

## Aanpak criminaliteit – inleiding

### Wat werkt?

Deze vraag zal de driehoeksofficier zich vaak stellen als hij samen met zijn handhavingpartners (bestuur en politie) in de driehoek een keuze moet maken in de wijze van aanpak van een criminaliteitsprobleem.

Kiezen we voor een repressieve strafrechtelijke aanpak, voor een preventie-aanpak of nu juist voor een mix? En hoe zetten we de desbetreffende handhavinginstrumenten dan in? Waar hebben we eigenlijk mee te maken; met welk type daders en wie zijn de slachtoffers? Welk type aanpak heeft in het verleden succes gehad en welke niet? In hoeverre komt een speciale aanpak in aanmerking bij speciale typen daders of bij speciale situationele omstandigheden? Uiteraard zal de officier bij deze beoordeling gebruik maken van zijn/haar eigen kennis en ervaring.

### Website 'Interventiestrategieën' (OM-IS)

Om de officieren en beleidsmedewerkers bij dit soort beoordelingen te ondersteunen heeft het College van procureurs-generaal in 1998 het project Effectiviteit Interventiestrategieën gestart. Tezamen met medewerkers van het departement (DPJS, WODC) ontwikkelde het OM het concept voor een website "Interventiestrategieën" die onder de naam "OM-IS" werd ondergebracht bij de website van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), onderdeel van het Ministerie van Justitie. Uitvoerend projectleider was prof. dr Frank Bovenkerk, verbonden aan het Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen te Utrecht. Hij heeft een aantal gezaghebbende collega-criminologen gevraagd de stand van zaken betreffende een aantal concrete criminaliteitsproblemen vast te leggen.

Tot najaar 2002 is deze website uitsluitend toegankelijk geweest voor gebruikers die toegang hadden tot OMTRANET en Justweb, het intranet van het Ministerie van Justitie en enkele daar onder ressorterende instellingen. Nu is dit onderdeel ook via de website van het WODC op internet (<http://www.wodc.nl>) toegankelijk. Vanaf januari 2004 is de naam "OM-IS" gewijzigd in "Aanpak criminaliteit" .

### Website 'Aanpak criminaliteit'

Het onderdeel "Aanpak criminaliteit" bundelt criminologische kennis en praktijkervaringen met betrekking tot de aanpak van criminaliteitsproblemen. De aangeboden informatie is met name afkomstig uit wetenschappelijke disciplines die voor de praktijk van de strafrechtspleging van belang zijn. Het gaat om het brede terrein van de criminologie en aanverwante disciplines zoals rechten, psychologie en sociologie. Om een optimale aansluiting bij de praktijk te garanderen wordt een op het desbetreffende beleidsterrein deskundig officier van justitie betrokken bij de uiteindelijke web-publicatie. Het ligt in de bedoeling om deze site, waar mogelijk in interactie met de doelgroep, voortdurend te actualiseren, uit te breiden en kwalitatief en kwantitatief te verbeteren.

### Diversiteit van misdaadpreventie

In Nederland en andere landen in de Westerse wereld is een uitgebreid en gevarieerd landschap ontstaan van maatregelen die misdaad pogen te voorkomen of te bestrijden. Voor zover dit het beleid van de overheid betreft, worden zulke maatregelen met een archaisch germanisme wel aangeduid als *criminele politiek*. Er zijn echter ook heel veel maatregelen die burgers nemen (bijvoorbeeld opvoeding, sociale controle) en ook particuliere instellingen (bedrijfsbeveiliging, voorlichting op school, buurtbeheer) doen van alles. Welke maatregelen en projecten werken? Welke doen dat niet? Welke hebben mogelijk zelfs een contraproductief effect? We meten dit af aan een antwoord op de vraag in hoeverre een concrete interventiemodaliteit *preventief* werkt op misdaad. Dat dit lastig valt vast te stellen, is aanstonds duidelijk: het succes van een maatregel of programma hangt af van de hoeveelheid misdaad die niet is opgetreden. Bovendien moet aannemelijk zijn dat het preventieve effect door de bewust ingevoerde maatregel is opgetreden en niet door een andere factor kan worden verklaard. Wie in een bepaalde maatregel of project investeert, wil weten hoe effectief hij werkt. Men doet er goed aan om bij iedere interventie enige vorm van *evaluatie* te verlangen. Het wekt verbazing dat dit in feite nog zo weinig gebeurt.

Het begrip preventie vergt nog enige toelichting. In het kader van sociale en medische interventies wordt een onderscheid gemaakt tussen *primaire* en *secundaire* preventie. Primaire preventie beoogt het voorkomen van het ongewenste verschijnsel bij nog 'onbesmette' personen. Secundaire preventie beoogt het voorkomen van recidive of verergering van het ongewenste verschijnsel bij reeds

'besmette' personen. Er wordt ook gesproken van secundaire preventie wanneer deze specifiek is gericht op bekende risicogroepen. Dit onderscheid tussen primair en secundaire preventie is ook relevant met betrekking tot criminaliteit. Publiekscampagnes over 'normen en waarden' kunnen gelden als primaire preventie, sociale vaardigheidstrainingen voor jonge *first offenders* vormen een voorbeeld van secundaire preventie.

Generale preventie en speciale preventie zijn de verwante noties in het strafrechtelijke kader. De effectiviteit van de strafrechtelijke interventie kan worden afgemeten aan de mate waarin respectievelijk derden worden weerhouden (worden 'afgeschrikt') van het plegen van criminaliteit of waarin bekende plegers van criminaliteit worden weerhouden van recidive.

### **Specificiteit van misdaadproblemen**

De vraag of een bepaalde maatregel of programma wel of niet werkt is in zijn algemeenheid niet te beantwoorden en dat komt omdat de verschijnselen die ermee worden bestreden zo uiteen lopen. *Criminaliteit* is in de technische zin immers niet meer dan een verzamelbegrip van gedragingen die in de wet (meestal de strafwet, maar denk ook aan bijvoorbeeld strafbepalingen in het ordeningsrecht) strafbaar zijn gesteld. Een interventiestrategie kan daarom alleen effectief zijn ter beteugeling van een specifiek misdaadprobleem.

Er zijn misdaadproblemen van vele soorten en ze kunnen als volgt worden ingedeeld: naar de wetsartikelen waarin min of meer welomschreven gedragingen worden verboden naar de ontstaansreden van misdaad (bijvoorbeeld welvaartsriminaliteit, criminaliteit die voortvloeit uit oorlogstoestand)

naar sociale en/of persoonlijkheidskenmerken van daders (jeugdcriminaliteit, (pedo)seksuele criminaliteit, de criminaliteit van godsdienstige, sociaal-economische 'klasse' of etnische groepen, witte-boorden-criminaliteit)

naar de sociale of economische omgeving waarin zij plaats vindt (de criminele buurt, beursfraude)

naar de situatie waarin zij wordt gepleegd (recreatiecriminaliteit, winkeldiefstal, verkeerscriminaliteit)

Afhankelijk van het onderwerp zal de informatie op deze site meer of minder zijn gericht op deze verschillende invalshoeken.

### **Doelstelling**

Voor de driehoek doet (nieuwe) misdaad zich gewoonlijk voor als specifiek en plaatselijk criminaliteitsfenomeen en daarbij overheerst een bepaald type delict of een samenhangend patroon van delicten. Het strafrecht vormt immers slechts één middel om criminaliteit te voorkomen of tegen te gaan. Een succesvolle strategie tegen criminaliteit bestaat daarom moet daarom vrijwel altijd bestaan uit een samenstel van strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke middelen dat relevant is voor de preventie van een speciaal misdaadprobleem. Dit informatiesysteem begint daarom met de kenschets van criminaliteitsproblemen en wil voorts inzicht geven in aansluitende interventiemodaliteiten.

De karakteristieken van de criminaliteitsproblemen zijn door Nederlandse deskundigen op het desbetreffende terrein vervaardigd volgens een vast 'format' en na toetsing op praktische bruikbaarheid bij een op het desbetreffende terrein gespecialiseerde officier van justitie.

### **Doelgroep**

De keuze van de aangeboden informatie wordt primair bepaald door de bruikbaarheid voor de meest in aanmerking komende doelgroep, Officieren van Justitie en de direct betrokken parketmedewerkers. Deze functionarissen zijn belast met de voorbereiding en uitvoering van zowel preventief justitieel beleid als met de vervolging van plegers van strafbare feiten (misdrijven).

Daarnaast kan dit onderdeel ook relevant zijn voor de zittende magistratuur (de rechters) en voor andere betrokkenen bij het strafrechtelijk beleid zoals bijvoorbeeld politie, reclassering, advocatuur en tenuitvoerleggers van sancties. Vooral met het oog op deze bij het strafrecht betrokkenen is het onderdeel "Aanpak criminaliteit" toegankelijk gemaakt via de internet-site van het WODC. Het is daarmee mogelijk voor een brede kring van geïnteresseerden om kennis te nemen van voor strafrechtspleging relevante wetenschappelijke achtergrondinformatie. Wij hopen dat daarmee ook een algemeen maatschappelijk belang is gediend, de transparantie van strafrechtspleging en de betrokkenheid van burgers op het dit belangrijke gebied.

### **Toepasbare wetenschappelijke kennis voor het OM**

Het OM als de meest specifieke doelgroep heeft belang bij informatievoorziening die is gericht op twee kerntaken van het Openbaar Ministerie:

de bepaling van justitieel beleid ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde de vervolging (of de afdoening ten parkette) van plegers van misdrijven.

Bij de beleidsbepaling ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde maakt het OM veelal een afweging tussen een situationele, op de gelegenheden tot het plegen van criminaliteit gerichte aanpak en een meer op individuele wetsovertreders gerichte aanpak.

Eerstgenoemde aanpak wordt veelal bepaald in samenspraak met de andere partijen van de bestuurlijke 'driehoek', de politie en het lokale bestuur. In de praktijk worden vaak collectief gerichte bestuurlijke maatregelen getroffen ter bevordering van de veiligheid en de preventie van criminaliteit. Voor de realisering van dergelijke projecten is vaak samenwerking nodig van verschillende partijen zoals politie, justitie, lokaal bestuur, gezondheidszorg en welzijnswerk. Ook belangenvertegenwoordigers van buurtbewoners en individuele burgers kunnen worden betrokken bij het preventiebeleid.

In "Aanpak criminaliteit" zijn enkele elementen van deze aanpak vertegenwoordigd, bijvoorbeeld bij de informatie over inbraakpreventie en informatie over de aanpak van rijden onder invloed, of voetbalvandalisme. In enkele bijdragen worden voorbeelden gegeven van het inzetten van technopreventie en toezichtsarrangementen als methoden voor preventief veiligheidsbeleid.

De klassieke kerntaak van het OM heeft betrekking op individuele wetsovertreders (verdachten). Hierbij staat steeds de unieke combinatie van kenmerken van delict en delinquent centraal. De beslissingen van de Officier van Justitie (OvJ) zijn in eerste instantie gericht op het al dan niet vervolgen van de verdachte. Informatie uit de criminologie en aanverwante disciplines kan behulpzaam zijn bij beslissingen over toepassing van het opportuniteitsprincipe (de beslissing om al dan niet te vervolgen) door de OvJ. Zo kan bijvoorbeeld onderzoek naar criminaliteit of lastig gedrag van psychisch gestoorden licht werpen op de vraag in hoeverre het opportuun is om te vervolgen of om op een andere wijze te reageren. In het geval van niet-vervolgen wordt de toepassing van alternatieve interventiemogelijkheden overwogen. Bij wel-vervolgen beslist de OvJ over de te eisen modaliteit en mate van sanctieoplegging. Dit onderdeel bevat relevante informatie ten behoeve van dit casus-gerichte beslissingsproces.

### **Belangrijkste kenniselementen**

Met betrekking tot casusgerichte beslissingsbeleid van het OM worden drie belangrijke kenniselementen onderscheiden: informatie over de plegers van misdrijven (een dader-typologie), informatie over de aard van misdrijven (een delict-typologie) en informatie over mogelijke (justitiële) interventies (een interventie-typologie). De informatievoorziening geeft waar mogelijk inzicht in de verschijningsvormen en de maatschappelijke consequenties van typen delicten, in de mogelijke persoonskenmerken van plegers van dergelijke delicten en in de beschikbare opties voor (effectieve, strafrechtelijke) interventie. Bovendien zal altijd de samenhang tussen delict, dader en interventie van belang zijn. In praktische zin gaat het uiteindelijk om de vraag naar de effectiviteit van de justitiële reactie op strafbaar gedrag.