

The Best of Three Worlds

**Effectiever politiewerk door een probleemgerichte aanpak
van hot crimes, hot spots, hot shots en hot groups**

POLITIEACADEMIE

PA



Peter Versteegh
Theo van der Plas
Hans Nieuwstraten

The Best of Three Worlds

De volgende publicaties zijn verkrijgbaar:

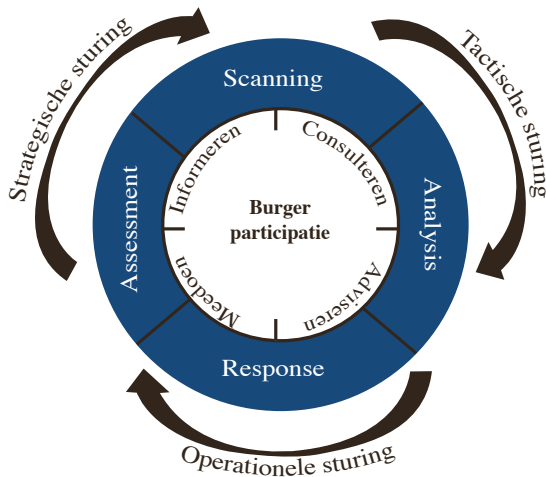
1. Mariëlle den Hengst (maart 2010), *Informatierijk en toch kennisarm!?*;
2. Cees Sprenger, Eefje Teeuwisse, Else Pragt, Gieta Bhansing en Agnes Dinkelmans (juni 2010). *Bouwen aan een Community of Intelligence*;
3. Nicolien Kop en Peter Klerks (juni 2010), *Alertheid van politiemensen bij signalen van 'onraad'*;
4. Peter Klerks en Nicolien Kop (augustus 2010), *Toekomst verkennen voor analisten*;
5. Peter Versteegh, Theo van der Plas en Hans Nieuwstraten (augustus 2010), *The Best of Three Worlds*.

Deze publicaties zijn verkrijgbaar bij:

Politieacademie
Lectoraat Intelligence
Postbus 834
7301 BB Apeldoorn
lectoraat.intelligence@politieacademie.nl

The Best of Three Worlds

Effectiever politiewerk door een
probleemgerichte aanpak van
hot crimes, hot spots, hot shots en hot groups



In opdracht van:
Politie Haaglanden
Strategisch Directie Overleg

Uitvoering:
Peter Versteegh
Theo van der Plas
Hans Nieuwstraten

Uitgave:
Uitgave in de intelligencereeks van de Politieacademie
in nauwe samenwerking met Politie Haaglanden,
Analyse & Research.

ISBN 978-90-79149-29-2

© Politieacademie en Politie Haaglanden

Auteursrecht voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

Prestatiesturing bij de politie omvat strategieën zoals hot spot policing en evidence based policing en is gebaseerd op de fundamentele overtuiging dat bij de aanpak van criminaliteit politiewerk het verschil kan maken en doorlopende verbetering altijd mogelijk is.

Paul E. O'Connell & Frank Straub (2007: 108)¹

Dankwoord

Met dank aan Marco Balkema, Balthazar Beke, Tom Broekaert, Wim Broer, Rieneke van der Burg, Tom van Dijk, Marnix Eysink Smeets, Ilona Duyvesteijn, Henk Elffers, Mariëlle den Hengst, René Hesseling en de andere medewerkers van Analyse & Research, Jaap de Jong, Ino Kalker, Peter Klerks, Luit Kuipers, de leden van de landelijke Expertgroep Analyse, Astrid van Leeuwen, Peter van Os, Hans Regterschot, Eli Silverman, Eva, Hannah en Daan Versteegh, Ben Vollaard, Jaap de Waard en Jan Wiarda voor hun bereidheid om de conceptrapportage(s) te lezen, commentaar, suggesties, verwijzingen naar relevante literatuur, inspiratie en steun.

¹ Vertaling uit het Engels door Peter Versteegh.

INHOUD

1.	Inleiding	11
2.	Effectieve veiligheidzorg	17
2.1	Wat werkt ?	21
2.1.1	Probleemgerichte aanpak	21
2.1.2	Informatiegestuurde politie	27
2.1.3	<i>Community policing</i>	38
2.1.4	Tussenconclusie	50
2.2	Waarom werkt het ?	51
2.2.1	Situationele preventie	51
2.2.2	(Verwachte) pakkans	54
2.3	Verklaringsmodel	57
3.	Aangiften van misdrijf in de regio Haaglanden	61
3.1	Aangiftecriminaliteit 1986-2008	61
3.2	Geweld	65
3.3	Vernieling	68
3.4	Diefstal zonder geweld	69
3.5	Diefstal met geweld	70
3.6	Tussenconclusie	71
4.	Aangiftebereidheid en omgevingsfactoren	73
4.1	Aangiftebereidheid	73
4.2	Omgevingsfactoren	74
4.3	Tussenconclusie	91
5.	<i>Hot crimes</i>	93
5.1	Diefstal uit auto	94
5.2	Fietsdiefstal	98
5.3	Diefstal uit woning	100
5.4	Zakkenrollerij	104
5.5	Diefstal uit bedrijven en winkeldiefstal	106
5.6	Tussenconclusie	107

6.	<i>Hot spots en hot areas</i>	109
6.1	Winkelgebieden	111
6.2	Bedrijventerreinen	112
6.3	Haagse <i>hot spots</i>	113
6.4	Cameragebieden	115
6.5	Alcoholverbodsgebieden	116
6.6	Horecagelegenheden	118
6.7	Tussenconclusie	121
7.	<i>Hot victims</i>	123
7.1	Meervoudig slachtofferschap	126
7.2	Herhaald slachtofferschap	129
7.3	Tussenconclusie	131
8.	Verdachten van misdrijf in de regio Haaglanden	133
8.1	Aangehouden verdachten	134
8.2	Verdachtenratio	135
8.3	Ophelderingspercentages	136
8.4	Heterdaadkracht	139
8.5	Verwachte pakkans	142
8.6	Tussenconclusie	143
9.	<i>Hot shots</i>	145
9.1	Minderjarige doorstromers	145
9.2	Volwassen veelplegers	147
9.2.1	Aanhoudingen	148
9.2.2	Pakkans	150
9.2.3	Recidive	152
9.2.4	Insluitingseffect	154
9.3	Tussenconclusie	161
10.	Op zoek naar de ‘nieuwe’ veelpleger	163
10.1	Harddruggebruik	163
10.2	Leeftijd	164
10.3	Etnische achtergrond	166
10.4	Soorten delicten	167
10.5	Gewelddelicten	174
10.6	Tussenconclusie	181

11. <i>Hot groups</i>	183
11.1 Problematische jeugdgroepen	183
11.2 Samenplegen	186
11.3 Tussenconclusie	190
12. Verklaringen voor aangiftecriminaliteit 2002-2008	191
12.1 Omgevingsfactoren, aangiftebereidheid en slachtofferschap	191
12.2 <i>Hot</i> - ^x	192
12.3 Pakkans	193
12.4 Verwachte pakkans	194
12.5 Situationele preventie	194
12.6 Veiligheidsstrategieën	195
12.7 Kritische succesfactoren	196
12.8 Uitdovingseffect.	198
13. <i>The Best of Three Worlds</i>	201
13.1 Strategische sturing	204
13.2 Tactische sturing	215
13.3 Operationele sturing.	219
13.4 Strategische sturing (vervolg).	226
14. Samenvatting en aanbevelingen	229
14.1 Samenvatting	229
14.2 Aanbevelingen.	231
14.3 Slotconclusie	234
Literatuurlijst	237
Bijlagen	263
1. Vier soorten veiligheidsanalyses.	263
2. Verschillende soorten aangiftecriminaliteit	264
3. Verschillende typen delictplegers in de regio Haaglanden.	267
4. Drie soorten problematische jeugdgroepen	268
5. Concrete aanbevelingen uit de managementrapportage	269
<i>The Best of Three Worlds</i> (2010)	

1. Inleiding

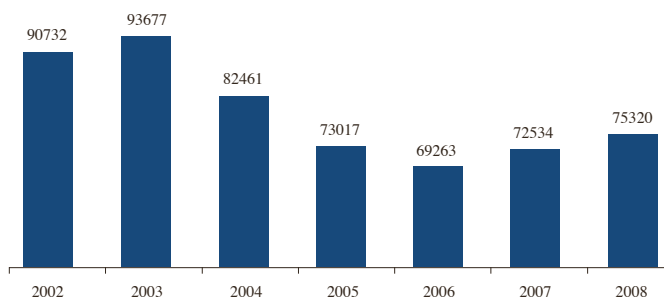
Het is het najaar van 2008. In de Amptzaal van het hoofdbureau van politie Haaglanden kijken de gezamenlijke korpsleiding – de korpschef, zijn plaatsvervanger, de twee overige leden van de korpsdirectie en de acht adjunct-directeuren – en de chefs van het Stafbureau Korpsdirectie, Bureau Kwaliteit & Innovatie en Bureau Communicatie vol verwachting naar het grote videoscherm. De chef van de strategische onderzoekseenheid van de politie Haaglanden ‘*Analyse & Research*’ toont met behulp van een donkerblauwe staafdiagram de verwachte ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2008. In haar Korpsvisie 2008–2011 heeft de politie Haaglanden met het Regionale College afgesproken, dat de aangiftecriminaliteit in 2011 bij gelijkblijvende omstandigheden in de gehele breedte ten opzichte van 2002 met 25 procent zal worden verlaagd.² Door de jaren heen wordt doorlopend gecontroleerd of de aangiftecriminaliteit zich wel in de afgesproken richting ontwikkelt. In 2006 is al sprake geweest van een afname van maar liefst 24 procent. De doelstelling lijkt daarmee – ongeveer halverwege de meetperiode – op een haar na gehaald. Met de jaarwisseling van 2008 naar 2009 in zicht wordt in het Strategisch directieoverleg (SDO) van het Haaglandse politiekorps nogmaals de tussenbalans opgemaakt.

De spectaculaire afname van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2006 lijkt tot stilstand te zijn gekomen. In 2006 heeft kennelijk een trendbreuk plaatsgevonden. De verwachting bestaat nu dat de aangiftecriminaliteit in 2008 licht zal toenemen. In het voorgaande jaar is dat ook gebeurd. Met de toename van de aangiftecriminaliteit in 2007 meegerekend, komt de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de periode 2006–2008 uit op een stijging van bijna 9 procent. Figuur 1.1 laat de ontwikkeling van het jaarlijkse aantal misdrijf-aangiften in de periode 2002-2008 zien.³

2 Zie politie Haaglanden (2007), in aansluiting op de Gezamenlijke Landelijke Prioriteiten Politie Nederland 2008-2011 (Ministers van BZK & Justitie, 2007).

3 Salemink, Hesseling & Versteegh (2009).

Figuur 1.1 Ontwikkeling van aangiftecriminaliteit in regio Haaglanden, 2002-2008



Het is de aanwezigheid in de Amptzaal zonder meer duidelijk, dat als deze stijgende trend zich in de komende jaren doorzet, de afgesproken afname met 25 procent in 2011 niet gehaald gaat worden. De plaatsvervangend korpschef neemt het woord. Hij heeft behoefte aan een diepgaand onderzoek naar de mogelijke oorzaken van de geconstateerde toename van de aangiftecriminaliteit. Op basis van deze bevindingen kunnen de nodige maatregelen worden getroffen.

De chef van de onderzoekseenheid stelt op zijn beurt, dat in de opvallend scherpe afname van het aantal aangiften in de periode 2002-2006 wel eens de verklaring kan worden gevonden voor de plotselinge toename van de aangiften in de periode 2006-2008. De plaatsvervangend korpschef geeft namens het Strategisch Directieoverleg opdracht om de aangiftecriminaliteit in de gehele periode 2002-2008 aan een nauwkeurige studie te onderwerpen. Er wordt afgesproken, dat zowel omgevingsfactoren (zoals demografische en sociaal-economische factoren), beleidsfactoren (veiligheidsstrategieën en prestatiesturing) als criminogene factoren (zoals soorten delicten, jeugddelinquenten, veelplegers, recidive) in het onderzoek worden betrokken.

Deze publicatie is het resultaat van de opdracht van het Strategisch Directieoverleg van de politie Haaglanden. Met behulp van een zogenoemde 'strategische veiligheidsanalyse' zijn we op zoek gegaan naar aanknopingspunten om de stijgende trend van de aangiftecriminaliteit in de regio Haaglanden te keren, zodat de afgesproken afname van de aangiftecriminaliteit met 25 procent in 2011 alsnog kan worden gerealiseerd.⁴ Van deze studie is inmiddels ook een beknopte managementrapportage verschenen.⁵ In maart 2009 is in een Strategisch Directieoverleg over deze rapportage en over onze aanbevelingen gesproken. Door het Strategisch Directieoverleg is toen ondermeer besloten de aanpak van veelplegers en diefstal uit woning in 2009 tot absolute topprioriteit te verheffen. Daarbij is ook afgesproken dat nader onderzoek wordt gedaan naar de (lokale) invloed van andere omgevingsfactoren en naar de bureaus met de meest positieve

⁴ Op de betekenis van 'strategische veiligheidsanalyse' komen we later terug.

⁵ Zie Versteegh & Van der Plas (2009).

en negatieve ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit. Ook dat onderzoek is inmiddels afgerond.⁶

Of de genomen maatregelen ook het beoogde effect sorteren moet in de komende jaren blijken. De meest recente cijfers hebben inmiddels laten zien dat de toename van de aangiftecriminaliteit is gestopt en dat er in 2009 sprake was van een lichte afname van het aantal aangiften ten opzichte van 2008, namelijk met 2 procent.⁷

Analysevragen

In deze rapportage worden de volgende vier vragen beantwoord:

- Wat is de huidige stand van kennis – op basis van wetenschappelijk onderzoek – over de meest effectieve aanpak van criminaliteit en onveiligheid?
- Hoe heeft de omvang en de aard van de aangiftecriminaliteit in de regio Haaglanden zich in de periode 2002-2008 ontwikkeld?
- Wat is de invloed geweest van zowel de aanpak als van omgevingsfactoren op de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de regio Haaglanden?
- Welke aanknopingspunten levert het verkregen inzicht op voor de aanpak, zodat de beoogde afname van de aangiftecriminaliteit in 2011 alsnog kan worden gerealiseerd?

Uitvoering van de veiligheidsanalyse

De 1e onderzoeksvraag wordt beantwoord op basis van literatuuronderzoek naar de meest recente wetenschappelijke, binnen- én buitenlandse publicaties over veiligheidsstrategieën, waarvan de meeste effectiviteit mag worden verwacht. De resultaten van het onderzoek hebben we samengebracht in een verklaringsmodel, waarin inzichtelijk wordt gemaakt op welke manier veiligheidszorg kan leiden tot minder aangiftecriminaliteit.

De 2e- en 3e onderzoeksvraag beantwoorden we door uit te gaan van ons verklaringsmodel. Daarbij wordt onderzocht of diverse omgevingsfactoren, het aangiftegedrag van slachtoffers, de ontwikkeling van verschillende vormen van criminaliteit, de ruimtelijke spreiding van verschillende vormen van criminaliteit, het criminele gedrag van verschillende soorten daders en dadergroepen een plausibele verklaring vormen voor de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2008. Ook onderzoeken we welke door de politie Haaglanden uitgevoerde veiligheidsstrategieën mogelijk aan de aangifteontwikkeling hebben bijgedragen. Op een aantal plaatsen wordt ook de periode van vóór 2002-2008 bij de analyse meegenomen. Daarmee kunnen we de relatief korte periode 2002-2008 in het perspectief van een veel langere periode - vanaf 1986 - beschouwen.

⁶ Zie Mali *et al.* (2010) en Eysink Smeets & Van der Torre (2010).

⁷ Zie Saleminck & Schuppers (2010).

Ten behoeve van de beantwoording van de 4e onderzoeksvraag hebben we bij het zoeken van aanknopingspunten voor een meer effectieve veiligheidszorg met name gezocht naar mogelijkheden om de uitvoering van het huidige veiligheidsbeleid te verbeteren. Het huidige veiligheidsbeleid én de huidige organisatie van de veiligheidszorg in de regio Haaglanden laten we vooralsnog onverlet. Het gaat dan vooral om de uitvoering.⁸

Bronnen en informatiesystemen

Deze veiligheidsanalyse is uitgevoerd aan de hand van informatie over misdrijf-aangiften en misdrijfverdachten uit processen-verbaal in het Herkenningsdienstsysteem (HKS) van de politie Haaglanden, informatie over hulpvragen van burgers in het Geïntegreerd Meldkamersysteem (GMS), informatie over slachtofferschap volgens de Politiemonitor Bevolking en diverse statistische informatiebronnen van het Centraal Bureau voor de Statistiek (*Statline*). De HKS-gegevens over aangiften en over aangehouden misdrijfverdachten zijn met behulp van het programma DEX-2000 uit het Herkenningsdienstsysteem gehaald, gegeocodeerd (toevoeging XY-coördinaat) en opgenomen in een *Cognos*-Veiligheidskubus.⁹ Deze analyse-*datawarehouse* van de politie Haaglanden bevat zogenoemde 'kubussen' over geregistreerde criminaliteit, individuele misdrijfverdachten, alle aanhoudingen van misdrijfverdachten, diverse aandachtsgebieden, herhaald slachtofferschap en overlastmeldingen van burgers. Alle analyses in deze rapportage zijn met behulp van deze *datawarehouse* uitgevoerd. De geografische kaarten zijn gerealiseerd met behulp van Mapanalyse HKS/GMS. Deze programmatuur is ontwikkeld op basis van het softwarepakket *Mapinfo 10.0*. Zowel de Veiligheidskubus als Mapanalyse HKS/GMS is voor alle onderzoekers en analisten van de politie Haaglanden op het Intranet beschikbaar.

Gegeven de onderzoekstijd van ongeveer drie maanden hebben we de uitvoeringspraktijk bij de politie Haaglanden in de periode 2002-2008 niet heel erg diepgaand kunnen onderzoeken. Indien beschikbaar hebben we gebruik gemaakt van bestaande onderzoeksrapportages, evaluatieverslagen en van expertkennis van diverse politiefunctionarissen.

Leeswijzer

In **hoofdstuk 2** behandelen we uitgebreid de veiligheidsstrategieën waarvan op basis van met name internationaal wetenschappelijk onderzoek de meeste effectiviteit mag worden verwacht. We gaan specifiek in op informatiegestuurde politie, probleemgerichte aanpak en burgerparticipatie. Het hoofdstuk sluiten we

⁸ Zie ook Deetman *et al.* (2003)

⁹ DEX-2000 is ontwikkeld door Leen Prins van de landelijke politiedienst *IPOL*, voorheen is hij werkzaam geweest bij de politie Haaglanden. De Veiligheidskubus is gebouwd door Ordina (Claudia Kieken) in Nieuwegein, Mapanalyse HKS/GMS en de geocodeer-*tool* zijn ontwikkeld door *First Element* (Erik van Hunnik en Sander Keehnen) te Delft.

af met eerdergenoemd verklaringsmodel, waarin we de belangrijkste, verklarende factoren in samenhang brengen met de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit. Daarna zoeken we in de **hoofdstukken 3 tot en met 11** aan de hand van dit model naar de meest plausibele verklaringen voor de afname (2002-2006) van de aangiftecriminaliteit in de regio Haaglanden en de toename in de jaren daarna (2006-2008). Ten behoeve van de leesbaarheid hebben we de leeswijzer voor deze 9 hoofdstukken opgenomen na ons verklaringsmodel aan het slot van hoofdstuk 2. In **hoofdstuk 12** staan onze conclusies op een rij, waarna we in **hoofdstuk 13** een nieuw, geïntegreerd model van veiligheidszorg -*The Best of Three Worlds* - introduceren. Daarbij zoeken we naar aanknopingspunten voor méér effectieve veiligheidszorg, waarmee – als gezegd - de beoogde afname van de aangiftecriminaliteit in 2011 alsnog kan worden gerealiseerd. **Hoofdstuk 14** bevat tot slot een korte samenvatting van de belangrijkste bevindingen, onze aanbevelingen en de slotconclusie in een enkele volzin.

2. Effectieve veiligheidszorg

Being a policeman in the 21st Century is like being the man who was standing on the bank of a very fast flowing river. In that river he could see hundreds of people being swept along struggling to stop from drowning. As each moment passes their numbers swell until there are thousands of people all gasping and shouting to the man on the bank to help them.

What do we do as police officers? Go in and help as many as we can? Or do we take a walk upstream and find out who is throwing them all in? I have a feeling that most of the time police have been wading in to the rescue!

And so begins a reactive cycle of uncontrolled demands and equally uncoordinated response. The police become like lifeguards frantically swimming against the tide from one incident to another, employing different tactics in a disjointed and unfocused manner with little or nothing to show for it at the end of the day.

Sir John Stevens, voormalig Commissaris van de Metropolitan Police¹⁰

Universiteiten en onderzoeksinstituten in Verenigde Staten, Engeland en Australië hebben in de afgelopen 25 jaren heel veel wetenschappelijk onderzoek gedaan naar de effectiviteit van allerlei strategieën en interventies om criminaliteit, onveiligheid en overlast tegen te gaan. Met name in de afgelopen jaren zijn er veel samenvattende studies en meta-evaluaties verschenen waarin precies is opgeschreven “*What works, what doesn’t and what’s promising*”.¹¹ Vorig jaar verscheen ook de belangwekkende, Nederlandse studie ‘Sociale veiligheid ontsleuteld’, waarin de effectiviteit van het huidige Veiligheidsprogramma nauwkeurig wordt onderzocht.¹²

¹⁰ Ontleend aan: Ratcliffe (2008: 165).

¹¹ Zie *What works*-studies als: Sherman (1998), Clarke & Eck (2005), Welsh & Farrington (2006), Weisburd & Braga (2007), Radcliffe (2008) en Williamson (2008).

¹² Zie Noije, Van & Wittebrood (2008).

Wat niet werkt is op basis van deze effectevaluaties inmiddels duidelijk. De volgende traditionele vormen van politiewerk dragen niet of nauwelijks bij aan vermindering van criminaliteit, onveiligheid en overlast:

- ongerichte surveillances
- nadruk op snelle respons na meldingen van burgers die vaak (te) laat bellen
- oppervlakkige contacten met bewoners en ondernemers
- vrijblijvende bewonersbijeenkomsten, nieuwsbrieven, folders en brochures
- ongerichte arrestaties en recherche-onderzoek na een misdrijf
- louter strafrechtelijke aanpak van delinquent gedrag.¹³

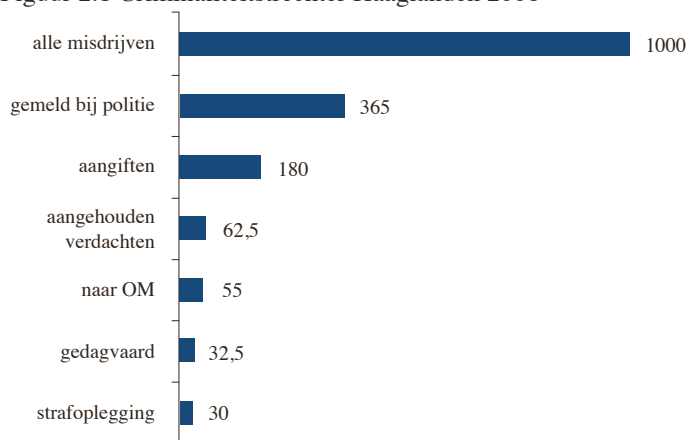
Zo heeft het vermaarde *Kansas City experiment* aangetoond dat willekeurige, preventieve aanwezigheid van de politie op straat geen enkele invloed heeft op het criminaliteitsniveau en op de onveiligheidsgevoelens van burgers. Ook laten de onderzoekers zien dat het niet de snelle aanrijtijd van de politie is, die zorgt voor heterdaadaanhoudingen. De snelheid waarmee de burger zelf de politie waarschuwt, blijkt van doorslaggevend belang te zijn.¹⁴

De opbrengst van louter op repressie gestoeld politiewerk kan op een overtuigende manier in beeld worden gebracht met behulp van de bekende ‘criminaliteitstrechter’. Wat draagt het achteraf vangen van zoveel mogelijk boeven bij aan de veiligheid van de burger? In figuur 2.1 hebben we de criminaliteitstrechter weergegeven. Hierin is te zien dat bij de huidige omvang van de criminaliteit per 1.000 gepleegde misdrijven – volgens slachtofferenquêtes - uiteindelijk slechts 30 verdachten door de rechter als schuldig worden bevonden en veroordeeld. Dat is bij elkaar genomen ongeveer 3 procent van alle misdrijven!

13 Zie Weisburd & Eck (2004), Weisburd & Braga (2006) en Ratcliffe (2008).

14 Zie Kelling (1974), Wagers *et al.* (2008) en Ratcliffe (2008).

Figuur 2.1 Criminaliteitstrechter Haaglanden 2008



Bron: PMB, HKS, CBS

Als we dan in aanmerking nemen dat bij slechts een beperkt deel van de 3 procent strafoplegging sprake is van detentie en dat ook een relatief groot deel van de ex-gedeteneerden recidiveert (variërend van 50 procent tot 90 procent) dan is het opmerkelijk, dat er veel (politie)mensen zijn die denken dat er maar één effectieve manier van veiligheidzorg bestaat, te weten: opsluiten. Het tegendeel is waar.¹⁵

Stel dat het lukt om de reactieve aanpak tweemaal zo succesvol te maken – door bijvoorbeeld een revolutionair andere manier van werken of door tweemaal zoveel capaciteit in de opsporings-, vervolging- en detentieketen – dan leidt dat tot de afstraffing van slechts 6 procent van de gepleegde misdrijven. Inmiddels heeft heel veel wetenschappelijk onderzoek naar allerlei vormen van politie- en veiligheidszorg onmiskenbaar aangetoond dat een ‘reactieve’ aanpak niet werkt. Een ‘proactieve’ aanpak van criminaliteit werkt wel. Een proactieve aanpak betekent dat niet wordt afgewacht totdat het probleem zich heeft voorgedaan, maar dat wordt geprobeerd het probleem in een zo’n vroeg mogelijk stadium te voorkomen.¹⁶ Figuur 2.2 toont een overzicht van de meest bekende veiligheidsstrategieën.¹⁷

¹⁵ Zie Wartna *et al.* (2009). En dan blijkt ook nog uit een zeer recente vergelijkende studie dat daders na een werkstraf beduidend minder recidiveren dan na een gevangenisstraf. Over een periode van 8 jaar hebben werkgestraften gemiddeld 50 procent minder veroordelingen. Zie Wermink *et al.* (2009).

¹⁶ Zie het citaat van Sir John Stevens aan het begin van dit hoofdstuk.

¹⁷ Zie onder meer: Silverman (1999), Weisburd & Braga (2006), Zimring (2007), Hesseling, Versteegh en De Waard (2007), Van Stokkom (2008), Elffers (2008), Wortley *et al.* (2008), Newburn (2008), Ratcliffe (2009), Van Noije & Wittebrood (2008 en 2009) en De Waard (2009).

Figuur 2.2 Effectiviteit van enkele belangrijke veiligheidstrategieën

Veiligheidsstrategie	Onderliggende hypothesen	Effectiviteit
<i>Community Policing</i>	Grote betrokkenheid van gemeenschap en lokale politiemensen bij beleidskeuzes in combinatie met gezamenlijke en gerichte aanpak van de belangrijkste problemen.	Effectief
<i>Broken windows</i>	<i>Zero tolerance</i> aanpak van allerlei dagelijkse ongeregelheden en asociale gedragingen, om verval en verloeder- ing tegen te gaan.	Onduidelijk
<i>Problem Oriented Policing</i>	Hoe beter de politie (oorzakelijke) factoren in relatie tot criminaliteit kan identificeren en samen met partners gericht aanpakt hoe minder criminaliteit.	Effectief
Geconcentreerde afschrikking	Persoonsgerichte aandacht op (groepen van) veelplegers op basis van probleemanalyse. Belangrijke voorwaarde is dat de politie goede samenwerkingsverbanden onderhoudt met andere organisaties.	Veelbelovend
<i>Third Party Policing</i>	De politie kan criminaliteit reduceren door (gedwongen) samenwerking en informatie-uitwisseling met lokale overheden en andere partijen.	Effectief
<i>Hot spots Policing</i>	Hoe meer gerichte surveillance op criminele <i>hot spots</i> en <i>hot times</i> , hoe minder criminaliteit op die plaatsen en tijden.	Effectief
<i>Intelligence Led Policing</i>	Hoe beter de sturing van het politiewerk op basis van passende veiligheidsanalyses des te minder des te minder criminaliteit en onveiligheid.	Effectief
<i>CompStat</i>	<i>Accountability</i> bij de aanpak van acute criminaliteitsproblemen en <i>hot spots</i> op basis van criminaliteitsanalyses zorgt voor minder criminaliteit en wanorde.	Veelbelovend
Hoge pakkans	Hoe hoger de (verwachte) pakkans des te minder delinquent en overlastgevend gedrag.	Effectief

In de volgende paragraaf gaan we dieper in op de drie veiligheidstrategieën, die in de afgelopen jaren – de een wat eerder dan de andere – door de politie Haaglanden in uitvoering zijn genomen en die op basis van genoemde wetenschappelijke effectstudies bij voldoende uitvoering als effectief kunnen worden gekwalificeerd. We hebben het dan over SARA (probleemgerichte aanpak), NIM (informatiegestuurde politie) en *community policing* (burgerparticipatie). Overigens is benutting van onderbouwde kennis over effectieve veiligheidszorg op zichzelf een veelbelovende veiligheidsstrategie. *Evidence based policing* kan de aanpak van criminaliteit en onveiligheid in aanzienlijke mate versterken.¹⁸

¹⁸ Zie Green (2009).

2.1 Wat werkt ?

Evidence-based policy making assumes a greater role for facts (evidence) in the public policy making arena, where values, and at times moral panics, have often dominated the discourse. Such a policy framework is both open-systems focused and rooted in the theoretical explication of cause and effect, and the testing of causal networks. Criminological theory has important implications for the strategies of the police, which have yet to be fully realized.

Green (2009)

Bestudering van tal van wetenschappelijke publicaties uit binnen- en buitenland heeft ons – als gezegd – bij drie veiligheidsstrategieën gebracht, die na gedegen studie effectief blijken te zijn, te weten: *Problem Oriented Policing*, *Intelligence Led Policing* en *Community Policing*. Hoewel het misschien lijkt dat het om verschillende modellen van veiligheidszorg gaat, is dat niet helemaal waar. Het lijkt er sterk op dat de van oorsprong afwijkende modellen in de loop der jaren elkaars effectieve componenten hebben overgenomen. We komen daar later op terug. In het navolgende wordt kort weergegeven wat onder deze drie veiligheidsstrategieën wordt verstaan en wat er binnen de politie Haaglanden al aan wordt gedaan.

2.1.1 Probleemgerichte aanpak

Within problem-oriented policing, the police are required to: (1) carefully define specific problems; (2) conduct in-depth analyses to understand their causes; (3) undertake broad searches for solutions to remove these causes and bring about lasting reductions in problems; and (4) evaluate how successful these activities have been. This is a form of action research, a well-established social science method in which researchers work alongside practitioners, helping to formulate and refine interventions until success is achieved.

Clarke/Eck (2003)

De eerste belangrijke innovatie op het gebied van veiligheidszorg is *Problem Oriented Policing* (POP).¹⁹ De enorme vraag om politiezorg heeft gemaakt dat de politie meestal niet anders heeft kunnen doen dan het ene incident na het andere incident af te handelen zonder dat er gelegenheid is geweest om achterliggende oorzaken van problemen aan te pakken.²⁰ Dat blijkt op termijn buitengewoon inefficiënt en ineffectief te zijn. Met POP wordt een meer analytische benadering

19 Zie onder meer Goldstein (1979), Project Politie en Onveiligheid (1994) en Clarke & Eck (2005). In het Verenigd Koninkrijk wordt ook gesproken over *Problem Oriented Partnership*, wat naar ons oordeel een beter passende term is. Let in dit verband op de jaarlijkse uitreiking van de The Tilley Awards: <http://www.crimereduction.homeoffice.gov.uk/tilleyawards.htm>.

20 Zie ook Tilley (2008: 374).

geïntroduceerd, waarbij systematisch wordt gezocht naar meer effectieve reacties op de allerbelangrijkste veiligheidproblemen waarmee de politie dagelijks wordt geconfronteerd. Wat is dan een probleem? Een ‘probleem’ is een reeks terugkerende gebeurtenissen, die mogelijk verband met elkaar houden, waarvan burgers schade ondervinden en waarvan de samenleving verwacht dat de politie ze aanpakt.²¹ Zonder ingrijpen is de kans relatief groot dat een probleem zich herhaalt. In die zin heeft de vaststelling van een probleem voorspellende waarde. POP is overigens niet alleen het mogelijke antwoord op de enorme vraag naar politiezorg. De POP-grondlegger Herman Goldstein – destijds adviseur van de Chicago Police Department – had ook fundamentele kritiek op de politieorganisatie zelf. Hij is van mening dat de politie het zicht op haar eigenlijke veiligheidsrol is kwijtgeraakt en in de plaats daarvan gepreoccupeerd is geraakt met organisatorische kwesties en met prestatie management.²²

Over de hele wereld worden inmiddels verschillende modellen van probleemgericht werken gebruikt. SARA is vermoedelijk de bekendste en de meest toegepaste vorm. SARA is een acroniem voor *Scanning, Analysis, Response* en *Assessment*.

Scanning: een algemene analyse van (veelal kwantitatieve) politieke data en informatie om trends en patronen in criminaliteit, overlast en onveiligheid te ontdekken, waarmee de belangrijkste en meest hardnekkige veiligheidsproblemen, zoals veelvoorkomende vormen van diefstal en geweld, *hot spots*, veelplegers, risicojongeren en problematische jeugdgroepen, in beeld komen. Mede op basis van deze analyse kunnen de belangrijkste veiligheidsproblemen in beeld worden gebracht en kunnen deze mogelijke beleidsprioriteiten met veiligheidspartners worden afgestemd.

Analysis: een diepergaande en integrale analyse van een specifiek veiligheidsprobleem, zoals een delictsoort, een *hot spot of een* problematische jeugdgroep. Onderzoek naar achterliggende oorzaken maakt onderdeel uit van zo’n probleemanalyse. De analyse biedt concrete aanknopingspunten voor een daadwerkelijke, integrale aanpak van het veiligheidsprobleem. De veiligheidspartners kunnen op basis van de analyse worden geadviseerd.

Response: het probleem wordt aangepakt op een manier die in de praktijk effectief is gebleken en waarbij in samenwerking met de betrokken organisaties, instanties en burgers een combinatie van preventieve, strafrechtelijke en bestuurlijke maatregelen wordt uitgevoerd.²³

²¹ Zie ook Clarke & Eck (2003, stap 14).

²² *Ibid.*

²³ Ministers van BZK & Justitie (2007a: 10).

Assessment: evaluatie van zowel het effect als het proces van uitvoering maken onderdeel uit van een probleemgerichte aanpak. Als de aanpak niet heeft gewerkt dan begint het SARA-proces opnieuw.

Wetenschappelijke studies laten keer op keer zien dat effectieve veiligheidszorg en daarmee ook een probleemgerichte aanpak in ieder geval aan twee voorwaarden moet voldoen. Op de eerste plaats moet de aanpak voldoende zijn **gedifferentieerd**. Een combinatie van effectief gebleken maatregelen en activiteiten – zowel preventief als repressief – moet worden uitgevoerd door de betrokken veiligheidspartners. Met name de persoonlijke betrokkenheid van burgers bij de aanpak is een succesfactor. Daarbij is zo’n probleemgerichte benadering het meest effectief als de aanpak voldoende is **gefocust** op de belangrijkste locaties, soorten overlast, tijden, *modes operandi*, slachtoffers en daders.²⁴ Bij het achterhalen van deze belangrijkste probleemgebieden kan de zogenoemde ‘80/20-regel’ ofwel de Wet van Pareto worden gehanteerd.



De ‘80/20-regel’ van Pareto

Het is niet zo eenvoudig om de belangrijkste criminaliteitsproblemen te ontdekken.²⁵ Bij zowel *Problem Oriented Policing* als *Intelligence Led Policing* kan de zogenoemde ‘80/20-regel’ een belangrijke rol spelen.²⁶ De ‘80/20-regel’ is in 1906 ontdekt door de Italiaanse wetenschapper Vilfredo Pareto en gaat over de keer op keer aangetoonde wetmatigheid dat een groot deel van de gevolgen voortvloeit uit een klein deel van de oorzaken. Zo bezit een klein deel van de wereldbevolking het grootste deel van de rijkdom, een klein deel van de producten zorgt voor het grootste deel van de omzet, een klein deel van de kinderen behaalt het grootste deel van de diploma’s. Ook binnen de politie lijkt deze regel te werken. Zo vangt vaak een klein deel van de politiemensen de meeste boeven of lost de meeste zaken op. In de ‘criminele wereld’ geldt hetzelfde principe. Als we de ‘80/20-regel’ loslaten op onveiligheid en een onderscheid maken tussen delicten, daders, dadergroepen, slachtoffers, wijken, locaties, buit en voorzieningen dan ontstaat een serie van regelmatigheden zoals hieronder weergegeven.

24 Zie ook Baker (2009).

25 In de criminologische literatuur wordt ook wel gesproken over *crime patterns*. Zie o.a. Tilley (2008) en Brantingham & Brantingham (2008).

26 Zie o.a.: Koch (1997), Rattcliffe (2008) en Clarke & Eck (2005).

Figuur 2.3 ‘80/20-regel’ en onveiligheid

Delicten (*hot crimes*): een beperkt aantal soorten delicten vormt het grootste deel van de criminaliteit

Overlast (*hot disorders*): een beperkt aantal soorten overlast vormt het grootste deel van alle overlast

Locaties (*hot spots*): een groot deel van de criminaliteit en overlast vindt plaats op een beperkt aantal locaties

Binnensteden, wijken en buurten (*hot areas*): een groot deel van de criminaliteit en overlast vindt plaats in de binnensteden en in een beperkt aantal wijken en buurten

Daders (*hot shots*): een groot deel van de criminaliteit wordt gepleegd door een klein aantal criminelen

Dadergroepen (*hot groups*): een groot deel van de criminaliteit wordt gepleegd door een klein aantal criminele samenwerkingsverbanden

Slachtoffers (*hot victims*): een klein deel van de slachtoffers is slachtoffer van een groot deel van de delicten

Tijdstippen (*hot times*): een groot deel van de criminaliteit en overlast vindt plaats op een beperkt aantal tijdstippen of tijdspannen

Buit (*hot products*): het grootste deel van de diefstallen is gericht op een beperkt aantal buitsoorten²⁷

Voorzieningen (*hot facilities*): het grootste deel van de criminaliteit wordt gepleegd in een klein deel van de winkels, kantoren, bedrijven, bedrijventerreinen, scholen, sportcomplexen, openbaar vervoer, etcetera.²⁸

Voor de duidelijkheid: in lang niet alle gevallen gaat het om precies 80 procent tegenover 20 procent. Waar het om gaat is dat een klein percentage van de gevallen vaak een groot percentage van de problemen oplevert. De ‘80/20-regel’ kan goed worden toegepast bij een eerste, globale analyse (*scanning*) van criminaliteit, onveiligheid en overlast. Op die manier kunnen namelijk de belangrijkste problemen worden ontdekt en kan op basis daarvan worden besloten een probleem gericht aan te pakken. Het is daarbij van belang om een duidelijk onderscheid te maken tussen:

- **structurele veiligheidsproblemen en**
- **acute veiligheidsproblemen.**

Bij traditioneel politiewerk ligt de nadruk op zo snel mogelijk reageren op acute veiligheidsproblemen: verzoeken om noodhulp, heterdaadmeldingen en misdrijaangiften. Een probleemgerichte aanpak van structurele of chronische veiligheidsproblemen blijkt echter – als gezegd – op de langere termijn vele malen effectiever en voorkomt veel criminaliteit en overlast in de toekomst.²⁹

²⁷ *Hot products* worden ook wel *hot targets* genoemd.

²⁸ Clarke & Eck (2003/2010: stap 18) spreken over *risky facilities*.

²⁹ Zie ook: Goldstein & Susmilch (2008).

Structurele veiligheidsproblemen

Van een structureel of hardnekkig ('*chronical*') veiligheidsprobleem is sprake als bijvoorbeeld op een locatie (*hot spot*) gedurende een langere periode – soms wel jarenlang – duidelijk meer delicten worden gepleegd dan elders. We hebben het dan over een 'structurele *hot spot*'. Dat kan een plein zijn, maar ook een straat, een woonblok of een buurt. Kennelijk zijn er omstandigheden, die er voor zorgen dat juist daar veel meer delicten worden gepleegd dan op andere locaties. Er kunnen drie soorten *hot spots* worden onderscheiden:

- ***Crime generators***: locaties waar veel mensen samenkomen zonder vooropgezet doel om delicten te plegen. Door de combinatie van veel mensen, weinig toezicht, veel aantrekkelijke doelwitten en/of buit is er veel criminaliteit en wanorde. Voorbeelden zijn: winkelcentra, stations, festivals en stadions.
- ***Crime attractors***: locaties, woonblokken, buurten of wijken met veel gelegenheid voor criminaliteit, die bekend zijn bij (notoire) criminelen. Voorbeelden zijn: uitgaansgebieden, prostitutiestraten, verkooppunten van drugs, methadonverstrekking, grote *shopping malls*, grote parkeerplaatsen in de stadscentra en bij kantoorgebieden. Kenmerkend is dat criminelen vaak - maar niet persé - in of rond de *hot spot* wonen. Met name goed openbaar vervoer maakt deze locaties aantrekkelijk voor veelplegers.
- ***Crime enablers***: locaties met weinig gedragsregels en/of weinig toezicht. Zo zorgt het verdwijnen van toezicht en controle in bijvoorbeeld parkeergarages, openbaar vervoer en speelplaatsen in de regel tot meer criminaliteit en wanorde.³⁰

Een structureel veiligheidsprobleem leent zich bij uitstek voor een probleemgerichte aanpak, waarbij een combinatie van preventieve en repressieve maatregelen wordt uitgevoerd door alle betrokken organisaties, instanties en burgers. Voor het in beeld brengen van hardnekkige veiligheidsproblemen is het niet noodzakelijk dat de informatie zo actueel mogelijk is. Betrouwbaarheid en validiteit van de informatiebronnen zijn dan belangrijke voorwaarden.³¹

³⁰ Zie Brantingham & Brantingham (2008: 89) en Clarke & Eck (2003/2010: stap 17).

³¹ Zie ook O'Connell & Straub (2007: 39).

Acute veiligheidsproblemen

Een acuut veiligheidsprobleem doet zich voor als sprake is van een plotselinge toename van criminaliteit en de kans groot is dat deze toename niet stopt als niet wordt ingegrepen. Zo'n plotselinge toename kan nogal eens worden verklaard met een enkele factor: bijvoorbeeld een veelpleger op vrije voeten, een nieuw soort buit, een nieuwe *modus operandi* of een nieuw crimineel samenwerkingsverband. Acute veiligheidsproblemen kunnen in beeld worden gebracht op basis van de meest actuele informatie, maar kunnen ook worden gesignaleerd door bij de uitvoering betrokken politiefunctionarissen. Acute veiligheidsproblemen kunnen heel goed probleemgericht worden aangepakt. Veelal kan worden volstaan met de uitvoering van een of enkele maatregelen. Bijvoorbeeld het zo snel mogelijk op heterdaad betrappen of tegenhouden van de notoire inbreker (veelpleger), het organiseren van voldoende toezicht (evenement), voorlichting (navigatieapparatuur), een fietscontroleactie of een gericht opsporingsonderzoek (crimineel samenwerkingsverband).

De combinatie van een probleemgerichte aanpak en *accountability* blijkt in de praktijk zeer effectief te zijn.³² Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat:

1. een strenge aanpak van kleine criminaliteit en overlast, die is *gefocust* op specifieke locaties met relatief veel problemen, effectiever is dan ongerichte bestrijding en handhaving van criminaliteit en onveiligheid.
2. goede resultaatmeting en -sturing bij de politie belangrijke voorwaarden zijn voor succes.
3. situationele preventie het meest effectief is. Gerichtte handhaving door de politie (*zero tolerance*) is ook effectief, maar in mindere mate en alleen samen met preventie. Hulpverlening en zorg is niet effectief, maar draagt bij aan het in stand houden van een goede relatie tussen wijkbewoners en politie.
4. de aanpak niet leidt tot verplaatsing van problemen naar omliggende wijken.³³

De conclusie luidt dat een ongerichte, strenge aanpak van kleine criminaliteit en overlast niet effectief is en zelfs het vertrouwen van de burger in de politie kan ondermijnen. Juist een gezamenlijke, probleemgerichte aanpak van de belangrijkste veiligheidsproblemen (*quality of life – problems*) in combinatie met resultaatmeting en resultaatsturing (*accountability*) lijkt erg belangrijk. Zo'n aanpak vergroot het vertrouwen van burgers in de politie.³⁴ Dat is ook

32 Op de factor *accountability* komen we bij onze bespreking van informatiegestuurde politie in de volgende paragraaf terug.

33 Braga & Bond (2008: 577)

34 Zie ook Rix *et al.* (2009).

in Chicago gebleken, waar in het begin van de jaren negentig is gekozen voor *Community Policing* als leidend veiligheidsmodel. Toen in de tweede helft van de jaren negentig deze aanpak - waarbij sprake is geweest van een zeer actieve betrokkenheid van wijkbewoners en ondernemers (we komen daar later op terug) - weg leek te zakken is naar het New Yorkse voorbeeld *accountability* aan het model toegevoegd. Dit leverde opmerkelijk betere resultaten op.³⁵ Daarmee lijkt deze gerichte sturing van zowel probleemgericht en gebiedsgebonden politiewerk een van de belangrijkste succesfactoren van Informatiegestuurde politie, het onderwerp van de volgende paragraaf.

2.1.2 Informatiegestuurde politie

Intelligence-led policing is a business model and managerial philosophy where data analyses and crime intelligence are pivotal to an objective, decision making framework that facilitates crime and problem reduction, disruption and prevention through both strategic management and effective enforcement strategies that target prolific and serious offenders.

Ratcliffe (2008: 89)

Een van de meer recente en belangrijke vernieuwingen op het gebied van politiewerk is *Intelligence Led Policing* (ILP).³⁶ ILP is met name gebaseerd op het besef dat de politie over veel kennis en informatie over delinquent gedrag beschikt of kan beschikken. Door gerichte inwinning, veredeling en analyse van ‘*intelligence*’ over criminelen en hun criminele gedragingen kan de politie haar surveillance en opsporing *focussen* waar het beste resultaat kan worden geboekt.³⁷ ILP draagt daarmee bij aan een meer proactieve aanpak van criminaliteit, waarbij niet meer het delict maar het gedrag van de delinquent centraal staat.

Hoewel ILP in de jaren negentig haar oorsprong vond bij de Kent Constabulary in Engeland geniet het *CompStat* model van de New Yorkse politie over de hele wereld vermoedelijk de meeste bekendheid.³⁸ Dit is wellicht mede het gevolg van de populaire televisieserie ‘*The District*’, dat zich afspeelde bij de New York Police Department (NYPD). Met *CompStat* zijn dan ook indrukwekkende resultaten geboekt. Zo nam in de periode 1990 – 2000 in New York bijvoorbeeld het aantal moorden met 73 procent af. Het aantal kleine diefstallen daalde met 52 procent, autodiefstal met 78 procent, woninginbraken met 72 procent en het aantal overvallen met 70 procent.³⁹ Hoewel ook in de rest van de Verenigde Staten

³⁵ Zie Skogan (2006: 53).

³⁶ Zie Ratcliffe 2008 voor een zeer uitgebreide studie over dit onderwerp.

³⁷ Zie ook Tilley (2008: 375).

³⁸ *CompStat* is afgeleid van ‘*Compare Stats*’, de naam van een computerbestand en niet – zoals velen denken – van ‘*computer statistics*’ of ‘*comparative statistics*’. Zie Silverman (1999: 98).

³⁹ Zie Zimring (2007: 13). Overigens speelde ook andere factoren een rol bij de afname van criminaliteit in New York, zoals samenvoeging met andere diensten en demografische factoren.

de criminaliteit fors afnam, sprong New York er in positieve zin flink uit. Wat betreft de beeldvorming over *CompStat* is er wat bijzonders aan de hand. Veelal bestaat het idee dat *CompStat* gaat over een combinatie van *zero tolerance* en harde sturing van politiechefs op operationele successen tijdens zogenoemde *CompStat-meetings*. Dat laatste is zeker waar. *Accountability* is inderdaad een succesfactor in het *CompStat*-model.⁴⁰ Maar *accountability* gaat over meer dan interne sturing van lokale politiemensen (*Precinct commanders*). Het is juist het publiek waaraan de politie verantwoording dient af te leggen over haar werkzaamheden en de effectiviteit daarvan. Politiekorpsen in de Verenigde Staten zijn in toenemende mate ‘... *accountable to government at various levels and to the community at large for various aspects of their performance and are expected to communicate with the government and the public about what they are doing.*’⁴¹ Evenals in veel andere grote steden spelen in New York actieve betrokkenheid van burgers (*community policing*) en gerichtheid op de problemen waarvan de burger de meeste overlast ondervindt (*problem oriented policing*) wel degelijk een belangrijke rol.⁴² Aan *CompStat* ligt het fundamentele geloof ten grondslag dat de politie het verschil kan maken en dat de prestaties van de politie altijd kunnen worden verbeterd.⁴³ In het navolgende laten we *CompStat* voor wat het is en kijken we naar (de achtergronden van) de Nederlandse – meer op het Britse *National Intelligence Model* gebaseerde - variant van *Intelligence Led Policing*.

Politie in Ontwikkeling

In de beleidsnota ‘Politie in Ontwikkeling’ wordt Informatiegestuurde politie (IGP) genoemd als een belangrijke ontwikkeling waarbij informatie en kennis een grotere rol speelt in het politiewerk.⁴⁴ Bij informatiegestuurde politie gaat het er om dat de belangrijkste problemen op het gebied van zware, georganiseerde criminaliteit, commune criminaliteit, onveiligheid en overlast op een effectieve manier worden aangepakt. De besluitvorming door het politiemangement – bij zowel de strategische, tactische als operationele sturing - is bij IGP gebaseerd op geobjectiverde veiligheidsanalyses, die het voorkomen, bestrijden en tegenhouden van criminaliteit en overlast ondersteunen.⁴⁵

40 De schaduwzijde van deze harde sturing is dat er inmiddels serieuze vraagtekens worden gezet bij de kwaliteit van de criminaliteitscijfers van het NYPD. De grote druk op *commanding officers* (*naming & shaming*) hebben ertoe geleid dat de criminaliteitscijfers nogal eens werden gemanipuleerd om het vooral niet slechter te hebben gedaan dan de voorganger. Zie Rashbaum (2010), O’Connell & Straub (2010: 79) en ook Eterno & Silverman (2010).

41 Collier *et al.* (2004), geciteerd in O’Connell & Straub (2007: 70).

42 Zie ook Silverman (1999: 99), Van der Plas (2003: 15), Zimring (2007: 150) en O’Connell & Straub (2007: 94 en 112).

43 O’Connell & Straub (2007: 108).

44 Zie Projectgroep Visie op de politiefunctie (2005).

45 Zie onder meer: Ratcliffe, 2008, Versteegh 2005 en Kop & Klerks (2009).

Referentiemodel Bedrijfsprocessen Politie

Met IGP wordt aangesloten bij het Referentiemodel Bedrijfsprocessen Politie (RBP) van de Nederlandse politie.⁴⁶ Informatie is – aldus het referentiemodel – in alle sturingsprocessen van de politie de basis voor het maken van keuzes.⁴⁷ Bij de zogenoemde ‘strategische sturing’ gaat het om het besturen van de politieorganisatie. Besturen is het richting geven aan de organisatie door het bepalen en monitoren van de bijdragen die door de politie op de langere termijn (>1 jaar) worden geleverd aan de veiligheid. Besturen reikt van missie, visie en meerjarenbeleid tot en met het jaarplan en omvat onder meer het ontwikkelen van beleid en strategie, richtinggevend adviseren en integraal plannen en monitoren. ‘Tactische sturing’ is erop gericht om binnen de beleidsprioriteiten te kiezen welke concrete werkzaamheden in de komende periode (< 1 jaar) worden uitgevoerd en welke capaciteit aan die werkzaamheden worden toegekend (voorbereiden). Bij ‘operationele sturing’ gaat het om de directe aansturing van het uitvoeren van de werkzaamheden. Alle vormen van sturing zijn gebaseerd op passende veiligheidsanalyses.

Politiële veiligheidsanalyse

Veiligheidsanalyses van de politie ondersteunen daarmee primair de sturing van de veiligheidszorg. Over de hele wereld zijn tal van definities van veiligheidsanalyse in omloop. In aansluiting op zowel IGP als het RBP formuleerde de Expertgroep Analyse van de Nederlandse politie de definitie van Veiligheidsanalyse als volgt:⁴⁸

Definitie van veiligheidsanalyse⁴⁹

Het in opdracht van de politie (a) verzamelen en inzichtelijk maken van veiligheidsgegevens (b) , het zoeken naar verbanden tussen veiligheidsgegevens onderling en/of andere mogelijke gegevens, het signaleren van trends (c) en op grond hiervan adviseren en rapporteren (d) richting alle sturingsniveaus (e) ten behoeve van de besluitvorming binnen de politie (f) en het bestuur van de politie (g).

⁴⁶ Stuurgroep IGO, (2001); Referentiemodel Bedrijfsprocessen Politie 2006 en 2008.

⁴⁷ Deze versnippering over de kolommen van het RBP maakt het overigens problematisch om het RBP als kapstok te gebruiken voor het intelligenceproces. Zie Den Hengst (2010: 71).

⁴⁸ Geaccordeerd door de Strategische Beleidsgroep Intelligence, resortierend onder de Raad van Korpschefs.

⁴⁹ Expertgroep Analyse d.d. feb 2007.

De Expertgroep analyse licht haar definitie van Veiligheidsanalyse als volgt toe:

*Ad (a) 'in opdracht van de politie'*⁵⁰

Analyseopdrachten kunnen afkomstig zijn van andere veiligheidspartners en/of het bevoegd gezag, maar worden altijd via een leidinggevende politiefunctionaris verstrekt.

Ad (b) 'veiligheidsgegevens'

Het gaat hierbij om gegevens die betrekking hebben op veiligheidsvraagstukken in onze omgeving. Het kan gaan om het identificeren van de omvang en aard van vraagstukken op veiligheidsterrein, om een individueel veiligheidsprobleem of om informatie over een subject.⁵¹

Ad (c) 'signaleren van trends'

De politie heeft een signaalfunctie op het gebied van veiligheidproblemen, ook richting andere actoren die een bijdrage aan de veiligheid leveren.⁵²

Ad (d) 'op grond hiervan adviseren en rapporteren'

De gevonden verbanden en trends worden gezien op hun betekenis voor het gestelde probleem en, indien nodig, vertaald in aanbevelingen.

Ad (e) 'alle sturingsniveaus'

Binnen de politie zijn op elk (geografisch) organisatieniveau stuurploegen ingericht. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen: de sturing die erop is gericht om te zorgen dat we weten welke bijdrage we leveren en op basis daarvan op grof niveau capaciteit en middelen alloceren (besturen); de sturing die erop is gericht om daar binnen nadere invulling te geven door te kiezen welke werkzaamheden we uit gaan voeren en welke capaciteit we aan die werkzaamheden toekennen (voorbereiden); de directe aansturing van het uitvoeren van de werkzaamheden (operationele sturing).⁵³

Ad (f) 'besluitvorming binnen de politie'

Deze besluitvorming kan plaats vinden op elk (geografisch) organisatieniveau.

Ad (g) 'bestuur van de politie'

Het regionale college vormt het bestuur van de politie.”

Veiligheidsanalyses kunnen worden onderscheiden in strategische analyses, tactische analyses en operationele analyses. Strategische analyses - waarin *Scanning* bij SARA kan worden herkend - helpen bij de beantwoording van de ‘Wat-vraag’, tactische analyses – *Analysis* bij SARA - ondersteunen de ‘Hoe-vraag’ en operationele analyses - *Response* bij SARA - dragen bij aan de daadwerkelijke aanpak.⁵⁴ Strategische, tactische en operationele analyses kunnen op alle geografische niveaus worden gerealiseerd: van wijkteam en district tot

50 Toelichting bij de definitie door de Expertgroep Analyse.

51 Referentiemodel Bedrijfsprocessen Politie (2006).

52 Projectgroep Visie op de politiefunctie (2005).

53 Stuurgroep IGO, (2001); Referentiemodel Bedrijfsprocessen Politie (2006).

54 Zie ook: Versteegh & Wiarda (2000) en Versteegh (2005).

korps en landelijk.⁵⁵ Met name over het onderscheid tussen strategische en tactische analyse bestaat in de analysepraktijk veel onduidelijkheid. Laten we eens kijken hoe in het buitenland met dit onderscheid wordt omgegaan.

National Intelligence Model (Verenigd Koninkrijk)

Met de introductie van het National Intelligence Model (NIM) in het Verenigd Koninkrijk (VK) in 2000 werd beoogd een einde te maken aan de enorme diversiteit aan *intelligence*-producten, die bij de introductie van *Intelligence Led Policing* bij de Britse politie een rol gingen spelen.⁵⁶

... the lack of consistency in outputs (products) is a key weakness in the ability of law enforcement agencies to talk a commonly understood language in ways that allow intelligence to be stored, analysed, understood and used effectively.

R. Mark Evans (2009: 187).

Het NIM (VK) maakt een onderscheid tussen enerzijds analysetechnieken en analyseproducten en anderzijds *intelligence*-producten. De analysetechnieken en –producten, die in het NIM uitgebreid worden beschreven, zijn onder meer criminaliteitsbeeldanalyses (waaronder tijdreeksanalyses, *hot spot*-analyses en delictanalyses), effectanalyses, demografische – en sociale trendanalyses, netwerkanalyses, risicoanalyses en daderprofielanalyses. Het gaat hier om een niet-limitatieve opsomming. Over de hele wereld kunnen bij politiekorpsen talloze andere soorten analyses worden gevonden. Onder deskundigen is discussie of het hierbij gaat om analyseproducten of dat het eigenlijk gewoon methoden en technieken van veiligheidsanalyse zijn. Dezelfde discussie speelde destijds in Nederland omtrent het oude begrippenkader criminaliteitsanalyse.⁵⁷ Dit was ook een belangrijke reden dat bij de Nederlandse politie in 2004 een nieuw orderingskader criminaliteitsanalyse is geïntroduceerd, waarbij niet de techniek maar het doel van de analyse leidend is geworden.⁵⁸ Het lijkt een goede keuze om in het Nederlandse NIM (NL) geen onderscheid te maken tussen analyseproducten en *intelligence*-producten, maar alleen te spreken over veiligheidsinformatieproducten. Op deze veiligheidsinformatieproducten komen we later in deze paragraaf terug. Het NIM (VK) maakt een onderscheid tussen strategische en tactische *intelligence*-producten, namelijk:

⁵⁵ Zie Versteegh (2005).

⁵⁶ Zie NCIS (2000).

⁵⁷ Zie bv. Meesters & Niemeijer (2000).

⁵⁸ Zie ABRIIO (2004).

1. *Strategic assessments en*
2. *Tactical assessments*.⁵⁹

Met behulp van een *Strategic assessment* wordt onderzoek gedaan naar lange termijn trends en hardnekkige ('*chronic*') veiligheidsproblemen (criminaliteit en overlast) en mogelijk toekomstige ontwikkelingen.⁶⁰ De eerder besproken '80/20-regel' speelt hierbij een belangrijke rol. Ook kunnen verwachtingen worden uitgesproken over mogelijke, toekomstige ontwikkelingen. *Strategic assessments* worden veelal eenmaal per jaar, per twee jaar of per vier jaar gerealiseerd, waarna monitoring van de belangrijkste veiligheidsontwikkelingen door de jaren heen kan plaatsvinden.⁶¹ Als een *Strategic assessment* wordt uitgevoerd op een enkel terugkerend veiligheidsprobleem kan dat ook naar behoefte tussendoor gebeuren. Op basis van een *Strategic assessment* worden beleidskeuzes gemaakt, kunnen richtinggevende adviezen worden geformuleerd voor probleemgericht beleid en kan inzicht worden verkregen in de mogelijke effecten van het veiligheidsbeleid, van de beleidskeuzes of van de eventuele aanpak.

Een *Tactical assessment* is bedoeld om binnen de gekozen prioriteiten de meest actuele veiligheidsproblemen in beeld te brengen. Daarmee ondersteunen *Tactical assessments* de uitvoering van het dagelijkse politiewerk en worden zo vaak als nodig is geproduceerd.⁶² Een *tactical assessment* biedt – aldus het NIM (VK) - inzicht in:

“ ... the current options for targeting, the knowledge of current and emerging crime series together with the requirements for their investigation, the emergence of crime hot spots, other trends and opportunities and requirements for preventive initiatives.”

(Flood & Gaspar, 2009: 62).⁶³

De analysemethoden bij *Tactical assessments* zijn daarom radicaal anders dan de methoden die bij *Strategic assessments* worden gehanteerd. Bij *Strategic assessments* wordt veelal een hypothetisch-deductieve analysemethode - van algemeen naar bijzonder - gehanteerd. Hierbij wordt een vermoeden (hypothese) als algemene regel voorgesteld, waarna op basis van analyse daaruit wordt afgeleid

59 Zie ook McDowell (1998), ACPO (2005, 2006 en 2007), Clark (2007), Bruce (2008), Tilley (2008), Rattcliffe (2007), Boba (2009), Flood & Gaspar (2009) en O'Connell & Straub (2007: 27).

60 Vergelijk Klerks & Versteegh (2000: 374) die onderscheid maken tussen strategische analyses en strategische probleemanalyses.

61 NCPE (2005a: 10).

62 NCPE (2005a: 9).

63 Over doel en inhoud van tactische analyses lijkt veel onduidelijkheid te bestaan. Om die reden hebben we dit citaat uit een artikel van twee van de '*founding fathers*' van het NIM opgenomen.

(deductie) dat het gevonden resultaat logisch volgt.⁶⁴ Op basis van veel data uit verschillende interne en externe informatiebronnen gaat de analist op zoek naar patronen en trends. Hoewel een deductieve benadering ook mogelijk is, wordt bij *Tactical assessments* veelal een inductieve werkwijze - van bijzonder naar algemeen - gevolgd.⁶⁵ Inductieve analyse begint bij een specifieke gebeurtenis, een specifieke locatie (buurt of *hot spot*) of een specifiek probleem (delict, slachtoffer, dader of dadergroep). De analist onderzoekt of sprake is van delicten die qua slachtoffer, *modus operandi*, tijdstip, buit of andere kenmerken op elkaar lijken ('*crime series*'), of er geografische gebieden zijn met relatief veel criminaliteit en overlast ('*hot spots*') en onderzoekt of deze problemen in verband kunnen worden gebracht met specifieke veelplegers ('*hot shots*').⁶⁶ De tactisch analist beschikt over voldoende kennis van omgevingscriminologie om betekenis te kunnen geven aan de gevonden verbanden, patronen en relaties.⁶⁷ In het algemeen kan worden gesteld dat strategische analyses – vanwege de breedte en de diepgang - meer tijd vergen (*fundamental lane*) dan tactische analyses (*fast lane*).

Tasking and coordinating

Strategic & Tactical assessments spelen bij de sturing een belangrijke rol. In het NIM (VK) wordt een onderscheid gemaakt tussen de *Strategic Tasking and Coordinating Group (ST&CG)* en de *Tactical Tasking and Coordinating Group (TT&CG)*.⁶⁸ De *ST&CG* komt minimaal 2 maal per jaar bijeen, terwijl in ieder geval per 3 maanden wordt gemonitord. Aan de *ST&CG* wordt deelgenomen - afhankelijk van het geografische niveau –door het hogere politiemanagement aangevuld met de verantwoordelijken voor uitvoerende operaties, bedrijfsvoering en HRM, opleidingen, techniek, forensische opsporing, informatie en analyse.⁶⁹ Er zijn inmiddels politiekorpsen waar ook het bevoegde gezag (lokaal bestuur en OM) - en andere (lokale) veiligheidspartners aan de *ST&CG* deelnemen. Op basis van *Strategic assessments* wordt de *Control Strategy* vastgesteld, met daarin de beleidkeuzes voor de langere termijn en de *Intelligence agenda*.⁷⁰

De sturing door de *Tactical Tasking and Coordinating Group (TT&CG)* wordt ondersteund met *Tactical assessments*. In de *TT&CG* kan worden bepaald dat tot de aanpak van een specifiek veiligheidsprobleem, een specifieke verdachte of een crimineel samenwerkingsverband (CSV) wordt overgegaan. Het NIM voorziet ook in een *Multi Agency Tasking and Coordinating Group*, waarbij de voor de aanpak relevante veiligheidspartners aansluiten. In de *TT&CG* kan ook

64 Schuyt (1986: 74).

65 Zie ook Boba (2009:155).

66 Zie ook Flood & Gaspar (2009: 58).

67 Zie Clarke & Eck (2003: stap 4).

68 Zie Rattcliffe (2008: 275) en Tilley (2008: 384).

69 NCPE (2005: 76).

70 NCPE (2005a: 9).

worden besloten tot de realisatie van een van de twee andere soorten tactische veiligheidsanalyse, die in het NIM (VK) worden onderscheiden, namelijk:

3. *Problem profiles en*

4. *Target profiles.*

Met behulp van een *problem profile* kan inzicht worden verkregen in een hardnekkig veiligheidsprobleem. Meestal gaat het over een specifieke *hot spot* of aandachtsgebied.⁷¹ Onderzocht wordt wat de mogelijke oorzaken zijn van de concentratie van problemen op precies die locatie. Gekeken wordt naar allerlei factoren die te maken kunnen hebben met de mogelijke dader(s), de slachtoffer(s) en met de omgeving. De politie kan op basis van zo'n *problem profile* het eigen personeel gericht inzetten en extra middelen toekennen. Daarbij kunnen aanbevelingen worden gedaan over de te nemen maatregelen en kunnen andere organisaties en burgers bij de aanpak worden betrokken. Mocht een probleem zich voordoen op bijvoorbeeld gemeentelijk of zelfs regionaal niveau (zoals woninginbraken) dan ligt in de regel de uitvoering van een strategische analyse meer voor de hand, die ten behoeve van de aanpak uiteraard kan worden gecombineerd met tactische probleemanalyses van de belangrijkste *hot spots*.

De beslissing om een *target profile* te realiseren kan voortkomen uit zo'n *problem profile*, maar kan ook worden genomen naar aanleiding van de resultaten van een *strategic* of *tactical assessment*. Met behulp van een *target profile* wordt inzicht verkregen in een persoon (verdachte of slachtoffer) of een groep van personen.⁷² In tegenstelling tot *Strategic assessments* kunnen in deze tactische analyses namen van verdachten en mogelijk ook van slachtoffers voorkomen. Tactische analyses bevatten concrete aanknopingspunten voor een aanpak en fungeren veelal als basis voor een projectplan. Tactische analyses zijn – tenzij geanonimiseerd – niet voor de openbaarheid, terwijl strategische analyses – in principe – met alle veiligheidspartners kunnen worden gedeeld.

Nationaal Intelligence Model (Nederland)

In Nederland is in opdracht van de Raad van Korpschefs een Nederlandse variant van het National Intelligence Model ingevoerd.⁷³ In het NIM (NL) is eveneens afgesproken dat sturing van het politiewerk plaatsvindt in stuurploegen op alle relevante geografische niveaus. Onder '*Intelligence*' wordt het volgende verstaan:

⁷¹ Zie hoofdstuk 6 over *hot spots* en *hot areas*.

⁷² Inmiddels zijn er Engelse korpsen die spreken over *subject profiles* in plaats van *target profiles* (Flood & Gaspar 2009: 60).

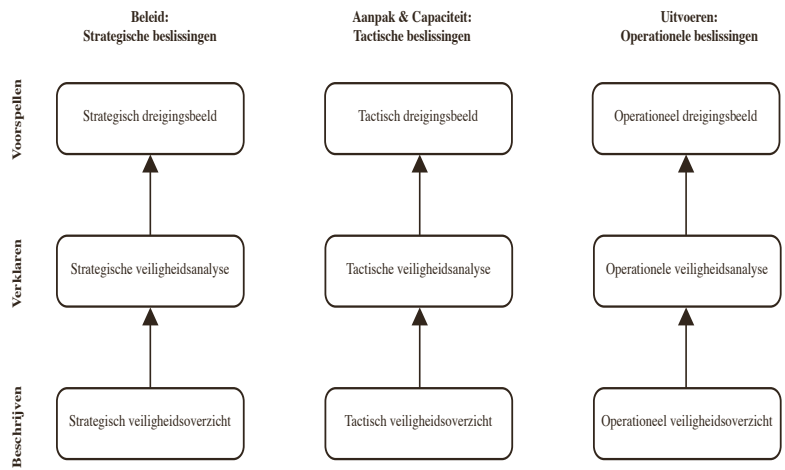
⁷³ Zie SBGI (2008).

Definitie van *Intelligence*⁷⁴

Geanalyseerde informatie en kennis op grond waarvan beslissingen over de uitvoering van de politietaak worden genomen.

Beslissingen over de uitvoering van de politietaak worden genomen op basis van veiligheidsinformatieproducten, waarbij in totaal 9 soorten veiligheidsinformatieproducten worden onderscheiden. Zie figuur 2.4.

Figuur 2.4 Veiligheidsinformatieproducten en onderlinge relaties



Bron: Programma *Intelligence* Politie Nederland (2008)

Het onderscheid tussen beschrijvende, verklarende en voorspellende analyses is ontleend aan het bestaande Ordeningskader analyse van de Nederlandse politie, waarin sprake is van zowel beschrijvende, verklarende, voorspellende, evaluerende als prescriptieve analyse vragen.⁷⁵ Evaluerende en prescriptieve analyses zijn in het NIM-model niet opgenomen. Vermoedelijk omdat er dan 45 in plaats van 27 verschillende soorten veiligheidsinformatieproducten ontstaan. Dat lijkt op zichzelf niet onredelijk. Toch lijkt hiermee het kind met het badwater te worden weggegooid.

Evaluerende vragen als “Is de aanpak effectief geweest ?” en prescriptieve vragen als “Welke aanpak is ergens anders effectief geweest ?” zijn vragen die naar ons oordeel van fundamenteel belang zijn voor een effectieve, probleemgerichte

⁷⁴ Mariëlle den Hengst (2009).

⁷⁵ Programmabureau Abrio (2004). Zie ook Klerks & Kop (2010).

aanpak van criminaliteit en onveiligheid. Niet voor niets maakt het uitvoeren van een effectmeting onderdeel uit van elke probleemgerichte aanpak, het is de *Assessment* in het SARA-model. Evaluaties en *reviews* - zowel in de opsporing als in de openbare ordesfeer – dringen zo langzamerhand steeds vaker door in het reguliere werkproces van de politie. Ook waar sprake is van samenwerking met andere veiligheidspartners in de wijken en buurten of bijvoorbeeld het Veiligheidshuis speelt de effectvraag steeds vaker een prominente rol. Ook het (lokale) bestuur van de politie wenst zicht te krijgen op de resultaten van de veiligheidszorg in het algemeen en van het politiewerk in het bijzonder.⁷⁶

Bij de nationale uitrol van het NIM (NL) is de politie Haaglanden gevraagd om onder meer te fungeren als trekker van de werkgroep die zich bezighoudt met de ontwikkeling van *formats* en het realiseren van veiligheidsinformatieproducten voor de stuurploegen. Daarbij wordt gestreefd naar zoveel mogelijk standaardisering van een beperkt aantal informatie- en analyseproducten.⁷⁷ Omdat de invulling van deze matrix met *formats* uiteindelijk leidt tot een 27-vlaks model - als hierbij tevens de indeling naar het geografisch niveau wordt gehanteerd - is door de NIM-werkgroep voor een meer pragmatische oplossing gekozen.

Op de eerste plaats is het onderscheid van veiligheidsinformatieproducten aan de hand van beschrijvende, verklarende en voorspellende onderzoeksvragen losgelaten. Deze vragen kunnen ook met behulp van één veiligheidsinformatieproduct worden beantwoord. Dat geldt eveneens voor eventuele evaluatieve en prescriptieve vragen. Een goed voorbeeld van zo'n veiligheidsinformatieproduct is de gestandaardiseerde, lokale Gebiedsscan, waarin de veiligheidsproblematiek op wijk en/of buurtniveau wordt beschreven en soms ook op basis van expertkennis van uitvoerende politiemensen verklaard. Daarbij kunnen op basis van de beschreven trends soms conclusies worden getrokken over de effectiviteit van de aanpak en kunnen verwachtingen worden uitgesproken over de komende periode. Op deze verwachtingen – geredeneerd vanuit heden en verleden - kunnen de beleidskeuzes worden gebaseerd.⁷⁸

Op de tweede plaats wordt door de NIM-werkgroep een onderscheid noodzakelijk geacht tussen analyses van criminaliteit enerzijds en openbare orde anderzijds, omdat de aanpak van beide onderwerpen in regel aanmerkelijk verschilt.⁷⁹ Vanuit de sturingscyclus blijkt een beeld van beide onderwerpen gewenst. Op beide onderwerpen kan de sturing door het bevoegde gezag op alle relevante geografische

76 Zo stelt ook Den Hengst in haar lectorale rede het “intelligenceproces wordt afgesloten met een evaluatie van de effecten van de gekozen maatregelen” (2010: 70).

77 Zie Programma *Intelligence* Nederland (2008).

78 Zie Beke *et al.* (2009).

79 Onder ‘openbare orde’ vallen problemen op het gebied van onder meer extremisme, activisme, hooliganisme etcetera.

niveaus onderbouwd plaatsvinden. Op deze manier ontstaat een ordeningskader van veiligheidsinformatieproducten op basis van de sturingsbehoefte op zowel geografisch niveau (nationaal, regionaal en lokaal) als met betrekking tot het onderwerp criminaliteit en openbare orde. In het schema in figuur 2.5 wordt het Haaglandse model weergegeven.⁸⁰

Figuur 2.5 Veiligheidsinformatieproducten en soorten sturing

	Nationaal niveau	Regionaal niveau	Lokaal niveau
Strategische sturing <i>beleid</i>	Criminaliteit Openbare orde	Criminaliteit Openbare orde	Criminaliteit Openbare orde
Tactische sturing <i>aanpak & capaciteit</i>	Criminaliteit Openbare orde	Criminaliteit Openbare orde	Criminaliteit Openbare orde
Operationele sturing <i>uitvoeren</i>	Criminaliteit Openbare orde	Criminaliteit Openbare orde	Criminaliteit Openbare orde

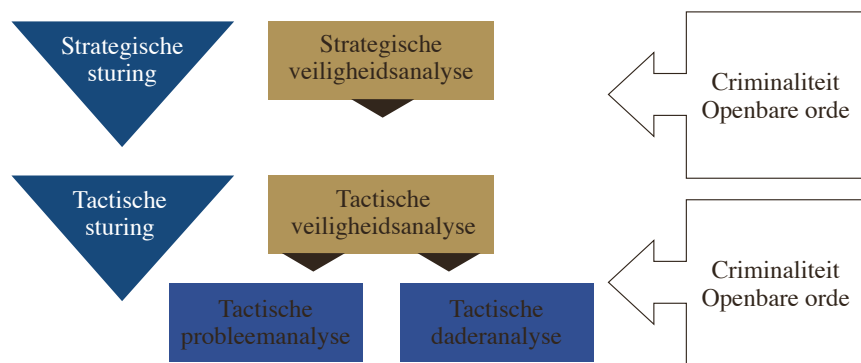
Deze 9 soorten veiligheidsinformatieproducten zijn opgenomen in de door de politie Haaglanden ontwikkelde *Intelligence*-agenda, die inmiddels landelijk is uitgerold.⁸¹ De *Intelligence*-agenda wordt per jaar vastgesteld en heeft tot doel om precies die onderwerpen te benoemen waarover veiligheidsinformatieproducten ten behoeve van strategische, tactische en operationele sturing moeten worden vervaardigd. De agenda bevat daarmee de prioriteiten die in de verschillende stuurploegen geagendeerd worden. Deze prioriteiten zijn vastgesteld op basis van nationale, regionale en lokale criminaliteits- en veiligheidsbeelden en op grond van beleidsafspraken. De planning van de informatieproducten is afgestemd op de sturingscyclus van het politiekorps.⁸²

Voor wat betreft de concrete veiligheidsinformatieproducten willen we nog een stap verder gaan. Als we rekening houden met de analysebehoefte vanuit zowel SARA als het NIM en gebruik maken van de ervaringen die ermee in andere landen zijn opgedaan dan kunnen we vier soorten veiligheidsanalyses onderscheiden: strategische analyses (*strategic assessments*), tactische analyses (*tactical assessments*), probleemanalyses (*problem profiles*) en dader(groep) analyses (*target profiles*). Zie bijlage 1 voor de definities van deze vier soorten Veiligheidsanalyse.⁸³

80 Politie Haaglanden (2009).
81 Programma Intelligence Politie Nederland (2009).
82 Werkgroep Producten NIM (2009).
83 Op de gebruikelijke vormen van operationele analyses wordt hier niet nader ingegaan.

Het sturingsproces waarbij gebruik wordt gemaakt van passende veiligheidsanalyses ziet er dan als volgt uit.

Figuur 2.6 Sturingsproces op basis van strategische en tactische analyses



Bij de invulling van deze analysebehoeften kan gebruik worden gemaakt van bestaande veiligheidsinformatieproducten en van analysetechnieken, die inmiddels in eigen land en ook in andere landen – met name in Groot Brittannië en de Verenigde Staten - hun waarde hebben bewezen.⁸⁴ Overigens biedt deze benadering naast beschrijvende, verklarende en voorspellende analyses ruimte voor evaluerende en prescriptieve veiligheidsanalyses. Daarbij moet steeds goed worden nagedacht over het doel en de vraagstelling van de analyse. Kortom, waarom willen we wat weten om te kunnen sturen?

2.1.3 *Community Policing*

Community policing is a policy and a strategy aimed at achieving more effective and efficient crime control, reduced fear of crime, improved quality of life, improved police services and police legitimacy, through a pro-active reliance on community resources that seeks to change crime causing conditions. It assumes a need for greater accountability of police, greater public share in decision-making and greater concerns for civil rights and liberties.

Friedmann (1994) en Ponsaers *et al.* (2009)⁸⁵

Community Policing (COP) stamt uit de jaren '70 en is daarmee de oudste van de drie politie-innovaties die we hier bespreken. Met COP wordt beoogd de samen-

⁸⁴ Zie bv.: <http://police.homeoffice.gov.uk/publications/operational-policing/nim-analytical/>.

⁸⁵ Ontleend aan Gunther Moor *et al.* (2009).

werking tussen de politie en burgers te verbeteren bij het aanpakken van criminaliteit, onveiligheidsgevoelens, wanorde en fysieke achteruitgang van wijken en buurten. Gebiedsgebonden politiezorg – voortgekomen uit de belangrijke rapportage ‘Politie in Verandering’ – mag worden beschouwd als de Nederlandse variant van COP.⁸⁶ De meest recente vernieuwing binnen COP heet *Reassurance Policing*.⁸⁷ In Engeland is men tot de ontdekking gekomen dat na de invoering van *Intelligence Led Policing* de criminaliteit weliswaar afnam, maar dat het onveiligheidsgevoel bij burgers niet verminderde. Ook het vertrouwen in de politie bleek niet toe te nemen. Het is objectief gezien veiliger geworden, maar de burgers hebben het niet gemerkt. Er is sprake van de zogenoemde ‘*reassurance gap*’. Als het aan de burgers ligt – zo is uit onderzoek gebleken – dan moeten vooral de zogenoemde ‘*signal crimes*’ worden aangepakt.

Signal crimes

The reluctance and recalcitrance of police to engage wholeheartedly with communities in order to understand what really matters to them, has tended to mean that although the rhetorical thrust of community policing has accented community consultation, in practice this has been largely peripheral to what remains a decidedly police-defined agenda.

Innens & Roberts (2008)

Bij *signal crimes* gaat het niet alleen om misdrijven als woninginbraken of overvallen, maar vooral om dagelijkse ergernissen, zoals graffiti, dealen op straat, vechtpartijen, asociaal gedrag en andere problemen van wanorde. De invloed van deze *signal events* op de veiligheidsbeleving van burgers kan worden ingeschat door te kijken naar de spreiding en de sterkte van het probleem. Bij ‘spreiding’ gaat het om het aantal mensen dat op de een af ander manier bij het probleem betrokken is, bij ‘sterkte’ gaat het om de mate van invloed van het probleem op het individu. *Signal events* met een hoge spreiding en een hoge sterkte hebben grote invloed op het denken en doen van veel mensen in relatie tot hun veiligheid. Als sprake is van een lage spreiding en een lage sterkte dan hebben deze gebeurtenissen of problemen weinig invloed op de veiligheidsbeleving. In de tabel in figuur 2.7 wordt – op basis van wetenschappelijk onderzoek – een aantal voorbeelden van problemen genoemd, waarbij de beide aspecten van *signal events* met elkaar worden gecombineerd.⁸⁸ Op deze manier wordt duidelijk of van de gerichte aanpak van een specifiek, lokaal veiligheidsprobleem een positieve invloed uitgaat op de veiligheidsbeleving van de wijkbewoners.

⁸⁶ Zie de Projectgroep Organisatie Structuren (1977), bestaande uit de 3 destijds jonge politie-inspecteurs Jan Wiarda, Eric Northolt en Rien Straver. Zie ook Broer *et al.* (1987).

⁸⁷ Zie ook: Innens (2004) en Van Stokkom (2008).

⁸⁸ Zie Innens & Roberts (2008: 246-247).

Figuur 2.7 *Signal events*: combinatie van sterkte en spreiding van problemen

	Hoog sterkte-niveau	Laag sterkte-niveau
Hoog niveau spreiding	1. Overlast van jongeren 2. Overlast van drugs	1. Afval 2. Moord of doodslag
Laag niveau spreiding	1. Woninginbraak 2. Rascisme	1. Huiselijk geweld 2. Vuurwapens

De tabel laat zien dat zowel een minder ernstig probleem, als een vervuilde omgeving, als een ernstige gebeurtenis, als moord of doodslag, géén grote invloed heeft op het denken en doen van burgers in verband met hun fysieke veiligheid. In eerste instantie lijkt het vreemd dat deze zo extreem verschillende veiligheidsproblemen kennelijk dezelfde invloed hebben op het veiligheidsgevoel. Toch is dat wel logisch. Veel geïnterviewde mensen noemden namelijk beide problemen (hoog niveau van spreiding), maar gaven daarbij ook aan dat er geen sprake is van grote invloed op hun denken en doen in verband met hun veiligheid (laag sterkteniveau). Moord of doodslag maken minder indruk op het persoonlijk veiligheidsgevoel, omdat het relatief weinig voorkomt. Als er iemand in de buurt wordt vermoord, dan gaat het meestal om personen die elkaar op de een of andere manier kennen. Huiselijk geweld en vuurwapengeweld worden ook genoemd als problemen die naar het oordeel van burgers weinig invloed hebben op hun persoonlijke veiligheid. Dit betekent natuurlijk niet dat de aanpak van deze problemen onbelangrijk is.⁸⁹ De aanpak heeft alleen niet veel impact op de veiligheidsbeleving van burgers in het algemeen.

Woninginbraak en discriminatie (*'hate crimes'*) zijn problemen met een laag niveau van spreiding. Toch zijn het problemen die met voorrang moeten worden aangepakt.⁹⁰ Deze gebeurtenissen hebben namelijk een grote invloed op het denken en doen van diegenen die er mee te maken hebben gehad. Daarbij kunnen dergelijke gebeurtenissen de veiligheidsbeleving van diegenen in de directe omgeving van de slachtoffers negatief beïnvloeden. Een probleemgerichte aanpak van juist deze *signal events* kan daarom een belangrijke bijdrage leveren aan de veiligheidsbeleving van veel buurtbewoners. Tot slot worden jeugdoverlast en drugsoverlast genoemd als *signal events* met de meeste invloed op het denken en doen van burgers in relatie tot hun eigen veiligheid. Veel burgers noemen deze problemen als wordt gevraagd naar *signal events* en daarbij geven zij aan dat door overlast van jeugd en overlast van drugs de eigen veiligheidsbeleving in sterke mate wordt beïnvloed. Een probleemgerichte aanpak van juist deze *signal events* kan daarom aanzienlijk bijdragen aan verbetering van de veiligheidsbeleving op zowel objectief als subjectief niveau.

⁸⁹ Zie ook Lamet & Wittebrood (2009: 52).

⁹⁰ *Ibid.* (2009: 64).

Met een gerichte aanpak van de *signal crimes* of *signal events* kan het vertrouwen van de burger in de politie worden herwonnen. Daarbij geldt dat vertrouwen in de politie juist een van de belangrijkste voorwaarden is voor een actieve bijdrage bij de aanpak van veiligheidsproblemen van burgers zelf.⁹¹ In het Verenigd Koninkrijk spreekt men over *Reassurance Policing* of *Citizen-Focused Policing*.⁹² Bij *Reassurance Policing* speelt het daadwerkelijk betrekken van burgers bij de veiligheidszorg een doorslaggevende rol. Bewoners worden geconsulteerd over de lokale problemen waarover zij zich de meeste zorgen maken om vervolgens voor die *signal crimes* samen met de bewoners oplossingen te zoeken.⁹³

In dit verband wordt gesproken over het gebruik van *community intelligence*. Naast *crime intelligence* (over delicten) en *criminal intelligence* (over criminelen) gaat *community intelligence* over de veiligheidsproblemen met de belangrijkste invloed op de objectieve en subjectieve veiligheidsbeleving van wijkbewoners. *Community intelligence* kan op verschillende manieren worden ingewonnen. Bekende voorbeelden zijn maandelijkse bewonersbijeenkomsten per wijk (*beat meetings*), wijkwandelingen met bewoners en wijkorganisaties, het uitvoeren van enquêtes onder bewoners of het interviewen van sleutelfiguren.⁹⁴ Overigens lijken bewonersbijeenkomsten met name succesvol als de veiligheidsproblemen in de wijk ‘groot genoeg’ zijn. Op de langere termijn blijkt het lastig om de aandacht en de inzet van de wijkbewoners vast te houden.⁹⁵

Hiermee kan *Reassurance Policing* worden beschouwd als een moderne variant van *Community Policing*, waarbij eveneens een belangrijke rol is weggelegd voor wijkbewoners die medezeggenschap hebben over (een deel van) de lokale politiezorg.⁹⁶ Inmiddels is uit onderzoek gebleken dat met deze benadering zeer positieve resultaten kunnen worden geboekt.⁹⁷ *Reassurance Policing* is in feite een combinatie van *Community Policing* en *Intelligence Led Policing*. Zowel in New York (*Intelligence Led Policing*) als in Chicago (*Community Policing*) is gebleken

91 Zie Silver & Miller (2004).

92 Zie: <http://police.homeoffice.gov.uk/community-policing/citizen-focused-policing.html>.

93 Zie ook Van der Torre *et al.* (2010: 83).

94 Zo hebben met name het Chicago Police Department (USA) en de Lancashire Constabulary (UK) hiermee veel ervaring opgedaan. Zie ook www.neighbourhoodpolicing.co.uk en www.lancashire.police.uk.

95 Zie Innens & Roberts (2008: 255).

96 Zie bv. Skogan (2006).

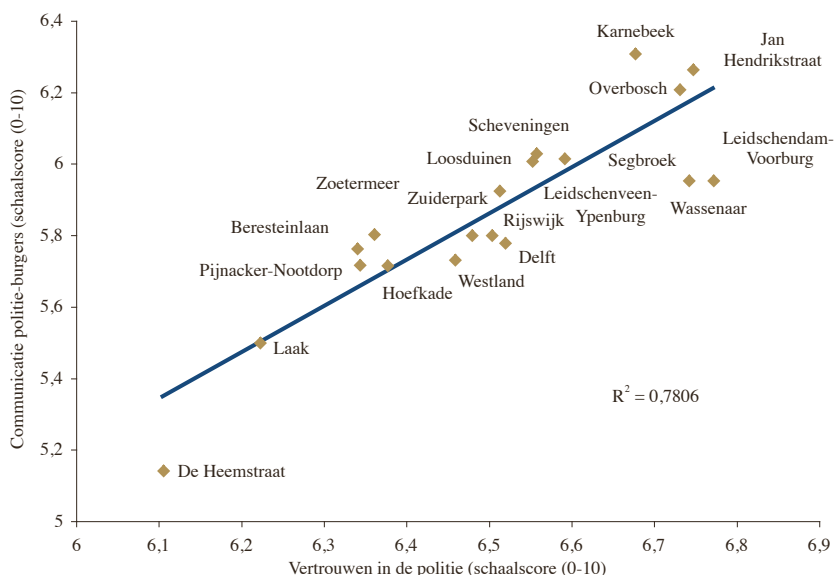
97 *Ibid.*

dat de combinatie van beide politiestrategieën tot de beste resultaten leidt.⁹⁸ *Community Policing* als uitgangspunt voor politiewerk met een aansturingconcept dat is gestoeld op resultaatverantwoordelijkheid en *accountability* kan zowel de objectieve als subjectieve veiligheid aanzienlijk vergroten. Daarbij spelen effectief leiderschap en vergroting van het lerend vermogen dat is gericht op het behalen van de beste veiligheidsresultaten een belangrijke rol.⁹⁹ Als ook blijkt dat *Community Policing* in de praktijk betekent dat sprake is van “... *broad community involvement with the police in identifying a local problem, in deciding what to do about the problem, in playing a major part in implementing the planned solution and in learning lessons from the efforts made ...*” dan wordt duidelijk dat de drie in dit hoofdstuk besproken politie-innovaties goed met elkaar samengaan. In hoofdstuk 13 komen we daar - waar we ons model *The Best of Three Worlds* introduceren - uitgebreid op terug.

Vertrouwen en communicatie

Als het gaat om vertrouwen van de burger in de politie speelt de relatie en vooral de communicatie van de politie met de burger een belangrijke rol. Zo blijkt uit de Integrale veiligheidsmonitor 2008 dat vertrouwen in de politie sterk samenhangt met communicatie met de burger.

Figuur 2.8 Samenhang tussen vertrouwen in politie en communicatie politie-burger 2008 (schaalscores)



⁹⁸ Zie Skogan (2006) en Zimring (2006).

⁹⁹ Zie ook Van der Plas (2003: 51). In zijn verdiepende vervolgstudie van dit onderzoek gaat Eysink Smeets (2010) dieper in op leiderschap. In deze publicatie laten we dit onderwerp verder rusten.

In figuur 2.8 is goed te zien dat hoe communicatiever men de politie beschouwd hoe groter het vertrouwen in de politie is. Het communicatieve aspect van de politie wordt gemeten met de stellingen: de politie wil contact met de burgers, is benaderbaar en informeert de burgers. Vertrouwen in de politie wordt gemeten aan de hand van de stellingen: als het er echt om gaat doet de politie het uiterste om je te helpen en als het er echt om gaat dan is de politie er voor je.¹⁰⁰

Het is opvallend dat de beide politiebureaus waar in de afgelopen jaren de *pilot* 'Bewonersparticipatie en veiligheid' is uitgevoerd – Karnebeek en Overbosch – op beide indicatoren hoog scoren. Deze *pilot* behelst maximale betrokkenheid van de burgers bij de keuzes van problemen die met voorrang worden aangepakt. In figuur 2.8 valt ook op, dat juist bureaugebieden die grotendeels uit achterstandswijken bestaan – De Heemstraat, Hoefkade en Laak - relatief laag scoren op beide indicatoren. Dit roept onmiskenbaar de vraag op of de communicatie van de politie voldoende is toegesneden op de behoeften met de merendeel allochtone bevolking van deze wijken.¹⁰¹

¹⁰⁰ Zie ook Intomart GfK (2007) en <http://www.veiligheidsmonitor.databank.nl/>.

¹⁰¹ Inmiddels heeft de Integrale Veiligheidsmonitor 2009 laten zien dat de tevredenheid en het vertrouwen van de burger in met name het verzorgingsgebied van politiebureau De Heemstraat opmerkelijk is toegenomen (Intomart/GfK 2010). Naar mogelijke verklaringen voor deze verbetering wordt nader onderzoek gedaan.

Burgerparticipatie

Onderzoek naar de uitvoering van *Community Policing* in zo'n 400 politiekorpsen in de Verenigde Staten laat zien dat - na probleemgerichte werken (*Problem Oriented Policing*) en training van politiemensen - vooral burgerparticipatie (*Community Interaction*) het meest wordt geassocieerd met *Community Policing*.¹⁰² Vanwege het grote belang van daadwerkelijke betrokkenheid van burgers op tal van fronten bij zowel *Problem Oriented Policing*, *Intelligence Led Policing* als *Community Policing* besteden wij bij dit onderzoek naar aangiftecriminaliteit afzonderlijk aandacht aan burgerparticipatie.¹⁰³ Bij burgerparticipatie kan onderscheid worden gemaakt tussen:

- informeren
- adviseren
- consulteren
- meedoen.¹⁰⁴

Het *informeren* van burgers over zowel positieve als negatieve ontwikkelingen op het gebied van de (lokale) veiligheid is een belangrijk aspect van burgerparticipatie. De kans om zelf slachtoffer te worden van een delict is niet erg groot. Veel burgers ontleen hun beeld van de veiligheid aan de media of van verhalen van anderen. Een goede, transparante publieke informatievoorziening over (lokale) veiligheid draagt bij aan een realistisch beeld van de veiligheid en aan – daar waar er reden toe is - minder gevoel van onveiligheid. Het is ook belangrijk dat burgers gelijkwaardigheid in hun contact met de politie ervaren. Ze willen ervaren dat hun contact met de politie tot zichtbare actie leidt. Als men bijvoorbeeld de moeite neemt om aangifte te doen, een verdachte situatie te melden of uit te leggen waarom een proces-verbaal onterecht is, wil men als tegenprestatie ervaren dat hun moeite leidt tot een (re)actie van de politie. Zogenaemde 'actieve wederkerigheid' draagt in sterke mate bij aan het vertrouwen in de politie.¹⁰⁵ Bij *adviseren* gaat het om de burger die door of vanwege de politie wordt geadviseerd over hoe hij onveiligheid kan voorkomen. *Consulteren* gaat om medezeggenschap van burgers bij de (lokale) prioriteitskeuzes, waarbij moet worden gewaakt voor te hoge verwachtingen. *Meedoen* gaat – naast het op vrijwillige basis meewerken

¹⁰² Zie Wilson (2006: 106).

¹⁰³ Zie voor een recente (nog niet gepubliceerde) landelijke inventarisatie van burgerparticipatie-initiatieven: Verwey-Jonker Instituut (2009): *Betrokkenheid van burgers bij veiligheid*.

¹⁰⁴ Deze indeling wijkt iets af van de indeling in de korpsvisie van de politie Haaglanden: acteren, informeren, consulteren en participeren. Zie Politie Haaglanden (2007). Later zal in hoofdstuk 13 bij de bespreking van concrete voorbeelden blijken waarom we voor een iets andere indeling kiezen. Zie ook Van Os (2008: 4).

¹⁰⁵ Zie Intomart GfK / Regioplan (2005).

met de politie – vooral over de eigen rol van individuele burgers op het gebied van toezicht en preventie, bij de opsporing en meer in het bijzonder bij het vergroten van de pakkans door meer zogenoemde ‘heterdaadkracht’.¹⁰⁶

Heterdaadkracht

Met name het vergroten van heterdaadkracht is voor het terugdringen van de aangiftecriminaliteit een belangrijke factor en verdient hier extra aandacht. Effectieve opsporing van commune criminaliteit – zoals verschillende soorten diefstal en vernieling – is namelijk absoluut onmogelijk zonder actieve betrokkenheid van de burger. Bij 85 procent van alle opgeloste zaken is sprake van een heterdaadaanhouding, bij nog een keer 85 procent van de aanhoudingen heeft een burger de dader betrapt. Als een veelvoorkomende vorm van diefstal – zoals diefstal van een fiets, uit een auto, uit een woning of uit een bedrijf – niet op heterdaad wordt opgelost, dan is de kans groot dat het misdrijf nooit wordt opgelost. Bij een ernstig delict als een overval is een heterdaadaanhouding in veel gevallen doorslaggevend om tot een veroordeling van een verdachte te komen. Zo heeft slechts acht procent van de 496 overvallen in Amsterdam in 2008 binnen een tot anderhalf jaar tot een veroordeling geleid. Van de 43 veroordeelde overvallers zijn er ruim dertig op heterdaad aangehouden.¹⁰⁷ Des te meer reden om alles op alles te zetten om de extra ogen en oren van de burger te benutten.

Dat de burger wil ‘meedoen’ blijkt uit de grote belangstelling die bestaat voor burgerparticipatieprojecten als SMS-alert en Burgernet. Uit de effectmeting van SMS-alert in de regio Haaglanden blijkt dat de betrokken burgers zeer gemotiveerd zijn om hun bijdrage te leveren en dat men vindt dat men vaker moet worden ingeschakeld.¹⁰⁸ Deze bevinding leidde tot de aanbeveling om bij dergelijke projecten de burger geen afwachtende houding aan te laten nemen, maar hen de mogelijkheid te geven om – na een gedegen instructie over hoe bijvoorbeeld signalen te onthouden – zelf de meldkamer van de politie te waarschuwen om op die manier een actie op te starten.

Ook de evaluatie van de landelijke *pilot* van Burgernet laat juist op dit vlak zeer positieve resultaten zien. Aan het einde van de *pilot* blijkt 95 procent van de deelnemers deelnemer te willen blijven. In totaal blijkt 80 procent van de deelnemers (zeer) tevreden te zijn en wordt de norm van 5 procentpunten meer vertrouwen in en tevredenheid over de politie op de meeste punten gehaald. Voor de betrokken gemeenten geldt dit overigens niet. Uit het onderzoek komt trouwens ook naar voren dat deelnemen aan Burgernet geen invloed heeft op het gevoel van de deelnemers meer grip te hebben op de eigen veiligheid. Burgernet wordt door de

¹⁰⁶ Zie Baardewijk, van (2003) en Hooageboom (2009: 13).

¹⁰⁷ Citaat van een Amsterdamse politiecommissaris in Kruyer (2010).

¹⁰⁸ Zie Harland *et al.* (2008).

deelnemers vooral gezien als een mogelijkheid om de politie te ondersteunen bij haar criminaliteitsbestrijdende taak.¹⁰⁹

Ander recent onderzoek naar initiatieven van de politie om burgers bij de opsporing te betrekken laat ongeveer dezelfde resultaten zien. Burgers zijn in het algemeen erg positief over deze vormen van burgerparticipatie. Het draagt bij aan hun vertrouwen in de politie. Voorwaarde is wel dat deelnemers goed geïnformeerd worden over relevante uitkomsten en resultaten van hun inspanningen. Daarbij moet binnen de politie gewaakt worden voor wildgroei en dienen initiatieven en ervaringen beter uitgewisseld te worden, aldus de onderzoekers.¹¹⁰

Hoe moeilijk het voor de politie kan zijn om geheel zelfstandig en zonder hulp van burgers een verdachte van een misdrijf aan te houden merkten twee agenten. In het voorjaar van 2010 troffen zij al surveillerend in een van de Haagse achterstandswijken een bekende auto-inbreker aan bij een auto, waarin even tevoren was ingebroken. Nadat zij glassplinters in zijn haar en op zijn kleding hadden aantreffen, namen zij hem als verdachte mee naar het politiebureau. Toen echter geen van de omstanders – vermoedelijk uit angst voor repressailles - bereid bleek te getuigen, is de ontkennende verdachte op last van de officier van justitie in vrijheid gesteld.

1^e, 2^e en 3^e generatie burgerparticipatie

De politie moet burgers die initiatieven nemen om de veiligheid in hun omgeving te verbeteren, rugdekking geven en deze samenwerking stimuleren. Als in een straat de bewoners hun krachten bundelen om een drugsdealer weg te krijgen, dan moet je dat als overheid niet lastig vinden. Dan moet je kijken wat je als politie kunt doen om die mensen te helpen en aanvullend te werk gaan.

Peter van Os, programmamanager Gebiedsgebonden Politie (Van der Heyden, 2010).

Kortom, wat burgerparticipatie bij de veiligheidszorg betreft lijkt er veel mogelijk. Juist de actieve betrokkenheid van burgers bij de veiligheidszorg kan in de komende jaren –als het gaat om het vergroten van de pakkans en het verhogen van de ophelderingspercentages - van doorslaggevend belang zijn. In dit verband kan een onderscheid worden gemaakt tussen eerste, tweede en derde generatie burgerparticipatie.¹¹¹ Bij de eerste generatie burgerparticipatie gaat het om inspraak van burgers bij het overheidsbeleid. De overheid bereidt een besluit voor en burgers en belanghebbenden geven daarover achteraf hun mening. Deze vorm van burgerparticipatie wordt vooral veel toegepast in de ruimtelijke ordening (bv. inrich-

¹⁰⁹ Zie Van der Vijver *et al.* (2009).

¹¹⁰ Zie Cornelissens *et al.* (2010).

¹¹¹ Zie Van Zuylen (2007: 17).

tingsplannen). De tweede generatie burgerparticipatie betreft interactieve beleidsvorming. Bij deze vorm van burgerparticipatie ligt het initiatief nog steeds bij het bestuur. De burger krijgt de kans om vooraf mee te denken over de beleids- en besluitvorming. Burgerparticipatie bij de politie Haaglanden kan – waar sprake is van actieve consultatie bij de beleidskeuzes – tot de tweede generatie worden gerekend.

Het initiatief voor zowel de eerste als tweede generatie burgerparticipatie ligt bij de overheid. Bij de derde generatie burgerparticipatie neemt de burger het initiatief. Zodra de overheid bij zo'n initiatief wordt betrokken, wordt gesproken over derde generatie burgerparticipatie. Het is een soort omgekeerde vorm van participatie, want de overheid participeert als het ware in een initiatief van burgers. De participant is initiatiefnemer, de overheid faciliteert door het aanbieden van ondersteuning in tijd, geld, kennis, deskundigheid en materiële hulpmiddelen. Er wordt verwacht dat oplossingen die mensen zelf bedenken en in de praktijk brengen duurzamer zijn dan oplossingen die door de overheid en in het bijzonder door de politie worden aangedragen.¹¹² De Expertgroep Burgerparticipatie van de Nederlandse politie spreekt in dit verband van 'politieparticipatie'.¹¹³ De burger is dan niet zozeer het verlengstuk van de politie, maar juist andersom. De politie speelt in op initiatieven van burgers, vindt daarbij aansluiting en biedt versterking aan zonder die initiatieven over te nemen. De volgende suggestie van een betrokken Haagse burger op de Haaglandse politiewebsite www.onzewijkveilig.nu had een mooi voorbeeld van derde generatie burgerparticipatie kunnen worden als de politie daarop zou hebben ingespeeld:

Als ik de hoeveelheid inbraken op de kaart zie staan, dan vraag ik me af of we als bewoners niet iets kunnen verzinnen om hier een einde aan te maken.

Burgerschap

De gemeente Den Haag spreekt van 'burgerschap'.¹¹⁴ Burgerschap betekent dat inwoners meewerken aan een mooiere en betere stad. Mensen voelen zich betrokken en dragen bij aan het verbeteren van het sociale klimaat en nemen verantwoordelijkheid voor hun sociale omgeving. Een burger voelt zich mede-eigenaar van zijn straat en zijn buurt. Burgers worden uitgenodigd om plannen te maken en uit te voeren om de kwaliteit van de leefomgeving van Hagenaars verder te verbeteren. Dat sluit goed aan bij de wensen en verwachtingen van de burgers. Maar liefst drie van de vier (74 procent) van de Haagse burgers vindt het

¹¹² Wondergem & Gunther Moor (2007).

¹¹³ Expertgroep Burgerparticipatie (2009).

¹¹⁴ Gemeente Den Haag (2006).

belangrijk dat men samen iets doet voor de leefbaarheid van de stad.¹¹⁵ Daarbij krijgen burgers meer invloed door middel van bijvoorbeeld samenspraak en wijkbudgetten. De gemeente Den Haag wil met hulp van de burgers bewaken of de juiste acties worden ondernomen en of deze acties op de juiste manier worden aangepakt. Dit door vaker en gericht naar de mening van burgers te vragen en met de uitkomsten daarvan aan de slag te gaan op een voor de burger herkenbare manier. In zijn nieuwjaarstoespraak in 2009 heeft burgemeester van Aartsen de burgerschap van Haagse burgers geroemd:

“De oudejaarsnacht was voor mij een crisis van enkele uren die tegelijkertijd ook iets heel moois liet zien. Ik zag Hagenaars, burgers van diverse komaf, uit de Schilderswijk, uit Transvaal, uit Vrederust en Bouwlust, afkomstig van sportverenigingen, maar ook van moskeeën de straat opgaan om medeburgers, leeftijdgenoten vooral, aan te sporen tot normaal gedrag. En het werkte.”

De gemeente Den Haag wil nadrukkelijk geen ‘terugtrekkende overheid’ zijn. Burgers kunnen rekenen op steun van de gemeente bij het uitwerken en uitvoeren van hun plannen. De gemeente blijft onverminderd aanspreekbaar op de kwaliteit en de doeltreffendheid van de eigen inspanningen. Men wil anders gaan denken en werken: stimulerend, activerend, uitnodigend, gericht op het scheppen van voorwaarden en het wegnemen van belemmeringen.

4^e generatie burgerparticipatie

Inmiddels is sprake van vierde generatie burgerparticipatie. De meningen over de invulling van deze volgende generatie zijn verdeeld. Zo wordt gesproken over de vierde generatie burgerparticipatie als actief gebruik wordt gemaakt van vernieuwende internettechnologie (Web 2.0 en Web 3.0).¹¹⁶ Anderen menen dat burgerparticipatie van de vierde generatie een volwaardig beleidsmiddel is geworden, waarin burger en ambtenaar elkaar weten te vinden en gezamenlijk optrekken om hun doelen te realiseren.¹¹⁷ Een meer gedifferentieerde benadering van burgerparticipatie kan wellicht ook tot de vierde generatie worden gerekend. Deze vorm van burgerparticipatie is toegesneden op het type buurt, de bevolkingssamenstelling en andere lokale omstandigheden. Zo verlangt een zogenoemde grootstedelijk ‘achterstandsbuurt’ met een grotendeels allochtone bevolking een andere vorm van burgerparticipatie dan een ‘middenstandswijk’ waar veelal burgers met een redelijk welvaartsniveau wonen of ‘voorstandswijk’ met welgestelde inwoners aan de rand van de stad. *Do’s* en *don’ts*, die passen bij

¹¹⁵ Gemeente Den Haag (2009: 174).

¹¹⁶ Zie Olaria (2010), http://nl.wikipedia.org/wiki/Web_2.0 en http://nl.wikipedia.org/wiki/Web_3.0.

¹¹⁷ NICIS (2009).

de verschillende wijktypen en *communities* daarbinnen, kunnen de politie helpen in het vinden van het juiste instrument en de juiste grondhouding.¹¹⁸

Nog een stap verder is wellicht ‘probleemgerichte burgerparticipatie’, waarbij de *focus* ligt op de betrokkenheid van bewoners en/of ondernemers van een specifieke *hot spot* of *hot area* en er optimale *differentiatie* bestaat van de gebruikte methoden van burgerparticipatie. Zo kan bijvoorbeeld heterdaadkracht worden verbeterd als aansluiting wordt gezocht bij burgers die een specifiek gebied als ‘hun omgeving’ beschouwen, zoals een wijk of een *hot spot*.¹¹⁹ Als de problemen na verloop van tijd zijn opgelost of naar een aanvaard niveau verminderd, kan de actieve betrokkenheid van burgers worden teruggebracht naar het bij die buurt passende niveau.¹²⁰ Deze actieve vorm van burgerparticipatie past precies bij de eerderbesproken ‘moderne’ variant van *Community Policing*, namelijk *Reassurance Policing*. Het vertrouwen van burgers in de politie kan worden herwonnen als burgers ook daadwerkelijk invloed kunnen uitoefenen op de prioriteiten van de politie. Dit wil niet zeggen dat burgers volledig bepalen wat de politie moet doen, maar dat burgers op een actieve manier de gelegenheid wordt geboden hun invloed uit te oefenen en samen met de politie en andere lokale organisaties daadwerkelijk een bijdrage te leveren aan de aanpak van de belangrijkste, lokale problemen.¹²¹

Wijkgericht werken

Samen met burgers de belangrijkste veiligheidsproblemen aanpakken past heel goed bij het wijkgericht werken waarmee veel gemeenten hun beleid dicht bij de burger willen brengen.¹²² Wijkgericht werken leent zich heel goed voor het verwerven van inzicht in de belangrijkste specifieke problemen die spelen onder bewoners en in wijken. Toch past daarbij een waarschuwing. Met alleen die kennis kunnen de problemen namelijk nog niet effectief worden aangepakt. Politie mensen en andere professionals moeten ook over kennis beschikken hoe de problemen het beste kunnen worden opgelost. Daarbij zijn problemen niet altijd beperkt tot een specifiek geografisch gebied, maar kunnen zij ook van een ander schaalniveau zijn. Probleemgericht werken hoeft dus niet altijd wijkgericht werken te betekenen. De Raad voor Maatschappelijk Ontwikkeling stelt dat zogenoemd ‘gericht werken’ op een drietal wijzen gestimuleerd kan worden:

1. Investeer in het vak van wijkcoördinator, wijkprofessional enzovoort.
2. Baseer de aanpak van een maatschappelijk probleem op een analyse met speciale aandacht voor de vraag wat het optimale niveau van

118 Zie ook Van den Brink *et al.* (2008) en Expertgroep burgerparticipatie (2009).

119 Zie Wouters & Ponjee (2010).

120 Zie ook Rix *et al.* (2009).

121 Zie ook Innes & Roberts (2008).

122 Zie RMO (2010: 68).

aanpak is. Maatschappelijke organisaties moeten kunnen schakelen tussen schaalniveaus en ook tussen wijkgericht werken en de moederorganisatie.

3. Stimuleer dat professionals verantwoordelijkheid (kunnen) dragen voor hun werk. Formuleer doelstellingen op basis van de kernwaarden van wijkgericht werken: netwerken, creativiteit en daadkracht.¹²³

Tot slot waarschuwt de RMO ervoor om verantwoordelijkheden niet (uitsluitend) bij bewoners te leggen. Het is irreëel te verwachten dat bewoners weten hoe maatschappelijke problemen het beste kunnen worden opgelost. Bewoners kunnen problemen agenderen, deel uitmaken van de oplossing en soms zelfs een deel van de oplossing aandragen. Het zelfoplossend vermogen van burgers moet zeker niet te hoog worden ingeschat. De verantwoordelijkheid voor het oplossen van maatschappelijke problemen hoort - aldus de RMO - grotendeels niet bij hen te liggen.¹²⁴

2.1.4 Tussenconclusie

Aan het einde van deze paragraaf kunnen we in grote lijnen concluderen dat de effectiviteit van *Community Policing* kan worden toegeschreven aan de actieve betrokkenheid van de burger bij een probleemgerichte aanpak, waarbij informatie over de belangrijkste lokale problemen en de wensen en verwachtingen van wijkbewoners de lokale prioriteiten mede bepalen.¹²⁵ Bij *Problem Oriented Policing* is het succes vooral te danken aan een specifiek veiligheidsprobleem dat in gezamenlijkheid wordt aangepakt door alle betrokken veiligheidspartners, waarbij een passende combinatie van preventieve en repressieve maatregelen wordt uitgevoerd. Zo'n integrale aanpak is dan gebaseerd op een gerichte probleemanalyse, waarbij is gekeken naar de rol die dader, slachtoffer en omgevingsfactoren hebben gespeeld bij het ontstaan van het probleem.¹²⁶ De positieve bijdrage aan de veiligheid van *Intelligence Led Policing* wordt vooral toegeschreven aan de gecoördineerde inzet van politie op basis van geanalyseerde informatie en kennis (*intelligence*) en resultaatsturing door de korpsleiding (*accountability*).¹²⁷ Door sturing op de aanpak van de belangrijkste problemen kan het lerend vermogen van de politie worden vergroot. De wetenschappelijke discussie over welke veiligheidsstrategie het beste werkt, lijkt overigens nog lang niet afgerond. Vooralsnog lijkt over de effectiviteit van *Problem Oriented Policing* de meeste wetenschappelijke overeenstemming te bestaan.¹²⁸

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ *Ibid.* (61/65).

¹²⁵ Zie bv. Skogan (2006), Easton *et al.* (2008), Home Office (2007: 45) en Eysink Smeets (2008).

¹²⁶ Zie Newburn (2009: 382).

¹²⁷ Zie Ratcliffe (2008: 89), Van der Plas (2003: 47) en Jones (2009: 693).

¹²⁸ Tilley (2008: 399).

2.2 Waarom werkt het ?

Crime is an event or series of actions that occur when an individual with some criminal readiness level encounters a suitable target in a situation sufficient to activate that readiness potential, that is, finds that the expected benefits meet the expected costs or risks.

Brantingham & Brantingham (2009: 80)

De laatste jaren lijkt de *environmental criminology* ofwel de omgevings-criminologie in de beleidspraktijk aan populariteit te winnen. Een vermoedelijke oorzaak is, dat in deze criminologische school verklaringen voor criminele gedragingen vooral worden gezocht in de samenkomst van daders, slachtoffers en doelwitten op specifieke locaties of tijdstippen. Daarmee lijkt deze benadering in de veiligheidzorg meer aanknopingspunten te bieden voor directe actie dan wanneer de oorzaken van crimineel gedrag worden gezocht in bijvoorbeeld criminogene factoren als slechte opvoeding, slechte vrienden of zwakke schoolprestaties.¹²⁹ Als zo'n aanpak van achterliggende oorzaken effectief is, dan is dat pas veel later merkbaar.

Met name twee herhaaldelijk bevestigde theorieën uit deze criminologische school lijken de effectiviteit van de bovenbeschreven veiligheidsprogramma's voor een groot deel te kunnen verklaren: de *routine activity theory* en de *deterrence theory*. De eerste biedt goede mogelijkheden voor situationele preventie, bij de laatste gaat het in dit verband vooral om de rol van de (verwachte) pakkans.

2.2.1 Situationele preventie

It is easier to change places than people.

Ron Clarke, ontleend aan De Waard (2009)

Effectief veiligheidsbeleid is ondenkbaar zonder situationele preventie. Het wegnemen van directe, omgevingsgebonden oorzaken van criminaliteit heeft – als gezegd – meer kans van slagen dan wanneer wordt geprobeerd het gedrag van mogelijke daders te veranderen door bijvoorbeeld opvoedingsondersteuning of psychologische behandeling. Het aanpakken van de directe oorzaken kan effectiever zijn, omdat een directe relatie bestaat tussen oorzaak en gevolg. Het wegnemen van een directe oorzaak of gelegenheid (*opportunity*) heeft een direct effect, terwijl veranderingen in de persoon van de dader – als daar sprake van is – pas op termijn in het gedrag merkbaar zijn.¹³⁰

In dat verband mag de *routine activity theory* niet onvermeld blijven. Deze herhaaldelijk bevestigde theorie stelt dat een criminaliteitsprobleem kan worden

¹²⁹ Zie Wortley & Mazerolle (2008).

¹³⁰ Vergelijk Clarke (2008).

verklaard aan de hand van het samengaan van drie factoren in tijd en plaats: de aanwezigheid van een gemotiveerde dader, van een aantrekkelijk doelwit en de afwezigheid van toezicht.¹³¹ Juist de locatie van een delict kan sterk samenhangen met de *routine activities* van zowel daders als slachtoffers. Daarmee kunnen met behulp van de *routine activity theory* concentraties van criminaliteit op specifieke plaatsen worden voorspeld en mag *hot spot policing* worden beschouwd als een effectieve veiligheidsstrategie.¹³²

Als crimineel gedrag moeilijk wordt gemaakt door bijvoorbeeld inbraakpreventie of door meer toezicht of controle is met name de grote groep gelegenheidsdaders geneigd te stoppen met criminaliteit. Hiermee kan worden verklaard dat bij een gerichte, preventieve aanpak van *hot spots* slechts ten dele of in het geheel niet sprake is van verplaatsing ofwel een ‘waterbedeffect’.¹³³ De kans op verplaatsing is groter naar mate de criminele betrokkenheid van de dader – zoals bij veelplegers het geval is – groter is.¹³⁴ Verplaatsing van criminaliteit kan op verschillende manieren plaatsvinden:

- **geografisch:** daders plegen hun delicten op een andere locatie
- **tijdstip:** daders plegen hun delicten op een ander tijdstip
- **doelwit:** daders gaan van het ene doelwit over op het andere doelwit
- **tactisch:** daders plegen hun delicten op een andere manier
- **functioneel:** daders plegen andere soorten delicten.

De tegenhanger van verplaatsing van criminaliteit – *diffusion of benefits* – komt regelmatig voor. Dan is sprake van positieve uitstraling van effectieve maatregelen naar bijvoorbeeld omliggende buurten. De gerichte aanpak op bepaalde tijdstippen kan een positieve invloed hebben op criminaliteit op andere tijden. De preventieve aanpak van het ene delict kan de afname van een ander delict tot gevolg hebben. Kortom: het uitstralingseffect kan dezelfde vormen aannemen als het verplaatsingseffect.¹³⁵ De oorzaak moet worden gezocht in het feit dat potentiële daders weten dat sprake is van een gerichte aanpak, maar niet waar, wanneer en hoe dat precies gebeurt.¹³⁶

131 Zie o.a. Felson (2008), Eck (2008) en Weisburd *et al.* (2009).

132 Weisburd *et al.* (2009).

133 Zie ook Versteegh (1991) en Hesseling (1994).

134 Zie ook Bakker & Krommendijk (2010: 50).

135 Guerette (2009).

136 Clarke (2008).

Er is sprake van dat de algemene afname van de criminaliteit in de Westerse wereld sedert de jaren negentig te danken is aan de preventieve maatregelen die door de burgers zijn getroffen.¹³⁷ Recent onderzoek laat echter zien, dat met name structurele vormen van preventie – zoals bijvoorbeeld de invoering van het Bouwbesluit in 1999 of startonderbrekers in nieuwe auto's – een aantoonbaar positief effect hebben.¹³⁸ Omgekeerd – zo laten we in paragraaf 5.2 zien – blijkt dat als zich een aantrekkelijke gelegenheid voordoet er kennelijk voldoende daders klaar staan om daarvan gebruik te maken. We hebben dat gezien in het voorjaar van 2008 toen bleek dat fietsen met een bepaald type slot van het merk AXA met behulp van een blanco sleutel gemakkelijk konden worden gestolen. Een enorme golf van fietsdiefstallen was het onmiddellijke gevolg.

In tegenstelling tot de gelegenheidsdader laat de carrièrecrimineel of veelpleger zich in de regel door preventie niet zo gemakkelijk afschrikken. De carrièrecrimineel past in veel gevallen zijn criminele gedrag aan, aan de veranderde situatie door bijvoorbeeld naar de burens te gaan of een ander soort delict te plegen.¹³⁹ Zo is na de collectieve winkelontzegging van overlastgevende veelplegers in het centrum van Den Haag sprake van een verplaatsingseffect naar andere winkelcentra, ook buiten Den Haag.¹⁴⁰ De (generaal) afschrikkende werking van een hoge pakkans mag in dit verband niet worden onderschat. Zo'n combinatie van een hoge (verwachte) pakkans en een hoog niveau van situationele preventie zorgt – ook in geval van veelplegers – voor minder criminaliteit en meer veiligheid. Vandaar dat goede externe communicatie over de strenge en gerichte aanpak van de politie en haar partners – mede gericht op potentiële criminelen – een belangrijk onderdeel moet zijn van elke veiligheidsstrategie.

137 Van Dijk *et al.* (2008). In een later artikel in het Tijdschrift voor de Politie wordt ook de prioritaire aanpak van veelplegers, waaronder criminele verslaafden, als verklarende factor genoemd (Van Dijk 2009).

138 Zie Vollaard *et al.* (2009: 30) en Vollaard (2009).

139 Zie bv. Verwee, Ponsaers & Enhus (2007: 110).

140 Wesselink *et al.* (2009: 67).

2.2.2 (Verwachte) pakkans

Bij de *deterrence theory* (= afschrikkingstheorie) gaat het om de vraag welke elementen van de strafrechtelijke handhaving het meeste effect sorteren. Uit veel wetenschappelijk onderzoek blijkt dat streng straffen niet helpt, maar snel en consequent straffen wel. Met name een hoge (verwachte) pakkans draagt aanzienlijk bij aan het voorkomen en tegengaan van (herhaald) delinquent gedrag. Niet de strafzwaarte, maar de straffkans is van groot belang.¹⁴¹ Zo is uit onderzoek gebleken, dat drie van de vier (75,9 procent) vrijgekomen meerderjarige ex-gedetineerden binnen 10 jaar recidiveert. De strafrechtelijke recidive bij jeugdige daders met een strafzaak is weliswaar iets lager, maar nog steeds 67 procent. Ex-pupillen van Justitiële Jeugdinrichtingen spannen echter de kroon: maar liefst 83,1 procent recidiveert binnen 10 jaar.¹⁴² In dit verband stelt procureur-generaal Rieke Samson dat “... celstraf de beste voorspeller van recidive is.”¹⁴³

Toch wordt in deze publicatie duidelijk dat lang straffen – ondanks de grote kans op recidive na detentie – met name vanwege het zogenoemde ‘insluitingseffect’ wel degelijk effectief kan zijn. Het is dan wel belangrijk dat uitsluitend de échte, hardnekkige veelplegers of daders van zeer ernstige misdrijven gedurende langere tijd uit de samenleving worden gehaald. Anders heeft het nog geen zin. Het langdurig opsluiten van ‘te lichte’ criminelen - zoals meelopers of gelegenheidsdaders - kan zelfs zeer contraproductief werken. Het insluitingseffect is dan gering omdat tijdens de detentie relatief weinig criminaliteit wordt voorkomen. Bij de te zwaar gestraften kunnen onrechtvaardigheidsgevoelens ontstaan en kunnen in de gevangenis verkeerde vrienden worden gemaakt. Na detentie bestaat groot risico – gelet op bovengenoemde recidivepercentages - dat het delinquente gedrag van de voorheen lichte crimineel in frequentie toeneemt. Anders geformuleerd: bij het langdurig opsluiten van criminelen is maatwerk geboden.

Daarentegen is in het onderzoek ‘Sociale veiligheid ontsleuteld’ geconcludeerd dat de strenge en gerichte inzet van de politie op *hot spots* en *hot times* heeft geleid tot een hogere (verwachte) pakkans van verdachten en daarmee tot minder (herhaalde) delictpleging. Situationele preventie draagt eveneens bij aan een hogere pakkans. De kans om betrapt te worden, wordt groter bij extra toezicht en meer sociale controle. Ook beter hang- en sluitwerk zorgt ervoor dat het de woninginbreker meer tijd en moeite - lawaai - kost om in te breken, waardoor de kans om betrapt te worden toeneemt.

Al met al lijkt er een generaal afschrikkende werking uit te gaan van zo’n verhoogde pakkans. Met name waar het gaat om de zogenoemde ‘zich voegers’ -

141 Zie onder meer Elffers (2008).

142 Wartna *et al.* (2009).

143 Volkskrant d.d. 17 december 2009.

dat zijn personen die zich uitsluitend aan de regels houden uit angst voor negatieve sancties - is er een wereld te winnen. Niet aan de kant van de strafverzwaring maar aan de kant van een betere opsporing.¹⁴⁴ De geroutineerde dief bedenkt zich wel, als de kans om betrapt te worden hoog wordt ingeschat. Echter, zodra de idee bestaat dat de kosten (pakkans en straffkans) van criminaliteit lager zijn dan de baten (geld, prestige, kick) is de kans groot dat gemotiveerde daders overgaan tot (herhaald) delictgedrag.¹⁴⁵ Uiteraard helpt opsluiting van echte veelplegers als gezegd wel, maar uitsluitend voor de tijd dat de delinquent van de straat is. Gelet op de hoge mate van recidive wordt dat effect na afloop van de detentie grotendeels te niet gedaan.

Werkelijke pakkans

Bij het verhogen van de werkelijke pakkans kunnen burgers een belangrijke rol spelen.¹⁴⁶ Politiemensen realiseren zich dat vaak onvoldoende. In de huidige opsporingspraktijk is veel aandacht voor (nog meer) dataverzameling, nog meer analyse, sporenonderzoek, DNA-onderzoek, *datamining*, posten, volgen, cameratoezicht en nog vele andere onderwerpen. Waar het gaat om de (gelukkig) minder vaak voorkomende vormen van zware criminaliteit als moord, doodslag, verkrachting, overval en vormen van georganiseerde misdaad zijn dat uiteraard belangrijke opsporingstechnieken, die hun waarde hebben bewezen. Zo is de Puttense moordzaak opgehelderd met behulp van DNA-technieken waarmee de echte dader in beeld is gekomen. Het aantal oplossingen van de volumecriminaliteit stijgt door dergelijke meer geavanceerde opsporingstechnieken echter niet significant. We hebben eerder gemeld, dat zo'n 85 procent van alle opgeloste zaken, heterdaadzaken zijn geweest en dat bij zo'n 85 procent van die zaken een burger de doorslaggevende informatie omtrent de dader(s) heeft verstrekt.¹⁴⁷

Uit ander onderzoek is gebleken, dat zaken - zonder dat sprake is van een bekende dader - zelden worden opgelost.¹⁴⁸ Ook al worden de meest geavanceerde methoden en technieken van opsporingsonderzoek ingezet, ook al worden de adviezen van de beste deskundigen benut, ook al wordt er nauw samengewerkt met alle betrokken organisaties en instanties en heeft de gemeente de regie genomen dan nog wordt het zonder de actieve betrokkenheid van de burgers en ondernemers toch niet veiliger. Als de burger zijn mond houdt dan worden nog slechts weinig zaken tot een oplossing gebracht.¹⁴⁹

144 Elffers (2008).

145 Cornish & Clarke (1986, 2008).

146 Zie ook paragraaf 2.1.3.

147 Van Baardewijk (2003).

148 De Poot *et al.* (2004).

149 Vernieuwende vormen van informatietechnologie kunnen de productiviteit van de politie wel degelijk aanmerkelijk vergroten, onder voorwaarde dat het gebruik ervan aansluit bij bestaande werkwijzen. Zie Garicano & Heaton (2010).

Criminaliteitspatronen

Tot slot kan de pakkans van criminelen worden verhoogd door bij de opsporing gebruik te maken van de inzichten van de *crime pattern theory*.¹⁵⁰ Deze theorie is een combinatie van de eerder besproken *routine activity theory* en de *opportunity theory*.

Volgens de *crime pattern theory* plegen daders hun misdrijven op plaatsen waarmee zij vertrouwd zijn geraakt door hun dagelijkse activiteiten.¹⁵¹ Daardoor is criminaliteit niet alleen geconcentreerd onder *hot shots* en *hot victims*, maar is criminaliteit ook geconcentreerd in tijd of plaats: *hot times* en *hot spots*.¹⁵² Criminaliteit vindt altijd plaats langs zekere patronen, zowel op individueel niveau als op het niveau van de samenleving. Criminaliteit is veelal geconcentreerd binnen buurten, sociale groepen en zelfs in de dagelijkse activiteiten van een crimineel of gedurende zijn of haar levensloop. Het ontdekken van deze patronen levert goede mogelijkheden voor effectieve interventies.

Criminelen zijn net als ‘gewone’ mensen, ook hun dagindeling verloopt vaak volgens een vast patroon van op dezelfde tijd ontstaan, verplaatsing langs dezelfde route naar werk, school, sportcentrum, clubhuis, vrienden en noem maar op. Om op een zeker moment naar het slaapadres terug te keren. Locaties waar men regelmatig verkeert worden in dit verband ook wel *nodes* genoemd. De routes die tussen de locaties worden afgelegd heten *paths*. De *nodes*, de *paths* en het gebied binnen het gezichtsveld van die locaties en routes is iemands *awareness space*. Recent Nederlands onderzoek laat zien dat criminelen bij voorkeur hun delicten plegen binnen hun *awareness space*.

Het is daarom belangrijk voor de opsporing om te weten waar de meeste delicten worden gepleegd, welke veelplegers in de buurt wonen, werken of hun vrije tijd besteden en of de *hot spot* langs een *path* van zo’n veelpleger ligt. Of andersom: het is belangrijk voor de opsporing om te weten waar de notoire criminelen wonen, verblijven, werken, hun vrije tijd doorbrengen en langs welke route zij van de ene locatie naar de andere plaats gaan. In dit verband moet de politie ook weten dat de omgeving van het vorige woonadres relatief vaak in trek blijft, waarbij de kans toeneemt als de delinquent er langer heeft gewoond of recent is verhuisd. Zie figuur 2.9.¹⁵³ Keer op keer blijkt dat delicten veelal worden gepleegd in een gekende omgeving.

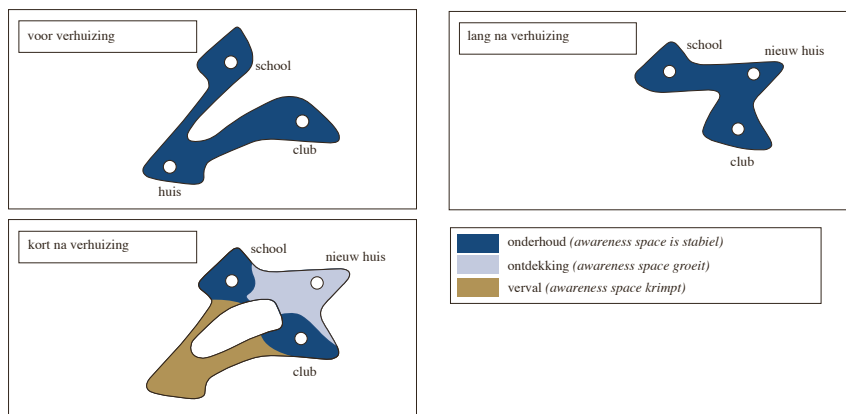
150 Brantingham & Brantingham (2009) .

151 Van Schaik & Van der Kemp (2009) en Bernasco & Kooistra (2009).

152 Zie ook de ‘80/20-regel’ in paragraaf 2.1.2.

153 Zie Bernasco (2010) . Dit Nederlandse onderzoek is overigens uitgevoerd met HKS-data van de politie Haaglanden.

Figuur 2.9 Veranderende *awareness space* door verhuizing¹⁵⁴



2.3 Verklaringsmodel

De omvang van de aangiftecriminaliteit kan worden opgevat als de resultante van een aan de persoon van de dader toebehorende wil om een bepaalde regel te overtreden, de gelegenheid om die wil om te zetten in een daad, die niet met absolute zekerheid wordt ontdekt en onvoldoende afschrikt in de vorm van dreiging dat de regelovertreding leidt tot ontdekking, vervolging en bestraffing. Kort samengevat: iemand moet het *willen*, hij moet het *kunnen* en hij moet het *durven*.¹⁵⁵

We hebben gezien dat de effectiviteit van het veiligheidsbeleid grotendeels wordt bepaald door enerzijds het niveau van situationele preventie en anderzijds de mate van (verwachte) pakkans. Als de situationele preventie toeneemt, wordt het steeds moeilijker om een delict te plegen. Goede situationele preventie vermindert het *kunnen*. Bij een hoge (verwachte) pakkans komt de gemotiveerde dader – na als *homo economicus* kosten en baten te hebben afgewogen – eerder tot de beslissing om het delict niet te plegen. Het verwachte voordeel stijgt dan niet uit boven het verwachte nadeel. Veelvuldig oppakken en vervolgen beïnvloedt dan het *durven*. Tot slot gaat meer in het algemeen - van streng en gericht optreden door de politie - een krachtig normatief signaal uit dat bepaald gedrag niet hoort en kan dit om die reden van invloed zijn op een verminderd *willen*.¹⁵⁶ Een afname van de aangiftecriminaliteit ligt dan voor de hand.

¹⁵⁴ Figuur is – met dank – ontleend aan Bernasco & Kooistra (2010).

¹⁵⁵ Elffers & Bruinsma (2005:279).

¹⁵⁶ *Ibid.* (2005:380).

Het lijkt zonder meer plausibel dat de mate van situationele preventie en (verwachte) pakkans enerzijds voor een aanzienlijk deel de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit bepaalt en anderzijds het gevolg moet zijn van de mate van succes waarmee de drie besproken effectieve veiligheidsstrategieën: probleemgericht werken (SARA), informatiegestuurde politie (NIM) en burgerparticipatie (BP) zijn uitgevoerd.¹⁵⁷

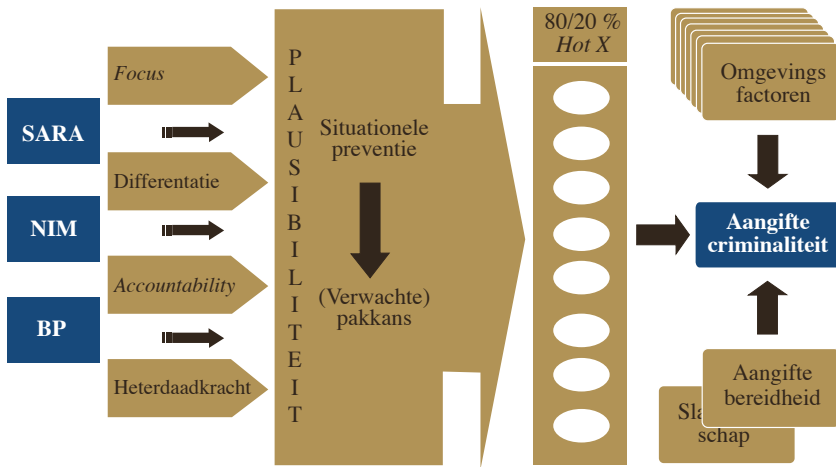
Wat betekent deze kennis over effectieve veiligheidszorg nu voor de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de regio Haaglanden gedurende de periode 2002-2008? Zouden een verhoogde (verwachte) pakkans en meer situationele preventie – mogelijk als gevolg van probleemgericht werken (SARA), informatiegestuurde politie (NIM) en burgerparticipatie (BP) - de afname van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2006 inderdaad kunnen verklaren? Om die belangrijke vraag te kunnen beantwoorden hebben we een verklaringsmodel (figuur 2.10) ontwikkeld waarin de verschillende factoren, die mogelijk een rol hebben gespeeld bij de ontwikkeling van aangiftecriminaliteit met elkaar in logische samenhang gebracht.¹⁵⁸

Het verklaringsmodel maakt inzichtelijk op welke manier veiligheidszorg kan leiden tot meer of juist minder aangiftecriminaliteit. De aanpak van de belangrijkste criminaliteitsproblemen (80/20-regel) door effectieve veiligheidszorg (SARA, NIM en BP) moet zorgen voor meer gerichtheid (*focus*), een meer optimale combinatie van preventieve en repressieve maatregelen (*differentiatie*), een meer scherpe sturing op de uitvoering van die maatregelen (*accountability*) en grotere betrokkenheid van burgers (*heterdaadkracht*). Daarmee worden het niveau van *situationele criminaliteitspreventie* en de (verwachte) *pakkans* verhoogd, waardoor de aangiftecriminaliteit afneemt.

157 Vergelijk Van Noije & Wittebrood (2008 en 2009), die eveneens de plausibiliteit onderzochten van de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan het veiligheidsbeleid.

158 Hierbij wordt een hypothetisch-deductieve redeneerwijze gevolgd (Schuyt (1986). Zie ook paragraaf 2.1.2.

Figuur 2.10 Verklaringsmodel criminaliteitsontwikkeling 2002 – 2008



Die afname is dan met name te zien bij de *hot crimes*, in de *hot areas* en op de *hot spots* en door minder delinquent gedrag van de *hot shots* en de *hot groups*. Hierbij moet dan ten slotte rekening worden gehouden met de invloed van de belangrijkste omgevingsfactoren en van de bereidheid van slachtoffers om bij de politie aangifte van het delict te doen. Omgekeerd wordt dan een toename van de aangiftecriminaliteit toegerekend aan een lager niveau van situatieve preventie en aan een lagere (verwachte) pakkans. Dat kan het gevolg zijn van minder *focus*, minder differentiatie, minder sturing en minder heterdaadkracht. De gevolgen daarvan moeten dan wederom relatief sterk merkbaar zijn bij de *hot crimes*, in de *hot areas* en/of op de *hot spots* en door minder delinquent gedrag van de *hot shots* en *hot groups*.

Leeswijzer hoofdstuk 3 t/m hoofdstuk 12

In de volgende hoofdstukken onderzoeken we de verschillende factoren van ons verklaringsmodel van rechts naar links. We pellen als het ware de aangiftescriminaliteit in de periode 2002-2008 systematisch af en gebruiken daarbij steeds de ‘80/20-regel’ als leidend idee om de meest relevante veranderingen in criminaliteit te ontdekken. Nadat we in **hoofdstuk 3** de ontwikkeling van de aangiftescriminaliteit in de regio Haaglanden hebben beschreven, onderzoeken we in **hoofdstuk 4** allereerst of er omgevingsfactoren zijn die mogelijk hebben bijgedragen aan de geconstateerde trends in criminaliteit in de periode 2002–2008. Daarna richten we ons in de **hoofdstukken 5 en 6** op de veelvoorkomende criminaliteitsproblemen (*hot crimes*, *hot areas*, *hot spots* en *hot victims*). In **hoofdstuk 8** onderzoeken we de trendmatige ontwikkeling van het aantal aangehouden misdrijfverdachten om ons in de **hoofdstukken 9, 10 en 11** te concentreren op veelvoorkomend crimineel gedrag van stelselmatige daders, ‘nieuwe’ veelplegers en criminele groepen (*hot shots* en *hot groups*). Veranderingen in veelvoorkomende criminaliteit en in delinquente gedragingen van stelselmatige daders kunnen – als gezegd - licht werpen op de mogelijke oorzaken van de afname in de periode van 2002–2006 en de toename in de periode 2006–2008. In **hoofdstuk 12** kijken we of de (verwachte) pakkans, situationele preventie of een combinatie van beiden wellicht een rol hebben gespeeld. Of andersom geredeneerd: vormen veranderingen in de mate van situationele preventie en de (verwachte) pakkans een plausibele verklaring voor de ontwikkeling van de aangiftescriminaliteit in de regio Haaglanden in de periode 2002-2008?

Als het gaat om de vraag in welke mate informatiegestuurde politiezorg (IGP), probleemgerichte aanpak (POP) en burgerparticipatie (BP) van invloed zijn geweest op het niveau van situationele preventie en de (verwachte) pakkans dan moeten we ons beperken tot algemeen geldende conclusies. Gegeven de onderzoekstijd en onderzoekscapaciteit hebben we dat niet precies kunnen onderzoeken. In een aanvullende vervolgstudie die inmiddels door externe onderzoekers in opdracht van de politie Haaglanden is uitgevoerd, wordt hierop nader ingegaan.¹⁵⁹

¹⁵⁹ Zie Eysink Smeets & Van der Torre (2009).

3. Aangiften van misdrijf in de regio Haaglanden

In dit hoofdstuk nemen we de algemene ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de regio Haaglanden over een langere periode (1986-2008) onder de loep. Daarbij bezien we de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2008 in het perspectief van lange-termijn-ontwikkelingen. In veel Westerse landen blijkt namelijk al langer - vanaf ongeveer het midden van de jaren negentig - sprake te zijn van een algemene, dalende trend van de criminaliteit. Met name slachtofferschap van diefstal neemt al geruime tijd af. Dat geldt niet alleen voor Nederland, maar ook voor de Verenigde Staten en landen als Engeland, Wales, België, Denemarken en Zweden. De oorzaak van deze afname wordt in het algemeen gezocht in een verbetering van de economische situatie, gunstige demografische ontwikkelingen en toegenomen private preventie.¹⁶⁰

Dit betekent dat de scherpe afname van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2006 zich heeft voltrokken tegen de achtergrond van een algemene afname van de criminaliteit in de regio Haaglanden. De vraag is dan of de afname van de aangiftecriminaliteit in de regio Haaglanden past binnen de ‘normale’ trend of dat sprake is geweest van een versterkte afname in de onderzoeksperiode. Overigens zou de toename van de aangiftecriminaliteit in 2006-2008 dan tegen de lange-termijn-trend in zijn gegaan. Dan is de vraag: wat is daarvan de oorzaak geweest? In dit hoofdstuk kijken we of sprake is geweest van specifieke soorten criminaliteit die vooral de afname (2002-2006) en de toename (2006-2008) van de aangiftecriminaliteit hebben veroorzaakt.

3.1 Aangiftecriminaliteit 1986–2008

Uit eerder gepubliceerde regionale criminaliteitsbeeldanalyses van de gemeentepolitie Den Haag en van de politie Haaglanden hebben we de aangiftecijfers kunnen achterhalen van de periode van 1986–2008.¹⁶¹

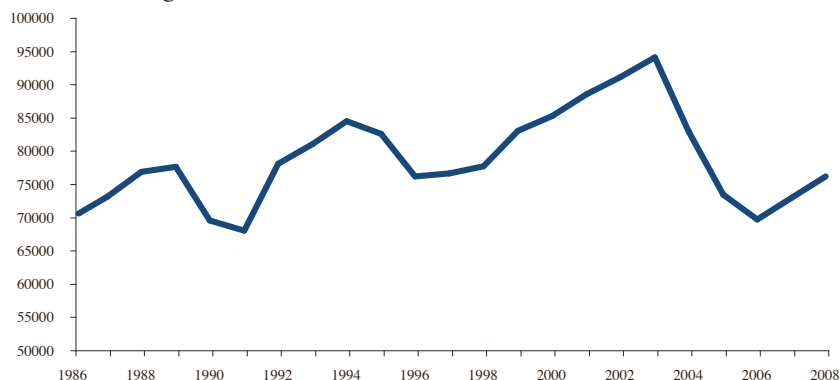
In figuur 3.1 is de ontwikkeling van het aantal misdrijf-aangiften vanaf 1986 tot en met 2008 weergegeven. Vanaf 1986 is onmiskenbaar sprake van toenemende aangiftecriminaliteit tot 2003. In het midden van de jaren '90 is wel sprake geweest van een flinke afname van de criminaliteit, maar die is daarna gevolgd door een criminaliteitsgolf tot 2003. In 1986 is ongeveer 70.000 maal aangifte gedaan van een misdrijf, in 2003 is dit aantal gestegen naar bijna 94.000 aangiften.

¹⁶⁰ Van Dijk *et al.* (2008), Zimring (2006), Vollaard *et al.* (2009), Byrne & Pease (2009) en Smit (2009).

¹⁶¹ In bijlage 2 worden de definities van verschillende soorten aangiftecriminaliteit toegelicht.

Dat is een toename van ruim 30 procent. Daarna heeft een opmerkelijke omslag plaatsgevonden. Het aantal daalde naar ongeveer 70.000 aangiften in 2006 en is daarmee terug op het niveau van 1986. Vanaf dat jaar is het aantal aangiften - jammer genoeg - weer toegenomen naar zo'n 75.000 aangiften in 2008. Dat is een toename van 9 procent.

Figuur 3.1 Twee recente trendbreuken in aangiftecriminaliteit in regio Haaglanden, 1986-2008



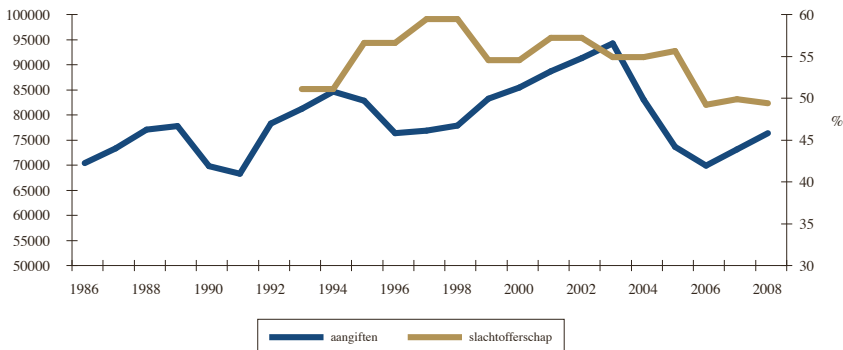
Daarmee hebben zich in de afgelopen periode twee opmerkelijke trendbreuken in de aangiftecriminaliteit voorgedaan: de eerste in 2003, het eerste jaar van de Veiligheidsconvenant 2003-2006; de tweede in 2006, het laatste jaar van de Veiligheidsconvenant. Twee van dergelijke relatief snel op elkaar volgende omslagen in de criminaliteit bieden wellicht een mogelijkheid om het werkzame deel van het gevoerde Veiligheidsbeleid tijdens de periode van afname bloot te leggen. Belangrijkste vraag is: wat is er veranderd in korte tijd ?

Slachtofferonderzoek

Laten we allereerst bekijken in hoeverre de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit een afspiegeling is van de werkelijke criminaliteit. Tenslotte doen niet alle slachtoffers aangifte bij de politie. Er is altijd sprake van een onzichtbaar deel in de criminaliteit, het zogenoemde ‘dark number’. Daarvoor raadplegen we het in onze regio uitgevoerde slachtofferonderzoek: de Politiemonitor bevolking (PMB).¹⁶²

In figuur 3.2 is te zien welk deel van de burgers in de periode 1995 – 2008 aangaf eenmaal of vaker slachtoffer te zijn geweest van een misdrijf tegen de achtergrond van de aangiftecriminaliteit in die periode. Het percentage burgers dat volgens het slachtofferonderzoek eenmaal of vaker slachtoffer van een misdrijf is geweest, bedraagt in 1993 nog 51 procent. Dit aandeel stijgt naar maximale hoogte van 59 procent in 1997 om daarna jaar na jaar te dalen naar ongeveer 55 procent in 2005. Dit is in lijn met de eerder besproken algemene dalende trend in de Verenigde Staten en West-Europa. Dit kan betekenen dat de toename van de aangiftecriminaliteit vanaf het midden van de jaren negentig grotendeels te wijten is geweest aan een registratie-effect.

Figuur 3.2 Aantal aangiften (HKS) en aandeel slachtoffers (PMB) in regio Haaglanden, 1986-2008

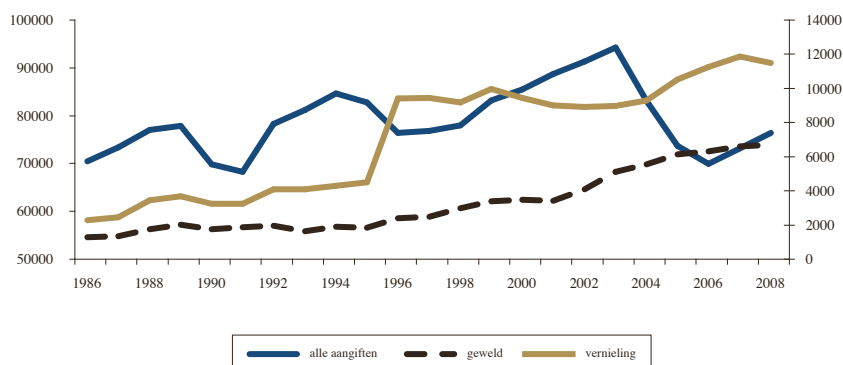


¹⁶² De PMB werd voor het eerst uitgevoerd in 1993. Uitsluitend de jaren met een grote steekproef (minimaal 7000 respondenten) zijn weergegeven. Vanaf 1995 tot 2005 gebeurde dat om het jaar, daarna jaarlijks. De politie Haaglanden is het enige korps in Nederland dat om dubbele trendbreuken te voorkomen de PMB heeft laten uitvoeren tot en met het jaar dat de Integrale Veiligheidsmonitor is gestart, namelijk 2008.

Vanaf 2005 is het aandeel slachtoffers volgens het slachtofferonderzoek scherp afgenomen naar 49 procent om vervolgens in de daaropvolgende jaren op ongeveer hetzelfde niveau te blijven. Omdat in de PMB wordt gevraagd naar slachtofferschap in het afgelopen jaar, loopt de politieregistratie steeds één jaar voor. Daarmee bevestigt het slachtofferonderzoek de eerste trendbreuk in de aangiftecriminaliteit en kan zonder meer worden gesteld, dat de criminaliteit vanaf 2002 inderdaad fors is afgenomen. Als de aangiftecriminaliteit een goede indicator is voor de echte criminaliteit, mag worden verwacht dat het slachtofferonderzoek in 2009 een stabilisering van slachtofferschap zal laten zien.¹⁶³

Terwijl de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2006 fors is afgenomen, is het aantal aangiften van geweld en vernieling in de afgelopen jaren aanzienlijk toegenomen. Zie figuur 3.3. Hierna bekijken we de mogelijke oorzaak hiervan. De ontwikkeling van diefstal met geweld komt daarna aan bod. In hoofdstuk 5 (*hot crimes*) nemen we de belangrijkste soort volumecriminaliteit - diefstal zonder geweld - onder de loep. Dit is 80 procent van de aangiften in 2002.¹⁶⁴

Figuur 3.3 Aantal aangiften van vernieling en geweld in regio Haaglanden, 1986-2008



¹⁶³ In 2008 is in de regio Haaglanden voor de laatste keer de PMB uitgevoerd en voor de eerste keer de Integrale Veiligheidsmonitor (IVM). De verwachte stabilisering van slachtofferschap in 2009 is inmiddels met behulp van de IVM inderdaad vastgesteld. Zie CBS (2010).

¹⁶⁴ Dit is weer voorbeeld van de '80/20-regel': 20 % van de soorten aangiften (1=diefstal zonder geweld, 2=diefstal met geweld, 3=geweld, 4=sexuele delicten en 5= vernieling en openbare orde) levert 80% van de aangiften op.

bemiddeld, wordt tegenwoordig stevast als onderdeel van de aanpak een proces-verbaal opgemaakt. Overigens lijken de trends van de aangiftecijfers en het slachtofferonderzoek in de laatste twee jaren min of meer parallel te lopen. Dit kan betekenen dat het registratie-effect achter de rug is en de aangiftetrend nu wel een goede indicatie is van de werkelijke geweldsontwikkeling.

De meest recente trend van geweldscriminaliteit kan erop wijzen dat het geweld in de komende jaren - bij een voortgezette gerichte aanpak - verder kan dalen. De aanpak van hufterig gedrag kan daarbij helpen. Uit de extra vragen - die door de politie Haaglanden aan de Politiemonitor van 2006 t/m 2008 zijn toegevoegd - blijkt, dat de laatste jaren meer mensen vinden dat hun medemens hufterig gedrag vertoont. Juist de meer ernstige vormen van hufterig gedrag of de escalatie na hufterig gedrag kan een directe invloed hebben op het aantal aangiften van bedreiging.

Geweld naar pleegdomein

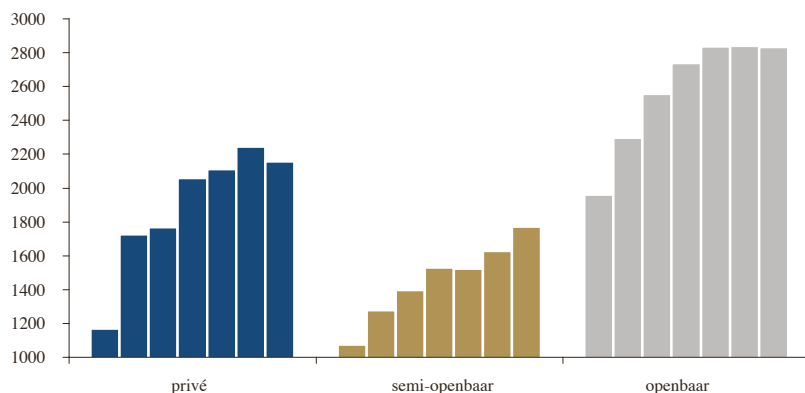
Geweld kan zowel binnen, bijvoorbeeld in de woning of in een ander gebouw, als buiten op straat of in een park worden gepleegd. In dit verband kunnen we een onderscheid maken tussen het privédomein, het semipublieke domein en het publieke domein.

In figuur 3.5 is de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2008 per soort pleegdomein weergegeven.¹⁶⁶ Geweld in het privédomein blijkt na een forse toename in het afgelopen jaar te zijn afgenomen met 4 procent. Geweld in het publieke domein heeft zich gestabiliseerd in de afgelopen drie jaren, terwijl geweld in het semipublieke domein evenals de vorige jaren in 2008 wederom is toegenomen, namelijk met 9 procent. Dit is tegengesteld aan de ontwikkeling van de criminaliteit in New York, waar in de afgelopen jaren eveneens sprake is geweest van een gerichte aanpak van geweld. Bij de evaluatie van *CompStat* is juist gebleken dat geweld in het publieke domein veel effectiever bestreden kan worden dan geweld buiten het publieke domein.¹⁶⁷

¹⁶⁶ Geweld in het privé domein vertoont een grote overlap met huiselijk geweld. Ongeveer tweederde deel van alle huiselijk geweld vindt in de woning plaats (Lunneman en Bruinsma, 2005).

¹⁶⁷ Zimring (2009: 142).

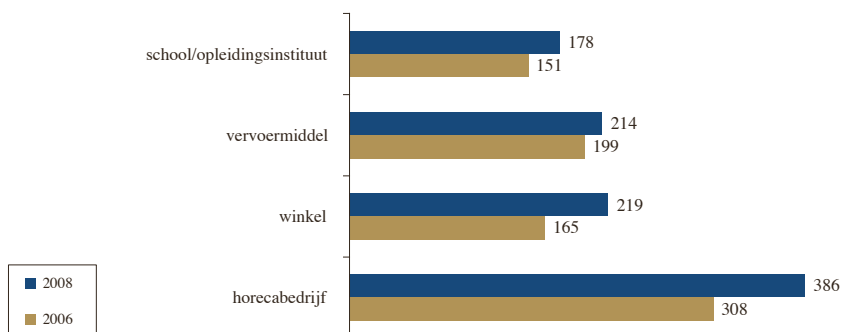
Figuur 3.5 Aantal aangiften van geweld naar pleegdomein in regio Haaglanden, 2002-2008



Overigens heeft in 2008 maar liefst eenderde deel van het geweld - waarvan bij de politie aangifte is gedaan - in een woning plaatsgevonden en daarmee buiten het gezichtsveld van anderen. Als daarbij in beschouwing wordt genomen dat de aangiftebereidheid bij geweld door een bekende aanzienlijk lager is dan bij geweld door onbekenden, wordt onmiddellijk duidelijk hoe groot het probleem van huiselijk geweld nog steeds is en hoe geweldig moeilijk het is om dit effectief aan te pakken.

Geweld in het semipublieke domein laat het meest verontrustende beeld zien. In de periode 2002-2008 is het geweld binnen semi-openbare gelegenheden jaar na jaar toegenomen. In grafiek 3.6 wordt het aantal aangiften van geweld in 2006 en 2008 naar de meest voorkomende soorten semipubliek domein weergegeven. We vergelijken dit met het jaar 2006, omdat het erop lijkt dat - vanaf ongeveer dit jaar - het eerder genoemde registratie-effect bij geweld achter de rug is.

Figuur 3.6 Aantal aangiften van geweld naar veelvoorkomende soorten semipubliek domein in regio Haaglanden, 2006 en 2008



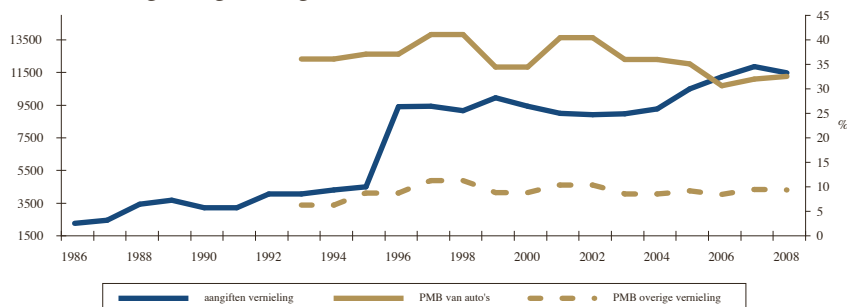
Ruim 70 procent van alle geweld in het semipublieke domein wordt gepleegd op deze vier soorten locaties. Het geweld op deze locaties blijkt in het afgelopen jaar toegenomen. De grootste toename (+13 procent) heeft zich voorgedaan bij geweld in winkels en op scholen en/of opleidingsinstituten. Bij de laatste twee locaties is niet bekend in hoeverre hier nog steeds sprake is van een registratie-effect als gevolg van de gerichte aanpak van veiligheid op scholen. De toename van geweld in winkels (+33 procent) lijkt opmerkelijk en zorgwekkend. De toename (+25 procent) van geweld in de horeca is eveneens opvallend.

3.3 Vernieling

De tegengestelde ontwikkeling van het aantal geweldsaangiften en van het werkelijke slachtofferschap volgens de Politie-monitor Bevolking doet zich ook voor bij vernieling. Dit is ook een relatief grote groep misdrijven binnen de aangiftecriminaliteit. Ongeveer een van de zeven (12 procent) aangiften betreft een vernieling. Figuur 3.7 laat de ontwikkeling van geweld in de regio Haaglanden zien.

Het aantal aangiften van vernieling is in de afgelopen jaren aanzienlijk gestegen. In 2002 is ongeveer 9.000 maal aangiften gedaan van dit delict, in 2007 is dit jaarlijkse aantal met bijna eenderde toegenomen naar 11.699 aangiften. Daarna daalde het aantal aangiften licht met 3 procent naar 11.311 aangiften in 2008. Uit het slachtofferonderzoek blijkt dat het aantal voorvallen van vernieling aan auto's jarenlang een dalende trend vertoont, terwijl de overige soorten vernieling min of meer gelijk is gebleven. In welke mate deze toename van vernielingaangiften kan worden verklaard door een registratie-effect of door een werkelijke toename van het aantal vernielingen is lastig te achterhalen.

Figuur 3.7 Aantal aangiften van vernieling en aandeel slachtoffers van vernieling in regio Haaglanden, 1986-2008

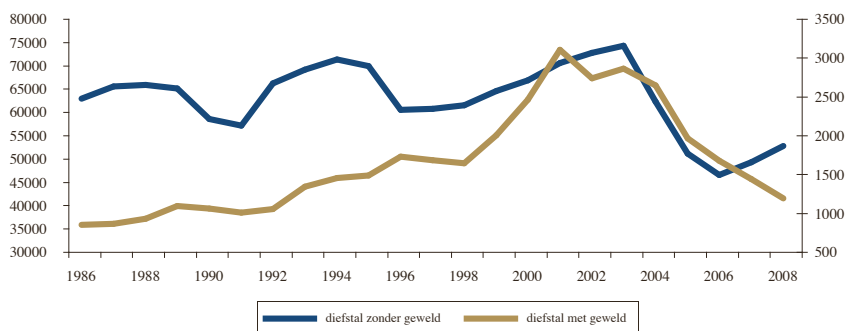


Een ding is zeker, evenals bij geweld kan de ontwikkeling van vernieling worden uitgesloten als verklaring voor de aanzienlijke daling van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2006. Daarbij is het opvallend dat - evenals bij geweld - de aangiftetrend en de ontwikkeling van slachtofferschap volgens de PMB in de afgelopen jaren bij elkaar in de buurt zijn gekomen. Dit kan er op duiden dat – in tegenstelling tot voorheen – het aantal aangiften van vernieling in de laatste jaren evenals bij geweld een redelijk goede indicator is van het werkelijke slachtofferschap van deze delicten.

3.4 Diefstal zonder geweld

Na geweld en vernieling blijft nog een grote categorie misdrijven over, namelijk diefstal. We maken een onderscheid tussen diefstal zonder en diefstal met geweld. Diefstal zonder geweld komt vele malen vaker voor. Maar liefst vier van de vijf aangiften betreft een diefstal zonder geweld, terwijl het bij ‘slechts’ 3 van de 100 aangiften gaat om diefstal met geweld. Bij beide soorten diefstal is sprake van een aanzienlijke afname van het aantal aangiften. Met name de ontwikkeling van diefstal zonder geweld is vanzelfsprekend van grote invloed op de ontwikkeling van de totale aangiftecriminaliteit. In figuur 3.8 kan in de ontwikkeling van het aantal aangiften door de jaren heen ook gemakkelijk de algemene trend van de aangiftecriminaliteit worden herkend. Zowel de ontwikkeling van aangiftecriminaliteit als van vermogenscriminaliteit zonder geweld vertonen in de periode 2002-2008 een opvallende badkuipcurve.

Figuur 3.8 Aantal aangiften van diefstal zonder en met geweld in regio Haaglanden, 1986-2008



Terwijl in 2002 ongeveer 72.000 maal aangifte is gedaan van diefstal zonder geweld, is dit aantal in 2006 met maar liefst 36 procent gedaald naar 48.000 aangiften. Daarna is het aantal aangiften van geweldloze diefstal licht gestegen – met 17 procent – naar ruim 52.000 in 2008.¹⁶⁸

Hoewel vanwege de relatief geringe omvang beduidend minder doorwerking is in de aangiftecriminaliteit kijken we in de slotparagraaf van dit hoofdstuk – vanwege de ernst en voor de volledigheid – ook naar diefstal met geweld.

3.5 Diefstal met geweld

Het aantal aangiften van diefstal zonder geweld is in de periode 2002–2006 fors gedaald om vervolgens in de periode 2006–2008 toe te nemen. Bij diefstal met geweld zien we in de periode 2002–2006 dezelfde trend. Daarna neemt diefstal zonder geweld toe, terwijl diefstal met geweld juist verder afneemt. In grafiek 3.8 is dat goed te zien. De afname van diefstal met geweld is een jaar eerder begonnen in 2001. Het lijkt de moeite waard om een wat langere periode te bekijken. We maken dan een onderscheid tussen de meest voorkomende vormen van diefstal met geweld: straatroof en overval.

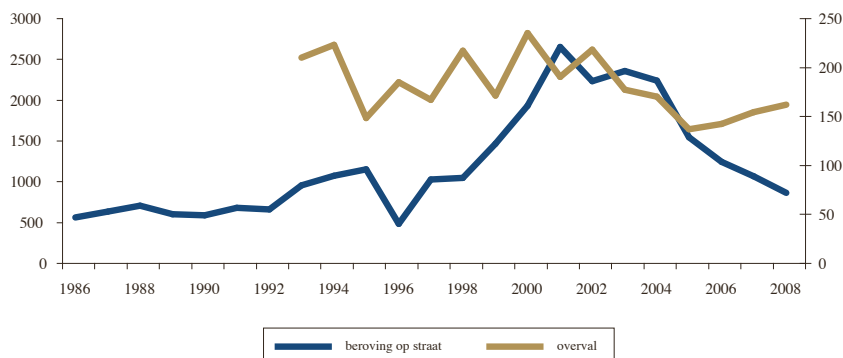
Grafiek 3.9 laat zien dat de forse toename van het aantal straatroven ergens in het midden van de jaren negentig is begonnen.¹⁶⁹ Dit is ongeveer de periode geweest dat de eerste mobiele telefoons het straatbeeld verrijkten. Uit een strategische probleemanalyse van Analyse & Research uit 2001 bleek inderdaad, dat het bij ongeveer de helft van de straatroven ging om diefstal van een mobiele telefoon.¹⁷⁰ Naar aanleiding van deze zorgwekkende golf van straatroven ging vanuit het bureau Jan Hendrikstraat en later vanuit bureau Beresteinlaan een straatroventeam aan de slag. De probleemgerichte aanpak – die bestond uit een combinatie van gerichte preventieve en repressieve activiteiten – had beide keren tot gevolg dat een aantal straatroven opmerkelijk daalde.

168 De ontwikkeling van het aantal aangiften van diefstal zonder geweld in de afgelopen jaren kan niet worden verklaard door de ontwikkeling van de aangiftebereidheid. Schommelingen in de aangiftebereidheid – als geconstateerd in de Politiemonitor Bevolking – zijn onvoldoende om de getoonde trend te verklaren.

169 De Politiemonitor Bevolking laat overigens ongeveer dezelfde trend zien.

170 Zie Politie Haaglanden (2001).

Figuur 3.9 Aantal aangiften van straatroof en overval in regio Haaglanden, 1986-2008



Toen na een paar jaren het aantal straatroven weer toenam, startte vanuit het bureau Verkeer in 2004 de actie ‘brom normaal’.¹⁷¹ Deze mede op potentiële straatrovers gerichte aanpak had als effect dat het aantal straatroven aanzienlijk afnam. Deze afname van straatroven heeft zich in de afgelopen jaren tot op heden voortgezet. De aanpak van straatroven heeft – zo is gebleken bij bijeenkomsten waar actuele criminaliteitsontwikkelingen worden besproken – de voortdurende aandacht van de bureaus in de regio Haaglanden. Het is niet uitgesloten dat de huidige persoonsgerichte aanpak van minderjarige doorstromers en veelplegers ook een positieve invloed heeft op het aantal straatroven.

Het aantal overvallen is vanaf 2002 scherp afgenomen en in de afgelopen twee jaren weer toegenomen. De omvang van het aantal overvallen is echter dermate gering dat daarvan nauwelijks invloed is uitgegaan op de toename van de aangiftecriminaliteit in 2002-2008. De aanzienlijke afname van het aantal straatroven met zo’n 1.000 aangiften heeft zeker een – weliswaar kleine – bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit.

3.6 Tussenconclusie

De afname van het aantal aangiften in de periode 2002–2006 en de lichte toename vanaf 2006 kan geheel worden verklaard door het trendmatige verloop van het aantal aangiften van diefstal zonder geweld. De jarenlange toename van het aantal aangiften van geweld en vernieling – al dan niet veroorzaakt door registratie-effecten – heeft in de eerste periode de gewenste afname van de aangiftecriminaliteit zelfs tegengewerkt. Er kan worden geconcludeerd dat de toename van het aantal aangiften van geweld en vernieling over haar hoogtepunt heen lijkt te zijn en de eerste signalen van afname zichtbaar worden. De toename

¹⁷¹ Zie Koenraads *et al.* (2004).

van het aantal aangiften vanaf 2006 lijkt daarmee niet aan een toename van geweld of vernieling te kunnen worden toegerekend. Een voortgezette aanpak van geweld en vernieling draagt zeker bij aan het behalen van 25 procent minder aangiftecriminaliteit in 2011 ten opzichte van 2002.

De afname van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002–2006 kan deels worden verklaard door de probleemgerichte aanpak van het delict straatroof, die zo ongeveer vanaf 2001 in verschillende varianten door de politie en haar veiligheidspartners is uitgevoerd. Ook dit delict moet in de komende jaren op een minimaal gelijk niveau blijven om het behalen van de 25 procent-doelstelling niet tegen te werken.

In het volgende hoofdstuk onderzoeken we de mogelijke invloed van de aangiftebereidheid en van omgevingsfactoren op de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2008.

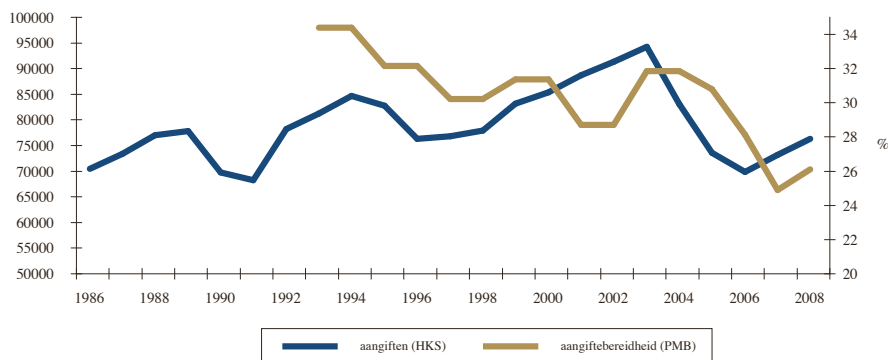
4. Aangiftebereidheid en omgevingsfactoren

In dit hoofdstuk onderzoeken we of de bereidheid van slachtoffers om aangifte bij de politie te doen (aangiftebereidheid), het verloop van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2008 heeft beïnvloed. Daarna bekijken we de mogelijke rol van bekende criminogene factoren zoals bevolkingsgroei, aantal (allochtone) jongeren, werkloosheid, verhuismobiliteit, het aantal heroïneverslaafden en de mate van verstedelijking in de regio Haaglanden.¹⁷² Kenmerkend voor omgevingsfactoren is dat de politie daar niet of nauwelijks invloed op kan uitoefenen.

4.1 Aangiftebereidheid

Wat het criminaliteitsbeeld mogelijk kan verstoren is de aangiftebereidheid. In welke mate doen slachtoffers van een misdrijf daarvan aangifte bij de politie? Figuur 4.1 laat zien dat sprake is van een dalende tendens.

Figuur.4.1 Aantal aangiften en aangiftebereidheid in regio Haaglanden, 1986–2008



In 1993 deed nog een van de drie (34,2 procent) slachtoffers aangifte bij de politie. In de loop van de jaren is dit aandeel gedaald naar een van de vier (24,7 procent) slachtoffers in 2007. Daarna is er sprake van een lichte stijging. De aangiftecriminaliteit neemt in dezelfde periode juist aanmerkelijk toe. Deze toename kan daarmee onmogelijk worden toegeschreven aan een toegenomen aangiftebereidheid en moet haast wel voor een groot deel toegeschreven aan

¹⁷² Zie ook Vollaard *et al.* (2009: 17).

een verbeterde registratie van aangiftecriminaliteit bij de politie. Uit landelijk onderzoek blijkt inderdaad dat deze toename onder andere is toe te schrijven aan een registratie-effect bij de politie.¹⁷³

Vanaf 2003 is een opmerkelijke neerwaartse lijn van zowel het aantal aangiften als van de aangiftebereidheid zichtbaar. Zou dit betekenen dat de afname van de aangiftecriminaliteit in 2002-2006 wel is veroorzaakt door afnemende aangiftebereidheid? Ook dit lijkt niet het geval te zijn. Er is weliswaar sprake van samenhang, maar niet van een causaal verband. De oorzaak voor het verloop van de aangiftebereidheid moet veeleer worden gezocht in de ontwikkeling van de vermogenscriminaliteit, zo zal later uit deze rapportage blijken. Van vermogensdelicten wordt namelijk relatief vaak aangifte gedaan, terwijl vermogenscriminaliteit ook verreweg het grootste aandeel vormt in slachtofferschap. Dit betekent dat als de vermogenscriminaliteit daalt, ook de aangiftebereidheid daalt. Als we het aantal aangiften berekenen op basis van de politiemonitor zien we vanaf 2003 in vergelijking met het aantal aangiften bij de politie inderdaad een gelijke, dalende trend. Ook de hierboven getoonde afname van de aangiftebereidheid van 1993 kan daarmee vermoedelijk grotendeels worden verklaard door de algemene afname van de criminaliteit vanaf de jaren negentig.

4.2 Omgevingsfactoren

Eerst onderzoeken we of demografische factoren wellicht samenhangen met de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002–2008. De vraag is of eventuele toename of afname van (delen van de) bevolking de ontwikkeling van de criminaliteit in de afgelopen jaren kan verklaren? We kijken in dit verband eerst naar de ontwikkeling van het aantal inwoners in de regio Haaglanden in het algemeen, daarna naar het aantal jongeren in de leeftijd van 10 tot 30 jaar en daarna naar het aantal allochtone jongeren in die leeftijdscategorie. Tot slot onderzoeken we de ontwikkeling van de werkloosheid, verhuismobiliteit en mate van verstedelijking als verklarende factor voor de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit.

Aantal inwoners

In grafiek 4.2 is duidelijk te zien dat met de toename van het aantal inwoners in de regio Haaglanden het aantal aangiften toeneemt. Ook op wijk- en buurniveau is dat uiteraard het geval. In het meest extreme geval neemt in wijken waar voorheen nog geen woningen stonden – zoals bijvoorbeeld nieuwbouwwoningen aan de grenzen van veel gemeenten – de criminaliteit natuurlijk fors toe.

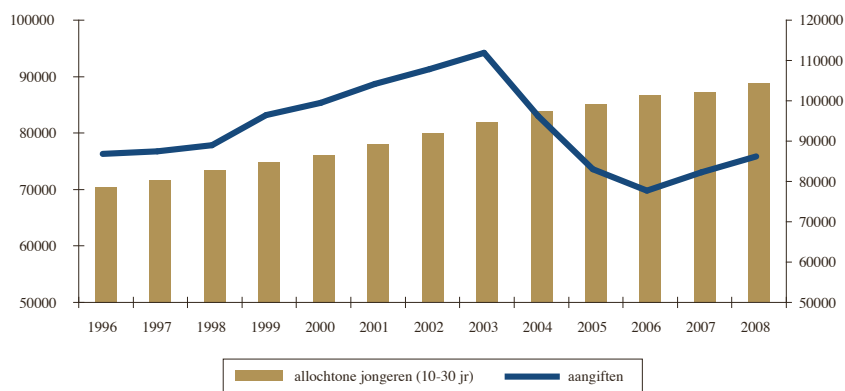
173 Zie Wittebrood & Nieuwbeerta (2006) en Berghuis (2009).

Ook nu lijkt in onze zoektocht naar verklaringen voor de opmerkelijke trendbreuken in 2003 en 2006 geen sprake te zijn van een demografische factor. Sterker nog, in de aanloop naar 2003 – waar sprake was van een toenemend aantal aangiften – is het aantal jongeren in de regio Haaglanden opmerkelijk afgenomen. Ten tijde van de trendbreuk in 2003 is het aantal jongeren juist toegenomen, terwijl bij de laatste omslag in het aantal aangiften in 2007 het aantal jongeren daalde om in 2008 weer licht toe te nemen. De conclusie luidt dat de opvallende aangiftetrend in 2002-2008 op geen enkele manier te maken heeft met het aantal jongeren in de regio Haaglanden.

Aantal allochtone jongeren

Een van de volgende demografische factoren die we onderzoeken, is het aantal allochtone jongeren in de leeftijd van 10 tot 30 jaar. Hierbij is gekeken naar het herkomstland van de jongeren of van een van beide ouders (de moeder gaat voor) als de betreffende jongere in Nederland is geboren.¹⁷⁴ Zie grafiek 4.4. Nu kunnen we constateren dat de stijging van het aantal aangiften tot 2003 samen is gegaan met een toename van het aantal allochtone jongeren in de regio Haaglanden. Na 2003 neemt het aantal allochtone jongeren nog steeds toe, terwijl het aantal aangiften vanaf dat jaar fors afneemt.

Figuur 4.4 Ontwikkeling aantal aangiften en aantal allochtone jongeren van 10 tot 30 jaar in Haaglanden, 1996–2008



De opvallende aangifteontwikkeling in 2002-2008 heeft daarom ook niet te maken met het aantal allochtone jongeren in de regio Haaglanden. Dit wil niet zeggen dat het aantal jongeren of het aantal allochtone jongeren geen verklaring kan zijn voor

¹⁷⁴ Volgens CBS-definitie.

crimineel gedrag. Uit wetenschappelijk onderzoek is gebleken, dat het tegendeel waar is.¹⁷⁵ Toch kan de forse afname van de aangiftecriminaliteit in 2002-2006 en de toename daarna in 2006-2008 hiermee niet worden verklaard. Het kan echter ook niet worden uitgesloten, dat de toename van het aantal allochtone jongeren in de regio Haaglanden de afname van de aangiftecriminaliteit in 2002-2006 enigszins heeft tegengewerkt en de toename in 2006-2008 heeft bevorderd.

Aantal heroïneverslaafden

Een veelgehoorde verklaring voor de afname van de vermogenscriminaliteit is een afname van het aantal delinquente heroïnegebruikers.¹⁷⁶ Onderzoek heeft laten zien dat in Den Haag ongeveer de helft van alle heroïneverslaafden zich in meer of mindere mate schuldig maakt aan criminaliteit.¹⁷⁷ Vanaf het begin van de jaren zeventig ontwikkelde zich in Nederland onder jongeren een fors heroïneprobleem. Hoewel in de jaren daarvoor heroïne en andere soorten harddrugs als opium en LSD in sommige ‘hippe’ kringen redelijk populair waren, wordt er algemeen vanuit gegaan dat heroïne op betrekkelijk grote schaal in 1971/1972 in Nederland is geïntroduceerd.¹⁷⁸ De heroïne dook op in kringen van jongeren die al enige ervaring hadden met allerlei soorten drugs en zich niet of nauwelijks aan criminaliteit schuldig maakten. Daarnaast is heroïne populair geworden onder zogenoemde ‘randgroepjongeren’, die zich al voor de verslaving schuldig maakten aan crimineel gedrag.¹⁷⁹ Eind jaren tachtig heeft het aantal heroïnegebruikers in Nederland een hoogtepunt bereikt. Daarna is het aantal gestaag afgenomen. Inmiddels is heroïne een echte *losersdrug* geworden, waardoor er nauwelijks nog instroom is van nieuwe heroïneverslaafden.¹⁸⁰ Halverwege de jaren negentig signaleerde de politie Haaglanden al dat de populatie criminele harddruggebruikers leek af te nemen.¹⁸¹ Daarbij blijkt dat met het toenemen van de leeftijd van heroïnegebruikers, de frequentie van het criminele gedrag aanzienlijk afneemt en uiteindelijk ook stopt.¹⁸² Dit verschijnsel, dat zich tussen het dertigste en vijfendertigste jaar afspeelt, wordt ‘*maturing out*’ genoemd.

Dat het aantal heroïnegebruikers in de afgelopen jaren is afgenomen wil niet zeggen dat er geen nieuwe harddrugsverslaafden zijn bijgekomen. Zo laat figuur

175 Zie bijvoorbeeld Blom *et al.* (2005) & Kalidien & Eggen (2009: 112-116).

176 Zie Vollaard *et al.* (2009).

177 Zie Burger (1997).

178 Zie Janssen *et al.* (1982) & Swierstra *et al.* (1986).

179 Ongeveer de helft van alle verslaafde heeft delicten gepleegd voor de verslaving (Swierstra, 1990: 292).

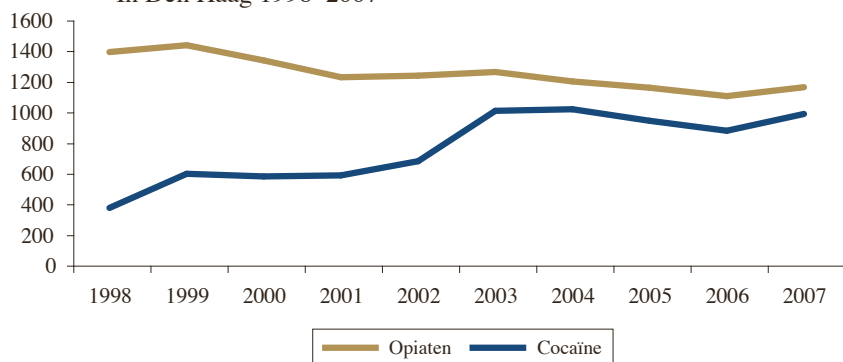
180 Vollaard *et al.* (2009).

181 Versteegh (1995).

182 Zie Swierstra (1990: 293).

4.5 zien dat in Den Haag in de afgelopen 10 jaar sprake is van een duidelijke toename van het aantal cocaïnegebruikers dat zich jaarlijks bij de verslavingszorg meldt. Het aantal opiaatgebruikers is daarentegen langzaam maar gestaag afgenomen. Hierbij moet wel rekening worden gehouden met een mogelijk registratie-effect. Toename of afname van het aantal meldingen hoeft niet persé een feitelijke toename of afname van het aantal verslaafden te betekenen. De bereidheid of behoefte om zich te melden bij de verslavingszorg kan in de loop van de tijd veranderen. De toename van het aantal opiaatgebruikers in het laatste jaar kan wellicht worden verklaard door de verhoogde pakkans die uitgaat van de veelplegersaanpak. We komen later hierop terug.

Figuur 4.5 Ontwikkeling aantal opiaat- en cocaïneverslaafden
In Den Haag 1998–2007 ¹⁸³



Het aantal door de politie aangehouden harddruggebruikers geeft mogelijk een meer betrouwbare indicatie van de ontwikkeling van het werkelijke aantal heroïneverslaafden.¹⁸⁴ Bij een arrestatie vanwege een misdrijf is vrijwel nooit sprake van vrijwillige melding bij de politie. Het aantal aangehouden verslaafden per jaar kan worden beschouwd als een min of meer willekeurige steekproef uit alle aangehouden verdachten. Het enige registratie-effect dat overblijft, is het fenomeen dat de politie verslaving in ongeveer een kwart van alle gevallen niet herkent of registreert. Deze verdachten zijn vaker jong, vaker autochtoon en noemen vaker cocaïne als belangrijkste drug. Ze hebben geen lange criminele carrières en zijn gemiddeld minder vaak aangehouden.¹⁸⁵

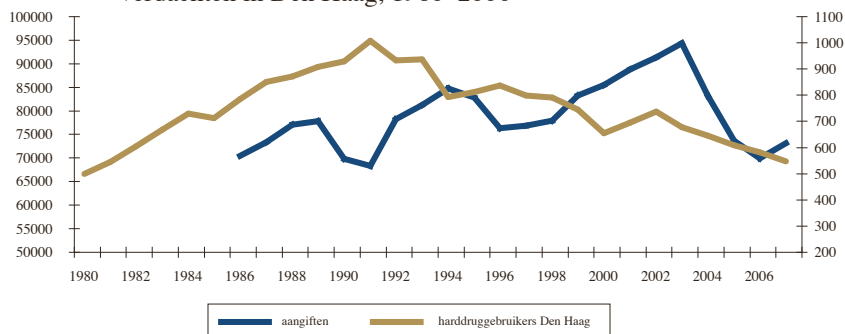
¹⁸³ Giesbers (2009).

¹⁸⁴ Bij maar liefst 86 procent van de aangehouden Haagse harddruggebruikers is heroïne het belangrijkste middel (Burger 1997: 23).

¹⁸⁵ Zie Burger & Struben (2001: 49).

In tabel 4.6 is te zien dat het aantal Haagse harddruggebruikers - dat jaarlijks eenmaal of meerdere malen door de politie is aangehouden vanaf het begin van de jaren negentig - fors is afgenomen.¹⁸⁶ In 1991 zijn dit er nog bijna 1.000, terwijl in 2008 in totaal ruim 500 harddruggebruikers zijn aangehouden. Op basis van de beschikbare gegevens kunnen we het aandeel harddruggebruikers ten opzichte van alle verdachten berekenen.¹⁸⁷ In 1996 is dat 9 procent, in 2008 is het aandeel gedaald naar 4 procent.

Figuur 4.6 Ontwikkeling aandeel bekende harddruggebruikers van alle verdachten in Den Haag, 1980–2006



Wij kunnen gerust aannemen dat het aantal delinquente harddruggebruikers - waaronder relatief veel heroïnegebruikers - in de regio Haaglanden in het afgelopen decennium met ongeveer de helft is afgenomen. Het kan niet anders dan dat de afname van het aantal delinquente heroïnegebruikers én de afnemende delinquentie bij de overgebleven oudere heroïnegebruikers een positieve invloed hebben gehad op de aangiftecriminaliteit, ook in de periode 2002-2008.

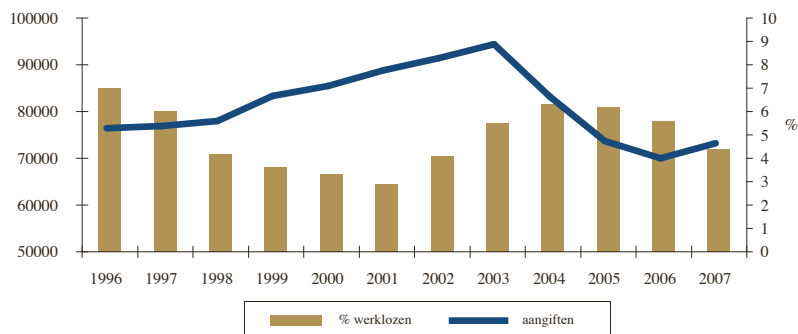
Aantal werklozen

Ook hebben we gekeken naar werkloosheid als mogelijke verklaring voor de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de afgelopen jaren. De grafiek in figuur 4.7 laat zien dat de afname van de criminaliteit zich inzette voordat het aandeel werklozen in de regio Haaglanden is gedaald, namelijk vanaf 2005. Toch kan niet worden uitgesloten dat de mate van werkloosheid onder de beroepsbevolking - met enige vertraging - van invloed is geweest op de ontwikkeling van met name de vermogenscriminaliteit.

¹⁸⁶ Mede gebaseerd op Versteegh (1995).

¹⁸⁷ Politie Haaglanden: GIDS/HKS-kubus Verdachten (2009).

Figuur 4.7 Ontwikkeling van aantal aangiften en werkloosheid
(% van de beroepsbevolking) in Haaglanden, 1996–2007



De relatie tussen werkloosheid en criminaliteit wordt in de economische wetenschap met het begrip ‘elasticiteit’ weergegeven. De elasticiteit tussen criminaliteit en werkloosheid bedraagt - aldus de huidige stand van kennis op dit terrein - tussen 1 en 3.¹⁸⁸ Dat wil zeggen dat als de werkloosheid met 2 procent daalt de vermogenscriminaliteit bij een elasticiteit van 1 eveneens afneemt met 2 procent. Bij een elasticiteit van 4 bedraagt de afname 8 procent. Daarmee kan de afname van de criminaliteit vanaf 2005 wellicht voor een klein deel worden toegeschreven aan een geringe afname (-1,8 procent) van de werkloosheid in de regio Haaglanden vanaf 2005. Voor de toekomst betekent dit, dat volgens deze economen rekening moet worden gehouden met dat de criminaliteitsdruk in de komende jaren toeneemt als door de economische crisis het werkloosheidspercentage oploopt. Het Centraal Plan Bureau (CPB) heeft becijferd dat begin 2009 de werkloosheid in Nederland in dat jaar 5,5 procent van de beroepsbevolking zou bedragen en in 2010 kan oplopen tot 9 procent.¹⁸⁹ Bij een elasticiteit van 1 betekent dat een toename van de vermogenscriminaliteit met 3,5 procent. Als wordt uitgegaan van een elasticiteit van 3 dan is de toename van de vermogenscriminaliteit als gevolg van de toegenomen werkloosheid vele malen groter. Deze loopt dan met maar liefst 11,5 procent op!

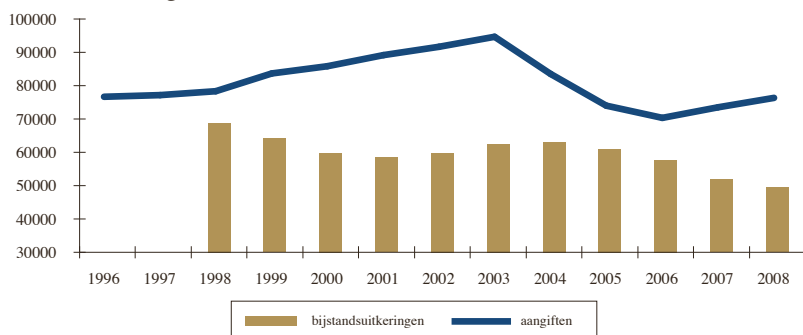
¹⁸⁸ Zie Vollaard *et al.* (2009).

¹⁸⁹ Centraal Planbureau (2009). Deze voorspelling is eind 2009 bijgesteld naar 6,5 procent (Volkskrant 19 december 2009). Begin 2010 heeft het CBS gemeld, dat een van de vijf (20,5 procent) jonge allochtonen zonder werk zit. Dat is ongeveer tweemaal zoveel als bij autochtone jongeren (9,6 procent). Zie CBS (2010a).

Een andere benadering is ook mogelijk. Hierbij wordt teruggegrepen op de gelegenheidstheorie.¹⁹⁰ De economische crisis leidt vooralsnog helemaal niet tot een stijging van de vermogenscriminaliteit.¹⁹¹ Als mensen minder dure spullen kunnen kopen en ook beter op hun duurbetaalde spullen letten, neemt de gelegenheid voor criminaliteit af. De verwachting is volgens deze deskundigen dan ook dat de vermogenscriminaliteit nog wel even blijft dalen. Dat schijnt ook tijdens de crisis in de jaren dertig te zijn gebeurd. De economische crisis heeft zich toen niet vertaald in stijgende misdadigheid. Daar komt bij dat als verklaring voor criminaliteit het bij werkloosheid gaat om kansarme en langdurig werklozen, die zich bovendien veel concentreren in de achterstandsbuurtten van de steden.¹⁹² Ophopende onvrede, frustratie en gebrek aan andere mogelijkheden om geld te verdienen hebben diverse sociale problemen en criminaliteit tot gevolg. Andere tijdelijk werklozen die zich tussen twee banen bevinden zijn helemaal niet gebaat bij criminaliteit met alle risico's van dien. Vergelijkbaar met buurten met veel eenverdieners of waar meer thuis wordt gewerkt, biedt tijdelijke werkloosheid in zekere zin wellicht zelfs bescherming tegen criminaliteit vanwege de toegenomen sociale controle.¹⁹³ Misschien is dit zelfs de belangrijkste verklaring: economische recessie hoeft niet persé te leiden tot meer vermogenscriminaliteit.

In figuur 4.8 kijken we naar de ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen in de regio Haaglanden. Te zien is dat bij toename van het aantal uitkeringen vanaf 2003 de aangiftecriminaliteit is afgenomen en dat bij toenemende criminaliteit vanaf 2006 het aantal bijstandsuitkeringen is afgenomen.

Figuur 4.8 Ontwikkeling van aantal aangiften en aantal bijstandsuitkeringen in Haaglanden, 1996–2008



¹⁹⁰ Zie paragraaf 2.2.1.

¹⁹¹ Van Dijk (2009). Zie ook Berghuis (2009).

¹⁹² Zie ook Mali *et al.* (2010).

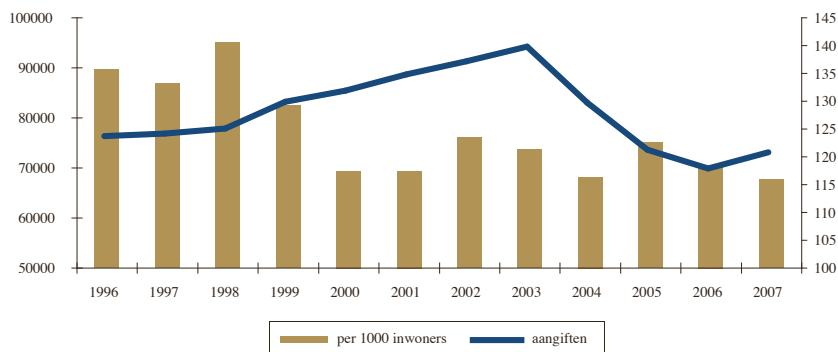
¹⁹³ *Ibid.*

Dat de afname van de aangiftecriminaliteit in de regio Haaglanden in de periode 2002-2006 en de toename daarvan vanaf 2006 kan worden toegeschreven aan de ontwikkeling van de werkloosheid - al dan niet tijdelijk of langdurig van karakter - ligt dus niet voor de hand. Wellicht speelt het op individueel niveau wel een rol, bijvoorbeeld als het gaat om de ex-delinquent die plotseling weer zonder werk komt te zitten. Dit betekent dat er reden is om de komende tijd risicogroepen als (allochtone) jongeren uit achterstandsbuurtten extra in de gaten te houden. De kans is groot dat juist zij - bij toenemende werkloosheid als gevolg van de economische crisis - het eerst op straat komen te staan. Uit de 3^e kwartaalcijfers van 2009 van het Centraal bureau voor de Statistiek is inmiddels gebleken, dat niet-westerse allochtonen ruim tweeënhalf keer meer werkloos zijn dan autochtonen. Vooral allochtone mannen en jongeren zijn de dupe. Het aantal werkloze jongeren tussen 15 en 25 jaar is in één jaar met ruim 5 procentpunten tot 19 procent toegenomen.¹⁹⁴

Verhuismobiliteit

Naast een heterogene samenstelling van de bevolking en lage sociaal-economische status kan verhuismobiliteit worden beschouwd als belangrijke verklarende factor voor criminaliteit.¹⁹⁵

Figuur 4.9 Ontwikkeling van aantal aangiften en verhuismobiliteit in Haaglanden, 1996–2007



In dit verband hebben we onderzocht hoeveel inwoners in de regio Haaglanden per 1.000 inwoners in de afgelopen jaren zijn verhuisd naar een andere woning, zowel binnen als buiten de regio. De grafiek in figuur 4.9 laat zien dat vanaf het einde van de jaren negentig de algemene verhuismobiliteit in de regio Haaglanden

¹⁹⁴ Volkskrant (2009).

¹⁹⁵ Zie Van den Brink *et al.* (2008).

opmerkelijk is afgenomen. Dit betekent dat de criminaliteit eveneens moet dalen, maar dit is niet het geval. Toch kunnen deze factoren van invloed zijn op de criminaliteit. Op lokaal niveau - binnensteden, wijken en buurten - kunnen deze omgevingsfactoren mogelijk wel een belangrijke rol spelen. Deze aspecten gaan het bereik van dit onderzoek echter ver te buiten.¹⁹⁶ Hier kunnen we concluderen dat ook de veranderingen in verhuismobiliteit niet de opvallende afname en toename van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2008 kunnen verklaren.

Mate van verstedelijking

De invloed van de mate van verstedelijking op de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit onderzoeken we aan de hand van het slachtofferrisico. Dit is de kans om slachtoffer te worden van een misdrijf, die gelijk is aan het aantal misdrijf aangiften per 10.000 inwoners.¹⁹⁷

Gemeenten

Hoe meer inwoners per gemeente des te hoger is het slachtofferrisico, zo laat de tabel in figuur 4.10 duidelijk zien.¹⁹⁸ Als we naar de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in Nederland kijken dan lijkt de daling van het aantal aangiften vanaf 2002 met name plaats te hebben gevonden in de grote en zeer grote gemeenten.¹⁹⁹ Deze grote en zeer grote gemeenten zijn ook de gemeenten met het hoogste slachtofferrisico. In de zeer kleine gemeenten – de gemeenten met het laagste slachtofferrisico – is de criminaliteit in de afgelopen jaren (2002–2007) daarentegen min of meer stabiel gebleven. Ook is te zien dat er op alle niveaus sprake is van een stabilisering van de criminaliteit op het niveau van 2006.²⁰⁰ Daarmee lijkt de mate van verstedelijking inderdaad een belangrijke rol te spelen.

196 De politie Haaglanden heeft inmiddels samen met de Nederlandse Politieacademie de invloed van omgevingsfactoren, politiestatistiek en veiligheidsstrategieën op de aangiftecriminaliteit op lokaal niveau laten onderzoeken door externe onderzoekers. Zie Mali *et al.* (2010) en Eysink Smeets & Van der Torre (2010).

197 Berekening: aantal aangiften / aantal inwoners * 10.000.

198 Vanwege het ontbreken van landelijke aangiftecijfers over 2008 beperken we ons hier tot de periode 2002–2007. Zie KLPD (2009).

199 Zie Landelijke Criminaliteitskaart 2007. Vollaard *et al.* (2009) gaven al aan dat weinig maatschappelijke ontwikkelingen wijzen op deze criminaliteitsdaling op nationaal niveau. Zo is de inkomensgelijkheid niet verkleind, de verbetering van de positie van tweede generatie allochtonen verloopt moeizaam, terwijl het aandeel van deze groep in de totale bevolking stijgt, voortijdige schoolverlating zonder startkwalificatie blijft een groot probleem, ontbinding van relaties neemt toe, het aantal kinderen dat onder toezicht wordt gesteld stijgt, de mate waarin partners werken en daardoor van huis zijn stijgt, enzovoort.

200 Deze stabilisering van de aangiftecriminaliteit blijkt zich op landelijk niveau te hebben voortgezet in de jaren 2008 en 2009. Zie Eggen & Aten (2010).

Figuur 4.10 Aantal aangiften per 10.000 inwoners per gemeenteklasse in Nederland, 2002-2007 ²⁰¹

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2002 = 100%
zeer kleine gemeenten	332	338	341	327	323	321	97
kleine gemeenten	457	454	452	433	420	416	91
middelgrote gemeenten	743	734	701	664	616	628	84
grote gemeenten	978	931	836	793	766	766	78
zeer grote gemeenten	1476	1365	1190	1043	1010	1001	68
Nederland	679	660	622	588	564	564	83

Bron: HKS

Deze landelijke trend geldt trouwens maar ten dele voor de regio Haaglanden.²⁰² In de onderstaande tabel in figuur 4.11 zien we dat in de regio Haaglanden de grootste afname van de aangiftecriminaliteit weliswaar plaatsvindt in de zeer grote gemeente Den Haag, maar dat de afname in de grote en middelgrote gemeenten beduidend minder is en dat juist in de kleine gemeenten sprake is van relatief grote afnamen van de aangiftecriminaliteit.

Daarmee is het de vraag of de grootte van de gemeente op regionaal niveau wel zo doorslaggevend is als het gaat om de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit. Laten we eens kijken naar de slachtofferrisico's per gemeente. Meestal is het – als gezegd – zo dat in grotere gemeenten sprake is van een hoger slachtofferrisico. In kleinere gemeenten gelden meestal lagere slachtofferrisico's. De tabel in figuur 4.11 laat zien dat dit niet altijd het geval hoeft te zijn. Zo is in 2002 in de grote gemeente Zoetermeer het slachtofferrisico (789 aangiften per 10.000 inwoners) relatief laag, terwijl het slachtofferrisico in de kleine gemeente Rijswijk relatief hoog (1033 aangiften per 10.000 inwoners) is. Rijswijk grenst precies aan Den Haag en heeft daardoor vermoedelijk te maken met uitvloeisels van grootstedelijke veiligheidsproblemen. Zo blijkt bijna de helft (44 procent) van de verdachten die in 2008 in Rijswijk in verband met een misdrijf zijn aangehouden woonachtig te

²⁰¹ De gemeenten zijn als volgt gecategoriseerd: kleine gemeenten (minder dan 10.000 inwoners), kleine gemeenten (met 10.000 tot 50.000 inwoners), middelgrote gemeenten (met 50.000 tot 100.000 inwoners), grote gemeenten (met 100.000 tot 250.000 inwoners) en zeer grote gemeenten (250.000 inwoners of meer). Deze laatste gemeenten betreft twee van de vier grote steden (Den Haag en Utrecht).

²⁰² Zie het Criminaliteits- en Veiligheidsbeeld Haaglanden 2007.

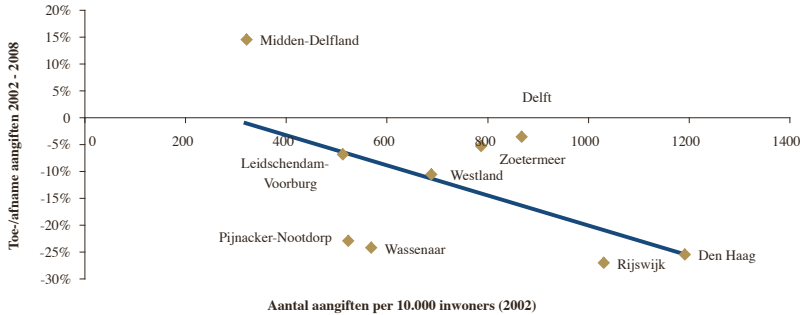
zijn in Den Haag. Daarmee kunnen we vaststellen dat het slachtofferisico voor de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit een belangrijkere rol speelt dan de gemeentegrootte, zoals we eerder hebben geconstateerd.

Figuur 4.11 Aantal aangiften per 10.000 inwoners per gemeente in Haaglanden, 2002-2008

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2002 = 100%
zeer grote gemeente								
Den Haag	1193	1229	1065	890	830	884	887	74
grote gemeente								
Zoetermeer	789	742	657	705	654	687	746	95
middelgrote gemeenten								
Westland	514	525	518	496	470	465	495	96
Delft	869	959	790	757	702	700	808	93
Leidschendam-Voorburg	690	682	608	558	570	604	616	89
kleine gemeenten								
Rijswijk	1033	1084	952	790	728	752	752	73
Pijnacker-Nootdorp	525	510	431	348	351	384	404	77
Wassenaar	571	522	468	411	477	446	432	76
Midden-Delfland	323	328	339	294	310	290	370	114
Haaglanden	942	965	843	742	699	731	755	80

In figuur 4.12 onderzoeken we of er samenhang bestaat tussen het slachtofferisico per gemeente in 2002 en de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2008. Die samenhang lijkt inderdaad te bestaan.

Figuur 4.12 Samenhang tussen slachtofferisico in 2002 (nulmeting) en ontwikkeling aangiftecriminaliteit in 2002-2008, per gemeente, regio Haaglanden.



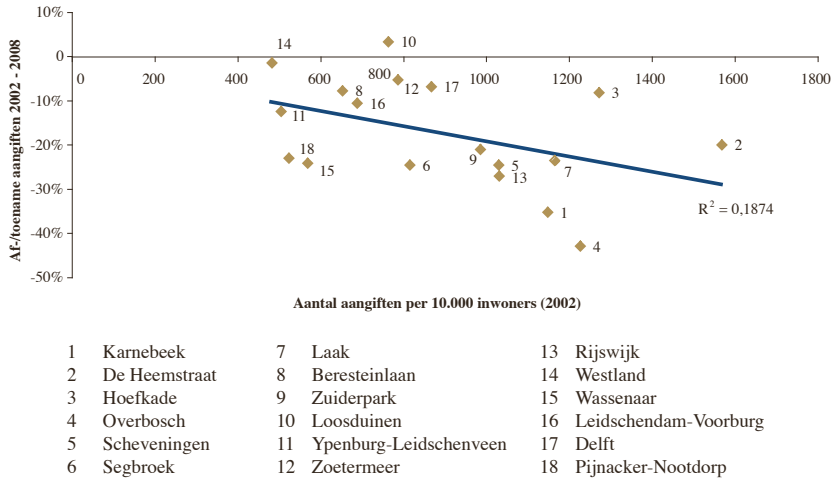
Gemeenten – zoals Den Haag en Rijswijk – met een relatief hoog slachtofferisico in 2002 - het peiljaar voor het veiligheidsconvenant - laten de grootste afname van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002–2008 zien. Deze gemeenten bevinden zich rechts in de figuur, onder de regressielijn. Gemeenten zoals Westland en Leidschendam-Voorburg met een kleiner slachtofferisico laten een kleinere afname van de aangiftecriminaliteit zien. Interessant zijn ook de gemeenten die relatief ver van de lijn afliggen, zoals Pijnacker-Nootdorp. Bij deze uitbijters kan iets bijzonders aan de hand zijn.²⁰³ Dat onderzoeken we door de slachtofferisico's per bureaugebied te berekenen.

Bureaugebieden

Het bureau Jan Hendrikstraat laten we hierbij buiten beschouwing, omdat in de binnenstad relatief weinig mensen wonen en daardoor relatief meer criminaliteit is per inwoner. Dat levert een dermate grote uitbijter op dat het beeld kan worden verstoord. In vergelijking met de analyse per gemeente laat de analyse per bureaugebied (zie figuur 4.13) een minder sterke samenhang zien. Dat komt doordat er meer uitbijters zijn.

²⁰³ De samenhang die op deze manier wordt aangetoond betekent niet dat sprake is van een causaal verband. Allerlei andere factoren kunnen die samenhang verklaren.

Figuur 4.13 Samenhang tussen slachtofferisico in 2002 en ontwikkeling aangiftecriminaliteit in 2002-2008, per bureaugebied (ex. Jan Hendrikstraat), regio Haaglanden.



De bureaus die het verste van de regressielijn afliggen doen het qua ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit naar verhouding beter (onder de lijn) of slechter (boven de lijn) dan gemiddeld (op de lijn). Verwacht mag worden dat de aangiftecriminaliteit het meeste afneemt binnen de verzorgingsgebieden van bureaus met een hoog slachtofferisico, waarbij omgevingsfactoren zoals – in verhouding – veel buurten met maatschappelijke achterstand, hoge verhuismobiliteit, een heterogene bevolkingssamenstelling en veel eenoudergezinnen meespelen.²⁰⁴ Dit blijkt echter niet het geval te zijn. Met name de bureaus Overbosch (nr. 4), Karnebeek (nr. 1), Rijswijk (nr. 13) en Segbroek (nr. 13) laten bij relatief hoge slachtofferisico's een relatief sterke afname van de aangiftecriminaliteit zien. Daarentegen laten de bureaus Loosduinen (nr. 10), Westland (nr. 14), Zoetermeer (nr. 12), Delft (nr. 17) en Hoefkade (nr. 3) – gelet op het slachtofferisico – naar verhouding minder afname zien. Welke andere factoren de verschillende trends in de regio Haaglanden op bureau niveau kunnen verklaren is – als gezegd – inmiddels onderwerp geweest van verdiepend, wetenschappelijk onderzoek.²⁰⁵

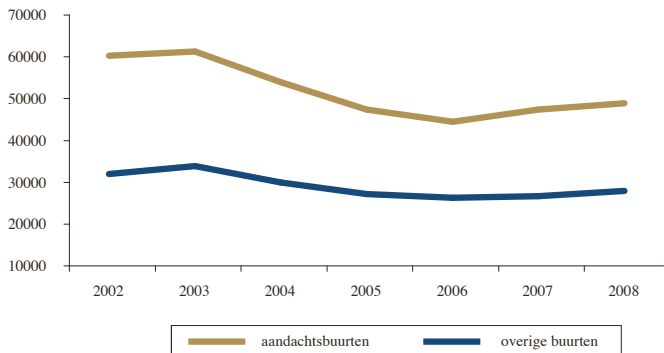
²⁰⁴ Zie bv. Anselin *et al.* (2008).

²⁰⁵ Eysink Smeets & Van der Torre (2010).

Aandachtsbuurten

In de loop van 2008 is in opdracht van de politie Haaglanden en de Politieacademie een diepgaande, kwantitatieve en kwalitatieve studie uitgevoerd naar de invloed van omgevingsfactoren, prestatiesturing en veiligheidsstrategieën op de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2008. Uit het kwantitatieve onderzoek van Mali *et al.* (2010) is gebleken dat in ruim 22 procent van de buurten bijna 65 procent van de aangiftecriminaliteit plaatsvindt, gemiddeld per buurt ruim zes keer meer dan in de overige buurten. In totaal gaat het om 98 zogenoemde ‘aandachtsbuurten’. Daarbij zijn deze 98 aandachtsbuurten hoofdzakelijk verantwoordelijk voor de veranderingen in aantal aangiften sinds 2002. De grote dalers in de periode 2002-2006 blijken de grote stijgers te zijn in de periode 2002-2008.

Figuur 4.14 Ontwikkeling van aantal aangiften in 98 aandachtsbuurten (Mali *et al.*, 2010) en in overige buurten in Haaglanden, 1996–2007



In figuur 4.14 is te zien dat de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de 98 aandachtswijken vanaf 2003 aanmerkelijk is afgenomen om vanaf 2006 weer toe te nemen. In de overige buurten van de regio Haaglanden is er weinig groei in de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2008.

Omgevingsfactoren blijken de omvang van de aangiftecriminaliteit in deze 98 buurten goed te kunnen verklaren. Het gaat veelal om typisch stedelijke gebieden met een hoge bevolkingsdichtheid, langdurige werkloosheid, lagere inkomens en relatief veel (48 procent) bewoners van allochtone afkomst. Men is minder tevreden over de buurt en de sociale cohesie is in vergelijking met andere buurten beduidend lager. Ook is men vaker ontevreden over het onderhoud van de publieke ruimte. Men vindt vaker, aldus Mali *et al.* (2010), dat de gemeente niet reageert op meldingen. De politie wordt meestal niet in kennis gesteld van voorvallen. Hoewel men vindt dat de politie machteloos is, is men positief over het contact met en de toegankelijkheid van de politie. In vergelijking met andere buurten

wonen er niet meer daders, maar de daders die er wonen zijn crimineel actiever. Tot slot ervaren bewoners twee keer zo veel sociale en fysieke overlast dan in de overige wijken en voelt men zich onveiliger wanneer men over straat loopt of thuis is. Tegelijkertijd voelen bewoners zich minder verantwoordelijk voor de veiligheid.²⁰⁶

De ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit – blijkt uit het onderzoek van Mali *et al.* (2010) – kan met omgevingsfactoren echter nauwelijks worden verklaard. Hoewel niet alle informatie over de meest relevante omgevingsfactoren van 2008 beschikbaar is over de jaren daarvoor, bestaat toch het sterke vermoeden dat de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit niet kan worden verklaard uit veranderingen van structurele kenmerken.²⁰⁷ Hiervoor worden drie argumenten aangevoerd. Ten eerste zijn structurele kenmerken minder veranderlijk in de tijd dan aangiftecriminaliteit. Daarbij zijn veel buurtkenmerken geografisch gebonden en doordoor (vrijwel) onveranderlijk. Ten tweede veranderen alle buurten meer of minder in omgevingsfactoren, terwijl de aangiftecriminaliteit in slechts een beperkt aantal buurten (in totaal 98 aandachtsbuurten) is veranderd. Ten derde is de relatie tussen veranderende buurtkenmerken en de ontwikkeling van aangiftecriminaliteit niet in alle gevallen eenduidig. Zo is op buurtniveau te zien dat de toename van het aantal bijstandgerechtigden een remmende werking heeft op de afname van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2006, terwijl dit ook een remmende werking heeft op de stijging van de aangiftecriminaliteit in de periode 2006-2008.

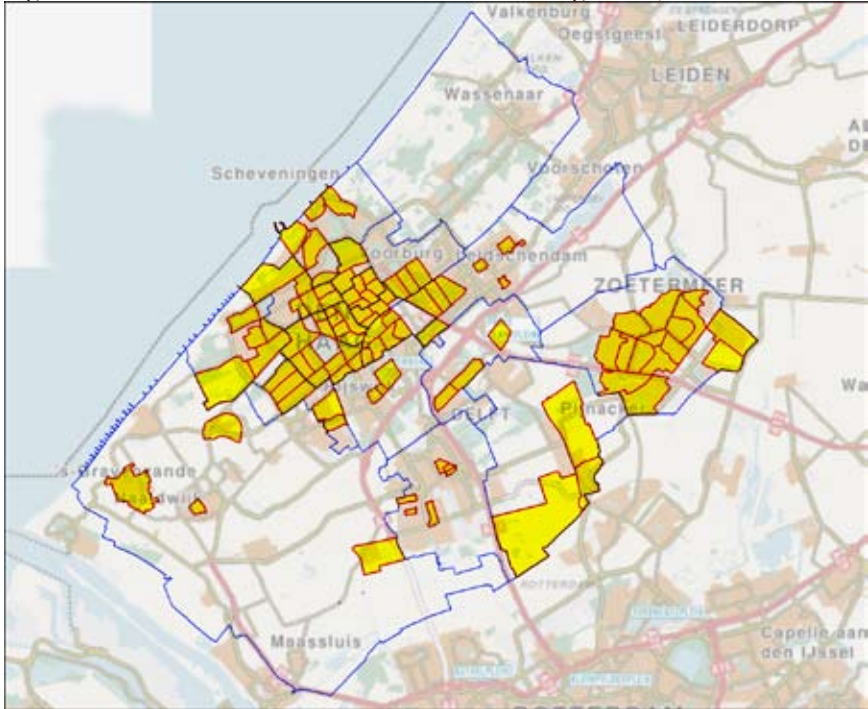
Overigens blijkt een grote overlap te bestaan tussen de 98 aandachtsbuurten van Mali en de aandachtsgebieden die in Hoofdstuk 6 van deze publicatie worden besproken.²⁰⁸ In dit hoofdstuk gaan we op zoek naar andere verklaringen voor de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit binnen dergelijke specifieke locaties: de *hot spots* en de *hot areas*. In figuur 4.15 zijn de 98 aandachtsbuurten van Mali op een geografische kaart weergegeven.

206 Mali *et al.* (2010: 37).

207 *Ibid.* (2010: 84).

208 *Ibid.* (2010: 43).

Figuur 4.15 De 98 aandachtsbuurten van Mali in Haaglanden, 2002-2008 209



Bron: Sentient te Amsterdam ²¹⁰

209 Mali *et al.* (2010).

210 Met dank aan Rob van der Veer van Sentient te Amsterdam.

4.3 Tussenconclusie

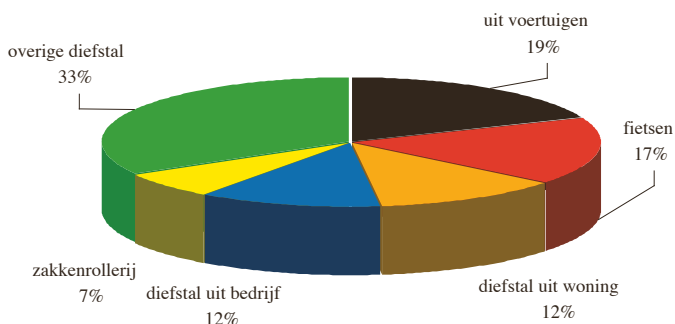
De scherpe daling van de aangiftecriminaliteit vanaf 2003 wordt bevestigd door slachtofferonderzoek (PMB) en kan worden verklaard door een daadwerkelijke afname van slachtofferschap in die periode. De afname van het aantal slachtoffers van criminaliteit is al langer aan de gang, niet alleen in Haaglanden. Ook in de rest van Nederland en in de rest van de Westerse wereld. De toename van de aangiftecriminaliteit vanaf 2006 loopt gelijk op met een stabilisering van het slachtofferschap in de laatste drie jaren, dat er op wijst dat de afname van de criminaliteit in de laatste jaren inderdaad tot stilstand is gekomen. De ontwikkeling van de aangiftebereidheid kan de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002–2008 niet verklaren. De daling van de criminaliteit en de toename vanaf 2006 lijkt niet te zijn veroorzaakt door demografische ontwikkelingen, te weten de algemene bevolkingstoename, de ontwikkeling van het aantal jongeren en het aantal allochtone jongeren. De toename van de aangiftecriminaliteit in 2006–2008 kan niet worden verklaard door een toenemende werkloosheid, ook niet als gevolg van de economische crisis. Deze is namelijk pas begonnen in het najaar van 2008. Tot slot lijkt de mate van verstedelijking geen doorslaggevende factor te zijn als het gaat om de scherpe daling en stijging van de aangiftecriminaliteit. Wél lijkt samenhang te bestaan tussen het slachtofferisico per geografisch gebied en de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit. In gemeenten of bureaugebieden (Jan Hendrikstraat en Rijswijk) met een relatief hoog slachtofferisico is een grotere afname zichtbaar van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002–2008. In gebieden met een lager slachtofferisico zien we een gemiddeld kleinere afname (Zoetermeer en Delft) of zelfs toename (Loosduinen) van de aangiftecriminaliteit. Het is mogelijk dat deze samenhang tussen slachtofferisico en aangiftecriminaliteit ook bestaat op wijk- en buurtniveau. Uit het inmiddels uitgevoerde verdiepende onderzoek van Mali *et al.* (2010), blijkt dat het grootste deel (65 procent) van de aangiftecriminaliteit plaats heeft gevonden in een relatief klein deel (22 procent) van de buurten uit de regio Haaglanden. Precies deze 98 zogenoemde ‘aandachtsbuurten’ zijn grotendeels verantwoordelijk voor de aangiftecriminaliteit in 2008, voor de daling in de periode 2002–2006 en voor de stijging in de periode 2006–2008. Hoewel omgevingsfactoren de omvang van de aangiftecriminaliteit in deze aandachtsbuurten goed kunnen verklaren, spelen de structurele kenmerken van deze buurten bij de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit nauwelijks een rol.

5. *Hot crimes*

Bij onze speurtocht naar concentraties van criminaliteit passen we in de volgende hoofdstukken systematisch de ‘80/20-regel’ toe. Zoals we in hoofdstuk 3 hebben besproken, kunnen we bij de *hot crimes*, de *hot spots*, de *hot shots* en de *hot groups* de grootste beïnvloeders van de aangiftecriminaliteit verwachten. In dit hoofdstuk kijken we naar de *hot crimes*.

In het vorige hoofdstuk hebben we laten zien dat in het peiljaar 2002 zo’n vier van de vijf (80 procent) aangiften te maken hebben gehad met diefstal zonder geweld. Het is daarom overduidelijk, dat de ontwikkeling van geweldloze diefstal in zeer belangrijke mate de algemene ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in 2002-2008 heeft bepaald. Door de forse afname van diefstal door de jaren heen is het aandeel in 2008 gedaald naar drie van de vier aangiften (73 procent). Binnen deze categorie misdrijven *focussen* we nu op de meest voorkomende vormen van diefstal: de échte *hot crimes*.

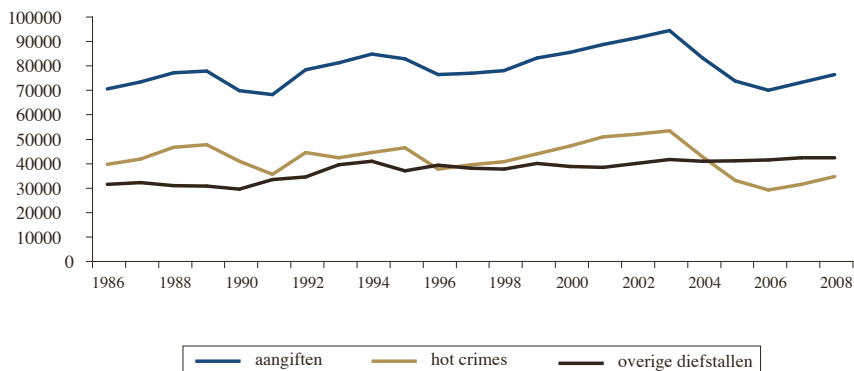
Figuur 5.1 Aantal aangiften van (veelvoorkomende vormen van) diefstal in regio Haaglanden 2008



De grafiek in figuur 5.1 toont dat twee van de drie aangiften (67 procent) van diefstal te maken hebben met diefstal uit auto, fietsdiefstal, diefstal uit woning, diefstal uit een bedrijf of zakkenrollerij. We spreken ook wel over de ‘veelvoorkomende vormen van diefstal’. Voor deze veelvoorkomende vormen van diefstal geldt dat het aantal aangiften de trendmatige ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in sterke mate beïnvloedt. Figuur 5.2 laat dat goed zien. In deze grafiek vergelijken we de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de periode 1986–2008 met de ontwikkeling van het aantal aangiften van de veelvoorkomende vormen van

diefstal en de overige soorten diefstal. We zien dat het aantal aangiften van de *hot crimes* door de jaren heen zich vrijwel naadloos volgens dezelfde trend ontwikkelt als de aangiftecriminaliteit in het algemeen. Dat geldt niet voor de overige soorten diefstal zonder geweld, die beduidend minder vaak voorkomen. Anders gezegd: als het aantal aangiften van bijvoorbeeld fietsdiefstal of diefstal uit auto substantieel stijgt, dan is het vrijwel zeker dat het totale aantal aangiften ook stijgt als het lukt om door een effectieve aanpak het aantal aangiften van juist deze *hot crimes* substantieel te laten dalen dan daalt de totale aangiftecriminaliteit substantieel.

Figuur 5.2 Aantal aangiften van (veelvoorkomende vormen van) diefstal in regio Haaglanden, 1986-2008

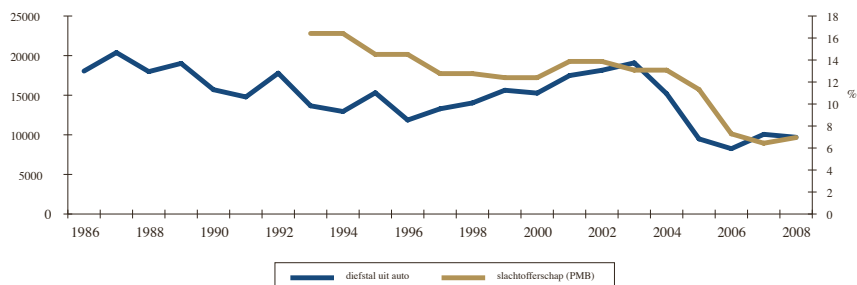


Vanwege het trendbepalende karakter van deze *hot crimes* onderzoeken we in dit hoofdstuk per delictsoort wat de mogelijke invloed is geweest op de aangiftecriminaliteit in 2002–2008. Het is uiteraard niet uit te sluiten dat de bijdrage per soort *hot crime* kan verschillen.

5.1 Diefstal uit auto

Allereerst nemen we de meest voorkomende vorm van diefstal op de korrel: diefstal uit auto. Bij een van de vijf aangiften van diefstal gaat het om diefstal uit een auto.

Figuur 5.3 Ontwikkeling van diefstal uit auto in Haaglanden, 1986-2008



In de grafiek in figuur 5.3 wordt het aantal aangiften (HKS) en het aantal slachtoffers (PMB) van diefstal uit auto weergegeven. Op de eerste plaats valt op dat de ontwikkeling van diefstal uit auto als gevolg van het aantal aangiften en op basis van slachtofferonderzoek met een vertraging van een jaar nagenoeg parallel lopen. In de Politiemonitor wordt namelijk gevraagd naar slachtofferschap in het afgelopen jaar.²¹¹ Dit betekent dat in geval van diefstal uit auto het aantal aangiften bij de politie een goede indicator is voor het werkelijke slachtofferschap van dit delict. Vanaf het midden van de jaren tachtig is er in de regio Haaglanden sprake van een dalende trend van diefstal uit auto's. Deze afname is in de tweede helft van de jaren negentig overgeslagen in een golf van auto-inbraken. In 2003 is de voortdurende stijging van het aantal aangiften omgeslagen en heeft zich een sterke daling ingezet. Terwijl het aantal auto-inbraken in een periode van zeven jaren is toegenomen van zo'n 11.000 aangiften in 1996 naar ruim 19.000 aangiften in 2003, is het aantal aangiften in drie jaren tijd gezakt naar ongeveer 8.000 auto-inbraken in 2006. De gemiddelde toename bedraagt in die eerste periode 9 procent per jaar, terwijl de gemiddelde afname daarna 19 procent per jaar bedraagt. Na 2006 is het aantal aangiften weer toegenomen met gemiddeld 8,5 procent per jaar. Dat is ongeveer gelijk aan de stijgende trend van voor de trendbreuk in 2003.

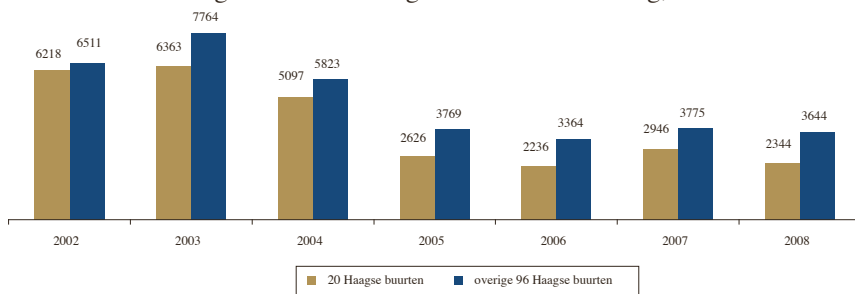
Een voor de hand liggende verklaring voor de enorme afname van aantal diefstallen uit een auto is dat in 2003 in de regio Haaglanden de gerichte veelplegersaanpak van start is gegaan en dat in 2004 de eerste zeer actieve veelplegers door de rechter voor twee jaar de ISD-maatregel opgelegd hebben gekregen. Diefstal uit auto is namelijk een typisch veelplegersdelict. De toename na 2006 kan mede

²¹¹ De Politiemonitor bevolking is elk jaar in de maanden januari en februari uitgevoerd, waarmee grotendeels het slachtofferschap in het voorgaande jaar in beeld is gebracht.

verklaard worden doordat vanaf dat jaar de eerste ISD'ers zijn teruggekeerd in de samenleving. In hoofdstuk 8 over *hot shots* komen we hierop uitgebreid terug.

In dit hoofdstuk over volumecriminaliteit besteden we ook aandacht aan de geografische spreiding van het delict diefstal uit auto. We passen de '80/20-regel' toe op Den Haag. Bijna de helft (49 procent) van de auto's die in 2002 in Den Haag zijn opengebroken, zijn geparkeerd in een van 20 buurten in Den Haag. In figuur 5.4 hebben we de ontwikkeling van het aantal aangiften van diefstal uit auto in deze 20 buurten vergeleken met het aantal aangiften van dit delict in de overige 96 buurten van Den Haag.

Figuur 5.4 20 (18%) Haagse buurten met meeste (49%) diefstallen uit auto in 2002 vergeleken met overige buurten in Den Haag, 2002-2008



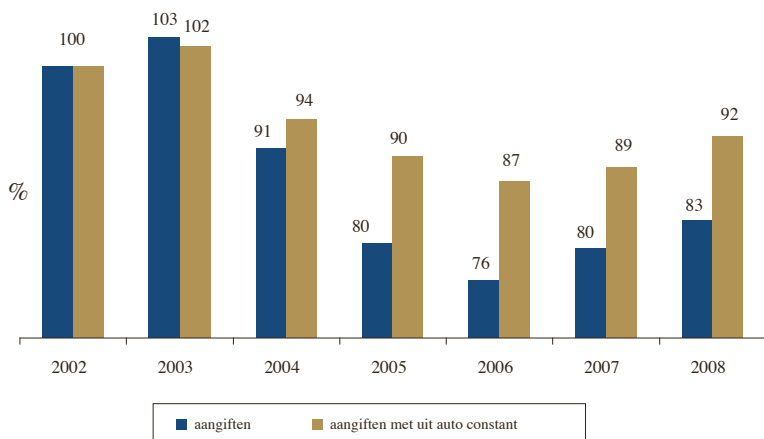
In de grafiek is goed te zien dat in 2002 in slechts 20 Haagse buurten (= 18 procent van de 114 buurten) bijna evenveel (49 procent) auto's zijn opengebroken als in de rest van Den Haag. Het aantal auto-inbraken in deze 20 wijken is in de periode 2002-2006 met zo'n 4000 afgenomen. Dat is een afname van maar liefst 62 procent en ruim meer de helft (56 procent) van de totale afname van het aantal diefstal uit auto's in die periode. Het aantal auto-inbraken in diezelfde 20 wijken is vervolgens in 2007 toegenomen met ruim 700. Dat is 63 procent van de totale toename van het aantal diefstal uit auto's in die periode in Den Haag. Vervolgens is in 2008 het aantal auto-inbraken in Den Haag afgenomen met ruim 700, maar liefst 82 procent van deze daling heeft plaatsgevonden in de genoemde 20 buurten. Al met al is het aantal diefstallen uit auto's in de 20 buurten vanaf 2002 afgenomen met 62 procent, terwijl het aantal auto-inbraken in de rest van Den Haag is afgenomen met 44 procent.

Hieruit blijkt dat de ontwikkeling van het aantal diefstallen uit auto in Den Haag voor een aanmerkelijk deel wordt bepaald door de ontwikkeling van het aantal diefstallen uit een auto in deze 20 buurten. In dit verband is de afname van het aantal auto-inbraken in het Pleinkwartier - met name in de parkeergarage onder het Plein - het meest opvallend. In de periode 2002-2004 zijn in die buurt jaarlijks

zo'n 500 á 600 auto's opgebroken. In de periode 2005-2007 zijn het nog maar zo'n 50 á 60 auto-inbraken per jaar. Deze enorme afname is – aldus de infodesk van bureau Jan Hendrikstraat - voor het grootste deel te danken aan de aanhouding en de daaropvolgende ISD-maatregel tegen één enkele veelpleger.²¹² Jammer genoeg is het aantal diefstallen uit een auto in deze buurt in 2008 weer toegenomen tot 132. Is misschien dezelfde veelpleger op vrije voeten? Die kans achten we niet gering.

Duidelijk is in ieder geval dat de diefstal uit auto's door de jaren heen sterk is geconcentreerd in een beperkt aantal buurten. Ondanks de relatief sterke afname in de periode 2002-2006 blijft het nog steeds een hardnekkig criminaliteitsprobleem. Van een probleemgerichte aanpak van diefstal uit auto's in die 20 buurten (*hot areas*) mag een structureel, positief effect worden verwacht.

Figuur 5.5 Ontwikkeling aangiftecriminaliteit vergeleken met aangiftecriminaliteit met diefstal uit auto's op niveau 2002, 2002-2008



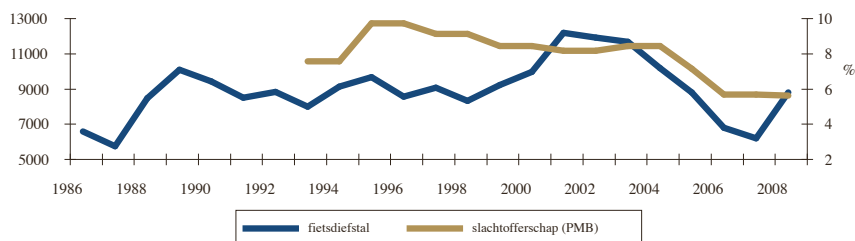
Tot slot hebben we onderzocht in welke mate de aanpak van het delict diefstal uit auto in de periode 2002-2008 heeft doorgewerkt in het behalen van de 25 procent-doelstelling. Figuur 5.5 laat zien dat dit per jaar ongeveer 10 procent aangiften scheelt. Als het aantal auto-inbraken vanaf 2002 op gelijk niveau blijft dan bedraagt de afname in 2006 niet 24 procent maar slechts 10 procent. De afname in 2008 is dan niet 17 procent zijn, maar 8 procent.

²¹² In de regel betekent ISD 4 maanden voorarrest en vervolgens opname voor de duur van 2 jaar, waarvan 1,5 jaar intramuraal, in een Inrichting voor Stelselmatige Daders.

5.2 Fietsdiefstal

De volgende *hot crime* die we onderzoeken is fietsdiefstal. Ons slachtofferonderzoek (PMB) laat zien dat vanaf het einde van de vorige eeuw sprake is van een afname van het aantal fietsdiefstallen. Deze langdurige afname lijkt het gevolg van toegenomen private preventie door betere sloten.²¹³ De aangiftecijfers laten duidelijk een stijgende trend zien vanaf het midden van de jaren tachtig met een echte golf van fietsdiefstallen vanaf het midden van de jaren negentig tot 2003. In 2003 zijn in onze regio zo'n 12.000 fietsen gestolen. Een toename van de aangiftebereidheid na fietsdiefstal kan deze aangiftetoename grotendeels verklaren. In 1998 deed gemiddeld 38,7 procent van de slachtoffers van fietsdiefstal aangifte bij de politie, in 2004 is de aangiftebereidheid toegenomen naar 44,8 procent.²¹⁴

Figuur 5.6 Ontwikkeling van fietsdiefstal in regio Haaglanden, 1986-2008



Vanaf 2002 is het aantal aangiften van fietsdiefstal gehalveerd naar ongeveer 6.000 aangiften in 2007. Volgens de Politiemonitor is sprake van een aanzienlijke afname van het aantal slachtoffers van fietsdiefstal: van 8,3 voorvallen per 100 fietsen in 2002 naar 5,4 voorvallen per 100 fietsen in 2007.²¹⁵ Deze plotselinge afname van het aantal fietsdiefstallen kan waarschijnlijk niet worden toegeschreven aan toegenomen private preventiemaatregelen. De oorzaak van de daling moet vermoedelijk worden gezocht aan de daderkant.²¹⁶

De toename van het aantal aangiften van fietsdiefstal in 2008 is nog niet zichtbaar in het slachtofferonderzoek, omdat de PMB een jaar achter loopt. Deze forse toename van fietsdiefstal in 2008 is overigens gemakkelijk te verklaren. In december 2007 maakte het VARA-programma Kassa namelijk bekend dat fietssloten van het merk AXA gemakkelijk met een blancosleutel kunnen worden opengemaakt. Deze sleutels zijn voor iedereen verkrijgbaar bij veel fietshandelaars en sleutelmakers. Deze plotselinge toename – die in figuur 5.7 goed is te zien –

213 Zie Vollaard *et al.* (2009).

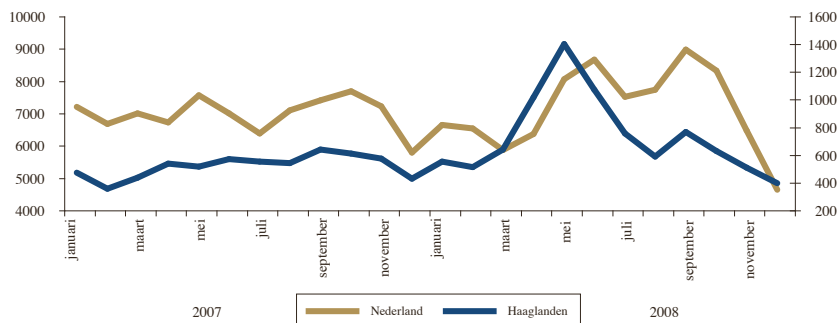
214 De peiljaren waren respectievelijk 1999 en 2005.

215 De peiljaren waren respectievelijk 2003 en 2008.

216 Zie ook Vollaard *et al.* (2009).

toont aan dat fietsdiefstal naast een veelplegersdelict - we komen daar later op terug – ook een écht gelegenheidsdelict is.

Figuur 5.7 Ontwikkeling van fietsdiefstal per maand in regio Haaglanden en Nederland, 2007-2008



Zodra de drempel om fietsen te stelen (tijdelijk) laag is, zijn er kennelijk voldoende zogenoemde ‘gelegenschidscriminelen’ die hun kans grijpen en de fiets die gemakkelijk te stelen is ook daadwerkelijk meenemen. Overigens is tijdens deze golf van fietsdiefstallen gebleken, dat een combinatie van extra opsporingsactiviteiten van de politie – er is een behoorlijk aantal fietsdieven die in het bezit waren van de blancosleutels opgepakt – en extra preventie en waakzaamheid van fietsbezitters voldoende is om de plotselinge stijging om te zetten in een voortgaande daling.

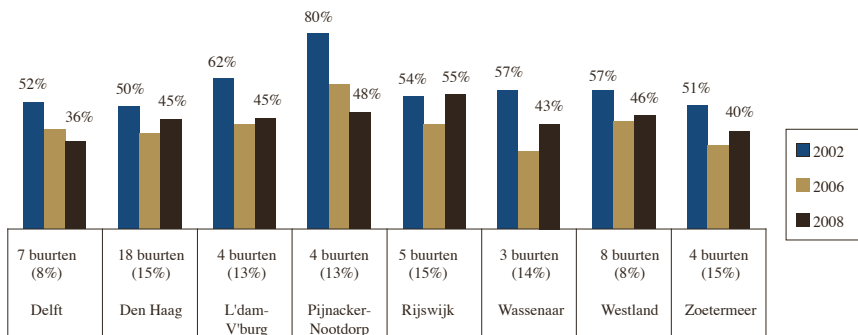
Zonder de AXA-piek zouden in de regio Haaglanden overigens tussen de 1.000 en 1.500 fietsen minder zijn gestolen.²¹⁷ Zonder deze aangiftegolf in de eerste helft van 2008 zou de toename van het totale aantal aangiften in dat hele jaar ten opzichte van 2007 ongeveer 2 procent lager zijn geweest. In grafiek 5.7 hebben we de maandelijkse ontwikkeling van fietsdiefstal in zowel Haaglanden als in de rest van Nederland getoond. Het AXA-effect moet zich ook in de rest van

²¹⁷ Berekening: 1.000 minder fietsdiefstallen als wordt uitgegaan van ongeveer 600 diefstallen per maand, 1.500 minder fietsdiefstallen, als de trend van 2007 wordt berekend over 2008, uitgaande van het niveau van februari 2008. Overigens heeft Guus Schouten, projectleider fietsdiefstal bij de gemeente Den Haag, een andere verklaring voor de piek, namelijk opruimacties van zogenoemde ‘wees-fietsen’ door de gemeenten en toegenomen aangiftebereidheid door allerlei preventieacties onder andere door het Mondriaan-college. Hoewel het zeker niet kan worden uitgesloten dat allerlei gemeentelijke opruimacties in het kader van buurtbeheer van invloed kunnen zijn op de aangiftecriminaliteit lijkt deze verklaring – gelet op de landelijke trend – minder aannemelijk voor de gehele plotselinge toename van fietsdiefstal in de regio Haaglanden. Een andere verklaring is de mogelijke bijdrage van de landelijke campagne tegen fietsdiefstal, die met name de tweede aangiftepiek in september 2008 kan verklaren.

Nederland hebben voorgedaan. Dat lijkt inderdaad het geval te zijn geweest. Net als in de regio Haaglanden is in de eerste maanden van 2008 ook in de rest van Nederland het aantal fietsdiefstallen fors toegenomen. Het is wel opmerkelijk dat de afname in Haaglanden eerder is ingezet dan in de rest van Nederland. Wellicht ging Haaglanden voorop in de gerichte aanpak van het AXA-probleem.

Ook bij fietsdiefstal is te zien dat sprake is van een concentratie in een beperkt aantal buurten. In figuur 5.8 is per gemeente op een rij gezet welk aandeel van de fietsdiefstallen in 2002 heeft plaatsgevonden in ongeveer 10 à 15 procent van de buurten. Het aandeel varieert van bijvoorbeeld 57 procent van de diefstallen in 8 procent van de buurten in het Westland tot het meest extreme geval van Pijnacker-Nootdorp waar maar liefst 80 procent van de fietsdiefstallen in 13 procent van de buurten heeft plaatsgevonden. Dit heeft vermoedelijk te maken met het feit dat het een groeigemeente betreft met veel nieuwe buurten.

Figuur 5.8 Aandeel aangiften van fietsdiefstal in buurten met meeste fietsdiefstallen per gemeente in regio Haaglanden, 2002

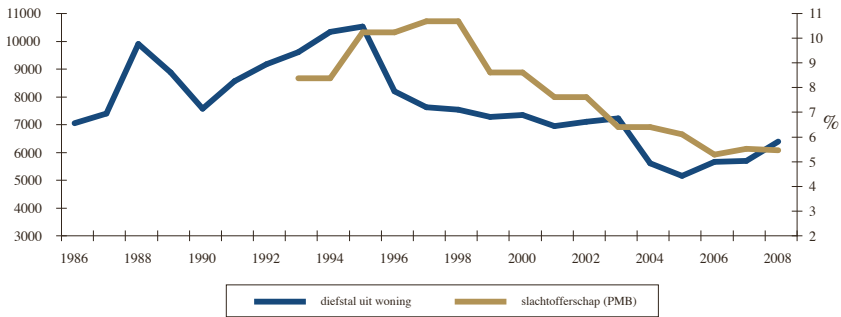


Ook is opvallend, dat als sprake is van een toename van het aantal fietsdiefstallen in 2008 deze toename vrijwel steeds heeft plaatsgevonden in deze TOP-buurten.

5.3 Diefstal uit woning

Figuur 5.9 laat zien dat de volgende *hot crime* - het delict diefstal uit woning – in de regio Haaglanden al geruime tijd is afgenomen. Na een flinke toename in de overgang van de jaren tachtig naar de jaren negentig is het aantal aangiften van diefstal uit woning fors gedaald. Deze afname is – weliswaar nu met een vertraging van een paar jaren – goed te zien in de resultaten van de Politiemonitor bevolking.

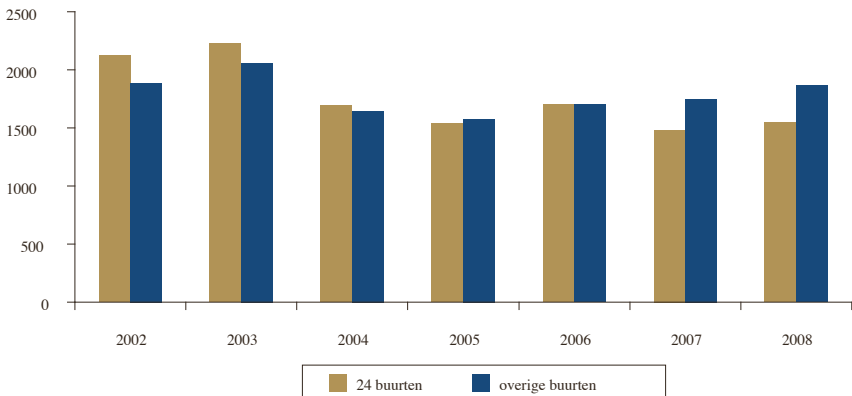
Figuur 5.9 Ontwikkeling van diefstal uit woning in regio Haaglanden, 1986-2008



Het aantal aangiften van diefstal uit woning in de regio Haaglanden is vanaf 1995 fors gedaald om vervolgens rond de eeuwwisseling te stabiliseren. Vanaf 2003 is het aantal aangiften tot 2006 wederom flink afgenomen. Na dat jaar is het aantal aangiften van diefstal uit woning voor het eerste sinds jaren fors gestegen. De toename in 2008 ten opzicht van 2006 bedraagt bijna 25 procent. Het meest opmerkelijke is dat deze toename het einde lijkt te zijn van een langdurige afname van het aantal diefstallen uit een woning. Laten we daarom kijken hoe die aanhoudende afname van dit delict tot 2006 kan worden verklaard.

Ook diefstal uit woning is geconcentreerd in een beperkt aantal buurten. In Den Haag heeft in 2002 ruim de helft (53 procent) van de woninginbraken plaatsgevonden in ongeveer 21 procent (24 van 114) van de buurten. Door de jaren heen is dat aandeel gedaald naar 45 procent in 2008. Dat is nog steeds bijna de helft van alle diefstallen uit een woning in Den Haag.

Figuur 5.10 24 (21%) Haagse buurten met meeste (53%) diefstallen uit woning in 2002 vergeleken met buurten in Den Haag, 2002-2008

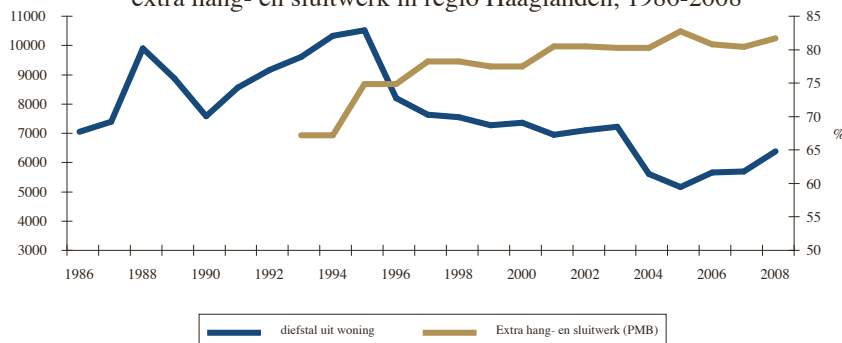


Het aantal diefstallen uit een woning is in de periode 2002-2008 afgenomen met 15 procent. Deze afname is vrijwel geheel te danken aan de afname van het aantal woninginbraken in de 24 buurten, dat aantal is namelijk afgenomen met 27 procent. In de rest van Den Haag is in deze periode het aantal diefstallen uit een woning met een afname van 1 procent min of meer gelijk gebleven. De forse afname met 27 procent kan met name te danken zijn aan de veelplegersaanpak. Veelplegers kunnen namelijk – zo lieten we in hoofdstuk 2 zien - veelal verantwoordelijk worden gehouden voor delicten op *hot spots*.

Inbraakpreventie

Een andere factor die een rol kan hebben gespeeld is inbraakpreventie. In de Politie-monitor Bevolking wordt onder meer gevraagd of de woning van de respondent is voorzien van extra hang- en sluitwerk. Dit blijkt met afstand de meeste genoemde vorm van inbraakpreventie. In 2008 is zo'n 80 procent van de woningen voorzien van extra hang- en sluitwerk. Daarbij is sprake van een flinke toename van het aantal woningen dat daarvan is voorzien. In het begin van de jaren negentig is rond zeventig procent van de woningen voorzien van extra hang- en sluitwerk.

Figuur 5.11 Ontwikkeling van diefstal uit woning en aanwezigheid van extra hang- en sluitwerk in regio Haaglanden, 1986-2008



De grafiek in figuur 5.11 laat zien dat de afname van het aantal diefstallen uit een woning vanaf het midden van de jaren negentig gepaard is gegaan met een toename van het extra hang- en sluitwerk in woningen.

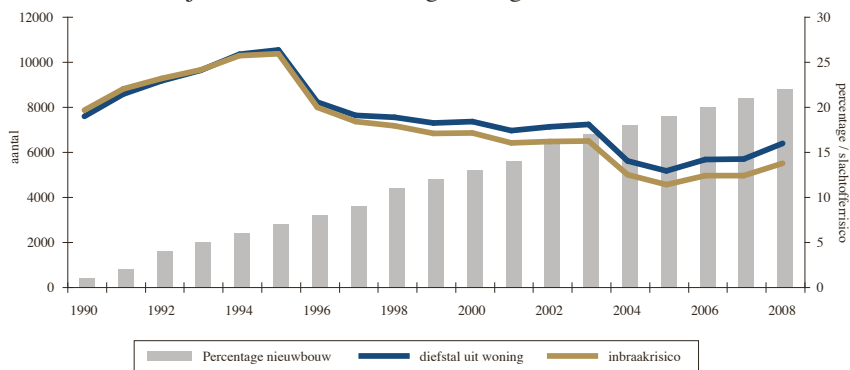
Nieuwbouwwoningen

Als het gaat om de voorkoming van woninginbraak is het aandeel nieuwbouwwoningen wellicht nog een belangrijkere, structurele factor. In een nieuwbouwwoning is het aanzienlijk moeilijker om in te breken dan in een oudbouwwoning. In de jaren negentig is de nieuwbouw in Haaglanden en in de rest van Nederland fors toegenomen. In bijna 20 jaar is de woningvoorraad

voor ruim 20 procent vervangen dan wel uitgebreid met nieuwbouwwoningen. Deze woningen zijn vanaf ongeveer halverwege de jaren negentig opgeleverd volgens het eerste Bouwbesluit van 1992. Met dit eerste Bouwbesluit zijn de technische bouwvoorschriften voor het hele land gelijk geworden. Daarna volgde een aanscherping van het bouwbesluit in mei 1999, waarbij het een vereiste is dat nieuwbouwwoningen moeten zijn voorzien van hang- en sluitwerk dat voldoet aan de strenge NEN-normering. Deze beter beveiligde woningen zijn rond 2001 op de markt gekomen.²¹⁸

Figuur 5.12 laat zien dat de toename van het percentage woningen in de regio Haaglanden met een bouwjaar van 1995 of later, gepaard gaan met een opmerkelijke afname van het aantal diefstallen uit een woning. Ook is te zien dat de ontwikkeling van het slachtofferisico – dat is het aantal aangiften van diefstal uit woning per 1.000 woningen - tot het midden van de jaren negentig exact gelijk is aan de aangifteontwikkeling. Vanaf het midden van de jaren negentig is het slachtofferisico sterker afgenomen, vermoedelijk als gevolg van de toename van het aantal nieuwe woningen in de regio.

Figuur 5.12 Ontwikkeling van diefstal uit woning en percentage woningen met bouwjaar 1990 of later in regio Haaglanden, 1990–2008

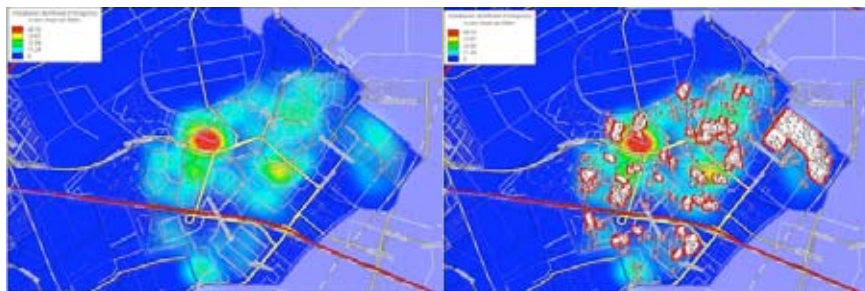


Keurmerk Veilig Wonen

Als bij nieuwbouw ook sprake is van een Keurmerk Veilig Wonen dan is dit onmiskenbaar van invloed op het aantal slachtoffers van woninginbraak. De geografische kaarten in figuur 5.13 laten dat goed zien.

²¹⁸ Vollaard (2009).

Figuur 5.13 *Hot spots* van woningbraken (links) met daarbij woningen voorzien van het Keurmerk Veilig Wonen (rechts) in Zoetermeer, 2008



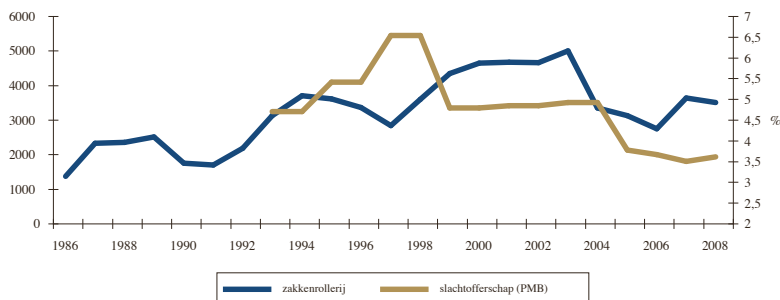
Op de linker kaart worden enkele woongebieden van de gemeente Zoetermeer getoond, waar in 2008 het meest is ingebroken. De rode vlek is een echte *hot spot*, maar ook in de gele en groene gebieden heeft regelmatig diefstal uit woning plaatsgevonden. De witte vlekken op de rechter kaart laten de woonblokken zien die zijn voorzien van het Keurmerk Veilig Wonen.

Er kan worden geconstateerd dat buiten de gebieden met een Keurmerk meer wordt ingebroken. De forse afname van het aantal aangiften van diefstal uit woning vanaf 2003 kan echter niet uitsluitend worden verklaard door de toename van preventie. We komen daarop later terug.

5.4 Zakkenrollerij

De vierde *hot crime* is zakkenrollerij. In de afgelopen jaren is in de regio Haaglanden het aantal aangiften van dit delict keer op keer – met soms korte onderbrekingen - verder toegenomen.

Figuur 5.14 Ontwikkeling van zakkenrollerij in regio Haaglanden, 1986-2008

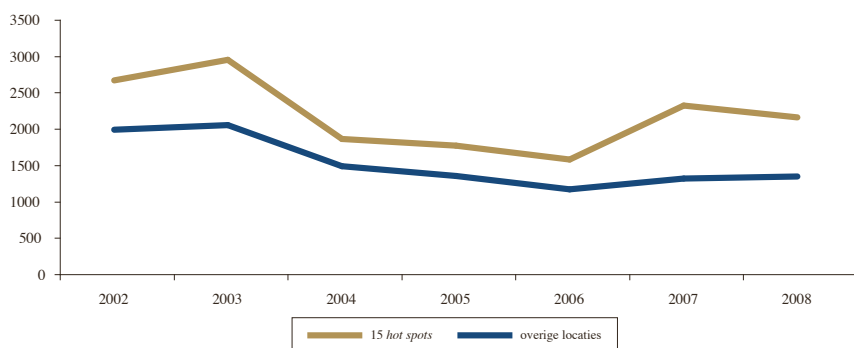


In 2003 is het hoogste punt bereikt. In dat jaar is bij de politie zo'n 5.000 maal aangifte gedaan van zakkenrollerij. Figuur 5.14 laat dat zien. Vanaf 2003 is het aantal aangiften scherp afgenomen naar zo'n 2.700 aangiften in 2006. Daarna is zakkenrollerij toegenomen naar 3.500 aangiften in 2008. Volgens de Politie-monitor ziet de ontwikkeling van portemonneediefstal zonder geweld tot 2003 er op het eerste gezicht anders uit. Als echter rekening wordt gehouden met een jaar vertraging bij de uitvoering van het slachtofferonderzoek dan wordt zowel de scherpe stijging vlak voor de eeuwwisseling als de sterke afname vanaf 2003 door ons slachtofferonderzoek bevestigd.²¹⁹

Zakkenrollerij is een delict dat vooral op specifieke *hot spots* wordt gepleegd, meestal in en rond de centra van steden, markten en stations. We hebben de ontwikkeling van zakkenrollerij onderzocht op de 15 locaties waar in 2002 de kans om slachtoffer te worden het grootst is geweest. Ruim de helft (57 procent) van alle gevallen van zakkenrollerij heeft in dat jaar op precies deze locaties plaatsgevonden. In het centrum van Den Haag (aantal = 683) en op de Herman Costermarkt (aantal = 664) is in 2002 de kans om slachtoffer te worden van zakkenrollerij verreweg het grootst geweest.

In figuur 5.15 is heel duidelijk te zien dat na 2003 het aantal aangiften van zakkenrollerij op de 15 *hot spots* scherp is afgenomen.²²⁰ Zo is in de periode 2002–2006 het aantal aangiften in het centrum van Den Haag met ruim de helft (- 55 procent) afgenomen. In dezelfde periode zijn op de Herman Costermarkt bijna een kwart (- 23 procent) minder zakken gerold.

Figuur 5.15 Ontwikkeling van zakkenrollerij op 15 *hot spots* en in rest van regio Haaglanden, 2002-2008



219 De Politie-monitor Bevolking is steeds in de eerste twee maanden van het jaar afgenomen, waarbij het slachtofferschap in de voorgaande 12 maanden is onderzocht.

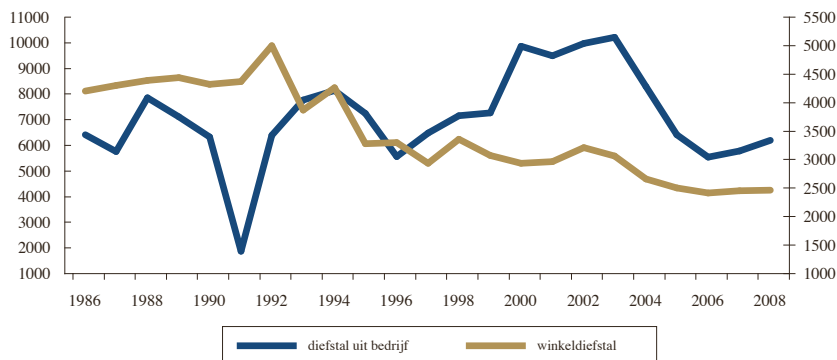
220 Zie voor onze definitie van *hot spots* het volgende hoofdstuk.

Aan de daling vanaf 2003 heeft een probleemgerichte aanpak ten grondslag gelegen, waarbij de politie in nauwe samenwerking met winkeliers en marktkooplieden in staat is geweest zakkenrollerij in sterke mate terug te dringen. Vanaf 2006 is op de *hot spots* zakkenrollerij weer toegenomen, ook in het centrum van Den Haag en op de Herman Costermarkt. Daarna is het kennelijk steeds weer gelukt de problematiek in samenwerking met partners terug te dringen. De grafiek laat dat duidelijk zien. In 2008 is sprake van een afname van het aantal aangiften van zakkenrollerij.

5.5 Diefstal uit bedrijven en winkeldiefstal

De laatste *hot crimes* die we bespreken zijn diefstal uit een bedrijf en winkeldiefstal. Omdat in de Politiemonitor Bevolking uitsluitend inwoners van de regio Haaglanden worden bevraagd, wordt geen inzicht geboden in criminaliteit tegen bedrijven. De Monitor Criminaliteit Bedrijfsleven (MCB) biedt dat inzicht wel. Uit deze monitor blijkt dat criminaliteit tegen bedrijven in periode 2004 – 2007 op nationaal niveau flink is afgenomen. Dat beeld wordt bevestigd door de ontwikkeling van het aantal aangiften vanaf 2003.

Figuur 5.16 Ontwikkeling van winkeldiefstal en diefstal uit bedrijven in regio Haaglanden, 1986-2008



Figuur 5.16 laat zien dat het aantal aangiften van winkeldiefstallen – waarbij veelal ook sprake is van een aangehouden verdachte – al vanaf het begin van de jaren negentig afneemt. Het kan haast niet anders dat preventie door de ondernemers zelf daaraan ten grondslag ligt. Na 2002 is wel een extra afname van het aantal winkeldiefstallen zichtbaar. Het aantal aangiften van diefstal uit bedrijven is – na een forse golf in voorafgaande periode – na 2004 enorm afgenomen. Vanaf 2006 is het aantal aangiften weer toegenomen. Nu is diefstal uit bedrijven enigszins een containerdelict waaronder verschillende soorten diefstal kunnen vallen. In 2008 ging het bij 44 procent van de aangiften van diefstal uit bedrijf om een bedrijfsinbraak en bij 51 procent om eenvoudige diefstal.

Eenvoudige diefstallen uit een bedrijf kunnen ook door eigen personeel worden gepleegd. Deze interne criminaliteit wordt nogal eens genoemd als verklaring voor de toename van diefstal uit bedrijven. Uit onderzoek onder ondernemers blijkt echter dat bedrijven interne criminaliteit als een minder groot probleem zien dan externe criminaliteit.²²¹ Bijna de helft van de bedrijven (48 procent) noemt interne criminaliteit een probleem waarmee ze soms of vaak te maken hebben. Van de bedrijven is 87 procent in de afgelopen drie jaar tenminste één keer slachtoffer geworden van enige vorm van interne criminaliteit. Gemiddeld noemen bedrijven elf interne incidenten in de afgelopen drie jaar. De helft van de getroffen bedrijven rapporteert minder dan vijf interne incidenten over de afgelopen drie jaar. Daarbij geven ondernemers aan dat interne diefstal vrijwel altijd intern wordt afgehandeld en dat er geen aangifte bij de politie wordt gedaan. Hiermee lijkt voldoende aannemelijk dat interne diefstal nauwelijks van invloed is op het aantal aangiften van diefstal uit bedrijven. De verklaring voor de afname in de periode 2002-2006 en de toename 2006-2008 moet geheel bij externe daders worden gezocht.

Tot slot blijkt dat bij diefstal uit bedrijven en winkeldiefstal ook sprake is van geografische gebieden waar deze problemen zich concentreren. Het gaat uiteraard met name om de winkelgebieden en bedrijventerreinen in de regio Haaglanden. Deze en andere *hot spots* en *hot areas* bespreken we in het volgende hoofdstuk.

5.6 Tussenconclusie

Het delict diefstal uit auto heeft in zeer sterke mate de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002–2008 bepaald. Er is sprake van een beperkt aantal buurten waar het aantal **diefstallen uit auto** in de periode 2002-2006 fors is afgenomen en waar vanaf 2006 relatief veel auto's zijn opengebroken. Voor dit delict geldt dat een effectieve aanpak allesbepalend is voor het behalen van de doelstelling ‘25 procent minder aangiften in 2011’. Het delict **fietsdiefstal** lijkt door preventie gedurende langere tijd af te nemen. Vanaf 2002 is evenwel sprake van een versterkte daling, die zeker heeft bijgedragen aan de sterke afname van de totale aangiftecriminaliteit in de periode 2002–2007. De toename in 2008 is grotendeels te wijten aan het feit dat bekend is geworden, dat fietsen gemakkelijk kunnen worden gestolen met behulp van een blancosleutel. Ongeveer de helft van de toename van het totale aantal aangiften in 2008 is te wijten aan de tijdelijke golf van fietsdiefstallen. Een effectieve aanpak van dit delict weegt daarom ook in belangrijke mate mee voor het al dan niet behalen van de doelstelling ‘25 procent minder aangiften in 2011’. Het delict **diefstal uit woning** neemt reeds geruime tijd af, waarbij met name (structurele) vormen van inbraakpreventie een belangrijke rol lijken te spelen. Vanaf 2003 is sprake van een extra scherpe daling, die vanaf 2007 omslaat in een opmerkelijke toename. Deze toename moet op een andere manier

221 Rovers & De Vries Robbé (2005).

worden verklaard. Het delict **zakkenrollerij** is vanaf 2003 afgenomen, met name op de *hot spots*. Hierbij heeft een gezamenlijke, probleemgerichte aanpak met het bedrijfsleven (winkeliers en marktkooplieden) een belangrijke rol gespeeld. Vanaf 2006 is het aantal aangiften weer toegenomen. Hernieuwde aandacht van de politie en haar veiligheidspartners heeft wederom ertoe geleid dat in 2008 weer sprake is van een afname. Daarmee kan de afname van de aangiftecriminaliteit vanaf 2003 deels worden verklaard, maar niet de toename vanaf 2006. Tot slot is **diefstal uit bedrijf** na 2002 fors afgenomen om vervolgens na 2006 weer te stijgen. De oorzaak daarvan kan niet worden toegeschreven aan interne criminaliteit en moet extern worden gezocht. Al langere tijd neemt het percentage **winkeldiefstallen** af, vermoedelijk als gevolg van preventie door de winkeliers zelf. Er is sprake van een versterkte afname vanaf 2002. Het is opmerkelijk dat ook na 2006 winkeldiefstal blijft dalen, maar het delict in 2008 stabiliseert.

De conclusie kan worden getrokken, dat inderdaad sprake lijkt te zijn van een dalende trend van het jaarlijkse aantal aangiften van de meeste *hot crimes*. Deze dalende trend lijkt zich al langer te hebben ingezet en is vermoedelijk veroorzaakt door allerlei vormen van situationele preventie en probleemgerichte aanpak door de gezamenlijke veiligheidspartners. De versterkte afname van het aantal aangiften van deze vermogensdelicten vanaf 2002 kan hier *niet* mee worden verklaard. Hieraan moet een andere oorzaak of andere oorzaken ten grondslag liggen. In de volgende hoofdstukken onderzoeken we dat verder.

6. *Hot spots & hot areas*

Het grootste deel van de criminaliteit en overlast vindt - volgens de '80/20-regel' - plaats in een beperkt aantal gebieden: de zogenoemde *hot spots* en de *hot areas*. Onder een *hot spot* verstaan we een specifieke, geografische locatie waar gedurende langere tijd en/of terugkerend sprake is van een hoge concentratie van criminaliteit en/of overlast, die kan worden toegeschreven aan kenmerkende omstandigheden en/of gelegenheidsfactoren.²²² Onder *hot areas* begrijpen we gelijksoortige, geografisch gebieden waarbinnen gedurende langere tijd en/of terugkerend sprake is van een hoge concentratie van criminaliteit en/of overlast, die kan worden toegeschreven aan kenmerkende omstandigheden en/of gelegenheidsfactoren. Bij een *hot area* gaat het in de regel om geografisch gebied met een groter oppervlak, zoals een of meerdere wijken, buurten, postcodegebieden of woonblokken. Als sprake is van een *hot spot* of een *hot area* dan is de kans zeer groot dat de problemen terugkeren als ze niet gericht worden aangepakt. Daarmee kan met behulp van analyses van *hot spots* en *hot areas* toekomstige criminaliteit en overlast worden voorspeld.

In figuur 6.1 zijn twee geografische kaarten opgenomen met een goed voorbeeld van zowel een *hot spot* als een *hot area*. Het gaat hier om de Haagse Schildersbuurt.²²³ Vanaf 2002 is het aantal aangiften in deze wijk jaar na jaar toegenomen, van 282 aangiften in 2002 naar 518 aangiften in 2008. Dat is bijna een verdubbeling (+ 84 procent) van het aantal woninginbraken in 6 jaren. In 2008 staat een van de zes – dat is 15 procent - Haagse woningen waarin is ingebroken in de Schildersbuurt. Hiermee kan de Schildersbuurt worden beschouwd als een *hot area*. Op de kaarten is dat te zien aan de groen gekleurde bouwblokken. Vrijwel de gehele Schildersbuurt is in zowel 2006 (linker kaart) als in 2008 (rechter kaart) groen gekleurd.

²²² Zie ook: Brantingham & Brantingham (2008: 90).

²²³ Zie ook Meppelink *et al.* (2009: 25).

Figuur 6.1 Haagse Schildersbuurt als *hot area* met een *hot spot* van diefstal uit woning in 2006 (links) en 2008 (rechts).



Ook is te zien dat in het midden van de wijk de groene kleur via een gele rand over gaat in een rode vlek. Dit betekent dat op die locatie sprake is van een extreem hoge concentratie van diefstallen uit een woning. Dat is niet alleen zo in 2008 (rechter kaart) maar ook in 2006 (linker kaart). Deze locatie kan daarmee worden beschouwd als een echte *hot spot*. Hieraan kan worden toegevoegd wat wel bekend is, maar op deze kaarten niet is te zien, namelijk dat in 2005 en 2007 deze *hot spot* in het midden van de Schildersbuurt ook al als zodanig kon worden aangemerkt.²²⁴ Daarmee leent deze *hot spot* Schildersbuurt zich uitstekend voor een probleemgerichte aanpak van diefstal uit woning.

Aandachtsgebieden (*hot areas*)

In de regio Haaglanden is (nog) geen sprake van een veiligheidsbeleid, waarbij korpsbreed *hot spots* en *hot areas* worden vastgesteld op basis van lokale veiligheidsanalyses om deze vervolgens probleemgericht aan te pakken.²²⁵ Wél is sprake van een gerichte aanpak van veiligheidsproblemen in de zogenoemde ‘aandachtsgebieden’, zoals winkelgebieden, bedrijventerreinen, gemeentelijke *hot spots*, cameragebieden, alcoholverbodsgebieden en Krachtwijken. Deze *hot areas* hebben met elkaar gemeen dat sprake is van relatief veel, terugkerende veiligheidsproblemen, die in een aantal gevallen probleemgericht worden aangepakt door de betrokken veiligheidspartners. Daarbij wordt bij de uitvoering van een combinatie van preventieve en repressieve maatregelen nauw samengewerkt door de betrokken veiligheidspartners. De gemeente voert veelal de regio.²²⁶

²²⁴ Ook in 2009 is op deze *hot spot* onverminderd sprake van een grote concentratie van diefstallen uit een woning.

²²⁵ Met de realisatie van de Gebiedsscan 2009 per bureaugebied heeft de politie Haaglanden inmiddels de eerste stap gezet.

²²⁶ Zie Gemeente Den Haag (2007).

Ook de 98 aandachtsbuurten van Mali *et al.* (2010), die we in hoofdstuk 3 hebben besproken, kunnen worden beschouwd als *hot areas*.²²⁷ In 2008 heeft het grootste deel (65 procent) van de aangiftecriminaliteit plaatsgevonden in dit relatief kleine deel (22 procent) van de buurten van de regio Haaglanden. Juist deze 98 zogenoemde aandachtsbuurten blijken grotendeels verantwoordelijk te zijn voor de aangiftecriminaliteit in 2008, voor de daling in de periode 2002-2006 én voor de stijging gedurende de jaren 2006-2008. Omgevingsfactoren blijken de omvang van de aangiftecriminaliteit in deze aandachtsbuurten te kunnen verklaren. Echter, de structurele kenmerken van deze buurten spelen – zo hebben we in hoofdstuk 3 laten zien – bij de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit nauwelijks een rol.

In dit hoofdstuk gaan we de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de zogenoemde ‘aandachtsgebieden’ onderzoeken. We richten ons uitsluitend op de periode 2002-2008. De centrale vraag is hoe de aangiftecriminaliteit zich in de betreffende aandachtsgebieden heeft voltrokken en of een relatie is te leggen met een eventuele (probleemgerichte) aanpak. Hoewel er grote overlap bestaat tussen deze bestaande aandachtsgebieden en de nieuwe aandachtsbuurten van Mali kan van de 98 aandachtsbuurten (nog) niet worden gesteld dat criminaliteit en onveiligheid in die buurten probleemgericht worden aangepakt.²²⁸ Om die reden worden de 98 buurten in dit hoofdstuk ook niet behandeld.

6.1 Winkelgebieden

Winkelgebieden kunnen wellicht worden beschouwd als de allerbelangrijkste vindplaatsen van criminaliteit en onveiligheid. In het licht van de gelegenheidstheorie is dat natuurlijk vanzelfsprekend. Er komen veel mensen samen, er is veel gelegenheid voor criminaliteit en er is ook veel aantrekkelijke buit.

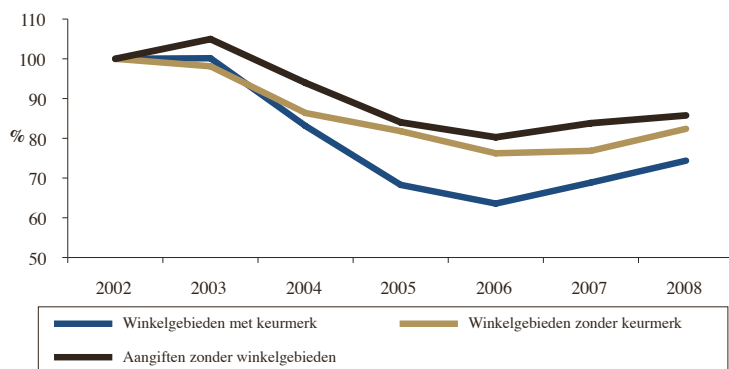
In de regio Haaglanden heeft in 2008 bijna een van de drie misdrijven (29 procent), waarvan aangifte werd gedaan, plaatsgevonden in één van de 130 winkelgebieden. In de Top-25 (19 procent) van winkelgebieden met de meeste aangiften vindt 77 procent van de aangiftecriminaliteit in alle winkelgebieden plaats. In totaal zijn 24 winkelgebieden voorzien van het Keurmerk Veilig Ondernemen, acht winkelgebieden uit de Top-25 beschikken in 2008 (nog) niet over het Keurmerk. We hebben onderzocht of er verschil is in de criminaliteitsontwikkeling in winkelgebieden mét en zonder Keurmerk. Het moment van afgifte van het Keurmerk laten we hierbij buiten beschouwing, omdat daarvoor meer diepgaand onderzoek nodig is. Het moment van toekenning varieert vanaf 2004 t/m 2007. We gaan er vanuit dat de toekenning een indicatie is voor enige mate van activiteit

²²⁷ Mali *et al.* (2010).

²²⁸ Zie Mali *et al.* (2010: 87).

van de ondernemers ter plekke. In de grafiek in figuur 6.2 zijn de winkelgebieden met en zonder keurmerk vergeleken met de rest van Haaglanden.

Figuur 6.2 Aangiftecriminaliteit in winkelgebieden met en zonder Keurmerk
Veilig Ondernemen, 2002-2008 (index 2002=100%)

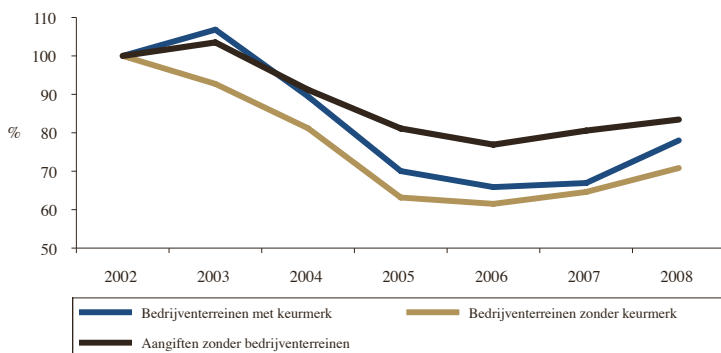


Het peiljaar 2002 hebben we in de grafiek op 100 procent gezet. Hier is te zien dat vanaf 2003 de aangiftecriminaliteit in de keurmerkgebieden het sterkst is afgenomen, terwijl de afname in de gebieden zonder keurmerk duidelijk minder is. De toename in de keurmerkgebieden vanaf 2006 is evenwel het sterkst. Het aangifteniveau in 2008 ligt in de winkelgebieden met Keurmerk in vergelijking met de winkelgebieden zonder Keurmerk nog steeds zo'n 8 procent lager. Het lijkt niet ver gezocht dit positieve effect toe te schrijven aan de samenwerking en gerichte aanpak binnen het Keurmerk Veilig Ondernemen. Als de winkelgebieden niet worden meegerekend dan is de toename van de aangiftecriminaliteit in de regio Haaglanden sinds 2006 niet 9 procent maar 7 procent.

6.2 Bedrijventerreinen

Ook bedrijventerreinen kunnen belangrijke vindplaatsen van criminaliteit zijn. Het aandeel van aangiftecriminaliteit op bedrijventerreinen haalt het niet bij de criminaliteit in winkelgebieden. Ongeveer 4 procent van alle aangiftecriminaliteit heeft betrekking op een delict dat is gepleegd op een van de 80 bedrijventerreinen in de regio Haaglanden. In de Top-10 (13 procent) van de bedrijventerreinen met de meeste aangiften vindt 57 procent van de aangiftecriminaliteit op alle bedrijventerreinen plaats. Het Keurmerk Veilig Ondernemen is toegekend aan slechts negen van deze bedrijventerreinen. We hebben onderzocht hoe de aangiftecriminaliteit zich heeft ontwikkeld op bedrijventerreinen mét en zonder het Keurmerk.

Figuur 6.3 Aangiftecriminaliteit op bedrijventerreinen met en zonder Keurmerk Veilig Ondernemen, 2002-2008 (index 2002=100%)



In figuur 6.3 is te zien dat de aangiftecriminaliteit op bedrijventerreinen in de periode 2002-2006 sterker is gedaald dan in de rest van de regio Haaglanden. Het meest opvallend is dat de criminaliteit op bedrijventerreinen met Keurmerk in die periode minder sterk daalde dan op bedrijventerreinen zonder Keurmerk. Vanaf 2006 is het aantal aangiften van misdrijven op bedrijventerreinen met Keurmerk toegenomen met 18 procent, op bedrijventerreinen zonder Keurmerk nam het aantal aangiften toe met 15 procent. Buiten de bedrijventerreinen bedroeg de toename van het aantal misdriafaangiften 8 procent. Uit deze globale trendanalyse van de aangiftecriminaliteit kan nog niet worden geconcludeerd dat het Keurmerk Veilig Ondernemen bij de bedrijventerreinen helemaal géén positief effect heeft gehad. Daar is meer onderzoek voor nodig. Wel kan worden geconcludeerd dat de criminaliteit op bedrijventerreinen in de periode 2002-2006 relatief sterk is afgenomen en vervolgens in de periode 2006-2008 relatief sterk is toegenomen.

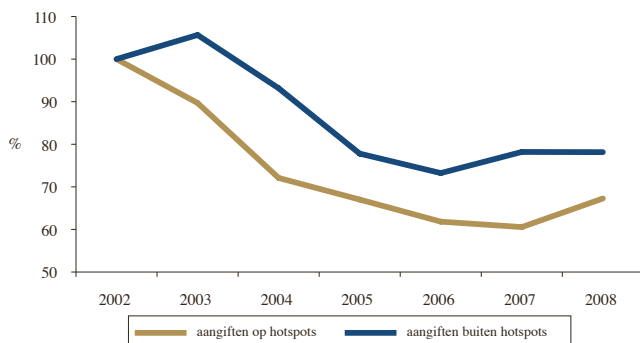
6.3 Haagse hot spots

In verband met het Veiligheidsprogramma 'Een veilig Den Haag' is de gemeente Den Haag in 2002 een probleemgerichte aanpak gestart van meerdere *hot spots*.²²⁹ Per *hot spot* zijn de belangrijkste veiligheidsproblemen door de betrokken organisaties, instanties en burgers onder regie van het Managementteam van het gemeentelijke stadsdeel in gezamenlijkheid aangepakt. In de loop van de jaren zijn – na overleg met de gemeenteraad – enkele *hot spots* van de lijst afgevoerd, omdat de problemen van de baan zijn of naar een aanvaardbaar niveau terug gebracht. Eveneens op verzoek van de gemeenteraad zijn enkele nieuwe *hot spots* aan de lijst toegevoegd. Bij de navolgende trendanalyse wordt daarmee

²²⁹ Zie Gemeente Den Haag (2003).

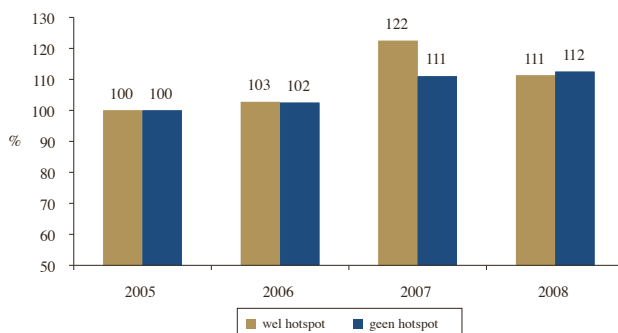
geen rekening gehouden. We hebben de totale aangiftecriminaliteit en de meest voorkomende vormen van publieke overlast zoals jeugdoverlast, lastig vallen en overlast verslaving geanalyseerd.

Figuur 6.4 Ontwikkeling aangiftecriminaliteit op 20 Haagse *hot spots*, 2002-2008 (index 2002=100%)



In figuur 6.4 is te zien dat de aangiftecriminaliteit op de Haagse *hot spots* in de periode 2002-2007 opmerkelijk sterker is afgenomen dan buiten de *hot spots*. Het aantal aangiften van criminaliteit is op de *hot spots* afgenomen met 38 procent, terwijl buiten de *hot spots* het aantal aangiften met 27 procent is gedaald. De toename van de criminaliteit op de *hot spots* na 2007 is opmerkelijk. Terwijl het aangifteniveau buiten de *hot spots* min of meer stabiel is gebleven, is het aantal aangiften van criminaliteit op de *hot spots* juist toegenomen met 11 procent. Als we naar de gehele periode 2002-2008 kijken, zien we wel dat het niveau van de aangiftecriminaliteit op de Haagse *hot spots* in 2008 nog altijd zo'n 11 procent lager ligt dan buiten de *hot spots*.

Figuur 6.5 Ontwikkeling overlast (baldadigheid, lastig vallen en overlast verslaving) op 20 Haagse *hot spots*, 2005-2008 (index 2005=100%)



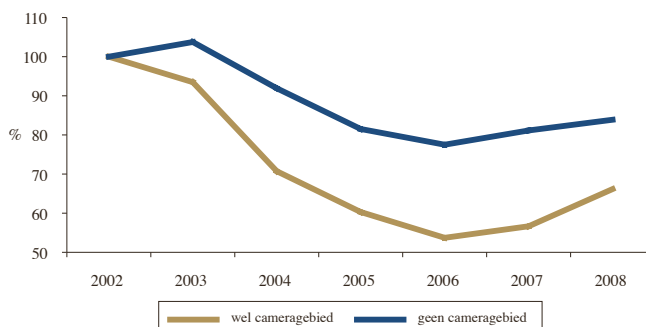
Wij hebben ook de ontwikkeling van overlast op de *hot spots* onderzocht. In dit verband beschikken we over gegevens van de politiemeldkamer - GMS-meldingen - over de periode 2005–2008.²³⁰ Verreweg de meeste overlast heeft te maken met baldadigheid. Figuur 6.5 laat zien dat de ontwikkeling van overlast in de afgelopen vier jaren binnen en buiten de *hot spots* min of meer gelijk is geweest. Het aantal meldingen van overlast (baldadigheid, lastig vallen en overlast verslaving) nam vanaf 2006 binnen en buiten de *hot spots* – op een uitspinger in 2007 binnen de *hot spots* na – met ruim 10 procent toe. De periode 2006-2008 is ook de periode waarin sprake is van een toename van de aangiftecriminaliteit.

6.4 Cameragebieden

Ook de huidige 14 cameragebieden in de regio Haaglanden kunnen worden beschouwd als *hot areas*. Aard en omvang van de criminaliteit en overlast is tenslotte de belangrijkste voorwaarde voor plaatsing van camera's. Een andere voorwaarde is dat ter plekke sprake moet zijn van een probleemgerichte aanpak door de veiligheidspartners. Plaatsing van camera's alléén heeft geen zin. De ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2008 in de cameragebieden is ook door ons onderzocht.

²³⁰ In Angelsaksische landen wordt in dit verband gesproken van '*citizen calls*'. De Nederlandse politie lijkt relatief weinig gebruik te maken van GMS-meldingen om inzicht te krijgen in de aard, omvang en ontwikkeling van (lokale) overlastproblematiek. Veelal wordt het bedrijfsprocessen-systeem van de politie als (minder valide en betrouwbare) informatiebron gebruikt.

Figuur 6.6 Ontwikkeling aangiftecriminaliteit op 14 cameragebieden in Haaglanden, 2002-2008 (index 2002=100%)



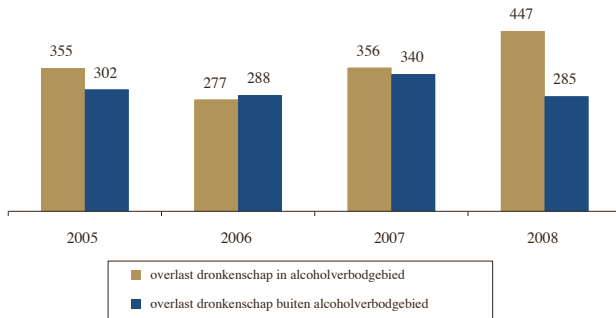
De trend die we hebben ontdekt is bijna gelijk aan de trend op de Haagse *hot spots*: een relatief sterke afname (- 46 procent) in de periode 2002–2006, gevolgd door een aanzienlijke toename in de periode 2006-2008 (+23 procent). Ook hier blijft de afname van de aangiftecriminaliteit buiten de cameragebieden opmerkelijk achter, terwijl de toename van de aangiftecriminaliteit vanaf 2006 minder sterk is. Vanaf 2006 neemt de aangiftecriminaliteit buiten de cameragebieden toe met ‘slechts’ 8 procent.

6.5 Alcoholverbodsgebieden

Wij hebben ook gekeken naar de 24 locaties, die door de Haagse gemeenteraad als alcoholverbodsgebieden zijn aangewezen. In 2005 is volgens de politiemeldkamer in Den Haag sprake van in totaal 657 overlastincidenten in verband met dronkenschap, ruim meer dan de helft daarvan heeft plaatsgevonden in een van deze alcoholverbodsgebieden.

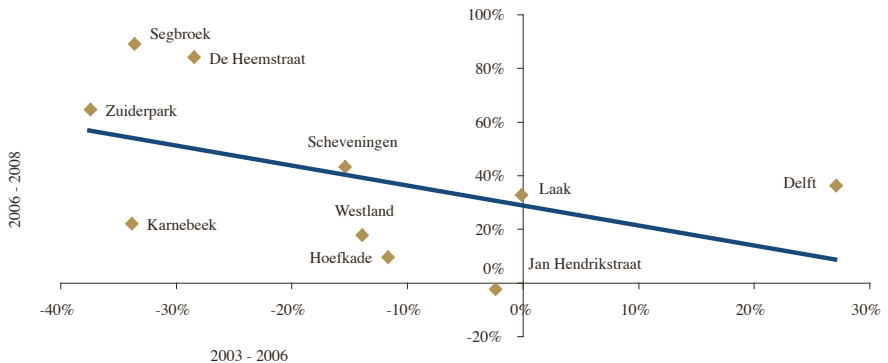
Figuur 6.7 toont dat in de periode na 2006 – wederom precies de periode van toename van de aangiftecriminaliteit – ook de overlast van dronkenschap is toegenomen. Deze toename van overlast is ook weer precies in de gebieden waar het gebruik van alcohol verboden is (*hot areas*). Buiten de alcoholverbodsgebieden is de overlast van dronkenschap min of meer stabiel gebleven.

Figuur 6.7 Ontwikkeling overlast van dronkenschap in 24 Haagse alcoholverbodsgebieden, 2005-2008²³¹



In de Politiemonitor komt een vraag voor, waarmee kan worden onderzocht in welke mate overlast van dronkenschap zich in de gehele periode 2002-2008 heeft ontwikkeld. Gevraagd wordt namelijk hoe vaak het voorkomt dat burgers in het voorgaande jaar overlast hebben ondervonden van dronken mensen op straat. In 2003 heeft 8,4 procent van de bevolking aangegeven, dat dronken mensen op straat vaak voorkomt. Dit aandeel is afgenomen naar 7,5 procent in 2006 om daarna te stijgen naar 9,7 procent in 2008. De toename in de periode 2006-2008 is significant en kan daarmee niet aan het toeval worden toegeschreven.

Figuur 6.8 Verandering in mate overlast van dronken mensen op straat in 10 bureaugebieden met grootste kans in 2003 (PMB 2008)



In figuur 6.8 kijken we naar de 10 bureaugebieden waar de overlast van dronken mensen op straat in 2003 het meeste voorkwam. In de grafiek is te zien dat hoe

²³¹ Bron: GIDS-GMS incidentenkubus (2008).

meer de overlast is afgenomen in de periode 2002–2006, des te groter is de toename in de periode 2006–2008. Daarmee is hetzelfde patroon zichtbaar als bij de andere aandachtsgebieden.

Hetzelfde geldt overigens voor drugsoverlast, ook hiernaar wordt gevraagd in de PMB. De drugsoverlast zien we met name sterk afnemen vanaf 2003 en daarna toenemen vanaf 2006 in de gemeenten Delft en in Den Haag. In Den Haag vallen met name de verzorgingsgebieden van de politiebureaus Jan Hendrikstraat, De Heemstraat, Hoefkade en Laak op. Het gaat hier allemaal om bureaus in de binnenstad. Zie de tabel in figuur 6.9.

Figuur 6.9 Dreiging: drugsoverlast (PMB 2008) in procenten van de bevolking,percentage ‘komt vaak voor’, 2003,2006 en 2008

	2003	2006	2008
Delft	6,2%	4,1%	6,4%
Den Haag	11,2%	7,5%	8,1%
Jan Hendrikstraat	29,2%	14,5%	18,7%
De Heemstraat	37,6%	29,2%	31,0%
Hoefkade	47,0%	18,0%	21,9%
Laak	12,8%	8,5%	10,6%

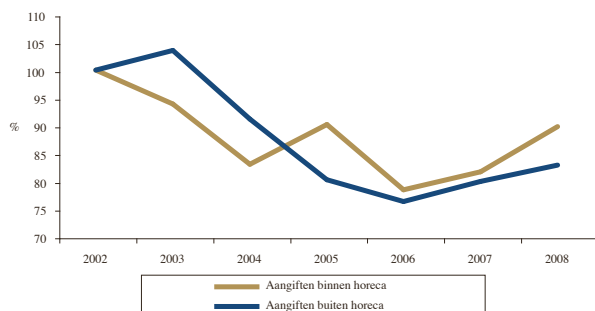
6.6 Horecagelegenheden

Een van de belangrijkste voorspellers van geografische concentratie van criminaliteit is de aanwezigheid van horeca en andere uitgaansgelegenheden.²³² De ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de horeca is ook door ons onderzocht. We gaan hier uit van de aangiften waarbij de delictlocatie een horecagelegenheid betreft, omdat de horecagebieden in de regio Haaglanden (nog) niet zijn gedefinieerd.²³³

²³² Anselin *et al.* (2008).

²³³ Inmiddels kan de politie Haaglanden ook criminaliteit en overlast op de openbare weg binnen een straal van 25 meter van elke ‘natte’ horecagelegenheid (bars en discotheken) in beeld brengen.

Figuur 6.10 Ontwikkeling van aangiftecriminaliteit in horecagelegenheden in Haaglanden, 2002-2008



In 2002 zijn ongeveer 2.500 aangiften gedaan van een misdrijf dat in een horecagelegenheid is gepleegd. In 2008 is dat aantal afgenomen naar ongeveer 2.261, een afname van 10 procent. Buiten de horeca bedraagt de afname in dezelfde periode 17 procent, waarmee de afname van de aangiftecriminaliteit binnen horecagelegenheden achterblijft bij de rest van de regio. Figuur 6.10 laat de gehele periode 2002-2008 zien. De aangiftecriminaliteit in horecagelegenheden is tot 2004 relatief scherp afgenomen om daarna – met een piek in 2005 – boven het stijgingsniveau van de rest van de regio uit te komen. De toename van aangiften in horecagelegenheden vanaf 2006 is relatief groot. Deze relatief ongunstige ontwikkeling van de criminaliteit in de horeca moet worden toegeschreven aan een toename van het aantal aangiften van geweld. Vanaf 2002 is het aantal geweldsaangiften ongeveer verdubbeld van 200 aangiften naar 386 aangiften in 2008. Het is niet bekend in welke mate deze toename is toe te schrijven aan een registratie-effect. Is er sprake van een werkelijke toename van uitgaansgeweld of doen horecaondernemers vaker aangiften? De toename van het aantal via de politiemeldkamer gemelde incidenten van geweld in de horeca wijst op het eerste.²³⁴

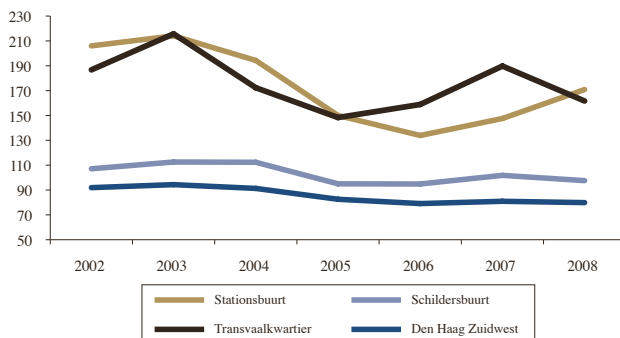
6.7 Haagse krachtwijken

Tot slot kijken we naar de wijken die door het kabinet Balkenende 2 werden zijn aangewezen als zogenoemde ‘Krachtwijken’: Transvaal, Schilderswijk, Stationsbuurt en Den Haag Zuidwest. Op 10 juli 2008 ondertekende de gemeente Den Haag en het Rijk het Charter Krachtwijken Den Haag. Hierin liggen de afspraken vast dat zij maximale inspanningen leveren voor de Haagse krachtwijken, met meer efficiency in de aanpak en de nadruk op de uitvoering. Gemeente, corporaties en andere partijen gaan samen met het rijk de komende tien jaar aan

²³⁴ Zie Schuppers *et al.* (2009).

de slag om deze wijken weer tot vitale woon-, leer-, en leefomgevingen maken. De aanpak van de Krachtwijken is nog maar net van start gegaan en kan daarom niet van invloed zijn geweest op de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2008.

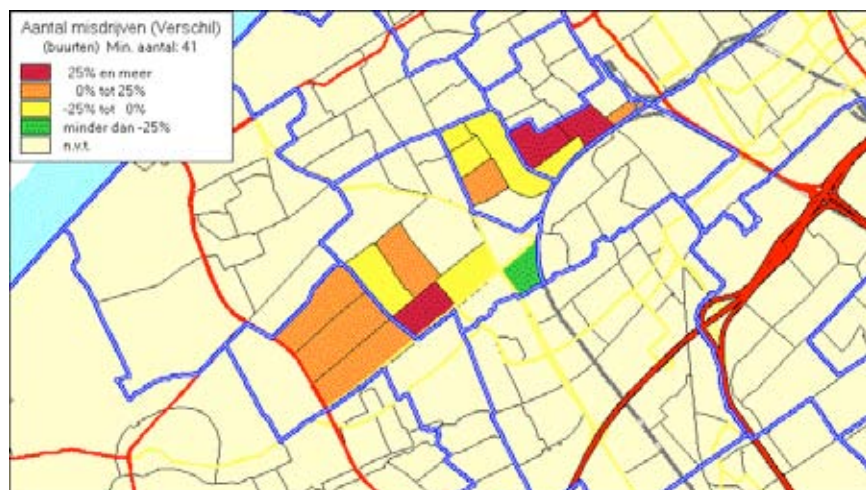
Figuur 6.11 Ontwikkeling van aangiftecriminaliteit per 1.000 inwoners in vier Haagse Krachtwijken, 2002-2008



Echter, omdat maar liefst een van de drie aangiften (31 procent in 2008) bij de politie betrekking heeft op een misdrijf dat is gepleegd in een van deze vier Krachtwijken is duidelijk, dat de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in Den Haag in de komende jaren mede afhangt van een succesvolle aanpak van de Krachtwijken. Daarom laten we in figuur 6.11 de huidige stand van zaken zien. Het aantal aangiften van misdrijven is berekend per 1.000 inwoners in de Krachtwijken. De kans om slachtoffer te worden is in Den Haag Zuidwest het kleinste: ongeveer 80 aangiften per 1.000 inwoners per jaar (2008). De slachtofferkans is het grootste in de Stationsbuurt en in Transvaal. Overigens beschikken beide buurten over een *hot spot* met relatief veel passanten, die kans lopen slachtoffer van een misdrijf te worden, te weten station Holland Spoor en de Haagse markt.

Figuur 6.11 laat ook zien dat wederom de wijken met het hoogste slachtofferisico de kenmerkende badkuipcurve laten zien: een toename van de aangiftecriminaliteit na een flinke afname in de periode daarvoor. De buurt Huijgenspark - waarin het station Holland Spoor ligt – is precies de buurt, waar de slachtofferkans vanaf 2006 fors (+28 procent) is toegenomen. Ongeveer de helft van de afname van het aantal aangiften in het Transvaalkwartier is te danken aan de forse afname van zakkenrollerij in het laatste jaar. Op onderstaande geografische kaart is te zien dat de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de Krachtwijken per buurt behoorlijk kan verschillen.

Figuur 6.12 Ontwikkeling aangiftecriminaliteit in Haagse krachtwijken per buurt, 2006-2008



De kaart toont dat in 2006-2008 de aangiftecriminaliteit in de buurten Moerwijk-Zuid, Huijgenspark en Schilderswijk-Noord met meer dan 25 procent (rood) is toegenomen. In de andere buurten van de Haagse Krachtwijken is sprake van stabilisering (oranje/geel) of zelfs een (forse) afname (groen) van de aangiftecriminaliteit.

6.8 Tussenconclusie

Over het algemeen genomen zijn de in dit hoofdstuk besproken *hot areas* locaties waar het slachtoffer risico relatief hoog is. Waar in de periode 2002-2006 sprake is van een gezamenlijke, probleemgerichte aanpak van de veiligheidsproblemen lijkt dit behoorlijk effectief te zijn geweest. Er tekent zich een algemeen patroon af dat de onveiligheid – aangiftecriminaliteit en overlastmeldingen – in de *hot areas* sterker is afgenomen dan buiten deze aandachtsgebieden. Echter, in de periode 2006-2008 is de problematiek in dezelfde *hot areas* ook relatief sterk toegenomen. Meerdere factoren kunnen daarbij een rol spelen. Een belangrijke verklaring kan wellicht aan de daderkant gevonden worden.

Het is goed mogelijk – gelet op de eerder besproken *routine activity theory* – dat delinquenten die voorheen op deze locaties hun delicten hebben gepleegd en voor de nodige overlast zorgden na verloop van tijd weer zijn teruggekeerd en nu weer voor de nodige problemen zorgen. In de hoofdstukken 8 + 9 nemen we de pakkans van delictplegers onder de loep. In hoofdstuk 8 onderzoeken we de mogelijke invloed van de algemene pakkans op de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2008. Vervolgens gaan we in hoofdstuk 9 dieper in op de stelselmatige daders (*hot shots*).

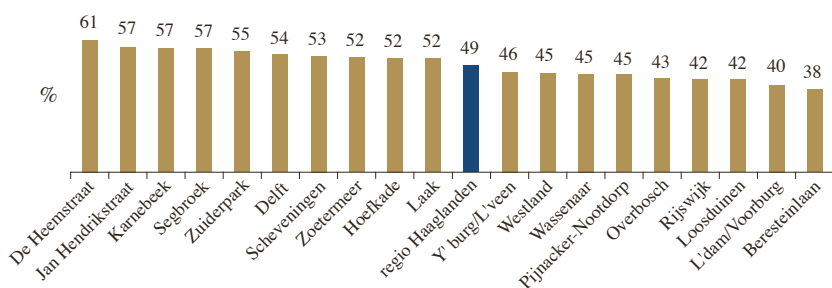
Ook kan bij de gerichte aanpak van de problemen in de aandachtsgebieden sprake zijn van een zogenoemd ‘uitdovingseffect’ (*disappearance of benefits*). In de veiligheidspraktijk komen we dit fenomeen vaker tegen. Positieve effecten van succesvol beleid of van een succesvolle aanpak verdwijnen nogal eens in korte tijd. In hoofdstuk 12 komen we hierop terug. Eerst onderzoeken we in het volgende hoofdstuk ‘meervoudig en herhaald slachtofferschap’, ofwel de *hot victims*.

7. *Hot victims*

Bij de bespreking van de *hot crimes* in hoofdstuk 5 hebben we niet alleen gezien hoe deze veel voorkomende delictsoorten zich in de periode 2002-2008 hebben ontwikkeld. Ook hebben we gezien dat de kans om slachtoffer te worden van zo'n misdrijf niet zo erg groot is. Zo is in 2008 gebleken dat de kans om slachtoffer te worden van diefstal uit auto 7 voorvallen per 100 auto's is.²³⁵ De kans op fietsdiefstal is 5 voorvallen per 100 fietsen per jaar. De kans op woninginbraak blijkt nog kleiner te zijn: 2 voorvallen per 100 woningen per jaar. De kans om te worden mishandeld is nog kleiner: 1 procent van de inwoners van de regio Haaglanden is in 2008 slachtoffer van een mishandeling geworden. Daarbij weten we ook dat de kans om slachtoffer te worden van een misdrijf niet evenredig is gespreid over de wijken en buurten van de regio.

In figuur 7.1 laten we per verzorgingsgebied van de Haaglandse politiebureaus het percentage inwoners zien dat in 2008 eenmaal of vaker slachtoffer van een misdrijf is geweest. De verschillen tussen inwoners van de verschillende bureaugebieden zijn opmerkelijk. Overigens zorgt met name zogenoemde 'autocriminaliteit' - waarbij het gaat om diefstal van een auto, uit een auto, vanaf een auto en vernieling van een auto - voor heel veel slachtoffers: maar liefst 39 voorvallen per 100 auto's in 2008.

Figuur 7.1 Percentage eenmaal of vaker slachtoffer onder inwoners van regio Haaglanden 2008



235 Intomart GfK (2008).

Binnen de bureaugebieden is de criminaliteit ook nog geconcentreerd in een beperkt aantal buurten. Inwoners of ondernemers in de zogenoemde ‘aandachtsbuurten’ en ‘aandachtsgebieden’ hebben in vergelijking met anderen een grotere kans om slachtoffer van een misdrijf te worden.²³⁶ Maar er is meer aan de hand. Sommige burgers zijn namelijk vaker slachtoffer dan andere burgers. In dit hoofdstuk laten we zien dat wanneer iemand slachtoffer is geweest van een delict de kans relatief groot is, dat deze persoon nóg een keer slachtoffer wordt. We maken een onderscheid tussen ‘meervoudig slachtofferschap’ en ‘herhaald slachtofferschap’.

Als een persoon of een plaats gedurende een bepaalde periode meer dan eenmaal door eenzelfde soort delict wordt getroffen, dan wordt gesproken over ‘herhaald slachtofferschap’.²³⁷ De mate van herhaald slachtofferschap kan per soort delict verschillen. Nadere analyses van slachtofferenquêtes hebben laten zien dat ‘herhaald slachtofferschap’ bijvoorbeeld bij geweldsdelicten (ook seksuele delicten) en inbraken vaker voorkomt dan bij autodelicten of bij beroving.²³⁸ Recent onderzoek onder woninginbrekers laat zien dat meer dan de helft van de geïnterviewden doelbewust in dezelfde omgeving terugkomt voor nieuwe inbraken, al dan niet in dezelfde woning. Als reden om terug te komen wordt in veel gevallen opgegeven dat er goede buit te halen valt en dat is gebleken dat in die buurt vrij ongestoord kan worden gewerkt.²³⁹ Uit slachtofferonderzoek blijkt dat wanneer iemand recent slachtoffer is geweest van een inbraak - of poging daartoe - de kans op herhaling groot is. Bij degenen die in de vier jaar voor 2008 een inbraak hebben meegemaakt, is in 2008 vier keer zo veel ingebroken dan bij degenen bij wie voor 2008 niet is ingebroken. De angst voor inbraak bij personen die recent een inbraak hebben meegemaakt, is echter nog groter. Zij verwachten vijf keer zo veel dat bij hen wordt ingebroken dan bij degenen bij wie niet in de laatste jaren is ingebroken.²⁴⁰

Belangrijke oorzaak kan zijn dat de groep die herhaald slachtoffer wordt mede vanwege haar leefstijl meer kans maakt om slachtoffer te worden. ‘Herhaald slachtofferschap’ kan ook samenhangen met kenmerken van de woonomgeving, zoals het percentage werklozen, laagopgeleiden en allochtonen in een wijk. Tot slot komt ‘herhaald slachtofferschap’ meer voor in kleine dan in grote gemeenten.²⁴¹ Bovendien heeft ‘herhaald slachtofferschap’ te maken met de nabijheid van

236 Zie respectievelijk paragraaf 4.2 en hoofdstuk 6.

237 Hakkert & Oppenhuis (1996).

238 Zie bv. Eggen & Kalidien (2008).

239 Van de Handel *et al.* (2009: 38).

240 Reep (2009).

241 Zie Huys (2008).

daders die besluiten hetzelfde doelwit opnieuw te bestelen. Daarbij gaat het met name om veelplegers, die niet alleen terugkeren naar dezelfde woning maar ook naar andere woningen in dezelfde omgeving.²⁴²

Naast ‘herhaald slachtofferschap’ kan ook sprake zijn van ‘meervoudig slachtofferschap’. Bij ‘meervoudig slachtofferschap’ is sprake van ‘herhaald slachtofferschap’ van meerdere soorten delicten, bijvoorbeeld bij bedrijven.²⁴³ Zo blijkt dat in 2008 één op de tien vestigingen slachtoffer is geweest van meer dan één type delict. Ook dit ‘meervoudig slachtofferschap’ verschilt per sector. Vooral horeca en detailhandel worden vaak geconfronteerd met meer soorten delicten. In de bouw en de zakelijke dienstverlening komt ‘meervoudig slachtofferschap’ relatief weinig voor. Ook burgers kunnen slachtoffer zijn van meerdere soorten misdrijven. Ook dan spreken we van ‘meervoudig slachtofferschap’.

Definities

Het is niet eenvoudig om ‘herhaald slachtofferschap’ en ‘meervoudig slachtofferschap’ in beeld te brengen. Afhankelijk van de gebruikte informatie (enquêtegegevens of aangiftecijfers) kunnen de uitkomsten aanmerkelijk verschillen. Ook kunnen diverse definities worden gehanteerd, waardoor de vergelijkbaarheid van de uitkomsten lastig is. Hoe langer de onderzoeksperiode is tussen het eerste en laatste delict des te hoger uiteraard is het percentage herhalingen.

In dit onderzoek naar aangiftecriminaliteit onderzoeken we op basis van het aantal aangiften bij de politie hoe vaak op een bepaald adres binnen een periode van één jaar vanaf de delictdatum van het eerste delict een volgend delict heeft plaatsgevonden.²⁴⁴ Dat doen we uitsluitend als van het adres zowel straat als huisnummer bekend is. Het gebruik van politie-informatie heeft als voordeel dat we beschikken over veel gedetailleerde informatie over een langere periode. Nadeel is dat het wellicht niet gaat om ‘herhaald slachtofferschap’ volgens de gebruikelijke definitie, omdat we niet zeker weten of het om hetzelfde slachtoffer gaat. Daarbij kunnen twee kanttekeningen worden gemaakt. Aan de ene kant is de kans groot dat dat bij bijvoorbeeld geweld in een woning wél zo is. Aan de andere kant maakt het bij een diefstal uit woning helemaal niet uit. Het misdrijf is dan tenslotte gericht tegen het object en niet tegen het slachtoffer. Kortom, we verwachten met deze analyse een redelijk betrouwbaar beeld te krijgen van

242 Zie Everson & Pease (2001: 216). De betrokkenheid van veelplegers bij ‘herhaald slachtofferschap’ maakt dat opsporing van de daders een belangrijk en kansrijk onderdeel is van de aanpak van bijvoorbeeld *hot spots*. Zie ook paragraaf 2.2.2.

243 Zie Kalidien & Eggen (2009).

244 Zie Jespers (2007).

de ontwikkeling, aard en omvang van ‘herhaald slachtofferschap’ in de regio Haaglanden.

Allereerst gaan we in op de ontwikkeling van ‘meervoudig slachtofferschap’ binnen de regio Haaglanden. Daarna onderzoeken we ‘herhaald slachtofferschap’ van enkele specifieke soorten criminaliteit. Bij ons onderzoek naar ‘meervoudig slachtofferschap’ en ‘herhaald slachtofferschap’ op een bekend adres maken we steeds onderscheid tussen woningen en overige gebouwen als bedrijven, kantoren scholen en dergelijke.

7.1 Meervoudig slachtofferschap

Bij ons onderzoek naar ‘meervoudig slachtofferschap’ tellen we het aantal aangiften van alle soorten misdrijven op een bekend adres binnen een jaar. In de tabel in figuur 7.2 laten we zien welke informatie is verzameld om het uiteindelijke percentage meervoudige slachtoffers te kunnen berekenen.²⁴⁵ Allereerst is onderzocht hoe vaak sprake is geweest van een aangifte op één bekend adres (1^e rij). Het gaat om woningen (én bv. het balkon, de schuur, kelderbox, tuin of het erf) en alle overige gebouwen in de regio Haaglanden waarvan straat en (huis) nummer bekend is. We hebben het door de jaren heen steeds over ongeveer 40 procent van alle aangiften van een misdrijf. Daarna is gekeken naar het aantal unieke adressen (2^e rij) waar in het betreffende peiljaar sprake is geweest van een misdrijf waarvan aangifte is gedaan bij de politie. Vervolgens zijn die adressen (3^e rij) geselecteerd waar in het voorgaande jaar – gerekend vanaf de delictdatum van het eerste misdrijf - nog een of meer misdrijven zijn gepleegd en waarvan aangifte is gedaan bij de politie. Door het aantal herhalingen te delen door het aantal misdrijven op bekende adressen krijgen we het aandeel ‘meervoudig slachtofferschap’ (4^e rij). Zo laat de onderstaande tabel zien dat in 2008 op 44 procent van de bekende adressen sprake is geweest van meer dan één aangegeven misdrijf, terwijl dat in 2002 ook het geval is geweest.

²⁴⁵ Ten behoeve van de analyse van ‘meervoudig-’ en ‘herhaald slachtofferschap’ is in opdracht van de politie Haaglanden door Herman Jullens van Ordina (Nieuwegein) met behulp van de datawarehous software Cognos een GIDS-kubus ‘Misdrijven op bekend adres’ gebouwd.

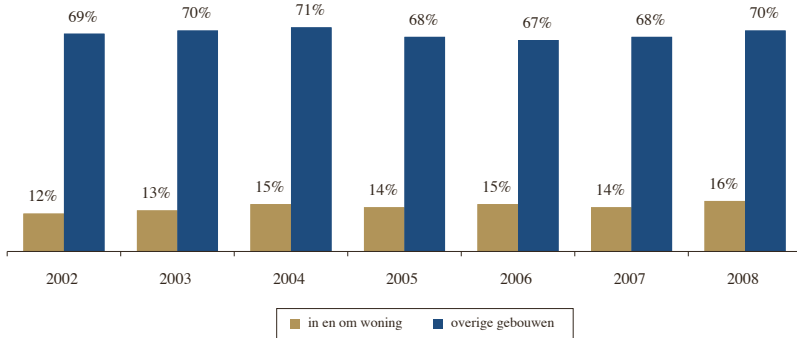
Figuur 7.2 Meervoudig slachtofferschap van misdrijf-aangiften op bekend adres in regio Haaglanden, 2002–2008

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1. aantal misdrijven	31817	32239	28548	27128	27127	27939	29640
2. aantal bekende adressen	20513	20666	18155	17542	17758	18016	18795
3. aantal herhalingen	13967	14276	12910	11583	11215	11817	13035
4. % herhalingen	44%	44%	45%	43%	41%	42%	44%

De tabel laat trouwens ook zien het aandeel meervoudige slachtoffers in de periode 2004–2006 is afgenomen van 45 procent naar 41 procent. In de periode daarna neem het aandeel meervoudige slachtofferschap weer toe naar 44 procent. In precies deze periode na 2006 nam – we hebben dat nu al meermalen laten zien – ook de aangiftecriminaliteit toe.

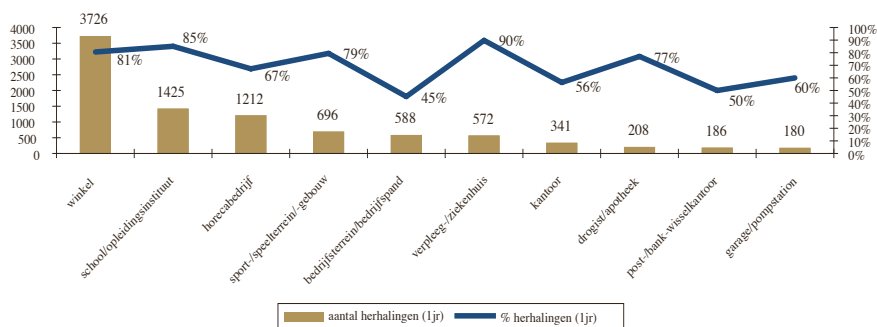
Vraag is wat zo’n algemeen percentage eigenlijk zegt over het veiligheidsprobleem. Als het gaat om verschillende soorten misdrijven, kan het achterliggende probleem heel divers zijn. In ieder geval kunnen we een onderscheid maken tussen misdrijven die zijn gepleegd in en om de woning en misdrijven die zijn gepleegd in een ander gebouw.

Figuur 7.3 Aandeel meervoudig slachtofferschap op bekend adres, uitgesplitst naar woning en overige gebouwen, regio Haaglanden, 2002-2008



In figuur 7.3 laten we zien dat de kans op ‘meervoudig slachtofferschap’ in en om de woning aanzienlijk lager is dan in de overige gebouwen. De kans om binnen één jaar op z’n minst nog eenmaal slachtoffer te worden van een misdrijf in en om de woning is ongeveer 15 procent. ‘Meervoudig slachtofferschap’ in de overige gebouwen is ongeveer vier zo groot. Dat is niet zo vreemd. Gebouwen als winkels – waaronder ook grootwinkelbedrijven als V&D en de Bijenkorf – worden ook daaronder gerekend.²⁴⁶ Op dit moment kunnen we vaststellen dat sprake lijkt te zijn geweest van een afname van ‘meervoudig slachtofferschap’ in gebouwen, niet zijnde woningen in de periode 2002–2006 en dat dit is toegenomen in 2006–2008. Daarmee lijkt de ontwikkeling van ‘meervoudig slachtofferschap’ in andere gebouwen dan woningen – en dat is natuurlijk wederom opvallend – de aangiftetrend te volgen. In de volgende grafiek onderzoeken we in welke gebouwen ‘meervoudig slachtofferschap’ het meeste voorkomt, zowel qua aantal als aandeel. Figuur 7.4 laat zien wat we al hebben verwacht: ‘meervoudig slachtofferschap’ komt in winkels (aantal=3726) verreweg het meeste voor.

Figuur 7.4 Meervoudig slachtofferschap in verschillende soorten gebouwen, regio Haaglanden, 2008



Het fenomeen ‘meervoudig slachtofferschap’ komt naar verhouding ook vaak voor op scholen (en andere opleidingsinstututen), in horecabedrijven, in sportgebouwen en in verpleegrichtingen (en bejaardentehuizen).²⁴⁷ Jammer genoeg zijn er geen cijfers beschikbaar over het aantal winkels, horecabedrijven, sportgebouwen etc. in de regio Haaglanden. Als we mogen aannemen dat er veel meer winkels zijn dan de andere in figuur 7.4 getoonde gebouwsoorten dan kunnen we concluderen dat er sprake is van relatief veel criminaliteit in die andere soorten gebouwen. Als we kijken naar het aandeel (zwarte lijn in de grafiek) ‘meervoudig slachtofferschap’ per soort gebouw dan is te zien dat de kans relatief groot is in scholen (85 procent)

²⁴⁶ Zie Kalidien & Eggen (2009).

²⁴⁷ In het licht van de ‘80/20-regel’ kunnen we hier spreken van *hot locations*.

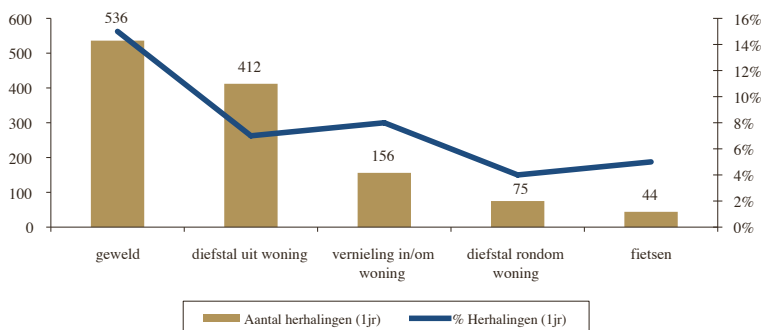
en winkels (81 procent). Het meest opvallend is wel dat de kans op ‘meervoudig slachtofferschap’ in verpleeginrichtingen, bejaardentehuizen, ziekenhuizen (90 procent) het grootst is.

We weten nu dat in de regio Haaglanden in de periode 2002 – 2006 sprake lijkt te zijn van een afname van ‘meervoudige slachtofferschap’ en in daaropvolgende de periode 2006-2008 van een toename. Ook weten we in welke soort gebouwen ‘meervoudige slachtofferschap’ het meeste voorkomt. In de volgende paragraaf onderzoeken we in welke mate aangevers meermalen slachtoffer zijn geweest van hetzelfde misdrijf.

7.2 Herhaald slachtofferschap

Als aangifte is gedaan van een specifiek soort misdrijf op een bekend adres én als dat in het voorgaande jaar – gerekend vanaf de pleegdatum – een of meerdere keren is voorgevallen, dan spreken we over ‘herhaald slachtofferschap’. Vanwege de aard van de problematiek onderzoeken we ‘herhaald slachtofferschap’ uitsluitend als sprake is van een woning en soorten misdrijf die zich daar – gelet op de omvang dat het voorkomt – voor lenen. Het gaat dan over: geweld, fietsdiefstal, diefstal uit woning, diefstal rondom een woning en vernieling. Het aantal gevallen van ‘herhaald slachtofferschap’ van deze misdrijven en het aandeel daarvan is onderzocht en weergegeven in figuur 7.5.

Figuur 7.5 Herhaald slachtofferschap van enkele soorten misdrijf, regio Haaglanden, 2008



Figuur 7.5 laat zien dat in 2008 ‘herhaald slachtofferschap’ van geweld in de woning (aantal=536) het meeste voorkomt. Ook bij diefstal uit woning (aantal=412) komt ‘herhaald slachtofferschap’ in absolute aantallen relatief vaak voor. Als we kijken naar het aandeel ‘herhaald slachtofferschap’ op hetzelfde adres, zien we dat de kans om na geweld nogmaals slachtoffer te worden van geweld het grootst is: zo’n 15 procent is meer dan een keer slachtoffer geweest. In 2008 is bij 8 procent van de aangiften van vernieling in of om de woning sprake van ‘herhaald

slachtofferschap' binnen één jaar. De kans om herhaald slachtoffer van diefstal uit woning te worden is iets kleiner, namelijk zo'n 7 procent.

Dat laatste percentage komt aardig in de buurt van het percentage 'herhaald slachtofferschap' bij woninginbraak volgens het slachtofferonderzoek. Zo is in de periode 1997-2004 gebleken dat de kans om binnen één jaar meerdere keren slachtoffer te worden van een inbraak 5 procent is. De kans om binnen één jaar nogmaals slachtoffer te worden van de delicten vernieling, geweld en fietsdiefstal, blijkt uit het slachtofferonderzoek opmerkelijk hoger te zijn, dan het percentage volgens de aangiftecijfers. Zo hebben mensen die in een bepaald jaar slachtoffer zijn geweest van een bedreiging volgens het slachtofferonderzoek rond 30 procent kans in hetzelfde jaar nog een keer slachtoffer te worden van hetzelfde delict. Bij mishandeling en vernielingen is de kans op 'herhaald slachtofferschap' ongeveer 20 procent. Bij diefstal delicten is de kans minder groot.²⁴⁸ Deze verschillen kunnen enerzijds worden verklaard door de relatief hoge aangiftebereidheid in geval van diefstal uit woning en anderzijds door het feit dat we bij de andere delicten uitsluitend hebben gekeken naar de woning als delictlocatie, terwijl dat in het slachtofferonderzoek niet het geval is geweest.

Kijkend naar het aandeel 'herhaald slachtofferschap' op hetzelfde adres in de voorgaande drie jaren, zien we dat de kans om nog een keer slachtoffer te worden van geweld in en om de woning het grootste is. Bij ongeveer één van de vijf (19 procent) aangiften van geweld in en om één bekend woonadres is sprake van 'herhaald slachtofferschap'. Ongeveer hetzelfde (17 procent) geldt overigens voor vernieling. In 2008 is bij ongeveer één van de tien (11 procent) aangiften van diefstal uit woning sprake geweest van 'herhaald slachtofferschap', gerekend over een periode van drie jaren.

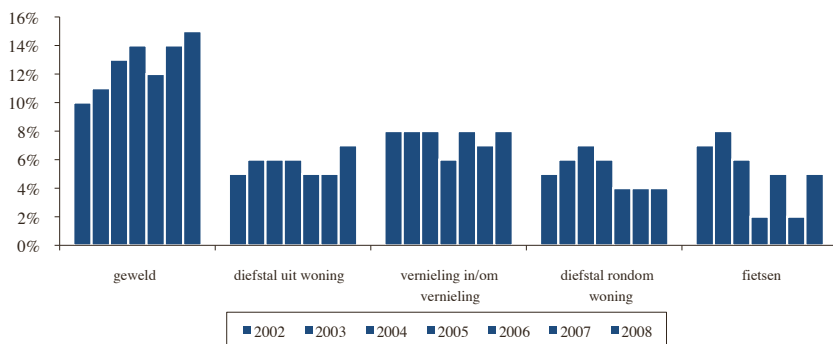
Tot slot onderzoeken we de ontwikkeling van 'herhaald slachtofferschap' in de periode 2002-2008. Per delictsoort verloopt de jaarlijkse kans om nogmaals slachtoffer te worden nogal divers. Zo is in figuur 7.6 te zien dat in de afgelopen jaren 'herhaald slachtofferschap' met name van geweld opmerkelijk is toegenomen, namelijk van 10 procent in 2002 naar 15 procent in 2008. Het is echter de vraag of hier sprake is van een werkelijke toename van herhaald geweld. Het ligt meer voor de hand dat er sprake is van het registratie-effect dat we eerder bespraken.²⁴⁹ Waar in het verleden veelal door de politie werd bemiddeld, werd in de afgelopen jaren als onderdeel van de aanpak om herhaling te voorkomen vaker proces-verbaal opgemaakt.

²⁴⁸ Wittebrood (2006: 77).

²⁴⁹ Zie paragraaf 3.2.

Als het gaat om diefstal uit woning, zien we een lichte toename van ‘herhaald slachtofferschap’ in het laatste jaar: van 5 procent in 2007 naar 7 procent in 2008. ‘Herhaald slachtofferschap’ bij diefstal rondom de woning is in de laatste vijf jaren fors afgenomen. Bij ‘herhaald slachtofferschap’ van fietsdiefstal zien we een wat springerige afname vanaf 2003. Opvallend is het relatief lage aandeel ‘herhaald slachtofferschap’ in het ‘piekjaar’ 2008, gevolg van het zogenoemde ‘AXA-effect’.²⁵⁰ Dit lijkt een bevestiging van het gelegenheidskarakter van deze golf van fietsdiefstallen.

Figuur 7.6 Ontwikkeling van herhaald slachtofferschap van enkele soorten misdrijf, regio Haaglanden, 2004-2008



7.3 Tussenconclusie

De kans om na slachtofferschap van een misdrijf nóg een keer slachtoffer te worden is relatief groot. We hebben de aard, omvang en ontwikkeling van zowel ‘meervoudig slachtofferschap’ als ‘herhaald slachtofferschap’ onderzocht. Bij ‘meervoudig slachtofferschap’ gaat het – kort gezegd - om slachtofferschap van alle mogelijke soorten misdrijven, bij ‘herhaald slachtofferschap’ gaat het om slachtofferschap van hetzelfde soort delict. We hebben onderzocht of op hetzelfde bekende adres in een periode van een jaar en van drie jaren vóór de pleegdatum één of meerdere keren een misdrijf is gepleegd. Daarbij hebben we een onderscheid gemaakt tussen woonadressen en adressen van andere gebouwen. Uit onze analyse is gebleken, dat binnen andere gebouwen dan woningen veel vaker sprake is van ‘meervoudig slachtofferschap’ dan bij woonadressen. Dat is niet vreemd, omdat gebouwen waar vele potentiële daders en slachtoffers samenkomen bijna onvergelijkbaar zijn met woningen waarbij meestal sprake is van één slachtoffer. ‘Meervoudig slachtofferschap’ komt het meeste voor in winkels, scholen (en andere opleidingsinstituten), in horecabedrijven, in sportgebouwen en in verpleegrichtingen (en bejaardentehuizen). Met name apotheken en drogisterijen

²⁵⁰ Zie paragraaf 5.2.

vallen op als gebouwen waar ‘meervoudige slachtofferschap’ relatief vaak voorkomt. ‘Herhaald slachtofferschap’ komt bij geweld en daarna bij diefstal uit woning het meeste voor, terwijl de kans om slachtoffer te worden van ‘herhaald slachtofferschap’ bij geweld verreweg het grootste is. ‘Herhaald slachtofferschap’ van diefstal uit woning is in het laatste jaar licht toegenomen ten opzichte van het voorgaande jaar.

8. Verdachten van misdrijf in de regio Haaglanden

Vóórdat we - in het licht van de ‘80/20-regel’ - kijken naar de mogelijke invloed van *hot shots* en *hot groups* op de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2008, onderzoeken we in dit hoofdstuk eerst de ontwikkeling van het aantal aangehouden misdrijfverdachten in de periode 2002-2008 in het algemeen. Als we de ontwikkeling van het aantal aangehouden verdachten onderzoeken, onderzoeken we tegelijkertijd de pakkans van verdachten. Onder ‘pakkans’ verstaan we namelijk de kans dat een persoon die een misdrijf heeft gepleegd door de politie als verdachte van dat misdrijf bij proces-verbaal wordt gehoord.

In hoofdstuk 2 hebben we laten zien dat een hoge (verwachte) pakkans kan worden beschouwd als een effectieve veiligheidsstrategie.²⁵¹ De ontwikkeling van de (verwachte) pakkans kan daarom mede een belangrijke verklaring zijn voor de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de afgelopen jaren. Er zijn verschillende manieren om de pakkans te berekenen. We onderzoeken in dit verband de ontwikkeling van:

- het aantal aangehouden verdachten (‘verdachten OM’)
- het aantal verdachten per aantal aangiften (‘verdachtenratio’)²⁵²
- het aantal opgehelderde aangiften (‘ophelderingspercentage’)²⁵³ en
- het aantal opgehelderde zaken per aantal heterdaadmeldingen (‘heterdaadkracht’).²⁵⁴

Met het gebruik van meerdere indicatoren (‘triangulatie’) moet het mogelijk zijn betekenisvolle en voldoende betrouwbare uitspraken te doen over de ontwikkeling van de pakkans in de afgelopen jaren en de invloed daarvan op het ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit. Aan het slot van dit hoofdstuk gaan we ook in op de ontwikkeling van de ‘verwachte’ pakkans kans in de periode 2002-2008.

251 De omslag in de vermogenscriminaliteit in Nederland rond het jaar 2002/2003 kan, aldus Vollaard (2010), het resultaat zijn van ander criminaliteitsbeleid, waaronder een verhoging van de pakkans.

252 Vergelijk Capgemini (2008).

253 Zie bv. Van Tulder (2001) en Elffers (2009).

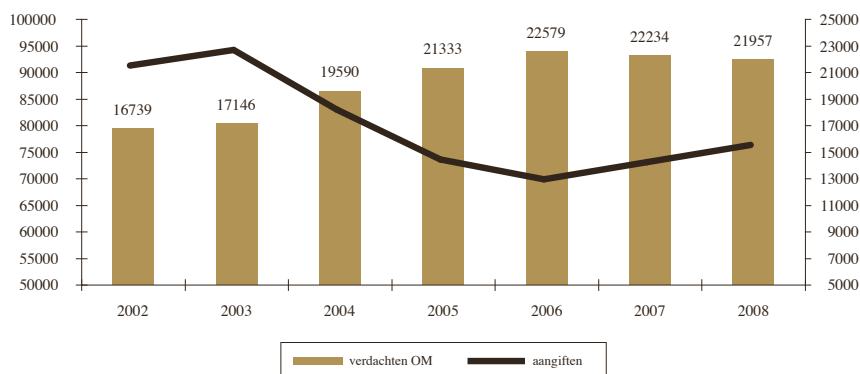
254 Zie Jankees van Baardewijk (2003).

8.1 Aangehouden verdachten

Zowel het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006 als de Gezamenlijke Landelijke Prioriteiten Politie 2008-2011 bevat een afspraak met de politiekorpsen over een gewenste toename van het aantal misdrijfverdachten naar het Openbaar Ministerie.²⁵⁵ Deze afspraak heeft in de regio Haaglanden haar uitwerking niet gemist.

In grafiek 8.1 is te zien dat het aantal verdachten OM vanaf 2002 fors is toegenomen, namelijk met 33 procent. In 2008 is echter voor het tweede jaar achtereenvolgende jaar sprake van een lichte afname ten opzichte van het voorgaande jaar. Overigens gaat het bij de verdachten OM niet uitsluitend om verdachten van misdrijven waarbij sprake is van een slachtoffer. Ook slachtofferloze misdrijven als dronken rijden, economische delicten, drugs- en wapendelicten zijn meegeteld. Als het om de pakkans bij aangiftecriminaliteit gaat dan mogen zulke misdrijven uiteraard niet worden meegeteld.

Figuur 8.1 Ontwikkeling van aantal verdachten OM in regio Haaglanden, 2002-2008



Als we uitsluitend de aangiftecriminaliteit in beschouwing nemen dan blijkt het aantal aanhoudingen te zijn gestegen van 11.488 verdachten in 2002 naar 15.498 verdachten in 2007, dat is een toename van 39 procent.²⁵⁶ Overigens zijn door de politie in 2006 – het jaar met het laagste niveau van aangiftecriminaliteit - nog altijd 16.300 verdachten van een aangiftemisdrijf aangehouden.

²⁵⁵ Zie Ministers van BZK & Justitie (2003 en 2007).

²⁵⁶ Overigens stappen we hier over van COMPAS naar HKS als bronsysteem. Over de gehele periode 2002–2007 is namelijk geen informatie over het aantal verdachten OM naar soort delict beschikbaar. In HKS is dat gemakkelijk te achterhalen.

We kijken meer precies naar de verdachten van diefstal. In het peiljaar 2002 zijn in totaal 5.986 keer verdachten van diefstal aangehouden. In 2006 is dat aantal gestegen naar totaal 6.984 verdachten. Daarna daalde het aantal verdachten van diefstal naar 6.639 in 2008. De uiteindelijke toename over de gehele periode bedraagt dan ongeveer 10 procent, waarbij vanaf 2006 het aantal diefstalverdachten min of meer stabiel is gebleven.

8.2 Verdachtenratio

De kans dat een misdrijfpleger door de politie wordt aangehouden kan worden berekend met behulp van de algemene verdachtenratio.²⁵⁷ Het aantal aangehouden verdachten in één jaar wordt dan afgezet tegen het aantal misdrijf aangiften in hetzelfde jaar.

De tabel in figuur 8.2 laat zien dat het aantal verdachten van aangiftecriminaliteit per 1.000 aangiften in de periode 2002-2006 bijna is verdubbeld van 122 naar 229. In de afgelopen twee jaren is de verdachtenratio echter afgenomen naar 199. Uiteindelijk is over de gehele periode 2002–2008 de verdachtenratio gestegen met 62 procent. In dezelfde tabel worden ook de verdachtenratio's van de belangrijkste soorten aangiftecriminaliteit weergegeven.

Figuur 8.2 Aantal aangehouden verdachten per 1.000 aangiften (verdachtenratio) in regio Haaglanden, 2002-2008

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
diefstal zonder geweld	83	72	107	134	152	136	127
diefstal met geweld	194	140	198	317	319	329	352
gewelddadige misdrijven	571	448	659	677	679	683	660
seksuele misdrijven met geweld	577	457	639	713	641	704	730
seksuele misdrijven zonder geweld	833	661	850	1013	1094	1262	1007
vernietiging en openbare orde	176	171	234	235	246	223	214
verdachtenratio	122	109	169	208	229	212	199

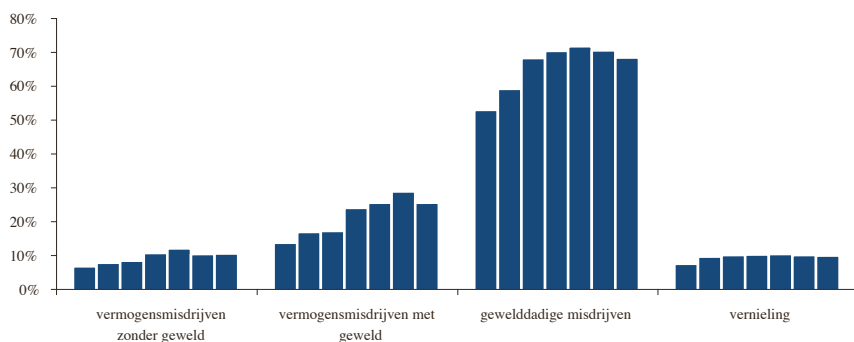
²⁵⁷ Met behulp van de algemene verdachtenratio kan de politie op een intelligentere manier worden gestuurd, aldus de Expertgroep Benchmarking politie Nederland (Luinenburg *et al.* 2009).

In vergelijking met 2002 is de verdachtenratio van diefstal met geweld in 2008 het meeste toegenomen, namelijk met 81 procent. Ook de verdachtenratio van diefstal zonder geweld is vanaf 2002 fors toegenomen, namelijk met 54 procent. Opmerkelijk verschil is dat de pakkans na diefstal met geweld blijft toenemen, ook na 2006. De pakkans na diefstal zonder geweld is evenwel afgenomen, hetzelfde geldt voor de pakkans na vernieling en openbare orde misdrijven. Hiermee kan de daling van de algemene pakkans grotendeels worden verklaard door een verlaging van de pakkans na diefstal zonder geweld en vernieling. Al met al is de pakkans sinds 2002 fors toegenomen, sinds 2006 neemt de pakkans echter wel af.

8.3 Ophelderingspercentages

Een andere indicator voor de ontwikkeling van de pakkans is het aantal opgehelderde zaken. In de volgende grafiek kijken we naar de ontwikkeling van het ophelderingspercentage van de meest voorkomende vormen van aangiftecriminaliteit, namelijk vermogenscriminaliteit zonder en met geweld, gewelddadige misdrijven en vernieling.

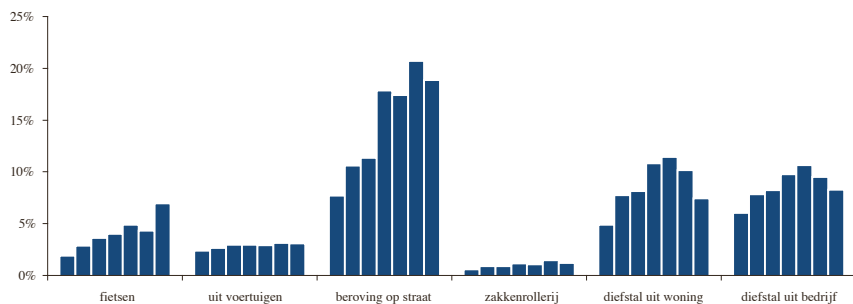
Figuur 8.3 Ontwikkeling van ophelderingspercentages in regio Haaglanden, 2002-2008



Duidelijk is te zien dat het ophelderingspercentage in het eerste deel van de periode 2002-2008 bij alle soorten misdrijven is toegenomen, terwijl in de laatste jaren sprake is van een afname dan wel stabilisering. Het ophelderingspercentage van zowel diefstal zonder geweld als diefstal met geweld is in de periode 2002 – 2006 fors toegenomen. Bij diefstal zonder geweld is dat van 7 naar 12 procent en bij diefstal met geweld is dat van 14 naar 26 procent. Terwijl het percentage bij diefstal zonder geweld vanaf 2006 is afgenomen naar 11 procent en vervolgens in 2008 op dat niveau is gebleven, is het percentage van diefstal met geweld in 2007 verder toegenomen naar 29 procent om vervolgens in 2008 te dalen naar 26 procent. Het aandeel opgehelderde geweldsmisdrijven is gestegen van 53 procent in 2002 naar 72 procent in 2006 om daarna af te nemen naar 69 procent in 2008. Ook het aandeel opgehelderde vernielingen is toegenomen van 8 procent in 2002

naar 11 procent in 2005 en 2006 om daarna af te nemen naar 10 procent in 2007 en 2008. We nemen de ophelderingspercentages van een aantal *hot crimes* onder de loep. Het eerste delict dat we bekijken is fietsdiefstal.

Figuur 8.4 Ontwikkeling van ophelderingspercentages in regio Haaglanden, 2002-2008



Het aandeel opgehelderde fietsdiefstallen is in de gehele periode 2002-2008 flink toegenomen. In de eerste periode 2002-2006 is het ophelderingspercentage toegenomen van 2 procent in 2002 naar 5 procent in 2006. Daarna is het percentage iets gedaald om vervolgens in 2008 toe te nemen naar 7 procent. Bijna viermaal zoveel als in 2002. Met name deze laatste toename van het aantal opgeloste zaken moet – als ook rekening wordt gehouden met de forse toename van fietsdiefstallen in dat jaar - zijn veroorzaakt door de gerichte fietscontroles en extra opsporingsacties van de politie in het afgelopen jaar naar aanleiding van de eerder besproken ‘AXA-affaire’.²⁵⁸

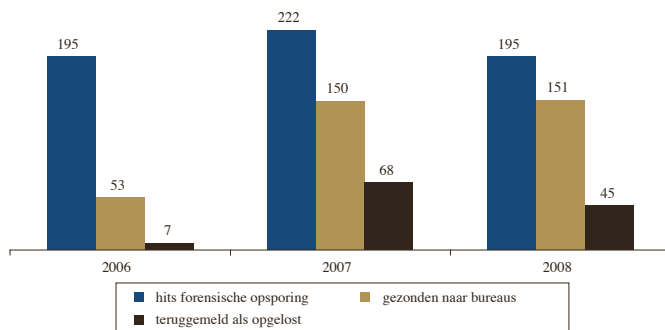
Het ophelderingspercentage van diefstal uit auto is in de gehele periode 2002-2008 min of meer gelijk gebleven op 3 procent. Straatroof is toegenomen van 8 procent in 2002 naar 21 procent in 2007 om daarna te dalen naar 19 procent. Zakkenrollerij is alle jaren ongeveer 1 procent gebleven. Het ophelderingspercentage van diefstal uit woning is verdubbeld in de periode 2002–2006 van ruim 5 procent naar 12 procent. Daarna is het percentage afgenomen naar 8 procent in 2008. Bij diefstal uit bedrijf is ongeveer hetzelfde patroon te zien: een verdubbeling van het ophelderingspercentage in de periode 2002-2006 van 6 procent naar 11 procent met daarna een afname naar 8 procent in 2008.

²⁵⁸ Zie paragraaf 5.2.

Forensische opsporing

In de afgelopen jaren heeft de forensische opsporing een enorme vaart genomen. Steeds vaker wordt na een gepleegd misdrijf gericht onderzoek gedaan naar eventuele DNA-sporen. In dit verband zijn extra forensische onderzoekers aangesteld bij de politie Haaglanden en zijn afspraken gemaakt over de inzet van dit innovatieve opsporingsmiddel. Het resultaat hiervan is dat het aantal hits na DNA-onderzoek de afgelopen jaren aanzienlijk is toegenomen. Dit betekent dat op basis van aangetroffen sporen van bloed, speeksel of sperma de verdachte is geïdentificeerd. In de huidige organisatie van de politie Haaglanden ontvangt het bureau Regionale Informatie (BRI) van bureau Forensische Opsporing periodiek een bestand met daarin een lijst met DNA-hits en de bijbehorende gegevens over het soort spoor, naam en geboortedatum van de verdachte en het proces-verbaalnummer. BRI stuurt vervolgens de rapportage door naar het bureau waar het proces-verbaal is opgemaakt. Zo'n verdachte kan – indien op het misdrijf voorlopige hechtenis is toegelaten – vervolgens eventueel buiten heterdaad worden aangehouden. Deze aanhouding moet dan vervolgens aan BRI worden teruggemeld. In het navolgende zetten we een en ander op een rij voor de periode 2006–2008.

Figuur 8.5 Aantal DNA-hits na forensisch onderzoek, aantal verzonden en teruggemelde rapportages in regio Haaglanden, 2006-2008 ²⁵⁹



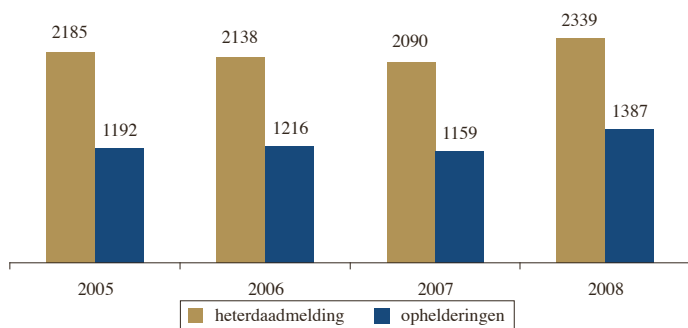
Figuur 8.5 laat zien dat in de periode 2006–2008 jaarlijks zo'n 200 keer na een gepleegd misdrijf sporen zijn aangetroffen die kunnen leiden naar een verdachte. We gaan er vanuit dat in 2006 de administratie van deze politie-innovatie nog niet geheel op orde is geweest en dat dit de relatief beperkte verzending van de rapportages naar de bureaus kan verklaren. Na 2006 wordt het beeld stabiel. In 2007 is ruim 200 keer een bruikbaar DNA-spoor aangetroffen, 150 keer (68 procent) is dit gerapporteerd aan het betrokken bureau. Vervolgens is 68 keer

²⁵⁹ Bron: Bureau Regionale Informatie van de politie Haaglanden (2008).

Figuur 8.6 laat zien dat met het toenemen van de heterdaadmeldingen op de X-as het ophelderingspercentage op de Y-as eveneens toeneemt. De Beresteinlaan – met 46 heterdaadmeldingen per 100 woninginbraken en een ophelderingspercentage van 11 procent – scoort relatief hoog. Het Zuiderpark doet het naar verhoudingen goed (gemiddeld aantal heterdaadmeldingen en het hoogste ophelderingspercentage). Westland doet het daarentegen – vermoedelijk als gevolg van het landelijke gebied met minder sociale controle en lange aanrijtijden voor de politie - relatief slecht (gemiddeld aantal meldingen, relatief laag ophelderingspercentage). Met andere woorden: in de regio Haaglanden is de heterdaadkracht van Zuiderpark het hoogst en die van Westland is het laagst.

Nu we weten dat het aantal heterdaadmeldingen het aantal ophelderingen deels kan verklaren, is het in verband met de pakkans interessant om te onderzoeken hoe de verhouding heterdaadmeldingen en ophelderingen zich in de afgelopen jaren hebben ontwikkeld.²⁶² We spreken in dit verband over ‘heterdaadkracht’.²⁶³

Figuur 8.7 Aantal heterdaadmeldingen en ophelderingen bij fietsdiefstal, diefstal uit auto en diefstal uit woning (opgeteld) in regio Haaglanden, 2005-2008



Figuur 8.7 laat zien dat per jaar sprake is van ruim 2.000 heterdaadmeldingen van fietsdiefstal, diefstal uit auto en diefstal uit woning tezamen. Globaal genomen is steeds sprake van ongeveer de helft opgehelderde zaken. Door de jaren heen is zowel het aantal heterdaadmeldingen van deze *hot crimes* en het aantal ophelderingen in ongeveer gelijke mate licht toegenomen. De ‘heterdaadkracht’ is daarmee iets toegenomen van 55 procent in 2005 naar 59 procent in 2008. Als we per delict kijken kan het behoorlijk verschillen. In figuur 8.8 hebben we de absolute aantallen heterdaadmeldingen en ophelderingen per delictsoort opgenomen.

²⁶² We beschikken uitsluitend over voldoende GMS-gegevens over de periode 2005 – 2008.

²⁶³ We moeten hier een slag om de arm houden waar niet alle opgehelderde delicten voortkomen uit heterdaad. Zoals eerder aangegeven in hoofdstuk 2 gaat om zo’n 85 procent.

Figuur 8.8 Aantal heterdaadmeldingen, ophelderingen en heterdaadkracht bij fietsdiefstal, diefstal uit auto en diefstal uit woning in regio Haaglanden, 2005 – 2008

Heterdaadmeldingen	2005	2006	2007	2008
Fiets	619	555	498	613
Uit voertuigen	476	464	489	445
Woning	1090	1119	1103	1281
Totaal	2185	2138	2090	2339
Ophelderingen	2005	2006	2007	2008
Fietsen	353	328	265	607
Uit voertuigen	289	248	321	308
Diefstal uit woning	550	640	573	472
Totaal	1192	1216	1159	1387
Heterdaadkracht	2005	2006	2007	2008
Fiets	57%	59%	53%	99%
Uit voertuigen	61%	53%	66%	69%
Woning	50%	57%	52%	37%
Totaal	55%	57%	55%	59%

In 2008 vallen twee ontwikkelingen op. Op de eerste plaats is sprake van een forse toename van zowel het aantal heterdaadmeldingen als het aantal ophelderingen in verband met fietsdiefstal. Deze toename heeft mogelijk te maken met de golf fietsdiefstallen in de eerste helft van dat jaar. Door de aandacht in de media is de oplettendheid van de burger wellicht gestimuleerd. Het hoge aantal ophelderingen heeft vermoedelijk te maken met de aanhouding van fietsendieven die meerdere zaken hebben bekend. Een andere opvallende ontwikkeling is de afname van het aantal ophelderingen na diefstal uit woning, terwijl het aantal heterdaadmeldingen juist is toegenomen. De heterdaadkracht bij diefstal uit woning is afgenomen van 52 procent in 2007 naar 37 procent in 2008. De oorzaak daarvan moet nader onderzocht worden. Alles overziend moet gerichte surveillance door de politie op en rond *hot spots* (*'hot spot policing'*) voor meer heterdaadaanhoudingen en daarmee voor verhoging van de ophelderingspercentages kunnen zorgen.

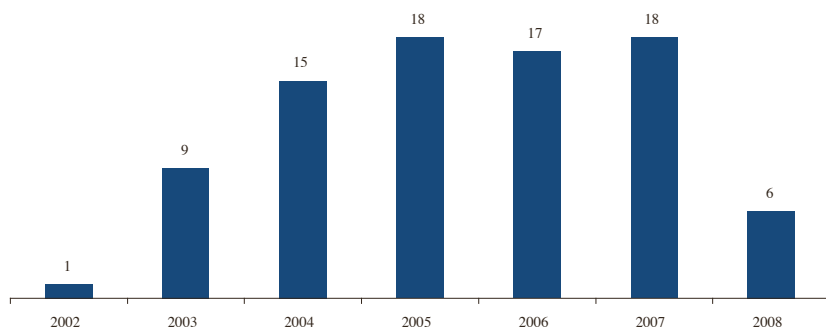
8.5 Verwachte pakkans

Van verhogen van de verwachte pakkans mag een positieve invloed op de aangiftecriminaliteit worden verwacht. Tegelijkertijd kunnen we op voorhand - uit eigen waarneming - vaststellen dat het in de afgelopen jaren heeft ontbroken aan een doordachte communicatiestrategie van de veiligheidspartners om de verwachte pakkans te verhogen.

De beïnvloeding van de verwachte pakkans is lastig in beeld te brengen. De beste manier is het interviewen van bijvoorbeeld aangehouden verdachten. Hoe groot achten criminelen de kans om opgepakt te worden, nadat zij een misdrijf hebben gepleegd? Dit hebben we niet gedaan vanwege de grote tijdsinvestering die een dergelijk onderzoek vraagt. Een andere manier is kijken in welke mate in de media aandacht is geschonken aan bijvoorbeeld de veelplegersaanpak. Juist omdat veelplegers verantwoordelijk zijn voor een groot deel van de criminaliteit is het belangrijk dat zij weten dat de pakkans groter is dan voorheen en dat de tijd van de ‘draaideurcrimineel’ voorbij is. Daar kan een generaal preventieve werking vanuit gaan.²⁶⁴ Echter, de aandacht van de media voor dit onderwerp is in de afgelopen jaren niet gericht bijgehouden.

Wat wel mogelijk is, is het zoeken op het trefwoord ‘veelpleger’ in het archief van de Haagsche Courant. Dat hebben we gedaan. In de gehele periode verscheen 84 keer een artikel waarin het woord “veelpleger” voorkomt.

Figuur 8.9 Aantal artikelen in AD/Haagsche Courant waarin het woord “veelpleger” voorkomt, 2002-2008



²⁶⁴ Zie Bakker & Krommendijk (2010: 50).

Figuur 8.9 toont dat het aantal artikelen in het begin van de periode flink is toegenomen, maar dat in het afgelopen jaar in de HC nauwelijks over het onderwerp is gepubliceerd. Dit zegt natuurlijk niet zo veel, toch mag worden geconcludeerd, dat de media-aandacht omhoog mag als de verwachte pakkans inderdaad een factor van belang is. Voor het overige zijn geen gegevens beschikbaar over gerichte communicatieactiviteiten in de richting van (potentiële) criminelen dan wel veelplegers. Ook de mate waarin bijvoorbeeld veelplegers door politiemensen zijn aangesproken en zijn geïnformeerd over de aanpak is niet bekend. Er is wel informatie over de mate waarin aan de politiebureaus een Top-10 van meerderjarige veelplegers en een Top-10 van minderjarige doorstromers/ veelplegers zijn samengesteld. Daarin is in de laatste jaren van de periode 2002-2008 een duidelijk afname van het aantal verdachten te zien.

8.6 Tussenconclusie

In de periode 2002–2006 is de pakkans – gemeten op basis van het aantal aangehouden verdachten (verdachten OM) en het aantal verdachten per 1.000 aangiften (verdachtenratio) – fors omhoog gegaan. Ook zijn de ophelderingspercentages over de grote linie fors toegenomen. Deze toegenomen algemene pakkans moet van invloed zijn geweest op de aangiftecriminaliteit, die juist in die periode flink is gedaald.

In de periode 2006-2008 is het aantal aangehouden verdachten van alle misdrijven (op een relatief hoog niveau) stabiel gebleven. Als het evenwel gaat om verdachten van aangiftecriminaliteit is de pakkans in bijna de volle breedte afgenomen en is het aantal aangiften weer toegenomen. Te zien is dat de heterdaadkracht – met name bij fietsdiefstal en diefstal uit auto – in de laatste jaren licht is toegenomen. Bij diefstal uit woning is de heterdaadkracht opmerkelijk afgenomen. Al met al lijkt de pakkans in de afgelopen jaren licht te zijn afgenomen, waardoor minder misdrijven zijn opgehelderd.

Over de verwachte pakkans kunnen we slechts concluderen dat de aandacht van de media voor de strengere aanpak van de politie in de eerste jaren van de periode 2002-2008 wellicht een algemeen preventieve werking heeft gehad. De aanpak van veelplegers lijkt de laatste jaren geen nieuws meer te zijn, waardoor – gelet op de feitelijk ophelderingspercentages – bij deze specifieke groep stelselmatige daders het beeld mede niet zorgt voor een grotere pakkans dan normaal.

9. *Hot shots*

This high rate of recidivism is extremely important, for it means that a large proportion of the crime committed can be attributed to repeaters.

Sutherland & Cressey (1966: 666)

In dit hoofdstuk onderzoeken we in welke mate het delinquente gedrag van criminelen de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de regio Haaglanden kan verklaren. In het licht van de ‘80/20-regel’ richten we de *focus* vooral op de *hot shots*. Andere aanduidingen voor deze relatief kleine groep criminelen - die verantwoordelijk kan worden gehouden voor een relatief groot deel van de aangiftecriminaliteit - zijn *hot offenders*, *repeat offenders*, *repeat criminals*, *lifestyle criminals*, *high potentials*, *repeaters*, veelplegers, draaideurcriminelen, routiniers, carrièrecriminelen, beroepscriminelen, notoire delictplegers en stelselmatige daders.²⁶⁵ Het gaat in alle gevallen om personen die er een criminele leefstijl op na houden en bij wie delinquent gedrag onderdeel uitmaakt van het dagelijkse leefpatroon. Evenals in de rest van Nederland worden de *hot shots* in Haaglanden aangeduid als ‘veelplegers’.²⁶⁶ Jongeren waarover zorg bestaat dat zij een criminele carrière dreigen te ontwikkelen, worden in Haaglanden sinds jaar en dag ‘minderjarige doorstromers’ genoemd.

9.1 Minderjarige doorstromers

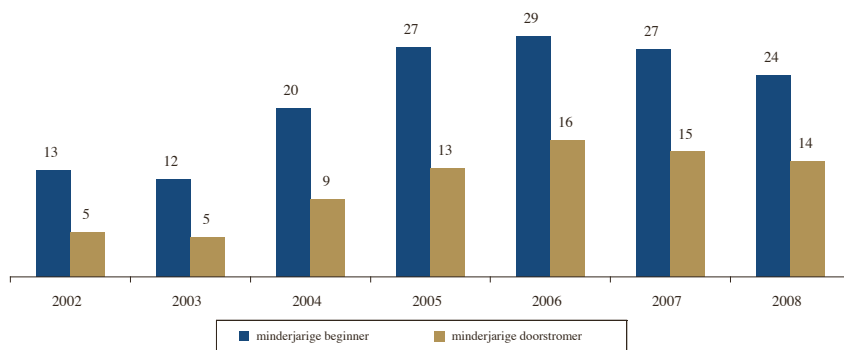
Allereerst bekijken we de minderjarige verdachten, waarbij we een onderscheid maken tussen beginners (1-2 antecedenten) en doorstromers (3 of méér antecedenten).²⁶⁷ Figuur 9.1 toont de ontwikkeling van het aantal aanhoudingen van minderjarige beginners en minderjarige doorstromers per 1.000 aangiften (verdachtenratio minderjarigen).

²⁶⁵ Zie onder meer Wolfgang *et al.* (1972, 1978), Petersilia *et al.* (1978), Walters (1990), Sprinkhuizen *et al.* (1996), ABRIO (2000), Grapendaal & Van Tilburg (2002), Elffers (2003), Versteegh *et al.* (2003) en Saleminck & Schuppers (2008).

²⁶⁶ Zie voor de veelplegersdefinitie bijlage 3. Deze beleidsdefinitie is bedoeld als indicator voor een mogelijke criminele leefstijl van een persoon die voor de zoveelste maal met de politie in aanraking is geweest. Bij de aanpak van *hot shots* moet deze definitie als richtinggevend worden beschouwd. Ook personen die niet precies aan de definitie voldoen kunnen wellicht als ‘veelpleger’ worden aangemerkt.

²⁶⁷ De minderjarige veelplegers (méér dan 5 antecedenten) worden in Haaglanden bij de doorstromers meegeteld. Zie bijlage 3. Zie ook Patty-Hüttmann *et al.* (2009).

Figuur 9.1 Ontwikkeling van aantal aanhoudingen van minderjarige beginners en doorstromers per 1.000 aangiften, 2002–2008

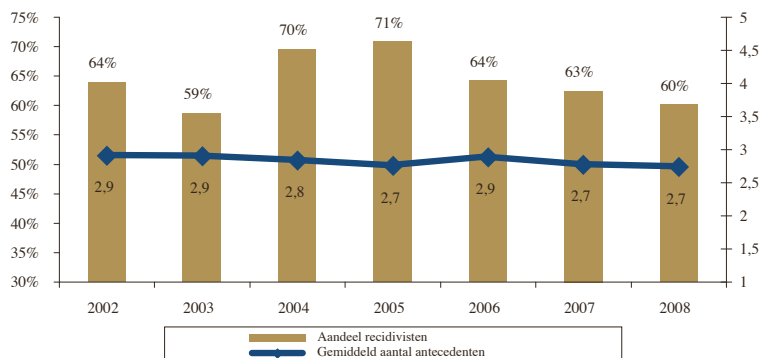


De pakkans van zowel de beginners als de doorstromers lijkt in de periode 2002-2006 flink te zijn toegenomen. Het aantal aanhoudingen van beginners per 1.000 aangiften is ruimschoots verdubbeld van 13 in 2002 naar 29 per 1.000 aangiften in 2006. Het aantal aangehouden doorstromers is zelfs verdrievoudigd van 5 doorstromers per 1.000 aangiften in 2002 naar 16 doorstromers per 1.000 aangiften in 2006. Vanaf 2003 is prioriteit gegeven aan de aanpak van de minderjarige doorstromers in de regio Haaglanden.²⁶⁸ Na 2006 is de pakkans van de beginners echter opmerkelijk afgenomen van 29 naar 24 aanhoudingen per 1.000 aangiften. De pakkans van de doorstromers is in de laatste jaren licht afgenomen van 16 in 2006 naar 14 in 2008. Ondanks deze afname kan worden gesteld dat de pakkans van alle minderjarige verdachten in 2008 nog steeds aanzienlijk hoger is dan in het jaar 2002.

Ook de doorstromers zijn vanwege hun herhaalde delictgedrag verantwoordelijk voor relatief veel criminaliteit. Daarover zijn ook positieve berichten te melden. Hoewel in de afgelopen jaren het aantal doorstromers dat is aangehouden ongeveer gelijk is gebleven, is het aandeel recidivisten onder hen duidelijk afgenomen. Dat hebben we onderzocht door te kijken naar het aandeel doorstromers dat per jaar binnen het jaar nogmaals is aangehouden en aan het gemiddelde aantal aanhoudingen van deze recidivisten per jaar. Zie figuur 9.2 waarin de recidive van minderjarige doorstromers in de periode 2002-2008 op een rij zijn gezet.

²⁶⁸ Zie Politie Haaglanden (2003).

Figuur 9.2 Ontwikkeling van recidive van minderjarige doorstromers in regio Haaglanden, 2002-2008



Als we de gehele periode 2002-2008 in figuur 9.2 bekijken dan zien we in eerste instantie een toename van het aandeel recidivisten, van 64 procent in 2002 naar 71 procent in 2005. Vanaf dat jaar is het aandeel recidivisten onder de aangehouden doorstromers jaar naar jaar afgenomen. De mate van recidive van deze recidivisten is iets afgenomen. Het lijkt erop dat de gerichte aanpak van deze potentiële veelplegers haar vruchten begint af te werpen. In verband met de aangiftecriminaliteit kan worden geconcludeerd dat de afname in de periode 2002–2006 mede lijkt te zijn veroorzaakt door de gerichte aanpak van deze minderjarige doorstromers. De toename in de periode 2006–2008 heeft kennelijk niet te maken met doorstromerscriminaliteit. De minderjarige doorstromers laten we dan ook verder met rust.

9.2 Volwassen veelplegers

Met name volwassen veelplegers kunnen verantwoordelijk worden gehouden voor een aanzienlijk deel van de totale aangiftecriminaliteit.²⁶⁹ Het gaat vooral om de vermogensdelicten. Wetenschappelijk onderzoek in binnen- en buitenland heeft dat inmiddels meerdere malen aangetoond.²⁷⁰ Daar ongeveer drie van de vier aangiften bij de politie betrekking heeft op vermogenscriminaliteit is duidelijk dat een gerichte aanpak van deze veelplegers van grote invloed moet zijn op de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit. Zowel Wittebrood als Vollaard laten in hun zeer recente onderzoek naar de effectiviteit van het nationale veiligheidsbeleid zien, dat juist de gerichte en strenge aanpak van de veelplegers in aanzienlijke mate heeft bijgedragen aan de afname van de criminaliteit in de periode 2002-2006 op nationaal niveau.²⁷¹ In deze paragraaf onderzoeken we in welke mate de

²⁶⁹ Zie bijlage 3 voor de definities van de verschillende typen veelplegers.

²⁷⁰ Zie noot 258.

²⁷¹ Zie Noije, van en Wittebrood (2008) en Vollaard *et al.* (2009).

veelplegersaanpak in de regio Haaglanden heeft bijgedragen aan de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2008. We gaan daarbij in op de volgende onderwerpen:

- Aanhoudingen
- Pakkans
- Recidive en
- Insluitingseffect.

Hierbij wordt steeds een onderscheid gemaakt tussen de zeer actieve veelplegers en de niet zeer actieve veelplegers. Tot op heden is de veelplegersaanpak met name gericht op de zeer actieve veelplegers. Dat zijn personen die in de afgelopen 5 jaren minimaal 10 keer door de politie zijn aangehouden, waarvan de laatste keer in het peiljaar hebben plaatsgevonden. Om een goed beeld te krijgen, vergelijken we deze zeer actieve veelplegers in een aantal gevallen met de overige niet zeer actieve veelplegers. Dat zijn veelplegers met meer dan 10 antecedenten in hun gehele delinquente carrière, waarvan de laatste eveneens in het peiljaar plaatsvonden.²⁷²

9.2.1 Aanhoudingen

Allereerst kijken we naar het feitelijke aantal aanhoudingen van de veelplegers. In de tabel in figuur 9.3 is te zien dat door de politie Haaglanden in 2002 in totaal 4.361 keer een veelpleger als verdachte van een misdrijf is aangehouden.

Dat betekent dat in het jaar 2002 bij ruim 17.000 aanhoudingen één van de vier aanhoudingen een veelpleger is geweest. In 2008 is het aantal aanhoudingen inmiddels toegenomen naar ruim 24.000 verdachten, dat is een toename van 42 procent. Het aantal aanhoudingen van veelplegers is evenwel afgenomen naar 4.016, dat is een afname van 8 procent. In 2008 gaat het bij een van de zes (17 procent) aanhoudingen om een veelpleger.

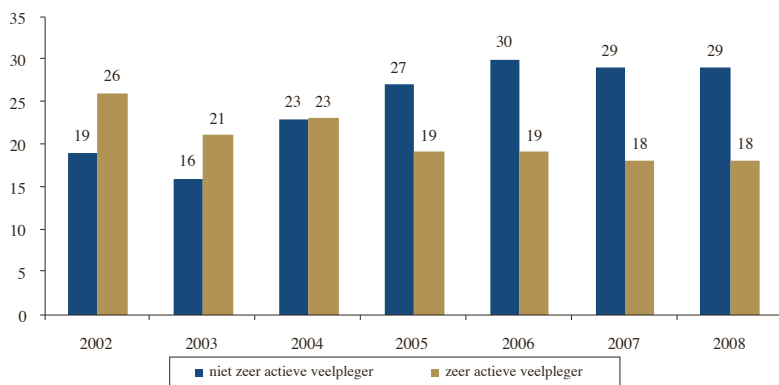
²⁷² In de periode 2003 – 2005 is gesproken over de ‘meest actieve veelpleger’ waarvoor eigenlijk een andere definitie geldt. Voor de vergelijkbaarheid in de tijd hanteren we hier de huidige definitie van de ‘zeer actieve veelpleger’. Zie bijlage 3.

berekenen van de pakkans kunnen we het criminaliteitsniveau constant houden en komt de *focus* uitsluitend te liggen op de veelplegers zelf.

9.2.2 Pakkans

Een hoge (verwachte) pakkans draagt aanzienlijk bij aan het voorkomen en tegengaan van delinquent gedrag. Als gezegd verstaan we onder ‘pakkans’ de kans dat een persoon die een misdrijf heeft gepleegd door de politie als verdachte van dat misdrijf bij proces-verbaal wordt gehoord. De pakkans kan op diverse manieren worden berekend, bijvoorbeeld met behulp van het ophelderingspercentage, de verdachtenratio of heterdaadkracht.²⁷⁴ Voor ons onderzoek naar de pakkans van veelplegers leent zich de verdachtenratio het beste. We hebben het dan over de ‘veelplegersratio’.

Figuur 9.4 Ontwikkeling van de pakkans van (zeer actieve) veelplegers in de regio Haaglanden, 2002-2008



Voor de veelplegersratio berekenen we het aantal aanhoudingen van veelplegers per 1.000 aangiften. Figuur 9.4 laat zien dat de pakkans van de zeer actieve en niet zeer actieve veelplegers zich in de afgelopen jaren tegengesteld hebben ontwikkeld. De pakkans van de niet zeer actieve veelplegers is verdubbeld van ongeveer 16 in 2003 naar 29 in 2008. 2004 is het eerste jaar dat sprake is geweest van een forse toename van de pakkans ten opzichte van het voorgaande jaar. Dat jaar is ook het eerste jaar geweest van de veelplegersaanpak in de regio Haaglanden. In 2003 is per 1.000 aangiften 16 keer een niet zeer actieve veelpleger aangehouden, in 2006 is dat aantal inmiddels gestegen naar maar liefst 30 aanhoudingen per 1.000 misdrijven. Dat is bijna 2 keer zoveel. Daarna is de pakkans van de niet zeer actieve veelpleger min of meer stabiel gebleven, maar is nog steeds aanmerkelijk hoger dan de pakkans in 2003.

²⁷⁴ Zie de inleiding van hoofdstuk 8.

van aanpak gemaakt. De meeste plannen van aanpak zijn echter gedateerd en niet voorzien van recente operationele informatie. Meer in het algemeen is de informatieverzameling en – analyse onvoldoende en was de infovoorziening op de dagelijkse briefing plaatselijk voor verbetering vatbaar. De aansturing van de 19 wijkbureaus van de politie Haaglanden is niet éénduidig georganiseerd. Tot slot hebben veel bureaus te kennen gegeven niet voldoende capaciteit te hebben voor een goede aanpak.

9.2.3 Recidive

Met de veelplegersaanpak wordt beoogd het delinquente gedrag van de doelgroep te stoppen dan wel te verminderen. Behalve de pakkans is ook het reactieve traject ná eventuele aanhouding van belang om herhaling van het delictgedrag te voorkomen. Vermindering van de recidive bij deze stelselmatige daders moet een aanzienlijke bijdrage aan vermindering van de aangiftecriminaliteit leveren. Dit is de reden waarom we ook hebben onderzocht hoe de recidive van de verdachten die behoren tot de categorie (zeer actieve) veelplegers zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Voordat we de recidive onderzoeken, laten we eerst zien om hoeveel veelplegers het gaat. In onderstaande tabel in figuur 9.5 wordt voor de periode 2002-2008 per jaar het aantal (zeer actieve) veelplegers, die in het peiljaar één of meerdere keren ter zake van een misdrijf is aangehouden, weergegeven. Daarbij hebben we per jaar het aandeel van alle veelplegers en alle verdachten en ook de percentuele toename vanaf 2002 en het omslagjaar 2006 berekend.

Figuur 9.5 Aantal, aandeel en ontwikkeling van (zeer actieve) veelplegers in regio Haaglanden, 2002-2008

Aantal verdachten	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Niet zeer actieve veelpleger	1221	1164	1254	1341	1482	1587	1509
Zeer actieve veelpleger	570	553	544	509	494	486	467
Alle veelplegers	1791	1717	1798	1850	1977	2073	1976
Alle verdachten	11338	11603	13491	14787	15857	15887	14556
Aandeel verdachten	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Niet zeer actieve veelpleger	11%	10%	9%	9%	9%	10%	10%
Zeer actieve veelpleger	5%	5%	4%	3%	3%	3%	3%
Alle veelplegers	16%	15%	13%	13%	12%	13%	14%
Alle verdachten	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Het beeld is ongeveer gelijk aan dat van het aantal aanhoudingen van veelplegers in dezelfde periode 2002-2008.²⁷⁹ In 2002 zijn zo'n 1.800 veelplegers een of meerdere keren aangehouden, in 2008 zijn dat er zo'n 2.000 geweest. Dat is een toename van ongeveer 10 procent. Deze toename is geheel te danken aan de toename van het aantal niet zeer actieve veelplegers (+24 procent), die net als bij het aantal aanhoudingen ongeveer gelijk zijn opgelopen met de toename van alle verdachten (+28 procent). Het aandeel van de niet zeer actieve veelplegers is in de gehele periode 2002-2008 gelijk gebleven op zo'n 10 procent, terwijl het aandeel zeer actieve veelplegers is afgenomen van 5 procent van alle verdachten in 2002 naar 3 procent in het jaar 2008.

De enige opvallende trend is dat het aantal zeer actieve veelplegers dat een of meerdere keren is aangehouden in de afgelopen 3 jaren met 5 procent is afgenomen, terwijl het aantal aanhoudingen min of meer stabiel is gebleven.²⁸⁰ Dit kan wijzen op een toename van recidive, die we dan ook hierna onderzoeken. We gebruiken hiervoor de zogenoemde 'recidive-indicator'. Deze indicator bestaat uit twee getallen, die vervolgens met elkaar worden vermenigvuldigd tot een indicator. Eerst wordt gekeken welk deel (in procenten) van de verdachten in het peiljaar heeft gerecidiveerd en dus minimaal tweemaal voor een misdrijf door de politie

²⁷⁹ Zie de tabel in figuur 9.3.

²⁸⁰ Zie wederom de tabel in figuur 9.3.

de Top-500 in verzekering gesteld en aan de officier van justitie voorgeleid. Over het aantal voorgeleide veelplegers zijn de exacte gegevens niet beschikbaar, maar het moeten er onmiskenbaar veel zijn geweest. Vanaf 2004 zijn de meest actieve veelplegers in aanmerking gekomen voor SOV, vanaf 2005 voor ISD en voor Supersnelrecht.²⁸³ Supersnelrecht betekent dat veelplegers binnen de termijn van de in verzekeringstelling - dus binnen drie dagen - worden berecht. In 2005 zijn in totaal 214 veelplegers door middel van Supersnelrecht veroordeeld. Dat aantal is bijna verdubbeld naar 418 in 2007 om vervolgens in 2008 op een ongeveer gelijk niveau van 409 te blijven.

Al met al zijn de meest actieve veelplegers zoveel als mogelijk van straat gehaald. Op die manier is gepoogd – kennelijk met succes - om de ‘draaideur’ stil te zetten. In dit verband onderzoeken we met name het insluitingseffect van de ISD-maatregel en de gevolgen daarvan voor de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit. Niet alleen omdat daarvan het grootste effect mag worden verwacht, maar ook omdat de duur van de maatregel vaststaat, namelijk 2 jaren waarvan het laatste half jaar - onder begeleiding en met zorg - extramuraal.²⁸⁴ De relatie met de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit wordt onderzocht door :

1. het aantal ISD'ers dat vanaf 2006 voor een periode van 2 jaren uit de samenleving is verdwenen en
2. het aantal ISD'ers dat na een periode van 2 jaren vanaf april 2006 is teruggekeerd in de samenleving,

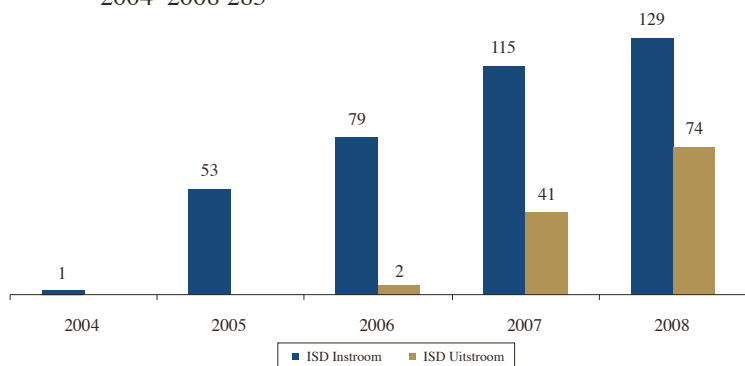
te relateren aan de ontwikkeling van diefstal zonder geweld in de periode 2002-2008.

Figuur 9.7 laat zien hoeveel veelplegers in de afgelopen jaren door de rechter onherroepelijk zijn veroordeeld tot plaatsing van twee jaren in de ISD en hoeveel ISD'ers in de loop der jaren weer op straat zijn gekomen. Het gaat hier om veelplegers die in de regio Haaglanden woonachtig zijn en om veelplegers waarvan geen vaste woon- of verblijfplaats bekend is.

283 Omwille van de leesbaarheid spreken we vanaf deze plek over ISD'ers ipv SOV'ers. Zie bijlage 3 voor de definitie van de stelselmatige daders die in aanmerking komen voor ISD.

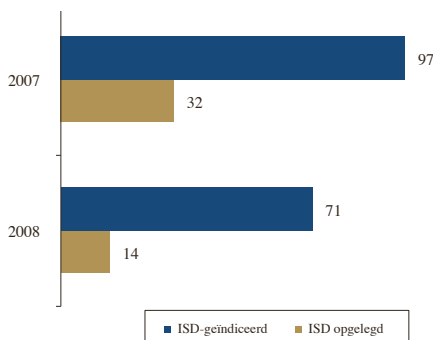
284 Aan de 2 jarige ISD-maatregel gaat trouwens vrijwel altijd 2 maanden voorarrest vóór, die niet van de ISD-periode wordt afgetrokken. Daarmee worden ISD'ers feitelijk 2 jaar en 2 maanden uit de samenleving gehaald.

Figuur 9.7 In- en uitstroom ISD (cumulatief) in regio Haaglanden, 2004–2008 285



In de periode 2004–2008 zijn in de regio Haaglanden bij elkaar opgeteld in totaal 129 veelplegers veroordeeld tot plaatsing in de ISD. In 2006 hebben de eerste veelplegers de ISD verlaten. In 2008 hebben in totaal 74 ISD'ers de maatregel afgerond. Overigens worden lang niet alle ISD-ers, die aan de criteria voldoen, na aanhouding en voorgeleiding bij de rechter-commissaris daadwerkelijk in de ISD geplaatst.

Figuur 9.8 Aantal ISD-geïndiceerden en aantal malen ISD-maatregel opgelegd, 2007–2008

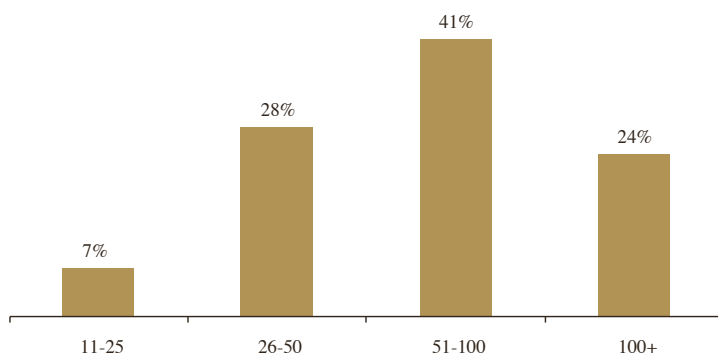


285 Op basis van OM-bestand ISD totaaloverzicht per 2 jan. 2009 d.d. 29 jan. 2009. Daarbij geldt als instroomdatum de datum van het onherroepelijke ISD-vonnis en als uitstroomdatum de einddatum van de ISD-maatregel. Onder ISD wordt SOV gerekend. Niet meegerekend zijn: 5 keer voorwaardelijk en 3 keer ontvlucht. Met dank aan Piet Noorlander van bureau DOEN van politie Haaglanden.

In 2007 zijn in totaal 97 ISD-geïndiceerden aangehouden en voorgeleid, 32 veelplegers (33 procent) hebben de ISD-maatregel opgelegd gekregen. In 2008 zijn 71 ISD-geïndiceerden aangehouden en voorgeleid, waarvan slechts 14 veelplegers (20 procent) door de rechter naar de ISD zijn gestuurd.

Verreweg het grootste deel (78 procent) van de ISD'ers is harddrugsgebruiker, terwijl 41 procent van alle zeer actieve veelplegers bekend staat als harddrugsverslaafd. Vrijwel alle ISD'ers zijn van het mannelijke geslacht (98 procent) en tussen 25 en 45 jaren oud (74 procent). Ruim de helft (61 procent) is van allochtone afkomst, waarbij Marokkaanse (16 procent) en Surinaamse (17 procent) veelplegers de grootste groep vormen. De meeste ISD'ers zijn afkomstig uit Den Haag (71 procent) en Zoetermeer (12 procent).²⁸⁶

Figuur 9.9 Aantal antecedenten van de ISD'ers (aantal=125)

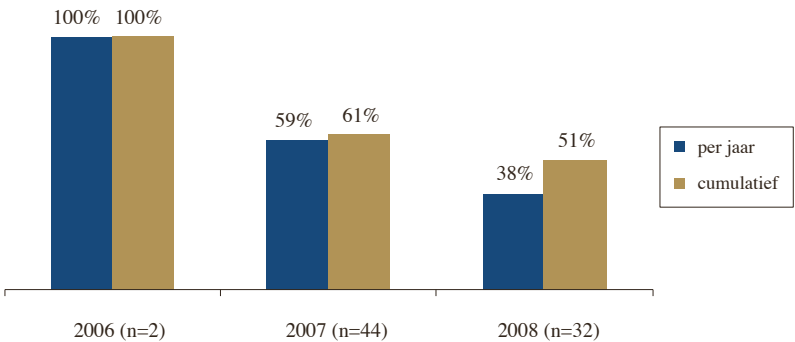


Verder gaat het om een groep veelplegers met extreem veel antecedenten. Figuur 9.9 laat dat zien. Verreweg het grootste deel van de ISD'ers heeft inmiddels een flinke criminele carrière opgebouwd met méér dan 50 antecedenten. Eén van de vier ISD'ers is zelfs meer dan 100 keer door de politie ter zake van één of meer misdrijven aangehouden. Drie ISD'ers zijn in het verleden zelfs meer dan 200 keer met de politie in aanraking gekomen. In figuur 9.10 hebben we het aantal veelplegers dat vanaf 2006 uit de ISD is gekomen, verrekend met de instroom. Daarmee wordt duidelijk hoeveel veelplegers zich per jaar in de ISD hebben bevonden.²⁸⁷

²⁸⁶ De persoonskenmerken hebben we onderzocht door het OM-bestand te koppelen aan HKS. Dit is gelukt bij 125 ISD'ers. De leeftijd is berekend op basis van het laatst gepleegde delict. Met dank aan Kristiaan Schuppers van Analyse & Research.

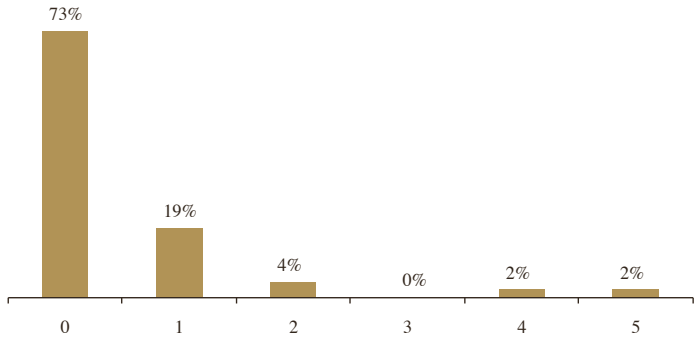
²⁸⁷ Vergelijk Vollaard (2010).

Figuur 9.11 Recidive na ISD, 2006-2008 (peilmoment 2-1-2009)



In 2006 hebben de eerste 2 veelplegers de ISD verlaten. In de periode daarna (tot 1 januari 2009) zijn zij allebei minimaal éénmaal van misdrijf verdacht en door de politie aangehouden en voorgeleid bij de officier van justitie. In 2007 hebben in totaal 44 veelplegers de ISD verlaten. Van hen recidiveerde 59 procent (aantal=26). In 2008 hebben 32 veelplegers de ISD verlaten, 38 procent heeft gerecidiveerd binnen dat jaar. Goed is te zien dat met het langer worden van de periode ná de ISD de recidive ook toeneemt. Alles bij elkaar opgeteld blijkt dat per 1 januari 2009 van de 78 ex-ISD’ers 51 procent minimaal éénmaal heeft gerecidiveerd. De verwachting lijkt gerechtvaardigd dat het aandeel recidivisten onder de ex-ISD’ers de komende jaren verder toeneemt. In totaal gaat het om 40 recidiverende ex-ISD’ers. Volgens opgave van het Openbaar Ministerie blijken overigens drie van de vier recidiverende ex-ISD’ers meer dan één keer te zijn aangehouden en te zijn voorgeleid. Tweemaal ging het om een veelpleger die na terugkeer uit de ISD maar liefst 11 maal is aangehouden, vier ex- ISD’ers zijn respectievelijk 6, 7, 8 en 9 maal aangehouden.

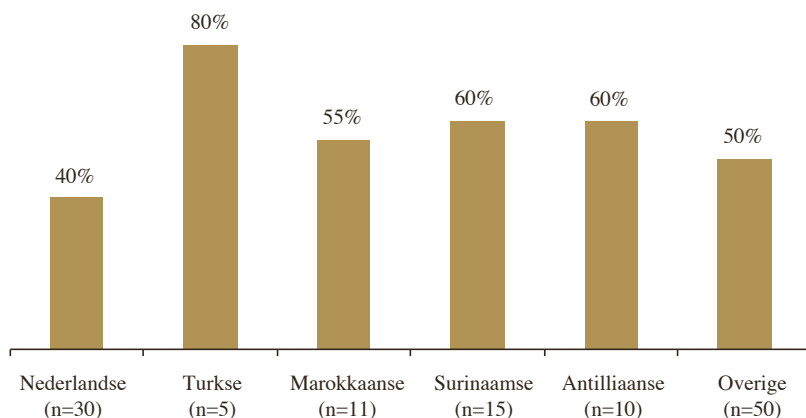
Figuur 9.12 Recidive tijdens ISD, 2006-2008



Ook tijdens de ISD-maatregel blijkt al sprake te zijn van delictpleging. Dat is mogelijk omdat het laatste half jaar van de ISD extramuraal wordt doorgebracht. Van 129 veelplegers in ISD zijn 35 veelplegers vanwege een misdrijf met de politie in aanraking gekomen. Dat is 27 procent. In 9 procent van de gevallen is dat meer dan één keer. Drie veelplegers zijn tijdens de extramurale fase van de ISD maar liefst vijf maal aangehouden voor een misdrijf.

Is er iets te zeggen over verschillen tussen ISD'ers die wel en niet hebben gerecidiveerd? Als we de 63 verslaafde ex-ISD'ers vergelijken met de 14 niet-verslaafde ex-ISD'ers dan blijkt dat in beide gevallen ongeveer evenveel is gerecidiveerd: zo'n 50 procent is na de ISD wederom met politie en justitie in aanraking gekomen.

Figuur 9.13 Mate van recidive naar etnische achtergrond van ex-ISD'ers, 2006-2008



Verder recidiveren Nederlandse ex-ISD'ers minder vaak in vergelijking met ISD'ers van allochtone afkomst. Vanwege de kleine aantallen kunnen geen verantwoorde uitspraken worden gedaan over de recidive van de ex-ISD'ers van allochtone afkomst. Wel kan worden geconstateerd dat recidiverende ex-ISD'ers relatief oud zijn in vergelijking met degenen die niet recidiveerden en dat bij de recidivisten sprake is van extreem veel antecedenten. Een van de drie (33 procent) heeft meer dan 100 antecedenten, terwijl het bij de niet-recidivisten om 16 procent gaat. Tot slot gaat het bij de recidivisten uitsluitend om mannen. Kortom, het gaat om de meest hardnekkige groep zeer actieve veelplegers.

9.3 Tussenconclusie

De pakkans van minderjarige doorstromers is in de afgelopen jaren flink toegenomen, terwijl de recidive een afnemende trend vertoont. Daarmee ligt het niet voor de hand dat de huidige stijging van de aangiftecriminaliteit door minderjarige doorstromers wordt veroorzaakt. Dit geldt niet voor minderjarige beginners. Daarvan is de pakkans toegenomen in de periode 2002-2006 en afgenomen in de jaren vanaf 2006.

Het aantal aanhoudingen van niet zeer actieve veelplegers is in de periode 2002 – 2008 ook fors (35 procent) toegenomen. Deze toename is iets minder dan de algemene toename (42 procent) van het aantal aangehouden verdachten in de regio Haaglanden. De toename van het aantal aanhoudingen moet zeker hebben bijgedragen aan de afname van het aantal aangiften in de periode 2002-2006. Het aantal aanhoudingen van zeer actieve veelplegers is in de periode 2002-2008 daarentegen aanmerkelijk afgenomen (-39 procent), eerst na 2002 en daarna na 2004. Vanaf 2005 is het aantal aanhoudingen van zowel de zeer actieve als de niet zeer actieve veelplegers op een ongeveer gelijk niveau gebleven. De pakkans van de zeer actieve veelplegers vertoont in de loop van de jaren een dalende tendens. Daarbij moet een insluitingseffect als gevolg van de veelplegersaanpak een aanzienlijke rol hebben gespeeld. In de tijd dat zij vastzitten kunnen ze geen delicten plegen. De veelplegersaanpak heeft vermoedelijk ook gezorgd voor een behoorlijke toename van de pakkans van niet zeer actieve veelplegers in de periode 2002 – 2008. Het ziet ernaar uit dat deze verhoogde pakkans in de laatste twee á drie jaren op een ongeveer gelijk niveau is gebleven. Hoewel we hier geen diepgaand onderzoek naar hebben gedaan, bestaat de indruk dat in de eerste jaren van de veelplegersaanpak bij de politie sprake is geweest van meer gedrevenheid om veelplegers zo veel en zo vaak mogelijk aan te houden.

Ook bij de veelplegersaanpak lijkt sprake te zijn van een soort ‘uitdovingseffect’. De veelplegersaanpak moet in de eerste jaren van de aanpak hebben gezorgd voor een aanmerkelijke vermindering van de recidive bij de doelgroep: de zeer actieve veelplegers. Vanaf 2006 is sprake van een duidelijke toename. De afname van de aangiftecriminaliteit is gestopt in 2006 en is overgegaan in een toename. De niet zeer actieve veelplegers recidiveren beduidend minder, terwijl in de loop van de jaren het aandeel en gemiddelde recidive weinig zijn veranderd. Overigens kan ondanks alles worden geconstateerd dat in de gehele periode 2002–2008 het percentage recidivisten onder de zeer actieve veelplegers nóóit lager is geweest dan 70 procent. Dit wil zeggen dat in álle jaren van de veelplegersaanpak minimaal 7 van de 10 Top-500-veelplegers na aanhouding in hetzelfde jaar nogmaals zijn aangehouden voor een misdrijf.

Al met al moet de afname van aangiftecriminaliteit in de periode 2002–2006 naar het zich laat aanzien voor een belangrijk deel worden verklaard door de gerichte en strenge aanpak van de zeer actieve veelplegers. De toename van aangiftecriminaliteit in de periode 2006–2008 kan op haar beurt wel eens deels te wijten zijn aan zeer actieve veelplegers die na 2 jaar zijn teruggekeerd uit de ISD, terwijl hun plaatsen in de inrichting niet altijd zijn ingenomen door ‘nieuwe’ ISD’ers. Daarmee is in deze periode het netto aantal notoire delictplegers in de ISD aanzienlijk afgenomen en is het insluitingseffect een minder grote rol gaan spelen, terwijl een aanmerkelijk deel van de ex-ISD’ers na afronding van de maatregel weer in de fout is gegaan en zich wederom schuldig heeft gemaakt aan criminaliteit. In absolute aantallen zijn het er niet zoveel. Of is er meer aan de hand?

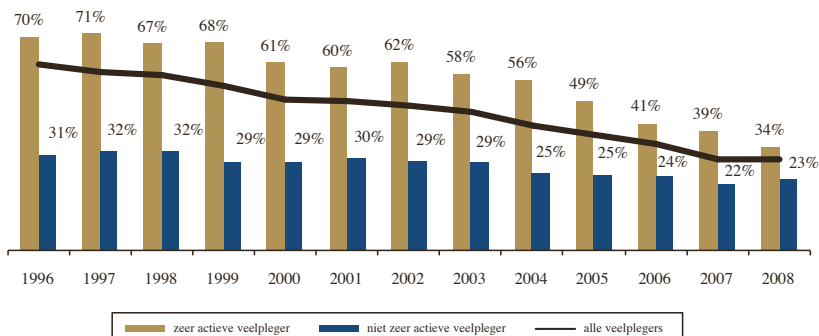
10. Op zoek naar de ‘nieuwe’ veelpleger

Het lijkt niet aannemelijk dat de toename van de aangiftecriminaliteit in de periode 2006-2008 uitsluitend kan worden toegeschreven aan de terugkomst van 74 ex-ISD'ers in de Haaglandse samenleving. Hoewel het aantal delicten dat één veelpleger dagelijks voor zijn – het gaat bijna uitsluitend om mannen - rekening kan nemen niet mag worden onderschat. Er zijn signalen dat de traditionele veelplegers - veelal harddrugverslaafd, van Nederlandse of Surinaamse afkomst en relatief oud – deels plaats hebben gemaakt voor relatief jonge, niet-verslaafde stelselmatige daders van (veelal) allochtone afkomst, die louter vanwege financieel gewin delicten plegen.²⁹⁰ In dit hoofdstuk gaan we op zoek naar deze ‘nieuwe’ veelplegers.

10.1 Harddruggebruik

Allereerst onderzoeken we of de persoonskenmerken van de veelplegers in de afgelopen jaren zijn veranderd. We gaan flink terug in de tijd, namelijk naar het jaar 1996. We beginnen met het aandeel harddrugverslaafde veelplegers.

Figuur 10.1 Aandeel harddruggebruikers onder veelplegers in regio Haaglanden, 1996-2008



²⁹⁰ Overigens blijkt uit onderzoek dat ongeveer de helft van de delinquente harddruggebruikers óók voor de verslaving al delicten heeft gepleegd. Zie Swierstra en Janssen (1986).

In figuur 10.1 geeft de zwarte lijn het aandeel van de bij de politie bekende, harddrugsverslaafde veelplegers weer. In 1996 blijkt volgens de politieregistraties ruim 60 procent van alle veelplegers verslaafd te zijn aan harddrugs. Hierbij moet er rekening mee worden gehouden dat de politie verslaving niet altijd herkent, met name waar het gaat om moderne harddrugs als XTC bij relatief jonge verdachten.²⁹¹ Een conservatieve schatting levert op dat in 1996 ongeveer drie van de vier veelplegers verslaafd was aan harddrugs en zich schuldig maakte aan zogenoemde ‘verwervingscriminaliteit’. Dat wil zeggen dat vermogensdelicten worden gepleegd om in de eigen verslavingsbehoefte te voorzien. De figuur laat zien dat het aandeel verslaafden onder de veelplegers jaar na jaar is afgenomen tot zo’n 30 procent in 2008. Laat dit na correctie zo’n 40 á 50 procent zijn dan betekent dat nog steeds dat ongeveer de helft van de huidige veelplegers niet verslaafd is aan harddrugs en géén delicten pleegt vanwege een verslaving.

Als we onderscheid maken tussen de zeer actieve en de niet zeer actieve veelplegers dan wordt het verschil nog duidelijker. Het aandeel verslaafden bij de zeer actieve veelpleger is aanmerkelijk groter. In 1996 is zo’n 70 procent (na correctie z’n 85 á 90 procent) van de zeer actieve veelplegers harddrugsgebruiker. In 2002 is dat zo’n 60 procent, om vervolgens fors af te nemen naar bijna 25 procent van de zeer actieve veelplegers in 2008. Het kan bijna niet anders dan dat de veelplegersaanpak hierbij een rol heeft gespeeld.

Kortom, de ‘nieuwe’ veelpleger is beduidend minder vaak harddrugsverslaafd en pleegt met een grote mate van waarschijnlijkheid vermogensdelicten om over veel geld te kunnen beschikken om bijvoorbeeld luxe goederen als dure auto’s en sieraden aan te kunnen schaffen of uit louter prestigieuze overwegingen.

10.2 Leeftijd

De ‘nieuwe’ veelpleger is niet alleen minder vaak verslaafd, maar ook in veel gevallen jonger dan voorheen. Ook dat is door ons onderzocht. We hebben de leeftijdsverdeling van de veelplegers, die in 2002 één of meerdere keren is aangehouden, vergeleken met die van de veelplegers in 2008. Omdat hier wordt gekeken naar de leeftijd van de ‘nieuwe’ veelpleger – waarbij we het criterium van méér dan 10 antecedenten loslaten – onderzoeken we ook of de groep jongvolwassen doorstromers (3 t/m 10 antecedenten) groter is geworden.

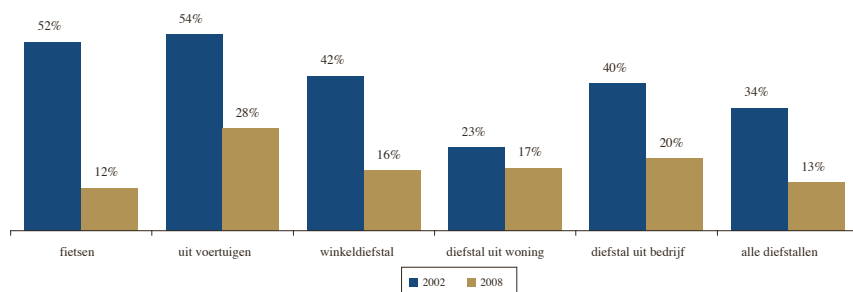
²⁹¹ Het aandeel verslaafden onder alle verdachten dat niet door de politie wordt herkend, wordt geschat op ongeveer 1/3^e deel. Dat is bij de relatief oude veelplegers beslist minder. Zie Burger & Struben (2001) en Burger (2007).

(aantal=18), Tunesië (aantal=16), Algerije (aantal=12), Irak (aantal=12) en Polen (aantal=5). Bij de meerderjarige doorstromers vallen als het gaat om de 'nieuwe' veelplegers de volgende landen op: Irak (aantal=49), Polen (aantal=42), Iran (aantal=36) en Afghanistan (aantal=30). Daarbij zijn er serieus te nemen signalen vanuit de politiepraktijk dat met name Midden- en Oost-Europeanen een belangrijke 'nieuwe' doelgroep vormen. Vanwege de relatief lage pakkans worden zij ook relatief weinig aangehouden. Desondanks kunnen zij in bepaalde wijken en buurten verantwoordelijk zijn voor een aanmerkelijk deel van de criminaliteit, waaronder met name diefstal uit woning.²⁹⁴ Het is niet altijd bekend of deze 'nieuwe' veelplegers hun criminele carrière in Nederland zijn begonnen of dat zij in hun land van herkomst al een criminele leefstijl hebben opgebouwd.

10.4 Soorten delicten²⁹⁵

In onze speurtocht naar de 'nieuwe' veelpleger hebben we ook onderzocht of in de afgelopen jaren het aandeel van zeer actieve veelplegers in de vermogenscriminaliteit is veranderd. Dat blijkt inderdaad het geval te zijn. In 2002 is in totaal 5.614 keer een verdachte aangehouden ter zake van alle diefstallen met of zonder geweld. Bij één van de drie (34 procent) aanhoudingen gaat het nog steeds om een zeer actieve veelpleger. Figuur 10.4 laat dat aan de rechterkant zien.

Figuur 10.4 Aandeel aanhoudingen van zeer actieve veelplegers in totale aantal aanhoudingen uitgesplitst naar soorten diefstal, 2002 en 2008



²⁹⁴ Hesseling (2009).

²⁹⁵ Vergelijk ook Arts & Ferwerda (2007: 30).

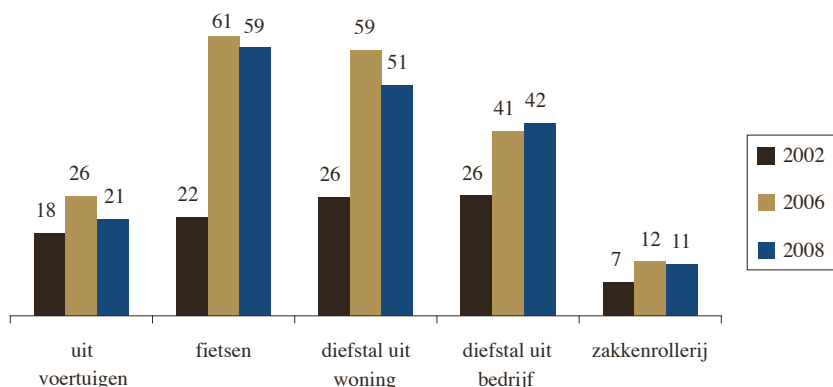
In 2008 hebben in totaal 5.432 aanhoudingen ter zake van diefstal plaatsgevonden, in dat jaar ging het 720 maal om een zeer actieve veelpleger. Met andere woorden: in 2008 betreft één van de zes (13 procent) aanhoudingen in verband met diefstal een zeer actieve veelpleger. Overigens verschilt de afname van het aandeel per soort diefstal opmerkelijk. De grootste afname is te zien bij fietsdiefstal: van 52 procent in 2002 naar 12 procent in 2008. Ook het aandeel zeer actieve veelplegers bij diefstal uit auto is flink afgenomen: van 54 procent in 2002 naar 28 procent in 2008. Alleen bij diefstal uit woning is sprake van een minder aanzienlijke afname, namelijk van 23 procent in 2002 naar 17 procent in 2008.

De vraag is wie zich tegenwoordig schuldig maken aan deze voorheen typische veelplegersdelicten. We moeten dan kijken naar alle typen verdachten die in de afgelopen jaren zijn aangehouden voor deze *hot crimes*. We kunnen bezien in welke mate sprake is van verandering van betrokkenheid van andere type delictplegers bij de voorheen typische veelplegersdelicten als diefstal uit auto, fietsdiefstal, diefstal uit woning en winkeldiefstal. Dit zijn zogenoemde veelvoorkomende vormen van diefstal. Zo is in 2008 ongeveer 10.000 keer aangifte gedaan (13 procent van alle aangiften) van diefstal uit auto, 9.000 keer (11 procent van alle aangiften) van fietsdiefstal, ruim 6.000 maal (8 procent van alle aangiften) van diefstal uit woning en 6.000 maal (8 procent van alle aangiften) diefstal uit een bedrijf.

In onze speurtocht naar de ‘nieuwe’ veelpleger laten we de gebruikelijke definitie van zeer actieve veelpleger los en onderzoeken we welk type dader momenteel het meeste is betrokken bij deze traditionele veelplegersdelicten.²⁹⁶ Per soort diefstal onderzoeken we de ontwikkeling van de pakkans. In het navolgende gaan we per delictsoort in op de ontwikkeling van het aantal aanhoudingen per 1.000 aangiften (verdachtenratio's) van het betreffende delict. Zie figuur 10.5 voor een overzicht.

²⁹⁶ Hierbij moet rekening worden gehouden dat juist door het insluitingseffect bij de aanpak van de s de verhoudingen binnen de verdachtenpopulatie wezenlijk kan zijn veranderd.

Figuur 10.5 Aantal aanhoudingen per 1.000 aangiften van verschillende soorten veelvoorkomende vormen van diefstal, 2002, 2006 en 2008.



Per delictsoort wordt het type delictpleger (beginner, doorstromer of veelpleger), die zich in 2002 en 2008 het meeste aan het betreffende delict schuldig heeft gemaakt, onderzocht. Eventuele verschuivingen in de dadergroep komen hiermee in beeld.

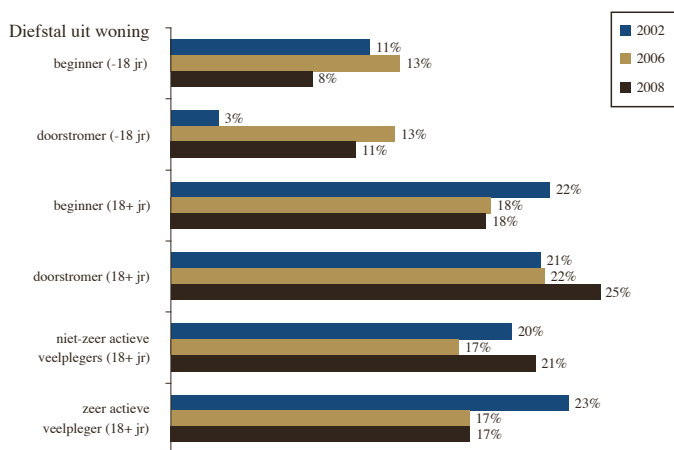
Diefstal uit auto

We beginnen bij de meest voorkomende vorm van diefstal: diefstal uit auto. In 2002 zijn per 1.000 aangiften van diefstal uit auto in totaal 18 autokrakers aangehouden. In 2006 zijn dat er beduidend meer: 26 aanhoudingen per 1.000 aangiften. Daarna is het aantal afgenomen naar 21. Daarmee lijkt de pakkans na diefstal uit auto in de afgelopen jaren iets te zijn afgenomen. In 2002 is diefstal uit auto een delict dat vooral is gepleegd door de Top-500 van veelplegers. Bij maar liefst 54 procent van de aanhoudingen van diefstal uit auto gaat het om een zeer actieve veelpleger.²⁹⁷ In 2008 is het nog steeds een veelplegersdelict, zij het dat tegenwoordig ook een niet zeer actieve veelpleger relatief vaak (24 procent) wordt aangehouden. Het aandeel zeer actieve veelplegers is fors afgenomen naar 28 procent. Het aandeel volwassen doorstromers onder de aangehouden auto-inbrekers is in de afgelopen jaren opvallend toegenomen.

²⁹⁷ Zie Vollaard (2010) en Bakker & Krommendijk (2010).

Diefstal uit woning

In 2002 zijn per 1.000 aangiften van diefstal uit woning in totaal 26 inbrekers aangehouden. In 2005 zijn dat er beduidend meer geweest: 68 aanhoudingen per 1.000 aangiften. Daarna is het aantal afgenomen naar 51 in 2008. Daarmee lijkt de pakkans na woninginbraak in de afgelopen jaren iets te zijn afgenomen, maar is deze nog steeds aanmerkelijk hoger dan de pakkans in 2002.²⁹⁸ In 2002 gaat het vrijwel uitsluitend (86 procent) om volwassen woninginbrekers, waarbij de spreiding over de verschillende carrièretypologieën ongeveer gelijk is verdeeld. De figuur laat dat goed zien. Dat profiel is in de afgelopen jaren – met name vanaf 2006 – behoorlijk veranderd. De woninginbreker van vandaag lijkt vaker een volwassen doorstromer dan wel een niet zeer actieve veelpleger. Het aandeel zeer actieve veelplegers onder de aangehouden inbrekers is opmerkelijk afgenomen.

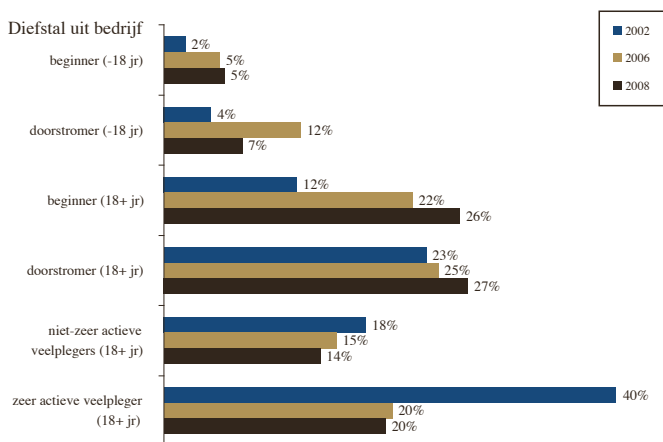


Diefstal uit bedrijf

In 2002 zijn per 1.000 aangiften van diefstal uit bedrijf in totaal 26 verdachten aangehouden. In 2006 zijn dat er bijna twee keer zoveel geweest: 41 aanhoudingen per 1.000 aangiften, waarna het aantal ongeveer gelijk is gebleven op 42 aanhoudingen per 1.000 aangiften. Daarmee lijkt de pakkans na diefstal uit een bedrijf nog steeds relatief hoog te zijn. In 2002 is ook diefstal uit een bedrijf een typisch veelplegersdelict. Bij 58 procent van de aanhoudingen gaat het om

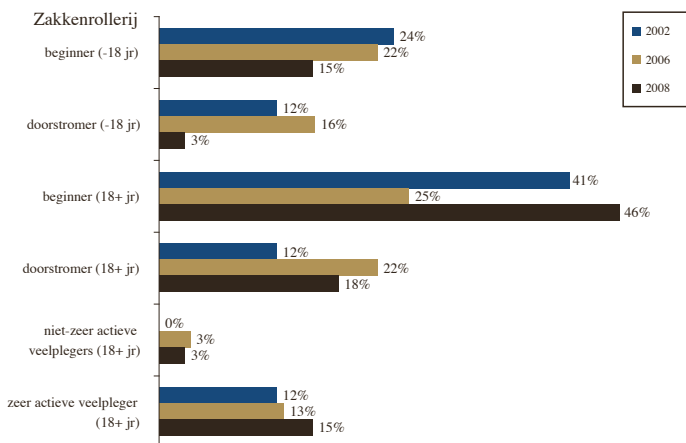
²⁹⁸ Ook het ophelderingspercentage van diefstal uit woning is in de laatste jaren van de periode 2002 – 2008 aanmerkelijk afgenomen, nadat deze vanaf 2002 meer dan verdubbeld is van 5 procent naar 12 procent.

een veelpleger. Dat aandeel is in de afgelopen jaren flink afgenomen, terwijl het aandeel volwassen beginners en doorstromers fors is toegenomen. Samen nemen zij ruim de helft (53 procent) van de aanhoudingen voor hun rekening.



Zakkenrollerij

Zakkenrollerij is wel een *hot crime*, maar géén veelplegersdelict. In 2002 gaat het bij 15 procent van de aanhoudingen van zakkenrollerij om een veelpleger, terwijl het in 65 procent van de gevallen om een beginner gaat. In de loop van de jaren zijn die verhoudingsgetallen weinig veranderd.



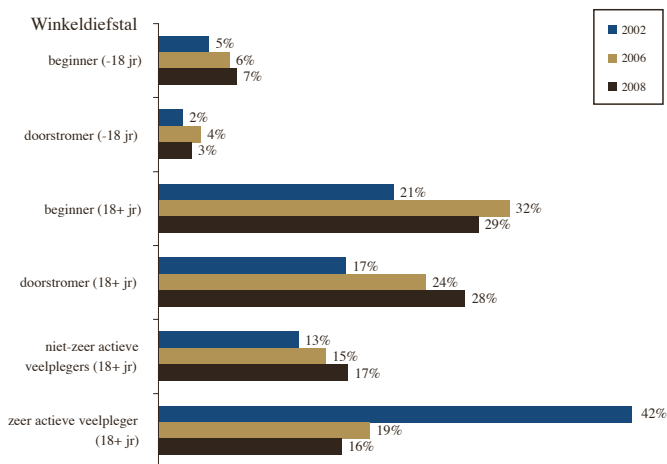
Winkeldiefstal

Een speciale categorie wordt gevormd door winkeldiefstal. In 2002 is ruim 2.400 keer een winkeldief aangehouden. Dat is ongeveer 14 procent van alle door de politie ter zake van misdrijf aangehouden verdachten. In 2008 is ruim 2.200

maal een winkeldief aangehouden, dat is zo'n 8 procent van alle aangehouden verdachten. Kenmerkend voor de pakkans van winkeldieven is dat de politie nauwelijks invloed hierop heeft.²⁹⁹ De verdachtenratio is extreem hoog en is geen goede maat om de pakkans na winkeldiefstal te berekenen. In verreweg de meeste gevallen wordt namelijk pas aangifte gedaan als een verdachte van winkeldiefstal is aangehouden.

Zo zijn in 2002 per 1.000 aangiften van winkeldiefstal in totaal 768 winkeldieven aangehouden. In 2006 zijn dat er beduidend meer geweest: 805 aanhoudingen per 1.000 aangiften. Daarna is het aantal verder toegenomen naar 839. Wellicht is de toename van de verdachtenratio hier eerder een teken van (herstellend) vertrouwen in politie en justitie en is een belangrijke vraag waarom winkeliers niet altijd een heterdaad van diefstal bij de politie melden. Is dit angst voor represailles?

Wij kunnen in ieder geval vaststellen dat winkeldiefstal in 2002 een typisch veelplegersdelict is geweest. Bij 42 procent van de aanhoudingen gaat het om een zeer actieve veelpleger. Dat aandeel is in de loop der jaren aanzienlijk gedaald. Tegenwoordig zijn bij winkeldiefstal in de meeste gevallen volwassen beginners en doorstromers betrokken. Omdat minderjarigen na aanhouding voor winkeldiefstal bij de eerste of tweede keer naar bureau HALT gaan, is hun aandeel in deze profielanalyse relatief laag.



299 En dat terwijl de aanhoudingen wel meewegen in de prestatie-indicator: aantal verdachten OM.

Jongvolwassen en niet verslaafd

Op basis van voorgaande analyses en op basis van expertkennis uit de politiepraktijk kan worden gesteld dat het bij de ‘nieuwe’ veelpleger – in vergelijking met de ‘oude’, verslaafde ‘draaideurcrimineel’ – veelal gaat om personen die voldoen aan de volgende kenmerken:

- niet verslaafd
- relatief jong (18-24 jaar)
- diefstal vanwege geldelijk gewin (luxe goederen, prestige)
- van allochtone (met name van Marokkaanse en Poolse afkomst)
- minder antecedenten (meestal doorstromer)³⁰²
- meer gericht op diefstal uit woningen en bedrijven (en wellicht ook straatroof en overvallen)
- gewelddadiger en
- vaker in groepsverband.³⁰³

De ‘nieuwe’ veelpleger is – als gezegd – een containerbegrip, waarbinnen verschillende doelgroepen kunnen worden onderscheiden. Door de politie wordt voorsnog de volgende werkdefinitie van de ‘nieuwe’ veelpleger gehanteerd:

Werkdefinitie ‘nieuwe’ veelpleger

Veelal relatief jonge crimineel die zich - niet vanwege verslavingsproblematiek maar vanwege andere motieven (geldelijk gewin, prestige, kick, etc.) - meestal in wisselend groepsverband systematisch schuldig maakt aan (middelzware) vormen van criminaliteit met een stelselmatig en veelal gewelddadig karakter, waardoor maatschappelijke onrust en/of aanzienlijke schade ontstaat.

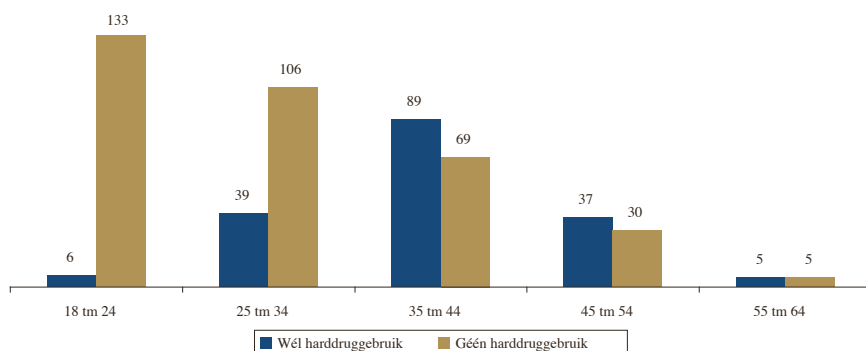
In onze zoektocht naar ‘nieuwe’ veelplegers hebben we allereerst de jongvolwassen, zeer actieve veelplegers onder de loep genomen. Het voordeel hiervan is dat de desbetreffende veelplegers prioriteit van de samenwerkende ketenpartners in het Veiligheidshuis krijgen en omtrent de persoonsgebonden aanpak al afspraken zijn gemaakt. Op de TOP-500 (maart 2009) van zeer actieve veelplegers staan in totaal 519 veelplegers. Een van de drie (33,9 procent) TOP-500-veelplegers staat bij de politie geregistreerd als harddruggebruiker. De gemiddelde leeftijd van deze ‘TOP-500-veelplegers’ is 33 jaar. Ruim de helft (54 procent) van de TOP-500 behoort tot de leeftijdscategorie van 18 t/m 34 jaar. Meer precies gaat het om 139 jongvolwassen jongeren (van 18-24 jaar) en om 145 oudere jongeren

³⁰² In de regio Haaglanden wordt een delinquent met 3 – 10 antecedenten beschouwd als ‘doorstromer’.

³⁰³ Zie Versteegh (2009) en Van Mantgem (2010).

(van 25-34 jaar). In figuur 10.7 is een onderscheid gemaakt tussen zeer actieve veelplegers, die volgens de politieregistraties wel en niet harddrugs gebruiken. Van deze relatief jonge veelplegers is bij de politie bekend dat respectievelijk 4 procent (van 18-24 jaar) en 27 procent (van 25-34 jaar) harddrugs hebben gebruikt.

Figuur 10.7 Aantal TOP-500-veelplegers naar leeftijdscategorie en geregistreerd harddruggebruik, regio Haaglanden 2008 (aantal=519)

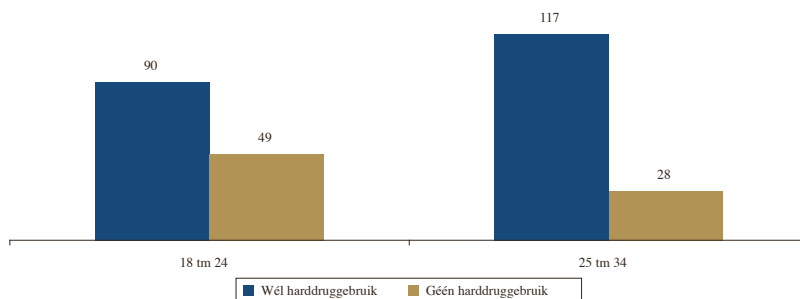


Uit eerder onderzoek weten we dat harddruggebruik niet altijd door de politie wordt herkend of niet wordt geregistreerd omdat de verdachte niet heeft aangegeven verslaafd te zijn. Om die reden is binnen de TOP-500 een selectie gemaakt op 18 t/m 24 jarigen (aantal=107) en 25 t/m 34 jarigen (aantal=96), die bij de politie niet geregistreerd staan als harddruggebruiker. Deze lijst is vervolgens in het Haagse Veiligheidshuis aan de ketenpartners voorgelegd en alsnog onderzocht op mogelijke verslavingsproblematiek.³⁰⁴

Na deze exercitie blijkt van de groep 18 t/m 24 jarigen niet 4 procent, maar 54 procent verslaafd te zijn, bij de groep 25 t/m 34 jarigen gaat het niet om 27 procent, maar om 71 procent. Dit betekent dat in de huidige TOP-500 sprake is van in totaal 77 niet-verslaafde veelplegers (18 t/m 34 jaar), waarbij het gaat om 49 TOP-500-veelplegers van 18 t/m 24 jarigen en 28 TOP-500-veelplegers van 25-34 jaar. Zie figuur 10.8.

³⁰⁴ Bron: HKS / Psychis.

Figuur 10.8 Aantal TOP-500-veelplegers naar leeftijdscategorie en werkelijk harddruggebruik, regio Haaglanden 2008 (aantal=284)



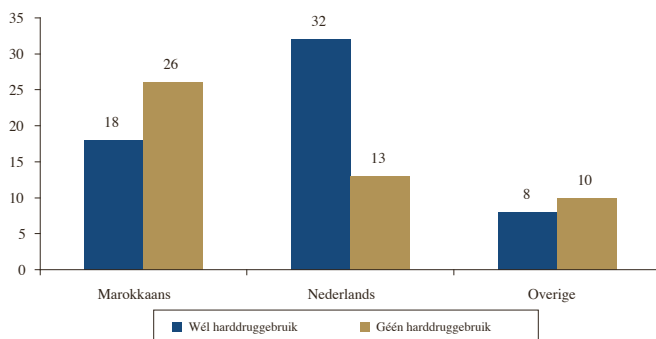
Als eerste stap in de zoektocht naar de ‘nieuwe’ veelpleger binnen de politieregistraties hebben we vervolgens deze jongste groep van 18 t/m 24 jarigen (aantal=49) nader onderzocht, waarbij deze groep is vergeleken met de verslaafde, zeer actieve veelplegers (aantal=58) binnen dezelfde leeftijdscategorie. In een later stadium kan naar niet-verslaafden worden gezocht onder:

- overige veelplegers van 18 t/m 24 jaar
- jongvolwassen doorstromers
- 25 t/m 34 jarige TOP-500-veelplegers
- andere criminelen die niet aan de formele veelplegercriteria voldoen, maar naar het professionele oordeel van de politie wél een aanmerkelijk deel van de criminaliteit voor hun rekening nemen

en die zich in het verleden schuldig hebben gemaakt aan *hot crimes* als woninginbraak, bedrijfsinbraak, diefstal uit auto, overval en/of straatroof.

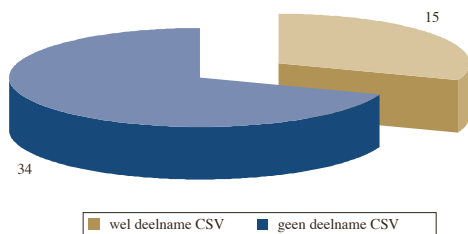
Het navolgende moet dan ook worden beschouwd als een eerste, oriënterende beschrijving van de ‘nieuwe’ veelpleger. Met de *focus* op de jongste groep zeer actieve veelplegers (18-24 jaar) komt – zo zal uit het navolgende blijken – met name de eerdergenoemde groep ‘jonge carrièrecriminelen’ in beeld.

Figuur 10.9 Niet-verslaafde TOP-500-veelplegers (18-24 jaar) naar etnische afkomst en werkelijk harddruggebruik, regio Haaglanden (aantal=107)



Nederlandse TOP-500-veelplegers zijn relatief vaak verslaafd, bij Marokkaanse TOP-500-veelplegers is het omgekeerde het geval. Ruim de helft (53 procent) van de niet-verslaafde TOP-500-veelplegers (van 18-24 jaar) is van Marokkaanse afkomst.

Figuur 10.10 Deelname van niet-verslaafde TOP-500-veelplegers (18-24 jaar) aan bekende criminele samenwerkingsverbanden, 2008 (aantal=49)³⁰⁵



15 van de 49 niet-verslaafde, zeer actieve veelplegers maken deel uit van een bij de politie bekend crimineel samenwerkingsverband. Bij 8 van deze 15 CSV-leden gaat het om een TOP-500-veelpleger van Marokkaanse afkomst. Overigens wil dat niet zeggen dat de overige veelplegers niet met anderen delicten plegen. Daarover is momenteel geen persoonsgebonden informatie beschikbaar.

³⁰⁵ Bron: Bureau Regionale Informatie van de politie Haaglanden.

(middel-)zware vormen van vermogenscriminaliteit, zowel binnen als buiten Haaglanden. Het gaat dan veelal om professioneel uitgevoerde delicten als bedrijfsinbraken, woninginbraken, overvallen, ramkraken en drugshandel. Deze categorie vraagt om een (boven)regionale aanpak. In Haaglanden is hiervoor een regionale Top-10 van Midcri-veelplegers samengesteld. Deze groep wordt – onder regie van het openbaar ministerie - aangepakt door de samenwerkende veiligheidspartners, waarbij tevens nieuwe partners zoals bijvoorbeeld de belastingdienst en de SIOD zijn betrokken.

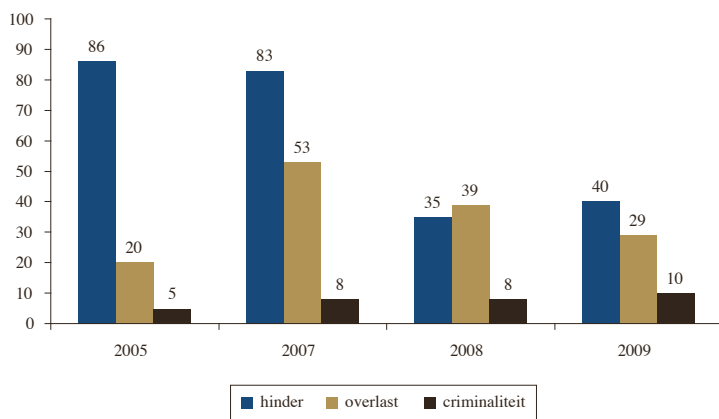
Als deze groep van de zwaardere ‘nieuwe’ veelplegers verder doorgroeit, komen ze uiteindelijk terecht in het topsegment van criminelen in (inter)nationaal verband, die zich bezighouden met zware georganiseerde misdaad. Op dit segment wordt evenzeer ingezet middels opsporingsonderzoeken, zowel op regionaal als landelijk niveau.

10.6 Tussenconclusie

De ‘nieuwe’ veelpleger anno 2008 is vaker dan voorheen niet verslaafd aan harddrugs, is jonger dan voorheen en is ook vaak van allochtone (met name van Marokkaanse of Poolse) afkomst. Daarbij heeft de ‘nieuwe’ veelpleger veel minder antecedenten dan de traditionele heroïneverslaafde ‘draaideurcrimineel’, maar is om die reden vermoedelijk niet minder actief. Met name delicten als diefstal uit woning, diefstal uit auto en diefstal uit bedrijf vallen in dit verband op. Deze delicten worden in veel gevallen niet gepleegd om in de eigen verslaving te voorzien, maar ‘gewoon’ om geld te verdienen. Deze delicten worden meestal met anderen gepleegd. Daarbij is sprake van zeer actieve criminele netwerken, waarvan deze ‘nieuwe’ veelplegers deel uitmaken. Daarmee is er aanleiding om bij het in beeld brengen van criminele samenwerkingsverbanden en netwerken juist de jongvolwassen doorstromers en veelplegers – waaronder met name ook de Marokkaanse verdachten - te traceren en deze bij de veelplegersaanpak te betrekken.

bedacht.³¹¹ De landelijk bekende BEKE-*shortlist* is samen met de politie Haaglanden ontwikkeld. Daarmee heeft de politie Haaglanden reeds geruime tijd goed zicht op jeugdgroepen die in de wijken en buurten voor veel onveiligheid en overlast zorgen. Figuur 11.1 laat het aantal door de politie geïnventariseerde, problematische jeugdgroepen vanaf 2005 zien.

Figuur 11.1 Aantal problematische jeugdgroepen in de regio Haaglanden, 2005-2009



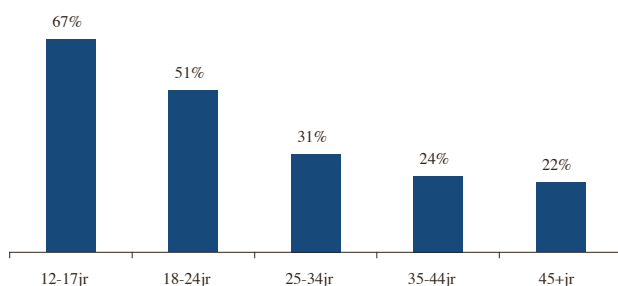
Bij de grafiek in figuur 11.1 past een waarschuwing. De inventarisatie van problematische jeugdgroepen is uitsluitend bedoeld om een globaal overzicht te krijgen van de problematiek op basis waarvan met de veiligheidspartners afspraken kunnen worden gemaakt over de aanpak. Op basis van deze jaarlijkse tellingen kunnen géén uitspraken worden gedaan over de ontwikkeling van de problematiek. Het jaarlijks vastgestelde aantal jeugdgroepen wordt namelijk voor een belangrijk deel beïnvloed door de gebruikte onderzoeksmethode (schriftelijke of mondelinge afname) en door het moment van afname (voorjaar, zomer, najaar etc.). De grote verschillen tussen de jaren 2005, 2007 en 2008/2009 hebben dan ook vermoedelijk een methodische achtergrond. Daarmee kan ook de invloed van de jeugdgroepen op de aangiftecriminaliteit moeilijk worden vastgesteld. Die invloed kan per type jeugdgroep aanmerkelijk verschillen. Zie ook het *intermezzo* in figuur 11.2 over het al dan niet bestaan van jeugdgroepen.

311 Zie Van Oosterwijk *et al.* (1995) .

vermogenscriminaliteit.³¹⁵ Een samenpleger is een persoon die 50 procent of meer van zijn gepleegde misdrijven in het onderzoeksjaar samen met één of meerdere daders heeft gepleegd. Stel bijvoorbeeld dat iemand in het betreffende jaar 10 misdrijven heeft gepleegd, waarvan 9 alleen en één met een andere dader dan wordt deze persoon getypeerd als ‘alleenpleger’. Iemand die bijvoorbeeld vier van de zes misdrijven samen heeft gepleegd, wordt getypeerd als een ‘samenpleger’.

Kijken we naar alle verdachten van een misdrijf in 2008 dan heeft 28 procent van de aangehouden verdachten het delict samen gepleegd met minimaal één medeverdachte. In figuur 11.2 wordt allereerst het aandeel samenplegers getoond per leeftijdscategorie. Daarna kijken we ook naar de typologie (beginner, doorstromer of veelpleger - en de etnische achtergrond van de samenplegers). Het afnemende aandeel samenplegers bij toename van de leeftijd is – in de grafiek van links naar rechts – duidelijk te zien.

Figuur 11.2 Aandeel samenplegers bij aangiftecriminaliteit naar leeftijdsklassen in regio Haaglanden, 2008

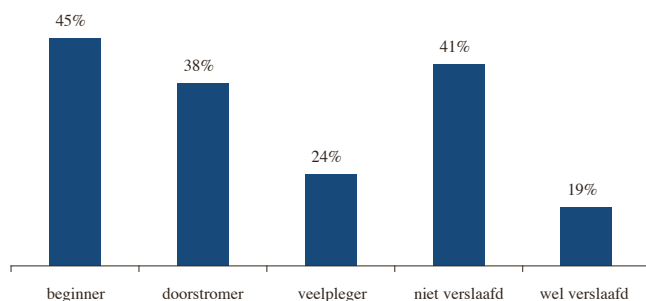


Twee van de drie (67 procent) minderjarige verdachten heeft in 2008 het delict samen gepleegd met minimaal één medeverdachte. Bij de verdachten ouder dan 45 jaar is dat slechts 22 procent. Recent wetenschappelijk onderzoek laat zien dat deze afname van samenplegen met het toenemen van de leeftijd vooral geldt voor ‘gelegenheidsdaders’. Veelplegers gaan juist door met het plegen van delicten met anderen. Samenplegen is daarmee van invloed op het ontstaan van criminele carrières en andersom is de ontwikkeling van een criminele carrière van invloed op samenpleging.³¹⁶ Daarmee is het plausibel dat een toename van samenpleging een negatieve invloed heeft op de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit. Als we naar de typologie kijken waartoe de samenplegers behoren dan krijgen we echter een ander beeld.

³¹⁵ Met speciale dank aan René Hesseling.

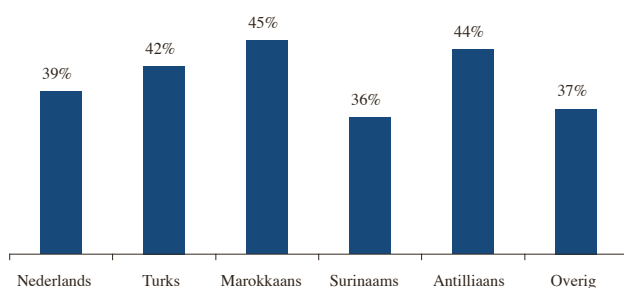
³¹⁶ Carrinton (2009).

Figuur 11.3 Aandeel samenplegers bij aangiftecriminaliteit naar typologie in regio Haaglanden, 2008



De grafiek in figuur 11.3 laat zien dat juist veelplegers het meestal alleen doen, terwijl bijna de helft van de beginnende delinquenten (1 of 2 antecedenten) met een of meer mededaders op pad gaat. Een verklaring kan zijn dat sprake is van een derde factor: harddrugsgebruik. Als juist verslaafde veelplegers vaker alléén op pad gaan dan kan het lage aandeel samenplegers bij de veelplegers worden verklaard door het gegeven dat – ondanks de komst van de ‘nieuwe’ veelpleger – een groot deel van de veelplegers nog steeds afhankelijk is van harddrugs. Figuur 11.3 laat aan de rechterzijde zien dat harddrugsverslaafden aanmerkelijk vaker (81 procent) alleen delicten plegen dan niet-verslaafden (59 procent) dat doen. In figuur 11.4 onderzoeken we de etnische achtergrond van samenplegers.

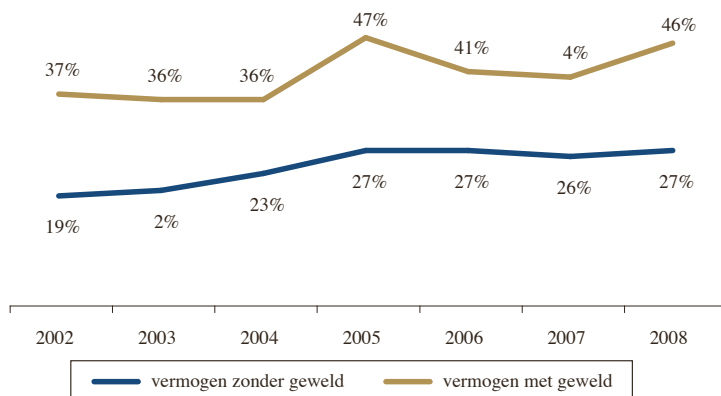
Figuur 11.4 Aandeel samenplegers bij aangiftecriminaliteit naar etnische achtergrond in regio Haaglanden, 2008



Marokkaanse en Antilliaanse verdachten van aangiftecriminaliteit plegen hun delicten het meeste in samenwerking met anderen. Bijna de helft van de Marokkaanse (45 procent) en Antilliaanse plegers van aangiftecriminaliteit doen dat met een medeverdachte. Surinaamse verdachten plegen hun delicten het meeste alleen.

Tot slot laat figuur 11.5 zien dat in de loop van de periode 2002-2008 sprake is van een opmerkelijke toename van het aandeel samenplegers bij vermogenscriminaliteit. In 2002 is bij één van de vijf (19 procent) opgehelderde aangiften van diefstal zonder geweld sprake van twee of meer verdachten, in 2008 is dat aandeel toegenomen naar één van de vier zaken. Bij diefstal met geweld is het aandeel zelfs gestegen van ongeveer één van de drie (37 procent) zaken in 2002 naar bijna de helft (46 procent) van de opgehelderde zaken in 2008.

Figuur 11.5 Aandeel samenplegers bij vermogenscriminaliteit in regio Haaglanden, 2002-2008



Deze toename van het aandeel samenplegers kunnen we gemakkelijk verklaren. In de afgelopen jaren is door de politie Haaglanden hogere prioriteit gegeven aan de aanpak van straatroof, van criminele jeugdgroepen en criminele samenwerkingsverbanden op het gebied van middencriminaliteit (Midcri). Deze extra aandacht heeft wellicht geleid tot meer aanhoudingen van samenplegers. Ook kan de verandering van de samenstelling van de meest actieve dadergroep - met de opkomst van de 'nieuwe' veelpleger - hebben bijgedragen aan de toename. In ieder geval is het plausibel dat de gerichte aanpak van groepsriminaliteit (criminele jongeren binnen de overlastgevende jeugdgroepen, criminele jeugdgroepen en Midcri-CSV's) een relatief sterke dempende werking heeft gehad op de aangiftecriminaliteit. De conclusie blijft hiermee overeind dat een toename van samenpleging een negatieve invloed heeft op de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit. Dit geldt vermoedelijk met name voor de categorie 'nieuwe' veelplegers, die veelal relatief jong zijn en aan het begin staan van een criminele loopbaan.

11.3 Tussenconclusie

In de afgelopen jaren lijkt sprake te zijn van een toename van het aantal delicten dat samen wordt gepleegd. Een verklaring kan zijn dat de eerder besproken ‘nieuwe’ veelplegers hun delicten vaker dan de ‘oude’ veelplegers in groepsverband plegen. De precieze invloed daarvan op de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2008 is moeilijk te bepalen. Wél kan worden geconcludeerd dat een gerichte aanpak van criminele jongeren binnen de overlastgevende jeugdgroepen, van de criminele jeugdgroepen en van criminele samenwerkingsverbanden die zich schuldig maken aan middencriminaliteit een aanzienlijk dempende werking heeft op de aangiftecriminaliteit.

12. Verklaringen voor aangiftecriminaliteit 2002-2008

In de vorige hoofdstukken hebben we laten zien dat zowel de versterkte afname van de aangiftecriminaliteit in 2002-2006 als de toename daarvan in 2006-2008 zich vooral heeft voltrokken in de wijken, buurten en locaties met de meeste criminaliteit: de *hot areas* en *hot spots*. Deze trend wordt vrijwel uitsluitend veroorzaakt door de ontwikkeling van veelvoorkomende vermogensdelicten als diefstal uit auto, fietsdiefstal, diefstal uit woning, diefstal uit bedrijven en zakkenrollerij: de *hot crimes*. Met name de aanpak van de veelplegers - de *hot shots* - heeft hierbij een belangrijke rol gespeeld. Daarbij kan de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit en van crimineel gedrag in de periode 2002-2008 voor een groot deel worden verklaard door verandering in de (verwachte) pakkans en situationele preventie, zo hebben we in hoofdstuk 2 laten zien. Omgevingsfactoren en aangiftebereidheid hebben nauwelijks een rol gespeeld. In dit hoofdstuk zetten we meer uitgebreid op een rij welke verklaringen voor de bijzondere ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit 2002-2008 ons onderzoek heeft opgeleverd.

12.1 Omgevingsfactoren, aangiftebereidheid en slachtofferschap

Wij hebben de invloed van diverse omgevingsfactoren op de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit onderzocht. Zo is gekeken naar demografische factoren (zoals aantal inwoners, aantal jongeren, aantal allochtone jongeren en aantal heroïne verslaafden), economische factoren (werklozen en bijstandsuitkeringen) en omgevingsfactoren (verstedelijking en verhuismobiliteit). Er is er niet één die op regionaal niveau een doorslaggevende rol lijkt te hebben gespeeld en de opvallende ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in 2002-2008 kan verklaren. Slechts de afname van het aantal heroïnegebruikers en het gegeven dat deze groep – vanwege de geringe, nieuwe instroom – steeds ouder en daarmee minder frequent crimineel wordt, kan hebben doorgewerkt in de daling van de aangiftecriminaliteit in 2002-2006. Het ligt niet voor de hand dat deze factor bij de toename in 2006-2008 ook een rol heeft gespeeld. We hebben niet kunnen onderzoeken in welke mate omgevingsfactoren op lokaal niveau (zoals in binnensteden, wijken en buurten) een factor van belang zijn geweest. Ook andere omgevingsfactoren, die we niet hebben onderzocht, kunnen uiteraard een rol hebben gespeeld. Om die reden is diepergaand onderzoek naar de invloed

van omgevingsfactoren op de omvang en ontwikkeling van de (lokale) criminaliteit aanbevelenswaardig.³¹⁷

Ook hebben we laten zien dat veranderingen in de aangiftebereidheid en mogelijke afwijkende trends in feitelijk slachtofferschap niet van betekenisvolle invloed zijn geweest op de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002–2008. In geval van vermogenscriminaliteit lijkt aangiftecriminaliteit een goede indicator van werkelijk slachtofferschap. Bij misdrijven als geweld en vernieling is dat met name in de eerste helft van de periode 2002–2008 niet het geval. Toen hebben allerlei registratie-effecten een rol gespeeld.

12.2 *Hot* - X

Bij zowel de *hot crimes* als de *hot spots* zien we vrijwel exact hetzelfde patroon. Evenals de aangiftecriminaliteit in het algemeen is het aantal aangiften van veel voorkomende vormen van diefstal in de periode 2002–2006 aanzienlijk gedaald en is sprake van een toename van die *hot crimes* in 2006–2008. Precies hetzelfde patroon hebben we gezien bij de *hot areas* en de *hot spots*. Van deze opvallende ontwikkeling is in de meeste gevallen in het geheel niet of beduidend minder sprake buiten de concentratiegebieden en bij andere delicten dan de *hot crimes*.

We hebben gezien, dat een aanmerkelijk deel van deze *hot crimes* is gepleegd door (zeer actieve) veelplegers: de *hot shots*. Het is plausibel te noemen dat deze veelplegers hun delicten in de *hot areas* en op de *hot spots* hebben gepleegd. De *focus* die vanaf 2003 met de veelplegersaanpak op de zogenoemde ‘draaideurcriminelen’ is komen te liggen, moet - in combinatie met de gedifferentieerde aanpak door alle betrokken ketenpartners - zeker hebben bijgedragen aan de versterkte afname van de aangiftecriminaliteit in 2002–2006. Het ‘insluitingseffect’ heeft daarbij uiteraard een zeer belangrijke rol gespeeld. Het gegeven dat de meest actieve veelplegers vanaf ongeveer 2003 door de politie niet meer na verhoor zonder meer de straat op zijn gestuurd, maar - in eerste instantie via speciale veelplegerszittingen en later met de ISD-maatregel - voor langere tijd uit de samenleving zijn gehaald, moet onmiskenbaar fors hebben bijgedragen aan de afname van aangiftecriminaliteit in de periode 2002–2006. Het is overigens belangrijk – ook voor de toekomst - dat het wel precies de ‘goede’ veelplegers zijn waar de *focus* op is gericht. Het langdurig opsluiten van minder frequente criminelen (*‘Three Strikes and You’re Out’*) levert in termen van aangiftecriminaliteit uiteraard weinig ‘rendement’ op. Nog schadelijker is de kans dat het incidentele, delinquente gedrag juist door de detentie wordt versterkt in plaats van wordt afgeremd of gestopt.

³¹⁷ In opdracht van de Politieacademie en de politie Haaglanden is inmiddels een verdiepend, kwantitatief onderzoek uitgevoerd naar de aangiftecriminaliteit en de rol van omgevingsfactoren. Hoewel omgevingsfactoren de omvang van de aangiftecriminaliteit goed kunnen verklaren, blijkt uit dit onderzoek dat structurele kenmerken bij de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit nauwelijks een rol spelen. Zie Mali *et al.* (2010).

In de periode 2006–2008 lijkt de pakkans van de veelplegers wat afgenomen, terwijl degenen die wel zijn aangehouden vaker hebben gerecidiveerd. Daarbij blijkt een aanmerkelijk deel van de ex-ISD'ers - die sinds 2006 weer op straat kwam - wederom volop crimineel actief te zijn. Het ligt voor de hand dat zij dat bij voorkeur hebben gedaan op bekend terrein: de *hot areas* en de *hot spots*. Dat zijn dan ook precies de gebieden waar de aangiftecriminaliteit in de periode 2006-2008 veelal in sterke mate is toegenomen. Het herhaalde criminele gedrag van deze 'oude', verslaafde veelplegers in combinatie met een lagere pakkans van alle veelplegers lijkt een plausibele verklaring te zijn voor de toename van de aangiftecriminaliteit vanaf 2006. Tegelijkertijd is het netto aantal zeer actieve veelplegers in de ISD in de periode 2006-2008 opmerkelijk afgenomen. Het 'insluitingseffect' is daarmee een minder grote rol gaan spelen. Daarbij lijkt ook nog sprake van een nieuw type *hot shots*, die puur vanwege geldelijk gewin delicten plegen. Deze 'nieuwe' veelplegers zijn niet verslaafd aan harddrugs, vaak jongvolwassene, veelal van allochtone (met name Marokkaanse en Poolse) afkomst, zij doen het meestal met anderen en maken zich naar het zich laat aanzien ook schuldig aan ernstiger vormen van criminaliteit dan de traditionele veelpleger. Een andere plausibele verklaring voor de toename van de aangiftecriminaliteit in 2006-2008 lijkt daarmee het criminele gedrag van deze 'nieuwe' veelplegers te zijn, waarop de veiligheidspartners minder goed vat lijken te krijgen.

Herhaald slachtofferschap (*hot victims*) lijkt geen rol van betekenis te hebben gespeeld, niet bij de afname van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002-2006 en ook niet bij de toename daarvan in de periode 2006-2008. Hetzelfde lijkt te gelden voor *hot groups*, waarvan de gerichte aanpak met name in de tweede helft van de onderzoeksperiode op gang lijkt te zijn gekomen. Hiervan kan enige dempende werking zijn uitgegaan op de toename van de aangiftecriminaliteit.

12.3 Pakkans

Met name een hoge pakkans draagt aanzienlijk bij aan het voorkomen en tegengaan van delinquent gedrag. Niet alleen de zwaarte van de straf, maar ook de straffkans is van groot belang.³¹⁸ Er zijn verschillende manieren om de pakkans te berekenen. We hebben in dit verband de ontwikkeling van het aantal verdachten naar het OM, het aantal verdachten per 1.000 aangiften (verdachtenratio), het aantal opgehelderde aangiften (ophelderingspercentage) en de heterdaadkracht onderzocht.³¹⁹ De verdachtenratio is in de periode 2002-2006 bijna verdubbeld, van 122 naar 229. In de periode 2006-2008 is deze verdachtenratio afgenomen naar 199.

³¹⁸ Elffers (2008).

³¹⁹ Bij verdachten OM gaat het om verdachten van alle soorten misdrijven: zowel slachtofferdelicten (aangiften) als slachtofferloze delicten. Als we spreken van 'verdachten' *sec* dan hebben we het over verdachten van aangiftecriminaliteit c.q. slachtofferdelicten.

In de periode 2002–2006 zijn de ophelderingspercentages over de grote lijn fors toegenomen, terwijl daarna in de periode 2007–2008 in bijna de volle breedte sprake is geweest van afnames. De heterdaadkracht hebben we onderzocht bij diefstal uit woning. Er blijkt samenhang te bestaan tussen het percentage heterdaadmeldingen en het percentage ophelderingen. Relatief veel heterdaadmeldingen hangen inderdaad samen met relatief hoge ophelderingspercentages. Het aandeel heterdaadmeldingen bij diefstal uit woning is in de afgelopen 4 jaren min of meer gelijk gebleven. Bij andere delicten lijkt de relatie tussen heterdaadmeldingen en ophelderingen minder duidelijk te zijn. Al met al is in de periode 2002–2006 sprake geweest van een relatief hoge pakkans, terwijl in de periode 2006–2008 de pakkans enigszins lijkt te zijn afgenomen.

12.4 Verwachte pakkans

Volgens deskundigen gaat er een algemene, afschrikkende werking uit van een hoge pakkans.³²⁰ Zo'n verwachte pakkans kan wel eens belangrijker zijn dan de verwachte strafzwaarte. Het publiek – en daarmee potentiële daders – moet weten dat het niet zo gemakkelijk is om zonder consequenties delicten te plegen. Dit geldt overigens voornamelijk voor vermogensdelicten en niet zo zeer voor geweldscriminaliteit. We weten het niet met zekerheid, omdat het niet is bijgehouden. Toch is het idee bij ons ontstaan dat in de periode 2002–2006 (óók op nationaal niveau) in de media meer aandacht is geweest voor de meer strenge en gerichte aanpak door de politie als het gaat om aanhoudingen en staandehoudingen. Ook de aanpak van veelplegers heeft naar het zich laat aanzien in de media gedurende het eerste deel van de periode 2002–2006 méér aandacht gekregen dan in de laatste jaren.

12.5 Situationele preventie

De effecten van situationele preventie lijken al langer zichtbaar, met name waar het gaat om het voorkomen van diefstal uit woning, fietsdiefstal, diefstal uit auto en winkeldiefstal. In veel gevallen gaat het om burgers die zelf preventieve maatregelen nemen. De meest effectieve vorm van preventie blijkt echter structurele preventie, zoals de invoering van het Bouwbesluit 1999.³²¹ Het Bouwbesluit heeft onmiskenbaar gezorgd voor een forse afname van het aantal woninginbraken. Situationele preventie kan de versterkte afname van de aangiftescriminaliteit in 2002–2006 zeker hebben ondersteund en ook een dempende werking hebben gehad op de toename van de aangiftescriminaliteit in de periode 2006–2008. Echter, de rol van situationele preventie kan onmogelijk doorslaggevend worden genoemd.

320 Noije, Van & Wittebrood (2008: 182) en Newburn (2008: 363).

321 Vollaard (2010).

12.6 Veiligheidsstrategieën

In hoeverre de uitvoering van informatiegestuurde politie, probleemgerichte aanpak en burgerparticipatie in de periode 2002-2008 heeft bijgedragen aan de afname en de daarop volgende toename van de aangiftecriminaliteit hebben we niet uitgebreid kunnen onderzoeken. Verdiepend onderzoek is in dit verband gewenst, met name waar de aangiftecriminaliteit zich in de verzorgingsgebieden van verschillende politiebureaus binnen de regio Haaglanden nogal divers heeft ontwikkeld.³²²

Er zijn indicaties dat waar sprake is geweest van een probleemgerichte aanpak op bijvoorbeeld *hot spots* en *hot areas* - zoals in winkelgebieden en andere soorten aandachtsgebieden - deze aanpak wel degelijk doeltreffend is geweest. De aangiftecriminaliteit is in de periode 2002-2006 binnen de grenzen van de onderzochte aandachtsgebieden meestal sterker afgenomen dan in de rest van de regio. In de periode 2006-2008 is de aangiftecriminaliteit binnen dezelfde aandachtsgebieden juist sterker toegenomen. Dat kan te maken hebben met terugkerende veelplegers, maar mogelijk ook met de verklarende factor die we in paragraaf 12.8 zullen bespreken.

De invloed van de persoonsgerichte aanpak van veelplegers op de aangiftecriminaliteit hebben we al besproken. Daarover willen we in verband met probleemgericht werken nog het volgende kwijt. We weten dat als crimineel gedrag moeilijk wordt gemaakt door bijvoorbeeld inbraakpreventie of door meer toezicht of controle dat met name de groep 'gelegenheidsdaders' stopt met criminaliteit.³²³ De veelpleger is eerder geneigd zijn criminele gedrag aan te passen of te verplaatsen naar andere locaties. Wordt een preventieve aanpak op locaties gecombineerd met een gerichte aanpak van veelplegers - we komen dan in de richting van een probleemgerichte aanpak - dan mag worden aangenomen dat de criminaliteit op die *hot spots* of andere in hoofdstuk 6 genoemde aandachtsgebieden wel degelijk afneemt zonder dat sprake is van aanmerkelijke verplaatsing van het probleem.³²⁴ Het is zelfs mogelijk dat van zo'n gecombineerde aanpak een positieve uitstraling uitgaat naar bijvoorbeeld omliggende buurten. Kortom, waar sprake is geweest van een serieuze probleemgerichte aanpak mag worden aangenomen dat deze aanpak heeft bijgedragen aan de afname van de aangiftecriminaliteit in 2002-2006 en dat het ook een dempende werking heeft gehad op de toename van de aangiftecriminaliteit in de periode 2006-2008.³²⁵

322 In opdracht van de Politieacademie en de politie Haaglanden is inmiddels verdiepend, kwalitatief onderzoek uitgevoerd naar de aangiftecriminaliteit en de invloed van de bureaus. Hoewel de intensiteit en de kwaliteit van de veiligheids- en politiezorg er volgens de onderzoekers wel degelijk toedoen, laat het verschil in de criminaliteitsontwikkeling zich vooralsnog nauwelijks verklaren uit verschillen in de kwaliteit van het politietoedoen. Zie Eysink Smeets & Van der Torre (2010).

323 Zie onder meer Felson (1994) en Clarke (1997).

324 Zie Hesseling (1994).

325 Zie ook Eysink Smeets & Van der Torre (2010: 44).

Tot slot mogen we aannemen dat waar burgers actief zijn betrokken bij de veiligheidszorg dit een positieve bijdrage heeft geleverd. In welke mate daarvan sprake is geweest, hebben we niet kunnen onderzoeken. Het eerder aanbevelen, verdiepende onderzoek kan daarover wellicht uitsluitsel geven. Op voorhand verwachten we niet dat de mate waarin in de periode 2002-2008 uitvoering is gegeven aan burgerparticipatie van doorslaggevende invloed is geweest op de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit.³²⁶

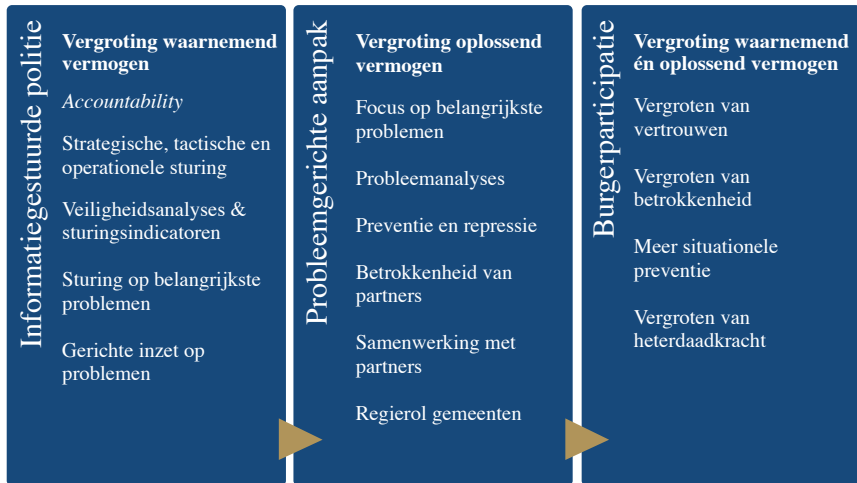
Wél kunnen we op basis van ons onderzoek iets zeggen over de – naar ons oordeel - kritische succesfactoren van informatiegestuurde politie, probleemgerichte aanpak en burgerparticipatie.

12.7 Kritische succesfactoren

Het gaat - als gezegd - buiten het bestek van dit onderzoek om de precieze betekenis van de veiligheidsstrategieën informatiegestuurde politie, probleemgerichte aanpak en burgerparticipatie voor de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002–2008 te onderzoeken. Wel hebben we per veiligheidsstrategie gezocht naar de meest effectieve componenten. Deze kritische succesfactoren hebben we in figuur 12.1 per veiligheidsstrategie opgesomd.

³²⁶ *Ibid.*

Figuur 12.1 Kritische succesfactoren



In hoeverre er sprake is geweest van een causale relatie tussen de mate en de kwaliteit van uitvoering van de veiligheidsstrategieën informatiegestuurde politie, probleemgerichte aanpak en burgerparticipatie, de daarmee samenhangende succesfactoren en de ontwikkeling van de aangiftesriminaliteit is moeilijk vast te stellen. Op basis van ons onderzoek kunnen we wel concluderen dat daar waar op lokaal niveau sprake is geweest van een probleemgerichte aanpak, informatiegerichte sturing en burgerparticipatie een positief effect op de aangiftesriminaliteit plausibel lijkt te zijn.³²⁷

We vermoeden dat in de periode 2002-2006 sprake is geweest van zeer forse sturing (meer *accountability*) op het behalen van de prestatieafspraken en minder gerichtheid (minder *focus*) op de aanpak van de allerbelangrijkste veiligheidsproblemen – op de veelplegers aanpak na - en op samenwerking met ketenpartners (minder *differentiatie*). In de periode 2006–2008 is daarentegen meer gerichtheid ontstaan op het aanpakken van de veiligheidsproblemen (meer *focus*) die er werkelijk toedoen, maar lijkt de sturingsdruk enigszins af (minder *accountability*) te nemen. Ook de samenwerking met veiligheidspartners krijgt steeds meer vorm (meer *differentiatie*). Op het gebied van *heterdaadkracht* hebben we geen doorslaggevende ontwikkelingen kunnen ontdekken, niet vóór en niet ná 2006.

³²⁷ Zie ook Eysink Smeets & Van der Torre (2010).

Wat we daarbij ook kunnen constateren is dat in de uitvoering van probleemgerichte aanpak, informatiegerichte sturing en burgerparticipatie nog sprake is van weinig samenhang, waardoor versterkende interactie-effecten - die daarvan verwacht mogen worden - achterwege zijn gebleven.

In figuur 12.2 hebben we de resultaten van onze speurtocht naar mogelijke verklaringen voor de veiligheidsontwikkeling in de periode 2002-2008 op een rij gezet. Bij lichtblauw is naar ons oordeel sprake van een positieve (bijdrage aan de) ontwikkeling van aangiftecriminaliteit, bij donkerblauw wordt de (bijdrage aan de) ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit door ons negatief ingeschat. Bij goud is naar ons oordeel sprake van weinig of geen (bijdrage aan de) ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit.

12.8 Uitdovingseffect

Alles overziend moet het veiligheidsbeleid in de periode 2002-2006 behoorlijk effectief zijn geweest. De opmerkelijke afname van de aangiftecriminaliteit kan niet anders worden verklaard. Met name een verhoogde pakkans na delictpleging in het algemeen en van de zeer actieve veelplegers in het bijzonder, gesteund door (structurele vormen van) situationele criminaliteitspreventie, lijkt de meest plausibele verklaring voor de zeer sterke afname. Daar waar sprake is geweest van een probleemgerichte aanpak op *hot spots* en *hot areas* (zoals Keurmerkgebieden, cameragebieden en gemeentelijke *hot spots*) en *hot shots* (zoals zeer actieve veelplegers) is de problematiek sterker afgenomen dan daar waar dat niet het geval is geweest. Kortom, de aanpak doet er absoluut toe en maakt wel degelijk het verschil.

Echter, in de periode 2006-2008 is sprake geweest van een opmerkelijke toename van het aantal aangiften van vrijwel alle *hot crimes*. Opvallend is dat de toename van de aangiftecriminaliteit in de afgelopen 2 jaren vooral is te zien op de *hot spots* en bij de *hot shots*. De precieze oorzaak hiervan is onbekend, daarover kan een globale analyse als deze geen definitief uitsluitsel geven. Een aantal mogelijke oorzaken hebben we wel genoemd. Naast de terugkeer van de ex-ISD'ers is sprake van een categorie 'nieuwe' veelplegers waarop de politie moeilijk vat lijkt te hebben. Ook lijkt de pakkans in het algemeen en de pakkans van veelplegers in het bijzonder enigszins verminderd. De preventieve werking van het veiligheidsbeleid lijkt weggeëbt. Op de een of andere manier lijkt de energie uit de aanpak verdwenen.

In de veiligheidspraktijk komen we dit fenomeen vaker tegen. Positieve effecten van succesvol beleid of een succesvolle aanpak verdwijnen in korte tijd. Vaak heeft dit te maken met bijvoorbeeld het vertrek van een succesvolle projectleider, verminderde motivatie bij betrokken deelnemers, met het probleem is ook de

Figuur 12.2 Vermoedelijke verklaringen voor ontwikkeling van aangifte-criminaliteit in regio Haaglanden, 2002-2008

verandering	2002 - 2006					2006-2008				
	--	-	-/+	+	++	--	-	-/+	+	++
aangiftecriminaliteit										
omgevingsfactoren (regionaal)										
aangiftebereidheid										
slachtofferschap										
geweld										
vermieding										
<i>hot crimes</i>										
diefstal uit auto										
fietsdiefstal										
diefstal uit woning										
diefstal uit bedrijf										
zakkenrollerij										
straatroof										
winkeldiefstal										
<i>hot areas</i>										
winkelgebieden										
bedrijventerreinen										
Haagse hot spots										
cameragebieden										
alcoholverbodgebieden										
horecagelegenheden										
krachtwijken										
aandachtsbuurten (Mali 2010)										
<i>hot shots</i>										
doorstromers										
veelplegers										
geweldplegers										
<i>hot victims</i>										
geweld										
vermieding										
diefstal uit woning										
<i>hot groups</i>										
overlastgevende jeugdgroepen										
criminele jeugdgroepen										
csv'en middencriminaliteit										
<i>verklaring</i>										
verwachte pakkans										
werkelijke pakkans										
situationele preventie										
<i>succesfactoren</i>										
focus										
differentiatie										
accountability										
heterdaadkracht										
<i>veiligheidsstrategie</i>										
probleemgerichte aanpak										
informatiegestuurde politie										
burgerparticipatie										

urgentie verdwenen, minder politiek-bestuurlijke belangstelling, onvoldoende borging van het project in de staande organisatie(s) of het opdrogen van geldstromen. Ook is het mogelijk dat delictplegers er achter komen dat het risico niet zo groot is of dat het toch minder moeite kost om het delict te plegen dan verwacht.³²⁸ De verwachte pakkans lijkt dan uitgewerkt. Tot slot kan het zijn dat de organisatie niet is meeveranderd met haar omgeving of dat het beleid niet is uitgevoerd zoals het is bedoeld. We spreken van een ‘uitdovingseffect’ of ‘*disappearance of benefits*’.³²⁹ Naar dit uitdovingseffect is naar het zich laat aanzien nog weinig wetenschappelijk onderzoek gedaan.³³⁰ Wel wordt de overtuiging dat politiewerk het verschil kan maken en dat resultaten altijd verbeterd kunnen worden, beschouwd als de belangrijkste factor voor de levensvatbaarheid van politie-innovaties.³³¹ Ofwel omgekeerd: als die overtuiging er niet (meer) is dan ligt dus het ‘uitdovingseffect’ op de loer.

Als de energie uit de aanpak is verdwenen dan is de vraag op welke manier de aanpak nieuw leven kan worden ingeblazen. We denken dat de aanpak van criminaliteit en onveiligheid een nieuwe stimulans kan krijgen en de effectiviteit van het veiligheidsbeleid kan worden vergroot als de drie veiligheidsstrategieën - informatiegestuurde politie, probleemgerichte aanpak en burgerparticipatie - in samenhang worden geborgd in de organisatie van de politie om vervolgens met daadkracht te worden uitgevoerd. Hoe dat zou kunnen beschrijven we in het volgende hoofdstuk. We spreken over *The Best of Three Worlds*.

328 Zie ook Clarke (2008).

329 Eysink Smeets spreekt van een Zaagtand-model (2008: 92), Mali *et al.* van een ‘jojo-effect’ (2010).

330 Een wereldwijde oproep om informatie op www.linked.com leverde geen betekenisvolle reacties op.

331 Zie O’Connell & Straub (2007: 103).

13. *The Best of Three Worlds*

Community policing, problem-oriented policing and intelligence-led policing are all critical of and aim to replace the dominant, 'fire brigade' or 'reactive' methods of policing. ... Community policing, problem-oriented policing and intelligence-led policing are all concerned with reforming policing in ways that will give it greater direction. They provide alternative models.

Nick Tilley (2008 : 373)

Vanaf de jaren zeventig hebben zich over de hele wereld verschillende innovaties op het gebied van veiligheidszorg ontrold. Diverse politiestudies hebben aangetoond dat de traditionele, reactieve politie met grote nadruk op snelle noodhulp met surveillanceauto's en op opsporing na delictpleging niet effectief is. In de periode dat in Nederland onder het adagium 'Kennen en gekend worden' de rapportage 'Politie in verandering' (1974) verscheen, is in de Angelsaksische landen 'Community Policing' (COP) geïntroduceerd. Een goede relatie met de burger wordt alom beschouwd als de allerbelangrijkste succesfactor van effectieve veiligheidszorg. In de jaren tachtig is in Nederland na een lange criminaliteitsgolf de commissie Roethof aan het werk gegaan, waarna de beleidsnota 'Samenleving en criminaliteit' is verschenen. De nadruk is toen meer dan voorheen komen te liggen op (situationele) preventie van veelvoorkomende criminaliteit en onveiligheid. Bij de aanpak moet ook sprake zijn van betrokkenheid van anderen dan politie en justitie en voor het lokale bestuur is een regierol weggelegd. In deze benadering kan de veiligheidsinnovatie 'Problem Oriented Policing' (POP) worden herkend. Tot slot is in de jaren negentig in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk 'Intelligence Led Policing' (ILP) ingevoerd met haar nadruk op goede veiligheidsinformatie, veiligheidsanalyses en *accountability*. Bij de Nederlandse politie zijn in de afgelopen jaren *intelligente* sturing op basis van prestatie-indicatoren en Informatiegestuurde politie toegevoegd aan het vernieuwingsrepertoire.

Concurrerend veiligheidsstrategieën

Tot ongeveer de eeuwwisseling lijken COP, POP en ILP concurrerende strategieën. Politiekorpsen hebben nogal eens de nadruk gelegd óf op COP óf op POP óf op ILP, maar niet op twee of drie strategieën tegelijk. Ook binnen de Nederlandse politie kan worden geconstateerd dat soms sprake is van gescheiden werelden. Zo wordt onder aanvoering van de Board Handhaving van de Raad van Korpschefs hard gewerkt aan de doorontwikkeling van Gebiedsgebonden politie, probleemgericht werken en burgerparticipatie. De Board Opsporing heeft zich in

de afgelopen jaren ontfermd over het Nationaal Intelligence Model als leidende veiligheidsstrategie voor de Nederlandse politie. De Board Ondersteuning heeft zich beziggehouden met de ontwikkeling en toepassing van prestatie-indicatoren en met meer *intelligente* vormen van sturing bij de politie. Het is een hele opgave om deze drie innovatieve stromingen binnen de Nederlandse politie op elkaar af te stemmen. Toch komt men er de laatste jaren - op basis van wetenschappelijk onderzoek - steeds meer achter dat juist van een combinatie van deze drie veiligheidsstrategieën de beste resultaten mogen worden verwacht.³³² De veiligheidsstrategieën versterken elkaar, het geheel wordt méér dan de som der delen.

... problem-oriented policing could benefit from greater use of crime intelligence and offender focus, while intelligence-led policing could benefit from the strategic problem-solving capacities of problem-oriented policing.

Ratcliffe (2008: 90)

Gecombineerde veiligheidsstrategieën

Wij menen dan ook dat een aanpak van criminaliteit en onveiligheid waarin de succesfactoren van COP, POP en ILP worden opgenomen en in samenhang worden gebracht de politie Haaglanden kan helpen om niet alleen haar doelstelling van 25 procent minder aangiftecriminaliteit in 2011 te realiseren. De toepassing van zo'n gecombineerde veiligheidsstrategie kan de politie Haaglanden - en ook de rest van de Nederlandse politie - klaarmaken voor de toekomst.³³³ Het resultaat van zo'n gecombineerde veiligheidsstrategie kan ertoe leiden dat het huidige niveau van situationele preventie fors wordt opgehoogd, dat de verwachte pakkans voldoende is om gemotiveerde criminelen te weerhouden van het plegen van delicten en dat de werkelijke pakkans groot genoeg is om hen die toch een misdrijf plegen op te pakken en af te straffen.

Als inderdaad sprake is van een 'uitdovingseffect', zoals in paragraaf 12.8 van ons onderzoek wordt beschreven, dan is een nieuw beleid helemaal niet nodig. De oplossing zoeken we niet in een nieuwe aanpak, nieuwe doelgroepen of nieuwe maatregelen. Beter is het huidige veiligheidsbeleid – dat in potentie effectief moet zijn door de al (deels) uitgevoerde veiligheidsstrategieën, die elders en

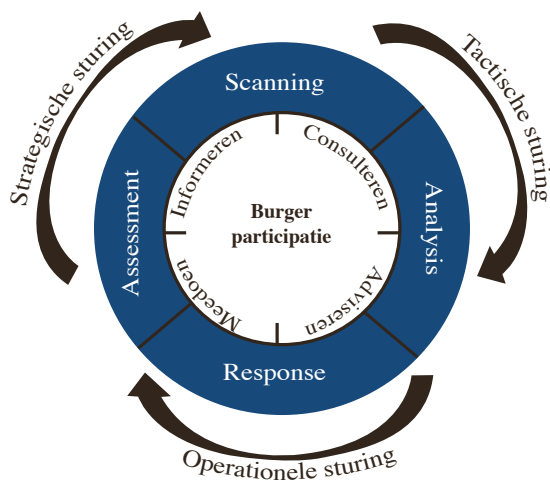
³³² Zie o.a. Clarke & Eck (2003), Ratcliffe (2008), Tilley (2008), Scott *et al.* (2008) en Straver (2008).

³³³ Ook Den Hengst stelt in haar lectorale rede : "Informatiegestuurde politie moet verbreed worden van de opsporing naar de gehele politietaak." (2010: 13). Zie voor verbreding van informatiegestuurde politie naar informatiegestuurde veiligheidszorg ook: Versteegh (2005).

ook in Haaglanden effectief blijken te zijn - een nieuwe impuls te geven. Dat is naar ons oordeel mogelijk door de Haaglandse varianten van COP, POP en ILP waar nodig te verbeteren, beter op elkaar af te stemmen en te borgen binnen de veiligheidsorganisaties, te beginnen bij de politie.³³⁴

We hebben het dan over *The Best of Three Worlds*. Met zo'n gecombineerde aanpak kan goed invulling worden gegeven aan het al in 2003 vastgelegde streven van het Regionale College van de politie Haaglanden "...naar een integrale aanpak van de meest urgente problemen waarin op basis van een feitelijke analyse beleid op maat wordt geformuleerd en waarbij een sterke focus is op het 'doen' omdat alleen resultaten tellen."³³⁵ Ook verwachten we dat - mede met de gecombineerde uitvoering van *The Best of Three Worlds* - informatiegestuurde politie op een goede manier kan worden geïntegreerd in de huidige werkwijze van de politie en dat daarmee kan worden voldaan aan de afgesproken doelstelling van de Nederlandse politie om eind 2012 informatiegestuurd te werken.³³⁶ In figuur 13.1 wordt de samenhang tussen informatiegestuurde politie, probleemgericht werken en burgerparticipatie schematisch weergegeven.

Figuur 13.1 *The Best of Three Worlds*



³³⁴ Zie ook Ratcliffe (2008: 65) en Tilley (2009: 373).

³³⁵ Van Dijk (2003).

³³⁶ Zie ook IOOV (2009).

In de afgelopen jaren hebben de drie genoemde veiligheidsstrategieën – als gezegd – op de een of andere manier een plaats gekregen binnen de politie Haaglanden. Waar het omgaat is de samenhang te zoeken en deze te borgen in de organisatie van de politie. De vraag is hoe *The Best of Three Worlds* – informatiegestuurde politie (NIM), probleemgestuurde politie (SARA) en burgergestuurde politie (Burgerparticipatie) – in de dagelijkse politiepraktijk met elkaar kunnen worden verbonden.

In de volgende paragrafen beschrijven we de praktische uitvoering van *The Best of Three Worlds* in samenhang met elkaar. Dat doen we (soms *ideaaltypisch*) langs strategische, tactische en operationele sturing, waarbij we steeds de rol van het NIM, van SARA en van Burgerparticipatie bespreken. De nadruk van het NIM ligt wat ons betreft bij de bijdrage die het levert aan verbetering van het waarnemend vermogen van de veiligheidspartners, terwijl met SARA het oplossend vermogen kan worden versterkt. Zonder Burgerparticipatie (BP) is het – naar ons idee – niet mogelijk kennis te krijgen van de belangrijkste veiligheidsproblemen en kunnen deze ook niet effectief worden aangepakt.³³⁷ Onze beschrijving van *The Best of Three Worlds* mag niet worden beschouwd als stappenplan, blauwdruk of plan van aanpak. We hebben slechts geprobeerd met een aantal praktische voorbeelden te laten zien dat de drie succesvol gebleken veiligheidsstrategieën goed op een samenhangende manier kunnen worden uitgevoerd en elkaar ook kunnen versterken.

13.1 Strategische sturing

In de eerste strategische fase hebben ‘*The Best of Three Worlds*’ gemeen dat wordt gezocht naar de belangrijkste, vaak hardnekkige problemen op het gebied van criminaliteit, onveiligheid en overlast. Hierin kan het zogenoemde ‘T-model’, dat in de jaren zestig door de sociologen van de Chicagoschool in de Verenigde Staten is geïntroduceerd, worden herkend. Zij hebben de sociale problematiek in de stad eerst in de breedte (horizontale as) onderzocht. Op die manier kunnen de belangrijkste thema’s worden opgespoord. De achtergronden en oorzaken van deze problemen zijn vervolgens in de diepte (verticale as) uitputtend bestudeerd.³³⁸



Strategic Tasking & Coordinating

Bij strategische sturing (*Strategic Tasking & Coordinating*) van het politiewerk kan

³³⁷ Zie ook Bachofner (2010).

³³⁸ Zie ook Versteegh & Wiarda (2000).

een onderscheid worden gemaakt tussen externe sturing en interne sturing. Externe sturing van de politie vindt plaats door het bevoegde gezag en gaat over de 'Wat-vraag'. Welke veiligheidsproblemen worden het komende jaar of de jaren daarna met voorrang aangepakt? Bij interne sturing gaat het om de bedrijfsvoering van de politie, waarbij het politiemangement langs de gebruikelijke (hiërarchische) lijnen van de organisatie haar veiligheidsdoelen tracht te realiseren. Gegeven de landelijke doelstellingen op hoofdlijnen (zoals vermindering van criminaliteit en overlast met 25 procent, aanpak van veelplegers, jeugd en geweld) worden ten behoeve van de **interne, strategische sturing** en ter voorbereiding van bijeenkomsten met het bevoegde gezag – zie hierna – de prioriteitkeuzes afgesproken op gebied van zowel de aanpak als de preventie van criminaliteit en onveiligheid op basis van passende veiligheidsinformatieproducten. Ook de *Intelligence*-agenda wordt vastgesteld.³³⁹ Aan het overleg wordt - onder voorzitterschap van de korpschef (NIM-level 2) of de hoogste politiefchef van het betreffende geografische gebied (NIM-level 1) of onderwerpgerichte afdeling - deelgenomen door álle betrokken, uitvoerende politiefchefs, de *intelligence*-chef, analisten en andere relevante specialisten.

Externe, strategische sturing berust bij het bevoegde gezag van de politie. Op regionaal niveau is dat het Regionale College, waarin de burgemeesters, de hoofdofficier van justitie en de korpschef zitting hebben. De korpsbeheerder – dit is meestal de burgemeester van de grootste stad – is voorzitter van het regionaal college en verantwoordelijk voor de verdeling van de politie over de regio, voor de begroting en voor het beleidsplan. Daarover legt hij verantwoording af aan de overige leden van het college. Op lokaal niveau bepaalt het lokale driehoeksoverleg - met daarin de burgemeester van de betreffende gemeente als voorzitter, de officier van justitie en de lokale politiefchef – de beleidsprioriteiten op het gebied van de veiligheidszorg. Als sprake is van een relevant bestuurlijk tussenniveau, zoals het stadsdeel in de gemeente Den Haag, dan vormen de stadsdeeldirecteur, de accounthouder van de bestuursdienst (namens de burgemeester), de gebiedsofficier en de bureauchef samen een veiligheidsoverleg. Ondergeschikt aan het lokale driehoeksoverleg stellen zij met elkaar de lokale beleidskeuzes vast en werken de voorgenomen aanpak uit in het gezamenlijke, lokaal veiligheidsprogramma. Bij dergelijk overleg kunnen ook andere veiligheidspartners worden uitgenodigd.³⁴⁰ De politie levert, op verzoek van gemeenten, gegevens op wijkniveau die dienen als input voor een gemeentelijke wijkscan in het kader van het integrale veiligheidsprogramma. Zij hanteren hierbij het *format* dat de Raad van Korpschefs

³³⁹ Zie paragraaf 2.1.2.

³⁴⁰ Het NIM spreekt over 'Multi-agency Tasking & Coordinating' (NCIS, 2000).

heeft vastgesteld.³⁴¹ Met de Gebiedsscan Criminaliteit & Overlast, die we hierna zullen bespreken, wordt hierin voorzien.

Accountability

Ten behoeve van externe, strategische sturing worden de regionale en lokale prioriteiten vastgelegd in ‘afrekenbare’ doelstellingen, die respectievelijk worden opgenomen in de jaarlijkse Korpsbegroting van het politiekorps en de Planningsrapportages (Planrap) van de verschillende, lokale politiebureaus. De Korpsbegroting wordt in het Regionaal College vastgesteld, terwijl het lokale driehoeksoverleg met de lokale Planrap instemt.³⁴² Dat gebeurt in de tweede helft van het jaar. Vervolgens wordt viermaandelijks in Sturingsrapportages (Sturap) aan de gemeenten gerapporteerd over de ontwikkeling van de veiligheidssituatie en de mate waarin de afgesproken doelstellingen zijn behaald.³⁴³ Maandelijks houdt de politie het bevoegde gezag (regio, gemeente en stadsdeel) op de hoogte van de meest recente ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit en de belangrijkste overlastproblemen.

Ten behoeve van interne, strategische sturing binnen de politie Haaglanden (*Strategic Tasking & Coordinating*) worden de regionale en lokale prioriteiten met behulp van Tweemaandelijks Veiligheidsanalyses (TVA) gemonitord en besproken in de Directoraatsbijeenkomsten van adjunct-directieleden met hun bureauchefs, in het Strategisch Directie Overleg (SDO) en in de Strategische Managementteams van de politiebureaus. In deze gremia zitten geen veiligheidspartners aan. Als nieuwe veiligheidsproblemen daartoe aanleiding geven worden eventuele voorstellen om het strategische korpsbeleid aan te passen of aan te vullen door de korpschef ter accordering voorgelegd aan het Regionale College. De interne, strategische sturing van het politiewerk vindt plaats tegen de achtergrond van de beleidsprioriteiten die met het bevoegde gezag overeen zijn gekomen. Strategische veiligheidsanalyses spelen daarbij een onmisbare rol.

Strategical assessments

Strategische veiligheidsanalyses (*Strategical assessments*) ondersteunen zowel

341 Zie Ministers van BZK & Justitie (2007: 3). Vanaf 2008 t/m 2011 is prestatiebekostiging aan deze afspraak verbonden. In de beleidsnota ‘Naar een veiliger samenleving’ is destijds de afspraak al opgenomen dat elke gemeente moet kunnen beschikken over een veiligheidsanalyse waarop het lokale veiligheidsbeleid kan worden gebaseerd. Zie Ministers van BZK & Justitie (2002).

342 In Nederland worden de prioriteiten opgenomen in plannings- en sturingsrapportages. Zie ook Versteegh (2005). Het NIM spreekt over de *Control Strategy*.

343 Zie ook Versteegh (2005: 34).

de interne als externe strategische sturing van het politiewerk. De landelijke prioriteiten zijn mede vastgesteld op basis van het **Nationaal Criminaliteits- en Veiligheidsbeeld** (NCVB).³⁴⁴ Zo werken de landelijke prioriteiten geweld, veilige wijken, jeugdcriminaliteit en risicojongeren, criminaliteit in het bedrijfsleven en aanpak georganiseerde misdaad door in zowel het regionale als het lokale veiligheidsbeleid. De algemeen gestelde landelijke prioriteiten worden met behulp van het **Regionale Criminaliteits- en Veiligheidsbeeld** (RCVB) toegesneden op de veiligheidsproblematiek op regionaal niveau. In de regio Haaglanden worden in dit verband elk jaar twee gescheiden rapportages gerealiseerd. De ene is gericht op de commune criminaliteit, onveiligheid en overlast. In de andere wordt de middelzware en zware, georganiseerde criminaliteit in de regio Haaglanden beschreven. De regionale prioriteiten die mede voortkomen uit het RCVB werken op hun beurt door in het lokale veiligheidsbeleid dat - als gezegd - is gebaseerd op het **Lokale Criminaliteits- en Veiligheidsbeeld** (LCVB) ofwel de ‘Gebiedsscan Criminaliteit & Overlast’. Lokaal mag van de regionale prioriteiten worden afgeweken als uit de Gebiedsscan blijkt dat de regionale prioriteiten zich niet of in mindere mate voordoen en wijkbewoners en ondernemers nadrukkelijk andere voorkeuren hebben.

De nieuwe Gebiedsscan – het door de Raad van Korpschef vastgestelde *format* - is in opdracht van de Board Handhaving door Politie & Wetenschap ontwikkeld in een aantal politiekorpsen, waaronder politiekorps Haaglanden.³⁴⁵ Op basis van politieregistraties over aangiftecriminaliteit en overlastmeldingen, de straatkennis van uitvoerende politiefunctionarissen én de wensen en verwachtingen van wijkbewoners en ondernemers worden de lokale problemen op het gebied van criminaliteit en overlast gekozen, die naar het professionele oordeel van de politie met voorrang moeten worden aangepakt. Juist de actieve betrokkenheid van uitvoerende politiemensen bij de totstandkoming van de Gebiedsscan draagt naar verwachting eraan bij dat deze strategische veiligheidsanalyse daadwerkelijk leidt tot een probleemgerichte aanpak van de belangrijkste prioriteiten. Dit in tegenstelling tot de ‘oude’ puur kwantitatieve veiligheidsanalyses als de Wijkveiligheidsscan van de politie Haaglanden. Deze Wijkveiligheidsscan, die nogal eens is gemaakt omdat het ‘moest’, heeft vaak geen echte rol van betekenis gespeeld bij de keuzes in het dagelijkse politiewerk.

De expertkennis uit de Gebiedsscans over gebiedsoverstijgende criminaliteit en onveiligheid kan vervolgens worden opgenomen (‘gestapeld’) in het regionale veiligheidsbeeld (RCVB). Wensen en verwachtingen van wijkbewoners en

344 De NCVB bestaat uit de Landelijke Criminaliteitskaart en het Nationaal dreigingsbeeld.

345 Zie Beke *et al.* (2009).

ondernemers op het gebied van de veiligheidszorg – de zogenoemde ‘*signal-crimes*’ – worden (nog) niet meegenomen in het huidige *format* van de Gebiedsscan. Het is de bedoeling dat dit in de toekomst wel gebeurt.³⁴⁶

Indien gewenst kan de politie van strategische thema’s als jeugd, geweld, overvallen, veelplegers, hennephandel of mensenhandel ook – in opdracht of op verzoek – een afzonderlijke **strategische probleemanalyse** realiseren, waarin dieper op de problematiek kan worden ingegaan.³⁴⁷ Evenals de eerder besproken algemene veiligheidsbeeldanalyses leveren deze onderwerpgerichte strategische veiligheidsanalyses richtinggevend advies op omtrent de mogelijke strategie die bij de aanpak kan worden gevolgd. Hiermee wordt invulling gegeven aan de afspraak met de politieministers dat de korpsen bij de aanpak van de criminaliteit criminaliteitsbeeldanalyses gericht op de landelijk en regionaal gestelde prioriteiten hanteren.³⁴⁸

Binnen welke wijken of buurten van de regio of de gemeenten doen zich de belangrijkste problemen voor? Welke gelegenheidsfactoren spelen mogelijk een belangrijke rol? Welke categorieën daders en slachtoffers zijn de belangrijkste? Wat is de werkwijze? Wat is de aard en omvang van problematische jeugdgroepen? Welke minder zichtbare vormen van (georganiseerde) criminaliteit zorgen voor de meeste maatschappelijke schade en onrust bij de burgers in de regio? Welke risicofactoren kunnen worden onderscheiden? Welke aanpak (bestuurlijk, situationele preventie, opsporing of een combinatie) is gewenst? Welke veiligheidspartners moeten worden betrokken? Even voor de duidelijkheid: het gaat hier níét om een tactische probleemanalyse. De definitieve keuze in de concrete aanpak is nog niet gemaakt. Welke exacte *hot crime*, *hot spot*, *hot shot* en *hot group* worden aangepakt is in deze fase van *The Best of Three Worlds* nog onderwerp van beleidskeuze.

Strategische veiligheidsanalyses zijn in principe bedoeld om in de openbaarheid te bespreken. Hiermee geeft de politie mede invulling aan haar signalerende en adviserende taak.³⁴⁹ In strategische veiligheidsanalyses komen nooit

³⁴⁶ In de regio Haaglanden wordt de Integrale Veiligheidsmonitor - in Den Haag jaarlijks en in de overige gemeenten om het jaar - in opdracht van de politie en de betreffende gemeenten tot op wijkniveau uitgevoerd. De resultaten worden opgenomen in de regionale en lokale veiligheidsbeelden. Zie ook Versteegh (2005: 18).

³⁴⁷ Het Openbaar Ministerie spreekt in dit verband over een Criminaliteitbeeldanalyse Plus (CBA+), zie Hillenaar & Van Steeg (2009). Enkele voorbeelden: Salemink *et al.* (2008), Schuppers *et al.* (2009), Patty-Hüttmann *et al.* (2009), Harland (2009) en Hesseling (2009).

³⁴⁸ Zie Ministers van BZK & Justitie (2007: 3).

³⁴⁹ Zie ook Versteegh (2005: 52), Bervoets *et al.* (2009) en Landman *et al.* (2009).

persoonsgegevens of naar personen herleidbare informatie voor. Als een strategische veiligheidsanalyse wordt aangeboden aan de gemeente dan kan deze – als gezegd - worden opgenomen in de gemeentelijke veiligheidsanalyse waarop vervolgens het gemeentelijke veiligheidsprogramma mede kan worden gebaseerd. Als de veiligheidsanalyse een rol dient te spelen bij de vaststelling van de gemeentebegroting, dan moet de analyse (minimaal op hoofdlijnen) vóór de zomer worden gerealiseerd. Waar de gemeente tevens de regie voert over het veiligheidsbeleid, beschikken de betrokken ketenpartners hiermee over dezelfde kennis en informatie over de lokale veiligheid.

Kortom, het Nationaal Intelligence Model zorgt ervoor dat zowel lokaal (NIM-level 1), regionaal (NIM-level 2) als nationaal (NIM-level 3) kan worden beschikt over voldoende strategische veiligheidsbeeldanalyses waarmee de beleidsbepaling – zowel interne sturing als externe sturing - wordt ondersteund.



Structurele veiligheidsproblemen

Met de realisatie van het strategische Criminaliteits- en Veiligheidsbeeld wordt door de politie de eerste stap van de probleemgerichte SARA-aanpak (*scanning*) gezet. Met behulp van zo'n strategische veiligheidsanalyse kan de politie op een relatief snelle manier inzicht krijgen in de aard, omvang, ernst en ontwikkeling van criminaliteit, onveiligheid en overlast binnen een specifiek geografische gebied: 'van wijk tot wereld'. Ons onderzoek heeft duidelijk laten zien dat met behulp van de '80/20-regel' de belangrijkste, chronische veiligheidsproblemen goed in beeld kunnen worden gebracht en dat de aanpak van deze 20 procent-problemen zeer effectief is.

Dus: wat zijn de *hot crimes*, waar zijn de *hot spots* en de *hot areas*, wie zijn de *hot shots* en de *hot victims*? Hoe lager het geografische niveau (bureaugebied) des te belangrijker is het dat de prioriteiten niet als algemene categorieën (diefstal, overlast, geweld), maar zo concreet mogelijk worden benoemd, bijvoorbeeld:

- in het woonblok A wordt meestal 's middags ingebroken
- in het weekend worden in het centrum veel fietsen gestolen
- deze 10 veelplegers zorgen voor de meeste criminaliteit
- de overlast en vernielzucht van jeugdgroep C op het plein D en vernielingen, vechtpartijen en geluidsoverlast rond discotheek E.³⁵⁰

³⁵⁰ Zie ook: Goldstein & Susmilch (1981).

Dergelijke prioriteiten kunnen de uitkomst zijn van de Gebiedsscan. Ten behoeve van de daadwerkelijke aanpak van het probleem is zo'n strategische analyse onvoldoende. Dan moet éérs een diepergaande, tactische probleemanalyse of dader(groep)analyse worden uitgevoerd. We komen daarop later terug.

Op deze manier dragen zowel strategische analyse als strategische sturing bij aan het oplossend vermogen van de politie en van de andere veiligheidspartners. De politie kan haar dagelijkse politiewerk meer dan voorheen richten op deze meestal hardnekkige problemen. Zo kan extra worden gesurveilleerd op en rond de *hot spots* of *hot areas*, zodat de kans op aanhouding op heterdaad door de politie wordt vergroot of dat de politie al in de buurt is als een burger een heterdaad bij de politie heeft gemeld. Of kan extra toezicht worden gehouden op *hot shots*, waarmee niet alleen de werkelijke pakkans maar ook de verwachte pakkans omhoog gaat. De winkelier die slachtoffer is geweest van een overval kan worden geadviseerd hoe door preventie herhaling kan worden voorkomen.

Ook kan naar aanleiding van het strategische Criminaliteits- en Veiligheidsbeeld samen met de betrokken veiligheidspartners een probleemgerichte aanpak van de belangrijkste, structurele veiligheidsproblemen worden gestart. De politie alléén is nu eenmaal niet in staat om criminaliteit en onveiligheid effectief aan te pakken. Ook andere organisaties, instanties, ondernemers en met name ook burgers zijn hiervoor medeverantwoordelijk. Een gezamenlijke, integrale aanpak – onder regie van het lokale bestuur – is pas effectief als een op het probleem afgestemde combinatie van preventieve, strafrechtelijke en bestuurlijke maatregelen wordt uitgevoerd. Dan kan ook – als hierboven gezegd – niet met de strategische veiligheidsanalyse worden volstaan en moet een diepergaand, tactisch onderzoek naar met name de oorzaken volgen. De politie kan wél op basis van zo'n strategische analyse en de eigen professionele deskundigheid richtinggevend advies over de meest gewenste aanpak geven aan haar veiligheidspartners. Het is buitengewoon belangrijk dat de veiligheidspartners de door de politie gesignaleerde veiligheidsproblemen herkennen en erkennen.

Bespreking van strategische veiligheidsanalyses vindt in principe – we zeggen het nog maar een keer – in de openbaarheid plaats. Dat is ook logisch als de vervolgstap een probleemgerichte aanpak is, waarbij ook van andere organisaties, ondernemers en burgers een actieve bijdrage wordt verwacht. Dergelijke analyses dienen aan strenge kwaliteitseisen te voldoen.³⁵¹

351 Zie ook Tilley (2008), Versteegh (2008) en Den Hengst (2010).

Strategische informatiebronnen

Kenmerkend voor *scanning* is dat meestal gebruik kan worden gemaakt van bestaande, (kwantitatieve) databestanden. De strategische veiligheidsanalyses blijven redelijk oppervlakkig, het verkregen inzicht moet voldoende zijn om de belangrijkste problemen te ontdekken en uitspraken te doen over mogelijke, toekomstige ontwikkelingen. Voor een strategische analyse is daarom vrijwel nooit extra informatieverzameling nodig. Zo zijn bestaande politieregistratiesystemen als het HerKenningsdienstSysteem (aangiftecriminaliteit en misdrijfverdachten), het Geïntegreerd MeldkamerSysteem (overlastmeldingen)³⁵², de Politiemonitor of Veiligheidsmonitor (slachtofferenquêtes) en de *Shortlist* problematische jeugdgroepen uitstekende informatiebronnen, die kunnen worden gebruikt om een indicatie te krijgen van hetgeen zich in een zekere periode op het gebied van (lokale) criminaliteit, onveiligheid en overlast heeft afgespeeld.³⁵³ We zeggen dit niet voor niets. Het komt nogal eens voor dat bij strategische veiligheidsanalyses te veel informatie wordt verzameld, welke informatie later niet of nauwelijks wordt gebruikt of nauwelijks meerwaarde heeft boven de beschikbare data. Zo zijn er politiekorpsen die van alle leden van de problematische jeugdgroepen alle persoonsgegevens verzamelen en registreren. Dat is niet alleen inefficiënt, maar ook demotiverend voor degenen die de informatie moeten aanleveren om vervolgens erachter te komen dat er niets mee wordt gedaan.³⁵⁴ Tot slot is de burger (én ondernemer) voor de politie naast veiligheidspartner een strategische informatiebron bij uitstek. Daarover meer in het navolgende.



Informeren

In hoofdstuk 2 hebben we laten zien dat de bijdrage van de burger doorslaggevend is bij de aanpak van criminaliteit en onveiligheid. Mocht de burger – in het hypothetische geval – de politie geen enkele informatie over criminaliteit meer verschaffen dan zal door de politie slechts nog een enkele boef worden gevangen en wordt een enkele zaak nog opgelost. In de strategische fase van *The Best of Three Worlds* worden burgers op de eerste plaats goed geïnformeerd over de

³⁵² In de Angelsaksische landen lijken zogenoemde ‘*citizens calls*’ een veel belangrijker rol te spelen dan in Nederland. Haaglanden is een van de weinig korpsen die bij veiligheidsanalyses veelvuldig gebruik maakt van GMS-data. Zie verder hoofdstuk 1 bij ‘Bronnen en informatiesystemen’.

³⁵³ In de (nabije) toekomst gaat naar verwachting met name de nieuwe Bedrijfsvoorziening *Intelligence* (BVI) in dit verband een belangrijke rol vervullen. Het HKS zal hierin worden geïntegreerd. Vanaf 2010 zal de aangiftecriminaliteit ook door de politie Haaglanden op basis van informatie uit de Bedrijfsvoorziening Handhaving (BVH) worden geanalyseerd. Ook deze informatie zal te zijner tijd gecontroleerd en veredeld in de BVI worden opgenomen.

³⁵⁴ Het eerderbesproken T-model blijkt in dit verband dan ook zeer succesvol.

veiligheidssituatie in de regio, de gemeenten, de wijken en hun eigen woonbuurten. Als de politie mede wil inspelen op de wensen en verwachtingen van burgers dan moet ermee rekening worden gehouden dat mensen hun beeld van de veiligheid veelal niet ontleen aan eigen ervaringen - zo groot is de kans om slachtoffer te worden niet – maar aan verhalen van anderen en/of uit de media.³⁵⁵ De politie Haaglanden informeert de burger over veiligheid op verschillende manieren, zoals via :

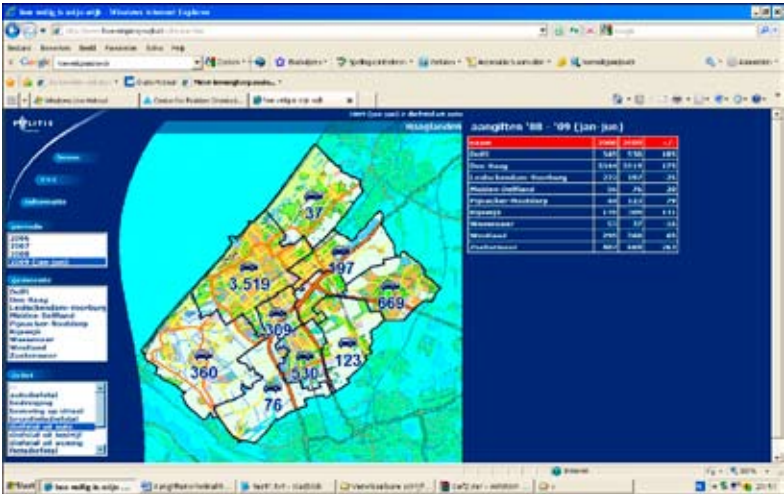
- De reguliere media
- www.politie.nl
- Bewonersbijeenkomsten
- Jongerenwebsite www.therulez.nl
- Huis aan huisblad 'Politiepost'
- www.onzewijkveilig.nu
- Nieuwsbrief via internet
- www.hoeveiligismijnwijk.nl.³⁴⁸

Daarbij zijn er via het Internet ook vele burgerinitiatieven waarbij informatie over veiligheid wordt gepresenteerd. Maar net als bij andere media blinken deze sites niet altijd uit in realistische beeldvorming en actualiteit, omdat zij vaak uitsluitend gebruikmaken van de berichten uit de andere media. Kortom voor de politie zijn er veel redenen om hierbij zelf het initiatief te nemen. Dat goede informatieverstrekking (signalering en advisering) door de burger zeer gewaardeerd wordt, blijkt uit een internetenquête, die door de politie Haaglanden onder lezers van de digitale politienieuwsbrief is uitgevoerd.³⁵⁶ Over zowel het nut als het gebruik van www.hoeveiligismijnwijk.nl (zie figuur 13.2) blijkt men buitengewoon positief.

³⁵⁵ Zie ook Lembrechts (2007).

³⁵⁶ Zie Olaria (2010) en Harland *et al.* (2009).

Figuur 13.2 Schermafdruk van www.hoeveiligismijnwijk.nl



Daarbij heeft een van de vier respondenten aangegeven méér betrokken te willen worden bij de veiligheidszorg.³⁵⁷ Wat dat betreft lijken de interactieve mogelijkheden van Web 2.0 en Web 3.0 applicaties nog lang niet ten volle benut.³⁵⁸ Juist de tweede en derde fase in de ontwikkeling van het *World Wide Web* biedt voor de politie veel mogelijkheden voor *online* samenwerking met burgers. Of nog een stap verder: de politie kan met dergelijke websites samenwerking tussen burgers onderling bij de veiligheidszorg goed initiëren en ondersteunen, als vorm van derde generatie burgerparticipatie.³⁵⁹

Consulteren

The Best of Three Worlds betekent dat burgers en ondernemers uitgenodigd moeten worden hún stem te laten horen en met de politie mee te denken over welke problemen op het gebied van criminaliteit en overlast met voorrang moeten worden aangepakt. Dat kan ook op verschillende manieren, namelijk met behulp van:

³⁵⁷ Uiteraard is vanwege de selecte steekproef (abonnees van de politienieuwsbrief) de respondentengroep niet representatief. Aan de andere kant is het moeilijk voor te stellen, dat de rest van de samenleving er geheel anders over denkt.

³⁵⁸ Zie http://nl.wikipedia.org/wiki/Web_2.0 en http://nl.wikipedia.org/wiki/Web_3.0.

³⁵⁹ Zie paragraaf 2.3.

- de jaarlijkse Veiligheidsmonitor
- het digitale burgerplatform op Internet
- *Community policing* (buurtbijeenkomsten)
- het burgerpanel en
- de wijkagent.

Bij het consulteren van burgers moet ervoor worden gewaakt dat er realistische verwachtingen bestaan over welke wensen van de burgers daadwerkelijk kunnen worden uitgevoerd. Een open en eerlijke communicatie daarover is zeer belangrijk. Consultatie van burgers in verband met de gewenste veiligheidszorg moet daarom gepaard gaan met het goed ‘informerende’ van de burger. Daarbij moet de gemeente zeker worden betrokken bij de consultatie van burgers of misschien zelfs het voortouw nemen. Bij de daadwerkelijke preventieve aanpak van veiligheidsproblemen speelt de politie meestal niet de belangrijkste rol.

Een goed voorbeeld van een Web 2.0 applicatie als vorm van derde generatie burgerparticipatie is www.verbeterdebuurt.nl. Eén van de twee winnaars van de eParticipatie Award 2009. Op de website kunnen burgers aangeven of en waar iets mis is in hun eigen buurt. De meldingen worden doorgestuurd naar het gemeentehuis.³⁶⁰

Figuur 13.3 Schermafdruck van www.verbeterdebuurt.nl



³⁶⁰ Visser (2009).

13.2 Tactische sturing

In de tweede tactische fase gaat het er bij *The Best of Three Worlds* vooral om dat zo goed mogelijk inzicht wordt gekregen in het specifieke veiligheidsprobleem dat met voorrang dient te worden aangepakt. We herkennen hierin de staande as van het eerder besproken T-model: de verdiepende analyse. Bij tactische sturing gaat het om de vraag hoe een specifiek veiligheidsprobleem het meest effectief kan worden aangepakt. Het veiligheidsprobleem valt binnen de door het bevoegde gezag vastgestelde beleidsprioriteiten. Tactische sturing behelst ook de opdrachtverlening voor de uitvoering van tactische analyses. Tactische analyses worden uitsluitend in opdracht en naar behoefte van de tactische bestuurders gerealiseerd. We bespreken in deze paragraaf achtereenvolgens de rol van het NIM, van SARA en van Burgerparticipatie, maar nu bij tactische sturing.



Tactical Tasking & Coordinating

Evenals bij strategische sturing kan bij tactische sturing (*Tactical Tasking & Coordinating*) een onderscheid worden gemaakt tussen interne sturing en externe sturing. Interne, tactische sturing vindt bij de politie Haaglanden op regionaal niveau eveneens plaats in het Strategisch directieoverleg. Op bovenlokaal niveau vindt dat plaats in de Directoraatsbijeenkomsten en op lokaal niveau in het Tactische managementteam. Op regionaal niveau vindt de externe, tactische sturing plaats in bijvoorbeeld de Regionale Opsporings Stuurploeg (ROS) en het Veiligheidshuis. Op lokaal niveau wordt in het lokale driehoeksoverleg of in het Stadsdeel-Managementteam tactisch gestuurd. Afhankelijk van het onderwerp kunnen de betrokken veiligheidspartners bij het overleg worden uitgenodigd. Bij de externe, tactische sturing kunnen bij de probleemgerichte aanpak van bijvoorbeeld woninginbraken, van georganiseerde hennepcult of van criminele jeugdgroepen respectievelijk de woningbouwvereniging, het energiebedrijf of het jeugd- en jongerenwerk worden betrokken. Hierbij worden uiteraard geen persoonsgegevens van verdachten gewisseld, tenzij daarvoor rechtens toestemming is verleend.

Tactical assessments

Net als bij Strategische veiligheidsanalyses is bij Tactische veiligheidsanalyses sprake van een 'T-model'. Allereerst wordt een inventariserend beeld (horizontale as van de T) geschetst van hetgeen bekend is over (mogelijke) criminele activiteiten van bekende criminelen en criminele samenwerkingsverbanden op het gebied van de geprioriteerde onderwerpen. Op basis van zo'n tactische veiligheidsanalyse (*Tactical assessment*) kan bijvoorbeeld de Regionale Opsporings Stuurploeg beslissen welke specifieke verdachte of welk crimineel

samenwerkingsverband op welke manier gericht kan worden aangepakt. In het Tactische criminaliteitsbeeld laat de politie bijvoorbeeld zien welke *hot shots* of welke *hot groups* verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor bijvoorbeeld een toename van het aantal woninginbraken of welke ex-*ISD*'ers vermoedelijk verantwoordelijk zijn voor welke *hot spot* van auto-inbraken of welke 'nieuwe' veelplegers deel uit maken van welke criminele jeugdgroepen? Het tactische veiligheidsbeeld onderscheidt zich van het strategische veiligheidsbeeld door het met naam en toenaam benoemen van de exacte *hot crimes*, *hot spots*, *hot areas*, *hot victims*, *hot shots* en *hot groups* die - passend binnen de opgelegde prioriteiten - kunnen worden aangepakt.

Op basis van het Tactisch criminaliteitsbeeld kan – als daarvoor voldoende aanknopingspunten bestaan - worden besloten tot de daadwerkelijke aanpak van dader X of dadergroep Y. Hetzelfde geldt voor bijvoorbeeld het *Format* Tactische Analyse Georganiseerde Hennepteelt, dat door de Dienst *IPOL* (2008) is ontwikkeld. Met de resultaten van de tactische analyse kan worden besloten dat het criminele samenwerkingsverband Z wordt aangepakt en welke tactiek daarbij wordt gebruikt: een louter strafrechtelijk onderzoek, een bestuurlijke aanpak, een fiscale aanpak of een combinatie van deze methoden, een zogenoemde 'programmatische aanpak'.³⁶¹

Op basis van het Tactisch criminaliteitsbeeld kan ook worden besloten voor welk crimineel samenwerkingsverband of voor welke verdachte op basis van een 'tactische dader(groep)analyse' een weegdocument dient te worden opgesteld of kan met behulp van zo'n tactische dader(groep)analyse worden onderzocht welke criminelen wellicht verantwoordelijk zijn voor een golf straatroven. Een 'tactische probleemanalyse' behoort daarmee ook tot het keuzerepertoire van de tactische sturing. Is bij deze acute golf straatroven sprake van een chronische probleemlocatie (*hot spot*) of van een speciale soort buit (*hot targets*)? Wat zijn de oorzaken van het hardnekkig hoge aantal woninginbraken in de Zoetermeerse woonbuurt X of het terugkerende geweld in en rond een Haagse discotheek Y? Met zo'n tactische probleemanalyse komen we in SARA terecht. Deze probleemanalyse vormt namelijk – eventueel aangevuld met kennis van de veiligheidspartners - de basis voor een probleemgerichte aanpak. In beide soorten tactische analyse kan de verticale as van het T-model worden herkend. Het tactisch veiligheidsbeeld is de liggende as, de tactische dader(groep)analyse en de tactische probleemanalyse vormen beiden de staande as.

361 'Programmatische aanpak' is eigenlijk gewoon een ander woord voor 'probleemgerichte aanpak'.

Kortom: tactische veiligheidsanalyses bieden in tegenstelling tot strategische veiligheidsanalyse een actueel overzicht van de belangrijkste veiligheidsproblemen ('80/20-regel') binnen de vastgestelde beleidsprioriteiten. In tactische veiligheidsanalyses komen persoonsgegevens van verdachten en concrete verdenkingen tegen hen voor. Tactische veiligheidsanalyses zijn – tenzij in geanonimiseerde vorm - niet openbaar. Strategische veiligheidsanalyses zijn dat - in principe - wél.



Probleemanalyse

Een probleemgerichte aanpak van een veiligheidsprobleem vereist goed inzicht in de aard, omvang, ontwikkeling én de achterliggende oorzaken. De tweede stap van SARA – *Analyses* – voorziet daarin. Bij de uitvoering van zo’n tactische probleemanalyse kan gebruik worden gemaakt van de zeven Gouden W’s : wat, waar, wanneer, wie, waarom, waardoor, welke wijze, welke omstandigheden. Zie ook figuur 13.4.

Figuur 13.4 Informatie- en probleemgerichte aanpak ³⁶²



³⁶² Ontleend aan : Evers (2008).

Het resultaat van de probleemanalyse vormt de basis voor een concreet plan van aanpak, waarin staat beschreven op welke wijze en met welke veiligheidspartners het betreffende probleem (bijvoorbeeld *hot spot*, veelpleger, overlastgevende jeugdgroep) wordt aangepakt. Het hoeft niet zo te zijn dat de politie persé een probleemanalyse realiseert. Ook de veiligheidspartners kunnen – afhankelijk van het probleem – daarbij een belangrijke rol spelen of deze voor haar eigen rekening nemen.

Bij de tactische probleemanalyse van georganiseerde criminaliteit kan ook een nodale oriëntatie worden gevolgd. In dat geval worden de knooppunten binnen de infrastructuur waar langs zich stromen van goederen, geld, mensen en informatie verplaatsen in beeld gebracht. Daar waar stromen bij elkaar komen (de knooppunten), liggen voor de politie interessante interventiekansen, omdat daar het ‘kwaad’ tijdig kan worden herkend. Vervolgens kan door het opwerpen van barrières het proces worden verstoord.³⁶³ Het zogenoemde ‘barrièremodel’ heeft als uitgangspunt dat een aantal hindernissen (kritische processen) dient te worden genomen om criminele activiteiten op te starten en winsten daaruit aan te wenden voor allerlei doeleinden.³⁶⁴ Per barrière kan in beeld worden gebracht welke criminele activiteiten en personen en/of samenwerkingsverbanden zijn betrokken en welke publieke en private partners in positie zijn om activiteiten te verrichten.³⁶⁵

In plaats van een tactische probleemanalyse kan ook een tactische dader(groep) analyse worden gerealiseerd. In dat geval kan een actueel delict - waarbij sprake is van een dader of dadergroep - de directe aanleiding zijn om tot analyse over te gaan. Is er sprake van een serie? Kan er een herleidbaar patroon naar mogelijke daders worden ontdekt? Geografische daderprofilering is een goed voorbeeld van zo’n tactische dader(groep)analyse.³⁶⁶ Er kan worden onderzocht of de delictlocatie ligt binnen de *awareness space* van welke notoire crimineel?³⁶⁷ Welke notoire inbrekers wonen of woonden op of rond deze *hot spot*? Deze toepassing van de genoemde nodale oriëntatie zijn we nog nergens tegengekomen.

Tactische informatiebronnen

Diepgaand inzicht in de aard, omvang en mogelijke oorzaken van een specifiek veiligheidsprobleem kan vrijwel nooit worden verkregen met uitsluitend gebruik

363 Zie NPI (2005: 90) en IPOL (2008).

364 Zie Van der Lugt & Zoetekouw (2003).

365 Zie Daniel & Coenraads (2008).

366 Zie Ten Brake & Eikelboom (2008), Van Schaik & Van der Kemp (2009), Bernasco (2009) en Bernasco & Kooistra (2010).

367 Zie ook paragraaf 2.2.2.

van de kwantitatieve informatie die is gebruikt in de strategische *scanning*-fase. Naast het bestuderen van de originele informatiebronnen als processen-verbaal of registraties in het Bedrijfsprocessensysteem (BVH en/of BVO) worden ook andere informatiebronnen - vaak van buiten de politie - aangeboord. Zo kunnen interviews met praktijkdeskundigen - zoals wijkagenten en jeugdwerkers - en observaties op locatie - bijvoorbeeld bij een *hot spot* - bijdragen aan het verdiepende inzicht dat het resultaat moet zijn van een tactische probleemanalyse. Het interviewen van verdachten die vastzitten kan ook veel nuttige informatie opleveren. De analist kan dat zelf doen, uiteraard met toestemming van de behandelend rechercheur. Ook kan de analist de recherche een aantal vragen meegeven en deze af laten nemen. Probleemanalyses kunnen ook worden uitbesteed aan externe onderzoekers of zelfs in haar geheel worden overgedragen aan een veiligheidspartner.



Consulteren/adviseren

Een goede analist blijft niet achter zijn computer zitten. Het ter plekke in ogenschouw nemen van de situatie kan een belangrijke bijdrage leveren aan het inzicht in achterliggende oorzaken van een veiligheidsprobleem. Daarbij kunnen burgers een belangrijke bijdrage leveren bij het vinden van passende maatregelen om een probleem effectief aan te pakken. Door burgers niet alleen te betrekken bij de beleidskeuzes, maar ook bij het vinden van de oplossing ontstaat draagvlak om daar zelf aan bij te dragen. Op deze manier kan de burger de politie adviseren en niet uitsluitend andersom.

13.3 Operationele sturing

Bij operationele sturing gaat het er om dat de aanpak van (geprioriteerde) veiligheidsproblemen op een zo doelmatig en doeltreffend mogelijke manier wordt uitgevoerd. Ook daarbij kan *The Best of Three Worlds* een belangrijke rol spelen.



Early warning

Het is voor alle betrokkenen belangrijk om te weten hoe de veiligheid zich ontwikkelt. Niet alleen door de jaren heen, maar ook naar aanleiding van – bij voorkeur dagelijkse dan wel wekelijkse - actuele ontwikkelingen. Dat is niet alleen belangrijk om de meest acute problemen vroegtijdig te ontdekken, maar ook kunnen op die manier de eerste effecten van de probleemgerichte aanpak worden gesignaleerd. Bij een dergelijke vorm van veiligheidsanalyse kunnen

allerlei methodologische kanttekeningen worden geplaatst. Zo leert de praktijk dat bij zeer actuele veiligheidsinformatie altijd sprake is van registratieproblemen, na-ijleffecten en validiteitskwesties. Kwaliteitscontrole kost nu eenmaal tijd! De behoefte aan actuele informatie is echter dermate groot dat daarin – onder voorbehoud – gemakkelijk kan worden voorzien. De zogenoemde ‘*Early warning*’ is een informatiesysteem op basis waarvan de meest voorkomende vormen van criminaliteit zo actueel mogelijk kunnen worden gevolgd. De informatie komt dan regelrecht – en veelal ongecontroleerd – uit het bedrijfsprocessensysteem (BVH). Om die reden moet bij zogenoemde ‘*realtime intelligence*’ altijd rekening worden gehouden met betrouwbaarheidsproblemen.³⁶⁸

Prestatieafspraken

Bij operationele sturing gaat het om de uitvoering van het dagelijkse politiewerk, waarbij rekening wordt gehouden met de gemaakte prestatieafspraken omtrent de aanpak van de meest belangrijke veiligheidsproblemen.³⁶⁹ Voormalig korpschef van politie Haaglanden Jan Wiarda sprak in dit verband over ‘professionele autonomie’.³⁷⁰ Politiemensen moeten in staat worden geacht om – binnen de beleidskaders en de gemaakte afspraken – zelfstandig en in samenwerking met anderen effectieve interventies te richten op de allerbelangrijkste problemen. Deze concrete veiligheidsproblemen (zoals een specifieke *hot spot*, een veelplegerstop-10, etc.) zijn in het proces van strategische en tactische sturing samen met de veiligheidspartners aangewezen als het meest belangrijk en voorzien van een aanpak. De verwachting bestaat dat een politiefunctionaris die op zijn kennis en kunde wordt aangesproken zich als een ‘autonome professional’ gedraagt.

Briefing en debriefing

Afspraken over de operationele sturing worden gemaakt in het wekelijkse OMT, terwijl ook in de dagelijkse *briefing* de bijdrage van die dag aan de aanpak van bijvoorbeeld *hot spot X*, *hot shot Y* of *hot group Z* wordt doorgenomen. Bij de *debriefing* wordt nagegaan welke (probleem)gerichte activiteiten zijn uitgevoerd. De politie kan door de veiligheidspartners worden aangesproken op het uitvoeren van de gemaakte afspraken. Omgekeerd kan de politie de veiligheidspartners eveneens op gemaakte afspraken aanspreken.³⁷¹

368 Zie onder meer Programma *Intelligence* Politie Nederland (2008).

369 Zie Versteegh (2005) en Hoogeboom (2006).

370 *Ibid.* (2005).

371 Deze horizontale wijze van sturing (‘horizontalisering’) wordt uitgebreid besproken in RMO (2002).



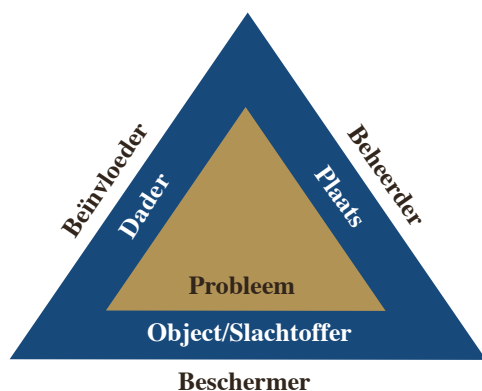
Plan van aanpak

De probleemanalyse uit de tactische fase is de basis voor de daadwerkelijke aanpak van het veiligheidsprobleem aan de hand van een plan van aanpak. Het realiseren van zo'n plan van aanpak is niet eenvoudig en is de taak van een project- of programmacoördinator. In het plan van aanpak staan de afspraken met de betrokken partijen over zaken als 'afrekenbare' doelstellingen, een afgewogen mix van preventieve, strafrechtelijke en/of bestuurlijke maatregelen, communicatie, financiën en de evaluatie. De projectcoördinator kan door bijvoorbeeld de gemeente worden geleverd, maar ook de politie moet regelmatig de coördinatie van een probleemgerichte aanpak op zich nemen. Het feit dat de gemeente de regie voert over het veiligheidsbeleid wil niet zeggen dat de gemeente ook altijd de probleemaanpak moet coördineren. Het ligt voor de hand dat de organisatie waar het zwaartepunt van de aanpak ligt de coördinerende rol op zich neemt. Ook hierover kunnen de betrokken partijen afspraken maken.

'De driehoek van Eck'

Als rekening wordt gehouden met de *routine activity theory*, moet een probleemgerichte aanpak van chronische veiligheidsproblemen worden gericht op de drie aspecten, die bij elk probleem een rol spelen: 1. er is altijd een gemotiveerde dader, 2. er is een aantrekkelijk slachtoffer of doelwit en 3. er is een omgeving met beperkt toezicht.

Figuur 13.5 De Criminaliteitsdriehoek van Eck



Bij het zoeken naar de meest effectieve aanpak kan de ‘Criminaliteitsdriehoek van Eck’ behulpzaam zijn.³⁷² Als het gaat om het slachtoffer of het doelwit kan worden gezocht naar maatregelen op het gebied van technische en sociale preventie en andere beschermende voorzieningen. In verband met de omgeving of plaats kan samen met de verantwoordelijke beheerder (gemeente, winkelier, buschauffeur, bareigenaar, kantinebeheerder, etc.) worden gekeken naar organisatorische, bouwkundige en elektronische maatregelen om de problemen vóór te zijn. Waar het om de daders gaat ligt een meer persoonsgebonden aanpak voor de hand met veel aandacht voor een hoge (verwachte) pakkans, selectieve afschrikking in combinatie met het aanreiken van alternatieven op het gebied van werken, wonen en vrije tijd. Om voortgaand delinquent gedrag te voorkomen kan worden gezocht naar personen in de omgeving van de betreffende criminelen, die in staat zijn invloed uit te oefenen op hun gedrag, bijvoorbeeld familieleden of coaches uit de eigen etnische groep. Politie en particuliere beveiliging kunnen bij alle drie factoren een rol spelen.

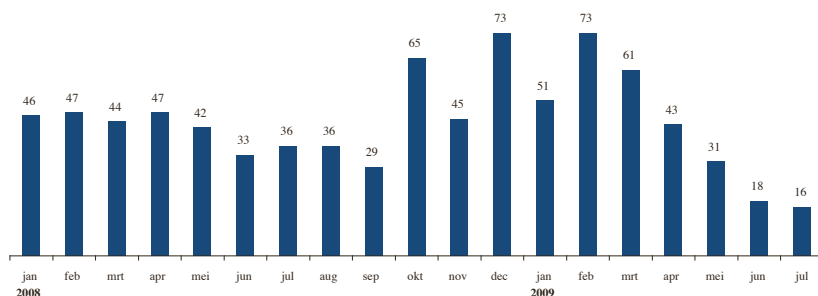
Bij de probleemgerichte aanpak van een acuut veiligheidsprobleem kan meestal worden volstaan met de uitvoering van een of enkele doelgerichte maatregelen. De praktijk leert dat meestal de politie dan aan zet is. We noemden al het voorbeeld van ‘Brom normaal’ als politieke reactie op een golf van straatroven (paragraaf 3.5) en de politieke aanpak van plotselinge toename van fietsen met een AXA-slot (paragraaf 5.2). Een ander goed voorbeeld is de aanpak van een inbrakengolf in Leidschendam-Voorburg in 2009. In 2008 gingen bewoners van deze gemeente gebukt onder een extreem hoog aantal woninginbraken. Dit zorgde voor veel onrust en gevoelens van onveiligheid. In januari 2009 werd het zogenoemde ‘Windows-team’ geformeerd. Acht rechercheurs en drie (wijk)agenten gingen voortvarend aan de slag en kwamen dankzij de informatie van twee wijkagenten, beelden van beveiligingscamera’s en getuigenverklaringen de vermoedelijke daders snel op het spoor. Op 12 mei is het team tot actie overgegaan. Het arrestatieteam is gevraagd vijf verdachten aan te houden. Zestig agenten hebben ouderlijke woningen en kelderboxen van de harde kern onderzocht. Mobiele telefoons, bankafschriften, geldkistjes, bivakmutsen, inbreekwerktuigen en een personenauto zijn in beslag genomen. Eveneens zijn nepvuurwapens, toebehoren van een hennepkwekerij, gestolen laptops en computers en andere van diefstal afkomstige spullen in beslag genomen. In de maand september zijn vervolgens de groep loopjongens en helers aangehouden. Uiteindelijk zijn in deze zaak in totaal, na zeven maanden onderzoek, 22 personen aangehouden.³⁷³ Het resultaat van het politieteam is zonder meer spectaculair. In figuur 13.6 is de enorme afname van

372 Zie Clarke & Eck (2003) en de Nederlandse vertaling Clarke & Eck (2010).

373 Zie Van Grieken (2009).

het aantal aangiften van diefstal uit woning binnen de gemeente Leidschendam-Voorburg vanaf begin 2009 goed te zien.

Figuur 13.6 Ontwikkeling van aantal aangiften van diefstal uit woning in Leidschendam-Voorburg, 2008-2009



Evidence based policing

De bekende politieonderzoeker Lawrence Sherman heeft al in 1998 gesteld, dat politiewerk gebaseerd moet zijn op wetenschappelijk bewijs over wat wel werkt en wat niet werkt. In opdracht van het Amerikaanse congres heeft hij met anderen de vermaarde rapportage *'Preventing crime: what works, what doesn't, what's promising'* geschreven.³⁷⁴ De rapportage is een meta-effectevaluatie van tal van projecten en interventies op het gebied van criminaliteit en onveiligheid. Daarna zijn nog tal van andere rapportages verschenen waarin de effectiviteit van criminaliteitsbestrijding en veiligheidszorg is onderzocht. Inmiddels is wetenschappelijk vele malen aangetoond wat wel werkt en wat niet.³⁷⁵ Toch leert de dagelijkse praktijk dat zelfs in Amerika, waar zoveel onderzoek heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld *hot spot policing* en *problem oriented policing* niet gebruikelijk is in het dagelijkse politiewerk. De meest gebruikelijke surveillancestrategie in Amerika is nog steeds wijk-surveillance en noodhulp. Dat betekent dat door de politie nog steeds willekeurig, reactief en preventief wordt gesurveilleerd zonder rekening te houden met de ruimtelijke spreiding van criminaliteit en onveiligheid.³⁷⁶ Het doorbreken van deze nergens op gebaseerde politiemethodieken is de grootste uitdaging die niet kan zonder verandering van de politiecultuur, structuur, regels en gewoonten.³⁷⁷

³⁷⁴ Zie Sherman *et al.* (1998).

³⁷⁵ Zie hoofdstuk 2.

³⁷⁶ Lum (2009 : 3).

³⁷⁷ *Ibid* (2009: 8).

Uit de vorige hoofdstukken kan worden opgemaakt dat bij de politie Haaglanden wel degelijk sprake is van goede voorbeelden van probleemgericht werken, veiligheidsanalyses, *hot spot* surveillance en proactief politiewerk. Toch leert de politiepraktijk ook in Haaglanden dat zoekacties naar *best practices* of *good practices* zich traditioneel nogal eens beperken tot ervaringen van anderen binnen het eigen korps. Vervolgens wordt een eventueel aangetroffen aanpak van een ander bureau gekopieerd, vaak letterlijk door het betreffende plan van aanpak woordelijk over te nemen. Aan deze aanpak kleven grote risico's. Elk criminaliteitsprobleem heeft tenslotte unieke eigenschappen, die eerst goed moeten worden geanalyseerd. Pas als voldoende inzicht is verkregen in de unieke kenmerken van het probleem heeft het zin te onderzoeken of elders positieve ervaring is opgedaan met bijpassende maatregelen. Waarbij overigens geldt dat de speurtocht naar goede voorbeelden zich uiteraard niet mag beperken tot het eigen korps en ook niet tot Nederland, bijvoorbeeld Politiekennisnet, www.wodc.nl of www.hetccv.nl. Hoewel op deze sites veel nuttige informatie en kennis beschikbaar is, ligt het in de huidige tijd van globalisering voor de hand om de speurtocht naar *best practices* uit te breiden naar de rest van de wereld. Kijk bijvoorbeeld ook eens op :

www.popcenter.org
www.crimereduction.homeoffice.gov.uk
www.cops.usdoj.gov
www.ojp.usdoj.gov
www.lancashire.police.uk
www.ipep.info
www.smartpolicinginitiative.com



Adviseren

Burgers en ondernemers moeten uiteraard de nodige maatregelen nemen om criminaliteit zoveel mogelijk te voorkomen. Zij kunnen daarbij natuurlijk enig deskundig advies gebruiken. In dit verband is het handig om een onderscheid te maken tussen primaire, secundaire en tertiaire preventieadvisering. Primaire preventie is gericht op de gehele bevolking. Een campagne als 'Meld geweld' is daarvan een goed voorbeeld. Secundaire preventie is gericht op specifieke locaties of doelgroepen, zoals bewoners rond *hot spots* of winkelend publiek. Van tertiaire preventie is sprake als specifieke personen of huishoudens worden geadviseerd over hoe (herhaald) slachtofferschap kan worden voorkomen, zoals bijvoorbeeld inbraakslachtoffers. Primaire preventie is niet een taak van de politie, maar van de overheid in het algemeen. Bij secundaire preventie is het goed voorstelbaar

dat de politie, maar ook andere betrokken veiligheidspartners zich met advisering bezighouden. Tertiaire preventieadviesing, bijvoorbeeld na slachtofferschap, lijkt bij uitstek een taak van de politie. Een taak overigens die goed – onder de juiste begeleiding – kan worden uitbesteed aan vrijwillige burgers.

Meedoen

Effectieve opsporing van commune criminaliteit, zoals verschillende soorten diefstal en vernieling is onmogelijk zonder actieve betrokkenheid van de burger. In hoofdstuk 2 hebben we laten zien dat bij 85 procent van álle opgeloste zaken sprake is geweest van een heterdaadaanhouding en dat bij nog een keer 85 procent daarvan sprake is geweest van een burger die de dader heeft betrapt en de politie heeft gewaarschuwd. Als een veelkomende vorm van diefstal, zoals diefstal van een fiets, uit een auto, uit een woning of uit een bedrijf niet op heterdaad wordt opgelost, dan is de kans klein dat het misdrijf ooit nog wordt opgelost. Des te meer reden om alles op alles te zetten en de extra ogen en oren van de burger te benutten. Burgerparticipatieprojecten als SMS-alert en Burgernet kunnen in dit verband een doorslaggevende rol spelen.

Ook bij de aanpak van problematische jeugdgroepen kunnen burgers – bijvoorbeeld als mediator – een belangrijke rol vervullen. Coaching van risicojongeren door geslaagde jongeren uit dezelfde bevolkingsgroep is eveneens buitengewoon effectief.³⁷⁸ Kortom, wat burgerparticipatie bij de veiligheidszorg betreft is er heel veel mogelijk. Juist de actieve betrokkenheid van burgers kan in de komende jaren wel eens van essentieel belang zijn. Veel burgers zijn daartoe kennelijk bereid.

Burgers nemen steeds vaker de eerste stap om veranderingen in gang te zetten. Daarbij worden zij regelmatig tegengewerkt door de overheid terwijl ambtenaren ook een helpende hand kunnen bieden. Meer dan voorheen moet de politie alert zijn op burgerinitiatieven en daarbij een faciliterende rol spelen door kennis, deskundigheid en materiële hulpmiddelen beschikbaar te stellen.³⁷⁹

³⁷⁸ Zie De Waard (2009).

³⁷⁹ Westbroek (2009).

13.4 Strategische sturing (vervolg)

Na de operationele fase keren we terug bij de strategische fase. De cirkel is rond. Uitvoering van *The Best of Three Worlds* betekent dat de ontwikkeling van criminaliteit en onveiligheid scherp in de gaten gehouden wordt. De drie veiligheidsstrategieën dragen op hun eigen wijze daaraan bij.



Monitoring

Het NIM voorziet in periodieke monitoring van de veiligheid. Waar het aantal aangiften veelal een goede indicator is van de werkelijke criminaliteit kan het politiemanagement door het hele jaar heen op elk gewenst geografisch niveau van de organisatie de criminaliteit - op basis van aangiften - en de overlast - op basis van overlastmeldingen - goed volgen. Vergelijking met dezelfde periode van het voorgaande jaar – hiermee worden de seizoensinvloeden constant gehouden – geeft dan een indicatie van de effecten van het veiligheidsbeleid. Het spreekt vanzelf dat dezelfde informatie wordt gebruikt die heeft gediend als bron voor het strategische Criminaliteits- en Veiligheidsbeeld. Aan het einde van het jaar wordt – mede op basis van een strategische analyse van de veiligheidssituatie - in het Jaarverslag de balans opgemaakt.

Een ander voorbeeld van een strategisch veiligheidsinformatieproduct zijn de Tabellenboeken Criminaliteit & Overlast die door de politie Haaglanden ten behoeve van zowel de interne als de externe sturing maandelijks worden gerealiseerd. In deze rapportages wordt de belangrijkste problemen op het gebied van criminaliteit en overlast gemonitord op het niveau van de regio, de gemeenten, de Haagse stadsdelen, de wijken, de buurten en ook de andere relevante aandachtsgebieden (*hot areas*).³⁸⁰ Met onder meer deze rapportages wordt door de burgemeester verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad over het gevoerde veiligheidsbeleid. Ook in de diverse andere veiligheidsoverleggen in de regio Haaglanden worden de tabellenboeken en de daarop gebaseerde *factsheets* en Powerpoint-presentaties door de veiligheidspartners met elkaar besproken.

³⁸⁰ Zie hoofdstuk 6.



Assessment

Bij probleemgericht werken wordt altijd onderzocht in hoeverre de aanpak effectief was. Van de bevindingen kan gebruik worden gemaakt bij de vaststelling van de nieuwe beleidsprioriteiten. Ook kan worden onderzocht hoe het proces van uitvoering is verlopen en op welke wijze het beter kan. Was er voldoende *focus* op het belangrijkste probleem? Was er een goede probleemanalyse? Heeft praktijkkennis daarbij een rol gespeeld? Was er voldoende differentiatie van maatregelen? Was er voldoende betrokkenheid van burgers en/of ondernemers? Was er voldoende sturing op gemaakte afspraken en resultaten? Dergelijk evaluatieonderzoek kan worden uitgevoerd door de projectcoördinator (zelfevaluatie) als sprake is van een bestaande en beproefde aanpak. In geval van een vernieuwende aanpak wordt zo'n effect- en procesevaluatie vaak uitbesteed aan professionele onderzoekers. Soms werken die bij de politie, maar meestal wordt hiervoor een onderzoeksbureau ingehuurd.



Meedoen

Bij de evaluatie van een probleemgerichte aanpak wordt wel eens vergeten de burger te vragen wat zij van de aanpak hebben gemerkt en of ze tevreden zijn. Zo'n burgermeting hoeft niet moeilijk te zijn. Rond alle aangewezen *hot spots* in Den Haag is een panel van zo'n 6 wijkbewoners geformeerd. Ten behoeve van de verantwoordingsrapportage van de burgemeester aan de Haagse gemeenteraad is twee keer per jaar met het panel gesproken over de effectiviteit van de aanpak. Ook via internet of met behulp van eenvoudige vragenlijstjes kunnen burgers gemakkelijk worden geïnterviewd over de aanpak. Dat gebeurt eigenlijk nog veel te weinig.

Informeren

Daarbij is het goed om de successen met het publiek te delen. Media zijn nogal eens slechts geïnteresseerd in slecht nieuws. Het is dan ook aan de politie om actief positieve berichtgeving in de media te organiseren. Dat kan via lokale weekkranten en via Internet. Goede communicatie over veiligheidszorg verhoogt niet alleen het veiligheidsgevoel van de burgers. Het draagt ook bij aan het vertrouwen van de burger in de politie.³⁸¹

³⁸¹ Zie ook figuur 2.8 in hoofdstuk 2.

14. Samenvatting en aanbevelingen

In dit hoofdstuk vatten wij allereerst de resultaten van ons onderzoek naar de opvallende ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de regio Haaglanden in de periode 2002-2008 en de factoren die daarop mogelijk van invloed zijn geweest kort samen. Daarna formuleren wij een aantal aanbevelingen, waarmee naar ons oordeel de *focus*, de sturing en de samenwerking kan worden versterkt. Als deze aanbevelingen worden uitgevoerd dan is onze verwachting dat de aangiftecriminaliteit in de regio Haaglanden in 2011 met minimaal 25 procent is afgenomen. Bovendien hebben wij - op basis van onze kennis van *evidence based policing* en van onze eigen veiligheidsanalyses - de overtuiging dat met betekenisvolle toepassing van *The Best of Three Worlds* de veiligheid en het vertrouwen van de burger in de politie ook in de jaren na 2011 verder toeneemt. Deze publicatie sluiten wij af met een enkele volzin, waarin wij met weinig woorden onze omvattende visie op het politiewerk voor de komende jaren verwoorden.

14.1 Samenvatting

Op basis van literatuuronderzoek ('*evidence based policing*') laten wij zien dat van een combinatie van informatiegestuurde politie (NIM), probleemgestuurde politie (SARA) en burgergestuurde politie (BP) de beste resultaten mogen worden verwacht. Met behulp van de eerste veiligheidsstrategie - het NIM - kan het waarnemend vermogen van de politie worden vergroot, met name door het relevante onderscheid tussen strategische, tactische en operationele sturing met de daarbij passende veiligheidsinformatieproducten. Deze veiligheidsinformatieproducten helpen de stuurkracht ('*accountability*') van het politiekorps en de *focus* op de belangrijkste veiligheidsproblemen te vergroten. Beter inzicht in de veiligheidsproblematiek sluit goed aan bij de probleemgerichte benadering van SARA. Met de uitvoering van deze tweede veiligheidsstrategie wordt het oplossend vermogen van de politie en haar veiligheidspartners vergroot. Politie en justitie zijn niet uitsluitend verantwoordelijk voor de aanpak van criminaliteit en onveiligheid. Toegesneden op achterliggende oorzaken van het probleem wordt door de betrokken, samenwerkende organisaties en instanties – onder regie van de gemeente - een afgewogen mix van preventieve, strafrechtelijke en bestuurlijke maatregelen uitgevoerd. De derde veiligheidsstrategie burgerparticipatie is van toegevoegde waarde binnen zo'n gedifferentieerde aanpak van onveiligheid, omdat daarmee zowel het waarnemend als oplossend vermogen van de veiligheidspartners aanmerkelijk kan worden vergroot. Juist initiatiefrijke burgers moeten van de overheid - waaronder de politie - meer de mogelijkheid krijgen hun bijdrage te leveren aan de zorg voor eigen en andermans veiligheid.

Verklaringen voor afname van aangiftecriminaliteit in 2002-2006

De forse afname van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002–2006 kan – op basis van ons onderzoek – worden verklaard door meerdere factoren. Op de eerste plaats lijkt de algemene verhoging van de **pakkans** door de stevige sturing op ‘Verdachten OM’ een belangrijke rol te hebben gespeeld. De algemene bekendheid die hieraan is gegeven in de eerste jaren van het Politieconvenant, heeft vermoedelijk bijgedragen aan een hogere **verwachte pakkans**, waardoor mogelijk vele potentiële delictplegers hebben afgezien van delictgedrag.

Ook de gerichte aanpak van de **zeer actieve veelplegers** en het daarmee gepaardgaande **insluitingseffect** heeft aanzienlijk bijgedragen aan de afname van de aangiftecriminaliteit in 2002–2006. Deze versterkte afname van de aangiftecriminaliteit heeft overigens plaatsgevonden tegen de achtergrond van een criminaliteitsdaling die zich al eerder heeft ingezet. Vanaf het midden van de jaren negentig neemt de criminaliteit af, vermoedelijk als gevolg van toegenomen toepassing van vormen van situationele preventie door burgers, overheden en organisaties. Daarnaast moet de **probleemgerichte aanpak** van bijvoorbeeld *hot spots*, maar ook van jeugddelinquenten en problematische jeugdgroepen, hebben bijgedragen aan de afname van aangiftecriminaliteit. Maar liefst 80 procent van de afname (-38 procent) van de vermogenscriminaliteit in 2002-2006 kan worden verklaard door de afname van de 5 *hot crimes* : diefstal uit auto, fietsdiefstal, diefstal uit woning, diefstal uit een bedrijf en zakkenrollerij. Tot slot mag de groep **delinquente harddruggebruikers** - die in de afgelopen 15 á 20 jaren elk jaar weer kleiner en ook ouder lijkt te worden - worden beschouwd als een belangrijke verklaring voor de afnemende aangiftecriminaliteit. Andere omgevingsfactoren lijken geen rol van betekenis te hebben gespeeld.

Verklaringen voor toename van aangiftecriminaliteit in 2006-2008

Een belangrijke verklaring voor de toename van de aangiftecriminaliteit in de periode 2006–2008 is de terugkeer in de samenleving van de eerste groep **ex-*ISD*’ers**, terwijl hun plaats in de inrichting voor stelselmatige daders niet altijd is ingenomen door nieuwe stelselmatige daders. Daarmee is in deze periode het netto aantal *hot shots* in de *ISD* aanzienlijk afgenomen en heeft het **insluitingseffect** een minder grote rol gespeeld dan in de periode 2002-2006. Een aanmerkelijk deel van deze groep *ex-*ISD*’ers* is na vrijlating wederom met de politie in aanraking gekomen. Vanaf 2006 is het aantal typische veelplegersdelicten als diefstal uit auto, uit een woning en uit een bedrijf weer fors toegenomen. Daarbij lijkt sprake te zijn van een hardnekkige groep **‘nieuwe’ veelplegers** (niet-verslaafd, jongvolwassen en veelal Marokkaans-Nederlands of afkomstig uit met name Polen), die verantwoordelijk lijkt te zijn voor veel aangiftecriminaliteit. De **pakkans van veelplegers** is in de periode 2006-2008 op relatief hoog niveau gebleven, maar wel lager dan in de periode daarvóór. Daarbij is sprake geweest van toenemende recidive onder de **zeer actieve veelplegers**, terwijl – gelet op het aantal aangiften – er juist minder zijn aangehouden. In gesprekken met meerdere politiemensen

uit de praktijk, is steeds weer naar voren gekomen, dat de veelplegersaanpak niet altijd de prioriteit krijgt die het verdient. De **algemene pakkans** van alle misdrijfverdachten (brengdelicten én haaldelicten tezamen) lijkt zich vanaf 2006 min of meer te hebben gestabiliseerd op een aanmerkelijk hoger niveau in vergelijking met het jaar 2002. De vraag is echter of de ‘goede’ verdachten wel zijn aangehouden. Als het gaat om verdachten van aangiftecriminaliteit is het aantal aanhoudingen van verdachten en de verdachtenratio’s (verdachten ten opzichte van het aantal aangiften) vanaf 2006 in bijna de volle breedte afgenomen. Hetzelfde geldt voor de ophelderingspercentages, op de percentages van fietsdiefstal na. De heterdaadkracht is in de periode 2006-2008 op ongeveer gelijk hoog niveau gebleven. Wel is sprake van een duidelijk samenhang: hoe meer heterdaadmeldingen (diefstal uit woning) des te meer ophelderingen. De toename van de aangiftecriminaliteit in de periode 2006-2008 berust voor het grootste deel op een toename (+13 procent) van de vermogenscriminaliteit. Deze toename van de vermogenscriminaliteit kan voor maar liefst 91 procent worden toegeschreven aan dezelfde 5 *hot crimes*, die in de periode 2002-2006 voor verreweg het grootste deel van de afname heeft gezorgd. Tot slot lijkt in de media de aandacht voor de strengere aanpak van de politie aanmerkelijk te zijn afgenomen, wat negatieve gevolgen kan hebben gehad voor de **verwachte pakkans**.

Met ons onderzoek naar de bijzondere ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de periode 2002–2008 hebben wij aangetoond dat politiewerk wel degelijk effectief kan zijn en er zeker toe doet. De aanhangers van het ‘*nothing works*’-gedachtegoed zijn door ons – in ieder geval voor wat betreft de politie Haaglanden – in het ongelijk gesteld.³⁸² Toch is het succes van tijdelijke aard geweest. Op meerdere fronten lijkt sprake te zijn van een zogenoemd ‘**uitdovingseffect**’ bij de gezamenlijke aanpak van zowel *hot spots*, *hot victims*, *hot shots* en *hot groups*. In de veiligheidspraktijk komen wij dit fenomeen vaker tegen.

14.2 Aanbevelingen

Bij ongewijzigde omstandigheden en ongewijzigde aanpak is de kans groot dat de huidige toename van de aangiftecriminaliteit in de regio Haaglanden zich in de komende jaren voortzet. Een afname van de aangiftecriminaliteit kan – volgens ons – worden gerealiseerd als de uitvoering van het bestaande beleid een nieuwe impuls krijgt. De *focus* moet meer dan voorheen worden gericht op de belangrijkste problemen, de professionele sturing daarop dient verder te worden versterkt en de (probleemgerichte) aanpak en burgerparticipatie moeten beter worden geborgd in de organisatie. Wij verwachten dat daarmee een uitdovingseffect wordt voorkomen en dat de veiligheid en het vertrouwen van de burger met zo’n gecombineerde aanpak aanmerkelijk toeneemt.

³⁸² Zie ook Broer *et al.* (1987).

Op basis van ons onderzoek naar de ontwikkeling van de aangiftecriminaliteit in de regio Haaglanden in de periode 2002-2008 en rekening houdend met de kritische succesfactoren van de *The Best of Three Worlds* hebben wij in samenspraak met de opdrachtgever een aantal aanbevelingen geformuleerd.³⁸³ Leidende gedachte daarbij is dat kwaliteit en kwantiteit van de politie- en veiligheidszorg het verschil kan maken. Los van de mogelijke invloed van sommige omgevingsfactoren doet de aanpak van criminaliteit en onveiligheid er wel degelijk toe. Juist met een gecombineerde en samenhangende uitvoering van de effectief gebleken veiligheidsstrategieën informatiegestuurde politie, probleemgericht werken en burgerparticipatie – ofwel *The Best of Three Worlds* – mag worden verwacht dat de 25 procentdoelstelling in 2011 alsnog wordt behaald.

Zo'n gecombineerde aanpak kan naar onze verwachting ook bijdragen aan structurele veiligheid en vertrouwen in de politie in de jaren na 2011. Daarvoor is een reorganisatie van de politie Haaglanden niet noodzakelijk. De genoemde 'evidence based' veiligheidsstrategieën hebben in de afgelopen jaren reeds vorm gekregen bij de politie Haaglanden. Het gaat er nu om dat – vanuit de 'staande' organisatie – met name de **kwaliteit van de aanpak** en de **handelingssnelheid** worden vergroot. Dat kan naar ons oordeel als *The Best of Three Worlds* op zijn best wordt uitgevoerd. Informatiegestuurde politie, probleemgericht werken en burgerparticipatie moeten worden uitgevoerd op een manier zoals door de oorspronkelijke bedenkers van de drie veiligheidsstrategieën is bedoeld. Dat is nog lang niet altijd het geval. Bij de uitvoering zou er met name voor moeten worden gezorgd dat de door ons hiervoor genoemde succesfactoren tot volle wasdom worden gebracht.

Op de eerste plaats verdient het **probleemgerichte werken** veel aandacht. Probleemgericht werken kan zeer succesvol zijn, maar dan moet er wél een goede strategische veiligheidsanalyse aan ten grondslag liggen. Op basis waarvan een redelijke mate van zekerheid bestaat over de belangrijkheid van het probleem vanuit het oogpunt van de burger. Dat is lang niet altijd het geval. Hetzelfde geldt voor de tactische probleemanalyse die aan de aanpak vooraf moet gaan. Ook daarin wordt vaak niet voorzien. Toch is dat een belangrijke voorwaarde om tot goede samenwerking te komen met de betrokken veiligheidspartners en ook om een passende mix van preventieve, strafrechtelijke en bestuurlijke maatregelen te kunnen samenstellen en uitvoeren. Die projectmatige samenwerking met de andere veiligheidspartners moet wel gestalte krijgen. Te vaak is een probleemgerichte aanpak bij de politie aanpak door uitsluitend de politie.

Op de tweede plaats moet **burgerparticipatie** een meer serieuze plaats in het politiewerk krijgen. De betrokkenheid van burgers en ondernemers bij de

383 Met dank aan Frank Paauw & Henk van Essen.

veiligheidszorg is een belangrijke randvoorwaarde om succesvol te zijn. Wij verwachten dat de daadwerkelijke betrokkenheid van burgers bij de veiligheidszorg kan worden vergroot als meer aandacht wordt besteed aan het op een goede manier informeren, adviseren en vooral ook consulteren van burgers en ondernemers. Als onvoldoende bekend is welke veiligheidsproblemen naar het oordeel van burgers met voorrang aangepakt moeten worden dan kan integrale veiligheidszorg naar onze verwachting onvoldoende bijdragen aan de veiligheid en aan het vertrouwen van de burger in de politie. Met een grotere meldingsbereidheid van burgers - en daarmee met méér heterdaadkracht – neemt de effectiviteit van de opsporing aanzienlijk toe.

Op de derde plaats moet **informatiegestuurde politie** meer dan nu voorzien in de juiste veiligheidsinformatieproducten die écht helpen bij de sturing op de allerbelangrijkste problemen. Er bestaat grote behoefte aan betekenisvolle veiligheidsanalyses, die er écht toe doen. Met name op het gebied van tactische probleemanalyses is een wereld te winnen. Vaker dan nu het geval is kan gebruik gemaakt worden van de *best practices* in andere landen op dit terrein. Daarbij verdient de informatiehuishouding zeer veel zorg en aandacht. Veiligheidsanalyses die zijn gebaseerd op onvoldoende valide en betrouwbare informatie zetten de *The Best of Three Worlds* op drijfzand. De betrokkenheid van externe veiligheidspartners bij zowel strategische als tactische sturing dient te worden versterkt.

Op de vierde plaats kan bij de **sturing** van de aanpak meer gebruik worden gemaakt van de 80/20-regel, de *focus* moet meer worden gericht op de *hot crimes*, *hot spots*, *hot shots* en *hot groups*. De huidige prestatiesturing bij de politie wordt daarmee absoluut intelligenter, doordat op hoofdlijnen wordt gestuurd met behulp van enkele kwantitatieve indicatoren, zoals bijvoorbeeld 25 procent minder aangiftecriminaliteit. Bij meer probleemgerichte sturing kan beslist vaker dan nu het geval is, gebruik worden gemaakt van kwalitatieve indicatoren, waarbij uitvoerders worden aangesproken op hun professionele aanpak en op de behaalde resultaten. De sturing moet in ieder geval deels van kwantiteit naar kwaliteit, bijvoorbeeld als het gaat om het aantal misdrijfverdachten naar het Openbaar Ministerie. Naast de *focus* op de belangrijkste problemen zijn kwalitatieve indicatoren: benutting van praktijkkennis bij de probleemanalyse, differentiatie van maatregelen, sturing op gemaakte afspraken en resultaten, betrokkenheid van burgers en/of ondernemers.

Op de vijfde plaats kan naar ons oordeel de actiesnelheid worden vergroot als de belangrijkste problemen en de (gewenste) aanpak daarvan via diverse media op maat in de **openbaarheid** publiek worden gemaakt, waarbij alle betrokkenen worden uitgenodigd een actieve bijdrage te leveren. Als over de probleemgerichte aanpak tussen de veiligheidspartners, waaronder ook burgers en ondernemers worden gerekend, concrete afspraken worden gemaakt dan ontstaat zogenoemde ‘horizontale sturing’. De betrokken partijen kunnen elkaar aanspreken op het nakomen en goed uitvoeren van gemaakte afspraken.

Tot slot betekent de keuze voor uitvoering van *The Best of Three Worlds* niet alleen anders doen, maar ook anders denken. Niet alleen bij de uitvoerenden, maar ook bij de leiding en het bevoegde gezag van de politie. Er moet een probleemgerichte en burgergerichte **korpscultuur** ontstaan. Geloof in eigen kunnen en het besef dat goed politiewerk een doorslaggevende rol kan spelen in de veiligheidszorg. Dit is wellicht de allerbelangrijkste voorwaarde voor het welslagen van *The Best of Three Worlds* en effectiever veiligheidsbeleid. Hierbij speelt zowel de interne als externe communicatie een zodanige, belangrijke rol, dat het bijna niet anders kan dat daar extra financiële en capacitaire voorzieningen voor worden getroffen.

14.3 Slotconclusie

In onze managementrapportage *The Best of Three Worlds* (2010) hebben wij een groot aantal concrete aanbevelingen opgenomen, die wij hierboven hebben samengevat.³⁸⁴ Het uitvoeren van zo’n groot aantal aanbevelingen is meestal lastig uit te voeren. In de praktijk worden een paar aanbevelingen uitgekozen en met de overige wordt weinig of niets gedaan. Dat laatste is jammer en is ook niet goed. Zo is bijvoorbeeld *focus* op uitsluitend verhoging van de pakkans van veelplegers zonder *gedifferentieerde* aanpak en goede samenwerking met ketenpartners op langere termijn weinig effectief. Stevige *sturing* zonder *focus* op de belangrijkste veiligheidsproblemen werkt uiteindelijk onvoldoende. Versterking van de opsporing zonder aandacht voor *heterdaadkracht* en de actieve *betrokkenheid van burgers* zet geen zoden aan de dijk. Zo kunnen wij nog meer voorbeelden opnoemen. Wij menen daarom oprecht dat alle aanbevelingen moeten worden uitgevoerd.

Daarbij geldt dat wij – zoals afgesproken – met onze aanbevelingen zoveel mogelijk hebben aangesloten bij het bestaande beleid en de ‘staande’ organisatie. Een organisatieverandering is uitermate onverstandig en neemt te veel tijd in beslag. Aan de andere kant is bijsturing van het bestaande beleid gebaat bij een duidelijke visie, die door het politiemangement gemakkelijk kan worden uitgelegd, draagvlak bij de uitvoerenden vindt en de mogelijkheid in zich heeft

³⁸⁴ Zie bijlage 5.

vast onderdeel te worden van de cultuur van de politie-organisatie. Om die reden eindigen wij onze publicatie met één volzin, waarin *The Best of Three Worlds* tot uitdrukking wordt gebracht.

Naar ons oordeel kan de effectiviteit van de politie aanmerkelijk worden vergroot door :

een probleemgerichte aanpak van de belangrijkste *hot crimes* en *hot spots*, ondersteund door een regiobrede aanpak van de *hot shots* en *hot groups*.

Den Haag, 19 januari 2010.

Gebruikte literatuur

ABRIO

(2000) *170.000 verdachten (en hun kenmerken) Landelijke Verdachtenkaart 1998; eerste aanzet*, Werkgroep Landelijke criminaliteitskaart m.m.v. WODC en KLPD/DR, Woerden.

ABRIO

(2004) *Zonder vraag geen antwoord*, Woerden.

Anselin, Luc, Elizabeth Griffiths & George Tita

(2008) 'Crime mapping and hot spot analysis', in : Wortley, Richard and Lorraine Mazarolle (ed) *Environmental Criminology and Crime Analysis*, Willan Publishing, Devon, UK.

Arts, Nicole en Henk Ferwerda

(2007) *De Haagse veelplegersaanpak doorgelicht. Een evaluatie van 'De Haagse ketenaanpak van volwassen veelplegers'*, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem.

Baardewijk, Jankees van

(2003) *Heterdaadkracht de snelweg in opsporing én vervolging. Actievoorstel*, projectbureau burgernet, politie Utrecht.

Bachofner, Ab

(2010) *Burgerparticipatie Succesvol? Zicht op heden en toekomst van burgerparticipatie in het regiopolitiekorps Haaglanden*, afstudeerscriptie Haagse Hogeschool, politie Haaglanden, Den Haag.

Baker, Thomas E.

(2009) *Intelligence-led policing. Leadership, Strategies & Tactics*, Looseleaf Law Publications, New York.

Bakker, Inge & Mirjam Krommendijk

(2010) *De politie aan zet: de aanpak van veelplegers in Deventer*, Politie & Wetenschap Apeldoorn & IPIT Enschede.

Beke, B.M.W.A., A.Ph. van Wijk, H.B. Ferwerda

(2000) *Jeugdcriminaliteit in groepsverband ontrafeld. Tussen rondhangen en bendevoorming*. Advies- & Onderzoeksgroep Beke, Arnhem.

- Beke, Balthazar, Eddy Klein Hofmeijer & Peter Versteegh
(2009) *Gebiedsscan Criminaliteit & Overlast. Een methodiekb beschrijving*, Politie & Wetenschap Apeldoorn / bureau Beke Arnhem.
- Beke, Balthazar
(2009) *Gebiedsscan Criminaliteit & Overlast, Bureau Hoefkade*, politie Haaglanden, Den Haag.
- Beke, Balthazar, Edward van der Torre en Menno van Duin
(2010) *Stads- en regio scan in de grootste Brabantse gemeenten. De achtergronden van onveilige GVI scores. Publieksversie*, Politie & Wetenschap, Apeldoorn.
- Berghuis, Bert
(2009) 'De vlag mag uit, maar niemand weet het. Terugval van de criminaliteit', in : *SECONDANT* #3/4, juli-augustus.
- Bernasco, Wim
(2010) 'A Sentimental Journey to Crime; Effects of Residential History on Crime Location Choice', in *Criminology*, VOLUME 48, NUMBER 2.
- Bernasco, Wim & Tessa Kooistra
(2010) 'Terug van weggeweest : Misdrijven vaak in voormalige woonbuurt dader', in : *Secondant*, #2, april/mei.
- Bervoets, E.J.A., E.J. van der Torre en J. Dobbelaar
(2009) *Politiepolitiek. Een empirisch onderzoek naar politieke signalering & advisering*, Politie & Wetenschap, Apeldoorn / COT, Den Haag.
- Blom, M., J. Oudhof, R.V. Bijl en B.F.M. Bakker (red.)
(2005) *Verdacht van criminaliteit. Allochtonen en autochtonen nader bekeken*, Centraal Bureau voor de Statistiek / Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum, Den Haag.
- Boba, Rachel
(2009) *Crime Analysis with Crime Mapping*, 2 edition, Sage, London.
- Braga, Anthony A. and Brenda J. Bond
(2008) *Policing crime and disorder hot spots a randomized controlled trial*, in *Criminology*, volume 46, number 3, 2008.

Brake, Guido te, en Aletta Eikelboom

(2008) *Geografische daderprofilering. Een inventarisatie van randvoorwaarden en succesfactoren*, TNO, Delft / Politie & Wetenschap, Apeldoorn.

Brantingham, Paul and Patricia Brantingham

(2009) 'Crime pattern theory' in : Wortley, Richard and Lorraine Mazarolle (ed) *Environmental Criminology and Crime Analysis*, Willan Publishing, Devon, UK.

Bratton, William with Peter Knobler

(1998) *Turnaround. How America's Top COP Reversed the Crime Epidemic*, Random House, New York.

Brink (red.), Gabriël van den, Evelien van Es, Bas Mali, Heidi de Mare, Peter van Os en Roland Pierik

(2008) *Prachtwijken ?!, De mogelijkheden en beperkingen van Nederlandse probleemwijken*, Bert Bakker, Amsterdam.

Broer, W., C.C. Schreuder en C.D. van der Vijver

(1987) *Eindbalans organisatieverandering politie Haarlem. Resultaten na drie jaar werken met wijkteams*, Ministerie van Binnenlandse Zaken, Den Haag.

Bruce, Christopher

(2008) *Exploring Crime Analysis: Readings on Essential Skills*, International Association of Crime Analysts, USA.

Bureau DOEN

(2008) *Knelpuntennotitie*, politie Haaglanden, Den Haag.

Burger, Irene

(2007) *Haagse harddruggebruikers. Het bereik van politie en verslavingszorg 1993-2002*, GGD, Den Haag.

Burger, Irene en Hein Struben

(2001) *Haagse harddruggebruikers. Het bereik van politie en verslavingszorg in 1996-1998 en veranderingen ten opzichte van 1993-1995*, Onderzoekscommissie MORE, gemeente Den Haag.

Byrne, Simon & Ken Pease

(2008) 'Crime reduction and community safety' in: Newburn, Tim (ed) (2008) *Handbook of Policing*, Second Edition, WILLAN Publishing, Devon, UK.

Capgemini

(2008) *Onderzoek geweld; een onderzoek naar de definitie en de verdachtenratio*, Utrecht.

Carrington, Peter J.

(2009) 'Co-offending and the development of the delinquent career', in *Criminology*, volume 47, number 4.

Centraal Planbureau

(2009) *Kerngegevens voor Nederland, 2007-2010*, Den Haag.

Centraal Bureau voor de Statistiek

(2005) *Standaard classificatie misdrijven*, CBS, Den Haag.

Centraal Bureau voor de Statistiek

(2010) *Integrale Veiligheidsmonitor Haaglanden 2009. Factsheet*, CBS, Den Haag.

Centraal Bureau voor de Statistiek

(2010a) *Werkloosheid niet-westerse allochtonen opgelopen tot 11 procent*, persbericht d.d. 4 februari 2010, www.cbs.nl, Den Haag.

Clark, Robert M

(2007) *Intelligence Analysis. A Target-Centric Approach*, CQ Press, Washington.

Clarke, Ronald V. & John E. Eck

(2003) *Crime Analyses for Problem Solvers. In 60 Small Steps*. COPS, US. (www.popcenter.org)

Clarke, Ronald V. & John E. Eck

(2010) *Probleemgericht werken en de rol van criminaliteitsanalyse in 60 kleine stappen*, Vertaald en bewerkt door een Nederlandse redactie o.l.v. Marnix Eysink Smeets en Peter van Os, Hogeschool InHolland/ Politieacademie/Vrije Universiteit, Rotterdam/Apeldoorn/Amsterdam.

Clarke, Ronald V.

(2008) 'Situational crime prevention', in: Wortley, Richard and Lorraine Mazerolle Editors (2008) *Environmental Criminology and Crime Analysis*, Willan Publishing, Devon, UK.

Cohen, L.E. and M. Felson

(1979) 'Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach', in *American Sociological Review*, 44: 588-608.

Collier, P.M., J.S. Edwards & D. Shaw

(2004) 'Communicating knowledge about police performance', *International Journal of Productivity and Performance Management* 53 (5), 458-467.

Cornelissens, Agnes & Henk Ferwerda m.m.v. Ilse van Leiden e.a.

(2010) *Burgerparticipatie in de opsporing. Een onderzoek naar aard, werkwijzen en opbrengsten van burgerparticipatie in de opsporing*. Politiekunde 30, Politie en Wetenschap, Bureau Beke, Arnhem.

Cornish, D.B. and R.V. Clarke

(1986) *The Reasoning Criminal: Rational Choice Perspectives on Offending*. New York.

Cornish, D.B. and R.V. Clarke

(2009) 'The rational choice perspective' in: Wortley, Richard and Lorraine Mazarolle (ed) *Environmental Criminology and Crime Analysis*, Willan Publishing, Devon, UK.

Daniel, M.R. & M.H.J.C. Coenraads

(2008) *Programma georganiseerde hennepsteelt*, Den Bosch: Taskforce georganiseerde hennepsteelt.

Deetman, W., A. Docters van Leeuwen, I. Opstelten, M. Pastors en R. in 't Veld

(2003) *Een kwestie van uitvoering. Vernieuwingsagenda voor de presterende overheid*, commissie Deetman, Den Haag.

Dijk, van, J.J.M., Van Kesteren, J.N. & Smit, P.

(2008) *Criminal Victimisation in International Perspective, Key findings from the 2004-2005 ICVS and EU ICS.*, Boom Legal Publishers, The Hague.

Dijk, van Tom

(2003) *Integraal Veiligheidsbeleid in Haaglanden*, notitie naar aanleiding van een werkconferentie van het Regionaal College van de politie Haaglanden d.d. 30 oktober 2003, Den Haag.

Dijk, van Tom

(2009) 'Internationale slachtofferenquête: hoe scoort Nederland?' in: *Het Tijdschrift voor de Politie*, jaargang 71/nr.9.

Easton, Marleen, Lodewijk Gunter Moor, Bob Hoogenboom, Paul Ponsaers en Bas van Stokkom (eds)

(2008) *Reflections on Reassurance Policing in the Low Countries*, Boom Juridische uitgevers, Den Haag.

Eggen, A.Th.J. & S.N. Kalidien (red)

(2008) *Criminaliteit en rechtshandhaving 2007. Ontwikkelingen en samenhangen*, CBS/WODC, Den Haag.

Eggen, Harry en Harm Aten

2010) 'Geregistreerde criminaliteit blijft gelijk', in: *Webmagazine*, StatLine, Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag.

Elffers, Henk

(2003) 'Veelplegers of vaakplegers?', in: *Tijdschrift voor criminologie*, nr. 45 (2003) 2, Den Haag.

Elffers, Henk

(2008) *Een straffe aanpak*, Boom Juridische uitgevers, Den Haag.

Elffers, Henk en Gerben Bruinsma

(2005) 'De misdaadcijfers lopen terug! Politie, proficiat! Of, eh, ...?' in: *Tijdschrift voor Criminologie*, (47) 4, Den Haag.

Eterno, John A. & Eli B. Silverman

(2010) 'The NYPD's Compstat: compare statistics or compose statistics?', in: *International Journal of Police Science and Management*, New York.
Zie ook: <http://unveilingnypdcompstat.blogspot.com/> d.d. 17 juni 2010.

Evers, Valérie

(2008) *Uniform stappenplan probleemgericht werken*, Deel 1, Politieacademie, Apeldoorn.

Everson, Steve & Ken Pease

(2001) 'Crime against the same person and place: detection opportunity and offender targeting', in: *Repeat Victimization*, Crime Prevention Studies, volume 12, Criminal Justice Press, New York.

Eysink Smeets, Marnix W.B.

(2007) *Schetsmodellen rond criminaliteit en veiligheid*, Centrum Criminaliteitspreventie en veiligheid, Utrecht.

Eysink Smeets, Marnix

- (2008) *Public Reassurance. In een snibbige, slapeloze en symbolische samenleving*, publicatie bij de rede, uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt als lector *Public Reassurance* aan de Hogeschool INHOLLAND te Rotterdam.

Eysink Smeets, Marnix en Edward van der Torre

- (2010) *Aangiftecriminaliteit en de invloed van de bureaus. Een kwalitatieve verkenning van de relatie tussen politiezorg en aangiftecriminaliteit op bureau niveau in de regio Haaglanden, periode 2002-2008*, Marnix Eysink Smeets bv / COT, Amsterdam.

Expertgroep Burgerparticipatie

- (2009) *Samenwerking met burgers organiseren. 'Zonder samenwerking geen vertrouwen en zonder vertrouwen geen samenwerking'*, Raad van Korpschefs, Strategische Beleidsgroep Gebiedsgebonden Politie, De Bilt.

Felson, Marcus

- (2009) 'Routine activity approach' in: Wortley, Richard and Lorraine Mazarolle (ed) *Environmental Criminology and Crime Analysis*, Willan Publishing, Devon, UK.

Flood, Brian & Roger Gaspar

- (2009) 'Strategic aspects of the UK National Intelligence Model' in: *Strategic Thinking in Criminal Intelligence*, second edition, the Federation Press, Annandale, Australia.

Garicano, Luis en Paul Heaton

- (2010) 'Information Technology, Organization, and Productivity in the Public Sector: Evidence from Police Departments', in: *Journal of Labor Economics*, vol. 28, no.1.

Gemeente Den Haag

- (2006) *Samen stad zijn. Burgers maken het verschil!*, Beleidskader Burgerschap, Den Haag.

Gemeente Den Haag

- (2003) *Een veilig Den Haag: een opdracht aan alle Hagenaars*, Bestuursdienst, Den Haag.

Gemeente Den Haag

- (2007) *Een veilig Den Haag (2): een opdracht aan alle Hagenaars*, Bestuursdienst, Den Haag.

Gemeente Den Haag

(2009) *Stadsenquête Den Haag 2009*, Bestuursdienst, Den Haag.

Giesbers, H.

(2009) *Opiaat-, cocaïne- en amfetamineverslaving, ingeschreven cliënten, verandering 2003-2007 t.o.v. 1998-2002*, Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, Bilthoven (www.zorgatlas.nl).

Goldstein, Herman and Charles E. Susmilch

(1981) 'The Problem-oriented approach to improving police service', in: *Development of Problem-Oriented Policing Series*, Vol. I.

Grapendaal, M. & Tilburg, W. van

(2002) 'Veelplegers in Nederland', in: *Tijdschrift voor Criminologie*, nr 3., 2002 214-230.

Green, Jack

(2009) *Evidence Based Policy: Linking Theory and Research in a New Era of Policing*, abstract in aankondiging van lezing d.d. 24 maart 2009, IPIT, Enschede.

Grieken, Merijn van

(2009) 'Succesvol Windows-team weet inbraken in kiem te smoren', in: *Korpskrant politie Haaglanden*, november, #21.

Guerette, Rob T.

(2009) 'Analyzing Crime Displacement and Diffusion', in : *Problem-Oriented Guides for Police*, Problem-Solving Tools Series , no. 10, Center for Problem-Oriented Policing.

Guerette, Rob T. & Kate J. Bowers

(2009) 'Assessing the extend of crime displacement and diffusion of benefits: a review of situational crime prevention evaluations ' in: *Criminology*, volume 47, number 4.

Gunther Moor, Lodewijk, Tony Peters, Paul Ponsaers, Joanna Shapland, Bas van Stokkum (eds)

(2009) *Restorative policing*, Journal of Police Studies, volume 2009-2, Maklu, Antwerpen/Apeldoorn/Portland.

Gwinn, Samantha L., Christopher Bruce, Julie P. Cooper & Steven Hick

(2008) *Exploring Crime Analysis. Readings on Essential Skills*, IACA, Overland Park, USA.

- Hakkert, A., & Oppenhuis, E.
 (1996) *Herhaald slachtofferschap. Omvang, verschijningsvormen en mogelijkheden voor een aanpak*, Ministerie van Justitie, Den Haag.
- Hakkert, Alfred, Anton van Wijk, Henk Ferwerda en Ton Eijken
 (1998) *Groepsriminaliteit*, Ministerie van Justitie, Den Haag.
- Handel, Carolien van den, Oberon Nauta, Paul van Soomeren en Pepijn van Amersfoort
 (2009) *Hoe doen ze het toch? Modus Operandi Woninginbraak*, DSP-groep BV, Amsterdam.
- Harland, Paul, Joost Meppelink en Peter Versteegh
 (2008) *Effectevaluatie SMS-Alert in Haaglanden. Ervaringen en meningen van deelnemers*, Analyse & Research, politie Haaglanden, Den Haag.
- Harland, Paul
 (2009) *Zevende Inventarisatie Problematische Jeugdgroepen Haaglanden 2009*, Analyse & Research m.m.v. bureau DOEN, politie Haaglanden, Den Haag.
- Heijden, Yvonne van der
 (2010) 'Politiecommissaris Peter van Os over gebiedsgebonden politie: "Met de gebiedsgebonden politiezorg zitten we op goud" ', in: *SECONDANT*, # 1, Utrecht.
- Hengst, Mariëlle den
 (2009) *Intelligence*, presentatie in Landelijke Expertgroep Criminaliteitsanalyse, 3 december, De Bilt.
- Hengst, Mariëlle den
 (2010) *Informatierijk en toch kennisarm!?*, lectorale rede *Intelligence*, Politieacademie, Apeldoorn.
- Hesseling, R.B.P.
 (1994) *Stoppen of verplaatsen?*, Gouda Quint, WODC 137, Deventer.
- Hesseling, René, Peter Versteegh en Jaap de Waard
 (2008) 'Politiezorg die werkt. Buurtgebonden en doelgericht', in: *SECONDANT*, nr. #5, Utrecht.
- Hesseling, René
 (2009) *Midden- en Oost-Europeanen in Haaglanden 2009. Een strategische probleemanalyse*, Analyse & Research, politie Haaglanden, Den Haag.

Hillenaar, H. & E. van Steeg

- (2009) 'Visie OM op informatiegestuurde opsporing en op intelligence' in:
Het Tijdschrift voor de Politie, jg. 71/nr. 10/09.

Home Office

- (2007) *Cutting Crime. A New Partnership 2008-11*, UK.

Hoogeboom, Bob

- (2006) *Operationele betrokkenheid. Prestatiesturing en bedrijfsvoering Nederlandse politie*, Politie & Wetenschap, Apeldoorn.

Hoogeboom, A.B.

- (2009) *Bringing the police back in. Notes on the lost & found character of the police in police studies*, Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie, Dordrecht.

Huys, H.W.J.M.

- (2008) 'Slachtofferschap, slachtofferhulp, onveiligheidsgevoelens en preventie' in Eggen, A.Th.J. & S.N. Kalidien (red, 2008) *Criminaliteit en rechtshandhaving 2007. Ontwikkelingen en samenhangen*, CBS/WODC, Den Haag.

Ingrid Jaspers

- (2007) *Herhaald slachtofferschap bij het delict diefstal uit woning. Een analyse in politieregio Haaglanden in de periode 2003-2006*, afstudeerscriptie, Universiteit Leiden, vakgroep Strafrecht en Criminologie.

Innes, Martin

- (2004) 'Reinventing tradition? Reassurance, Neighbourhood Security and Policing', in: *Criminal Justice* (4/2) pp.151-71.

Innes, Martin & Colin Roberts

- (2008) 'Reassurance Policing, Community Intelligence and the Co-Production of Neighbourhood Order', in: *The Handbook of Knowledge-based Policing: Current Conceptions and Future Directions*, edited by Tom Williamson, John Wiley & Sons, Ltd.

Inspectie Openbare Orde en Veiligheid

- (2009) *Informatiegestuurde Politie*, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag.

Intomart GfK / Regioplan

- (2005) *Actieve wederkerigheid. De beïnvloedbaarheid van oordelen over het contact met en de beschikbaarheid van de politie*, in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directie politie, Den Haag.

Intomart GfK

- (2007) *100 % Een onderzoek naar het vertrouwen van burgers in de politie*, in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag.

Intomart GfK

- (2008) *Politiemonitor Bevolking 2008 Tabellenrapport Regio Haaglanden*, Arnhem.

Intomart GfK

- (2010) *Integrale Veiligheidsmonitor 2009 Tabellenboek Regio Haaglanden*, Arnhem.

IPOLE

- (2008) *Format Tactische Analyse Georganiseerde hennepsteelt*, KLPD-IPOLE, Zoetermeer.

Janssen, O.J.A. en K. Swierstra

- (1982) *Heroïnegebruikers in Nederland: typologie van levensstijlen*, Criminologisch Instituut Groningen.

Jones, Trevor

- (2008) 'The accountability of policing' in: Newburn, Tim (ed) (2008) *Handbook of Policing*, Second Edition, WILLAN Publishing, Devon, UK.

Junger-Tas, Josine, Majone Steketee en Marit Moll

- (2008) *Achtergronden van jeugddelinquentie en middelengebruik*, Jonker-Verwey Instituut, Amsterdam.

Jong, Jan Dirk de

- (2009) *Kapot moeilijk. Een etnografisch onderzoek naar opvallend delinquent groepsgegedrag van 'Marokkaanse' jongens*, Rijksuniversiteit Groningen, Groningen.

Kalidien, S.N. & A.Th.J. Eggen (red)

(2009) *Criminaliteit en rechtshandhaving 2008.*

Ontwikkelingen en samenhangen, CBS/WODC, Den Haag

Kelling, G.L. , A. Pate, D. Dieckman & C. Brown

(1974) *The Kansas City Preventive Patrol Experiment: Summary Version*,

Washington, DC: Police Foundation.

Klerks, Peter en Peter Versteegh

(2002) 'De analist in zijn relatie met opdrachtgever en klant' in: Hans

Moerland en Ben Rovers (red.): *Criminaliteitsanalyse in Nederland*,

Elsevier, Den Haag.

Klerks, Peter en Nicolien Kop

(2010) *Toekomst verkennen voor analisten. Instrumentarium voor*

prognoses en visieontwikkeling, Politieacademie, Lectoraat

Recherchekunde, Apeldoorn.

KLDP

(2008) *Georganiseerde bovenregionale vermogenscriminaliteit*, Dienst IPOL,

Zoetermeer.

KLDP

(2009) *Landelijk Verdachtenbeeld 2008. Een analyse van verdachten op basis*

van gegevens uit HKS, Dienst IPOL, Zoetermeer.

Koch, Richard

(1997) *Het tachtig/twintig principe. Het geheim van meer bereiken met minder*

moeite, Academic service, Schoonhoven.

Koenraads, L., M. Yavari, M. van Leeuwen en J. Bommezijn

(2004) *Brom Normaal 2004, Intensivering repressieve aanpak. Strategisch*

plan, politie Haaglanden, Den Haag.

Kop, Nicolien en Peter Klerks

(2009) *Doctrine intelligencegestuurd politiewerk*, versie 1.0, Politieacademie,

Lectoraat Recherchekunde, Apeldoorn.

Kruyer, Fred

(2010) 'Heterdaad is resultaat', in: *Blauw*, jaargang 6, 23 januari 2010-2.

Lamet, Willemijn en Karin Wittebrood

(2009) *Nooit meer dezelfde. Gevolgen van misdrijven voor slachtoffers*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.

Landman, W., P. van Beer & F. van der Laan

(2009) *Verbinden van politie- en veiligheidszorg. Politie en partners over signaleren & adviseren*, Twynstra Gudde, Amersfoort / Politie & Wetenschap, Apeldoorn.

Lembrechts, Lieve

(2007) 'Het onveiligheidsgevoel als media-effect. Inspiratie voor een theoretisch model' in: *Tijdschrift voor Criminologie*, (49) 3, Boom Juridische uitgevers, Den Haag.

Luinenburg, Lieuwe, Hans Lubbers en Marlon Muilwijk

(2009) *SCHEVE BEELDEN over registreren, tellen en sturen*, Expertgroep Benchmarking Politie Nederland.

Lunneman, K. D. & Bruinsma, M. Y.

(2005) *Geweld binnen en buiten: aard, omvang endaders van huiselijk en publiek geweld in Nederland*. Utrecht/ Tilburg: Verwey- Jonker instituut/ IVA beleidsonderzoek en advies.

Lugt, A.W. van der & R. Zoetekouw

(2003) 'De strijd tegen georganiseerde illegale arbeid – het barrièremodel', in: *Jaarboek fraudebestrijding 2003*, Kluwer, Alphen a/d Rijn

Lum, Cynthia

(2009) 'Translating Police Research into Practice' in: *Ideas in American Policing*, Police Foundation, number 11.

Mali, Bas, Rob van der Veer, Pieter Bison, Gwennyn Kapitein en Peter Huisinga

(2010) *Aangiftes, omgeving en prestaties. Een onderzoek naar verklaringen voor aangiftecriminaliteit*, NPA/Sentient, Apeldoorn/Amsterdam.

Mantgem, Jessica van

(2010) 'Jongere veelplegers roeren zich' in: *SECONDANT*, #6, 23^e jaargang, Utrecht.

McDowell, Don

(1998) *Strategic Intelligence. An handbook for Practitioners, managers and Users*, Cooma, Australia.

Meesters, Pauline en Bert Niemeijer

(2000) 'Criminaliteitsanalyse: problemen en mogelijkheden', in: Hans Moerland en Ben Rovers (red.): *Criminaliteitsanalyse in Nederland*, Elsevier, Den Haag.

Meppelink, Joost, Kristiaan Schuppers & Peter Versteegh

(2009) *Criminaliteits- en Veiligheidsbeeld Den Haag 2008*, Analyse & Research, politie Haaglanden, Den Haag.

Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties & Justitie

(2002) *Naar een veiliger samenleving*, Den Haag.

Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties & Justitie

(2003) *Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006*, Den Haag.

Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties & Justitie

(2006) *Jaarverslag Nederlandse Politie 2006*, Den Haag.

Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties & Justitie

(2007) *Gezamenlijke landelijke prioriteiten politie 2008-2011*, Den Haag.

Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties & Justitie

(2007a) *Veiligheid begint bij voorkomen. Voortbouwen aan een veiliger samenleving*, Den Haag.

Morithla Madisha

(2009) *E-Government's role in encouraging participation and informing citizens about the environmental impact*, University of Cape Town, Department of Computer Science, South Africa.

National Centre for Police Excellence

(2005) *Guidance on the National Intelligence Model*, Association of Police Officers, Bedfordshire, UK.

National Centre for Police Excellence

(2005a) *National Intelligence Model, Code of Practice*, Association of Police Officers, Bedfordshire, UK.

National Centre for Police Excellence

- (2006) *Professionalising The Business of Neighbourhood Policing*, Association of Police Officers, Bedfordshire, UK.

National Centre for Police Excellence

- (2007) *Introduction to Intelligence-led Policing*, Association of Police Officers, Bedfordshire, UK.

National Criminal Intelligence Service

- (2000) *The National Intelligence Model*, NCIS Corporate Communications, UK.

Nederlands Politie Instituut

- (2005) *Politie in ontwikkeling, visie op de politiefunctie*. Projectgroep Visie op de politiefunctie, Raad van Hoofdcommissarissen, Den Haag.

Newburn, Tim (ed)

- (2008) *Handbook of Policing*, Second Edition, WILLAN Publishing, Devon, UK.

NICIS

- (2009) *De vierde generatie burgerparticipatie: heel logisch, toch?!?*, Institute Verslag Kennisatelier Strijp S, Eindhoven, 13 november 2008.

Noije, Lonneke van en Karin Wittebrood

- (2008) *Sociale veiligheid ontsleuteld. Veronderstelde en werkelijke effecten van veiligheidsbeleid*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.

Noije, Lonneke van en Karin Wittebrood

- (2009) *Overlast en verloedering ontsleuteld. Veronderstelde en werkelijke effecten van het Actieplan overlast en verloedering*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.

O'Connell, Paul E. & Frank Straub

- (2007) *Performance-Based Management for Police Organizations*, Waveland Press, Illinois.

Olaria, Kimberley

- (2010) *Burgerparticipatie*. www.hoeveiligismijnwijk.nl, scriptie, School of Communication & Media, Hogeschool InHolland, Den Haag.

Oosterwijk, C. van, P. Gruter en P. Versteegh

(1995) *Haagse jeugdbendes-Amerikaanse gangs*, politie Haaglanden, Analyse & Research, Den Haag.

Os, van Peter

(2008) *Meerstromenland. Samenwerking tussen politie, burgers en bedrijven*, conceptvisie Strategische beleidsgroep-Gebiedsgebonden Politie, De Bilt.

Patty-Hüttmann, Astrid, Ira Slikker-Mordhorst & Paul Harland

(2009) *Criminaliteitsbeeldanalyse jeugd 2008 (beknopt)* Haaglanden, Analyse & Research, Politie Haaglanden, Den Haag.

Petersilia, J., Greenwood, P.W. & Lavin, M.

(1978) *Criminal careers of habitual felons*, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office.

Plas, Theo van der

(2003) *The CompStat Model And Community Policing: The Best of Both Worlds*, Leergang Politie Leiderschap III.

Politie Haaglanden

(2001) *Strategievoorstel aanpak 'Straatroven in Haaglanden'*, Informatieknooppunt Haaglanden, Den Haag.

Politie Haaglanden

(2003) *Criminele carrières onderbreken. Sluitende aanpak gericht op jeugdige delictplegers in de politieregio Haaglanden*, Den Haag.

Politie Haaglanden

(2003a) *Criminele carrières verstoren. Sluitende aanpak gericht op veelplegers in de politieregio Haaglanden*, Den Haag.

Politie Haaglanden

(2007) *Korpsvisie 2008-2011. Waakzaam en dienstbaar werken en veiligheid en vertrouwen in de regio Haaglanden*, Den Haag.

Politie Haaglanden

(2008) *Criminaliteits- en Veiligheidsbeeld Haaglanden 2007*, Stafbureau Korpsdirectie / Analyse & Research, Den Haag.

Politie Haaglanden

(2008a) *Diefstal uit auto, Strategische probleemanalyse*, Stafbureau Korpsdirectie / Analyse & Research, Den Haag.

Politie Haaglanden

(2008b) *Aangiften fietsdiefstal stijgt opvallend*, persbericht, www.hoeveiligismijnwijk.nl.

Politie Haaglanden

(2008c) *Criminaliteitsbeeldanalyse Veelplegers 2007*, Stafbureau Korpsdirectie / Analyse & Research, Den Haag.

Politie Haaglanden

(2009) *Intelligence Agenda en productenmatrix*, Bureau Regionale Informatie, Den Haag.

Poot, Chistianne de, Roelof-Jan Bokhorst, Peter van Koppen en Erwin Muller

(2004) *Rechercheportret: Over dilemma's in de opsporing*.

Programma Intelligence Politie Nederland

(2008) *Waterlijn Architectuur van de informatieorganisatie in 2010*, De Bilt.

Programma Intelligence Politie Nederland

(2009) *Intelligence Agenda en productenmatrix*, Raad van Korpschefs, Operatie Opsporing, De Bilt.

Project Politie en Onveiligheid

(1994) 'Probleemgerichte aanpak van onveiligheid. De praktijkervaringen', in: *Politia Nova*, Ministerie van Binnenlandse Zaken, deel 1, Den Haag.

Projectgroep Organisatie Structuren

(1977) *Politie in verandering*, Staatsuitgeverij, Den Haag.

Projectgroep Visie op de politiefunctie

(2005) *Politie in ontwikkeling*, Raad van Hoofdcommissarissen, NPI, Den Haag.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

(2002) *Bevrijdende kaders. Sturen op verantwoordelijkheid*, advies 24, Den Haag

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

(2009) *De wijk nemen. Een subtiel samenspel van burgers, maatschappelijke organisaties en overheid*, uitgeverij SWP, Amsterdam.

Rashbaum, William K.

(2010) 'Retired Officers Raise Questions on Crime Data', in: *New York Times*, d.d. February 6.

Ratcliffe, Jerry

(2008) *Intelligence-Led Policing*, Willan Publishing, Devon.

Ratcliffe, Jerry H. (ed)

(2009) *Strategic Thinking in Criminal Intelligence*, second edition, the Federation Press, Annandale, Australia.

Reep, Carin

(2009) 'Eén op de twintig Nederlanders bang voor inbraak', in: *Webmagazine*, Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag.

Rix, Andres, Faye Joshua, Mike Maguire & Sarah Morton

(2009) *Improving public confidence in the police. A review of the evidence*, Research Report 28, Home Office, UK.

Rovers, G.B. en E. de Vries Robbé

(2005) *Interne criminaliteit in de logistieke sector*, WODC/BTVO, Den Haag / 's Hertogenbosch.

Salemink, Tim & Kristiaan Schuppers

(2008) *Criminaliteitsbeeldanalyse Veelplegers 2007 Haaglanden*, Analyse & Research, politie Haaglanden, Den Haag.

Salemink, Tim, René Hesseling & Peter Versteegh

(2009) *Beknopt Criminaliteits- en Veiligheidsbeeld Haaglanden 2008*, Analyse & Research, politie Haaglanden, Den Haag.

Salemink, Tim & Kristiaan Schuppers

(2010) *Beknopt Criminaliteits- en Veiligheidsbeeld Haaglanden 2009*, Analyse & Research, politie Haaglanden, Den Haag.

- Schaaik, Johan G.J. van & Jasper J. van der Kemp
 (2009) 'Real Crimes on Virtual Maps: The Application of Geography and GIS in Criminology' in: H.J. Scholten et al. (eds.) *Geospatial Technology and the Role of Location in Science*, Springer Science+Business Media BV.
- Schuyt, C.J.M.
 (1986) *Filosofie van de sociale wetenschappen*, Martinus Nijhoff, Leiden.
- Schuppers, Kristiaan, Paul Harland en Peter Versteegh
 (2008) *Effectmeting aanpak stelselmatige daders in de regio Haaglanden 2008*, Politie Haaglanden, Stafbureau Korpsdirectie, Den Haag.
- Schuppers, Kristiaan, Paul Harland en Peter Versteegh
 (2009) *Criminaliteitsbeeldanalyse Geweld regio Haaglanden 2009*, Politie Haaglanden, Stafbureau Korpsdirectie, Den Haag.
- Scott, Michael, John Eck, Johannes Knutsson & Herman Goldstein
 (2008) 'Problem-oriented policing and environmental criminology' in: Newburn, Tim (ed) (2008) *Handbook of Policing*, Second Edition, WILLAN Publishing, Devon, UK.
- Sherman, Lawrence W. , Denise Gottfredson, Doris MacKenzie, John Eck, Peter Reuter, and Shawn Bushway
 (1998) *PREVENTING CRIME: WHAT WORKS, WHAT DOESN'T, WHAT'S PROMISING*, a report to the United States congress, prepared for the National Institute of Justice, Department of Criminology and Criminal Justice, University of Maryland. (<http://www.ncjrs.gov/works>)
- Silver, E. & L. Miller
 (2004) 'Sources of informal social control in Chicago Neighbourhoods', in: *Criminology*, 42, 551–584.
- Silverman, Eli B.
 (1999) *NYPD Battles Crime, Innovative Strategies in Policing*, Northeastern University Press, Boston.
- Skogan, Wesley G.
 (2006) *Police and Community in Chicago: A Tale of Three Cities*, Oxford University Press, United Kingdom.

Smit, P.R.

- (2009) 'Nederland in internationaal perspectief', in: *Criminaliteit en Rechtshandhaving 2008. Ontwikkelingen en samenhangen*, WODC, Den Haag.

Sprinkhuizen, F.J.P. & C.H.M. van Oosterwijk

- (1996) *Jeugdige delictplegers in de regio Haaglanden. Profiel-analyse*, Analyse & Research, Politie Haaglanden, Den Haag.

Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie

- (2009) *Burgeringrijpen. Een onderzoek naar ingrijpen door burgers bij situaties van (dreigende) criminaliteit en overlast*, Dordrecht.

Stokkom, Bas van

- (2008) *Symbolen van orde en wanorde*, Politie & Wetenschap Apeldoorn, Radboud Universiteit Nijmegen.

Strategische Beleids Groep *Intelligence*

- (2008) *Waakzaam tussen wijk en wereld*, raad van hoofdcommissarissen, board opsporing, politie Nederland, De Bilt.

Straver, M.A.

- (2008) 'Van 'nothing works' naar 'innovation helps'; Voortschrijdend inzicht uit de USA', in: *Tijdschrift voor de Politie*, 2008, jrg. 70, nr. 9.

Sutherland, E.H. & D.R. Cressy

- (1966) *Criminology*, Philadelphia/New York/Toronto.

Swierstra, Koert, Otto Janssen en Jan Hendrik Jansen

- (1986) *Heroïnegebruikers in Nederland. Deel II. De reproductie van heroïnegebruik onder nieuwe lichten*. Criminologisch Instituut Groningen.

Swierstra, Koert

- (1990) *Drugscarrières. Van crimineel tot conventioneel*, Onderzoekscentrum voor criminologie en jeugdcriminologie, Rijksuniversiteit Groningen.

Tilly, Nick

- (2008) 'Modern approaches to policing: community, problem-oriented and intelligence-led' in: Newburn, Tim (ed) (2008) *Handbook of Policing*, Second Edition, WILLAN Publishing, Devon, UK.

- Torre, A.G.J. van der, en F.P. van Tulder
 (2001) *Een model voor de strafrechtelijke keten*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Torre-Eilert, T.B.W.M. van der, H. Bergsma & M.J. van Duin
 (2010) *Lokale politie over politie*, Politie & Wetenschap Apeldoorn / Lokale Zaken Rotterdam.
- Tulder, Frank van
 (1994) *Van misdaad tot straf: een economische benadering van de strafrechtelijke keten*. Sociale en Culturele Studies 21, Sociaal en Cultureel Planbureau, Rijswijk.
- Tulder, Frank van
 (1985) *Criminaliteit, Pakkans en Politie. Schattingen met een macromodel*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Versteegh, Peter
 (1995) *Criminele harddruggebruikers in Den Haag*, politie Haaglanden, bureau Analyse & Research, Den Haag.
- Versteegh, Peter
 (1991) *Voorkomen is beter dan verplaatsen*. Afstudeerscriptie Rijksuniversiteit Leiden, vakgroep Westerse sociologie, Leiden.
- Versteegh, Peter en Jan Wiarda
 (2000) *Probleemgeoriënteerde politiezorg en criminaliteitsanalyse*, politie Haaglanden, Den Haag.
- Versteegh, Peter
 (2005) *Informatiegestuurde Veiligheidszorg*, politie Haaglanden, uitgave Stichting Maatschappij, Veiligheid & Politie, Dordrecht.
- Versteegh, Peter
 (2008) 'Tien voorwaarden voor veiligheidsanalyses' in: *SECONDANT*, nr. #3/4, Utrecht.
- Versteegh, P., J. Janssen en W. Bernasco
 (2003) 'Beginners, doorstromers en veelplegers – carrièrecriminaliteit in de politieregio Haaglanden', in: *Tijdschrift voor Criminologie*, nr. 2, 127-139.

Versteegh, Peter

(2009) *Veelplegers in de regio Haaglanden 2002 – 2008. Met in de bijlage 'Een 1^e oriëntatie op de 'nieuwe' veelpleger'*, politie Haaglanden, Analyse & Research, Den Haag.

Versteegh, Peter en Theo van der Plas

(2009) *The Best of Three Worlds. Naar 25% minder aangiftecriminaliteit in 2011, Managementrapportage*, politie Haaglanden, Den Haag.

Versteegh, Peter, Theo van der Plas en Hans Nieuwstraten

(2010) *The Best of Three Worlds. Effectiever politiewerk door een probleemgerichte aanpak van hot spots, Managementrapportage*, politie Haaglanden, Den Haag.

Verwee, Isabel, Paul Ponsaers en Els Enhus

(2007) *Inbreken is mijn vak, Textuur en praktijk van woninginbraak*, Boom Juridische uitgevers, Den Haag.

Visser, Jeroen

(2009) 'Beste websites prikkelen de burger' in: *Binnenlands Bestuur*, week 49, jaargang 30, Kluwer, Deventer.

Vijver, Kees van der, Roy Johannink, Katrien Overal, Peter Slot, Anita Vermeer, Paula van der Werff, Harry Willekens en Francien Wisman

(2009) *BURGERNET IN DE PRAKTIJK. De evaluatie van de pilot van Burgernet*, Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie, Dordrecht.

Volkskrant

(2009) *Allochtoon verliest sneller zijn baan*, 18 november 2009, Amsterdam.

Vollaard, Ben, Peter Versteegh en Jan van den Brakel

(2009) *Veelbelovende verklaringen voor de daling van de criminaliteit na 2002*, Politie & Wetenschap, Apeldoorn.

Vollaard, Ben

(2009) *Het publieke belang bij private preventie. Een economische analyse van inbraakpreventiebeleid*, TILIC, Universiteit van Tilburg, Politie & Wetenschap, Apeldoorn.

Vollaard, Ben

- (2010) *Het effect van langdurige opsluiting van veelplegers op de maatschappelijke veiligheid. Lessen van een natuurlijk experiment in twaalf stedelijke gebieden*, TILEC, Universiteit van Tilburg, Politie & Wetenschap, Apeldoorn.

Waard, Jaap de

- (2009) 'Recente bewijzen van wat werkt', in: *SECONDANT*, #3/4, Utrecht.

Wagers, Michael, William Sousa & George Kelling

- (2008) "Broken windows", in: Wortley, Richard and Lorraine Mazarolle (ed) *Environmental Criminology and Crime Analysis*, Willan Publishing, Devon, UK.

Walters, G.D.

- (1990) *The criminal lifestyle*, Newbury Park: Sage Publications.

Wartna, B.S.J., M. Blom, N. Tollenaar, S.M. Alma, A.A.M. Essers, D.L. Alberda & I.M. Bregman

- (2009) *Recidivebericht 1997-2006. Ontwikkeling in de strafrechtelijke recidive van Nederlandse justitiabelen*, Factsheet 2009-5, WODC, Ministerie van Justitie, Den Haag.

Weerman, Frank M.

- (2001) *Samenplegen. Over criminele samenwerking en groepsvorming*. Ars Aequi Libri, Nijmegen.

Weisburd, David en Anthony Braga (red.)

- (2006) *Police Innovation: contrasting Perspectives*, Cambridge University Press, Cambridge.

Weisburd, David, Nancy A. Morris & Elizabeth R. Groff

- (2009) *Hot Spots of Juvenile Crime: A Longitudinal Study of Arrest Incidents at Street Segments in Seattle, Washington*, Springer Science+Business Media, LLC.

Welsh, Brandon C. & David Farrington ed.

- (2006) *Preventing Crime, What Works for Children, Offenders, Victims and Places*, Springer, New York.

Wergroep Producten NIM

(2009) *Intelligence Agenda en Productenmatrix (incl. gebiedsscan)*, DIN 2.02, Programma Intelligence Politie Nederland, De Bilt.

Wergroep Veelplegers

(2003) *Criminele carrières verstoren*, politie Haaglanden, Den Haag.

Wermink, Hilde, Arjan Blokland, Paul Nieuwbeerta & Nikolaj Tollenaar

(2009) 'Recidive na werkstraffen en na gevangenisstraffen. Een gematchte vergelijking' in: *Tijdschrift voor Criminologie* 2009 (51) 3, Den Haag.

Wesselink, Loes, Marc Schuilenburg & Patrick van Calster

(2009) 'De Collectieve Winkelontzegging' in: *Tijdschrift voor Veiligheid*, (8) 2.

Westbroek, Ineke

(2009) 'Burger initieert, ambtenaar volgt', in: *Binnenlands Bestuur*, 50/2009,.

Williamson Tom

(2008) *The Handbook of Knowledge-based Policing: Current Conceptions and Future Directions*, John Wiley & Sons, Ltd.

Wilson, Jeremy M.

(2008) *Community Policing in America*, Routledge, New York.

Wittebrood, Karin

(2006) *Slachtoffers van criminaliteit: Feiten en achtergronden*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.

Wittebrood, Karin en Paul Nieuwbeerta

(2006) 'Een kwart eeuw stijging in geregistreeerde criminaliteit. Vooral meer registratie, nauwelijks meer criminaliteit', *Tijdschrift voor Criminologie*, 48 (3), pp. 227-242.

Wolfgang, M.E., Figlio, R.M. & Selin, T.

(1972) *Delinquency in a birth cohort*, Chicago: University of Chicago Press.

Wongergem, Luuk & Lodewijk Gunther Moor

(2007) 'Reassurance policing: een mogelijkheid tot revitalisering van de wijkgerichte aanpak', in: Ponsaers, Paul & Lodewijk Gunther Moor (editors, 2007) *Reassurance policing: concepten en receptie*, Cahiers Politiestudies, Politeia, SMVP en Centrum voor politiestudies.

Wortley, Richard and Lorraine Mazerolle Editors

(2008) *Environmental Criminology and Crime Analysis*, Willan Publishing, Devon, UK.

Wouters, S.M. & A. Ponjee

(2010) *Heterdaadkracht in perspectief. Onderzoek naar de Utrechtse heterdaadkracht*, politie Utrecht / Politieacademie Apeldoorn.

Zimring, Franklin E.

(2006) *The great American crime decline*, Oxford University Press.

Zuylen, Jornt van

(2007) *Help! Een burgerinitiatief*, InAxis, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag.

BIJLAGE 1

Vier soorten veiligheidsanalyse

Strategische veiligheidsanalyse (*strategic assessment*)

Periodiek dan wel incidenteel inzicht in de aard, omvang en (mogelijk toekomstige) ontwikkelingen van (structurele) problemen op het gebied van criminaliteit en openbare orde, onveiligheid en/of overlast al dan niet binnen een afgebakend geografisch gebied. Op basis van een *strategische veiligheidsanalyse* kunnen - in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag - onderbouwde beleidskeuzes worden gemaakt, kunnen richtinggevend advies worden gegeven voor probleemgericht beleid, kan inzicht worden verkregen in de mogelijke effecten van het veiligheidsbeleid, van de beleidskeuzes of van de eventuele aanpak.

Tactische veiligheidsanalyse (*tactical assessment*)

Actueel overzicht van de belangrijkste problemen op het gebied van criminaliteit en openbare orde, onveiligheid en overlast binnen een geografisch gebied en van de activiteiten van (bekende) criminelen en criminele samenwerkingsverbanden, die daarvoor met een grote mate van waarschijnlijkheid verantwoordelijk kunnen worden gehouden en die om die reden met voorrang moeten worden aangepakt. Op basis van een *tactische veiligheidsanalyse* kan besloten worden tot een *tactische probleemanalyse*, tot een *tactische dader(groep)analyse* of tot de daadwerkelijke aanpak van een specifieke verdachte of crimineel samenwerkingsverband.

Tactische probleemanalyse (*problem profile*)

Verdiepend inzicht in de aard, omvang en ontwikkeling van één specifiek, structureel probleem op het gebied van criminaliteit en openbare orde, onveiligheid en overlast, waarbij op basis van kenmerkende eigenschappen van het probleem, dader(s) dan wel dadergroep(en), slachtoffer(s), omgeving en/of gelegenheidsstructuren uitspraken kunnen worden gedaan over mogelijke, achterliggende oorzaken van het probleem en over (potentiële) daders, slachtoffers en situaties. Met behulp van een *tactische probleemanalyse* kunnen – onder regie van het lokale bestuur - de relevante veiligheidspartners bij de probleemgerichte aanpak van het veiligheidsprobleem worden betrokken en kunnen concrete afspraken worden gemaakt over de uitvoering van een afgewogen mix van preventieve, strafrechtelijke en bestuurlijke maatregelen.

Tactisch dader(groep)analyse (*target profile*)

Verdiepend inzicht in de persoons- en delictgedragskenmerken van één specifieke, notoire crimineel of één actief crimineel samenwerkingsverband binnen het geografische gebied in relatie tot slachtofferkenmerken en omgevingsfactoren. Met behulp van een *tactische dader(groep)analyse* kan een notoire crimineel of een actief crimineel samenwerkingsverband in verband worden gebracht met een serie of reeks onopgeloste misdrijven en gericht worden aangepakt.

BIJLAGE 2

Verschillende soorten aangiftecriminaliteit ³⁸⁵

1. Vermogensdelicten zonder geweld

Muntmisdrijven

Overige valsheidsmisdrijven

Eenvoudige diefstal

Diefstal d.m.v. braak

Overige gekwalificeerde diefstal

Verduistering

Bedrog

Heling/schuldheling

2. Vermogensdelicten met geweld

Diefstal met geweld

Afpersing

3. Gewelddadige delicten

Bedreiging

Poging doodslag

Doodslag voltooid

Overige misdrijven tegen het leven

Mishandeling

Dood en letsel door schuld

4. Seksuele delicten

Verkrachting

Aanranding der eerbaarheid

Schennis der eerbaarheid

Overige seksuele misdrijven

5. Vernieling en openbare orde

Openbare orde

Discriminatie

Gemeen gevaarlijke misdrijven

Openbaar gezag

Vernieling auto's

Vernieling openbaar vervoer

Vernieling openbaar gebouw

Overige vernieling

³⁸⁵ Volgens de Standaardclassificatie misdrijven van het Centraal Bureau voor de Statistiek (2005).

6. Overige aangiften

Overige aangiften

Geweld

Geweld is de optelsom van de CBS categorie R121 bedreiging (artikel Sr285), de CBS categorie R129 mishandeling (artikelen Sr300, 301, 302, 303, 304 en 306) en (poging tot) doodslag.

Vernieling

Vernieling is (artikel 350 Wetboek van Strafrecht) het opzettelijk en wederrechtelijk enig goed dat geheel of ten dele aan een ander toebehoort, vernielen, beschadigen, onbruikbaar maken of wegmaken en is de optelsom van de CBS-categorieën:

- R147 Vernieling auto: art. 350 W. v. Sr. in combinatie met code G16 (vervoermiddel),
- R151 Vernieling openbaar gebouw: art. 350 W. v. Sr. in combinatie met code E22 (openbare gelegenheid) en E31 (school/opleidingsinstituut),
- R140 vernieling openbaar vervoer: art. 350 W. v. Sr. in combinatie met code E35 (station/trein-, tram-, bushalte/vliegveld).
- R153 Overige vernieling: Art. 350 W. v. Sr. die niet aan bovengenoemde drie voorwaarden voldoet.

Diefstal uit woning

Diefstal uit woning (CBS categorie R213) bestaat uit meerdere delicttypen: eenvoudige diefstal, diefstal door middel van braak, overige diefstal door middel van braak, overige gekwalificeerde diefstallen, diefstal met geweld, inclusief de poging daartoe. Het voorval moet zijn gepleegd in een als woning in gebruik zijnde besloten ruimte en de direct daarmee in verbinding staande overige besloten ruimten. Een gemeenschappelijk portiek/trappenhuis, vrij staande schuurtjes en kelder(boxen) die niet rechtstreeks in verbinding staan met de woning vallen niet onder het begrip woning. In deze gevallen is er sprake van diefstal rondom de woning.

Straatroof of beroving op straat

Straatroof (CBS categorie R210) is het met geweld of bedreigen met geweld wegnemen of afpersen van enig goed gepleegd tegen personen op de openbare weg of niet afgeschermdes ruimtes, danwel poging daartoe.

Overvallen

Bij overvallen wordt gebruik gemaakt van de gegevens ten behoeve van het Landelijk Overvallen en Ramkraken Systeem (LORS). Het LORS gaat uit van een landelijke vastgestelde basisdefinitie van overvallen. Deze luidt:

“het met geweld of onder bedreiging van geweld, wegnemen of afpersen van enig goed, gepleegd tegen personen die zich in een afgeschermd ruimte bevinden of op een gepland/georganiseerd (waarde)transport, of poging daartoe”.

Gezien de voorwaarden van LORS moet het onder meer gaan om een ‘afgeschermd ruimte’ bijvoorbeeld overvallen die gepleegd worden in banken, winkels en woningen binnen de definitie. Daarnaast gaat het om ‘geplande of georganiseerde waardetransporten’, zoals de ondernemer, die geld van zijn bedrijf naar de bank brengt; een professionele geldloper; een bezorger van maaltijden (b.v. een pizzakoerier).

Diefstal uit auto

Diefstal uit auto (CBS categorie 206) is het opzettelijk en wederrechtelijk wegnemen van goederen, die zich binnen de auto (carrosserie) bevinden. Dit betekent dat bijvoorbeeld de diefstal van kentekenplaten, spiegels, wioldopen, siervelgen of emblemen niet is meegenomen.

Diefstal van auto of autodiefstal

Diefstal van auto (CBS categorie R205) betreft een overtreding van wetsartikel SR 311.1.5 (=diefstal waarbij de schuldlige zich de toegang tot de plaats van het misdrijf heeft verschaft of het weg te nemen goed onder zijn bereik heeft gebracht door middel van braak, verbreking of inklimming, van valse sleutels, van een valse order of een vals kostuum) met als buit “vervoermiddel auto”.

Zakkenrollerij

Zakkenrollerij (CBS categorie 211) is diefstal zonder geweld (heimelijk en doorgaans zonder woorden) uit aan het lichaam gedragen kleding of vanuit een meegevoerde zak/tas/koffer.

Diefstal uit bedrijf

Diefstal uit bedrijf (CBS categorie 215) bestaat uit meerdere delicttypen: diefstal (met uitzondering van winkeldiefstal), diefstal door middel van braak, overige gekwalificeerde diefstallen, diefstal met geweld (met uitzondering van overval); afpersing of verduistering. Onder een bedrijf wordt verstaan elke afgescheiden locatie waar bedrijfsmatige werkzaamheden en/of handelingen worden verricht.

BIJLAGE 3

Verschillende typen delictplegers in de regio Haaglanden³⁸⁶

Minderjarig

Beginner = Een persoon van 12 – 17 jaar die in het gehele criminele verleden 1 of 2 processen-verbaal tegen zich zag opgemaakt, waarvan tenminste 1 in het peiljaar.

Doorstromer = Een persoon van 12 – 17 jaar die in het gehele criminele verleden 3 of méér processen-verbaal tegen zich zag opgemaakt, waarvan tenminste 1 in het peiljaar.

Meerderjarig

Beginner = Een persoon van 18 jaar of ouder die in het gehele criminele verleden 1 of 2 processen-verbaal tegen zich zag opgemaakt, waarvan tenminste 1 in het peiljaar (het afgelopen kalenderjaar).

Doorstromer = Een persoon van 18 jaar of ouder die in het gehele criminele verleden 3 of méér processen-verbaal tegen zich zag opgemaakt, waarvan tenminste 1 in het peiljaar (het afgelopen kalenderjaar).

Veelpleger = Een persoon van 18 jaar of ouder die in het gehele criminele verleden meer dan 10 processen-verbaal tegen zich zag opgemaakt, waarvan tenminste 1 in het peiljaar (het afgelopen kalenderjaar).

Zeer actieve veelpleger = Een persoon van 18 jaar of ouder die over een periode van vijf jaren meer dan 10 processen-verbaal tegen zich zag opgemaakt, waarvan tenminste 1 in het peiljaar (het afgelopen kalenderjaar) of in het lopende kalenderjaar.

Stelselmatige dader = Een zeer actieve veelpleger die verdacht wordt van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, die in de vijf jaren voorafgaand aan het gepleegde feit ten minste drie maal wegens een misdrijf onherroepelijk is veroordeeld tot een vrijheidsbenemende of vrijheidsbeperkende of maatregel dan wel een taakstraf, die ook ten uitvoer zijn gelegd. Deze personen kunnen in aanmerking komen voor toepassing van de maatregel tot plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (cf. de Wet ISD, artt. 38m t/m 38u WvSr).

³⁸⁶ De definities van veelplegers en stelselmatige daders zijn volgens de richtlijn van het College van procureurs-generaal voor strafvordering bij meerderjarige veelplegers d.d. 1 juli 2009. De overige definities wijken - vanwege de langer bestaande (beleids)praktijk in de regio Haaglanden - enigszins af van de landelijke definities: starters (1 antecedenten) en meerplegers (2-10 antecedenten). Zie KLPD (2009).

BIJLAGE 4

Drie soorten problematische jeugdgroepen ³⁸⁷

Hinderlijke jeugdgroep

Deze groep hangt wat rond in de buurt, is af en toe luidruchtig aanwezig en trekt zich niet zoveel aan van de omgeving. Soms loopt het uit de hand en zijn er kleine schermutselingen maar dat is snel in de kiem gesmoord en is meestal meer toeval dan bewust gepland. Ook maken ze zich incidenteel schuldig aan kleine vernielingen. Over het algemeen is het een groep die nog voldoende ‘autoriteitsgevoelig is’ en aangesproken kan worden op hun gedrag.

Overlastgevende jeugdgroep

Deze groep is wat nadrukkelijker aanwezig. Ze kunnen af en toe provocerend optreden, vallen omstanders wel eens lastig (uitschelden of zelfs intimideren), vernielen regelmatig allerlei zaken en laten zich veel minder gelegen liggen aan andere mensen. Ze zijn ook minder goed te corrigeren. Ook de lichtere vormen van criminaliteit - waar ze zich schuldig aan maken - wordt doelbewuster gepleegd en ze zijn meer bezig om niet gepakt te worden.

Criminele jeugdgroep

Deze groep bestaat (in ieder geval gedeeltelijk) uit jongeren die behoorlijk op het criminele pad geraken. Ze zijn al vaker met de politie in aanraking gekomen. Kenmerkend voor dergelijke groepen is dat ze meer en meer criminaliteit plegen voor het financiële gewin (ze verdienen er geld mee). De feiten zijn ook ernstiger. Ze schrikken ook niet terug voor het gebruik van geweld.

³⁸⁷ Beke *et al.* (2000). Zie ook Van Oosterwijk *et al.* (1995).

BIJLAGE 5

Concrete aanbevelingen uit de managementrapportage *The Best of Three Worlds* (2010)

De **kwaliteit van de aanpak** en de **handelingssnelheid kan** worden vergroot door :

1. Verbetering van het instrumentarium
 - a. Korpsbreed implementeren van werkwijze probleemgerichte aanpak
 - b. Betrokkenheid burgers en ondernemers vergroten (informereren, adviseren, consulteren en meedoen)
 - c. Extra aandacht voor probleemgerichte vormen van burgerconsultatie (bv. periodieke buurtbijeenkomsten, internet-polls, sleutelfiguren, enquête-onderzoek etc.)
 - d. Aansluiten bij actuele (wijk)problematiek (*sense of urgency*)
 - e. Zichtbare aanwezigheid van politie op probleemplekken of bij probleemgroepen/personen (*hot spots/hot shots/hot groups*)
 - f. Vergroten heterdaadkracht
 - g. Betrokkenheid (adjunct-)directie bij Regionaal Platform Criminaliteits-beheersing (in verband met de bijdrage van bedrijfsleven en Keurmerken)
 - h. Betrokkenheid van veiligheidspartners bij strategische en tactische sturing (*'Multi-agency Tasking & Coordinating'*)
2. Differentiatie in de *focus* en sturing (bureauprioriteiten versus korpsprioriteiten)
 - a. Probleemgerichte sturing (passende indicatoren)
 - b. Professionele sturing zonder rekenkundige meting (kwaliteitsindicatoren)
 - c. Kwaliteitsindicatoren opnemen in de sturingscyclus
 - d. Sturen op inhoudelijke (wijk)problematiek
 - e. Interne sturing en externe sturing op elkaar afstemmen
 - f. Vasthouden aan – 25 procent-doelstelling aangiftecriminaliteit
3. *Focus* op 'kwaliteit' in plaats van 'kwantiteit'
 - a. Minder op aantal verdachten OM
 - b. Meer op *hot shots* en *hot groups* van :
 - Diefstal met geweld (met name overvallen en straatroof)
 - Geweld (met name huiselijk geweld en uitgaansgeweld)Veelvoorkomende vormen van diefstal (diefstal uit auto, diefstal uit woning, diefstal uit een bedrijf, zakkenrollerij en fietsdiefstal) én behoren tot Minderjarige doorstromers Zeer actieve veelplegers

(inclusief ‘nieuwe’ veelplegers) Stelselmatige geweldplegers óf maken deel uit van een:

- Criminele jeugdgroep
- Crimineel samenwerkingsverband Middencriminaliteit.

4. Op probleemgerichte aanpak/sturing toegesneden veiligheidsanalyses
 - a. Strategische en tactische veiligheidsbeelden
 - b. Werking gebiedsscan vergroten zicht op *hot crimes, hot spots, hot shots & hot groups*
 - c. Tweemaandelijkse veiligheidsanalyse van regionale én bureauprioriteiten
 - d. Probleemanalyses van regionale én lokale veiligheidsproblemen
 - e. *Hot spot*-analyses
 - f. *Early warning* van acute veiligheidsproblemen (*‘real time intelligence’*).
5. Verkorting periode tussen probleemconstatering en probleemgerichte aanpak
 - a. Transparantie van problematiek in openbaarheid (via media, internet ed.)
 - b. Horizontalisering (prestatie- en resultaatafspraken met partners)
 - c. Doelstellingen, afspraken, aanpak en resultaten delen met publiek
 - d. Inzet van probleemgerichte interventie-eenheid bij acute veiligheidsproblemen (bv. overvallen en straatroven)
 - e. Werking van www.hoeveiligismijnwijk.nl (informer en & adviseren) en www.onzewijkveilig.nu (consulteren & meedoen) vergroten.
6. Beïnvloeding van probleemgerichte korpscultuur
 - a. Grotere *focus* bij communicatie op korpsmissie (veiligheid & vertrouwen)
 - b. Opname van *The Best of Three Worlds* in korpsvisie 2011-2015
 - c. Veranderstrategie (instrumenten, werkwijzen en attitude)
 - d. Belang van interne én externe (buurtgerichte) communicatie
 - e. Dienstverlening aan burger vergroten
 - f. Vragen wat burger bezighoudt/capaciteit reserveren voor wijkproblematiek
 - g. Publiekelijk verantwoording afleggen
 - h. Burger meer en eerder informeren. Niet alleen halen, ook brengen.
 - i. Bij communicatie *focus* op belangrijkste problemen en doelgroepen (inclusief daders), gezamenlijke aanpak, gemaakte afspraken en behaalde resultaten.

Publicatiereeks Intelligence

Dit is een uitgave in de publicatiereeks van het lectoraat Intelligence van de Politie-academie. Het lectoraat Intelligence richt zich op het versterken van de kennispositie op het terrein van intelligence ten behoeve van de politie en het politieonderwijs. Intelligence is het analyseren van informatie en kennis en deze gebruiken om beslissingen te nemen over het politiewerk. Het gaat hierbij om het politiewerk in zijn volle breedte; opsporing, noodhulp en handhaving. Het Intelligenceproces bestaat uit waarnemen, informatie ontsluiten, technisch door systemen maar vooral ook uit de hoofden van de agenten, die analyseren en op basis van die analyse besluiten nemen. Om proactief en preventief handelen mogelijk te maken en zo bij te dragen aan veiligheid versterkt de politie het intelligenceproces verder. Door het versterken van de kennispositie omtrent intelligence draagt het lectoraat hier direct aan bij.

De focus van het lectoraat ligt op het doen van onderzoek dat voldoet aan wetenschappelijke criteria als validiteit en betrouwbaarheid en direct toepasbaar en relevant is voor politiepraktijk en –onderwijs. Ook bevordert het lectoraat het gebruik van deze kennis in onderwijs en politiepraktijk. De publicatiereeks is hier een voorbeeld van. In deze reeks verschijnen naast eigen onderzoeken ook relevante onderzoeken van andere onderzoekers, docenten, studenten en medewerkers in korpsen. Zo bundelt het lectoraat de kennis van intelligence en bevordert het lectoraat het gebruik hiervan in het onderwijs en de politiepraktijk.

