

Criminologische kennis en de toepasbaarheid daarvan

prof. dr. F. Bovenkerk

Universiteit van Utrecht, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen

drs. Ed. Leuw

Criminoloog, voormalig onderzoeker bij het WODC

De wetenschappelijke benadering van criminaliteit

Misdaadpreventie kan slechts effectief zijn als wij de aard en omvang van het concrete misdaadprobleem goed kennen. Zulke kennis wordt verzameld door de beoefenaren van de nu ongeveer honderd jaar oude wetenschap der criminologie. Let wel: de criminologie heeft wijdere pretenties dan het leveren van praktische kennis voor misdaadpreventie alleen. Vrij naar de beroemde Amerikaanse criminoloog Edwin Sutherland kan de criminologie worden omschreven als de wetenschap die zich bezighoudt met:

1. het tot stand komen van regels en wetten, waarin specifieke gedragingen strafbaar worden gesteld,
2. de vraag wie overtredingen en misdrijven plegen, hoe zij dit doen en waarom zij dit doen, voorts met
3. de reacties daarop door overheid en bevolking en de wetenschap die over dit alles theorieën formuleert.

Het gaat hier typisch om een object-wetenschap en dat impliceert dat men haar vanuit verschillende disciplines kan beoefenen.

- Juristen en historici bestuderen het tot stand komen en afschaffen van (straf-)wettelijke regels.
- Biologen en psychologen bestuderen de achtergronden van (individuele) daders.
- Sociologen en cultureel antropologen zoeken naar de maatschappelijke achtergronden van criminaliteit en zij bestuderen de maatschappelijke reactie op misdaad.
- Strafrechtjuristen bestuderen de toepassing van regels en penologen de straffen.

De theorieën die in de huidige criminologie in zwang zijn, berusten nochtans grotendeels op sociaal wetenschappelijke inzichten. Deze zijn ook voor dit onderdeel over effectiviteit het meest relevant. Ter voorkoming van misverstand: de nabijgelegen term criminalistiek slaat op onderzoek naar opheldering van criminele feiten (technische recherche, patholoog-anatoom).

Beschikbaarheid criminologische kennis

Onze kennis van de criminologie is toegankelijk in:

- twee leerboeken:
 - Tegen de regels IV onder red. van E. Lissenberg e.a., *Ars Aequi Libri*, Nijmegen (2001) en
 - J.J.M. van Dijk e.a.: *Actuele criminologie*, Koninklijke Vermande, Lelystad (1998)
- nieuwe inzichten gepubliceerd in:
 - het Tijdschrift voor Criminologie en
 - Justitiële Verkenningen, een uitgave onder redactie van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum van het Ministerie van Justitie (WODC).

Criminologische kennis is aanwezig bij het WODC waar dit onderdeel wordt beheerd en waar literatuuroverzichten (inclusief samenvattingen van de inhoud) over uiteenlopende onderwerpen op het terrein van de misdaad en haar bestrijding beschikbaar zijn.

Daarnaast bestaan er criminologische onderwijs- en onderzoekcentra aan de meeste Nederlandse universiteiten. De criminologie aan Nederlandse universiteiten is stiefmoederlijk bedeed omdat het vak daar in hoofdzaak wordt gewaardeerd naar haar bijdrage aan het onderwijs als bijvak aan juridische faculteiten. Sinds kort bestaat er echter ook een criminologie-afstudeerrichting in een samenwerkingverband tussen de Erasmus-universiteit in Rotterdam en de Vrije Universiteit in Amsterdam. De universitaire criminologische secties zijn veelal gespecialiseerd in bepaalde onderwerpen.

Voorts is criminologische kennis aanwezig in het Leidse Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR) waarvan een meer fundamenteel wetenschappelijke bijdrage wordt verwacht. Ten slotte is Nederland een aantal commerciële onderzoeksbureaus rijk waar in opdracht van meestal de overheid criminologisch onderzoek wordt uitgevoerd.

Criminologie bestaat uit theorievorming en empirisch onderzoek en het meeste werk is niet of niet onmiddellijk in de praktijk bruikbaar. Omdat de justitiële overheid evenwel in Nederland zo'n belangrijk aandeel heeft in financiering en organisatie, is hier relatief veel onderzoek beschikbaar dat direct op de praktijk is geënt.

Theorieën ter verklaring van criminaliteit

Omdat de criminologische wetenschap zoekt naar het formuleren van (abstracte) theoretische uitspraken, doet zich een probleem voor bij het vinden van praktische kennis van effectieve interventies tegen criminaliteit. Sommige (en dat zijn vaak de beste!) theorieën geven wel inzicht in de stand en de loop van de criminaliteit, maar bieden geen enkele houvast voor criminele politiek, terwijl omgekeerd de meest succesvolle interventies niet op theorie berusten, maar op niet meer dan intuïtie en gezond verstand. De ontwikkeling van beide voltrekt zich soms in onderlinge dialoog. Idealiter is hun verhouding dan als volgt te kenschetsen: interventies worden gebaseerd op praktisch toepasbare kennis, terwijl de (mogelijke) effecten van interventies weer licht kunnen werpen op de waarde van de criminologische inzichten. Zo berusten bijvoorbeeld leerstraffen op het criminologische inzicht dat betere bindingen aan de conventionele samenleving en betere (sociale) vaardigheden de kans op toekomstig delinquent gedrag van het individu doen verminderen.

De criminologie bestaat uit een aantal theorieën die elk hun eigen begrippenapparaat en uitgangspunten hebben. In veel gevallen verklaren deze theorieën vooral of uitsluitend specifieke aspecten van delinquentie. Ze sluiten elkaar dan ook meestal niet uit. Afhankelijk van het specifieke criminaliteitsprobleem kunnen vraagstukken van verklaring, interventie en beheersing van delinquentie profiteren van uiteenlopende criminologische benaderingen. In het onderstaande overzicht staat kort het mogelijk praktische belang voor de aanpak van criminaliteit aangegeven.

De voorkeur voor een type criminologische benadering is deels afhankelijk van 'mode'. Toonaangevende probleemdefinities bepalen tot op zekere hoogte zowel de voorkeur voor maatschappelijke reacties op criminaliteit als het belang van een bepaalde criminologische benadering. Zo stond in de jaren zeventig 'decriminalisering' hoog op de agenda, zowel praktisch als theoretisch. Op dit moment staan maatschappelijke reacties en criminologische benaderingen meer in het teken van de 'beveiliging'. Omdat in dit onderdeel flarden van zulke theorieën aan bod komen en ook typisch criminologische terminologie, worden in deze inleiding de belangrijkste daarvan kort uitgelegd.

Criminologische benaderingen gaan uit van a. de persoon van de dader b. de wisselwerking tussen de dader en zijn sociale omgeving c. situationele kenmerken en d. kenmerken van de maatschappij waarin delinquentie voorkomt. In het volgende overzicht dat deels is gebaseerd op deel II van 'Tegen de Regels' worden de meest gangbare criminologische theorieën onderscheiden:

Theorieën die uitgaan van de persoon van de dader

- *biologische en biosociale theorieën* zoeken verklaringen van delinquent gedrag vooral in aangeboren kenmerken van personen. Zo wordt bijvoorbeeld verondersteld dat een kleine minderheid delinquenten wordt gekenmerkt door aangeboren psychopathische persoonlijkheidstrekken. Deze personen zijn als het ware voorbestemd tot conflictueus, antisociaal en crimineel gedrag. Hieruit vloeit voort dat preventie bij dergelijke ernstige 'aangeboren criminele neigingen' vooral wordt gezocht in controle en vrijheidsbeneming (incapacitatie).
- *psychologische theorieën* gaan ook uit van een meer of minder tot normoverschrijdend gedrag (criminaliteit) geneigde persoonlijkheid. Deze 'neiging tot criminaliteit' wordt echter altijd gezien als een product van aangeboren kenmerken en een op ervaringen gebaseerde ontwikkeling van de persoonlijkheid. Bij deze theorieën ligt vaak de nadruk op de ontwikkeling van de persoonlijkheid in de leeftijdsfase tot de adolescentie. Wat geleerd is kan in principe

ook weer worden afgeleerd. Straffen, behandelen en resocialiseren zijn daarom volgens deze theorieën zinvolle interventies. Psychologisch georiënteerde criminologische benaderingen zijn praktisch vooral van belang bij de aanpak van (jeugdige) daders bij wie ernstige opvoedingsproblemen en/of een mate van geestelijke stoornis een rol spelen.

Theorieën die uitgaan van de wisselwerking van persoon en sociale omgeving

- *de differentiële associatie en de sociale leertheorie.* Bij deze theorieën gaat het niet primair om de persoonlijkheidskenmerken van plegers van criminaliteit. Verondersteld wordt dat delinquenten normale personen zijn die volgens normale socialisatie- en aanpassingsmechanismen een (meer of minder) criminele leefstijl ontwikkelen. In concreto: kinderen en jeugdigen die opgroeien in een gezin en tussen leeftijdsgenoten bij wie veel antisociaal gedrag voorkomt ontwikkelen daardoor de behoeften, de (morele) opvattingen en de vaardigheden die het plegen van criminaliteit bevorderen. Meer dan bij de persoonlijkheidstheorieën ligt de nadruk op socialisatie- en leerprocessen in elke leeftijdsfase. Deze theorieën verklaren zowel de sterkere neiging tot lastig en klein-crimineel gedrag van allochtone jongens in een problematische woonbuurt als de sterkere neiging tot frauduleuze praktijken van ondernemers uit de bouwsector zoals die bijvoorbeeld uit het recente parlementaire onderzoek zijn gebleken. Preventie van criminaliteit wordt volgens deze theorieën vooral gezocht in het beïnvloeden van collectieve leerprocessen in bijvoorbeeld scholen en woonbuurten met veel sociale problematiek.
- *de controle- of bindingentheorie.* Deze theorie verklaart conventioneel en sociaal-aangepast (i.c. niet-crimineel gedrag) uit de mate van inpassing en betrokkenheid in de conventionele samenleving. De theorie gaat er van uit dat 'van nature iedereen is geneigd' tot zelfzuchtigheid, die zich soms uit in criminele gedragingen. Criminele neigingen worden onderworpen aan zelfcontrole naar de mate waarin mensen belang hebben bij en geïnvolveerd zijn in de conventionele samenleving. Wanneer personen meer te verliezen hebben in relatie tot een maatschappelijk aangepaste positie, zullen zij meer gemotiveerd zijn om zich ook aangepast te gedragen. Dit uitgangspunt kan dienen als een verklaring van de doorgaans relatief sterke neiging tot onaangepast gedrag en criminaliteit bij jeugdigen. Jeugdigen zijn verwickeld in een sociaal leerproces. Lastig en crimineel gedrag heeft voor hen doorgaans minder negatieve gevolgen. Ze hebben nog geen waardevolle plaats in de maatschappij te verliezen, bovendien is de tolerantie voor 'onaangepast' gedrag van jeugdigen relatief groot. Volgens deze theorie, wordt de mate van zelfcontrole die een persoon uitoefent over zijn sociale gedrag, bepaald door vier aspecten van betrokkenheid bij de conventionele samenleving. In de oorspronkelijke terminologie: attachment (de emotionele gehechtheid aan significante anderen), commitment (het materiële belang bij een conventionele sociale positie), involvement (de mate van betrokkenheid bij conventionele tijdsbesteding) en beliefs (de mate van geloof in de geldigheid van het conventionele waardensysteem). Net als de sociale leertheorie legt ook deze theorie veel nadruk op opvoedings- en socialisatieprocessen in de jeugd van personen. Voor de praktische preventie van criminaliteit wordt gewezen op het belang van conventionele sociale verbanden, stabiele persoonlijke relaties, het hebben van een baan en van (geïnstitutionaliseerde) vrijetijdsbesteding.

Theorieën die uitgaan van de situationele omstandigheden

- *de rationele keuze en de gelegenheidstheorie* gaan ook uit van het 'natuurlijke' en vanzelfsprekende van delinquent gedrag. Deze theorieën bekommeren zich echter veel minder om de etiologie (de individuele ontwikkelingsgeschiedenis) van delinquentie. Eerder houden zij zich bezig met verklaringen van criminele gedragingen als zodanig, waarbij wordt geabstraheerd van zowel de persoonlijkheidskenmerken van de dader als de kenmerken van de maatschappij. Bij de rationele keuze theorie wordt de dader vooral gezien als een homo economicus, een calculerend individu. Hij/zij pleegt criminaliteit omdat de kosten en risico's van dergelijk gedrag volgens zijn/haar inzichten niet opwegen tegen de voordelen er van. Criminaliteit wordt dus gepleegd omdat het 'winst' (in de ruime zin van het woord) oplevert. Impliciet gaat de gelegenheidstheorie uit van het zelfde beeld van de dader. Deze theorie legt echter vooral de nadruk op het samenstel van situationele omstandigheden die criminaliteit tot een meer of minder 'winstgevende' exercitie maken.

De situationele kenmerken die de kans op het vóórkomen van een delict bevorderen of juist doen verminderen worden door de gelegenheidstheorie geëxpliciteerd. Deze theorieën hebben belangrijke consequenties voor praktische criminaliteitsbeheersende maatregelen. Voor preventie van criminaliteit geldt vooral het principe van de target hardening. Dit voor de potentiële dader verhogen van de kosten van criminaliteit tracht men vooral te realiseren en door technopreventie en door het verhogen van de betrappings- en pakkans. Het begrip defensible space werd geïntroduceerd in verband met criminaliteitsverminderende (stads)architectonische maatregelen. De essentie hiervan is dat de publieke ruimte en de bebouwde omgeving zodanig moet worden ingericht dat er zo goed mogelijke sociale controle door de gebruikers van die omgeving kan worden uitgeoefend. Een belangrijk inzicht binnen deze benadering is ook dat verloedering van woonbuurten (veiligheid, overlast, vandalisme) in een zo vroeg mogelijk stadium dient te worden aangepakt. Gevorderde verloedering leidt in de ogen van potentiële daders tot de vermindering van de kosten voor het plegen van criminaliteit. Verder is nog van belang dat theorieën die uitgaan van een kosten-baten afweging door de daders de repressieve werking van het strafrecht legitimeren. Verondersteld wordt dat de pakkans en de zwaarte van de sanctie zowel de kans op recidive doen verminderen (speciale preventie) als ook voor anderen afschrikkend (generale preventie) zullen werken. Uit onderzoek is overigens gebleken dat de waargenomen pakkans veel belangrijker is dan de te verwachten zwaarte van de straf.

Theorieën die uitgaan van kenmerken van de maatschappij

- "Elke maatschappij heeft de criminaliteit die zij verdient". Deze stelling is vooral aannemelijk bij de *sociologische theorieën* die criminaliteit verklaren aan de hand van kenmerken van de sociaal-economische en culturele maatschappelijke orde. Ze geven antwoord op de vraag waarom de zogeheten 'commune' criminaliteit (de 'gewone' vermogens- en geweldsdelinquentie) meer voorkomt bij een positie aan de onderkant van de maatschappij. Bevolkingsgroepen met relatief slechte sociaal-economische omstandigheden (scholing, inkomens- en arbeidspositie, woonsituatie etc.) zijn alom oververtegenwoordigd als plegers van door Justitie geregistreerde delicten. Dit effect wordt nog sterker wanneer er ook in culturele zin sprake is van marginaliteit, zoals bij sommige etnische- en bij deviante subculturen het geval kan zijn. Bij culturele marginaliteit bestaat een wisselwerking van uitsluiting vanuit de conventionele samenleving ('discriminatie') en terugtrekking op de eigen (deviante) leefwereld vanuit de minderheidsgroep. 'Voetbal hooligans', jeugdgangs, scènes van verslaafden aan hard drugs en 'lastig-criminele' Marokkaanse straatjeugd (jongens), vormen binnen de Nederlandse context de duidelijkste voorbeelden van de relatie tussen maatschappelijke marginaliteit en daderschap.
- Deze veelal problematische relatie wordt verklaard door de *strain (spanning)-theorie* en door de *subcultuur theorie*. De eerste legt de nadruk op sociaal-economische achterstand, de tweede op veronderstelde deviante waarden en leefstijlen. De uit de VS stammende straintheorie gaat uit van een dominant waarden- en behoeftenpatroon van de maatschappelijke middenklasse waarbij iedereen streeft naar succes in termen van materiële voorspoed en maatschappelijk aanzien. Deze algemeen geldende doelstellingen kunnen (vrijwel) alleen worden bereikt met middelen (scholing, relaties etc.) die volgens de straintheorie zeer ongelijk zijn verdeeld. Dit resulteert in een met sociale positie samenhangende spanning tussen de maatschappelijk gegeven behoeften en de middelen om die behoeften te kunnen bevredigen. Volgens de straintheorie is delinquentie één van de oplossingen om die spanning op te heffen. Delinquentie wordt gezien als een vorm van 'innovatie', een aanpassingsmechanisme waarbij de delinquent wel de conventionele doelstellingen voor geldig houdt, maar alternatieve (i.c. delinquente) middelen worden aangewend om deze te bereiken. Andere oplossingen volgens de straintheorie impliceren in meerdere of mindere mate een conflict tussen individu en samenleving. Bij conformisme en ritualisme (het individu heeft zich neergelegd bij zijn gebrek aan succes maar blijft zich conformeren aan conventionele middelen) is het conflict minimaal. Bij retreatism (terugtrekking) worden zowel doelen als middelen verworpen. Zwervers, daklozen en verloederde verslaafden staan model voor dit aanpassingsmechanisme.

Ten slotte beschrijft de straintheorie ook de rebellie als een vorm van individueel verzet tegen zowel de doeleinden als de middelen van de conventionele samenleving. Dit aanpassingsmechanisme is criminologisch vooral van belang bij de verklaring van 'politiek' geïnspireerde criminaliteit van bijvoorbeeld milieu-activisten of extreem politiek- of religieus geïnspireerde personen.

- De *subcultuur theorie* is vooral gericht op het verklaren van delinquent gedrag van groepen die er een sterk van de conventionele samenleving afwijkende leefstijl op nahouden. Te denken valt bijvoorbeeld aan 'jeugdgangs', de 'harddrugs scene', voetbal hooligans of misschien zelfs aan specifieke groepen beroeps-criminelen, zoals bijvoorbeeld de 'Joego-scene'. Anders dan de straintheorie gaat de sub-cultuur theorie er niet van uit dat leden van deze groepen gefrustreerde aspiraties hebben om succesvol te zijn in de conventionele samenleving. Verondersteld wordt dat in deze groepen een alternatief systeem van waarden en gedragsregels bestaat. De groepsleden is het er eerder om te doen om in eigen kring erkenning en respect te verwerven. Delinquentie kan daartoe het door de eigen groep gelegitimeerde middel zijn. Opvattingen over welke delinquente gedragingen wel of niet aanvaardbaar zijn maken deel uit van het in de sub-cultuur heersende waarden- en normenstelsel.
Op basis van de inzichten van de straintheorie kan preventie van criminaliteit worden nagestreefd door buurt of probleemgroep gerichte programma's om de kansen op succesvolle deelname aan de conventionele samenleving (scholing, arbeid, vrijetijdsbesteding) te bevorderen.
- In de *sociale reactie theorieën* wordt de gebruikelijke causaliteitsrelatie tussen sociaal ongewenst gedrag zoals criminaliteit en de sanctionering daarvan (waaronder de strafrechtelijke interventie) tot op zekere hoogte omgedraaid. Aangenomen wordt dat er een gecompliceerde en wederzijds versterkende relatie bestaat tussen drie elementen: de benoeming van gedragswijzen als ongewenst, de selectie van personen als plegers van dergelijk gedrag en de consequenties van de negatieve sociale reacties op deze personen. Toegespitst op het strafrecht gaat het om processen van wetgeving (criminalisering), wetshandhaving en de toepassing van strafrechtelijke sancties. De sociale reactie theorieën wijzen op een zekere mate van willekeur bij de werking van deze strafrechtelijke processen en op de criminaliteitsversterkende consequenties van deze strafrechtelijke processen. Geredeneerd vanuit de sociale reactie theorieën zou willekeur bijvoorbeeld blijken uit strafwetgeving die eerder simpele diefstal dan dubieuze praktijken van economisch machtigen strafbaar stelt. Willekeur schuilt ook in strafwetgeving waarin zedelijkheidsaspecten een rol spelen, vroeger vooral met betrekking tot 'verboden seksualiteit', tegenwoordig nog in de drugswetgeving. Het (in vergelijking tot de legaliteit van alcohol) willekeurige drugsverbod leidt tot een enorm criminaliteitsprobleem. De strafwet wordt hier dus gezien als belangrijke criminogene factor. Selectiviteit speelt ook een rol bij de wetshandhaving. Zo staan vermogens- en geweldscriminaliteit in het publieke domein de facto sterker onder strafrechtelijke controle dan delicten in het privé-domein die mogelijk ernstiger consequenties hebben. Vergelijk bijvoorbeeld de pakkans en de schade bij winkeldiefstal en mishandeling bij een caféruzie met die van belastingfraude en seksueel misbruik binnen het gezin. Volgens de sociale reactie theorieën bepaalt dit verschil in pakkans de relatief sterkere greep van het strafrecht op delicten die worden begaan door personen uit de onderkant van de samenleving.
- Binnen de sociale reactie theorieën neemt de sociaal-psychologisch georiënteerde *labelingtheorie* een prominente plaats in. Volgens deze theorie wordt ernstig en duurzaam deviant gedrag van een persoon mede veroorzaakt door de bestraffende reacties uit de samenleving op eerder ongewenst gedrag dat vaak een minder ernstig en incidenteler karakter heeft. De theorie maakt hier een onderscheid tussen primaire en secundaire deviantie. Secundaire deviantie treedt op als resultaat van een geleidelijk proces waarbij het individu zich op grond van reacties op zijn primaire deviantie maatschappelijk uitgestoten voelt. Uiteindelijk identificeert de 'verworpen' zich met het stigma, het negatieve (zelf)beeld dat naar aanleiding van de afkeurende maatschappelijke reacties wordt gevormd. Volgens de labelingtheorie heeft juist de toepassing van het strafrecht een zeer krachtige stigmatiserende werking. De theorie stelt dat onder bepaalde omstandigheden (bijvoorbeeld bij al te harde strafrechtelijke aanpak van lastig 'experimenteelgedrag' van jeugdigen) het

strafrecht een averechtse werking kan hebben en eerder kan leiden tot bestendinging dan tot beëindiging van delinquentie. De labelingtheorie is sinds het begin van de zeventiger jaren tamelijk invloedrijk geweest. Dit blijkt onder meer uit tendensen van 'rechtsomlegging' en vermaatschappelijking van sancties die in de Nederlandse strafrechtspraktijk zijn geïntroduceerd. Te denken valt aan HALT-projecten voor jeugdigen, leer- en taakstraffen en vormen van compensatie van het slachtoffer door de dader bijvoorbeeld door 'dading' (het afwenden van strafrechtelijke interventie door civielrechtelijk georiënteerde conflictbeslechting). Ook de decriminalisering van het gebruik van illegale middelen in de Herziane Opiumwet van 1976 kan in dit licht worden gezien.

De omvang van de criminaliteit

In alle bijdragen van dit onderdeel wordt een poging ondernomen om de omvang van het verschijnsel in kwestie te bepalen. Dat is lastig, want het gaat steeds om verboden gedragingen en die willen de daders uiteraard zo veel mogelijk verbergen. Cijfers over criminaliteit zijn daarom altijd schattingen, de ambitie om de werkelijke omvang van 'de' criminaliteit te leren kennen of althans de omvang van het beschreven fenomeen in kwestie, is altijd onhaalbaar. Er zijn slechts slechte en minder slechte schattingen van criminaliteit voorhanden. Het verschil tussen wat (bijvoorbeeld per delictsoort) in enige meting wordt vastgesteld en de ware grootte van de desbetreffende criminaliteit heet dark number.

De meest gebruikte cijfers worden gemaakt op grond van registratie van alle misdrijven en overtredingen die ter kennis komen van de politie en de Koninklijke Marechaussee zijn gekomen, of precieser: alle gevallen waarvan de politie en Marechaussee verslag leggen en die zij doorgeven aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Het CBS construeert op grond van die opgaven landelijke cijfers en het zijn die cijfers waarover in de media en door het publiek wordt gesproken. Voor een goed overzicht van de differentiatie van typen van misdrijven, verdachten en hun kenmerken, wordt ook gebruik gemaakt van de gegevens uit het HKS-systeem van de politie, waarin de gegevens voorkomen van allen die recentelijk ter zake van misdrijven met de politie in aanraking zijn geweest.

Natuurlijk kleven aan zulke cijfers allerlei bezwaren:

- ze hangen af van wat door de politie van belang wordt geacht te registreren (en dat kan per district - platteland of stad - hemelsbreed verschillen)
- ze zijn enorm ondervertegenwoordigd waar het gaat om slachtofferloze delicten (er zijn geen mensen die zich als slachtoffer beschouwen) zoals bijvoorbeeld bij drugsdelicten of illegaal gokken
- waar wel slachtoffers zijn (predatory crimes) worden sommige delicten veel meer (bijvoorbeeld autodiefstal of geweld door onbekenden) aangegeven dan andere (bijvoorbeeld fietsdiefstal of geweld binnen het gezin)

Criminologen komen dichterbij de 'werkelijke' omvang van de misdaad door zelfrapportage (self report) van mogelijke daders te meten. Het kan dan gaan om een steekproef van de totale bevolking of van een risicogroep, bijvoorbeeld mannen tussen de 15 en 25 jaar oud. De cijfers die deze zelfrapportage opleveren, zijn veel hoger dan die van de politie. Omdat wordt gewerkt met steekproeven is deze methode (om technisch-statistische redenen) hij alleen geschikt voor de meting van veelvoorkomende criminaliteit. Met een medische analogie wordt het resultaat van zulke metingen wel prevalentie genoemd. Een bezwaar van prevalentiebepaling door self report studies is ook dat sterk moreel afgekeurd gedrag, zoals bijvoorbeeld seksueel geweld of kindermishandeling, waarschijnlijk veel sterker wordt ondergerapporteerd dan bijvoorbeeld het plegen van eenvoudige vermogensdelicten.

De omvang van de veelvoorkomende criminaliteit wordt ook gemeten met behulp van slachtofferenquêtes en die cijfers zijn somtijds nog hoger. Omdat de vragen die in zulke enquêtes worden gesteld over misdaadsoorten gaan en niet over strafrechtelijke categorieën, zijn hun resultaten te vergelijken met die van andere landen. Nederland scoort steeds erg hoog als het gaat om de veelvoorkomende of kleine criminaliteit, maar laag als het gaat om zware geweldpleging. Een probleem bij slachtofferenquêtes is de onduidelijkheid over door slachtoffers gehanteerde definities van criminaliteit. Dit speelt vooral een rol bij minder ernstige (seksuele) geweldsuitingen.

Ten slotte zijn er nog andere bronnen om de omvang van de criminaliteit te schatten. De opgave van het aantal gewonden als gevolg van interpersoonlijk geweld door ziekenhuizen en de registratie van

schadeclaims bij verzekeringsbedrijven, leveren maten van criminaliteit op die niet door selectie en prioriteitsstelling van politie en justitie zijn beïnvloed. Ze zijn daarom heel geschikt om trends, tijdreeksen van cijfers vast te leggen. Bij de interpretatie van alle cijfers speelt steeds het probleem van het verschil tussen de objectieve en subjectieve criminaliteit een rol. Geeft een oplopende cijferreeks een opgaande lijn weer in de criminaliteit of een toenemende gevoeligheid van de bevolking en een toegenomen aangiftebereidheid? De subjectieve beleving van (on-)veiligheid wordt in Nederland gemeten in een tweejaarlijks herhaalde enquête onder de bevolking naar de beleving van onveiligheid: de Politie-monitor Bevolking. Deze enquête vraagt mede naar de tevredenheid van de bevolking over het politieoptreden.

Per politiedistrict worden tenslotte op grond van alle voorhanden gegevens wel criminele kaarten vervaardigd die beogen een karakteristiek te bieden van het criminaliteitsprobleem zoals dat door de politie plaatselijk kan worden aangepakt.

Typen van criminaliteitspreventie

Alle voorgestelde en beproefde methoden van criminaliteitspreventie laten zich indelen in vier typen:

1. de evenwichtige opvoeding,
2. de controlerende macht van de sociale omgeving,
3. situationele preventie en
4. de afschrikwekkende werking van het strafrecht.

Elementen van criminologische theorieën komen in deze benaderingen terug.

1. Opvoedingsondersteuning

De eerste, meest effectieve en meest omvattende methode bestaat uit het begeleiden van persoonlijkheidsontwikkeling of opvoeden. Morele normontwikkeling van mensen verloopt (althans in de Westerse, stedelijke en industriële wereld) van heteronomie naar autonomie, ofwel van sturing van gedrag van buitenaf via beloning en straf naar morele sturing van binnenuit. In moreel opzicht evenwichtig opgegroeide mensen beschikken over een gewetensfunctie die hen voor criminaliteit behoedt. Veel criminaliteitspreventieprogramma's beogen het ontwikkelingsproces bij te sturen van groepen en individuen die behoren tot de risicogroepen waar de normontwikkeling tijdens de socialisatie misloopt.

De best gedocumenteerde risicofactor is misdaad zelf, geen andere omstandigheid voorspelt criminaliteit zo goed als eerder contact met politie en justitie. Verder zijn alcohol- en drugsmisbruik en een reeks van antisociale gedragingen, impulsief gedrag, ADHD (concentratiestoornis en hyperactiviteit), lage intelligentie, neurotische persoonlijkheid, gering succes op school, gebrek aan liefde van ouders, contact met criminele leeftijdsgenoten en nog veel meer factoren gedocumenteerd als risicoverhogend. Deze factoren zijn zowel van biologische en psychologische als van sociale aard. We stellen ons voor dat mensen zowel door hun aanleg als door de omgeving waarbinnen zij opgroeien worden gevormd. De verhouding tussen aanleg en omgeving (nature en nurture) vormt in de criminologie (net zoals daarbuiten) een onopgelost twistpunt. Er zijn programma's ontwikkeld en getest om de schade van ieder van deze risicofactoren te verkleinen. In het opvoedingsproces zelf weten we dat gewenst gedrag wordt ontwikkeld via het mechanisme van het operant conditioneren: gewenst gedrag wordt (altijd) beloond, ongewenst gedrag wordt (altijd) gestraft. Straf is effectief wanneer deze onvermijdelijk volgt op ongewenst gedrag en wanneer deze onmiddellijk wordt toegediend.

Complicerend en (helaas) typerend voor criminologische inzichten is dat er moeilijk éénduidige conclusies kunnen worden getrokken voor de praktische toepassing van het strafrecht. Enerzijds zou de wijze waarop straf wordt toegediend aan jongeren volkomen ingaan tegen de lessen van de psychologische leertheorie. Bij first offenders wordt immers mild gereageerd en er wordt pas hard en steeds harder opgetreden tegen jongere more offenders. Het effect daarvan is dat jongeren aan straf wennen en deze minder serieus nemen. Anderzijds zou het volgens de labelingtheorie juist ongewenst zijn om first offenders het zware stigma van bijvoorbeeld een vrijheidsstraf op te leggen. Waarschijnlijk is het het meest zinvol om rekening te houden met de rationaliteit van beide criminologische inzichten en te zoeken naar een wijze van strafrechtelijk reageren die serieus wordt genomen door de jeugdige delinquent, maar tegelijkertijd niet zijn kansen tot succesvolle deelname aan de conventionele samenleving vermindert.

Volgens de psychologische leertheorie is verder vooral de zekerheid van straf van belang. De afschrikkende werking van het strafrecht ligt eerder in de pakkans en in de consequente justitiële reactie daarna, dan in de zwaarte van de straf.

De twee genoemde beginselen liggen ten grondslag aan het advies van de Commissie Van Montfrans uit 1994 over de aanpak van de jeugdcriminaliteit om snel, helder consequent en normbevestigend op te treden en om een cliënt-volg-systeem in te richten waarmee iedere jeugdige verdachte op zijn ware risico kan worden beoordeeld. Consequent niet accepteren van normovertreding komt ook tot uiting in de zero tolerance-aanpak. Een logische consequentie van deze aanpak: bijsturen van normbesef, is het om zulke delinquenten te leren beseffen welke de consequenties van hun daden zijn voor de slachtoffers die zij maken. Er kan op het aanwezige normbesef een beroep worden gedaan door mensen om de betrokkene heen in te schakelen die voor hem veel betekenen. Dit systeem wordt reintegratieve shaming genoemd en wint thans (met name in Australië) aan populariteit omdat het omgekeerde gebeurt van gevangenisstraf: normovertreders worden weer bij de samenleving betrokken en daaruit niet uitgestoten.

Hoe eerder het probleem wordt gesignaleerd (dus ook en juist bij 12-minners op wie het jeugdstrafrecht niet van toepassing is) hoe effectiever de ingreep. Er zijn programma's van remedial teaching en opvoedingsondersteuning aan ouders die zich richten op kinderen op de basisschool en ook projecten voor voorschoolse bijsturing van de opvoeding door de ouders ('opstap' en 'opstapje').

2. Versterking van de sociale omgeving

Criminaliteit wordt voorkomen of tegengegaan door de sociale controle die in de sfeer van het gezin, de familie, de school, het werk, de straat, de vereniging, de kerk, de etnische groep enzovoort wordt uitgeoefend. 'Sociale ogen' volgen het individu en het zijn de te verwachten sancties in de groep die mensen van criminaliteit weerhouden. De individualisering van de samenleving en de hoge mobiliteit hebben de sociale controle sterk doen afnemen. Het zo ontstane tekort aan spontane sociale controle kan worden aangevuld met formele sociale controle. Deze bestaat enerzijds uit het aanstellen van min of meer formele toezichthouders (vergelijk de aanbevelingen van de commissie Roethof in de jaren tachtig): de conciërge op school, de huismeester, de tramconductor, de bewaker van fietsenstalling, de stadswacht enzovoort. Anderzijds wordt op grond van de sociale controletheorie (bindingentheorie) aanbevolen om programma's te ontwikkelen om de sociale bindingen van mensen te versterken: de school moet zich meer aantrekken van zijn spijbelaars, het familieverband wordt gevraagd zich te bemoeien met het zwarte schaap, de minderhedenorganisaties worden bewerktuigd om deviante groepsleden in het gareel te krijgen. Het initiatief van gemeenschapsorganisaties (bijvoorbeeld de neighborhood watch, of het Marokkaanse-vaders project) kan door de overheid worden gesteund en dat geldt ook voor projecten waarbij voormalige delinquenten worden ingezet in het kader van reclasseringsactiviteiten.

3. Situationele preventie

Misdaad komt voor als drie factoren samenkomen.

- Er moeten mensen voorhanden zijn die haar willen plegen,
- er moet een doel of een slachtoffer aanwezig zijn en
- de (sociale) omgeving moet het toelaten.

Sommige misdadigers zijn opportunistisch en berekenen de mogelijke opbrengst van hun daad en het risico dat het plegen met zich brengt. Dit gaat vooral op bij vermogensdelicten zoals straatroof, inbraak en overvallen. Maar dit geldt bij uitstek ook voor fraude, belastingontduiking en andere witteboordencriminaliteit.

In een pessimistisch artikel in 1974 heeft de Amerikaanse criminoloog Robert Martinson nadat hij had vastgesteld dat gevangenisstraf tegen misdaad niet helpt, uitgeroepen dat 'nothing works'. Op grond van dit inzicht zijn criminaliteitspreventieprogramma's ontwikkeld die het bestaan van bereidwillige daders eenvoudig als onvermijdelijk aannemen. Men wil zich primair richten op het bemoeilijken van de misdaadpleging en minder op het hervormen van de plegers.

Preventie wordt nagestreefd door target hardening. Het mogelijke doelwit wordt buiten bereik gebracht van misdaad door middel van technopreventie: het hang- en sluitwerk wordt verbeterd, architecten ontwerpen veilige gebouwen (defensible space), rijken trekken zich terug in ommuurde en bewaakte woningprojecten, de autowegen worden zo aangelegd dat het technisch onmogelijk is om de

maximum-snelheid te overtreden, overvallen of geweld in uitgaansgebieden tracht men te voorkomen met behulp van een alarmsysteem en elektronische surveillance. Dit alles heeft aanleiding gegeven tot de ontwikkeling van een enorme veiligheidsindustrie. Waar geen sociale controle bestaat, kan formele controle worden ingevoerd van het type dat hierboven is aangegeven.

Er worden tevens maatregelen genomen op bestuurlijk gebied (bestuurlijke preventie) om misdaad onmogelijk te maken. In kwetsbare delen van de stad wordt preventieve fouillering mogelijk gemaakt, of wordt een messenverbod ingesteld. Personen die op grond van hun criminele verleden een hoog risico opleveren wordt bijvoorbeeld een horecavergunning geweigerd. Bij grote stortingen van geld op de bank wordt verlangd dat de herkomst ervan wordt meegedeeld enzovoort. Via tal van maatregelen in de sfeer van wat wel gewapend bestuursrecht wordt genoemd, wordt getracht de mogelijkheid voor criminaliteit te verkleinen.

Het voordeel van de situationele preventiebenadering is onder andere dat de effecten van maatregelen goed zijn te meten. Zo weten wij ook dat veelvuldig een verplaatsingseffect optreedt. Wanneer het plegen van misdaad op een bepaalde plaats, op een bepaald tijdstip of met betrekking tot een bepaald type doelwit, moeilijker wordt gemaakt, kunnen de daders uitwijken naar een zone daarom heen, een ander tijdstip of andere doelwitten (van bank naar winkel). Voor zover het plegen van misdaad op het moment waarop die maatregelen werden genomen, werkelijk puur opportunistisch was, bestaat echter ook wel degelijk de mogelijkheid dat het totale volume van misdaad werkelijk afneemt. Het omgekeerde van verplaatsing (diffusion benefit) is trouwens ook aangetoond: doordat misdaad op een bepaalde plaats is onderdrukt, profiteert de omgeving eveneens van mindere criminaliteit.

4. Het strafrecht

Het strafrecht heeft haar eigen rationale (bijvoorbeeld vergelding en het voorkomen van eigenrichting), maar er zit ook in 'instrumentele' kant aan: afschrikkingspreventie. Dit leerstuk houdt in dat:

- potentiële daders zich bij hun afwegen van kosten en baten laten weerhouden door de kans op sancties (generale preventie) en
- gestrafte daders niet zullen recidiveren: speciale preventie.

Generale preventie berust op de veronderstelling dat men door iemand te straffen anderen van het overtreden van wetten kan weerhouden. Door strafoplegging wordt een verbod publiek zichtbaar gemaakt en wordt de norm bevestigd. Aan deze zienswijze ligt een model van menselijke afweging ten grondslag dat past bij de homo economicus (gericht op nutsmaximalisatie) en die de rationele keuze benadering wordt genoemd. Het strafrecht zou dan ook alleen maar werken op redelijk calculerende individuen en niet op kinderen die pre-rationeel zijn (reden voor het bestaan van een apart jeugdstrafrecht met een pedagogische doelstelling) of op psychisch gestoorden die sub-rationeel zijn (en waarvoor in Nederland de maatregel van TBS bestaat). De irrationele component van gedrag wordt met deze aanpak niet aangeraakt en we nemen aan dat het strafrecht impulsief of dwangmatig gedrag in mindere mate vermag tegen te houden. Het bekende onderscheid tussen misdrijven die moreel verkeerd zijn (mala in se) en gedragingen die alleen misdrijven opleveren omdat zij zijn verboden als onderdeel van orderingsrecht (mala prohibita) heeft consequenties. Juist bij het laatste type misdrijven wordt verwacht dat een verzwaring van de mogelijke kosten de balans van afwegingen kan beïnvloeden.

De afschrikkingspreventie werkt in theorie beter naarmate:

- de 'pakkans' wordt opgevoerd,
- de strafdreiging hoger is en
- de snelheid van afdoening wordt opgevoerd.

Zoals gezegd is empirisch aangetoond dat de verhoging van de pakkans verreweg het beste resultaat oplevert. Het verhogen van de strafmaat kan helpen, maar heel vaak blijkt dit verbazingwekkend weinig effectief. De VS, het land met de meeste doodstraffen kent het hoogste aantal moorden in de westerse wereld. Er is relatief weinig bewijsmateriaal omtrent de snelheid van afdoening is en het resultaat is niet concludent. Op grond van algemene leertheoretische inzichten moeten we echter aannemen dat een korte tijd tussen delict en bestraffing beter is dan een langer tijdsverloop.

De speciaal preventieve werking van gevangenisstraf is niet groot, in tegendeel: veel gestraften komen onverschilliger of vol rancune vrij en zij hebben soms een criminele kennissenkring opgebouwd en misdadige expertise opgedaan. Dit vormt een van de redenen (het kostenaspect is een andere) voor de introductie van alternatieve sancties (zonder vrijheidsbeneming). Het enige effect waarvan we zeker zijn, is dat mensen buiten de penitentiaire inrichting gedurende de tijd van hun straf althans geen misdrijven kunnen plegen (onschadelijkmaking of incapacitation). Wanneer individuen op grond van hoge risico-verwachtingen ter zake van criminaliteit preventief worden opgesloten, heet dit selectieve onschadelijkmaking. Het theoretische model dat daarbij hoort, gaat uit van de gedachte dat de meest criminele tien procent of zo schuldig is aan meer dan de helft van alle misdrijven en dat hun opsluiting relatief effectief zou zijn in de strijd tegen de misdaad. In de VS heeft dit inzicht geleid tot het three strikes out principe. De recente Nederlandse aanpak van veelvuldig recidiverende drugsverslaafden (de SOV) is tot op zekere hoogte ook op dit inzicht gebaseerd.

Evaluatie van interventiemodaliteiten

Omdat we graag willen weten welke interventies werken en welke niet, is het zaak om bij wijze van evaluatie proefondervindelijk na te gaan wat het effect is geweest. Vijfentwintig jaar nadat in Amerika was geopperd dat 'nothing works', weten we op grond van meer, beter en vooral meer verfijnd onderzoek dat een heleboel wel degelijk helpt. Het onderzoek in opdracht van het Amerikaanse congres vraagt dan ook: wat werkt? wat werkt niet? en wat ziet er veelbelovend uit ook al hebben we het positieve effect nog niet definitief vastgesteld? Berghuis heeft in een nota voor het Openbaar Ministerie (1.10.1997) een poging ondernomen om de Amerikaanse ervaringen toe te passen op Nederland. Die 'vertaling' blijkt vol voetangels en klemmen en zelfs wanneer het redelijk lijkt te veronderstellen dat een maatregel hier net zo uitwerkt als in de Verenigde Staten, is het toch nog zaak om in een onderzoek na te gaan of dat werkelijk zo is. In Nederland is goed evaluatieonderzoek uitgevoerd door niet bij de interventie betrokken onderzoekers nog maar weinig gedaan.

Het ultieme criterium voor succes is steeds dat we pas concluderen dat een maatregel voor misdaadpreventie helpt als er minder misdaad wordt gepleegd dan zonder het nemen van die maatregel zou zijn gebeurd en als dit effect ook werkelijk door die maatregel is veroorzaakt. Het effectonderzoek hoort zo ingericht te zijn dat de onderzoeker probeert aan te tonen dat het niet werkt. Slechts als de maatregel deze beproeving doorstaat, zijn we er zeker van dat hij werkt. Zolang geen betere maatregel is gevonden, mag deze voorlopig gelden als adequaat. In de praktijk is deze doelstelling vrijwel nooit haalbaar. Het is heel moeilijk om in de echte wereld (dat wil zeggen buiten het laboratorium) controlesituaties te vinden waarin alle condities, behalve de ene te testen interventievariabele, gelijk zijn.

Het meetprobleem bij evaluatie bestaat uit het ontwerpen van indicatoren die:

- intern valide zijn (ik meet werkelijk wat ik wil meten),
- betrouwbaar (replicatie van onderzoek levert hetzelfde resultaat op) en
- extern valide (het toetsingsresultaat geldt ook voor andere vergelijkbare gevallen).

Er bestaat voorts een meetprobleem voor zover de interventie anders is uitgevoerd dan oorspronkelijk de bedoeling was. Vaak heeft men zich bij de uitvoering van het preventieproject aan gewijzigde omstandigheden aangepast, bijvoorbeeld door onderdelen die niet functioneerden tijdens de uitvoering bij te stellen. Bij veel evaluatieonderzoek is het lastig om achteraf vast te stellen wat er precies is gebeurd.

Literatuur

- Michael Tonry en David Farrington (red.): Building a safer society: Strategic approaches to crime prevention, University of Chicago Press, Chicago, 1995

- Lawrence W. Sherman et al.: Preventing crime: what works, what doesn't, what's promising; a report to the United States Congress, University of Maryland, Department of Criminology and Criminal Justice, College Park, 1997