kunnen worden gemaakt als ze zijn gestolen. Ook de maatregel onder Veilig Uitgaan om gebruik van veiligheidsglazen te stimuleren is een voorbeeld van veilig ontwerp: de gelegenheid om met een kapot glas ernstig letsel toe te brengen is fysiek weggenomen.

Een ander interessant voorbeeld van gelegenheidsbeperking is de aanpak van heling die onderdeel uitmaakt van het veiligheidsplan. Als de markt voor gestolen goederen op die manier effectief wordt gehinderd, maakt dit criminaliteit minder aantrekkelijk.

Bij de prioriteit Veilig Uitgaan is expliciet gekozen voor *Designing Out Crime* en ook in de trajecten die onder de vlag van KVO of KVVU lopen, speelt veilig ontwerp een rol.

De inzichten van ontwerp en gelegenheidsbeperking zijn dus wel degelijk onderdeel van het veiligheidsplan, maar nog niet op alle prioriteiten. Veilig ontwerp en beheer is een bewezen effectieve maatregel: 'It's easier to change places than people'. Deze manier van denken over

overlast en criminaliteit wordt nog niet consequent gehanteerd in het veiligheidsbeleid van de gemeente. Eindhoven kan overwegen – net als sommige andere gemeenten al doen – om bij ingrepen in de openbare ruimte standaard een Veiligheids Effect Rapportage (VER) te laten opstellen om problemen bij voorbaat te voorkomen. Ook bij het oplossen van bestaande problemen kunnen de principes van veilig ontwerp en beheer worden toegepast. Door met de ogen van een ontwerper naar de omgeving, de inrichting, de situatie en de gebruikers van een plek te kijken, kunnen veel oorzaken van overlast en geweld vaak al worden weggenomen. Door louter te focussen op daders en slachtoffers (en dus niet op de situatie waar die twee elkaar tegenkomen), worden veel mogelijke oplossingen gemist. Deze invalshoek blijkt te werken en zou de komende jaren dus meer aandacht kunnen krijgen.

Burgers betrekken

Het betrekken van burgers bij veiligheid werkt niet altijd positief, zo blijkt uit de literatuur. Meer sociale cohesie, actief laten informeren van instanties door bewoners, burgers laten bepalen welke problemen worden aangepakt: allemaal voorbeelden van maatregelen die zelfs averechts kunnen werken of in elk geval niet het beoogde resultaat hebben. Een belangrijk probleem met veel van deze interventies is, zo blijkt uit de literatuur, dat vaak slechts een kleine groep bewoners wordt bereikt.

Het actief informeren van bewoners over criminaliteit om ze te stimuleren preventiemaatregelen te treffen heeft weinig tot geen blijvend effect, zo blijkt. Campagnes, adviezen en subsidies werken minder goed dan het 'van bovenaf' opleggen van maatregelen en is ook nog eens relatief duur. Bij de aanpak van vermogenscriminaliteit is één van de maatregelen het gezamenlijk installeren van technopreventieve maatregelen. Omdat (technische) beveiliging, zoals extra hang- en sluitwerk vaak goed werkt omdat het potentiële daders weerhoudt van het plegen van delicten, is het effect daarvan waarschijnlijk positief. Maar het stimuleren van bewustwording en gedragsaanpassing van bewoners, autobezitters en ondernemers is ook een expliciet doel in het veiligheidsplan. De literatuur laat zien dat activiteiten die zich daarop richten meestal weinig tot geen blijvend effect hebben. Daarom zouden deze maatregelen moeten worden heroverwogen. De focus moet niet liggen op het bereiken van zoveel mogelijk mensen, maar op het bereiken van de juiste mensen met de juiste boodschap.

Informeel buurttoezicht via burgerwachten heeft wel een gunstige invloed op de leefbaarheid. In Eindhoven worden buurtpreventieteams ingezet tegen vermogenscriminaliteit en dat is dus een veelbelovende maatregel.

8 Rationeel beleid

In de voorgaande hoofdstukken ging het over de vraag of er wetenschappelijke onderbouwing is voor de maatregelen die de gemeente Eindhoven inzet. Maar een plausible of bewezen effectieve maatregel is niet genoeg voor een succesvol gemeentelijk veiligheidsbeleid. Minstens zo belangrijk is de implementatie van de maatregelen: een goed idee moet immers ook nog goed worden uitgevoerd. En er zijn nog meer eisen aan een rationeel veiligheidsbeleid. In dit hoofdstuk geven we aan waar rekening mee moet worden gehouden voordat sprake kan zijn van een rationeel en wetenschappelijk goed onderbouwd veiligheidsbeleid.

8.1 Implementatie

In de voorgaande hoofdstukken ging het vooral over de vraag of er wetenschappelijke steun is voor de gekozen maatregelen. Maar een bewezen effectieve maatregel is niet genoeg: de maatregel moet ook goed worden geïmplementeerd. Het inzetten van meer politie in een uitgaansgebied na sluitingstijd kan het aantal geweldsdelicten verminderen. Dat is theoretisch in elk geval plausibel. Maar als het aantal beoogde surveillances niet kan worden gerealiseerd omdat de politie onvoldoende capaciteit heeft, zal het niet tot een daling van de cijfers leiden. Dat kan op termijn leiden tot twijfel aan de theorie: meer politietoezicht op *hot spots* en *hot times* werkt blijkbaar toch niet. Maar dat is niet terecht: het idee blijft goed, maar moet beter worden uitgevoerd.

De laatste jaren komt er steeds meer aandacht voor implementatie. Het blijkt namelijk dat *evidenced based* beleid – dus gebaseerd op interventies die wetenschappelijk bewezen zijn – niet altijd tot de beoogde resultaten leidt. Sterker nog: uit onderzoek naar twintig erkende gedragsinterventies voor gedetineerden⁵ bleek dat het tegenovergestelde effect werd bereikt als de interventie niet volgens afspraak werd uitgevoerd: de recidive werd er juist door verhoogd. Geen van de twintig onderzochte interventies was volgens plan geïmplementeerd: er waren altijd meerdere onderdelen waarop de implementatie afweek van de bedoelingen.

Onwetendheid bij degenen die de maatregel moeten implementeren, of ongemotiveerdheid en weerstand waren belangrijke oorzaken. Bij uitvoerders kunnen ook eigen belangen spelen die belemmerend werken. En soms vertoonden mensen simpelweg irrationeel gedrag dat niet altijd verklaarbaar was. Ook sloten sommige interventies niet goed aan op de doelgroep: door een te klein aantal deelnemers werd bijvoorbeeld soms besloten de criteria voor toelating aan het programma te versoepelen, zodat ook mensen deelnamen waar de interventie helemaal niet geschikt voor was. Tot slot bleek dat organisaties niet altijd in staat zijn de interventies te laten werken: nieuwe interventies mislukten vaak als er net een reorganisatie was geweest of als deze op til stond. Dat blijkt geen goed moment om met een nieuwe interventie te beginnen.

Noot 5 Van Ooyen-Houben, Nas en Mulder (2011), 'What works en What goes wrong? Over evidence-based beleid in de dagelijkse praktijk', in: *Justitiële Verkenningen*, 2011, 5.

Dit soort kwesties spelen natuurlijk niet alleen bij gedragsinterventies voor gedetineerden: het speelt bij alle maatregelen een rol. Elke maatregel waarvoor in het veiligheidsbeleid van de gemeente Eindhoven wordt gekozen moet dus goed worden uitgevoerd.

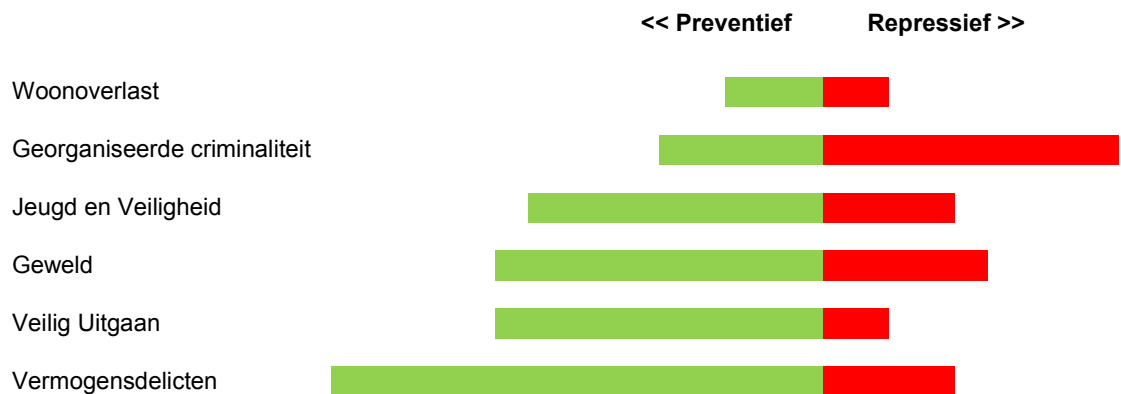
8.2 Meten en informatiebronnen

Zelfs als er alleen maatregelen worden gekozen die bewezen effectief zijn én als deze allemaal goed worden geïmplementeerd, kan een maatregel nog 'mislukken' door *measurement failure*. Een voorbeeld is de maatregel die hierboven werd besproken: meer toezicht door de politie in uitgaansgebieden. Als het aantal geregistreerde geweldsmisdrijven als informatiebron wordt gekozen, is het goed mogelijk dat meer politietoezicht leidt tot *meer* geregistreerd geweld. De onterechte conclusie zou dan luiden dat politie op *hot spots* en *hot times* tot meer geweld leidt. De juiste conclusie is natuurlijk een andere: politieregistraties zijn niet bruikbaar als informatiebron voor de hoeveelheid geweld op straat. Dit delict wordt namelijk bijna nooit gemeld of aangegeven en dus kan het aantal aangiften sterk stijgen zonder dat dit betekent dat er meer geweld is. Er moet gewoon een andere informatiebron worden gekozen dan het aantal aangiften.

Het bewijzen van effectiviteit vereist vaak langlopend onderzoek dat dus ook kostbaar is. Daarom worden de meeste interventies niet grondig onderzocht. De minimale onderzoeksopzet om een causaal verband te kunnen bewijzen, bestaat uit een voor- en nameting met een parallel onderzoek in een controlegroep of controlegebied. De meeste evaluaties voldoen niet aan die eisen: van de 51 gemeentelijke evaluaties van cameratoezicht die tussen 2007 en 2010 waren uitgevoerd, bleken er bijvoorbeeld slechts negen aan deze eisen te voldoen. In die negen studies werden vier keer positieve effecten gerapporteerd en vier keer negatieve effecten. Eén keer was er geen effect. De evaluaties die niet aan de eisen van goed onderzoek voldeden (meestal omdat er geen controleggebied werd onderzocht) kwamen allemaal wel tot positieve conclusies. De criminaliteit daalde in alle gevallen. Dat is logisch: overal daalde de criminaliteit. Uit dit voorbeeld blijkt hoe belangrijk het is om niet alleen een goede theorie en goede implementatie te hebben. Ook het meten van effecten is een voorwaarde om te kunnen bepalen of een bepaalde maatregel moet worden voortgezet, uitgebreid of gestopt.

8.3 Zorg dat het pakket van maatregelen volledig is

Los van alle voorgaande uitdagingen is een voorwaarde voor effectief veiligheidsbeleid een goed passend en volledig pakket aan maatregelen. Het is niet alleen belangrijk dat maatregelen worden gekozen die bewezen effectief zijn, maar ook dat er een logische samenhang zit in het pakket van maatregelen. Hoe zeker zijn we dat als we alle gekozen maatregelen volgens afspraak uitvoeren de beoogde doelen bereiken? Eén manier om de volledigheid van het pakket aan maatregelen te bepalen is te kijken naar de verhouding tussen het aantal repressieve en preventieve maatregelen. Dit is gedaan voor de 82 maatregelen uit het veiligheidsplan.



In totaal blijken er 52 preventieve en 26 repressieve maatregelen te zijn. Vier maatregelen konden niet worden ingedeeld, bijvoorbeeld omdat ze gingen over organisatorische afspraken en niet over een bepaalde interventie. Waar het moeilijk was, maar waar ‘tussen de regels door’ wel een doel kon worden gevonden, hebben wij op basis van onze eigen – en dus subjectieve – inschatting gekozen voor het label preventief of repressief. Zie bijlage 5 voor een overzicht van alle maatregelen en onze beoordeling daarvan.

Bij vijf prioriteiten is het aantal preventieve maatregelen groter dan het aantal repressieve maatregelen. Georganiseerde criminaliteit is de uitzondering: daar zijn meer repressieve dan preventieve maatregelen gekozen. In het veiligheidsveld is het logisch dat een gemeente meer aan preventie doet dan aan repressie. Partners als politie en openbaar ministerie richten zich met name op repressie. Maar dit soort overzichten kunnen wel helpen om te bepalen of de verhouding in overeenstemming is met de beoogde insteek van het beleid.

Leren en verbeteren

Het opstellen van een veiligheidsbeleid dat rekening houdt met alle voorgaande valkuilen is – ook al gebeurt het nog niet overal – haalbaar voor de meeste gemeenten. Maar een echt rationeel veiligheidsbeleid vereist een continu lerende organisatie. De maatregelen moeten in een beleidslogica worden verwerkt die vervolgens in de praktijk wordt getoetst. Aan de hand van periodieke evaluaties moeten daarnaast ook aanpassingen worden doorgevoerd. De kwaliteitscirkel van Deming (plan-do-check-act) is makkelijk gezegd, maar moeilijk gedaan.

Bijlagen

Bijlage 1 Lagerhuis debatten

Er waren twee mogelijke prioriteiten, cybercrime en onveiligheidsbeleving, die uitgebreid zijn besproken met professionals en de leden van de raads werkgroep veiligheid. Met hen zijn Lagerhuisdebatten gevoerd om alle mogelijke argumenten voor of tegen opname van deze twee onderwerpen als prioriteit boven tafel te krijgen. De deelnemers aan de Lagerhuisdebatten konden niet kiezen of ze in het 'voor' of 'tegen' kamp werden ingedeeld: zij moesten uitstijgen boven hun eigen mening.

Veiligheidsbeleving

Voor:

- De gemeente doet al jaren heel veel aan het verbeteren van de objectieve veiligheid en daarin worden ook resultaten geboekt. Maar het gevoel van veiligheid blijft achter: het verbetert niet automatisch als de objectieve veiligheid beter wordt. Daarom moet het blijkbaar als een op zich staand veiligheidsprobleem worden geadresseerd als we het willen verbeteren.
- De impact die delicten hebben vinden we als gemeente belangrijk. En bij impact gaat het per definitie om een gevoel en niet (alleen) om feiten.
- Het opnemen van dit onderwerp als prioriteit is goed voor het betrekken van de burger: we doen zo ontzettend veel aan het bestrijden van onveiligheid, maar onze PR is slecht. Bijna niemand weet hoe goed we bezig zijn. Door het benoemen tot prioriteit kun je hier echt in investeren.
- Je kan dit niet laten liggen met als argument dat het alleen maar aan de media ligt. Als een krant de onveiligste steden van Nederland op een rij zet en Eindhoven in dat rijtje staat, moet je daar als gemeente een adequaat antwoord op hebben. Daar moet je je op voorbereiden door het als prioriteit te benoemen.

Tegen:

- Het gevoel van veiligheid is een gevolg van goede objectieve veiligheid. Daar moet je als gemeente dus al je energie in steken: het gevoel is 'zo zacht als boter'.
- Er is te weinig kennis over hoe je veiligheidsbeleving kunt beïnvloeden, dus we kunnen het wel als prioriteit benoemen, maar dan nog weten we niet wat we moeten doen.
- Veiligheidsbeleving is een aspect dat moet worden meegenomen binnen de andere prioriteiten. Het is geen doel, maar een aanpak.
- Burgers moeten dit zelf oppakken. De dialoog tussen bewoners, ondernemers en anderen verbetert het veiligheidsgevoel. De gemeente kan hooguit wat doen door successen beter te communiceren.

Cybercrime

Voor:

- Social media bieden een nieuwe mogelijkheid om anoniem criminaliteit te plegen. Het gaat om ernstige feiten waar vooral jongeren heel veel last van hebben: afpersen, pesten en het publiceren van naaktfoto's bijvoorbeeld. De gemeente heeft een taak in het bestrijden van deze verborgen criminaliteit. We moeten normen met elkaar afspreken en ook voorlichting richting ouders is belangrijk.
- Als gemeente heb je een taak om signalen uit de virtuele wereld op te pikken die van invloed kunnen zijn op de openbare orde veiligheid. Denk maar aan de Project X rellen. Het kan de burgemeester ernstig schaden als je hier niet adequaat op inspeelt.
- Dit betreft een breed probleem met verstrekkende gevolgen. Zo gaat het ook om identiteitsdiefstal of –fraude. De gegevens van de gemeente zijn heel veel waard en ze zijn kwetsbaar.

Tegen:

- Er is geen verschil tussen cybercrime en gewone 'crime' – het speelt zich alleen in de virtuele ruimte af. Cybercrime heeft echter altijd een component in de gewone wereld. Je moet dus gewoon een paragraaf 'cybercrime' opnemen binnen elke andere prioriteit en er geen aparte prioriteit van maken.
- De bestrijding van cybercrime staat nog in de kinderschoenen; zelfs de politie begint nog maar net te ontdekken wat het is, hoe groot het probleem is en welke aanpak werkt. Als gemeente moeten we dat eerst maar eens afwachten.
- Cybercrime is het stelen van virtuele gegevens en dat kan vanaf elke plek waar men internet heeft. Dat kunnen wij niet als gemeente met een afgebakend geografisch territorium oplossen. Dat moet landelijk of internationaal worden opgepakt.
- Het beveiligen van onze NAW-gegevens is onderdeel van de reguliere bedrijfsvoering van de gemeente en dat is al prima onder controle, net als het fysieke toegangsbeheer en de reguliere beveiliging. Je hoeft daar geen aparte taak van te maken.

Bijlage 2 Andere gemeenten

Tilburg: Kadernota 2012 – 2015

- Woninginbraken
- Stevige aanpak van geweld
- Gezamenlijke actie georganiseerde misdaad
- Veilig wonen in wijken
- Doorontwikkeling persoonsgerichte aanpak
- Preventie
- Veiligheidsbeleving

Amsterdam: Veiligheidsplan 2012 – 2014

- Topprioriteiten:
 - Top 600
 - Mensenhandel en prostitutie
 - Discriminatie/ hatecrimes
- Doelgroepen:
 - Jeugd
 - Verslaafde veelplegers
- Thema's:
 - Zeden
 - Geweld achter de voordeur
 - Taxi's
 - Openbaar vervoer
 - Veilig Ondernemen

Nijmegen: Beleidskader IV 2012 – 2014

Verminderen criminaliteit

- Aanpak veelplegers en nazorg ex-gedetineerden

Afname geweld en agressie

- Aanpak huiselijk geweld
- Aanpak overvallen

Overlast en ernstige verloedering

- Aanpak jeugd
- Straatcoaches
- Veilig wijkteams

Bijzondere veiligheidsprojecten

- Aanpak discriminatie
- Aanpak radicalisering
- Aanpak buurtbemiddeling
- Doorontwikkeling veiligheidsgerelateerd toezicht
- Preventie, voorlichting en actieve burgerparticipatie
- Flexibel budget voor maatschappelijke onrust
- Regulering tippelzone

Bijlage 3 Onderzoeksverantwoording

Het traject om te komen tot een voorstel voor de prioriteiten bestond uit twee fasen:

A Informatie verzamelen

Stap 1 Analyse beleidskader IVB 2010-2013

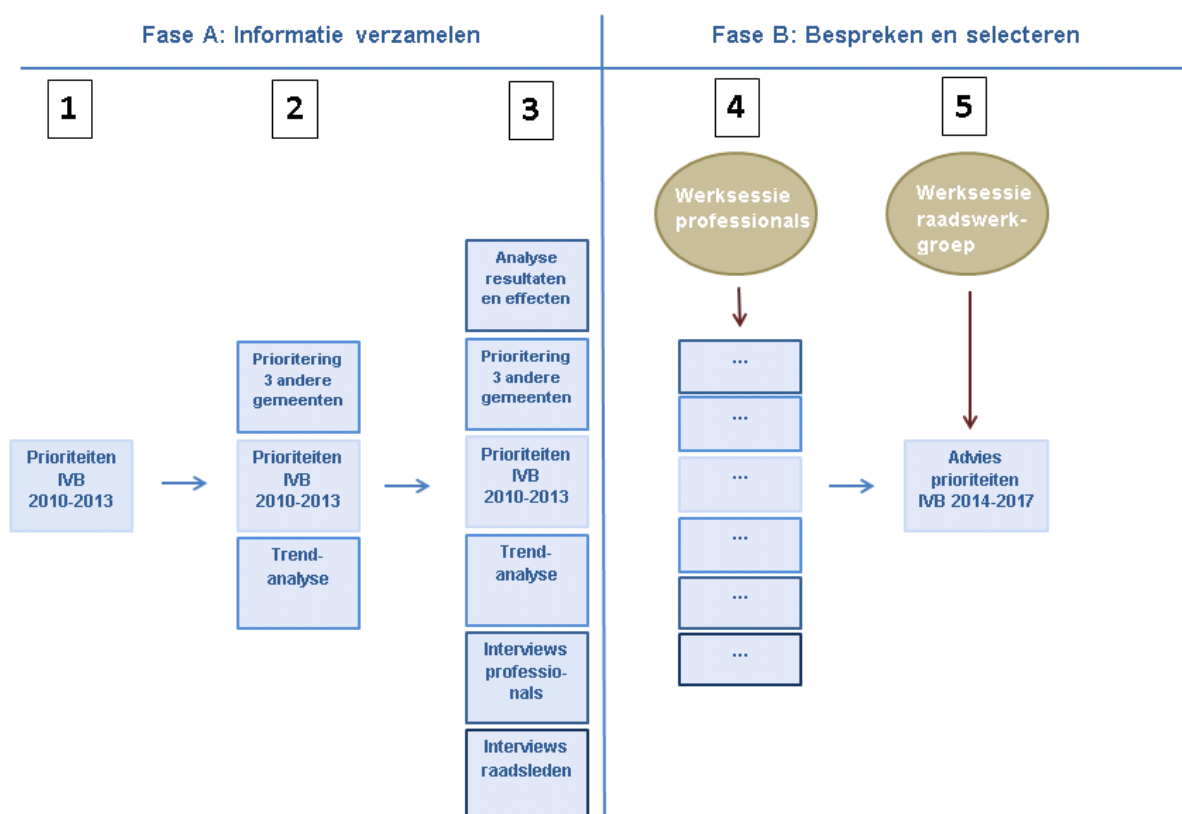
Stap 2 Analyse trendsignalement CCV en IVB drie gemeenten

Stap 3 Analyse resultaten en effecten IVB 2010-2013 en interviews professionals en leden van de raadswerkgroep veiligheid

B Bespreken en selecteren

Stap 4 Sessie met professionals: terugbrengen longlist tot shortlist.

Stap 5 Sessie met raadswerkgroep: informeren over resultaten, discussie en prioriteiten benoemen.



Bijlage 4 Geïnterviewde personen

Bestuurders	<ul style="list-style-type: none"> • Dhr. Van Gijzel • Mw. Scholten • Dhr. Depla • Mw. List
Raadswerkgroep veiligheid	<ul style="list-style-type: none"> • Mw. Verhees • Dhr. Oosterveer • Dhr. Verkroost • Mw. Hofman • Dhr. Bouassria • Dhr. Langman • Dhr. Rijnders
Sector gebiedsontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> • Mw. Linda van den Heuvel • Erik van Kessel
Sector Mens & maatschappij	<ul style="list-style-type: none"> • Marcel Smit • Rene Kerkwijk
Sector vergunningen, T & HH	<ul style="list-style-type: none"> • Evan Frank • Rob Veneman
Sector veiligheid & bestuur – Managers IVB	<ul style="list-style-type: none"> • Sytske Klarenbeek • Eefje Smits • Robert Kuipers • Susan Place
Sector veiligheid & bestuur – Intelligence	<ul style="list-style-type: none"> • Rianne van Lomm • Robert Tros • Silvie van Halder
Sector veiligheid & bestuur – Bestuursadviseurs	<ul style="list-style-type: none"> • Martijn Schavemaker • Floris van Laanen • Nicole Hendriks
Politie	<ul style="list-style-type: none"> • Bert Schellekens • Judie Trouwborst • Vincent van Doremale • Andries de Vries • Maarten Manders
Veiligheidshuis	<ul style="list-style-type: none"> • Frank van den Broek • Chris Geerts • Koby Kooijmans
OM	<ul style="list-style-type: none"> • Guy Friedrichs • Mark de Jong
RIEC	<ul style="list-style-type: none"> • Karin van den Eijnde

Bijlage 5 Maatregelen beoordeeld

De maatregelen uit het Actieplan integrale veiligheid 2013 hebben we ingedeeld in de categorieën preventief en repressief en beoordeeld op effectiviteit aan de hand van de informatie uit de drie gezaghebbende Nederlandse publicaties. Zoals we op pagina 29 al aangaven geven deze publicaties een 'state of the art' overzicht van de wetenschap. Het is echter geen dekkend overzicht; het was voor dit onderzoek niet mogelijk de enorme berg wetenschappelijke publicaties die iets zeggen over de effectiviteit van interventies te behandelen.

Preventief
Repressief

Effectief
Onderdeel effectief
Vaag
Organisatie

Vaag	Niet concreet genoeg om te beoordelen: het ligt er aan hoe de gemeente dit precies invult voordat er een uitspraak over kan worden gedaan.
Organisatie	Gaat niet (direct) over een mechanisme dat zich richt op publiek, daders of doelwitten, maar over interne verdeling van taken, afspraken en verantwoordelijkheden. Daar is geen algemene wetenschappelijk bewezen kennis over.

Vermogenscriminaliteit

	Maatregel	Lessen uit literatuur
1	Slim Samen Toezien	Het blijkt dat verschillende vormen van functioneel toezicht (stadswachten, huismeesters, controleurs binnen het openbaar vervoer, particuliere beveiliging, buurtconciërges e.d.) effectief zijn in het terugdringen en voorkomen van criminaliteit.
2	Flexibele intensivering toezicht	
3	Burgernet/ BIN / Burenalert	Het organiseren van buurtpreventie, waarbij buurtbewoners toezicht uitoefenen (ogen en oren, kennen en gekend worden) binnen de eigen woonbuurt en gezamenlijk allerlei preventieactiviteiten in gang zetten (bijvoorbeeld gezamenlijke installatie van technopreventieve maatregelen, ophogen van zichtbaarheid en toegankelijkheid binnen de buurt) blijkt effectief.
4	Ondersteuning buurtpreventieteams	
5	KVO	Een onderdeel van de KVO-aanpak is effectief: er gaat een preventief effect uit van een goede beveiliging door middel van technische en sociale maatregelen.
6	Donkere Dagen Offensief	Selectie en focus binnen de hotspotsaanpak zijn kernwoorden. De aanpak van hotspots is wetenschappelijk gezien zeer goed geëvalueerd en deze aanpak leidt tot een forse beheersing van de criminaliteit, zonder dat er sprake is

		van een verplaatsing van de criminaliteit naar andere locaties.	
7	Stimuleren bewustwording en gedragsaanpassing burgers		
8	Wijkveiligheidsschouwen		
9	PKVV	Bewezen effectief	
10	Stimuleren bewustwording en gedragsaanpassing autobezitters		
11	Communicatie met ondernemers		
12	Pilot WXL		
13	Veiligheidschecks	Het ophogen van het algemene beveiligingsniveau werkt, maar het is niet duidelijk of dat daadwerkelijk gebeurt na de checks.	
14	Handhaving verkeerd gestalde fietsen	Deze twee maatregelen zijn gebaseerd op de 'Broken windows-theorie': volgens deze theorie heeft zichtbare verloedering en verwaarlozing van buurten invloed op het gedrag van mensen. De theorie is veelbelovend, maar nooit bewezen.	
15	Ruimen weesfietsen en -wrakken		
16	Dadergerichte Top X	De top X aanpak blijkt effectief. Hierbij is een gerichte persoonsgerichte aanpak van veelplegers de toegepaste strategie.	
17	Aanpak heling door tussenhandel	De besproken literatuur zegt niets over aanpak van heling. Er is wel een theorie die beweert dat door de aanpak van heling de waarde van goederen vermindert waardoor de kans op diefstal verkleint (CRAVED-theorie) ⁶	
18	Aanpak heling (fietsenhandelaren)		
19	Live View		

Woonoverlast

	Maatregel	Lessen uit literatuur	
1	Continueren advies- en meldpunt woonoverlast	Dit is een informatiebron.	
2	Continueren Buurtbemiddeling/ jongerenbuurtbemiddeling	Buurtbemiddeling is een bewezen effectieve aanpak. De aanpak is meerdere keren geëvalueerd en ook de aanpak zelf stimuleert het uitvoeren van een evaluatie.	
3	Ontwikkelen en uitvoeren aanpak asociaal/ crimineel gedrag		
4	Continueren RCF-project G.A.L.O.P.		
5	Top 10 Huisjesmelkers	De top X aanpak blijkt effectief. Hierbij is een gerichte persoonsgerichte aanpak van veelplegers de toegepaste strategie.	
6	Ontwikkelen indicatoren voor operationeel en strategisch management	Een informatiebron. (Opvallend is dat er bij woonoverlast twee keer een informatiebron wordt genoemd: kennelijk is onbekendheid met de omvang en de plek dus het probleem. Als dat leidt tot hot spot beleid is het goed, maar verzamelen om het verzamelen niet)	

Noot 6 Zie: www.veilig-ontwerp-beheer.nl/maatregelen/craved-criteria

Geweld

	Maatregel	Lessen uit literatuur	
1	Frontoffice Steunpunt Huiselijk Geweld		
2	Backoffice Steunpunt Huiselijk Geweld		
3	Wet Meldcode		
4	Inzetten van social media	Kan goed werken maar ook averechts afhankelijk van invulling	
5	Systeemgerichte aanpak	Het onderdeel opvoedingsondersteuning is een effectieve interventie.	
6	Common coupleviolence		
7	Vergroten aandeel informele hulp	-	
8	Informatie en advies	Onderdeel hiervan is het 'Maatjescontact'. Dit is een mentorprogramma en dat is een effectieve interventie.	
9	Gezinsgerichte casuoverleg		
10	Trainingen		
11	ZSM aanpak politie en OM	Het blijkt dat een aantal kenmerken een effectieve politiezorg bepaalt. Het gaat dan om een gerichte aanpak van (potentiële) daders, slachtoffers en plekken en pleegtijden. Verder is er sprake van een gericht beleid waarbij rekening wordt gehouden met de wensen en verwachtingen van inwoners. Tot slot is een gedegen criminaliteitsanalyse een must.	
12	Tijdelijke huisverboden		
13	Het inzetten van drang en dwang		
14	Code Rood		
15	Hardere aanpak pleger		

Georganiseerde criminaliteit

	Maatregel	Lessen uit literatuur	
1	Coffeeshopbeleid	Voor alle maatregelen binnen de prioriteit Georganiseerde criminaliteit geldt dat de politie in staat blijkt om criminaliteit te reduceren door (gedwongen) samenwerking en informatie-uitwisseling met lokale overheden en andere partijen: dit is de strategie van het zogenaamde <i>third party policing</i> . Hoe beter de politie beleidsmatig de (oorzakelijke) factoren in relatie met criminaliteit kan identificeren, hoe minder criminaliteit er is. Per maatregel is niet te beoordelen in hoeverre deze naar verwachting effectief zullen zijn.	
2	Project Baekelandplein		
3	Wet regulering en bestrijding misstanden seksbranche		
4	BIBOB		
5	1% motorclubs/ outlawbikers		
6	Aanpak hennepkwekerijen en controles coffee- en growshops		
7	Plan van aanpak mensenhandel Brabant oost		
8	Project Wodan		
9	Illegaal gokken		
10	Witwassen		
11	Vastgoedfraude		
12	Persoonsgerichte aanpak/ RIEC casussen		
13	Borgen aanpak georganiseerde criminaliteit binnen gemeente		
14	Woonwagenlocaties		
15	Coffeeshops en pilot		-

Veilig Uitgaan

	Maatregel	Lessen uit literatuur	
1	Continuering van het project 'Uit met ouders'	-	
2	Continuering van het project 'Laat je niet flessen'	-	
3	Implementatie nieuwe drank- en horecawet met bijbehorende toezicht en handhaving		
4	Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan	Een onderdeel van de KVVU-aanpak is effectief: er gaat een preventief effect uit van een goede beveiliging door middel van technische en sociale maatregelen.	
5	Strategisch portiersoverleg	Het blijkt dat verschillende vormen van functioneel toezicht (stadswachten, huismeesters, controleurs binnen het openbaar vervoer, particuliere beveiliging, buurtconciërges e.d.) effectief zijn in het terugdringen en voorkomen van criminaliteit.	
6	Operationeel portiersoverleg		
7	Aanpak happy hours	-	
8	Handhaving gebruik veiligheidsglas	Veilig Ontwerp en Beheer werkt	
9	Stratumseind 2.0	-	
10	Designing Out Crime	De gelegenheid maakt de dader: ' <i>It is easier to change places than people</i> ' (Ron Clarke). Er gaat een veel groter preventief effect uit van goede beveiliging door middel van technische en sociale maatregelen dan van pogingen de persoonlijkheid of levenssfeer van de (potentiële) dader direct te beïnvloeden.	
11	Implementatie en uitrol gebruik Collectieve Horeca Ontzegging	Dit is een combinatie tussen een <i>hotspot</i> en een <i>hotshot</i> aanpak en dit geeft een duidelijke focus.	
12	Aanpak georganiseerde criminaliteit binnen de horeca	-	
13	Inspelen op de verwachte verhoging van de leeftijdsgrens voor alcohol naar 18 jaar		
14	Stratumseind evenemententerrein	-	

Jeugd en Veiligheid

	Maatregel	Lessen uit literatuur	
1	Deskundigheidsbevordering en –benutting		
2	Inzet van groeps- en omgevingsgerichte instrumenten		
3	Sociale media		
4	Verbinding JIB en zorgstructuur op scholen	Vroegtijdige persoonsgerichte interventies kunnen op lange termijn van 10 tot 15 jaar besparingen opleveren in termen van uitkeringen, medische kosten, onderwijskosten, justitiële kosten, en kosten bij slachtoffers van misdrijven. Uit een handjevol Noord-Amerikaanse studies komt de aanwijzing dat dit kosteneffectief kan zijn.	
5	Bewaking van opgebouwde kwaliteit van outreachend werken op risicojeugd vanuit JIB		
6	Onderzoeken outreachende werkwijze van nazorg aan ex-gedetineerde jong-volwassenen		
7	Aansluiting Zorg en Straf, nazorg jongeren en jong-volwassenen	-	
8	Flexibele intensivering toezicht	Het blijkt dat verschillende vormen van functioneel toezicht (stadswachten, huismeesters, controleurs binnen het openbaar vervoer, particuliere beveiliging, buurtconciërges e.d.) effectief zijn in het terugdringen en voorkomen van criminaliteit.	
9	Verdiepende analyse in twee casussen: Meerhoven en problematische jeugdgroep	-	
10	Jeugd in Beeld Plus, integrale aanpak criminele jeugdgroep	Third party policing.	
11	Dadergerichte Top X	De top X aanpak blijkt effectief. Hierbij is een gerichte persoonsgerichte aanpak van veelplegers de toegepaste strategie.	
12	Uitdragen ‘instrumentenkoffer’ bestuursrechtelijke maatregelen tegen jeugdoverlast		
13	Informatiegestuurde en integrale aanpak van jeugdoverlast en vermogenscriminaliteit in de gebieden	Third party policing.	

Voor het onderwerp Jeugd en Veiligheid is voor het Actieplan 2013 besloten het initiële beleid uit het Actieplan Jeugd en Veiligheid van 2012 voort te zetten. Dat beleid bevatte een aantal maatregelen die nog niet zijn behandeld in bovenstaand overzicht. Deze worden hier – beknopt – beoordeeld op hun wetenschappelijke plausibiliteit.

Als we de maatregelen beoordelen aan de hand van de drie besproken studies (p. 29 en verder), blijkt dat vier van de maatregelen niet goed te beoordelen zijn. De literatuur doet daar geen uitspraken over (JIB, Erop af, social media en bestuursrechtelijke maatregelen) of de maatregelen zijn te algemeen geformuleerd (persoonsgerichte maatregelen en jeugdgroepgerichte maatregelen).

	Maatregel	Lessen uit de literatuur	
	Persoons- en gezinsgerichte maatregelen	-	
	Jeugdgroepgerichte maatregelen	-	
	Omgevingsgerichte maatregelen (fysiek en sociaal)	Fysiek: Veilig Ontwerp en Beheer werkt Sociaal: -	
	JIB: drie sporen aanpak	-	
	Erop af aanpak ('outreaching werken')	-	
	Combinatie zorg en straf	Gefaseerde re-integratie en nazorg door toezicht en begeleiding verlagen recidive	
	Inzet social media	-	
	Bestuursrechtelijke maatregelen tegen jeugdoverlast	-	