

Sociale veiligheid vergroten door gelegenheidsbeperking: wat werkt en wat niet?

Karin Wittebrood en Matthijs van Beem
(Sociaal en Cultureel Planbureau) in opdracht van de
Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling
Werkdocument 2

Den Haag, augustus 2004

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) is de adviesraad van het Kabinet en de Staten-Generaal op het gebied van maatschappelijke participatie en stabiliteit. De RMO adviseert zowel gevraagd als ongevraagd over de hoofdlijnen van beleid. De RMO bestaat uit negen onafhankelijke kroonleden: de heer prof. dr. H.P.M. Adriaansens (voorzitter), mevrouw Y. Koster-Dreese (vice-voorzitter), mevrouw ir. Z.S. Arda, mevrouw prof. dr. J. van Doorne-Huiskes, mevrouw mr. D.A.T. van der Heem-Wagemakers, de heer drs. H.J. Kaiser, de heer prof. dr. W. van Voorden, de heer drs. F. Vos en de heer prof. dr. M. de Winter. De heer dr. K.W.H. van Beek is algemeen secretaris van de Raad.

Parnassusplein 5
Postbus 16139
2500 BC Den Haag
Tel. 070 340 52 94
Fax 070 340 54 46
rmo@adviesorgaan-rmo.nl
www.adviesorgaan-rmo.nl

Auteursrecht voorbehouden

© Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, Den Haag 2004

Niets in deze uitgave mag worden openbaar gemaakt of verveelvoudigd, opgeslagen in een dataverwerkend systeem of uitgezonden in enige vorm door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder toestemming van de RMO.

Voorwoord

Medio 2003 heeft de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) benaderd met het verzoek een achtergrondstudie te verrichten ter voorbereiding van het advies 'Sociale veiligheid' dat de Raad eind 2004 zal uitbrengen. Uit deze achtergrondstudie zou duidelijk moeten worden wat er wel en niet werkt om de sociale veiligheid in onze samenleving te vergroten.

Vooruitlopend op het advies van de RMO verschijnt de achtergrondstudie alvast in de vorm van een werkdocument. Centraal staat de vraag welke gelegenheidsbeperkende maatregelen de overheid de afgelopen 25 jaar heeft ingezet om de criminaliteit en de onveiligheidsbeleving in de publieke ruimte te verminderen en wat bekend is over de effectiviteit van deze maatregelen.

Het rapport is geschreven door SCP-medewerker dr. Karin Wittebrood en door Matthijs van Beem, die voor dit onderzoek als stagiair tijdelijk werkzaam was op het SCP. Eerdere versies van het rapport zijn door de auteurs besproken met drs. Auke van Dijk (Raad voor het Openbaar Bestuur), prof. dr. Josine Junger-Tas (Universiteit Utrecht), dr. Peter van der Laan en dr. Paul Nieuwebeerta (Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving), Jaap de Waard (Ministerie van Justitie) en de SCP-collega's van de onderzoeksgroep Wonen, Leefbaarheid en Veiligheid. Ook drs. Bert Bieleman (Intraval), dr. Henk Ferwerda (Advies- en Onderzoeksgroep Beke), prof. dr. Frans Leeuw (WODC), drs. Paul van Soomeren (DSP-groep) en drs. Frank Wassenberg (OTB Delft) hebben belangrijke opmerkingen bij het rapport geplaatst. Wij zijn, mede namens de auteurs, allen zeer erkentelijk voor hun commentaar en suggesties.

prof. dr. H.P.M. Adriaansens,
voorzitter

dr. K.W.H. van Beek,
secretaris

Inhoud

1	<i>Inleiding</i>	7
1.1	Inleiding	7
1.2	Afbakening van het onderzoek	8
1.3	Onderzoek naar de effectiviteit van beleidsmaatregelen	11
1.4	Opzet van het onderzoek	12
2	<i>Beleid om de sociale veiligheid te vergroten</i>	15
2.1	Algemene ontwikkelingen in het veiligheidsbeleid	15
2.2	Sociale veiligheid vergroten door gelegenheidsbeperking	18
2.3	Concrete gelegenheidsbeperkende maatregelen	23
3	<i>Evaluatie van beleidseffecten</i>	29
3.1	Inleiding	29
3.2	Evaluatieonderzoek	29
3.3	Methodologische criteria in effectevaluatieonderzoek	30
3.4	Effectevaluatieonderzoek in de criminologie	33
4	<i>Effectevaluaties van gelegenheidsbeperkende maatregelen</i>	37
4.1	Inleiding	37
4.2	Methode van onderzoek	37
4.3	Welke beleidsmaatregelen zijn er geëvalueerd?	39
4.4	Wat is de kwaliteit van de Nederlandse effectevaluaties?	41

5	<i>Effectiviteit van de beleidsmaatregelen</i>	45
5.1	Inleiding	45
5.2	Wat laten Nederlandse effectevaluaties zien?	45
5.3	Wat laten effectevaluaties uit andere landen zien?	52
6	<i>Slotbeschouwing</i>	57
6.1	Inleiding	57
6.2	Beantwoording van de onderzoeksvragen	57
6.3	Implicaties voor effectevaluatieonderzoek	59
6.4	Implicaties voor beleid ter vergroting van de sociale veiligheid	64
	<i>Literatuur</i>	69
	<i>Bijlage A: Overzicht van Nederlandse effectevaluaties</i>	77
	<i>Bijlage B: Samenvatting van Nederlandse effectevaluaties</i>	81
	<i>Noten</i>	94
	<i>Overzicht van uitgebrachte adviezen</i>	99

1 Inleiding

1.1 Inleiding

Het “bevorderen van een veiliger samenleving” is één van de centrale doelstellingen van het veiligheidsbeleid dat het huidige kabinet voert (TK 2002/2003a: 17). Het kabinet concentreert zich daarbij steeds meer op misdrijven die de burger rechtstreeks raken en beoogt dat de criminaliteit in de publieke ruimte in 2006 met circa 20% tot 25% moet zijn afgenomen. Ook moet de burger zich tegen die tijd aanmerkelijk veiliger voelen.

Het terugdringen van de criminaliteit en het verminderen van de onveiligheidsbeleving zijn geen nieuwe doelstellingen. De afgelopen decennia zijn veel beleidsmaatregelen genomen om de criminaliteit terug te dringen. Vaak wordt verondersteld dat deze zelfde maatregelen er ook toe leiden dat burgers zich veiliger gaan voelen.

Ondanks het grote gewicht dat aan het terugdringen van de criminaliteit en/of onveiligheidsbeleving wordt toegekend, is nauwelijks systematische kennis beschikbaar over de effectiviteit van de ingezette maatregelen. Dit is in zekere zin verrassend. Naarmate van meer ingezette maatregelen bekend is of en in welke situatie ze werken, kan de overheid immers een effectiever veiligheidsbeleid voeren. Inzicht in de effectiviteit van maatregelen om een veiliger samenleving te bevorderen is daarom van groot belang.

In dit onderzoek is nagegaan welke maatregelen de overheid de afgelopen 25 jaar heeft ingezet om de criminaliteit en de onveiligheidsbeleving in de publieke ruimte te verminderen en wat bekend is over de effectiviteit van deze maatregelen. We willen weten in welke mate een eventuele afname in criminaliteit en onveiligheidsbeleving in de publieke ruimte te danken is aan de ingezette maatregelen.¹ Niet alle maatregelen die de overheid inzet om de criminaliteit en de onveiligheidsbeleving terug te dringen, komen echter in dit

onderzoek aan de orde. Een toelichting op welke wijze het onderzoek precies is afgebakend, geven we in de volgende paragraaf (§ 1.2). Daarna wordt aandacht besteed aan onderzoek naar de effectiviteit van beleidsmaatregelen (§ 1.3). Vervolgens gaan we in op de opzet van dit onderzoek (§ 1.4).

1.2 Afbakening van het onderzoek

Wat verstaan we onder sociale veiligheid (en wat niet)?

In dit onderzoek staat de criminaliteit en de onveiligheidsbeleving in de publieke ruimte centraal. Vaak wordt hier de term 'sociale veiligheid' voor gebruikt. Ook wij sluiten daarbij aan. De objectieve component van sociale veiligheid heeft dan betrekking op de feitelijke criminaliteit die in de publieke ruimte plaatsvindt, terwijl de subjectieve component de mate betreft waarin burgers die publieke ruimte als veilig ervaren. We zullen ons concentreren op de belangrijkste vormen van criminaliteit waarvan burgers slachtoffer worden. Het gaat daarbij met name om veelvoorkomende gewelddelicten (mishandeling, bedreiging, beroving en seksuele delicten) en diefstaldelicten (inbraak,² zakkenrollerij, diefstal van auto, fiets, mobiele telefoon, etc.) die in de publieke ruimte plaatsvinden. Ook vernielingen van publieke en private goederen in de publieke ruimte vallen binnen het bereik van dit onderzoek. Maatregelen expliciet bedoeld om de veiligheid te vergroten voor werknemers in het publieke domein worden niet in het onderzoek betrokken.³ Onder de publieke ruimte verstaan we (semi-)openbare gelegenheden die in principe voor iedereen toegankelijk zijn. We richten ons daarbij op woongebieden, winkelgebieden, openbaar vervoer en uitgaansgebieden.

Tegenwoordig wordt onder sociale veiligheid ook vaak overlast verstaan die burgers in de publieke ruimte ondervinden. Rondhangende jongeren, luidruchtig gedrag, bedelende verslaafden en straatvuil worden gezien als indicatoren van onveilige situaties. Deze brede opvatting is onder andere terug te vinden in de beleidsnota *Naar een veiliger samenleving* (TK 2002/2003a). Dit 'oprekken' van de term sociale veiligheid heeft verschillende nadelen (zie bijvoorbeeld Van de Bunt 2003 en WRR 2003).⁴ Vanuit onderzoeksmatig oogpunt is vooral van

belang dat een brede opvatting van sociale veiligheid het moeilijker maakt inzicht te krijgen in de factoren die van invloed zijn op sociale veiligheid. Dat feitelijke criminaliteit, onveiligheidsbeleving en overlast aan elkaar gerelateerd zijn, zal niemand ontkennen. Om beter inzicht te krijgen in de mechanismen die leiden tot feitelijke criminaliteit en onveiligheidsbeleving en dus tot informatieve verklaringen te komen, is het echter verstandiger het te verklaren verschijnsel zo precies mogelijk af te bakenen. In dit onderzoek wordt overlast dus niet meegenomen als onderdeel van de sociale veiligheid, maar beperken we ons tot feitelijke criminaliteit en onveiligheidsbeleving.

Welke maatregelen nemen we mee (en welke niet)?

Om de sociale veiligheid te vergroten zet de overheid uiteenlopende maatregelen in, variërend van meer politie op straat, het invoeren van cameratoezicht en het aanpassen van de straatverlichting tot de opvang en begeleiding van risicjongeren en het opleggen van zwaardere sancties. Van al deze maatregelen worden preventieve effecten verwacht. Dat wil zeggen, verondersteld wordt dat door het uitvoeren van deze maatregelen de criminaliteit in de toekomst zal verminderen (en daarmee de onveiligheidsbeleving).⁵

Globaal genomen kunnen drie preventiestrategieën worden onderscheiden (zie ook: Tonry en Farrington 1995; Sherman et al. 2002). De eerste preventiestrategie is die van de rechtshandhaving. Deze is erop gericht daders die bekend zijn bij politie en justitie ervan te weerhouden nogmaals delicten te plegen. Ook wordt verondersteld dat er een afschrikkende werking vanuit gaat voor anderen. Binnen deze strategie gaat het dus om strafrechtelijke maatregelen en deze kunnen betrekking hebben op opsporing, vervolging en berechting. Voorbeelden van maatregelen die binnen de preventiestrategie passen zijn 'zero tolerance' arrestaties, opleggen van geldboetes en gevangenisstraffen, alsmede Halt-afdoeningen en resocialisatieprogramma's voor veroordeelden.

De tweede preventiestrategie is vooral gericht op bepaalde risicogroepen van (potentiële) daders. Deze strategie wordt meestal ingezet om jongeren ervan te

weerhouden 'het criminele pad op te gaan'. Voorbeelden van dergelijke maatregelen zijn opvoedingsondersteuning, het terugdringen van schooluitval of de opvang en begeleiding van risicojongeren. Soms zijn deze maatregelen gericht op brede groepen in de samenleving, zoals gezinnen die tot een etnische minderheidsgroep behoren of waarvan de ouders laag zijn opgeleid; soms gaat het om specifieke gezinnen met hoge concentraties risicofactoren en soms gaat het om individuele jongeren die nog niet in het justitiële circuit verkeren, maar wel al probleemgedrag vertonen.

De derde preventiestrategie beoogt vooral de gelegenheid tot criminaliteit zo klein mogelijk te maken. Deze strategie heeft *direct* tot doel te voorkómen dat criminaliteit plaatsvindt. In tegenstelling tot de vorige twee preventiestrategieën staat hier dus niet de ontwikkelingsgeschiedenis van (potentiële) daders centraal, maar de criminaliteit zelf. Bovendien richten de maatregelen zich niet alleen op (potentiële) daders, maar ook op (potentiële) slachtoffers en/of (potentiële) locaties. Voorbeelden van gelegenheidsbeperkende maatregelen zijn ingangscntroles op stations, de inzet van politie-surveillanten, camera-toezicht en projecten als 'buurtpreventie'.

Alle drie de beschreven preventiestrategieën zijn van belang om de sociale veiligheid te vergroten. Het is dus ook van belang om binnen elk van deze strategieën duidelijkheid te krijgen over de effectiviteit van de ingezette maatregelen. Toch concentreren we ons in dit onderzoek op een van deze strategieën, namelijk de gelegenheidsbeperkende strategie. Dat doen we met name omdat deze strategie een autonome rol speelt bij het terugdringen van de feitelijke criminaliteit. Als de gelegenheidsstructuur niet wordt aangepast, kunnen daders gemakkelijk opnieuw delicten plegen nadat ze hun straf hebben gekregen. Ook 'nieuwe' daders zullen gebruik maken van de bestaande mogelijkheden. Daarnaast wordt aan overzichtsstudies voor de beide andere preventiestrategieën al gewerkt door anderen. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC) van het ministerie van Justitie inventariseert momenteel Nederlandse effectevaluaties van strafrechtelijke interventies.

De effectiviteit van maatregelen gericht op bepaalde risicogroepen van (potentiële) daders wordt vooral in kaart gebracht door onderzoeksbureaus werkzaam in het veld van de jeugdzorg (bijvoorbeeld het NIZW).⁶ Voor ons reden om in dit onderzoek de gelegenheidsbeperkende preventiestrategie centraal te stellen.

Samenvattend, richten we ons op alle maatregelen die de overheid de afgelopen 25 jaar heeft ingezet en direct tot doel hebben te voorkómen dat criminaliteit tegen burgers plaatsvindt en/of de onveiligheidsbeleving onder burgers terugdringt.⁷ Verder concentreren we ons op de publieke ruimte: de (semi-)openbare ruimte die in principe voor iedereen toegankelijk is. Hierbij maken we een onderscheid naar woongebieden, winkelgebieden, openbaar vervoer en uitgaansgebieden.

1.3 Onderzoek naar de effectiviteit van beleidsmaatregelen

Om effectief beleid te kunnen voeren om de sociale veiligheid te vergroten, is het belangrijk te weten welke maatregelen werken en welke niet. Om hier zicht op te krijgen zijn kwalitatief goede effectevaluaties nodig. De laatste jaren is hier wereldwijd, maar vooral in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk, veel aandacht voor. Een belangrijke mijlpaal in deze onderzoekstraditie vormt het zogenaamde 'Sherman-rapport' uit 1997: *Preventing crime: what works, what doesn't, what's promising* (zie ook: Sherman et al. 2002). Dit rapport bevat een overzicht van effectevaluaties van projecten en programma's die als doel hebben de criminaliteit terug te dringen. De evaluaties betreffen niet alleen gelegenheidsbeperkende maatregelen, maar ook maatregelen die binnen andere preventiestrategieën passen.

In Nederland is de aandacht voor beleidsevaluatie de laatste jaren toegenomen. Steeds vaker moeten (semi-)openbare organen verantwoording afleggen voor wat ze met de hen toebedeelde middelen doen en voor wat ze opleveren. Zo streeft de rijksoverheid ernaar – in het kader van het meerjarige project Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording (VBTB) – doelstellingen vast

te leggen, bij voorkeur in termen van maatschappelijk effect. Overigens gaat het hier vooral om de mate waarin beleidsdoelstellingen zijn bereikt en niet om de doeltreffendheid van het beleid.⁸ Het Centraal Planbureau (CPB) constateerde onlangs, mede op basis van rapporten van de Algemene Rekenkamer, dat “op verschillende beleidsterreinen al geruime tijd veel geld [wordt] uitgegeven zonder dat bekend is wat de effecten zijn” (Cornet en Webbink 2004: 9). Het CPB pleit dan ook voor het uitvoeren van beleidsexperimenten om kennis over de effecten van beleid te verwerven. Ook het inzicht in de effectiviteit van gelegenheidsbeperkende maatregelen om de sociale veiligheid te vergroten is beperkt.

Tot nu toe zijn in Nederland nauwelijks meta-evaluaties verricht naar de effectiviteit van gelegenheidsbeperkende maatregelen.⁹ De enige uitzondering is het onderzoek van Polder en Van Vlaardingen uit 1992. Zij hebben de criminaliteitsprojecten die gesubsidieerd waren door de Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit op effectiviteit beoordeeld. Het ging hierbij overigens niet alleen om gelegenheidsbeperkende maatregelen, maar ook om meer dadergerichte projecten, zoals voorlichting op scholen, alternatieve vrijetijdsbesteding en hulpverlening aan risicogroepen.¹⁰ Een van de conclusies van het onderzoek was dat een groot deel van de uitgevoerde evaluaties van gebrekkige kwaliteit was. Inmiddels zijn we ruim tien jaar verder: het aantal ingezette gelegenheidsbeperkende maatregelen is toegenomen, er zijn nieuwe effectevaluaties verricht en de theoretische en methodologische kennis op dit terrein is verder ontwikkeld. Een recente meta-evaluatie naar de effectiviteit van gelegenheidsbeperkende maatregelen in Nederland ontbreekt echter. Met dit onderzoek willen we een nieuwe impuls geven aan de kennis over effectieve maatregelen om de sociale veiligheid te vergroten door gelegenheidsbeperking.

1.4 Opzet van het onderzoek

Om inzicht te krijgen in de effectiviteit van de gelegenheidsbeperkende maatregelen die de overheid heeft ingezet om de sociale veiligheid te vergroten, worden in dit onderzoek de volgende vragen beantwoord:

1. Welke gelegenheidsbeperkende maatregelen neemt de Nederlandse overheid om de sociale veiligheid van burgers te vergroten?
2. In welke mate en op welke wijze zijn de effecten van deze maatregelen geëvalueerd?
3. In welke mate zijn de maatregelen effectief?

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is systematisch literatuuronderzoek verricht. Het doel van dit literatuuronderzoek was in de eerste plaats inzicht te krijgen in de beleidsmaatregelen die de overheid neemt om de (objectieve en subjectieve) sociale veiligheid van burgers te vergroten. Hiervoor zijn we vooral op zoek gegaan naar algemene publicaties over veiligheidsbeleid, landelijke en lokale beleidsplannen, nota's en beschrijvingen van concrete projecten. Daarnaast was het doel van het literatuuronderzoek om een overzicht te verkrijgen van Nederlandse effectevaluaties.¹¹ De effectevaluaties moesten betrekking hebben op de Nederlandse situatie en de onderzochte beleidsmaatregel moest expliciet als doel hebben (bepaalde vormen van) criminaliteit terug te dringen en/of de onveiligheidsbeleving te verminderen. Ook moest de sociale veiligheid expliciet zijn gemeten. Tot slot hebben we gebruik gemaakt van kennis, die gebaseerd is op effectevaluaties uit andere landen. Omdat de nadruk in dit onderzoek ligt op de Nederlandse situatie hebben we ons daarbij beperkt tot meta-evaluaties die recent zijn verschenen.

De opbouw van het rapport is verder als volgt. In hoofdstuk 2 worden de ontwikkelingen geschetst van het veiligheidsbeleid om de objectieve en subjectieve sociale veiligheid te vergroten. Speciale aandacht is er voor beleid dat specifiek ontwikkeld is voor de vier onderscheiden publieke domeinen: woongebieden, winkelgebieden, openbaar vervoer en uitgaansgebieden. Tevens worden de belangrijkste gelegenheidsbeperkende maatregelen beschreven die door de overheid zijn genomen. Hiermee wordt in hoofdstuk 2 dus de eerste onderzoeksvraag beantwoord. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de wijze waarop de effectiviteit van maatregelen het beste kan worden onderzocht en aan welke methodologische criteria effectevaluaties zouden moeten voldoen. De opzet van het empirisch onderzoek komt in hoofdstuk 4 aan de

orde. Ook geven we een overzicht van de Nederlandse evaluaties van de effecten van de ingezette maatregelen. Er zal vooral worden ingegaan op de mate waarin genomen beleidsmaatregelen zijn geëvalueerd en welke kenmerken de effectevaluaties bezitten. Hiermee kan de tweede onderzoeksvraag worden beantwoord. Vervolgens zal in hoofdstuk 5 de derde onderzoeksvraag centraal staan en wordt aandacht besteed aan wat op grond van de verrichte evaluaties bekend is over de effectiviteit van de beleidsmaatregelen die zijn ingezet. Dit wordt aangevuld met de belangrijkste bevindingen uit andere landen over de effectiviteit van maatregelen om de sociale veiligheid te vergroten. Hoofdstuk 6, tenslotte, heeft een beschouwend karakter, waarbij ook aanbevelingen worden gedaan voor toekomstig onderzoek en beleid.

2 Beleid om de sociale veiligheid te vergroten

2.1 Algemene ontwikkelingen in het veiligheidsbeleid

Het terugdringen van de criminaliteit en het verminderen van de onveiligheidsbeleving maakt al lang onderdeel uit van het Nederlandse veiligheidsbeleid.

Het midden van de jaren tachtig van de vorige eeuw kan in dit verband als een keerpunt worden gezien. De sterke toename van door de politie geregistreerde criminaliteit in de jaren zeventig en begin jaren tachtig, alsmede de gesignaleerde onveiligheidsbeleving bij burgers, leidde tot de wens van een meer samenhangende aanpak van de criminaliteit.¹² In 1983 werd daarvoor de Commissie kleine criminaliteit – beter bekend als de Commissie Roethof – ingesteld die in 1984 in een interim-rapport verslag deed van haar bevindingen (in 1986 volgde het eindrapport). Op basis van het interim-rapport werd in 1985 het beleidsplan *Samenleving en Criminaliteit* (SeC) gepresenteerd (TK 1984/1985). In SeC werd betoogd dat het strafrecht niet het primaire middel zou moeten zijn om ‘kleine’ criminaliteit te bestrijden, maar zou moeten fungeren als sluitstuk (ultimum remedium).¹³ Tot het einde van de jaren zeventig werd de aanpak van criminaliteit als een exclusief terrein van politie en justitie beschouwd. De opvatting dat niet alleen politie en justitie een rol moeten spelen bij de criminaliteitsbestrijding, maar ook andere overheidsinstanties, maatschappelijke organisaties, bedrijfsleven en individuele burgers, was ‘vernieuwend’. Hoewel in de rapporten van de Commissie Roethof ook veel aandacht was voor de veiligheidsbeleving van burgers, kwam dit in het beleidsplan SeC nauwelijks expliciet aan de orde.

Het beleidsplan *Samenleving en Criminaliteit* was het begin van een reeks nota's en beleidsstukken waarin maatregelen werden voorgesteld om de criminaliteit aan te pakken buiten het strafrecht om. Deze maatregelen waren vooral gericht op het aanpassen van de bebouwde omgeving, het versterken van sociale bindingen in de samenleving en het intensiveren van het functioneel

toezicht. In dit kader werden voor experimenten in ongeveer 80 gemeenten gelden beschikbaar gesteld en ruim 250 projecten zijn hiermee gefinancierd. Een van de voorwaarden om voor subsidie in het kader van het beleidsplan in aanmerking te komen was de uitvoering van een evaluatie (zie Polder en Van Vlaardingen 1992). De ingestelde interdepartementale Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit kreeg de opdracht het beleid te stimuleren en coördineren. In haar eindrapport constateerde de Stuurgroep dat het preventiebeleid was aangeslagen, maar nog onvoldoende structureel was ingebed (Rook en Leeuwenburg 1991).

In 1990 werd het beleidsplan SeC opgevolgd door *Recht in Beweging* (TK 1990/1991). Hoewel het belang van bestuurlijke preventie en de rol daarbij van maatschappelijke organisaties, bedrijfsleven en individuele burgers opnieuw werd benadrukt, was duidelijk sprake van een andere invalshoek. De aandacht verschoof begin jaren negentig van de 'kleine' criminaliteit naar de zwaardere vormen van criminaliteit en de gelden voor bestuurlijke criminaliteitspreventie werden ondergebracht bij het sociale-vernieuwingsbeleid. Halverwege de jaren negentig werd een deel van de in 1989 opgerichte Directie Criminaliteitspreventie van het ministerie van Justitie overgeplaatst naar het ministerie van Binnenlandse Zaken. Justitie zou zich primair richten op dadergerichte preventie en haar werkzaamheden koppelen aan justitiële organen, zoals het openbaar ministerie, politie, jeugdbescherming en reclassering. Binnenlandse Zaken zou zich vooral richten op situationele preventie en haar werkzaamheden richten op de lokale overheid (De Haan 1997). Hiermee vielen de gelegenheidsbeperkende maatregelen zoals die in dit onderzoek centraal staan, vooral onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken.

De nota *Veiligheidsbeleid 1995-1998* (TK 1994/1995) werd dan ook niet aangeboden door de minister van justitie, maar door de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken. Deze nota was een uitvloeisel van de Integrale Veiligheidsrapportages 1993 en 1994. Overigens werd onder onveiligheid niet alleen criminaliteit verstaan, maar ook onder andere branden, verkeersonveiligheid,

transport van gevaarlijke stoffen en overstromingen. Net als in het beleidsplan SeC werd benadrukt dat de criminaliteitsbeheersing bij uitstek een verantwoordelijkheid is van de lokale overheid in samenwerking met maatschappelijke partners en burgers, ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid. Het veiligheidsbeleid werd daarom op lokaal niveau gestimuleerd. Voor de grote(re) steden werden specifieke maatregelen genomen (zie hiervoor onder andere het Grote Stedenbeleid).¹⁴ In 1999 verscheen het eerste Integraal Veiligheidsprogramma. De tendens om de nadruk te leggen op het voorkomen van onveiligheid en op de samenwerking tussen overheid, bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers werd voortgezet.

De laatste jaren komen het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Justitie weer gezamenlijk met nota's om de criminaliteit aan te pakken. In juni 2001 kwamen de ministers van beide departementen met de nota *Criminaliteitsbeheersing* (TK 2000/2001b). Het zwaartepunt in deze nota ligt op de strafrechtelijke handhaving. Erkend wordt echter dat de preventieve werking van strafrechtelijk ingrijpen beperkt is en er wordt benadrukt dat de notie in het beleidsplan SeC uit 1985 nog onverkort geldt. Een versterking van het preventiebeleid wordt dan ook voorgesteld en een uitbreiding van het toezicht in het publieke domein aangekondigd. In het kabinetsstandpunt over dit toezicht (TK 2001/2002) wordt expliciet aangegeven dat de gemeente de verantwoordelijkheid draagt voor het lokale veiligheidsbeleid en dus ook voor toezicht in het publieke domein. Het versterken van het toezicht wordt echter – in tegenstelling tot het beleidsplan SeC – vooral ingevuld door meer politie. Het kabinet verwacht niet veel van de inzet van stadswachten en acht het onwenselijk dat particuliere beveiligingsorganisaties toezicht houden in het publieke domein.

In 2002 verscheen het – meest recente – veiligheidsprogramma *Naar een veiliger samenleving* (TK 2002/2003a). Ook in dit programma wil het kabinet criminaliteit, geweld en overlast terugdringen in het (semi-)publieke domein door het toezicht en de handhaving te intensiveren. Het formele toezicht wordt gericht uitgevoerd op plaatsen en tijdstippen waarbij een verhoogd risico op criminaliteit, geweld en overlast is te voorzien. Dit zijn plaatsen als stations,

uitgaansgebieden, winkelcentra, het gebied rond coffeeshops en jeugdverzamelplaatsen. Regels zullen strakker worden gehandhaafd. De politie en de gemeenten krijgen hierbij meer bevoegdheden en de inzet van particuliere beveiliging, buitengewone opsporingsambtenaren en stadswachten wordt weer uitgebreid.

Sinds het einde van de jaren zeventig hebben zich dus enkele algemene ontwikkelingen voorgedaan in het veiligheidsbeleid, die gevolgen hebben gehad voor de preventiestrategie die gekozen werd om de sociale veiligheid te vergroten. Waar tot het einde van de jaren zeventig vooral rechtshandhaving gezien werd als de belangrijkste preventiestrategie, werd sinds het beleidsplan SeC meer ingezet op maatregelen gericht op het voorkomen dat jongeren het 'criminele pad' opgaan en was er aandacht voor maatregelen om de gelegenheid tot het plegen van delicten terug te dringen. Ook in het Integraal Veiligheidsbeleid stonden deze preventiestrategieën centraal. De laatste jaren is het veiligheidsbeleid echter weer sterk justitieel en wordt vooral rechtshandhaving (opnieuw) gezien als de belangrijke preventiestrategie.

2.2 Sociale veiligheid vergroten door gelegenhedenbeperking

Het beleid om de sociale veiligheid via gelegenhedenbeperkende maatregelen te vergroten is in Nederland in sterke mate gebaseerd op wetenschappelijke studies die met name in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk zijn verricht. De basis van deze inzichten vormt de *opportunity theory* (Cohen en Felson 1979; Hindelang et al. 1978). Deze theorie komt er op neer dat "the convergence in time and space of suitable targets and the absence of capable guardians may lead to increases in crime, independent of the structural and cultural conditions that may motivate individuals to engage in crime" (Sampson en Lauritsen 1994: 13). In het criminologisch onderzoek wordt deze theorie toegepast om criminaliteit over de tijd te verklaren, evenals verschillen in criminaliteit tussen geografische eenheden, verschillen in delinquent gedrag en verschillen in slachtofferrisico tussen individuen en huishoudens. De bevindin-

gen van dit criminologisch onderzoek hebben veel kennis opgeleverd over situaties waarin criminaliteit relatief vaak plaatsvindt.

Schema 2.1: Vijfentwintig manieren om de gelegenheid tot het plaatsvinden van criminaliteit te beperken

maak het zo moeilijk mogelijk

1. verstevig doelwit
2. controleer toegang
3. controleer uitgang
4. leid daders af
5. controlefaciliteiten

maak de pakkans zo groot mogelijk

6. vergroot informeel toezicht
7. versterk 'natuurlijk' toezicht
8. verminder anonimiteit
9. vergroot functioneel toezicht
10. vergroot formele surveillance

maak de opbrengst zo klein mogelijk

11. verberg doelwit
12. verwijder doelwit
13. merk goederen
14. verstoor helingmarkt
15. verklein opbrengsten

voorkom situaties die criminaliteit uitlokken

16. verminder frustraties en stress
17. vermijd twistpunten en geschillen
18. verminder emotionele prikkelingen
19. neutraliseer druk van vrienden
20. voorkom imitatie

geef geen mogelijkheden tot het aanvoeren van excuses

21. maak duidelijke regels
22. maak instructies bekend
23. speel in op geweten
24. stimuleer welwillendheid
25. beperk gebruik alcohol en drugs

Bron: Clarke en Eck (2003)

Op basis hiervan heeft Clarke een schema ontwikkeld met de belangrijkste richtlijnen om de gelegenheid tot het plegen van criminaliteit te verkleinen (Clarke 1983, 1995; Clarke en Eck 2003). Dit schema ligt – soms expliciet, maar veelal impliciet – ook ten grondslag aan het Nederlands beleid om de gelegenheid tot criminaliteit zo klein mogelijk te maken (Van Dijk 1991). Binnen dit schema kunnen de meeste gelegenheidsbeperkende maatregelen dan ook worden ingedeeld.¹⁵ Er zijn vijf groepen van maatregelen onderscheiden die elk op een verschillende wijze de gelegenheidsstructuur beïnvloeden (zie schema 2.1).

1. Maak het zo moeilijk mogelijk

Om het mensen zo moeilijk mogelijk te maken delicten te plegen, is het belangrijk doelwitten adequaat te beschermen. Goede sloten zijn hier natuurlijk van belang, maar er kan ook gedacht worden aan het plaatsen van een scherm rondom de bus- of trambestuurder. Het wordt (potentiële) daders ook moeilijker gemaakt als zij niet kunnen komen waar dat ook niet zou moeten, bijvoorbeeld doordat appartementencomplexen alleen toegankelijk zijn voor bewoners en gewenste bezoekers, of door bepaalde toegangsbewijzen te eisen (zoals in het openbaar vervoer). Ook uitgangscontroles kunnen het mensen moeilijker maken delicten te plegen, bijvoorbeeld doordat het alarm afgaat als goederen worden gestolen. (Potentiële) daders kunnen eveneens van het plegen van delicten worden afgebracht door de nachtbus direct na sluitingstijd van de horecagelegenheden te laten rijden, zodat vechtpartijen tussen dronken bezoekers kunnen worden voorkomen. Door te controleren op mogelijke ‘wapens’ wordt het ook moeilijker gemaakt delicten te plegen. Dit kan bijvoorbeeld door gebruik te maken van detectiepoortjes en preventief fouilleren, maar ook het gebruik van plastic bierglazen in plaats van glas kan ongewenste situaties voorkomen. Meer controle, zoals door creditcards voorzien van een pasfoto, maakt het eveneens moeilijker delicten te plegen.

2. Maak de pakkans zo groot mogelijk

Potentiële daders blijken zich vooral zorgen te maken over de kans dat ze gepakt worden en minder over de consequenties die dat eventueel heeft.

Om de criminaliteit terug te dringen is het dus belangrijk de pakkans zo groot mogelijk te maken (of in ieder geval de gepercipieerde pakkans). Het vergroten van de pakkans is vooral bedoeld om potentiële daders ervan te weerhouden een delict te plegen. Een belangrijk element hierbij is menselijk toezicht: het vergroten van informeel toezicht (bijvoorbeeld in groepjes op stap gaan, inschakelen van burens bij afwezigheid en buurtpreventie), functioneel toezicht (bijvoorbeeld de inzet van stadswachten en conducteurs) en formeel toezicht (bijvoorbeeld de inzet van beveiligingspersoneel en politie). Ook het gebruik van camera's kan onder het formele toezicht worden gerekend. 'Natuurlijk' toezicht is eveneens een belangrijk element. Het verwijderen van dode hoeken, het snoeien van zichtbelemmerend struikgewas en het verbeteren van de straatverlichting zijn hier voorbeelden van. Toegenomen anonimiteit in onze samenleving biedt meer mogelijkheden om criminaliteit te plegen. Het terugdringen van de anonimiteit is dan ook een belangrijke gelegenheidsbeperkende maatregel. Dit kan bijvoorbeeld door het dragen van naambadges door functionarissen en het bewust creëren van kleinschaligheid.

3. Maak de opbrengst zo klein mogelijk

Door de opbrengst van criminaliteit zo klein mogelijk te maken, kunnen potentiële daders weerhouden worden van het plegen van delicten. Het gaat hierbij niet alleen om de materiële opbrengst, maar ook om de immateriële kant van de zaak. Een eerste manier is het verbergen van mogelijke doelwitten, bijvoorbeeld door de gordijnen 's avonds te sluiten of geen opzienbarende juwelen te dragen. Ook kunnen doelwitten worden verwijderd. Zo kan elektronisch betalen bij parkeermeters of telefoocellen kraak voorkomen. Door het afromen in supermarkten van kassageld wordt de opbrengst geringer voor overvallers. Goederen kunnen ook worden gemerkt door een uniek nummer of chip wat heling bemoeilijkt. Doelwitten zijn hierdoor minder aantrekkelijk. Ook het verkleinen van de netto-opbrengst is een nuttige preventieve maatregel, bijvoorbeeld door inktpatronen in kleding op te nemen die openbarsten bij handmatige verwijdering of door gestolen mobiele telefoons onbruikbaar maken via een 'sms-bombardement'.

4. Voorkom situaties die criminaliteit uitlokken

Ook situaties waarin criminaliteit wordt 'uitgelokt', kunnen voorkomen worden. Zo kunnen stress en frustraties verminderd worden, bijvoorbeeld door in het openbaar vervoer reizigers goed voor te lichten, met name bij vertragingen. Het luisteren naar klachten van bewoners kan ook stress en frustratie voorkomen, evenals een bezoekersstop als de maximale capaciteit van een discotheek is bereikt. Het gescheiden houden van rivaliserende groepen is een maatregel die vaak wordt toegepast bij voetbalsupporters. Maar ook het invoeren van standaardprijzen kan twistpunten voorkomen, bijvoorbeeld bij taxiritten. Omdat de omgeving een belangrijke rol speelt bij (normoverschrijdend) gedrag van individuen, worden campagnes gevoerd om normen duidelijk aan te geven. Ook imitatie dient zo veel mogelijk voorkomen te worden, bijvoorbeeld door schade van vandalisme zo snel mogelijk te repareren.

5. Geef geen mogelijkheden tot het aanvoeren van excuses

Veel daders van delicten maken gebruik van excuses om hun gedrag goed te praten. Door duidelijke regels, normen en protocollen op te stellen en bekendheid te geven (door borden op te hangen met geboden en verboden, contracten te laten ondertekenen), kunnen daders zich niet beroepen op onwetendheid. Inspelen op het geweten van potentiële normovertreders kan eveneens helpen. Door duidelijk te maken dat bepaald gedrag asociaal en normoverschrijdend is, bijvoorbeeld in treinen ("geen voeten op de bank") of langs de snelweg ("Hoe hard rijdt u nu?"), wordt hierop ingespeeld. Een andere manier is het stimuleren van welwillendheid, door bijvoorbeeld voldoende prullenbakken en openbare toiletten te plaatsen. Het beperken van alcohol- en druggebruik is ook een belangrijke maatregel, doordat het gebruik daarvan als excuus kan dienen voor crimineel gedrag. Door bijvoorbeeld de sluitingstijden aan te passen, de verkoop te controleren, het gebruik van blaastesten en talloze voorlichtingsacties over alcohol en druggebruik, kunnen het alcohol- en druggebruik beperkt worden.

2.3 Concrete gelegenheidsbeperkende maatregelen

Binnen de kaders van het algemene veiligheidsbeleid is voor bepaalde vormen van criminaliteit en/of bepaalde domeinen meer specifiek beleid geformuleerd. Veel van de maatregelen die hierin worden voorgesteld, zijn gelegenheidsbeperkende maatregelen en kunnen in het hierboven beschreven schema worden ingedeeld. Hoewel we ons in dit hoofdstuk richten op beleid dat de rijksoverheid inzet, is het veiligheidsbeleid in de praktijk vooral een lokale aangelegenheid.¹⁶ We beogen hier niet om hier een volledig overzicht te geven van alle ingezette maatregelen, maar schetsen vooral een beeld van gelegenheidsbeperkende maatregelen die algemeen zijn ingezet. Zoals in hoofdstuk 1 al aangegeven, hebben we deze maatregelen ingedeeld naar woongebieden, winkelgebieden, openbaar vervoer en uitgaansgebieden.

2.3.1 Woongebieden

Een van de hoofdlijnen van het beleidsplan *Samenleving en Criminaliteit* was het aanpakken van de bebouwde omgeving. Door de bebouwde omgeving aan te passen zou het toezicht worden vergroot en de gelegenheid voor criminaliteit worden verkleind. In tegenstelling tot de domeinen openbaar vervoer en uitgaansgebieden, zijn voor woongebieden nauwelijks specifieke beleidsplannen ontwikkeld. Wel maakt de doelstelling om de sociale veiligheid in woongebieden te vergroten, vaak onderdeel uit van een meer integrale aanpak om maatschappelijke problemen op te lossen.

Eind jaren tachtig werd gestart met zogenaamde 'buurtpreventie'-projecten: door buurtbewoners gedragen en actief uitgevoerde kleinschalige projecten, waarbij voorzorgsmaatregelen in overleg en in nauwe samenwerking met politie, justitie en bestuur zijn gekozen. De projecten hadden tot doel de objectieve en subjectieve sociale veiligheid te vergroten. Het ging hierbij om een Nederlandse uitwerking van het van oorsprong uit de Verenigde Staten afkomstige *Neighborhood Watch*. Begin jaren negentig werd gekozen voor 'buurtbeheer', eveneens een integrale buurtgerichte aanpak met een pakket aan maatregelen (De Waard en De Savornin Lohman 1991).

Veel maatregelen gericht op woongebieden maakten begin jaren negentig onderdeel uit van het sociale vernieuwingsbeleid. In stedelijke gebieden werd geprobeerd het leefklimaat te verbeteren door onder andere de verloederding tegen te gaan en vandalisme en kleine overlast terug te dringen. Ingezette maatregelen waren gericht op het verbeteren van de fysieke kwaliteit van woningen en de woonomgeving, vergroting van het bereik van woonvoorzieningen, het terugdringen van de werkloosheid en het vergroten van de betrokkenheid van bewoners. Het afsluiten van portieken en centrale hallen, de inzet van huismeesters en flatwachten, en cameratoezicht zijn concrete voorbeelden van maatregelen. Ook recentere programma's als 'Heel de Buurt', 'Opzoome-ren' en 'Buurtbeheer' richten zich op deze doelstellingen. In 2001 startten in bepaalde wijken in de 30 grote steden 40 projecten om de leefbaarheid, sociale cohesie en veiligheid in de wijk te verbeteren. Wijkbewoners kregen door middel van het programma 'Onze buurt aan zet' de kans om problemen in de wijk aan te pakken.

In buurten met ernstige veiligheidsproblemen zijn sinds 1997 (ook) kantoren van Justitie in de buurt (Jib) geopend. Bij deze projecten, die een grote verscheidenheid kennen, werken gemeenten, justitie en politie samen om de criminaliteit te bestrijden. In het landelijk beleid voor JiB wordt een groot aantal doelen onderscheiden, waaronder het verbeteren van de zichtbaarheid van justitie en een vernieuwende aanpak van overlast en criminaliteit.

Naast meer sociale maatregelen, is er sinds het begin van de jaren tachtig ook actief beleid gevoerd om via technische maatregelen de sociale veiligheid in woongebieden te vergroten. Vooral het gebruik van speciale sloten, binnenverlichting bij afwezigheid en buitenlampen door burgers zelf is gestimuleerd om de kans op inbraak te verkleinen. Maar ook technische maatregelen om diefstal van vervoersmiddelen terug te dringen hebben veel aandacht gekregen (denk aan graveermogelijkheden en het gebruik van startonderbrekers in auto's). Veel van deze maatregelen zijn inmiddels geformaliseerd via het Keurmerk Veilig Wonen. Het gaat hier om een certificeringregeling. Het certificaat kan

worden verkregen wanneer bepaalde maatregelen in individuele woningen (of wijken) zijn getroffen. Het doel van het Keurmerk is onder andere het verkleinen van de kans op woninginbraak, het verhogen van de veiligheid in de woonomgeving (zoals geweld, diefstal, vandalisme en autocriminaliteit) en het positief beïnvloeden van de veiligheidsgevoelens van de bewoners.

2.3.2 Winkelgebieden

Maatregelen om de sociale veiligheid in winkelgebieden te vergroten, waren eind jaren tachtig en begin jaren negentig veelal een uitvloeisel van de werkzaamheden van de Commissie Roethof en bestonden dan ook vaak uit het versterken van het functioneel toezicht, het nemen van bouwkundige/technische maatregelen, het vergroten van de sociale controle en het creëren van bewaakte fietsenstallingen. Ook de inzet van stadswachten in 1989 was hier een gevolg van. De stadswacht werkt op straat en heeft daar een preventieve en hulpverlenende taak (en dus geen verbaliseringsbevoegdheid). In de regel blijven zijn of haar werkzaamheden beperkt tot het stadscentrum (Hauber et al. 1994). Het doel van de stadswachten was het verbeteren van de veiligheid en leefbaarheid, maar ook het bevorderen van de werkgelegenheid. Hoewel stadswachten nog steeds worden ingezet in het publieke domein, worden twijfels geuit bij de kwaliteit en effectiviteit van de stadswachtorganisaties om de veiligheid te vergroten (TK 2001/2002).

Ook tegenwoordig krijgt de sociale veiligheid in winkelgebieden veel aandacht. Om de veiligheid te vergroten wordt bijvoorbeeld meer toezicht (menselijk en/of via camera's) ingezet bij de winkels, maar ook bij parkeerplaatsen of -garages. Bij de bebouwing en inrichting van de winkelgebieden wordt eveneens rekening gehouden met aspecten van sociale veiligheid. Als ondernemers, gemeente, politie en andere relevante partijen gezamenlijk bepaalde maatregelen hebben getroffen om de veiligheid in winkelcentra te verbeteren, kan het certificaat Keurmerk Veilig Ondernemen worden verkregen.¹⁷ Hoewel het Keurmerk vooral gericht is op criminaliteit ten nadele van de ondernemers (zoals winkeldiefstal), zijn het terugdringen van de criminaliteit en het verminderen

ren van de onveiligheidsbeleving onder de bezoekers van de winkelgebieden ook expliciete doelstellingen. Vanaf 2004 moeten alle nieuw te bouwen winkelgebieden over dit Keurmerk beschikken.

2.3.3 *Openbaar vervoer*

Begin jaren negentig kwam het thema sociale veiligheid in het openbaar vervoer nadrukkelijk op de politieke agenda te staan (Etman et al. 1996a). In 1992 resulteerde dat in het landelijk Project Sociale Veiligheid Openbaar Vervoer. Dit project had als belangrijkste doel dat de vervoersbedrijven samen met de andere partners (gemeenten, politie, openbaar ministerie) structureel aandacht aan de sociale veiligheid in het openbaar vervoer besteden. Dit moest in een periode van vier jaar bereikt worden. In het kader van het Project Sociale Veiligheid zijn 207 projecten gesubsidieerd, variërend van het aanpassen van de omgeving tot het vergroten van het formele en informele toezicht (zie voor een overzicht Etman et al. 1996a).

Het duurde echter tot 2002 voordat het Aanvalsplan Sociale Veiligheid Openbaar Vervoer (SVOV) verscheen, opgesteld door de Minister van Verkeer en Waterstaat, in samenwerking met de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (TK 2002/2003b). Dit aanvalsplan is een sectorale uitwerking van het veiligheidsprogramma *Naar een veiliger samenleving* (TK 2002/2003a). De doelstelling van het aanvalsplan is “vermindering van het aantal feitelijke incidenten (objectief) en het onveiligheidsgevoel (subjectief) in en rond het openbaar vervoer tot een aanvaardbaar niveau voor reizigers en personeel” (TK 2002/2003b: 5). Hoewel de veiligheid een kerntaak is van de overheid, is de primaire verantwoordelijkheid voor de handhaving van de sociale veiligheid in het openbaar vervoer medio jaren negentig bij de vervoersbedrijven gelegd. Voor het bus-, tram- en metrovervoer zijn dat lokale en regionale vervoersbedrijven; voor de trein zijn dat de Nederlandse Spoorwegen. Perrons en voertuigen zijn dus geen openbare ruimtes en de aanwezigheid van een geldig vervoerbewijs is hier vereist. Toezichthouders kunnen controleren en eventueel handhavend optreden. De overheid is nog wel verant-

woordelijk voor de infrastructuur. Zo is de overheid verantwoordelijk voor de openbare ruimtes van stations en haltes en kan daar politie, stadswachten of particuliere beveiligers inzetten. In de niet-openbare ruimtes van stations en haltes, bijvoorbeeld winkels in de stationshal, zijn de eigenaren of exploitanten in eerste instantie zelf verantwoordelijk.

Om de sociale veiligheid in het openbaar vervoer te vergroten zijn de afgelopen jaren veel beleidsmaatregelen genomen (zie ook: Katteler en Woldringh 2000). Hierbij bestaat in het algemeen een sterke voorkeur voor maatregelen gericht op het verminderen van de gelegenheid en aanleiding voor criminaliteit. Inmiddels spelen veel partijen een rol bij het nemen van maatregelen. Naast de rijksoverheid en de vervoersbedrijven, zijn dat onder meer gemeenten, politie, openbaar ministerie en de reizigers. De belangrijkste maatregel is de inzet van toezichthouders (functioneel toezicht). Deze kunnen ingezet worden om informatie te verstrekken, kaartjes te controleren of bij het optreden van problemen. De bevoegdheden van de toezichthouders zijn afhankelijk van de taken die zij hebben. De meeste bussen in Nederland hebben een gesloten instapregime, waardoor de chauffeur functioneel toezichthouder is. Tram, metro en trein kennen veelal een open instapregime. Vliegende brigades (tram en metro) en conducteurs (trein) controleren dan de reizigers op een geldig vervoersbewijs. Ook particuliere beveiliging wordt ingezet om de sociale veiligheid te vergroten. Steeds vaker wordt gebruik gemaakt van cameratoezicht in voertuigen en op stations of haltes. In 2002 waren op NS-stations ruim 1200 camera's beschikbaar; gedacht wordt aan uitbreiding met enkele duizende camera's. Andere maatregelen die vaak worden ingezet zijn in- en uitgangscontroles op stations, het afsluiten van het achterste gedeelte van de tram, een reis- en verblijfsverbod, voorlichting aan reizigers en het aanpassen van de stations- en halteomgeving en soms ook de voertuigen.

2.3.4 Uitgaansgebieden

Vanaf de tweede helft van de jaren negentig wordt specifiek beleid geformuleerd over sociale onveiligheid in het publieke domein. Begin 1998 heeft de

minister van Justitie een notitie over de voorkoming en bestrijding van geweld op straat aan de Tweede Kamer gezonden (TK 1997/1998). Hoewel het beleid zich officieel op geweld op straat richt, gaat het vooral om uitgaansgeweld. Gelegenheidsbeperkende maatregelen die in dit beleid werden voorgesteld, hebben vooral betrekking op het beperken van alcoholgebruik, zoals de aanpassing van de leeftijdsgrenzen voor de aankoop van alcohol, een verbod op 'happy hours', en de aanpassing van de sluitingstijden van horecagelegenheden.¹⁸ Ook het Integraal Veiligheidsprogramma (IVP) uit 1999 bevat specifieke maatregelen tegen uitgaansgeweld. Een van de nieuwe maatregelen in dit programma is dat alle gemeenten met meer dan 25.000 inwoners en een geconcentreerd uitgaansgebied, uiterlijk in 2002 een structurele aanpak van de geweldproblematiek in het uitgaansgebied hebben ontwikkeld en dit hebben vastgelegd in een ondertekend convenant Veilig Uitgaan. De belangrijkste partners hierbij zijn de gemeenten, horeca, politie en openbaar ministerie. Gelegenheidsbeperkende maatregelen die vaak worden ingezet zijn: 'verantwoord' drank verstrekken, adequate toegangscontrole, het hanteren van huisregels, alertheid op drugs en wapens en het schoonhouden van de directe omgeving van horecagelegenheden, geüniformeerde politie-surveillance en een duidelijk aanspreekpunt voor de horeca. Ook cameratoezicht maakt deel uit van de maatregelen die worden ingezet om de sociale veiligheid te vergroten.

3 Evaluatie van beleidseffecten

3.1 Inleiding

Na het overzicht in het vorige hoofdstuk van de belangrijkste maatregelen die de Nederlandse overheid heeft ingezet om de objectieve en subjectieve sociale veiligheid te vergroten, wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de wijze waarop de effecten van deze beleidsmaatregelen het beste kunnen worden geëvalueerd. We beginnen dit hoofdstuk met enkele algemene ideeën over het verrichten van evaluatieonderzoek. Vervolgens wordt in paragraaf 3.3 aandacht besteed aan de methodologische criteria waaraan effectevaluaties zouden moeten voldoen, terwijl in paragraaf 3.4 wordt ingegaan op effectevaluatieonderzoek in de criminologie en de wijze waarop de kwaliteit van de evaluaties kan worden beoordeeld.

3.2 Evaluatieonderzoek

Zoals we in hoofdstuk 2 hebben laten zien maakt het terugdringen van de criminaliteit en het verminderen van de onveiligheidsbeleving al decennia lang onderdeel uit van het Nederlands veiligheidsbeleid. Het belang dat aan het vergroten van de sociale veiligheid wordt gehecht en de hoeveelheid geld die hierin omgaat maakt dat betrokkenen willen weten of de juiste weg wordt bewandeld. De vraag of het ingezette beleid bijdraagt aan het vergroten van de sociale veiligheid wordt daarom steeds actueler en evaluatieonderzoek zou daar een antwoord op moeten geven.

Het evalueren van beleid kan op uiteenlopende manieren (Hoogerwerf en Herweijer 1998; Rossi en Freeman 1993; Swanborn 1999). Een belangrijk onderscheid is te maken tussen evaluaties die gericht zijn op de processen die met de maatregel gepaard gaan (zogenaamde 'procesevaluaties') en evaluaties die gericht zijn op de gevolgen van de maatregel (zogenaamde 'effectevaluaties'). In procesevaluaties wordt gekeken naar het verloop van de implementatie van de maatregel en de mogelijke knelpunten daarbij. Bij effectevaluaties

wordt veelal een onderscheid gemaakt tussen evaluaties waarin wordt nagegaan of bepaalde doelen zijn bereikt (doelbereikingevaluaties), evaluaties waarin wordt nagegaan of de doelbereiking het gevolg is van de invoering van een bepaalde maatregel (effectiviteitevaluaties) en evaluaties van de kosten en de baten van een maatregel (efficiëntie-evaluaties). Zoals al eerder aangegeven, concentreren wij ons in dit onderzoek op effectiviteitevaluaties. Daarbij gaat het ons om evaluaties naar de effectiviteit van gelegenheidsbeperkende maatregelen op de sociale veiligheid, dat wil zeggen: is een eventuele afname in criminaliteit en onveiligheidsbeleving te danken aan de ingezette maatregel?

Vanaf het midden van de jaren zeventig is in Nederland veel evaluatieonderzoek verricht en dit heeft zich ontwikkeld tot een zelfstandige wetenschappelijke discipline. Effectevaluaties, en dan met name die gericht op de effectiviteit van beleid, vormen hiervan echter een gering deel. Dit geldt niet alleen op het gebied van maatregelen om de sociale veiligheid te vergroten, zoals uit dit rapport zal blijken, maar ook op veel andere beleidsterreinen.

Omdat het bij effectiviteitevaluaties gaat om de vraag of er een causale relatie bestaat tussen de maatregel en het beoogde effect, vragen deze onderzoeken om een experimentele onderzoeksopzet. Het klassieke werk van Cook en Campbell (1979) over experimenteel onderzoek heeft dan ook een belangrijke rol gespeeld in de ontwikkeling van het effectevaluatieonderzoek. In de volgende paragraaf gaan we in op enkele algemene methodologische criteria die gelden in het effectevaluatieonderzoek. De toepassing daarvan in het evaluatieonderzoek naar maatregelen om de sociale veiligheid te vergroten, volgt in de paragraaf daarna.

3.3 Methodologische criteria in effectevaluatieonderzoek

Om inzicht te krijgen in de mate waarin bepaalde maatregelen bijdragen aan het vergroten van de sociale veiligheid, zijn effectiviteitevaluaties nodig (Cook en Campbell 1979; Rossi en Freeman 1993; Swanborn 1999). In dergelijke

evaluaties staat de vraag centraal of na invoering van een bepaalde maatregel de sociale veiligheid is vergroot en of dat veroorzaakt is door die maatregel of door iets anders. Daarnaast is het belangrijk dat de evaluaties duidelijkheid geven over mogelijke neveneffecten. De methodologische kwaliteit van effectevaluaties is afhankelijk van verschillende criteria: namelijk de interne validiteit, descriptieve validiteit, statistische validiteit, begripsvaliditeit en externe validiteit (zie ook: Farrington 2003). We zullen deze criteria nu toelichten.

De *interne validiteit* verwijst naar de mate waarin de gebruikte onderzoeksopzet geschikt is om na te kunnen gaan of een bepaalde maatregel de gewenste verandering heeft veroorzaakt in de sociale veiligheid. Naarmate dit met meer zekerheid kan worden vastgesteld, is de interne validiteit van de effectevaluatie hoger. In een effectevaluatie is het daarom belangrijk dat zowel voor als na de invoering van de maatregel de sociale veiligheid is gemeten. Daarnaast is het nodig dat er rekening wordt gehouden met alternatieve verklaringen voor de eventuele vergroting van de sociale veiligheid. Misschien wordt de toename door iets anders veroorzaakt dan de ingezette maatregel. Om deze reden wordt vaak gebruik gemaakt van een controle groep (bij voorkeur meer groepen). Deze controle groep (het kan hierbij gaan om een groep mensen, maar bijvoorbeeld ook om woonbuurten, uitgaansgebieden, stations, parkeergarages, treinen of bussen) moet vergelijkbaar zijn met de experimentele groep, maar krijgt de betreffende maatregel niet opgelegd. Het gaat hierbij om een zogenaamde 'quasi-experimentele opzet'. Wanneer de sociale veiligheid in de experimentele groep sterker toeneemt dan in de controle groep, kan geconcludeerd worden dat de ingezette maatregel effectief is. Door gebruik te maken van meer experimentele en controlegroepen en daarbij ook rekening te houden met kenmerken van die groepen die de sociale veiligheid mogelijk beïnvloeden, vindt een sterkere toetsing plaats van alternatieve verklaringen. Een opzet waarbij groepen *at random* al dan niet een maatregel krijgen toegekend, vormt de beste manier om inzicht te krijgen in de effectiviteit van een bepaalde maatregel. In de praktijk komt deze laatste onderzoeksopzet nauwelijks voor bij het evalueren van gelegenheidsbeperkende maatregelen.¹⁹

De experimentele onderzoeksopzet is niet alleen belangrijk om rekening te kunnen houden met alternatieve verklaringen voor een gevonden toename in de sociale veiligheid na invoering van een maatregel, maar ook om inzicht te krijgen in allerlei gewenste of ongewenste neveneffecten. Een van de voornaamste onbedoelde (negatieve) neveneffecten van de invoering van een gelegenheidsbeperkende maatregel kan namelijk zijn dat de criminaliteit zich verplaatst. Het doel van de ingevoerde maatregel is uiteraard dat (potentiële) daders afzien van het plegen van delicten en niet dat daders vervolgens op een andere wijze of elders doorgaan. In de literatuur wordt meestal een onderscheid gemaakt in vijf vormen van verplaatsing: er kan een *geografische* verplaatsing van de criminaliteit optreden, de criminaliteit kan zich verplaatsen naar andere *tijdstippen*, er kunnen andere *doelwitten* worden uitgekozen, de *werkwijze* (modus operandi) bij delictpleging kan veranderen, en er kan sprake zijn van een *functionele* verplaatsing waarbij daders overstappen van het ene delicttype op het andere (Hesseling 1994: 1). Om rekening te kunnen houden met geografische verplaatsing kan het beste een controlegebied worden gekozen dat aangrenzend is aan het experimentele gebied en een controlegebied dat vergelijkbaar is met het experimentele gebied maar ergens anders ligt. Een overeenkomstige opzet kan worden gekozen om rekening te houden met temporele verplaatsing. Rekening houden met de andere vormen van verplaatsing (andere doelwitten, andere modus operandi of andere delicten) is lastiger, maar het is goed mogelijk een geschikte onderzoeksopzet te vinden (zie verder: Clarke en Eck 2003: 43).

Niet alleen de interne validiteit is van belang voor de kwaliteit van effectevaluaties, maar ook andere vormen van validiteit. Zo is een adequate verslaglegging van de uitgevoerde evaluatie uitermate belangrijk (*descriptieve validiteit*). Dit betekent dat duidelijk en volledig een beschrijving moet worden gegeven van onder meer het gebruikte onderzoeksdesign, steekproefgrootte, metingen van de afhankelijke en onafhankelijke variabelen, onderzoeksperiode en de effectgrootte, alsmede een beschrijving van de maatregel en de uitvoering daarvan en wie eventueel de opdrachtgever van het onderzoek is. Hoe uitge-

breider en preciezer de verslaglegging, hoe beter de kwaliteit van de evaluatie kan worden beoordeeld.

Verder is de *statistische validiteit* relevant, waarbij de voornaamste vraag is of de maatregel en het beoogde effect daadwerkelijk gerelateerd zijn of dat de samenhang op toeval berust. De effectgrootte en de bijbehorende betrouwbaarheidsintervallen moeten daarom kunnen worden berekend. Ook significantietoetsen zijn van belang, maar omdat significante effecten zowel kunnen wijzen op kleine effecten in een grote steekproef als op grote effecten in een kleine steekproef, is het belang geringer. Vooral te kleine steekproeven en veel heterogeniteit in de onderzoeksgroep maken het lastig effecten van maatregelen aan te tonen.

De mate waarin de meting van de begrippen een adequate afspiegeling vormen van de theoretische begrippen die ten grondslag liggen aan de maatregel en de uitkomsten is een ander belangrijk aspect dat de kwaliteit van de evaluatie beïnvloedt (*begripsvaliditeit*). Het gaat hier vooral om de betrouwbaarheid en de validiteit van de gegevens. Maar ook het probleem dat de maatregel niet alleen de experimentele groep bereikt, maar eveneens de controlegroep, beïnvloedt bijvoorbeeld de begripsvaliditeit.

Tot slot noemen we hier de *externe validiteit* als relevant criterium. Naarmate de bevindingen uit de evaluatie beter generaliseerbaar zijn naar andere situaties (gebieden, individuen, tijdstippen, etc.), is de externe validiteit hoger.

3.4 Effectevaluatieonderzoek in de criminologie

De nadruk op de effectiviteit van maatregelen en de noodzaak van een experimentele onderzoeksopzet heeft ook navolging gekregen in het criminologisch evaluatieonderzoek. Dit is vooral zichtbaar in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. Een belangrijke mijlpaal in deze onderzoekstraditie vormt het al eerder genoemde 'Sherman-rapport' uit 1997: *Preventing crime: what works, what doesn't, what's promising*. In 2002 is een uitgebreidere en verbeterde

versie van dit rapport verschenen onder de titel: *Evidence-based crime prevention* (Sherman et al. 2002). Dit boek geeft een overzicht van 675 wetenschappelijke evaluaties van maatregelen uit verschillende landen die als doel hebben de criminaliteit terug te dringen. De evaluaties betreffen niet alleen gelegenheidsbeperkende maatregelen, maar ook maatregelen die binnen andere preventiestrategieën passen. Bovendien is onlangs een internationaal netwerk opgericht dat effectevaluatieonderzoek wil stimuleren: de *Campbell Collaboration Crime and Justice Group* (Farrington en Petrosino 2001). Deze groep benadrukt het belang van systematische overzichten van effectevaluaties waarin gebruik is gemaakt van een (quasi-)experimentele onderzoeksopzet.

In deze meta-evaluatie sluiten we aan bij de werkwijze van Sherman et al. (2002) en de *Campbell Collaboration Crime and Justice Group*. Dit betekent in de eerste plaats dat we de gevonden effectevaluaties vooral op hun interne validiteit zullen beoordelen. We hebben daarvoor gebruik gemaakt van de *(Maryland) Scientific Methods Scale* (SMS). Dit is een 5-puntschaal die op een eenvoudige en heldere manier duidelijk maakt dat de methodologische kwaliteit verschilt tussen effectevaluaties (Farrington et al. 2002). Op de SMS is score 3 (quasi-experimenteel design) de minimale onderzoeksopzet die benodigd is om verantwoorde conclusies te kunnen trekken over de effectiviteit van een maatregel. Evaluaties met score 1 of 2 bieden onvoldoende mogelijkheden om een causaal verband vast te stellen tussen de invoering van een maatregel en het vergroten van de sociale veiligheid. Gebaseerd op de SMS gebruiken we de volgende indeling:

- score 1: Samenhang tussen een beleidsmaatregel en sociale veiligheid op een bepaald tijdstip gemeten op basis van groepen waarbij de maatregel wel (experimentele groep) of niet (controle groep) is ingevoerd;
- score 2: Sociale veiligheid voor en na de invoering van een beleidsmaatregel gemeten, zonder (vergelijkbare) controle groep;²⁰
- score 3: Sociale veiligheid voor en na invoering van een beleidsmaatregel gemeten in een experimentele en een vergelijkbare controle groep (quasi-experimenteel design);

score 4: Sociale veiligheid voor en na invoering van een beleidsmaatregel gemeten in meer experimentele en controle groepen, gecontroleerd voor andere variabelen die de sociale veiligheid beïnvloeden;

score 5: Sociale veiligheid voor en na invoering van een beleidsmaatregel gemeten waarbij groepen *at random* al dan niet een maatregel krijgen toegekend (experimenteel design).

In de SMS is een onderzoeksopzet waarin gebruik is gemaakt van tijdreeksgegevens niet expliciet opgenomen. Toch zal duidelijk zijn dat een evaluatie gebaseerd op tijdreeksen een hoger interne validiteit heeft dan een simpele voor- en nameting (score 2), al dan niet gecombineerd met een controle groep (score 3). Meer dan met een enkele meting wordt immers rekening gehouden met de invloed van bijvoorbeeld veranderingen in de sociale veiligheid die niet het gevolg zijn van de maatregel.

Door aan te sluiten bij deze internationale richtlijnen wordt duidelijk zichtbaar wat de kennis is die in Nederland aanwezig is over de effectiviteit van maatregelen om de sociale veiligheid te vergroten door gelegenhedsbeperking.

4 Effectevaluaties van gelegenheidsbeperkende maatregelen

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat centraal in welke mate de effecten van gelegenheidsbeperkende maatregelen zijn geëvalueerd en op welke wijze deze effecten zijn geëvalueerd aan de hand van de criteria zoals in hoofdstuk 3 geformuleerd. Om deze vragen te kunnen beantwoorden zijn effectevaluaties in kaart gebracht, waarin met gelegenheidsbeperkende maatregelen expliciet beoogd is de sociale veiligheid te vergroten én de sociale veiligheid ook expliciet is gemeten. Deze effectevaluaties zijn verkregen via een systematisch literatuuronderzoek. In paragraaf 4.2 staat de door ons gehanteerde werkwijze en methode van onderzoek beschreven. Paragraaf 4.3 bevat een overzicht van enkele kenmerken van de effectevaluaties, zoals de periode waarin deze is verricht, de maatregel die is geëvalueerd en het domein waarop de maatregel zich richt. De kwaliteit van de effectevaluaties komt daarna in paragraaf 4.4 aan de orde.

4.2 Methode van onderzoek

Om een overzicht te krijgen van Nederlandse effectevaluaties is systematisch literatuuronderzoek verricht. Hiervoor is gebruik gemaakt van (elektronische) literatuurbestanden, aangevuld met informatie van relevante websites. De effectevaluaties moesten betrekking hebben op de Nederlandse situatie en de onderzochte beleidsmaatregel moest expliciet als doel hebben (bepaalde vormen van) criminaliteit terug te dringen en/of de onveiligheidsbeleving te verminderen. Daarnaast moest de sociale veiligheid expliciet zijn gemeten.²¹ Geen restricties zijn aangebracht wat betreft jaartal, aard van de publicatie en kwaliteit van de effectevaluatie. Dit heeft geresulteerd in een overzicht van 42 Nederlandse effectevaluaties die sinds het begin van de jaren tachtig zijn

verschenen (zie Bijlage A).²² Of de gevonden effectevaluaties representatief zijn voor alle uitgevoerde effectevaluaties is niet bekend. Niet alle uitgevoerde effectevaluaties monden immers uit in een (openbare) publicatie.²³ We veronderstellen echter dat de door ons geraadpleegde bronnen in principe alle gepubliceerde effectevaluaties bevatten.

Tijdens het literatuuronderzoek is gebruik gemaakt van de volgende bronnen:

- catalogi van de bibliotheken van de ministeries van Justitie, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM), Verkeer en Waterstaat (V&W) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS);
- catalogus van de Koninklijke Bibliotheek;
- on-line bestanden Picarta en GLIN (Grijze Literatuur In Nederland);
- literatuurbestand van de bibliotheek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), alsmede de publicaties van het WODC (eigen onderzoek en uitbesteed onderzoek);
- literatuurbestand van het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR);
- literatuurbestand van de bibliotheek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP);
- websites van de Nederlandse overheid, individuele gemeenten, Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), Informatiepunt Lokale Veiligheid (ILV), Kennis Centrum Grote Steden (KCGS), Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing, Kenniscentrum Sociale Veiligheid en Mobiliteit, en diverse commerciële onderzoeksbureaus;
- jaargangen Justitiële Verkenningen (vanaf 1974), Tijdschrift voor Criminologie (vanaf 1974), SEC (vanaf 1986);
- sleutelpersonen die benaderd zijn voor informatie over het onderwerp.

Vervolgens is op de verkregen effectevaluaties een inhoudsanalyse uitgevoerd. Voor elk van deze effectevaluaties is aan de hand van een vast stramien een samenvatting gemaakt. In deze samenvatting zijn onder andere gegevens opgenomen over kenmerken van de onderzoeksopzet en de belangrijkste bevin-

dingen van het onderzoek. Deze informatie te vinden in bijlage B. De effect-evaluaties zijn verder beoordeeld op hun kwaliteit (voor indicatoren daarvan zie hoofdstuk 3). Elke evaluatie is voorzien van een SMS-score die de interne validiteit weergeeft: hoe hoger de score, hoe hoger de interne validiteit. De overige indicatoren van kwaliteit beschrijven we niet expliciet voor elke studie.

4.3 Welke beleidsmaatregelen zijn er geëvalueerd?

Evaluaties van beleidsmaatregelen om de sociale veiligheid te vergroten, hebben plaatsgevonden vanaf begin jaren tachtig. Sinds die tijd worden per jaar enkele effectevaluaties verricht. In de jaren tachtig hadden deze evaluaties vooral betrekking op maatregelen die zijn ingezet om de sociale veiligheid in de woonomgeving te vergroten. Niet lang daarna volgen de evaluaties van ingezette maatregelen in winkelgebieden. Vanaf begin jaren negentig komen evaluaties op gang naar de effecten van maatregelen in het openbaar vervoer en sinds 2000 zijn evaluaties verschenen naar de effectiviteit van maatregelen in uitgaansgebieden (zie tabel 4.1). Deze ontwikkelingen lijken redelijk overeen te komen met de in hoofdstuk 2 beschreven ontwikkelingen in het veiligheidsbeleid en de aandacht voor een bepaald domein in dat beleid.

Tabel 4.1: Aantal effectevaluaties naar jaar van publicatie en domein

	totaal	woon- gebieden	winkel- gebieden	open- baar ver- voer	uitgaans- gebieden
1980-1985	3	3	0	0	0
1986-1990	9	4	4	1	0
1991-1995	11	3	3	5	0
1996-2000	9	4	1	2	1
2001-2004	10	3	0	1	5
totaal aantal effectevaluaties	42	19	8	9	6

Toch is het niet zo dat alle maatregelen die de afgelopen 25 jaar zijn ingezet ook geëvalueerd zijn (zie tabel 4.2).²⁴ Opvallend is bijvoorbeeld dat maatregelen om het functioneel toezicht te vergroten (zoals de inzet van conducteurs, stadswachten en huismeesters) relatief vaak geëvalueerd zijn, met name in het openbaar vervoer, winkelgebieden en in de woonomgeving. Deze evaluaties vonden vooral eind jaren tachtig en begin jaren negentig plaats toen deze maatregelen ook in het voorgestelde veiligheidsbeleid veel aandacht kregen.²⁵ Tegenwoordig ligt de nadruk in het veiligheidsbeleid veel meer op maatregelen gericht op het vergroten van het formeel toezicht (zoals de inzet van beveiligingspersoneel en politie). Met name in uitgaansgebieden gebeurt dit, maar ook meer algemeen wordt gestreefd naar 'meer blauw op straat'. Toch zijn er tot op heden maar weinig evaluaties uitgevoerd naar de effecten van menselijk formeel toezicht op de sociale veiligheid. De laatste jaren zijn wel verschillende evaluaties uitgevoerd naar de effecten van cameratoezicht. Verder valt op dat relatief makkelijk in te voeren maatregelen, zoals bijvoorbeeld het aanpassen van de straatverlichting, het verbeteren van informatie en een selectieve toegang nauwelijks zijn geëvalueerd. Soms worden deze maatregelen wel als onderdeel van een 'pakket' aan maatregelen meegenomen.

Tabel 4.2: Aantal effectevaluaties naar maatregel en domein^a

	totaal	woon- gebieden	winkel- gebieden	openbaar vervoer	uitgaans- gebieden
formeel toezicht: menselijk	5	3	2	0	0
formeel toezicht: camera's	11	3	0	4	4
functioneel toezicht	14	4	6	4	0
informeel toezicht	6	5	0	1	0
overige maatregelen ^b	6	4	0	0	2
totaal aantal effectevaluaties	42	19	8	9	6

a In enkele effectevaluaties staan meerdere maatregelen centraal of deze hebben betrekking op meerdere domeinen (zie Bijlage B). Voor de indeling in deze tabel hebben we de betreffende evaluatie ingedeeld bij de belangrijkste maatregel en/of domein.

b Het gaat hier onder andere om maatregelen om het doelwit te beveiligen, het gebruik van alcohol en drugs te beperken en voorlichting.

Kortom, de conclusies die uiteindelijk in dit rapport worden getrokken over de effectiviteit van gelegenheidsbeperkende maatregelen om de sociale veiligheid te vergroten, zijn deels bepaald door wat er in het verleden in Nederland wel en niet geëvalueerd is. Het is duidelijk dat hier een selectie heeft plaatsgevonden. Daarnaast worden de conclusies bepaald door de kwaliteit van de gevonden evaluaties. Hierover gaat het vervolg van dit hoofdstuk.

4.4 Wat is de kwaliteit van de Nederlandse effect-evaluaties?

De 42 evaluaties, waarin de effecten van de maatregelen gericht op het vergroten van de sociale veiligheid zijn onderzocht, zijn door ons beoordeeld op kwaliteit. Zoals al eerder aangegeven is de *interne validiteit* het meest belangrijk in deze beoordeling. Alle effectevaluaties hebben door ons een SMS-score toegekend gekregen die hoger is naarmate de interne validiteit hoger is. Tabel 4.3 bevat een overzicht van het aantal effectevaluaties dat een bepaalde onderzoeksopzet heeft. Hierbij valt een aantal zaken op.

In de eerste plaats blijken de meeste effectevaluaties – namelijk driekwart – gebaseerd te zijn op alleen een voor- en een nameting (SMS-score 2). De voormeting vindt meestal ongeveer gelijktijdig plaats met de invoering van de maatregel.²⁶ De nameting is in veel gevallen ongeveer een jaar na de voormeting. De helft van alle effectevaluaties met SMS-score 2 heeft geen controlegroep opgenomen in het onderzoek. De andere helft heeft wel een controlegroep, maar deze is niet vergelijkbaar met de experimentele groep. Vaak gaat het om een aangrenzend gebied of wordt een vergelijking gemaakt met de rest van de gemeente. Hoewel een niet-vergelijkbare controle groep soms aanvullende informatie kan opleveren, heeft een dergelijke opzet weinig waarde om alternatieve verklaringen voor veranderingen in de sociale veiligheid te kunnen uitsluiten.

In de tweede plaats valt op dat in de afgelopen 25 jaar slechts enkele effectevaluaties zijn uitgevoerd die niet alleen een voor- en een nameting hebben verricht, maar ook gebruik hebben gemaakt van één of meer vergelijkbare controlegroe-

pen (SMS-score 3 of hoger). Wij hebben slechts 10 evaluaties gevonden waarbij een dergelijk opzet is gehanteerd. Er zijn geen evaluaties verricht waarbij maatregelen *at random* zijn toegewezen aan een experimentele of controlegroep (SMS-score 5). Kennis over wat werkt en wat niet, op basis van Nederlandse effectevaluaties, is dus beperkt.

Tabel 4.3: Aantal effectevaluaties naar SMS-score

SMS-score	totaal	woon- gebieden	winkel- gebieden	openbaar vervoer	uitgaans- gebieden
score 1: correlatie / cross-sectie	1	0	0	1	0
score 2a: voor- en nameting zonder controlegroep	15	7	4	4	0
score 2b: voor- en nameting zonder vergelijkbare controlegroep	16	6	3	2	5
score 3: voor- en nameting met controlegroep(en)	9	6	1	2	0
score 4: idem, maar op grote schaal	1	0	0	0	1
score 5: idem, met <i>at random</i> toewijzing van maatregel aan groepen	0	0	0	0	0
totaal aantal effectevaluaties	42	19	8	9	6

Behalve aan de interne validiteit van de effectevaluaties besteden we kort aandacht aan de kwaliteit van de gegevens die in de effectevaluaties zijn gebruikt (*begripsvaliditeit*). De meest voorkomende databronnen die gebruikt zijn om de objectieve sociale veiligheid vast te stellen, zijn enquêtes en politieregistraties. De enquêtes zijn veelal afgenomen onder bewoners en/of bezoekers van bepaalde gebieden (woongebieden, winkelgebieden, uitgaansgebieden) en onder reizigers op bepaalde trajecten.²⁷ In de meeste effectevaluaties zijn deze enquêtes zowel voor als na invoering van de maatregel afgenomen. Op basis van de politieregistraties is vaak een tijdreeks beschikbaar over de betreffende periode. Daarnaast wordt soms voor het meten van de feitelijke criminaliteit gebruik gemaakt van registraties van instanties, bijvoorbeeld van verhuurders of openbaar vervoerbedrijven. De subjectieve sociale veiligheid wordt (uiter-

aard) alleen via enquêtes vastgesteld. In 41 van de 42 effectevaluaties is de objectieve sociale veiligheid vastgesteld via enquêtes en/of registraties; in 31 evaluaties is (ook) de subjectieve sociale veiligheid gemeten.

Voor het vaststellen van de effectiviteit van de ingezette maatregelen op de objectieve sociale veiligheid is het belangrijk dat verschillende databronnen worden gebruikt. Politieregistraties zijn redelijk betrouwbaar, maar kenmerkend voor deze databron is dat beleidswijzigingen gevolgen hebben voor deze registraties. Meer toezicht, of dit nu in de vorm is van politie-surveillance of camera-toezicht, kan bijvoorbeeld leiden tot een toename van het aantal geregistreerde delicten. De criminaliteit hoeft niet daadwerkelijk te zijn toegenomen en kan zelfs zijn afgenomen. Ook de bereidheid van slachtoffers om delicten bij de politie te melden is van invloed op de politieregistraties. Bepaalde maatregelen kunnen deze bereidheid beïnvloeden. Politieregistraties zijn dus niet zo'n goede indicator van de feitelijke criminaliteit. Enquêtes onder de betrokkenen waarin slachtoffer-ervaringen worden vastgesteld, vormen een belangrijke aanvulling omdat zij onafhankelijk zijn van het beleid dat politie en justitie voeren en van de aangifte-bereidheid van slachtoffers. Zij geven in principe een beter beeld van de ontwikkeling van de objectieve sociale veiligheid dan politieregistraties, zeker als het criminaliteit gericht tegen burgers betreft (zie ook: Wittebrood en Junger 1999, 2002). Van de 41 effectevaluaties waarin de objectieve sociale veiligheid is vastgesteld, zijn er 7 waarin alleen politieregistraties zijn gebruikt. In 9 effectevaluaties zijn alleen enquêtes gebruikt en in 25 zijn zowel registraties als enquêtes gebruikt om de feitelijke criminaliteit vast te stellen. In de studies waarin beide databronnen zijn gebruikt, worden regelmatig tegenstrijdige bevindingen gerapporteerd over de richting waarin de criminaliteit zich heeft ontwikkeld.

De subjectieve sociale veiligheid wordt veelal vastgesteld door rechtstreeks aan respondenten te vragen naar de mate waarin zij zich onveilig voelen. Dat kan in algemene termen gebeuren of gespecificeerd naar een bepaald gebied (woongebieden, winkelgebieden, openbaar vervoer of uitgaansgebieden). Eén van de kritiekpunten op deze gebruikelijke metingen van onveiligheidsbeleving

is dat mensen die aangeven zich onveilig te voelen dat niet noodzakelijk zijn omdat ze angst voor criminaliteit hebben, maar bijvoorbeeld omdat ze bang zijn in het donker, angst hebben voor vreemden of het onprettig vinden om alleen te zijn. Overigens wijst deze kritiek niet alleen op de problemen met de validiteit van de metingen, maar het laat ook zien dat onveiligheidsbeleving door veel meer factoren wordt bepaald dan alleen de feitelijke criminaliteit.

De kwaliteit van de effectevaluaties wordt ook bepaald door een adequate verslaglegging van de uitgevoerde evaluatie (*descriptieve validiteit*). In de evaluaties die we in kaart hebben gebracht ontbrak het regelmatig aan informatie over bijvoorbeeld de wijze waarop de maatregel is ingevoerd, de precieze opzet van het onderzoek, de steekproefomvang en het moment van gegevensverzameling. De adequaatheid van de verslaglegging lijkt afhankelijk te zijn van de uitvoerder.²⁸ Evaluaties verricht door onderzoekers die behoren tot de organisatie die de maatregel uitvoert hebben relatief de minste kwaliteit. Dit geldt voor de verslaglegging, maar ook voldeed geen van de intern uitgevoerde evaluaties aan de minimale eisen van interne validiteit. De kwaliteit van effectevaluaties uitgevoerd door commerciële onderzoeksbureaus wisselt sterk: er zijn goede en minder goede onderzoeken. Kenmerkend voor deze evaluaties is echter dat zij – ongeacht de interne validiteit – aanzienlijk minder adequaat verslag doen van het onderzoek en ook minder kritisch zijn bij de beschrijving van de uitkomsten dan evaluaties van ‘onafhankelijke’ onderzoeksinstituten. De evaluaties uitgevoerd door (para-)universitaire instellingen en onafhankelijke overheidsonderzoeksinstituten zijn gemiddeld van betere kwaliteit en zijn ook kritischer dan de evaluaties door anderen verricht.²⁹

Over de *statistische validiteit* van de effectevaluaties kunnen we kort zijn. In het algemeen is deze laag in de in dit rapport beschreven evaluaties. Deze bevatten nauwelijks informatie over de effectgrootte en de bijbehorende betrouwbaarheidsintervallen. Ook significantietoetsen worden slechts sporadisch gebruikt. De *externe validiteit* van de uitgevoerde effectevaluaties is moeilijk te beoordelen, omdat onvoldoende bekend is in welke situatie maatregelen wel of niet werken.

5 Effectiviteit van de beleidsmaatregelen

5.1 Inleiding

Uit het vorige hoofdstuk bleek dat beleidsmaatregelen gericht op het vergroten van de sociale veiligheid in Nederland nauwelijks systematisch zijn geëvalueerd. Bovendien bleek dat de meeste effectevaluaties niet aan minimale kwaliteitseisen voldoen die gesteld worden om iets te kunnen zeggen over de effecten van een bepaalde maatregel op de sociale veiligheid. In dit hoofdstuk gaan we inhoudelijk in op de vraag wat we op grond van de verrichtte evaluaties weten over de effectiviteit van de maatregelen die de Nederlandse overheid heeft ingezet om de sociale veiligheid te vergroten. In paragraaf 5.2 worden voor de vier onderscheiden domeinen de bevindingen van de effectevaluaties beschreven. Paragraaf 5.3 gaat kort in op bevindingen uit andere landen over de effectiviteit van maatregelen om de sociale veiligheid te vergroten.

5.2 Wat laten Nederlandse effectevaluaties zien?

Voor elk van de 42 effectevaluaties is aan de hand van een vast stramien een samenvatting gemaakt. Deze samenvattingen zijn weergegeven in bijlage B. Bij de bespreking van de uitkomsten richten we ons vooral op de effectevaluaties die beschikken over een minimale onderzoeksopzet die noodzakelijk is om verantwoorde conclusies te kunnen trekken over de effectiviteit van een maatregel. Concreet betekent dit dat we ons concentreren op de 10 effectevaluaties die minimaal een SMS-score 3 hebben voor interne validiteit. Van deze effectevaluaties, is in tabel 5.1 aangegeven of de maatregel in de betreffende evaluatie wel of niet werkte om de objectieve en/of subjectieve sociale veiligheid te vergroten.³⁰

De bevindingen uit de effectevaluaties zijn in het vervolg van deze paragraaf per domein beschreven, namelijk voor woongebieden, winkelgebieden, open-

baar vervoer en uitgaansgebieden.³¹ De bespreking van de evaluaties zijn gericht op de effectiviteit van de maatregel, namelijk: levert de maatregel een bijdrage aan het vergroten van de sociale veiligheid? Omdat veel evaluaties ook aandacht besteden aan bijvoorbeeld de mate waarin andere doelen zijn bereikt of aan de implementatie van de maatregel, blijven in deze bespreking veel gegevens onbesproken. Voor dergelijke informatie wordt verwezen naar de effectevaluaties zelf.

Tabel 5.1: Wat werkt en wat werkt niet om de sociale veiligheid te vergroten?

maatregel	objectieve sociale veiligheid	subjectieve sociale veiligheid	effectevaluatie
woongebieden			
voetsurveillance, preventievoorlichting	werkt	werkt	Spickenheuer (1983)
huismeesters	werkt voor vandalisme en diefstal, maar niet voor inbraak	werkt niet	Hesseling et al. (1991)
cameratoezicht, flatwachten	werkt	werkt	Boumeester en Wassenberg (1994)
flatwachten	werkt niet	werkt	Van Overbeeke (1996)
intensief beheer	werkt	werkt	Veghel en Wassenberg (1999)
Justitie in de Buurt	werkt niet	werkt niet	Terpstra en Bakker (2002)
winkelgebieden			
politie-surveillance en bewaking parkeergelegenheden	werkt	–	Hesseling en Aron (1995)
openbaar vervoer			
kaartcontroleurs in bussen	werkt niet	werkt niet	Bieleman en Snippe (1995)
cameratoezicht in bussen	–	werkt niet	Ferwerda en Beke (1997)
uitgaansgebieden			
Convenant Veilig Uitgaan	werkt niet	–	Algemene Rekenkamer (2004)

Bron: bijlage B

5.2.1 Woongebieden

De meeste effectevaluaties die zijn verricht, hebben betrekking op woongebieden en zijn eind jaren tachtig en de eerste helft van de jaren negentig verschenen. Het gaat daarbij veelal om het vergroten van functioneel toezicht (conciërges, huismeesters e.d.), het versterken van informeel toezicht en bouwkundige veranderingen in de wooncomplexen (Delft en Van der Ven 1989; Elsinga 1990; Wassenberg 1991; Hesseling et al. 1991; Rosmalen en Wassenberg 1994; Boumeester en Wassenberg 1996; Van Overbeeke 1996; Veghel en Wassenberg 1999; zie ook: Elsinga en Wassenberg 1999). Ook het effect van het beveiligen van de woning zelf is onderzocht (Roëll en Linckens 1984; Reijenga en Van der Dool 1998). Daarnaast zijn effectevaluaties verricht naar maatregelen die meer het woongebied zelf betreffen, zoals het versterken van formeel toezicht (Nuijten-Edelbroek 1983; Spickenheuer 1983), buurtbeheer (Van Burik en Van Dijk 1988; De Savornin Lohman en Van Dijk 1988; Kesselaar en Mutsaers 1996), Justitie in de Buurt (Terpstra en Bakker 2002), cameratoezicht (Flight en Van Heerwaarden 2003; Snippe et al. 2003) en preventief fouilleren (Lokale Gezagsdriehoek 2003). Van de evaluaties van gelegenheidsbeperkende maatregelen om de sociale veiligheid in woongebieden te vergroten, voldeden er 6 aan de door ons gestelde kwaliteitseisen.

In 3 van de kwalitatief goede evaluaties is het effect van functioneel toezicht onderzocht (Hesseling et al. 1991; Van Overbeeke 1996; Van Veghel en Wassenberg 1999). Zo bleek de inzet van huismeesters in problematische woningcomplexen duidelijk te leiden tot minder diefstal en vandalisme in de semi-openbare ruimten (Hesseling et al. 1991). Het aantal inbraken in de woningen bleef echter stabiel. Ook de subjectieve sociale veiligheid veranderde niet na de komst van de huismeesters. Deze landelijke evaluatie liet echter zien dat huismeesters een positieve bijdrage kunnen leveren aan het vergroten van de sociale veiligheid. Vooral in relatief kleine woningcomplexen waarbij ook de toegankelijkheid werd beperkt nam de criminaliteit in de algemene ruimten af. In deze complexen waren de problemen niet al te groot.

De studie die enkele jaren later door Van Overbeeke (1996) is verricht naar de effectiviteit van flatwachten in de Bijlmermeer liet zien dat de criminaliteit niet afnam na de komst van de flatwachten. Wel nam de veiligheidsbeleving duidelijk toe. Mogelijk kunnen de verschillende uitkomsten verklaard worden door de problematische omstandigheden in de Bijlmermeer.

Ook werden de effecten onderzocht van de inzet van flatbewoners in de Bijlmermeer om toezicht te houden (Van Veghel en Wassenberg 1999a). De resultaten van dit 'intensieve beheer' zijn positief: zowel de objectieve als de subjectieve veiligheid namen in de experimentele flat meer toe dan in de controleflats.

Boumeester en Wassenberg (1996) onderzochten de effecten van cameratoezicht in semi-openbare ruimten van huurflats in de Amsterdamse Bijlmermeer.³² Flatwachten ondersteunden het cameratoezicht. Zowel de objectieve als de subjectieve sociale veiligheid namen toe als gevolg van het camera-toezicht: de toename in de experimentele flat was groter dan in de beide controleflats. Vooral voor 'het oog van de camera' nam het vandalisme af.

Verder zijn effectevaluaties verricht naar maatregelen die niet zozeer betrekking hebben op woningen of woningcomplexen, maar meer op de woongebied zelf. Een van die maatregelen is het versterken van het formele toezicht. Uit het onderzoek van Spickenheuer (1983) naar de effecten van extra politie-surveillances in het Amsterdamse Osdorp bleek dat de criminaliteit zich stabiliseerde, terwijl in de controlewijk een stijging was waar te nemen.³³ Ook de subjectieve sociale veiligheid was toegenomen, terwijl die in de controlewijk was afgenomen.

Het project Justitie in de Buurt (JiB) – een samenwerkingsverband tussen politie, justitie en gemeenten – heeft eveneens expliciet als doel de objectieve en subjectieve sociale veiligheid te vergroten. Terpstra en Bakker (2002) onderzochten de effectiviteit van het project en concludeerden dat de feitelijke criminaliteit en de onveiligheidsbeleving niet significant verbeterde. Hun onderzoek had betrekking op 8 probleebuurtten waar JiB actief was. De daar verzamelde gegevens op basis van enquêtes en politieregistraties hebben zij

vergeleken met vergelijkbare buurten zonder JiB in andere steden en met de rest van de steden waarin de experimentele buurten lagen.

Op basis van deze evaluaties kan het volgende worden geconcludeerd. In de eerste plaats lijkt politiesurveillance in woongebieden een bijdrage te kunnen leveren aan het vergroten van de objectieve en subjectieve sociale veiligheid. Verder zijn er aanwijzingen dat de inzet van functioneel toezicht in wooncomplexen kan werken om de sociale veiligheid te vergroten. Het project Justitie in de Buurt lijkt daarentegen geen effect te hebben op de objectieve en subjectieve sociale veiligheid.

5.2.2 Winkelgebieden

Van de 8 evaluatiestudies die betrekking hebben op winkelgebieden, zijn er drie gericht op de effecten van functioneel toezicht (functionarissen Veiligheid, Informatie en Controle (VIC-ers) en stadswachten). Het betreft hier de studies van Colder (1988), Kees (1990, 1992), Burik et al. (1992) en Etman et al. (1996b). In één studie staat de inzet van formeel toezicht (politiesurveillanten) in een winkelgebied centraal (Van Burik en Sturmans 1990). Verder zijn er drie studies verricht naar de effecten van meer toezicht om fietsendiefstal (Bos en Geveke 1990) en autokraak (Dienst Sociale Zaken 1988; Hesseling en Aron 1995) in winkelgebieden terug te dringen. Genoemde studies vonden vooral eind jaren tachtig en in de eerste helft van de jaren negentig plaats. De meeste effectevaluaties binnen dit domein laten – als gevolg van de geringe interne validiteit – geen conclusies toe over de effectiviteit van de onderzochte maatregel op de objectieve en subjectieve sociale veiligheid. Alleen in de studie van Hesseling en Aron (1995) is sprake van een quasi-experimentele opzet, waardoor rekening kon worden gehouden met alternatieve verklaringen.

Hesseling en Aron onderzochten of intensievere politiesurveillance, bewaking en voorlichting bij een parkeergelegenheid in het centrum van Rotterdam tot minder autokraak leidde. Zij maakten daarvoor gebruik van politieregistraties. Het aantal diefstallen uit auto's in het centrum daalde aanzienlijk. De onderzoekers concluderen dat de maatregel effectief is in de zin dat het steeds

moeilijker wordt gemaakt om diefstallen uit auto's te plegen. Ook waren er geen aanwijzingen voor geografische verplaatsing. Wel was sprake van functionele verplaatsing, dat wil zeggen dat andere typen delicten vaker werden gepleegd, zoals gekwalificeerde diefstal.

5.2.3 Openbaar vervoer

De effectevaluaties naar maatregelen om de sociale veiligheid in het openbaar vervoer te vergroten, concentreren zich vooral op de inzet van functionarissen die informatie kunnen verstrekken en plaatsbewijzen controleren (Van Andel 1990; Toornvliet et al. 1991; Bruinink en Van Dijk 1994; Van Burik 1995; Bieleman en Snippe 1995) en naar het gebruik van camera's (De Bie et al. 1995; Ferwerda en Beke 1997; Gemeente Breda 2000; Ferwerda en Verhagen 2002; Snippe et al. 2003). Een andere maatregel die is onderzocht, betreft het aanpassen van het interieur van de tram, bedoeld om het informele toezicht te vergroten (Lonkhuijsen en Van Burik 1994). Alleen in de studie van Bieleman en Snippe (1995) en Ferwerda en Beke (1997) is gebruik gemaakt van een quasi-experimentele onderzoeksopzet.

Ferwerda en Beke (1997) hebben het effect onderzocht van het gebruik van camera's in bussen in de rayons Hellevoetsluis en Spijkenisse op het vergroten van de objectieve en subjectieve veiligheid. Uit het onderzoek blijkt dat de objectieve sociale veiligheid over de hele linie licht is toegenomen. Onduidelijk blijft echter of de veranderingen in de feitelijke criminaliteit verschilt tussen de bussen waar gedurende het project registrerende camera's zijn geplaatst, bussen waar niet-registrerende camera's zijn geplaatst en bussen zonder camera's. De onderzoekers rapporteren dit niet. De subjectieve sociale veiligheid is ook licht toegenomen, maar niet significant. Hoewel de onveiligheidsgevoelens het sterkst zijn afgenomen in de bussen met registerende camera's, lijken de verschillen in de afname niet significant te verschillen tussen de typen bussen.³⁴

Bieleman en Snippe (1995) hebben om het effect van kaartcontroleurs na te gaan reizigers ondervraagd die gebruik maakten van 4 buslijnen in Groningen: een buslijn met veel overlast waar kaartcontroleurs zijn ingezet, een buslijn met

veel overlast waar geen kaartcontroleurs zijn ingezet, een buslijn met weinig overlast en de inzet van kaartcontroleurs en tot slot, een buslijn met weinig overlast waarop geen kaartcontroleurs zijn ingezet. Omdat het contact tussen reizigers en vervoersinformanten niet zo makkelijk is te sturen, is om het effect van de informanten na te gaan een onderscheid gemaakt tussen reizigers die wel en die geen ervaring hebben met vervoersinformanten. Uit het onderzoek blijkt dat het inzetten van kaartcontroleurs niet heeft geleid tot een daling van het slachtofferschap onder reizigers. De onveiligheidsgevoelens zijn wel afgenomen, maar dit blijkt niet het gevolg te zijn van de inzet van kaartcontroleurs.³⁵ Opvallend is dat een groot deel van de reizigers meent dat door de kaartcontrole en de vervoersinformanten de veiligheid in en rondom de bus is toegenomen.

5.2.4 Uitgaansgebieden

De evaluaties verricht naar de effecten van beleidsmaatregelen om de sociale veiligheid in uitgaansgebieden te vergroten, hebben vrijwel allemaal betrekking op het gebruik van camera's in de uitgaansgebieden (veelal de binnenstad van een gemeente). De enige uitzondering is de studie van Snippe et al. (2001) naar het sluitingstijdenregime in Amsterdamse uitgaansgebieden. In veel gevallen gaat de invoering van cameratoezicht gepaard met de invoering van andere interventies in dezelfde periode, zoals het aanpassen van de straatverlichting en meer politieursurveillance. Dit maakt het lastig om het effect van cameratoezicht te beoordelen, maar het is uiteraard wel mogelijk aan te geven of het 'pakket' aan maatregelen een bijdrage heeft geleverd aan het vergroten van de sociale veiligheid. Het cameratoezicht bestaat in alle onderzochte experimenten uit continue opname van de beelden. Soms wordt tijdens de uitgaanstijdstippen live meegekeken (preventief, zoals in Arnhem, Groningen en Utrecht) en kan direct worden gereageerd; soms worden de opnamen alleen gebruikt nadat incidenten zijn geconstateerd (reactief, zoals in Ede).

Geen van de effectevaluaties naar cameratoezicht in uitgaansgebieden heeft een onderzoeksopzet die voldoet aan de minimale methodologische eisen om uitspraken te kunnen doen of het gebruik van camera's leidt tot het vergroten

van de sociale veiligheid. In de studies is wel steeds een voor- en een nameting verricht zodat duidelijk wordt of de sociale veiligheid in de uitgaansgebieden is toegenomen. Onduidelijk blijft echter of deze toenames het gevolg zijn van het gebruik van cameratoezicht, omdat geen gebruik is gemaakt van een controlegebied. Wel interessant is de bevinding dat in de meeste uitgaansgebieden het aantal door de politie geregistreerde delicten is gestegen (Gemeente Utrecht 2000; Van Leiden en Ferwerda 2002; Bieleman et al. 2002; Snippe et al. 2003), terwijl dat in Ede juist afnam (Kortrijk 2000). Waarschijnlijk kunnen deze verschillende uitkomsten verklaard worden doordat alleen in Ede reactief gebruik is gemaakt van cameratoezicht, terwijl in Arnhem, Groningen, Rotterdam en Utrecht live wordt meegekeken waardoor incidenten eerder worden opgemerkt en geregistreerd.

Onlangs heeft de Algemene Rekenkamer (2004) een effectevaluatie verricht naar het convenant Veilig Uitgaan. Voor vrijwel alle gemeenten die in 2002 minimaal 25.000 inwoners hadden en over een uitgaansgebied beschikken zijn gegevens over uitgaansgeweld verzameld via politieregistraties over de periode 1999-2002. Door rekening te houden met het moment waarop het convenant Veilig Uitgaan is ingegaan, met kenmerken van de gemeenten (het aantal inwoners, stedelijkheid, werkloosheidspercentage, sluitingstijdenregime en het percentage allochtonen) en onderwerpen opgenomen in het convenant, is de effectiviteit nagegaan. De onderzoekers concluderen dat er geen aantoonbaar effect is van het inwerking zijn van een convenant op het aantal geregistreerde uitgaansgeweldincidenten in een gemeente. Wel blijkt dat wanneer in het convenant afspraken zijn opgenomen over twee van de drie 'succesfactoren' (een vast aanspreekpunt, 'overig' toezicht en het verbinden van consequenties aan een evaluatie), dit een gunstig effect heeft op het aantal lichte uitgaansgeweldincidenten.

5.3 Wat laten effectevaluaties uit andere landen zien?

Op basis van de Nederlandse effectevaluaties kan maar in beperkte mate duidelijkheid worden gegeven over welke maatregelen werken en welke niet.

Er zijn onvoldoende kwalitatief goede effectevaluaties uitgevoerd in Nederland om tot een eenduidig positief of negatief eindoordeel te komen. Om concretere aanbevelingen te kunnen doen, is het daarom zinnig ook een blik te werpen op de uitkomsten van effectevaluaties die in andere landen zijn uitgevoerd.

Het al eerder aangehaalde rapport van Sherman en zijn collega's (2002) bevat een overzicht van 675 evaluaties naar de effecten van maatregelen om de objectieve sociale veiligheid te vergroten. Slechts een deel daarvan heeft betrekking op gelegenheidsbeperkende maatregelen. In deze paragraaf leunen we sterk op enkele hoofdstukken uit dit boek, waarin vooral gelegenheidsbeperkende maatregelen centraal staan (Eck 2002; Sherman en Eck 2002). Daarnaast maken we gebruik van twee andere recent verschenen meta-evaluaties: één over cameratoezicht (Welsh en Farrington 2002) en één over straatverlichting (Farrington en Welsh 2002). Het merendeel van de onderzoeken die in deze meta-evaluaties aan de orde komen, zijn afkomstig uit de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. Omdat we in deze paragraaf slechts globaal in gaan op de uitkomsten van effectevaluaties uit andere landen, beperken we ons tot deze meta-evaluaties.

Eck (2002: 245-252) bespreekt de effectiviteit van verschillende maatregelen om de criminaliteit rondom woonhuizen terug te dringen. Van maatregelen gericht op het belemmeren van de doorgang door vreemden in wooncomplexen, betere beveiliging van woonhuizen en het merken van goederen, bestaat onvoldoende duidelijkheid over de effectiviteit. Ook de effectiviteit van cameratoezicht in woongebieden kan niet worden aangetoond. De effectevaluaties zijn van onvoldoende kwaliteit en/of komen met tegengestelde bevindingen.

Ook van maatregelen om de sociale veiligheid op parkeerplaatsen en in parkeergarages te vergroten is de effectiviteit veelal onbekend (Eck 2002: 266-268). Zo blijft onduidelijk of de inzet van meer bewakingspersoneel en het gebruik van camera's preventief werkt. Hoewel er aanwijzingen zijn dat beide

maatregelen autogerelateerde diefstal terugdringen, zijn de evaluaties onvoldoende om het label 'veelbelovend' toegekend te krijgen. Uit de meta-evaluatie van Welsh en Farrington (2002) die specifiek over cameratoezicht (*CCTV: closed circuit television*) gaat, blijkt wel duidelijk dat deze maatregel – weliswaar vaak in combinatie met andere maatregelen – autogerelateerde criminaliteit terugdringt op parkeerplaatsen en in parkeergarages.

Een van de meest bekende projecten gericht op het vergroten van de sociale veiligheid in woongebieden is het Amerikaanse *Neighborhood Watch*. In tegenstelling tot veel andere maatregelen is hiervan vrij duidelijk dat het geen effect heeft op de criminaliteit. Bovendien blijkt de onveiligheidsbeleving juist toe te nemen in plaats van af (Sherman en Eck 2002: 315-317).

Om de criminaliteit terug te dringen, blijkt het verbeteren van de straatverlichting wel een effectieve maatregel (Eck 2002: 269-278). Een meta-analyse van 5 kwalitatief goede Britse effectevaluaties laat zien dat verbeterde straatverlichting tot een reductie van criminaliteit heeft geleid van 30% (Farrington en Welsh 2002). Desondanks is meer onderzoek nodig om inzicht te krijgen in welke situaties deze maatregel precies wel en niet werkt. Het gebruik van cameratoezicht (en live meekijken) in het publieke domein lijkt veelbelovend, maar er zijn weinig kwalitatief goede evaluaties om de effectiviteit te kunnen aantonen (Eck 2002: 273-275). Ook uit de meta-evaluatie van Welsh en Farrington (2002) blijkt dat de effecten van cameratoezicht in het openbaar vervoer en in stadscentra niet aantoonbaar zijn. Vandalisme van bijvoorbeeld openbare telefoons lijkt effectief bestreden te kunnen worden door gebruik te maken van betere materialen, het snel repareren van vernielingen en het elektronisch monitoren van de cellen (Eck 2002: 278-279). Evaluaties van aanpassingen in horecagelegenheden in Australië en de Verenigde Staten, zoals het trainen van bedienden en het stellen van duidelijke regels, zijn veelbelovend om alcoholgerelateerde criminaliteit terug te dringen (Eck 2002: 261). Over de effectiviteit van maatregelen specifiek gericht op het vergroten van de veiligheid in het openbaar vervoer is weinig bekend (Eck 2002: 262-266). Evaluaties van deze maatregelen – afkomstig uit de

Verenigde Staten, Australië, Verenigd Koninkrijk en Nederland – zijn van onvoldoende kwaliteit en/of komen met tegengestelde bevindingen.

Formeel toezicht kan als gelegenheidsbeperkende maatregel eveneens effectief zijn om de sociale veiligheid te vergroten. Sherman en Eck (2002) concluderen bijvoorbeeld dat gerichte surveillance op bepaalde plekken (*hot spots*) of tijdstippen (*hot times*) effectief is. Surveillance daarentegen die meer willekeurig is, blijkt niet effectief. Het idee om meer politie op straat in te schakelen, zonder dat deze een duidelijke activiteit hebben, werkt niet om de criminaliteit terug te dringen.

In het algemeen kan dus geconcludeerd worden dat van gelegenheidsbeperkende maatregelen die in dit rapport centraal staan, ook internationaal weinig bekend is over de effectiviteit. Ook in andere landen blijkt dat maar een beperkt deel van dergelijke maatregelen wordt geëvalueerd en dat daarbij vaak niet aan de minimale kwaliteitscriteria wordt voldaan. Desondanks zijn meer effectevaluaties verricht die gemiddeld van betere kwaliteit zijn dan de Nederlandse effectevaluaties en is dus (iets) meer bekend over wat werkt en wat niet.³⁶

6 Slotbeschouwing

6.1 Inleiding

In dit onderzoek is nagegaan welke gelegenheidsbeperkende maatregelen de overheid de afgelopen 25 jaar heeft ingezet om de criminaliteit en de onveiligheidsbeleving in de publieke ruimte te verminderen en wat bekend is over de effectiviteit van deze maatregelen. In dit hoofdstuk proberen we te komen tot enkele conclusies. Dit zullen we eerst doen door in paragraaf 6.2 de onderzoeksvragen die in dit rapport centraal staan expliciet te beantwoorden. Vervolgens wordt in paragraaf 6.3 en 6.4 aandacht besteed aan de implicaties die de resultaten van dit onderzoek hebben voor (toekomstig) evaluatieonderzoek en overheidsbeleid op het terrein van de sociale veiligheid in de publieke ruimte.

6.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen

Welke gelegenheidsbeperkende maatregelen neemt de Nederlandse overheid om de sociale veiligheid van burgers te vergroten?

Het terugdringen van de criminaliteit en het verminderen van de onveiligheidsbeleving maakt al decennia lang onderdeel uit van het Nederlands veiligheidsbeleid. Het midden van de jaren tachtig van de vorige eeuw kan in dit verband als een keerpunt worden gezien. De sterke toename van door de politie geregistreerde criminaliteit in de jaren zeventig en begin jaren tachtig, alsmede de gesignaleerde onveiligheidsbeleving bij burgers leidde tot de wens van een meer samenhangende aanpak van de criminaliteit. Waar tot het einde van de jaren zeventig vooral rechtshandhaving werd gezien als de belangrijkste preventiestrategie, werd sinds het midden van de jaren tachtig meer ingezet op maatregelen gericht op het voorkomen dat jongeren het 'criminele pad' opgaan en was er aandacht voor maatregelen om de gelegenheid tot het plegen van delicten terug te dringen. De laatste jaren is het veiligheidsbeleid weer sterk justitieel en wordt vooral rechtshandhaving opnieuw gezien als de belangrijkste preventiestrategie. Binnen de kaders van het algemene veiligheidsbeleid is voor bepaalde vormen van criminaliteit en/of bepaalde domeinen meer speci-

fiek beleid geformuleerd. Met name binnen dit specifieke beleid worden veel maatregelen ingezet die gelegenheidsbeperkend zijn. Voorbeelden van dergelijke maatregelen zijn ingangscntroles op stations, de inzet van politie-surveillanten, huismeesters in woningcomplexen, cameratoezicht en projecten als 'buurtpreventie'.

In welke mate zijn de effecten van deze maatregelen geëvalueerd?

Het merendeel van de maatregelen die de afgelopen 25 jaar door de overheid zijn ingezet, blijkt niet te zijn geëvalueerd op de effecten die zij mogelijk hebben op de sociale veiligheid. Over alle gelegenheidsbeperkende maatregelen die zijn ingezet, zijn slechts 42 effectevaluaties verschenen. Deze zijn in dit onderzoek in kaart gebracht. In de jaren tachtig hadden evaluaties vooral betrekking op maatregelen ingezet om de sociale veiligheid in de woonomgeving te vergroten. Niet lang daarna volgen de evaluaties van maatregelen in winkelgebieden. Vanaf begin jaren negentig komen de evaluaties op gang naar de effecten van maatregelen in het openbaar vervoer en pas sinds 2000 zijn evaluaties verschenen naar de effectiviteit van maatregelen in uitgaansgebieden. Deze ontwikkelingen lijken redelijk overeen te komen met de algemene ontwikkelingen in het veiligheidsbeleid en de aandacht voor een bepaald domein in dat beleid.

Op welke wijze zijn de effecten van deze maatregelen geëvalueerd?

De 42 bestudeerde effectevaluaties worden gekenmerkt doordat de onderzochte maatregel expliciet tot doel had de criminaliteit terug te dringen en/of de onveiligheidsbeleving te verminderen én de sociale veiligheid expliciet is gemeten. Zij voldoen veelal niet aan de minimale kwaliteitseisen (d.w.z. een quasi-experimentele opzet) die aan een dergelijke evaluatie gesteld mogen worden. Driekwart van de effectevaluaties is enkel gebaseerd op een voor- en nameting van de sociale veiligheid, waarbij in de helft van deze gevallen een niet-vergelijkbare controlegroep is opgenomen. Hierdoor blijft onduidelijk of een eventuele toename in de sociale veiligheid veroorzaakt is door de betreffende maatregel of door iets anders. Van de 42 effectevaluaties die sinds het begin

van de jaren tachtig zijn uitgevoerd, hebben er slechts 10 een quasi-experimentele opzet. Ook aan andere wetenschappelijke criteria, zoals de adequaatheid van de verslaglegging, wordt in veel evaluaties niet voldaan.

In welke mate zijn de maatregelen effectief?

Op grond van de bevindingen uit de Nederlandse effectevaluaties kunnen slechts in beperkte mate inhoudelijke conclusies worden getrokken over de effectiviteit van gelegenheidsbeperkende maatregelen. Van geen enkele maatregel is voldoende aangetoond of deze wel of niet werkt om de objectieve of subjectieve sociale veiligheid te vergroten. Er zijn onvoldoende kwalitatief goede effectevaluaties uitgevoerd in Nederland om tot een eenduidig positief of negatief eindoordeel te komen. Toch kunnen we op basis van 10 adequaat uitgevoerde Nederlandse effectevaluaties – aangevuld met de resultaten van de meta-evaluaties uit andere landen – wel enkele conclusies formuleren. Zo lijkt de inzet van functioneel toezicht in wooncomplexen (huismeesters, flatwachten, e.d.) te kunnen werken om de objectieve en subjectieve veiligheid te vergroten. Onvoldoende bekend is in welke mate functioneel toezicht in andere domeinen effectief is. Verder lijkt – maar dit is vooral gebaseerd op onderzoek uit de Verenigde Staten – dat de inzet van formeel toezicht (politie-surveillance) met name effectief is wanneer deze geconcentreerd is op bepaalde plekken (*hot spots*) of tijdstippen (*hot times*). Ook 'natuurlijk' toezicht, zoals het verbeteren van de straatverlichting, blijkt effectief om de criminaliteit terug te dringen.

6.3 Implicaties voor effectevaluatieonderzoek

Welke implicaties hebben de resultaten van dit onderzoek voor (toekomstig) effectevaluatieonderzoek op het terrein van de sociale veiligheid in de publieke ruimte? Allereerst leiden onze bevindingen tot de vaststelling dat als we beter willen weten welke maatregelen wel en niet werken om de sociale veiligheid te vergroten, de kwaliteit van onderzoek in sterke mate verbeterd dient te worden en dat vaker en een breder palet aan maatregelen moet worden geëvalueerd.

Hanteren van wetenschappelijke criteria

Van groot belang is dat de effectevaluaties die worden uitgevoerd in sterkere mate dan voorheen wetenschappelijke criteria hanteren. Effectevaluatieonderzoek moet objectief kunnen aantonen dat de sociale veiligheid is veranderd als gevolg van een bepaalde maatregel, en niet alleen aangeven of burgers tevreden zijn over de maatregel of dat ze denken dat deze effect heeft. Om deze reden is in effectevaluatieonderzoek in ieder geval een quasi-experimentele onderzoeksopzet noodzakelijk. Hoewel het gebruik van een *randomized* experiment zeker iets is om na te streven, is het een misverstand dat alleen een dergelijke opzet inzicht kan verschaffen in de effecten van maatregelen. Omstandigheden in de sociale werkelijkheid zijn meestal maar beperkt te manipuleren, maar op basis van een quasi-experimentele opzet (met z'n vele varianten) kunnen we al heel veel wijzer worden dan nu het geval is. Dat vaak niet voor een quasi-experimentele opzet wordt gekozen, komt onder meer doordat een dergelijke opzet kostbaar en langdurig is, maar ook omdat vaak in een relatief laat stadium tot een effectevaluatie wordt besloten. Een oppervlakkig uitgevoerde effectevaluatie levert echter geen bruikbare conclusies op over het effect van een maatregel op de sociale veiligheid en had dus net zo goed achterwege kunnen blijven. De veel gehoorde opvatting dat als een aantal kwalitatief slechte studies in een bepaalde richting wijzen deze ook een goed beeld geven van de effecten, ondersteunen we niet.

Overigens is het gebruik van een quasi-experimentele opzet weliswaar een noodzakelijke voorwaarde voor een kwalitatief goede effectevaluatie, maar zeker niet voldoende. Naast de interne validiteit, zijn ook andere factoren van belang. Zo bleek in de effectevaluaties die in dit rapport zijn beschreven de begripsvaliditeit een belangrijke rol te spelen. Met name in evaluaties waarbij een stijging van het aantal geregistreerde delicten werd waargenomen na invoering van een maatregel, bleef vaak onduidelijk in welke mate deze stijging op een feitelijke toename in criminaliteit wees. In verschillende studies werd benadrukt dat deze stijging te wijten was aan bijvoorbeeld een toegenomen aangiftebereidheid van slachtoffers (Spickenheuer 1983) of doordat incidenten

eerder worden opgemerkt en geregistreerd (Algemene Rekenkamer 2004). Het is dus belangrijk in effectevaluaties zoveel mogelijk gebruik te maken van zowel politieregistraties als enquêtegegevens.

Ook de verslaglegging van de uitgevoerde evaluaties kan aanzienlijk worden verbeterd. In de evaluaties die we in kaart hebben gebracht ontbrak het regelmatig aan informatie over bijvoorbeeld de wijze waarop de maatregel is ingevoerd, de precieze opzet van het onderzoek, de steekproefomvang en het moment van gegevensverzameling. Informatie over effectgrootte en bijbehorende betrouwbaarheidsintervallen ontbrak in vrijwel alle evaluaties. Ook was veelal onduidelijk in welke mate de resultaten van de effectevaluaties te generaliseren waren naar andere situaties. Kortom, meer kennis over de effecten van beleid om de sociale veiligheid te vergroten kan alleen verkregen worden door wetenschappelijke criteria te hanteren in effectevaluatieonderzoek.

Effectevaluatieonderzoek: moet dat?

De nadruk die we in dit rapport leggen op kennis over de effectiviteit van maatregelen (wat werkt en wat niet?) en op de wetenschappelijke criteria waaraan effectevaluaties zouden moeten voldoen, wordt niet door iedereen even belangrijk gevonden. Met name waar het de evaluatie van sociale interventies betreft, stuit deze empirische (en experimentele) benadering soms nog wel eens op kritiek.³⁷

Zo zou het door de 'strenge' methodologische criteria haast onmogelijk zijn om effecten van maatregelen aan te tonen. We hebben in dit rapport laten zien dat er wel degelijk goede effectevaluaties zijn waaruit blijkt dat bepaalde maatregelen een effect hebben op sociale veiligheid. Voorbeelden hiervan zijn de evaluaties van Hesseling et al. (1991), Boumeester en Wassenberg (1996) en Veghel en Wassenberg (1999). Maar ook goede evaluaties waaruit blijkt dat een maatregel niet het beoogde effect heeft, zijn natuurlijk waardevol (zoals onder andere Bieleman en Snippe 1995 en Terpstra en Bakker 2002). Internationale meta-evaluaties over maatregelen om de criminaliteit terug te dringen zijn wat

dit betreft overtuigender en laten wel degelijk zien dat bepaalde maatregelen wel of niet werken.³⁸

Ook wordt wel aangegeven dat de nadruk op effectiviteit binnen een experimentele opzet niet zo zinnig is: we weten dan immers 'alleen' maar of een maatregel wel of niet werkt en het blijft onduidelijk welke mechanismen daarachter schuilgaan. Hoewel uiteraard van belang is na te gaan in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden een maatregel effectief is, is een eerste stap in de goede richting toch de vraag: werkt het of niet?

Het argument dat via kwalitatieve, etnografische methoden veel meer bekend wordt over de effectiviteit van maatregelen wordt eveneens vaak genoemd. Betrokkenen worden dan bijvoorbeeld ondervraagd over hun ervaringen met de maatregel. Hierbij kan het gaan om *stake holders* (zoals politie en ondernemers) of burgers die zich in de onderzochte publieke ruimte begeven. Een belangrijk nadeel van deze methoden is echter dat deze betrokkenen niet altijd goed inschatten of de beoogde effecten worden gehaald. Hiervoor is een objectieve voor- en nameting nodig van de sociale veiligheid. Bovendien blijkt niet of een eventuele vergroting van de sociale veiligheid veroorzaakt is door de maatregel of door iets anders, noch zal duidelijk worden of de criminaliteit zich verplaatst heeft of dat er andere ongewenste neveneffecten hebben plaatsgevonden. Kwalitatieve, etnografische methoden kunnen zeker een bijdrage leveren aan de kennis over de effectiviteit van maatregelen, maar zijn geen vervanging voor (quasi-)experimenteel effectevaluatieonderzoek.

Vaker en een breder palet van maatregelen evalueren

Om beter te weten welke maatregelen wel en niet werken om de sociale veiligheid te vergroten, is het niet alleen van belang dat de kwaliteit van de effectevaluaties wordt verbeterd, maar ook dat vaker en een breder palet van maatregelen wordt geëvalueerd. Uit dit onderzoek bleek immers dat van veel ingezette maatregelen onduidelijk is wat de effecten zijn. Dat sommige maatregelen niet of nauwelijks zijn geëvalueerd op hun effecten is in zekere zin

verrassend. Niet alleen omdat het belang dat gehecht wordt aan het vergroten van de sociale veiligheid en de hoeveelheid geld die aan sommige maatregelen wordt uitgegeven om die veiligheid te vergroten enorm is, maar ook gezien de verwachtingen die met de invoering van sommige maatregelen worden gewekt. Naarmate van meer ingezette maatregelen bekend is of en in welke situatie ze werken, kan de overheid een effectiever veiligheidsbeleid voeren. Maatregelen die werken kunnen breed worden ingezet en maatregelen die niet werken of zelfs averechts werken, kunnen worden gestopt.

Rol van de centrale overheid

Welke implicaties hebben bovenstaande conclusies voor de rol die de centrale overheid kan spelen in het effectevaluatieonderzoek in Nederland? De meeste gelegenheidsbeperkende maatregelen worden immers op lokaal niveau ingezet omdat daarbij adequaat kan worden ingespeeld op de plaatselijke situatie. Toch kan de centrale overheid een belangrijke rol spelen.

In de eerste plaats zou de rijksoverheid effectevaluatieonderzoek kunnen stimuleren. Dit kan zij enerzijds doen door het goede voorbeeld te geven en zelf kwalitatief goede effectevaluaties te (laten) uitvoeren. Het is daarbij van belang dat wetenschappelijk criteria, zoals hiervoor aangegeven, worden gehanteerd. Overigens zou het verstandig zijn de financiële middelen die beschikbaar zijn voor evaluatieonderzoek niet te besteden aan evaluaties van 'losse' projecten, maar deze te investeren in grootschaligere onderzoeken die gelijksoortige maatregelen in verschillende gemeenten evalueren. Hierbij is het tevens belangrijk dat de uitkomsten van de effectevaluaties openbaar worden gemaakt. Alleen wanneer de opzet, de uitvoering en de uitkomsten van de evaluatie controleerbaar zijn voor derden, kunnen de evaluaties op wetenschappelijke criteria worden beoordeeld en kan cumulatieve kennis plaatsvinden over welke maatregelen wel en niet werken.

In de tweede plaats kan de rijksoverheid de verspreiding van informatie over de effectiviteit van ingezette maatregelen beter reguleren. De laatste jaren zijn er verschillende initiatieven genomen op dit terrein. Het oprichten van kennis-

tra is hier bijvoorbeeld een uitwerking van (zoals het Kenniscentrum Sociale Veiligheid en Mobiliteit en het Kenniscentrum Grotestedenbeleid). Deze centra zouden de beschikbare kennis over de effectiviteit van maatregelen kunnen combineren en verspreiden onder de relevante partijen. Het is hierbij belangrijk dat ook maatschappelijke partners en burgers zo veel mogelijk kennis hebben van de effectiviteit van maatregelen. De overheid doet immers steeds meer een beroep op de eigen verantwoordelijkheid van organisaties en burgers.

6.4 Implicaties voor beleid ter vergroting van de sociale veiligheid

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

Doorgaan met menselijk toezicht

Op basis van de verrichtte effectevaluaties kunnen we voorzichtig concluderen dat maatregelen gericht op het vergroten van toezicht effectief kunnen zijn.

Meer toezicht lijkt potentiële daders ervan te weerhouden een delict te plegen. Benadrukt moet worden dat vooral menselijk toezicht van belang is. Met name maatregelen waarbij functionarissen worden ingezet die toezichhoudende taken hebben, bijvoorbeeld in een wooncomplex of een parkeergelegenheid, kunnen effectief zijn. Formeel toezicht lijkt vooral effectief wanneer de problemen ernstiger zijn en functioneel toezicht niet meer werkt. Beleid gericht op het vergroten van menselijk toezicht zou dus voorlopig moeten worden voortgezet.

Gelegenheidsbeperking als leidraad voor beleid

Omdat de aanbevelingen die direct gebaseerd kunnen worden op het verrichte effectevaluatieonderzoek nogal beperkt zijn, is het belangrijk in de toekomst meer gebruik te maken van (internationaal) wetenschappelijk onderzoek waarin de empirische houdbaarheid is onderzocht van veronderstellingen die ten grondslag liggen aan het beleid. In hoofdstuk 2 van dit rapport is op basis van dergelijk onderzoek een schema weergegeven met maatregelen waarvan het aannemelijk is dat ze op de een of andere manier de feitelijke criminaliteit terugdringen. Meer concreet betekent dit dat voor een beoogde maatregel moet worden nagegaan of het aannemelijk is dat de gelegenheid tot het plegen van een delict daadwerkelijk afneemt. Het is niet de bedoeling dat daders vervolgens op andere wijze of elders kunnen doorgaan. Met andere woorden, meer aandacht voor de plausibiliteit van de assumpties die ten grondslag liggen aan het beleid, kan leiden tot een effectiever beleid zonder dat exact bekend is of bepaalde maatregelen werken en in welke situatie.

Beoordeling van beleidsmaatregelen

Om maatregelen te stimuleren die werken om de sociale veiligheid te vergroten en maatregelen die niet werken te stoppen, kan de rijksoverheid een belangrijke rol vervullen door op termijn alleen projecten te subsidiëren die als effectief of veelbelovend worden beoordeeld. In bijvoorbeeld Canada, Engeland en Schotland zijn zogenaamde 'Accreditation Commissions' ingesteld. Deze commissies beoordelen interventies op het terrein van justitie die binnen of buiten de penitentiaire inrichtingen kunnen worden toegepast en die voor subsidieverstrekking in aanmerking komen (Junger-Tas 2004). Het betreft hier overigens voornamelijk dadergerichte maatregelen om recidive terug te dringen. In Nederland is in het kader van de bestrijding van de jeugdcriminaliteit, aangekondigd dat een landelijke toetsingscommissie wordt ingesteld en een effectiviteittoets wordt ingevoerd (TK2002/2003c). Een vergelijkbaar idee kan worden uitgewerkt voor maatregelen die onderdeel uitmaken van de gelegenheidsbeperkende preventiestrategie.³⁹

Zelfde maatregelen om objectieve en subjectieve sociale veiligheid aan te pakken?

Ondanks dat we niet goed weten welke maatregelen werken en welke niet om de sociale veiligheid te vergroten, laat dit onderzoek zien dat het niet verstandig is om te veronderstellen dat met dezelfde maatregelen zowel de feitelijke criminaliteit als de onveiligheidsbeleving kan worden verminderd. Uit verschillende effectevaluaties bleek dat door een bepaalde maatregel de objectieve sociale veiligheid toenam, terwijl de subjectieve sociale veiligheid dat niet deed, of andersom. Hoewel de feitelijke criminaliteit en de onveiligheidsbeleving aan elkaar gerelateerd zijn en het verstandig lijkt beide tegelijkertijd aan te pakken, is er voor het terugdringen van de onveiligheidsbeleving meer nodig dan enkele het verminderen van de feitelijke criminaliteit.

Rekening houden met neveneffecten

Het is niet alleen van belang te weten of een maatregel tot de beoogde effecten leidt (d.w.z. het vergroten van de sociale veiligheid), maar het is ook belangrijk rekening te houden met de neveneffecten van de maatregel. Deze neveneffecten kunnen soms voorzien zijn en positief worden gewaardeerd, maar kunnen in sommige gevallen ook onvoorzien zijn en/of negatief worden gewaardeerd. Effectevaluaties moeten daarom niet alleen inzicht kunnen geven in de beoogde effecten, maar ook in de neveneffecten. Met name wanneer verschillende maatregelen ter beschikking staan om de sociale veiligheid te vergroten, kunnen neveneffecten een rol spelen bij de afweging. Vaak wordt echter het 'baat het niet, schaadt het niet'-standpunt gevolgd. De negatieve bijwerkingen van maatregelen kunnen hiermee worden onderschat.

Tot slot

Met dit onderzoek hebben we de beschikbare kennis over de effectiviteit van gelegenheidsbeperkende maatregelen om de sociale veiligheid in het publieke domein samengevat. Dit zou zo snel mogelijk ook voor andere vormen van veiligheid en andere preventiestrategieën moeten gebeuren. Op dit moment is de keuze voor een aanpak van de criminaliteit en de onveiligheidsbeleving

nauwelijks gebaseerd op empirische ondersteuning van de effectiviteit van de ingezette maatregelen. Meer kennis over welke preventiemaatregel het beste in welke situatie kan worden ingezet is noodzakelijk om een effectief veiligheidsbeleid te kunnen voeren en alleen een stevige empirische onderbouwing van dit beleid kan zorgen voor meer kennis.

Literatuur

Algemene Rekenkamer (2004). *Convenanten uitgaansgeweld*. 's Gravenhage: Sdu Uitgevers [zie ook: TK 2003-2004, 29 661, nrs. 1-2].

Andel, H. van (1990). Inzet van meer personeel in het openbaar vervoer: maatregelen om de veiligheid te verbeteren. In: Winkel, F. W. en Wurff, A. van der (red.). *Angst voor Criminaliteit: theorie, onderzoek, interventie*. Amsterdam: Swets & Zeitlinger, p. 152-164.

Bakker, G., en Luten, M. A. (1994). *Effectmeting facelift Maashaven*. Rotterdam: Ruimte-Adviesbureau AREA.

Bie, E. de et al (1995). *Ze staan ervoor: evaluatieproject verbetering sociale veiligheid NS-station Sneek*. Groningen: IntraVal.

Bieleman, B., Kruize, A. and Snippe, J. (2002). *Evaluatie cameratoezicht Groningen: eindrapportage*. Groningen-Rotterdam: IntraVal.

Bieleman, B. en Snippe J. (1995). *Veilig op weg: evaluatie veiligheidsmaatregelen Groninger Vervoerbedrijf*. Groningen: IntraVal.

Bos, J. M. en Geveke H. G. (1990). Criminaliteitsbestrijding met bewaakte fietsenstalling: een empirisch onderzoek naar de effectiviteit van de bewaakte fietsenstalling als criminaliteitsbestrijdingsmiddel. In: Zwanenburg M. A. en Smit A. M. G. (red.). *Kleine criminaliteit en overheidsbeleid*. Arnhem: Gouda Quint, p. 258-271.

Boumeester, H. en Wassenberg F. (1996). *Video voor veiligheid? Effecten van cameratoezicht in de Bijlmermeer*. Delft: Delftse Universitaire Pers.

Braken, Y. van der (2001). *Voor het oog van de camera ...: een onderzoek naar de invloed van camerabewaking op sociale veiligheid in de bus*. Eindhoven: Technische Universiteit Eindhoven.

Bruinink, J.E. en Dijk, A.G. van (1994). *Conducteurs op lijn 7: Geknipt voor sociale veiligheid* (tussenrapport). Amsterdam: DSP.

Bunt, H. van de (2003). Op het kompas van het onveiligheidsgevoel. In: Bijleveld, C.C.J.H. en Bunt, H.G. van de . *De grens van onveiligheid: rede uitgesproken ter gelegenheid van de herdenking van de 123ste stichtingsdag van de vrije Universiteit Amsterdam op 20 oktober 2003*. Amsterdam: VU.

Burik, A.E. van (1995). *Evaluatie van de terugkeer van de conducteur op lijn 7: effectmeting onder reizigers*. Amsterdam: DSP.

Burik, A.E. van en Dijk, A.G. van (1988). *Proefproject buurtpreventie in Arnhem (eindrapport)*. Amsterdam: Van Dijk & Van Someren.

Burik, A.E. van en Overbeeke, R.W. van (1995). *Rustiger reizen? Een evaluatie van de ingangscntrole in Zaandam en Castricum*. Amsterdam, DSP.

Burik, A. E. van et al (1992). *Stadswacht Nijmegen 1991-1992: de resultaten*. Amsterdam: DSP-Groep.

Burik, A. E. van en Starmans, I. H. J. (1990). *Evaluatie beleidsexperimenten veel voorkomende criminaliteit Hoog-Catharijne*. Utrecht: Vakgroep Stads- en Arbeidsstudies R.U. Utrecht.

Clarke, R.V. (1983). Situational crime prevention: its theoretical basis and practical scope. In: Tonry M. en Morris, N. (red.). *Crime and justice: an annual review of research*. Chicago: University of Chicago Press, p. 225-256.

Clarke, R.V. (1995). Situational crime prevention. In: Tonry, M. en Farrington, D.P. (red.). *Building a safer society: strategic approaches to crime prevention*. Chicago: University of Chicago Press, p. 91-150.

Clarke, R.V. en Eck, J. (2003). *Become a problem solving crime analyst (in 55 small steps)*. Londen: Jill Dando Institute of Crime Science.

Cohen, L.E. en Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: a routine activities approach. *American Sociological Review* 44, 588-608.

Colder, J. C. (1988). *Het winkelcentraalproject: preventie van kleine criminaliteit*. Den Haag: WODC.

Commissie kleine criminaliteit (1984). *Interimrapport van de Commissie kleine criminaliteit*. Den Haag: Staatsuitgeverij.

Commissie kleine criminaliteit (1986). *Eindrapport Commissie kleine criminaliteit*. Den Haag: Staatsuitgeverij.

Cook, T.D. en Campbell, D.T. (1979). *Quasi-experimentation: design and analysis issues for field settings*. Boston: Houghton Mifflin Company.

Cornet, M. en Webbink, D. (2004). *Lerend leren: het versterken van beleid door experimenteren en evalueren*. Den Haag: Centraal Planbureau.

Delft, L. en Ven, H. van der (1989). *Uitzicht op de overkant: een sociaal veiliger woonomgeving Kavel 6*, Delft: Technische Universiteit Delft.

Dienst Sociale Zaken (1988). *Evaluatie van het projectplan auto-inbraken*. Nijmegen: Gemeente Nijmegen.

Dijk, J.J.M. van (1991). *Criminaliteit als keerzijde: een theoretische en empirische verkenning van de relaties tussen welvaart en criminaliteit*. Arnhem: Gouda Quint.

Eck, J.E. (2002). Preventing crime at places. In: Sherman, L.W. et al (red.). *Evidence-based crime prevention*. London: Routledge, p. 241-294.

EK (2001/2002). *Criminaliteitspreventie*. nr. 247.

Elsinga, M. (1990). *Verloedering verleden tijd voor de Gilliswijk: evaluatie van de aanpak van problemen in een Delftse woonwijk*. Delft: Delftse Universitaire Pers.

Elsinga, M. en Wassenberg F. (1991). *Kleine criminaliteit en naoorlogse etagebouw*. Delft: Delftse Universitaire Pers.

Etman, O., Kesselaar, B. en Wit, R. de (1996b). *Eén jaar stadswachten in Almere: een onderzoek naar de effecten in drie winkelgebieden*. Den Haag: Eysink Smeets & Etman.

Etman, O. et al (1996a). *Lessen en ervaringen uit vier jaar Project Sociale Veiligheid: achtergronddocument bij de evaluatie van het Project Sociale Veiligheid Openbaar Vervoer*. Den Haag/Rotterdam: SEPON.

Farrington, D.P. (2003). Methodological quality standards for evaluation research. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 587, p. 49-68.

Farrington, D.P. et al (2002). The Maryland Scientific Methods Scale. In: Sherman, L.W. et al (red.). *Evidence-based crime prevention*. London: Routledge, p. 13-21.

Farrington, D.P. en Petrosino, A. (2001). The Campbell Collaboration Crime and Justice Group. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 587, p. 35-49.

Farrington, D.P. en Welsh, B.C. (2002). *Effects of improved street lighting on crime: a systematic review*. London: Home Office.

Ferwerda, H. B. en Beke, B.M.W.A. (1997). 'Action'. *Meekijken in de bus – cameraproject ZWN Openbaar Vervoer (eindrapportage)*. Arnhem: Beke.

Ferwerda, H.B. en Verhagen, G. (2002). *Cameratoezicht op de Zoetermeerstadslijn: reizigersonderzoek*. Arnhem: Advies- en Onderzoeksgroep Beke.

Flight, S. en Heerwaarden, Y. van (2003). *Evaluatie cameratoezicht Amsterdam: effectmeting August Allabéplein, Belgiëplein en Kraaiennest*. Amsterdam: DSP-groep.

Gemeente Breda (2000). *Effecten cameratoezicht station Breda*. Breda: Bestuursdienst.

Gemeente Utrecht (2002). *Geweld(ig) bekeken: eindmeting experiment videocameratoezicht*. Utrecht: Bestuursinformatie Utrecht.

Haan, W. de (1997). *Evaluatie Integraal Veiligheidsbeleid: een verkennende studie in Amsterdam en Rotterdam*. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Hauber, A.R. et al (1993). *Hoe functioneel is functioneel toezicht?* Leiden: Rijksuniversiteit Leiden.

Hauber, A.R. et al (1994). *Stadswachten: effectiviteit, draagvlak en organisatorische effecten*. Den Haag: Ministerie van Justitie.

Hauber, A. R. et al (1998). *Het effect van controle en toezicht op het voorkomen van lichtere vormen van criminaliteit*. Leiden, Rijksuniversiteit Leiden Criminologisch Instituut.

Hesseling, R.B.P. (1994). *Stoppen of verplaatsen? Een literatuuronderzoek over gelegenheidsbeperkende preventie en displacement van criminaliteit*. Arnhem:Gouda Quint.

Hesseling, R.B.P. en Aron, U.G. (1995). *Autokraak verminderd of verplaatst? Een onderzoek naar de effecten van het Rotterdamse project diefstal uit auto's in de periode 1992-1993*. Den Haag: Ministerie van Justitie/WODC.

Hesseling, R. B. P. et al (1991). *Huismeesters in problematische woningcomplexen: het effect van huismeesters op criminaliteit en verhuurbaarheid in de na-oorlogse etagebouw*. Den Haag/Almere/De Bilt: Ministerie van Justitie/WODC, Nationale Woningraad, NCIV.

Hindelang, M.J., Gottfredson, M.R. en Garofalo, J. (1978). *Victims of personal crime: an empirical foundation for a theory of personal victimization*, Cambridge: Ballinger, 1978.

Hoogerwerf, A. en Herweijer, M. (red.). (1998). *Overheidsbeleid: een inleiding in de beleidswetenschap*. Alphen aan den Rijn: Samson.

Intomart (1995). *Criminaliteitspreventie door burgers: achtergronden en effecten van preventie op basis van een nadere analyse van de Politie-monitor Bevolking 1993*. Den Haag: Ministerie van Justitie.

Junger-Tas, J. (2004). Implementatie en evaluatie van preventieprogramma's. *Proces* 83, 2-9.

Junger-Tas, J. en Slot, N.W. (2001). Preventie van ernstig delinquent en gewelddadig gedrag. In: Loeber, R., Slot, N.W. en Sergeant, J.A. (red.). *Ernstige en gewelddadige jeugddelinquentie: omvang, oorzaken en interventies*. Houten/Diegem: Bohn Stafleu Van Loghum, p. 265-289.

Katteler, H. en Woldringh, C. (2000). *Sociale veiligheid in het openbaar vervoer: effectiviteit en uitvoerbaarheid van maatregelen*. Nijmegen: ITS.

Kees, P.E. (1990). *Stadswachten in Dordrecht*. Dordrecht: Gemeente Dordrecht.

Kees, P.E. (1992). *Stadswachten in Dordrecht*. Dordrecht: Sociaal Geografisch Bureau.

Kesselaar, B. en Mutsaers, P. (1996). *Ouderen en veiligheid: een evaluatie van het project Ouderen en Veiligheid in Tilburg*. Den Haag: ES&E.

Klein Kranenberg, R. en Graaf, E. de (1994). *Sociale veiligheid: effecten van maatregelen op een 6-tal AR-stations*. Utrecht: Nederlandse Spoorwegen / Mr Consumentenonderzoek.

Korterik, M. (2000). *Ogen in de nacht: evaluatie cameratoezicht Ede*. Ede: Gemeente Ede.

Laan, P. van der (2001). Politie en justitiële interventies bij gewelddadig en ernstig delinquenten jongeren. In: Loeber, R., Slot, N.W. en Sergeant, J.A. (red.). *Ernstige en gewelddadige jeugddelinquentie: omvang, oorzaken en interventies*. Houten/Diegem: Bohn Stafleu Van Loghum, p. 319-344.

Leiden, I. van en Ferwerda, H. B. (2002). *Cameratoezicht: goed bekeken?* Arnhem/Zeist: Advies- en Onderzoeksgroep Beke.

Lokale Gezagsdriehoek Rotterdam (2003). *Wapenstilstand: evaluatie preventief fouilleren*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

Lonkhuijsen, M. van en Burik, A. van (1994). *Rapportage veiligheidsbeleving traminterieur lijn 2 RET*. Amsterdam, DSP.

Nuijten-Edelbroek, E.G.M. (1983). *Criminaliteitsbestrijding op langere termijn: de effecten van projectsurveillance en voorkoming misdrijven*. Den Haag: WODC.

Overbeeke, R. van (1996). *Het flatwachtenproject in de Bijlmermeer*. Amsterdam: DSP groep.

Pawson, R. en Tilley, N. (1994). What works in evaluation research? *British Journal of Criminology* 34, 291-306.

Pawson, R. en Tilley, N. (1997). *Realistic Evaluation*. London: Sage.

Pawson, R. en Tilley, N. (1998). Caring communities, paradigm polemics, design debates. *Evaluation* 4, 73-90.

Polder, W. en Vlaardingen, F. J. C van (1992). *Preventiestrategieën in de praktijk: een meta-evaluatie van criminaliteitspreventieprojecten*. Arnhem: Gouda Quint.

Reijinga, P.T. en Dool, P. van de (1998). *Preventie loont tegen woninginbraak*. Den Haag: Nederlands Politie Instituut.

Roëll, A. en Linckens, P. J. (1984). *Goed gemerkt: een nieuwe manier van inbraakpreventie?* Den Haag: Staatsuitgeverij.

Rook, A. en Leeuwenburg, J.W. (red.). (1991). *Eindrapport Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken/Ministerie van Justitie.

Rosmalen, B. en Wassenberg, F. (1994). *Eindmeting project modelflats Bijlmermeer*. Delft: Delftse Universitaire Pers.

Rossi, P.H. en Freeman, H.E. (1993). *Evaluation: a systematic approach*. Newbury Park: Sage.

Sampson, R.J. en Lauritsen, J. (1994). Violent victimization and offending: individual-, situational-, and community-level risk factors. In: Reiss, A.J. en Roth, J.A. (red.). *Understanding and preventing violence: social influences*, Washington: National Academy Press, p. 1-114.

Savornin Lohman, P.M. de en Dijk, A.G. van (1988). *Buurtpreventie in Nederland: de lessen uit zes projecten*. Amsterdam: Bureau Criminaliteitspreventie.

Sherman, L.W. et al (red.) (2002). *Evidence-based crime prevention*. London: Routledge.

Sherman, L.W. et al (1997). *Preventing crime: what works, what doesn't, what's promising*. Washington: National Institute of Justice.

Sherman, L.W. en Eck, J.E. (2002). Policing for crime prevention. In: Sherman, L.W. et al (red.). *Evidence-based crime prevention*. London: Routledge, p. 295-329.

Snippe, J. et al (2003). *Evaluatie cameratoezicht Rotterdam, eindrapport*. Groningen-Rotterdam: IntraVal.

Snippe, J., Spijkers, E. en Bieleman, B. (2001). *En plein public: evaluatie aanpassingen Amsterdams horecabeleid*. Groningen-Rotterdam: IntraVal.

Spickenheuer, J. L. P. (1983). *Voetsurveillance en preventievoorlichting in Amsterdam-Osdorp*. Den Haag: WODC.

Swanborn, P.G. (1999). *Evalueren: het ontwerpen, begeleiden en evalueren van interventies: een methodische basis voor evaluatie-onderzoek*. Boom: Amsterdam.

Terpstra, J. en Bakker, I. (2002). *Met recht lokaal: evaluatie van Justitie in de Buurt*. Enschede: Universiteit Twente/IPIT.

TK (1984/1985). *Samenleving en criminaliteit*, 18 995, nrs. 1-2.

TK (1990/1991). *Recht in beweging*. 21 829, nrs. 1-2.

TK (1994/1995). *Veiligheidsbeleid 1995-1998*. 24 225, nrs. 1-2.

TK (1997/1998). *Geweld op straat*. 25 907, nr. 1.

TK (2000/2001a). *Alcoholnota 2000-2003*. 27 565, nrs 1-2.

TK (2000/2001b). *Criminaliteitsbeheersing*. 27 834, nrs. 1-2.

TK (2001/2002). *Kabinetsstandpunt: het toezicht in het publieke domein*. 26 604 en 26 345, nr. 14

TK (2002/2003a). *Naar een veiliger samenleving*. 28 684, nrs. 1-2.

TK (2002/2003b). *Sociale veiligheid openbaar vervoer*. 28 642, nr. 1.

TK (2002/2003c). *Jeugdcriminaliteit*. 28 741, nr. 1.

Tonry, M. en Farrington, D.P. (1995). Strategic approaches to crime prevention. In: Tonry, M. en Farrington, D.P. (red.). *Building a safer society: strategic approaches to crime prevention*. Chicago: University of Chicago Press, p. 1-20.

Toornvliet, L. G., Hauber, A. en Zandbergen, J.G.A. (1991). *Evaluatie-onderzoek sociale veiligheid Centraal Station Amsterdam*. Leiden: Criminologisch Instituut Leiden.

Veghel, M. van en Wassenberg, F. (1999). *Intensief beheer en participatie: evaluatie proefproject leefbaarheid in de Bijlmermeer*. Delft: Delftse Universitaire Pers.

Versteegh, P. (1990). *Voorkomen is beter dan genezen: een theoretische en empirische toetsing van het overheidsbeleid inzake de veel voorkomende criminaliteit, uitmondend in een integrale aanpak*. Den Haag: Politie Regio Haaglanden.

Waard, J. de en Savornin Lohman, P.M. de (1991). *Preventie en buurtbeheer: criminaliteitspreventie op wijk- en buurniveau*. Den Haag: Ministerie van Justitie.

Wassenberg, F. (1991). *Conciërges in de Bijlmermeer, effect op criminaliteit, veiligheid en leefbaarheid*. Delft: Delftse Universitaire Pers.

Welsh, B.D. en Farrington, D.P. (2002). *Crime prevention effects of closed circuit television: a systematic review*. London: Home Office.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2003). *Waarden, normen en de last van het gedrag*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Wit, R. de (1996). *Evaluatie stadswachtenproject Zeist: een onderzoek naar het effect van stadswachten*. Den Haag: Eysink Smeets & Etman.

Wittebrood, K. en Junger, M. (1999). Trends in geweldscriminaliteit: een vergelijking tussen politiestatistieken en slachtofferenquêtes, *Tijdschrift voor Criminologie* 41, p 250-267.

Wittebrood, K. en Junger, M. (2002). Trends in violent crime: a comparison between police statistics and victimization surveys. *Social Indicators Research* 59, p 153-173.

Bijlage A: Overzicht van Nederlandse effectevaluaties

Woongebieden

- Nuijten-Edelbroek, E.G.M. (1983). *Criminaliteitsbestrijding op langere termijn: de effecten van projectsurveillance en voorkoming misdrijven*. Den Haag: WODC.
- Spickenheuer, J. L. P. (1983). *Voetsurveillance en preventievoorlichting in Amsterdam-Osdorp*. Den Haag: WODC.
- Roëll, A., en P. J. Linckens (1984). *Goed gemerkt: een nieuwe manier van inbraakpreventie?* Den Haag: Staatsuitgeverij.
- Burik, A.E. van, en A.G. van Dijk (1988). *Proefproject buurtpreventie in Arnhem (eindrapport)*. Amsterdam: Van Dijk & Van Soomeren.
- Savornin Lohman, P.M. de, en A.G. van Dijk (1988). *Buurtpreventie in Nederland: de lessen uit zes projecten*. Amsterdam: Bureau Criminaliteitspreventie.
- Delft, L., en H. van der Ven (1989). *Uitzicht op de overkant: een sociaal veiliger woonomgeving Kavel 6*, Delft: Technische Universiteit Delft.
- Elsinga, M. (1990). *Verloedering verleden tijd voor de Gilliswijk: evaluatie van de aanpak van problemen in een Delftse woonwijk*. Delft: Delftse Universitaire Pers.
- Wassenberg, F. (1991). *Conciërges in de Bijlmermeer, effect op criminaliteit, veiligheid en leefbaarheid*. Delft: Delftse Universitaire Pers.
- Hesseling, R. B. P., E.H.M. van Wees, B.M. van Dalen en R.A.W.M. Maas (1991). *Huismeesters in problematische woningcomplexen: het effect van huismeesters op criminaliteit en verhuurbaarheid in de na-oorlogse etagebouw*. Den Haag/Almere/De Bilt: Ministerie van Justitie/WODC, Nationale Woningraad, NCIV.
- Rosmalen, B., en F. Wassenberg (1994). *Eindmeting project modelflats Bijlmermeer*. Delft: Delftse Universitaire Pers.
- Kesselaar, B., en P. Mutsaers (1996). *Ouderen en veiligheid: een evaluatie van het project Ouderen en Veiligheid in Tilburg*. Den Haag: ES&E.

- Boumeester, H, en F. Wassenberg (1996). *Video voor veiligheid? Effecten van cameratoezicht in de Bijlmermeer*. Delft: Delftse Universitaire Pers.
- Overbeeke, R. van (1996). *Het flatwachtenproject in de Bijlmermeer*. Amsterdam: DSP groep.
- Reijjinga, P.T., en P. van de Dool (1998). *Preventie loont tegen woninginbraak*. Den Haag: Nederlands Politie Instituut.
- Veghel, M. van, en F. Wassenberg (1999). *Intensief beheer en participatie: evaluatie proefproject leefbaarheid in de Bijlmermeer*. Delft: Delftse Universitaire Pers.
- Terpstra, J., en I. Bakker (2002). *Met recht lokaal: evaluatie van Justitie in de Buurt*. Enschede: Universiteit Twente/IPIT.
- Lokale Gezagsdriehoek Rotterdam (2003). *Wapenstilstand: evaluatie preventief fouilleren*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.
- Flight, S., en Y. van Heerwaarden (2003). *Evaluatie cameratoezicht Amsterdam: effectmeting August Allabéplein, Belgiëplein en Kraaiennest*. Amsterdam: DSP-groep.

Winkelgebieden

- Colder, J. C. (1988). *Het winkelcentraproject: preventie van kleine criminaliteit*. Den Haag: WODC. [Samenvatting verschenen als: Schelling, H. (1990). Het winkelcentraproject: veiligheid en functioneel toezicht. In: F. W. Winkel en A. van der Wurff (red.). *Angst voor Criminaliteit; theorie, onderzoek, interventie*. Amsterdam: Swets & Zeitlinger].
- Dienst Sociale Zaken (1988). *Evaluatie van het projectplan auto-inbraken*. Nijmegen: Gemeente Nijmegen.
- Burik, A. E. van, en I. H. J. Starmans (1990). *Evaluatie beleidsexperimenten veel voorkomende criminaliteit Hoog-Catharijne*. Utrecht: Vakgroep Stads- en Arbeidsstudies R.U. Utrecht.
- Bos, J. M., en H. G. Geveke (1990). Criminaliteitsbestrijding met bewaakte fietsenstalling: een empirisch onderzoek naar de effectiviteit van de bewaakte fietsenstalling als criminaliteitsbestrijdingsmiddel. In: M. A. Zwanenburg en A. M. G. Smit (red.). *Kleine criminaliteit en overheidsbeleid*. Arnhem: Gouda Quint.

- Kees, P.E. (1990). *Stadswachten in Dordrecht*. Dordrecht: Gemeente Dordrecht.
- Kees, P.E. (1992). *Stadswachten in Dordrecht*. Dordrecht: Sociaal Geografisch Bureau, 1992.
- Burik, A. E. van, R. van Overbeeke, H. van den Heuvel en K. Loef (1992). *Stadswacht Nijmegen 1991-1992: de resultaten*. Amsterdam: DSP-Groep.
- Hesseling, R.B.P., en U.G. Aron (1995). *Autokraak verminderd of verplaatst? Een onderzoek naar de effecten van het Rotterdamse project diefstal uit auto's in de periode 1992-1993*. Den Haag: Ministerie van Justitie/WODC. [In het engels verschenen als: Hesseling, R. B. P. (1995). Theft from cars: reduced or displaced? *European Journal of Criminal Policy and Research*, 78-92]
- Etman, O., B. Kesselaar en R. de Wit (1996). *Eén jaar stadswachten in Almere: een onderzoek naar de effecten in drie winkelgebieden*. Den Haag: Eysink Smeets & Etman.
- Snippe, J. et al. (2003). *Evaluatie cameratoezicht Rotterdam, eindrapport*. Groningen-Rotterdam: IntraVal.

Openbaar vervoer

- Andel, H. van (1990). Inzet van meer personeel in het openbaar vervoer: maatregelen om de veiligheid te verbeteren. In: F. W. Winkel en A. van der Wurff (red.). *Angst voor Criminaliteit: theorie, onderzoek, interventie*. Amsterdam: Swets & Zeitlinger. Pp. 152-164. [In het engels verschenen als: Andel, H. van (1989). Crime prevention that works. *British Journal of Criminology* 29(1), 47-56].
- Toornvliet, L. G., A. Hauber en J.G.A. Zandbergen (1991). *Evaluatie-onderzoek sociale veiligheid Centraal Station Amsterdam*. Leiden: Criminologisch Instituut Leiden.
- Lonkhuijsen, M. van, en A. van Burik (1994). *Rapportage veiligheidsbeleving traminterieur lijn 2 RET*. Amsterdam: DSP.
- Bruinink, J.E., en A.G. van Dijk (1994). *Conducteurs op lijn 7: Geknipt voor sociale veiligheid (tussenrapport)*. Amsterdam: DSP.

- Burik, A.E. van (1995). *Evaluatie van de terugkeer van de conducteur op lijn 7: effectmeting onder reizigers*. Amsterdam: DSP.
- Bieleman, B., en J. Snippe (1995). *Veilig op weg: evaluatie veiligheidsmaatregelen Groninger Vervoerbedrijf*. Groningen: IntraVal.
- Bie. E. de, J. van der Meer, B. Bieleman en J. Snippe (1995). *Ze staan ervoor: evaluatieproject verbetering sociale veiligheid NS-station Sneek*. Groningen: IntraVal.
- Ferwerda, H. B., en B.M.W.A. Beke (1997). *'Action'. Meekijken in de bus – cameraproject ZWN Openbaar Vervoer (eindrapportage)*. Arnhem: Beke.
- Gemeente Breda (2000). *Effecten cameratoezicht station Breda*. Breda: Bestuursdienst.
- Ferwerda, H.B., en G. Verhagen (2002). *Cameratoezicht op de Zoetermeerstadslin: reizigersonderzoek*. Arnhem: Advies- en Onderzoeksgroep Beke.
- Snippe, J. et al. (2003). *Evaluatie cameratoezicht Rotterdam, eindrapport*. Groningen-Rotterdam: IntraVal.

Uitgaansgebieden

- Kortेरik, M.(2000). *Ogen in de nacht: evaluatie cameratoezicht Ede*. Ede: Gemeente Ede.
- Snippe, J., E. Spijkers, en B. Bieleman (2001). *En plein public: evaluatie aanpassingen Amsterdams horecabeleid*. Groningen-Rotterdam: IntraVal.
- Gemeente Utrecht (2002). *Geweld(ig) bekeken: eindmeting experiment videocameratoezicht*. Utrecht: Bestuursinformatie Utrecht.
- Leiden, I. van, en H. B. Ferwerda (2002). *Cameratoezicht: goed bekeken?* Arnhem/Zeist: Advies- en Onderzoeksgroep Beke. [Ook verschenen als: Ferwerda, H. B., I. van Leiden, B. van den Berg (2001). *Cameratoezicht in de binnenstad van Arnhem*. Arnhem: Advies- en Onderzoeksgroep Beke].
- Bieleman, B., A. Kruize, and J. Snippe (2002a). *Evaluatie cameratoezicht Groningen: eindrapportage*. Groningen-Rotterdam: IntraVal.
- Snippe, J. et al. (2003). *Evaluatie cameratoezicht Rotterdam, eindrapport*. Groningen-Rotterdam: IntraVal.
- Algemene Rekenkamer (2004). *Convenanten uitgaansgeweld*. 's Gravenhage: Sdu Uitgevers (zie ook: TK 2003-2004, 29 661, nrs. 1-2).

Bijlage B: Samenvatting van Nederlandse effectevaluaties⁴⁰

Domein woongebieden

studie	belangrijkste interventie(s)	onderzoeksdesign	SMS-score	moment voor- en nameting	resultaten objectieve sociale veiligheid	resultaten subjectieve sociale veiligheid
Nuijten-Edelbroek (1983)	formeel toezicht: politie-surveillance, ambtenaar Voorkoming Misdrijven	E = 1 stad (Hoogeveen)	2A	invoering interventie: 1980 enquête onder bewoners: voor: 1979 na: 1981 en 1982 politieregistratie: 1978-1981	enquête: verbeterd (voor vernielingen); rest onveranderd politieregistratie: verbeterd (voor vernieling) en verslechterd (voor woninginbraak en diefstal)	enquête: onveranderd
Spickenheuer (1983)	formeel toezicht: voet-surveillance, preventievoorzichting	E = 1 buurt C1 = 1 vgl. buurt C2 = rest politiedistrict (Amsterdam)	3	invoering interventie: 1980 enquête onder bewoners: voor: 1980 (N=709) na: 1981 (N=717) politieregistratie: 1979-1981	enquête: onveranderd in E; verslechterd in C1 politieregistratie: verslechterd in E (voor agressieve delicten; in C2 onveranderd) en onveranderd in E (voor vermogensdelicten; in C2 verslechterd)	enquête: verbeterd
Roëll en Linckens (1984)	doelwit-beveiliging; markering doelwit	E = stad e.o. (Deventer)	2A	invoering interventie: eind 1982 enquête onder bewoners: voor: januari 1983 (N=682) na: januari 1984 (N=659) politieregistratie: 1982 en 1983	enquête: onveranderd politieregistratie: verslechterd (voor inbraak)	–
Van Burik en Van Dijk (1988)	informeel toezicht: buurtpreventie (bestaat uit diverse maatregelen)	E = 1 buurt C= gehele stad (Arnhem)	2B	invoering interventie: 1 maart 1987 enquête onder bewoners: voor: september 1986 (N=322) na: mei 1988 (N=252) politieregistratie: maart 1987 – mei 1988	politieregistratie: verbeterd (voor inbraak)	enquête: onveranderd
Van Dijk en De Savornin Lohman (1988)	informeel toezicht: buurtpreventie	E = 6 buurten in steden C = rest van de betreffende steden	2B	Invoering interventie: verschillend per stad. enquêtes onder bewoners: verschillend per stad politieregistratie: verschillend per stad	enquêtes en politieregistratie: verbeterd (voor woninginbraak); meer dan in C	–

studie	belangrijkste interventie(s)	onderzoeks-design	SMS-score	moment voor- en nameting	resultaten objectieve sociale veiligheid	resultaten subjectieve sociale veiligheid
Delft en Van der Ven (1989)	aanpassingen op bouwkundig en sociaal-beheer gebied: zowel natuurlijk als informeel toezicht.	E = 1 wooncomplex (Den Haag)	2A	invoering interventie: zomer 1987 enquête onder bewoners: voor: 1987 (N=23) na: 1988 (N=16) politieregistratie: 1985-1988	enquête: verbeterd politieregistratie: verbeterd	enquête: verbeterd
Elsinga (1990)	maatregelenpakket, integrale aanpak, diverse bouwtechnische en sociale aanpassingen; informeel toezicht	E = 1 wijk (etagebouw) (Delft)	2A	invoering interventie: medio 1987 enquête onder bewoners: voor: 1987 (N=444) na: 1989 (N = 505) politieregistratie: 1985-1989 cijfers woningbouw-vereniging: 1984-1989	enquête: verbeterd (vermogensdelicten) politieregistratie: verbeterd (vermogensdelicten) registratie woningbouwvereniging: verbeterd (voor schade)	enquête: verbeterd
Wassenberg (1991)	functioneel toezicht: avond-conciërges	E = 4 flatgebouwen C1 = rest van buurt C2 = rest van de stad (Amsterdam)	2B	invoering interventie: maart 1989 (tot maart 1990) enquête onder bewoners: voor: februari 1989 na: maart 1990	enquête: verslechterd aanwijzingen voor geografische verplaatsing	enquête: verslechterd
Hesseling et al. (1991)	functioneel toezicht: huismeesters	E = 28 na-oorlogse woningcomplexen C = 3 na-oorlogse woningcomplexen (verspreid over hele land)	3	invoering interventie: begin 1990 enquête onder bewoners: voor: eind 1988 (N=2817) na: begin 1990 (N=2771)	enquête: verbeterd (voor vandalisme en diefstal); onveranderd (voor inbraak)	enquête: onveranderd
Rosmalen en Wassenberg (1994)	functioneel toezicht: intensief flatbeheer	E = 3 flats (Amsterdam, Bijlmermeer)	2A	invoering interventie: zomer 1992 enquête onder bewoners (a): voor: mei 1992 (N=534) na: juni 1994 (N=388)	enquête: onveranderd	enquête: verbeterd
Boumeester en Wassenberg (1996)	formeel toezicht: cameratoezicht andere interventies: flatwachten	E = 1 flatgebouw C = 2 flatgebouwen, (Amsterdam, Bijlmermeer)	3	invoering interventie: begin 1995 enquête onder flat-bewoners: voor: februari 1995 (N=439) na: maart/april 1996 (N=452)	enquête: verbeterd, meer dan in C	enquête: verbeterd, meer dan in C
Van Overbeeke (1996)	functioneel toezicht: flatwachten	E = 5 flats C = 5 flats (Amsterdam, Bijlmermeer)	3	invoering interventie: begin 1994 enquête onder bewoners: voor: zomer 1994 (N=150) na: zomer 1995 (N=150) politieregistratie: 1993-1995	enquête: onveranderd politieregistratie: onveranderd, maar verbeterd voor fietsdiefstal	enquête: verbeterd
Kesselaar en Mutsaers (1996)	veiligheidscoördinator voor ouderen	E = 2 buurten (Tilburg) C = rest van de stad	2B	invoering interventie: 1995 enquête onder ouderen: voor: 1995 (N= 814) na: 1996 (N=479)	enquête: verslechterd (vooral voor inbraak en vernieling aan auto's)	enquête: onveranderd

studie	belangrijkste interventie(s)	onderzoeks-design	SMS-score	moment voor- en nameting	resultaten objectieve sociale veiligheid	resultaten subjectieve sociale veiligheid
Reijenga en Van der Dool (1998)	doelwit beveiliging: Politiekeurmerk Veilig Wonen	E = 30.000 woningen met keurmerk (regio Utrecht en Culemborg e.o.)	2A	invoering interventie: varieert politieregistratie: meting onder huizen voor en na de keurmerkverstrekking (onderzoekperiode onduidelijk)	politieregistratie: verbeterd (voor inbraak)	–
Veghel en Wassenberg (1999)	informeel toezicht: intensief beheer	E = 1 flatgebouw C = 3 flatgebouwen (Amsterdam, Bijlmermeer)	3	invoering interventie: 1997 enquête onder bewoners: voor: 1995 en 1996 na: 1998 en 1999	enquête: verbeterd, meer dan in C	enquête: verbeterd, meer dan in C
Terpstra en Bakker (2002)	Justitie in de Buurt	E = 8 'probleem' buurten C1 = vergelijkbare referentiegebieden C2 = rest van de steden	3	invoering interventie: varieert, 2001 enquête onder bewoners: voor: begin 2001 na: begin 2002	enquête: onveranderd (vergelijkbaar met C1 en C2)	enquête: onveranderd (vergelijkbaar met C1 en C2)
Lokale Gezagsdriehoek (2003)	formeel toezicht: preventief fouilleren	E = 7 gebieden C = rest van stad (Rotterdam)	2B	interventie: 20 september 2002 t/m 30 juni 2003 politieregistratie: januari 2002 – juni 2003	politieregistratie: verbeterd (voor straatroof en geweldsdelicten, heel R'dam) verslechterd (voor mishandeling en bedreiging) (vergelijkbaar met C)	–
Flight en Van Heerwaarden (2003)	formeel toezicht: cameratoezicht	E = 3 gebieden C = wijkteam, district, regio (Amsterdam)	2B	invoering interventie: (b) enquête onder bewoners: voor: juni 2001 na: juni 2002 (N=459) enquête onder passanten: voor: juni 2001 na: juni 2002 (N=530) politieregistratie: oktober 1999 – september 2001	enquête: verbeterd in E1 en E2; verslechterd in E3 politieregistratie: verbeterd in E1 en E3; verslechterd in E2.	enquête: onveranderd
Snippe et al. (2003)	formeel toezicht: cameratoezicht	E1 = 1 gebied E2 = 1 gebied (Rotterdam)	2A	invoering interventie: juni 2000 (E1) en oktober 2001 (E2) enquête onder uitgaanspubliek, bewoners en reizigers: voor: mei 2000 (E1) en oktober 2001 (E2) na: mei 2002 (E1) en oktober 2002 (E2) politieregistratie: voor: maart 2000 (E1) en september 2001 (E2) na: maart 2002 (E1) en september 2002 (E2)	enquête: verbeterd voor geweldsdelicten politieregistratie: verbeterd voor geweldsdelicten	enquête: onveranderd

E= experimenteel gebied; C = controle gebied.

(a) Tijdens het experiment vond de vliegcrash in de Bijlmermeer plaats (4 oktober 1992).

(b) De interventie vond bijna een jaar voor de eerste meting plaats (August Allebéplein), in juni 2001 (Belgiëplein) en in 1997 (Kraaiennest).

Domein winkelgebieden

studie	belangrijkste interventie(s)	onderzoeksdesign	SMS-score	moment voor- en nameting	resultaten objectieve sociale veiligheid	resultaten subjectieve sociale veiligheid
Colder (1988)	functioneel toezicht: VIC-er ook andere interventies: elektronisch waarschuwings- en hulpsysteem t.b.v. winkeliers instructies aan personeel bewaakte fietsenstalling publiciteits-campagne	E = 2 winkelcentra (Utrecht)	2A	invoering interventie: enquête onder winkelend publiek: voor: 1985 (N=986) na: 1987 (N=onbekend) politierregistratie: 1985 en 1987	enquête: verbeterd politierregistratie: verbeterd voor diefstal; verslechterd voor 'klein geweld'	-
Dienst Sociale Zaken (1988)	functioneel toezicht (diverse maatregelen, o.a. meer verlichting)	E = straten in centrum C = vergelijkbare straten (Nijmegen)	2B	invoering interventie: december 1986 politierregistratie: 1986-1987	politierregistratie: verbeterd (voor auto-inbraken), meer dan in C	-
Van Burik en Starmans (1990)	formeel toezicht: politie-surveillanten ook andere interventies: waaronder gedeeltelijke afsluiting	E = 1 winkelcentrum (Utrecht)	2A	invoering interventie: november 1988 enquête onder bezoekers (a): voor: juni 1988 (N=539) na: november 1989 (N=652) politierregistratie: maart 1989 – januari 1990	Het betreft hier m.n. vermogensdelicten enquête: onveranderd politierregistratie: onveranderd aanwijzingen voor geografische en temporele verplaatsing	enquête: onveranderd
Bos en Geveke (1990)	functioneel toezicht: bewaakte fietsenstalling	E = centrum C = rest van de stad (Enschede)	2B	invoering interventie: december 1986 politierregistratie: januari 1984 – september 1988	politierregistratie: onveranderd (voor fietsdiefstal) geen aanwijzingen voor geografische, temporele en functionele verplaatsing	-
Kees (1990,1992)	functioneel toezicht: stadswachten	E = centrum C = rest van gemeente (Dordrecht)	2B	invoering interventie: begin 1989 enquête onder inwoners Dordrecht: voor: 1987 (N = 2000) na: februari 1990 (N=2000) en in 1992 (N=652) politierregistratie: 1987, 1988 en 1989	enquête: onveranderd politierregistratie: verbeterd, terwijl in C verslechterd	enquête: verbeterd

studie	belangrijkste interventie(s)	onderzoeksdesign	SMS-score	moment voor- en nameting	resultaten objectieve sociale veiligheid	resultaten subjectieve sociale veiligheid
Van Burik et al. (1992)	functioneel toezicht: stadswachten	E = centrum (Nijmegen)	2A	invoering interventie: april 1991 enquête: voor: maart 1991 (N= 711) na: maart 1992 (N=856) politieregistratie: april 1990 – maart 1992	politieregistratie: onveranderd voor auto-inbraak tijdens interventie-uren, daarna verslechterd: temporele verplaatsing.	enquête: onveranderd
Hesseling en Aron (1995)	formeel toezicht: politie-surveillance en bewaking	E = centrum C = wijken buiten centrum (Rotterdam)	3	invoering interventie: januari 1992 politieregistratie 1988-1993	politieregistratie: onveranderd (voor autokraak) aanwijzingen voor functionele verplaatsing, maar niet voor geografische verplaatsing	–
Etman et al. (1996)	functioneel toezicht: stadswachten	E = 3 winkelgebieden (Almere)	2A	invoering interventie: zomer 1995 enquête onder bewoners: voor: juni 1995 (N=onbekend) geen nameting enquête onder winkelend publiek: voor: juni 1995 (N=302) na: oktober 1995 (N=301) en juni 1996 (N=304) politieregistratie: 1995-1996	enquête onder winkelend publiek: verbeterd politieregistratie: verslechterd	enquête onder winkelend publiek: verbeterd

E=experimenteel gebied; C= controle gebied.

(a) Er heeft ook een enquête onder bewoners plaatsgevonden (voormeting: juni 1988 (N=73); nameting: november 1989 (N=53)). Door het geringe aantal ondervraagden konden geen uitspraken worden gedaan over veranderingen in de sociale veiligheid.

Domein openbaar vervoer

studie	belangrijkste interventie(s)	onderzoeksdesign	SMS-score	voor- en nameting	resultaten objectieve sociale veiligheid	resultaten subjectieve sociale veiligheid
Van Andel (1990)	functioneel toezicht in tram en metro: VIC-ers	E = 3 steden (Amsterdam, Rotterdam en Den Haag)	2A	invoering interventie: tijdvak onbekend enquête onder reizigers: voor: november 1985 (N=?) na: september 1986 (N=983)	enquête: verslechterd	enquête: onveranderd
Toornvliet et al. (1991)	functioneel toezicht: servicemedewerkers	E= station CS C= omgeving station (Amsterdam)	2B	invoering interventie: mei 1989 enquête onder reizigers: voor: april 1989 (N=1750) na: april 1990 (N=1590) en april 1991 (N=1690)	–	enquête: onveranderd op eerste nameting; licht verbeterd op tweede nameting (ook in C onveranderd)
Lonkhuijsen en Van Burik (1994)	informeel toezicht: aanpassing interieur tram	E = 5 trams (langs-opstelling) C = 5 trams (dwars-opstelling) (Rotterdam)	1	invoering interventie: begin 1993 enquête onder reizigers: oktober 1993 (N=599) registratie vandalisme (in remise): november 1993	registratie: minder vandalisme-uitingen dan in C	enquête: onveranderd
Van Burik (1995), Bruinink en Van Dijk (1994)	functioneel toezicht: conducteurs gesloten instapregime	E = 1 tramlijn C = overige tramlijnen (Amsterdam)	2B	invoering interventie: januari 1994 enquête onder reizigers: voor: januari 1994 tussen: mei 1994 na: januari 1995 politieregistratie: 1992, 1993 en 1994	enquête: verbeterd politieregistratie: verslechterd	enquête: in de tram verbeterd, terwijl op de haltes onveranderd
De Bie et al. (1995)	functioneel en formeel toezicht: vestiging taxicentrale en camera-toezicht	E = 2 stations (station Sneek en Sneek-Noord)	2A	invoering interventie: begin 1994 enquête onder reizigers geen voormeting na: oktober 1994 (N=204) door politie geregistreerde delicten: doorlopend van 1992 t/m 1994	politieregistratie: verbeterd voor diefstal en vandalisme	–
Bieleman en Snippe (1995)	functioneel toezicht: kaartcontroleurs (E1) en vervoersinformatanten (E2)	E1 = 2 buslijnen C1 = 2 buslijnen E2 = contact vervoersinf. C2 = geen contact verv. (Groningen)	3	invoering interventie: onbekend enquête onder reizigers: voor: oktober 1993 (N=849) na: oktober 1994 (N=636)	enquête: onveranderd, net als C.	enquête: verbeterd, net als C.

studie	belangrijkste interventie(s)	onderzoeksdesign	SMS-score	voor- en nameting	resultaten objectieve sociale veiligheid	resultaten subjectieve sociale veiligheid
Ferwerda en Beke (1997)	formeel toezicht: camera-toezicht	E1 = bussen met registrerende camera's in Spijkenisse en Hellevoetsluis E2 = bussen met niet-registrerende camera's in Spijkenisse en Hellevoetsluis C = zonder camera's in Vlaardingen	3	invoering interventie: mei 1996 enquête onder reizigers: voor: oktober 1995 (N=815) na: oktober 1996 (N=624) kostprijs vervanging materialen als gevolg van vernieling en vandalisme (door technische dienst ZWN Openbaar Vervoer) voor: mei t/m december 1995 na: met t/m december 1996 aantal verwijderingen van graffiti uit bussen (door cleanteam vervoerregio Voorne-Putten) voor: mei t/m december 1995 na: mei t/m december 1996	enquête: verbeterd (verschillen tussen E1, E2 en C onbekend) registraties: verbeterd (voor vernieling, vandalisme, graffiti)	enquête: onveranderd
Gemeente Breda (2000)	formeel toezicht: camera-toezicht	E = 1 station (Breda)	2A	invoering interventie: mei 1999 (32 camera's) enquête onder reizigers en passanten: geen voormeting na: november-december 1999 (N=1477) door de politie geregistreerde delicten: januari 1998 – december 1999	politieregistratie: verbeterd voor overlast, vandalisme en autokraak, geweld en zakkenrollen en verplaatsing richting buiten camerazicht (perron)	-
Ferwerda en Verhagen (2002)	formeel toezicht: camera-toezicht	E = 8 treinstellen met elk 14 camera's en 2 digitale recorders (Zoetermeerst adslin)	2A	interventie: april 2001 enquête onder reizigers: voor: november 2000 (N=1198) na: april 2002 (N=1001)	enquête: onveranderd	enquête: onveranderd
Snippe et al. (2003)	formeel toezicht: camera-toezicht	E = 2 metrostations (Rotterdam)	2A	invoering interventie: oktober 2001 enquête onder uitgaanspubliek, bewoners en reizigers: voor: oktober 2000 na: oktober 2002 politieregistratie: voor: september 2001 na: september 2002	enquête: onveranderd politieregistratie: verslechterd voor overlast en geweld	enquête: onveranderd

E=experimenteel gebied; C= controle gebied.

Domein uitgaansgebieden

studie	belangrijkste interventie(s)	onderzoeksdesign	SMS-score	moment voor- en nameting	resultaten objectieve sociale veiligheid	resultaten subjectieve sociale veiligheid
Korterik (2000)	camera-toezicht andere interventies: uitbreiding politie-inzet (1998) aanpassen verlichting (1997/1998) verplaatsen taxistandplaats opknappen Museumplein opening fietsenstalling	E = 1 stadscentrum C1 = rest van centrum C2 = rest van stad C3 = district (Ede)	2B	invoering interventie: 31 december 1998 enquête onder omwonenden: voor: januari-juni 1999 (N=759) na: januari-juni 2000 (N=827) enquête onder bezoekers/passanten: voor: januari-juni 1999 (N=300) na: januari-juni 2000 (N=285) door politie geregistreerde delicten: doorlopend 1996 t/m 1999	politieregistratie: verbeterd, meer dan in C1, C2 en C3 aanwijzingen dat er sprake is verplaatsing	enquêtes: verbeterd, meer dan in C1, C2 en C3
Snippe et al. (2001)	sluitingstijden regime: instellen afkoelperiode en verruiming openings-tijden	E = 2 horeca-concentratiegebieden (Leidseplein en Rembrandtplein) C = 6 omliggende gebieden (Amsterdam)	2B	invoering interventie: 1 oktober 1999 (voor een jaar) enquête onder bewoners: voor: september 1999 (N=1009) na: september 2000 (N=1002) enquête onder bezoekers: voor: september 1999 (N=510) na: september 2000 (N=501) door politie geregistreerde delicten: 1999 en 2000	enquête onder bewoners: onveranderd, net als in C enquête onder bezoekers: onveranderd politieregistratie: verslechterd op Rembrandtplein en onveranderd op Leidseplein	enquête onder bewoners: onveranderd, net als in C enquête onder bezoekers: verbeterd
Gemeente Utrecht (2002)	camera-toezicht	E = 1 stadscentrum C = rest van binnenstad (Utrecht)	2B	invoering interventie: februari 2001 enquête onder bewoners (telefonisch): voor: najaar 2000 na: mei-juni 2000 (N=678) enquête onder bezoekers/passanten: voor: najaar 2000 na: april 2002 (N=1208) door politie geregistreerde delicten: 1 februari 2000 t/m 1 februari 2002	enquête: onveranderd politieregistratie: verslechterd voor geweld, terwijl onveranderd in C, verbeterd voor overlast, minder dan C.	enquête: onveranderd
Van Leiden en Ferwerda (2002)	camera-toezicht ook andere interventies: politie-surveillance (per mountain bike)	E = 1 stadscentrum C1 = rest van binnenstad C2 = rest van de stad (Arnhem)	2B	invoering interventie: mei 2000 enquête onder uitgaande jongeren: voor: tijdvak onbekend na: tijdvak onbekend politieregistratie: september – mei 2000 en september-mei 2001	politieregistratie: verslechterd, idem in C1; in C2 echter verbeterd	enquête: verbeterd (niet gemeten in C1 en C2)

studie	belangrijkste interventie(s)	onderzoeksdesign	SMS-score	moment voor- en nameting	resultaten objectieve sociale veiligheid	resultaten subjectieve sociale veiligheid
Bieleman et al. (2002)	camera-toezicht	E = 1 stadscentrum C = rest van de stad (Groningen)	2B	invoering interventie: eind december 1999 enquête onder bewoners: voor: december 1999 (N=155) na: december 2000 (N=152) en december 2001 (N=151) enquête onder uitgaanspubliek: voor: tijdvak onbekend na: tijdvak onbekend politieregistratie: tijdvak onbekend	enquête bewoners: verbeterd, vooral voor agressie enquête uitgaanspubliek: onveranderd politieregistratie: verslechterd voor geweld, minder dan in C.	enquêtes: verbeterd
Snippe et al. (2003)	camera-toezicht	E = uitgaanscentrum (Rotterdam)	2A	invoering interventie: juni 2000 enquête onder uitgaanspubliek, bewoners en reizigers: voor: mei 2000 na: mei 2002 politieregistratie: voor: maart 2000 na: maart 2002	politieregistratie: verslechterd voor gewelds- en vermogensdelicten enquête: onveranderd	enquête: onveranderd
Algemene Rekenkamer (2004)	Convenant Veilig Uitgaan	E = 71 gemeenten C = 82 gemeenten	4	invoering interventie: varieert tussen gemeenten politieregistratie: 1999-2002	politieregistratie: onveranderd (wel zijn er 'succesfactoren' die het aantal geregistreerde lichte geweldincidenten gunstig beïnvloeden)	-

E=experimenteel gebied; C= controle gebied

Noten

- 1 We richten ons hiermee nadrukkelijk op de effectiviteit van maatregelen, d.w.z. op de mate waarin een bepaald middel bijdraagt tot het bereiken van een bepaald doel (doeltreffendheid). Het gaat dus niet slechts om de mate waarin de doeleinden zijn bereikt (doelbereiking).
- 2 Hoewel inbraak in woonhuizen strikt genomen geen criminaliteit is in het publieke domein, nemen we dit type delict toch mee. In de eerste plaats omdat maatregelen om inbraak te voorkomen vaak onderdeel uitmaken van breder beleid om de criminaliteit in woongebieden terug te dringen. Daarnaast speelt angst voor inbraak een belangrijke rol bij de onveiligheidsbeleving in woongebieden.
- 3 Het gaat hierbij vooral om maatregelen om de veiligheid te vergroten van bijvoorbeeld bus-, en trambestuurders en conducteurs in het openbaar vervoer.
- 4 Van de Bunt wijst erop dat er een sterkere strafrechtelijke bemoeienis aan het ontstaan is met relatief lichte vormen van onrecht en afwijkend gedrag. Strafbaar gesteld gedrag wordt, volgens Van de Bunt, al te gemakkelijk op een hoop gegooid met andere vormen van onbetamelijk en anti-sociaal gedrag. Ook de WRR (2003) benadrukt dat het belangrijk is een onderscheid te maken tussen onprettig, onbehoorlijk, onduelbaar en onwettig gedrag. Volgens de WRR is alleen bij onwettig gedrag boven twijfel verheven dat de overheid tot taak heeft dit gedrag tegen te gaan.
- 5 Vaak wordt de term criminaliteitspreventie gebruikt om te verwijzen naar andere dan strafrechtelijke maatregelen om de omvang en ernst van criminaliteit te beperken (zie bijvoorbeeld EK 2001/2002). Omdat strafrechtelijke én niet-strafrechtelijke maatregelen middelen zijn om de criminaliteit terug te dringen, verstaan wij onder criminaliteitspreventie alle maatregelen die tot doel hebben criminaliteit te verminderen. Zie hierover ook: Tonry en Farrington (1995) en Sherman et al. (2002).
- 6 Aandacht voor de effectiviteit van Nederlandse maatregelen gericht op het voorkomen van ernstige en gewelddadige jeugddelinquentie is verder te vinden in Junger-Tas en Slot (2001) en Van der Laan (2001). In beide publicaties wordt geconcludeerd dat Nederland een duidelijke achterstand heeft op het terrein van het effectevaluatieonderzoek.
- 7 Maatregelen die burgers op eigen initiatief nemen om hun sociale veiligheid te vergroten, zijn niet in het onderzoek betrokken. Voor een voorbeeld van een effectevaluatie van preventiemaatregelen die burgers op eigen initiatief nemen, zie Intomart (1995).
- 8 Dit blijkt bijvoorbeeld ook uit de tweede voortgangsrapportage van het programma *Naar een veiliger samenleving* (oktober 2003). In 2006 staat een eindevaluatie gepland waarin wordt nagegaan of de hoofddoelstelling van dit programma is gehaald, d.w.z. een landelijke reductie van criminaliteit en overlast in het publieke domein met 20% tot 25%. Aan de doeltreffendheid van het ingezette beleid wordt in de voortgangsrapportage geen aandacht besteed.
- 9 De term meta-evaluatie wordt hier gebruikt om aan te geven dat we een overkoepelende evaluatie verrichten op basis van reeds uitgevoerde effectevaluaties. Vaak wordt van een meta-evaluatie gesproken wanneer op basis van kwalitatief goede effectevaluaties de gemiddelde effectgrootte is vastgesteld (zie bijvoorbeeld Farrington en Welsh 2002). Gegeven de kwaliteit van de Nederlandse effectevaluaties zoals die in dit rapport aan de orde komen, is een dergelijke meta-evaluatie op dit moment geen zinnige exercitie.
- 10 De effectevaluaties van deze projecten die binnen de afbakening van ons onderzoek vallen, zijn meegenomen in onze meta-evaluatie. Het gaat hierbij om negen evaluaties

van de 43 die Polder en Van Vlaardingen (1992) als 'bruikbaar' hebben gekwalificeerd (zie ook noot 39).

- 11 Uiteraard hangt het effect van een maatregel niet alleen af van de maatregel zelf, maar ook van de wijze waarop deze is ingevoerd. In veel evaluaties van gelegenheidsbeperkende maatregelen staat de implementatie van de maatregel centraal. Dergelijke procesevaluaties komen in dit onderzoek niet aan de orde. Wij zijn vooral geïnteresseerd in de effecten van de maatregelen op de sociale veiligheid.
- 12 De toegenomen aandacht was mede het gevolg van de invoering van landelijke slachtofferenquêtes. Hierdoor werd niet alleen duidelijk dat veel meer mensen slachtoffer werden van criminaliteit dan tot dan toe aangenomen op basis van politieregistraties, maar bleek ook dat er angst en onrust onder de bevolking bestond over criminaliteit.
- 13 Dit idee kwam overigens niet uit de lucht vallen. Eind jaren zeventig werd al geconstateerd dat een louter repressief optreden door politie misschien niet de beste aanpak van de criminaliteit was. Er werd daarom in die periode gepleit voor een meer centrale en probleemgerichte aanpak. Deze opvatting gold met name voor de aanpak van de 'kleine' of 'veelvoorkomende' criminaliteit. Met betrekking tot zwaardere vormen van criminaliteit (zoals georganiseerde misdaad) zou de nadruk wel meer op een strafrechtelijke aanpak moeten liggen.
- 14 Het Grote Stedenbeleid (GSB) kan tevens gezien worden als de opvolger van respectievelijk het stadsvernieuwingsbeleid en het sociale vernieuwingsbeleid.
- 15 Dit schema richt zich overigens niet alleen op de vormen van criminaliteit in het publieke domein die in dit rapport centraal staan, maar is bedoeld voor allerlei vormen van criminaliteit.
- 16 Vanuit het ministerie van BZK is aangegeven dat het zeer wenselijk is dat elke gemeente een integraal veiligheidsplan heeft, zonder dit overigens te verplichten. In een veiligheidsplan legt de gemeente haar veiligheidsambities voor een bepaalde periode neer. Op basis van een analyse van de bestaande situatie en het bestaande beleid, stelt de gemeente prioriteiten in thema's en gebieden.
- 17 Er is ook een Keurmerk Veilig Ondernemen voor bedrijventerreinen.
- 18 In de Alcoholnota 2001-2003 (TK 2000/2001a) wordt hier ook aandacht aan besteed.
- 19 Bij maatregelen die meer op individuele (potentiële) daders gericht zijn, komt deze experimentele onderzoeksopzet vaker voor (zie: Sherman et al. 2002). Het is in het algemeen eenvoudiger om mensen willekeurig al dan niet een maatregel toe te kennen, dan bijvoorbeeld gebieden.
- 20 In aanvulling op de SMS hebben we de SMS-score 2 opgedeeld in 2A en 2B. Score 2A is toebedeeld aan evaluaties met een onderzoeksopzet zonder controlegroep; score 2B aan evaluaties waar wel een controlegroep is gebruikt, maar die niet vergelijkbaar is met de experimentele groep. Van een quasi-experimenteel design kan in dit geval dus niet gesproken worden.
- 21 Studies die zich enkel baseren op bijvoorbeeld een retrospectieve inschatting van het effect van een maatregel zijn niet meegenomen. Effectevaluaties die we om deze reden buiten beschouwing hebben gelaten zijn: Hauber et al. (1993), Van Burik en Van Overbeeke (1995) en De Wit (1996). In enkele effectevaluaties is de sociale veiligheid expliciet gemeten, maar zijn de effecten ook retrospectief vastgesteld. Zo laten Ferwerda en Verhagen (2002) zien dat het aantal slachtoffers op de Zoetermeerstadslijn niet is afgenomen en dat ook de onveiligheidsbeleving niet is veranderd. Toch vindt 56% van de reizigers dat het reizen veiliger is geworden door de invoering van camera-toezicht en geeft 59% aan zich door het cameratoezicht persoonlijk veiliger te voelen. De inschatting van de effecten van cameratoezicht door de reizigers zelf verschilt dus nogal van de objectieve vaststelling van de effecten op de sociale veiligheid. Ook de

- evaluaties van cameratoezicht in uitgaansgebieden laten zien dat mensen zelf aangeven zich veiliger te voelen als gevolg van het cameratoezicht, maar deze retrospectieve inschatting van het effect is nauwelijks terug te vinden in de objectief vastgestelde veranderingen in de onveiligheidsbeleving op basis van voor- en nametingen. Hiermee wordt het belang van een objectieve meting van sociale veiligheid in effectevaluaties onderstreept.
- 22 Er zijn nog 3 studies gevonden waarvan het vermoeden bestaat dat het effectevaluaties betreft van gelegenheidsbeperkende maatregelen om de sociale veiligheid te vergroten. Deze konden wij echter niet achterhalen. Het betreft de volgende rapporten: Bakker en Luten (1994), Klein Kranenberg en De Graaf (1994) en Hauber et al. (1998). Deze zijn niet aanwezig in de bibliotheken genoemd in paragraaf 4.2 en niet verkrijgbaar via het InterBibliothecair Leenverkeer (IBL). Verder hebben we geen afstudeerscripties in ons onderzoek betrokken, omdat het hier in het algemeen moeilijk verkrijgbare publicaties betreft (zie ook noot 23). Tijdens ons literatuuronderzoek zijn we op twee scripties geattendeerd die een effectevaluatie betreffen naar een gelegenheidsbeperkende maatregel, namelijk Van der Braken (2001) en Versteegh (1990).
 - 23 Wij vinden dat een kenmerk van wetenschappelijk effectevaluatieonderzoek is dat het openbaar is en daardoor controleerbaar voor derden. Via de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB) is elk door de overheid gefinancierd onderzoek in principe openbaar. Wanneer effectevaluaties echter 'in de la' blijven liggen, moet er wel erg veel moeite worden gedaan om van het bestaan ervan op de hoogte te komen en deze vervolgens via de WOB te verkrijgen.
 - 24 Gelegenheidsbeperkende maatregelen kunnen onderdeel zijn van het reguliere beleid, maar ze kunnen ook specifieke projecten betreffen (Sherman en zijn collega's (2002: 6) spreken hier over "practice" en "program"). Het inzetten van politievervalsing is een voorbeeld van een maatregel die onderdeel is van het reguliere beleid om criminaliteit terug te dringen. Het gaat hierbij dus om activiteiten die in principe doorlopend zijn, tenzij nieuw beleid deze activiteiten verandert of inperkt. Projecten, daarentegen, zijn veelal eenmalig en zijn gericht op een bepaalde verandering. Bovendien worden projecten vaak uitgevoerd met behulp van additionele financiering. Voorbeelden van projecten zijn onder andere het cameratoezicht op de Zoetermeerstadslinje en Justitie in de Buurt. Soms zullen projecten onderdeel worden van het reguliere beleid. Hoewel we in dit onderzoek geen principieel onderscheid maken tussen beide typen maatregelen en beide ook zullen meenemen, worden vooral effectevaluaties van projecten verricht en in veel mindere mate van maatregelen die onderdeel zijn van het reguliere beleid. Effectevaluaties van projecten zijn daardoor in dit onderzoek oververtegenwoordigd.
 - 25 Veel effectevaluaties uit die periode zijn gesubsidieerd met gelden van de Stuurgroep Preventie van Criminaliteit. Een van de voorwaarden om voor subsidie in aanmerking te komen was de uitvoering van een evaluatie.
 - 26 Uit diverse effectevaluaties bleek dat de maatregel al was ingezet voordat de 'voormeting' plaatsvond. Een extreem voorbeeld hiervan is de evaluatie van Flight en Van Heerwaarden (2003) over cameratoezicht in drie Amsterdamse gebieden. De eerste meting vond plaats in juni 2001, terwijl de interventie in één gebied al in 1997 was ingevoerd en in een ander gebied bijna een jaar voor de eerste meting. Deze bevinding wijst erop dat het initiatief tot het uitvoeren van een effectevaluatie vaak pas in een relatief laat stadium wordt genomen.
 - 27 In veel effectevaluaties zijn ook personeelsleden (bijvoorbeeld in het openbaar vervoer), ondernemers (in winkelgebieden en uitgaansgebieden) en andere betrokkenen ondervraagd. Omdat we van deze gegevens geen gebruik maken in dit onderzoek (zie afba-

kening van ons onderzoek in paragraaf 1.2), besteden we aan deze databronnen hier ook geen aandacht.

- 28 Polder en Van Vlaardingen (1992: 51-52) trokken vergelijkbare conclusies.
- 29 Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat opdrachtgevers niet altijd belangstelling hebben voor een uitgebreide methodologische verantwoording en deze soms zelfs ook niet op prijs stellen.
- 30 Sherman et al. (2002) trekken de conclusie dat een maatregel werkt als er tenminste twee studies zijn met minimaal SMS-score 3 waarin de effectiviteit wordt aangetoond en ander onderzoek op dezelfde conclusie wijst. Vergelijkbare eisen worden gesteld om te concluderen dat een maatregel niet werkt. Maatregelen worden als veelbelovend geclassificeerd wanneer er één studie is met SMS-score 3 en effectiviteit aantoont, gesteund met ander onderzoek dat hier eveneens op wijst. Elke maatregel die niet in de drie eerder genoemde categorieën valt, komt terecht in de categorie 'onbekend'. Gegeven de kwaliteit van de Nederlandse effectevaluaties van gelegenheidsbeperkende maatregelen hebben we besloten alleen te spreken in termen van 'veelbelovende' maatregelen.
- 31 De studie van Snippe et al. (2003) wordt bij meerdere domeinen genoemd, namelijk bij woongebieden, openbaar vervoer en uitgaansgebieden.
- 32 Videobewaking in woongebouwen komt weinig voor in huurwoningen. Meestal betreft het serviceflats in de vrije sector.
- 33 De uitkomsten verschillen tussen de gegevens uit de enquêtes en de registraties. Deze kunnen worden verklaard worden door de veranderingen in aangiftebereidheid (Spickenheuer 1983: 19).
- 34 Tijdens de voormeting voelde 8% van de reizigers zich onveilig; tijdens de nameting was dit 4%. Dit verschil is niet significant (Ferwerda en Beke 1997: 20). De onveiligheidsgevoelens tijdens de voormeting verschillen niet significant naar type bus (Ferwerda en Beke 1997: 14). In bussen waar registrerende camera's geplaatst zouden gaan worden, voelt 9% van de reizigers zich wel eens onveilig, in bussen waar niet-registrerende camera's geplaatst gaan worden is dit 5% en op de controlebussen 7%. Bij de nameting zijn deze percentages respectievelijk 4, 3 en 4 (Ferwerda en Beke 1997: 20). Uit het rapport blijft onduidelijk of de verschillen tussen de voor- en nameting per type bus significant van elkaar verschillen. Bovendien blijft onduidelijk of de afname in de onveiligheidsbeleving in de experimentele bussen significant groter is dan in de controlebussen. Uit de beschikbare informatie menen we echter op te mogen maken dat de onveiligheidsbeleving onder reizigers niet afneemt door de invoering van cameratoezicht in de bussen.
- 35 De onderzoekers opperen dat de maatregelen die genomen zijn om drugsoverlast te verminderen mogelijk een rol spelen. Ook blijken reizigers zich met name onveilig te voelen door de aanwezigheid van groepen jongeren en onbeschofte passagiers.
- 36 De conclusie over 'wat werkt en wat niet' gaat in dit onderzoek over het direct verminderen van de feitelijke criminaliteit en de onveiligheidsbeleving. Van bepaalde maatregelen kan dus best zijn aangetoond dat deze bijvoorbeeld werken om de pakkans te vergroten (bijvoorbeeld reactief gebruik van camera's), maar niet is vastgesteld dat de sociale veiligheid is vergroot als gevolg van de maatregel.
- 37 Zie ook Farrington (2003) die een aantal van deze argumenten bespreekt in reactie op Pawson en Tilley (1994, 1997, 1998).
- 38 Deze meta-evaluaties hebben overigens vooral betrekking op dadergerichte maatregelen om de criminaliteit terug te dringen en veel minder op gelegenheidsbeperkende maatregelen (zie ook noot 19).
- 39 Hierbij moeten uiteraard wel methodologische eisen gesteld worden aan de effectevaluatie. Polder en Van Vlaardingen (1992) hebben de criminaliteitsprojecten op effectiviteit

beoordeeld die gesubsidieerd waren door de Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit. Een van de voorwaarden voor subsidiering was de uitvoering van een evaluatie. Polder en Van Vlaardingen hebben hun meta-evaluatie gebaseerd op 104 van dergelijke evaluaties. Van deze evaluaties bleek ruim een derde op geen enkele wijze de effecten van de maatregelen op de criminaliteit te hebben nagegaan. Van de 66 projecten waar wel een meting van criminaliteit heeft plaatsvonden, hadden er 43 ook een nulmeting, 29 een controlegroep en bij tien projecten was er een statistische toets uitgevoerd of de verandering in criminaliteit groter was dan op grond van toeval mocht worden verwacht. De onderzoekers concludeerden dat de evaluaties van 17 projecten betrouwbaar waren. Ondanks dat het uitvoeren van evaluaties gestimuleerd is, is men er in veel gevallen dus niet in geslaagd een effectmeting van goede kwaliteit uit te voeren.

40 Indien in het verslag van de effectevaluatie een onderscheid is gemaakt naar type delict is dat expliciet vermeld in deze bijlage.

Overzicht van uitgebrachte adviezen

Adviezen (genummerd)

2004

- Humane genetica en samenleving. Bouwstenen voor een ander debat. Advies 29, mei 2004 (ISBN 90- 12105862)
- Europa als sociale ruimte. Open coördinatie van sociaal beleid in de Europese Unie. Advies 28, mei 2004 (ISBN 90-1210565x)

2003

- Hart voor Europa. De rol van de Nederlandse overheid. Advies 27, september 2003 (ISBN 90-12-09998-b)
- Medialogica. Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek. Advies 26, januari 2003 (ISBN 90-12-09810-b)

2002

- De handicap van de samenleving. Over mogelijkheden en beperkingen van community care. Advies 25, november 2002 (ISBN 90-1209-758-4)
- Bevrijdende kaders. Sturen op verantwoordelijkheid. Advies 24, november 2002 (ISBN 90-1209-757-6)
- Geen woorden maar daden. Bijdrage aan het normen-en-waardendebat. Advies 23, november 2002 (ISBN90-1209-755-x)
- Werken aan balans. Remedies tegen burn-out. Advies 22, juli 2002 (ISBN 901209686-3)
- Educatief centrum voor ouder en kind, Advies over voor- en vroegschoolse educatie. Advies 21, juni 2002 (ISBN 9012095727)
- Levensloop als perspectief. Kanttekeningen bij de Verkenning Levensloop. Advies 20, mei 2002 (ISBN 9012095638)

2001

- Van uitzondering naar regel. Maatwerk in het grotestedenbeleid. Advies 19, september 2001 (ISBN 9012093465)

- Aansprekend opvoeden. Balanceren tussen steun en toezicht. Advies 18, juni 2001. (ISBN 9012093198)
- Instituties in lijn met het moderne individu. De sociale agenda 2002-2006. Advies 17, mei 2001. (ISBN 9012090660)
- Kwetsbaar in kwadraat. Krachtige steun aan kwetsbare mensen. Advies 16, maart 2001 (ISBN 9012090679)

2000

- Ver weg en dichtbij. Over hoe ICT de samenleving kan verbeteren. Advies 15, december 2000 (ISBN 9012090636)
- Van discriminatie naar diversiteit. Kanttekeningen bij de Meerjarennota Emancipatiebeleid Van vrouwenstrijd naar vanzelfsprekendheid. Advies 14, september 2000 (ISBN 9012090814)
- Wonen in de 21^e eeuw. Advies 13, september 2000 (ISBN 9012090644)
- Alert op vrijwilligers. Advies 12, juni 2000 (ISBN 9012090733)
- Ongekende aanknopingspunten. Strategieën voor de aanpassing van de sociale infrastructuur. Advies 11, juni 2000 (ISBN 9012090628)
- Aansprekend burgerschap. De relatie tussen organisatie van het publieke domein en de verantwoordelijkheid van burgers. Advies 10, maart 2000 (ISBN 903991706X)

1999

- Nationale identiteit in Nederland. Advies 9, september 1999 (ISBN 9039916942)
- Arbeid en zorg. Reactie op de kabinetsnota 'Op weg naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg'. Advies 8, juni 1999 (ISBN 9039916292)

1998

- Integratie in perspectief. Advies over integratie van bijzondere groepen en van personen uit etnische groeperingen in het bijzonder. Advies 7, december 1998 (ISBN 9039915334) met afzonderlijke achtergrondstudie (ISBN 9039915342)

- Verantwoordelijkheid en perspectief. Geweld in relatie tot waarden en normen. Advies 6, december 1998 (ISBN 9039915326) met afzonderlijke achtergrondstudie (ISBN 9039915423)

1997

- Uitsluitend vrijwillig!? Maatschappelijk actief in het vrijwilligerswerk. Advies 5, december 1997 (ISBN 9039914605) met afzonderlijke achtergrondstudie (ISBN 9039914591).
- Kwaliteit in de buurt. Advies 4, november 1997 (ISBN 9039914567)
- Werkloos toezien? Activering van langdurig werklozen Advies 3, juni 1997 (ISBN 9039913021)
- Stedelijke vernieuwing. Advies 2, juni 1997 (ISBN 9039913579)
- Vereenzaming in de samenleving. Advies 1, maart 1997 (ISBN 9039912890)

Adviezen (zonder nummer) uitgebracht in samenwerking met andere adviesraden

2001

- Etniciteit, binding en burgerschap. Bijlage II: Eigenheid en diversiteit. In samenwerking met de Raad voor Openbaar Bestuur, april 2001
- Samen naar de taalschool. Allochtone levende talen in perspectief. Bijlage 1: Onderwijs in allochtone levende talen. In samenwerking met de Onderwijsraad, november 2001

2000

- Gezond zonder zorg, augustus 2000 (ISBN 9057320622) met achtergrondstudies (ISBN 905732069X en 9057320630). In samenwerking met de Raad voor Volksgezondheid en Zorg.

1999

- Verslavingszorg herijkt. Advies over een besturingsmodel voor verslavingszorg en verslavingsbeleid, juli 1999 (ISBN 9057320460) met afzonderlijke

achtergrondstudies (ISBN 9057320460, 9057320460, 9057320479).

In samenwerking met de Raad voor Volksgezondheid en Zorg.

- Zorgarbeid in de toekomst. Advies over de gevolgen van demografische ontwikkeling van vraag en aanbod zorg(arbeid), april 1999 (ISBN 9039915350) met afzonderlijke achtergrondstudie (ISBN 9039915369). In samenwerking met de Raad voor Volksgezondheid en Zorg.

1998

- Voorschools en buitenschools. Dwarsverbindingen, verantwoordelijkheden, In samenwerking met de Onderwijsraad, juni 1998.

Briefadviezen

- Enkele aspecten van de ruimtelijke inrichting 2030, november 1997.

Werkdocumenten

2004

- Wittebrood, K. en Beem, M. van (SCP). Vergroten van de sociale veiligheid door gelegenheidsbeperking: wat werkt en wat niet? Werkdocument 2, augustus 2004 (ISBN 907775802X)

2003

- Inburgering: educatieve opdracht voor nieuwkomer, overheid en samenleving, uitgebracht aan de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken,. Werkdocument 1, november 2003

Publicaties van de RMO zijn te bestellen of te downloaden via onze website, www.adviesorgaan-rmo.nl. Ook zijn adviezen verkrijgbaar bij

SDU Klantenservice

Tel.: 070 – 378 98 80 – Fax: 070 – 378 97 03