

Nederland: Vrij Veilig

“De opkomst van het thema veiligheid in de Nederlandse samenleving”



Auteur: A.P.H. Keijzers

Studentnr: 271369

Rotterdam, augustus 2005

Begeleider: dr. W. Schinkel

Opleiding: Sociologie (GVB),

Faculteit der Sociale Wetenschappen,

Erasmus Universiteit Rotterdam

Voorwoord

In deze scriptie heb ik geprobeerd op een zo breed mogelijke manier de aanwezigheid van het thema veiligheid in de Nederlandse samenleving in kaart te brengen. Door verschillende domeinen van onze samenleving te beschouwen, hoop ik met deze scriptie op sommige facetten van het thema veiligheid een vinger gelegd te hebben, wat in de toekomst mogelijk zijn vruchten kan afwerpen. Deze scriptie is geschreven in het kader van de Masterfase ‘Grootstedelijke Vraagstukken en Beleid’. Hiermee vormt het de afronding van mijn opleiding Sociologie, aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. De kennis die ik heb opgedaan tijdens mijn studie heeft mij zeer geholpen in het tot stand brengen van een gefundeerd onderzoekskader. Mijn brede interesse in de samenleving en de vraagstukken en problemen die zich daarin afspelen, hebben gezorgd voor de specifieke invulling van het onderzoek. Tijdens de Masterfase heb ik tevens kennis gemaakt met enkele criminologische aspecten van onze samenleving. Deze criminologische kijk heeft mij een aantal ‘nieuwe’ invalshoeken opgeleverd, en daarmee mijn interesse gewekt voor het thema ‘veiligheid’. Het veiligheidsvraagstuk is niet alleen breed en actueel, maar ook lastig te vatten in één beschrijving of verklaring. Juist dit gegeven maakt het voor mij een wetenswaardig onderwerp, waarop verdieping kan plaatsvinden. Ter afsluiting wil ik hier van de gelegenheid gebruik maken, de heer dr. W. Schinkel te bedanken voor zijn begeleiding, interesse en visie. Hij voorzag mij in de verschillende fasen van het onderzoek van een heldere kijk op de zaken, dat gaf moed en vertrouwen.

Arjan Keijzers

Inhoudsopgave

Deel I	Veiligheid als Suggestie.....	6
Hoofdstuk 1	Vrijheid, gelijkheid en veiligheid.....	7
1.1	Onrustgevoelens in de maatschappij.....	8
1.2	Criminaliteit en onveiligheid	10
1.3	Risico's en de maatschappij.....	13
1.4	Veiligheid: utopisch verlangen of aanwijsbare invloed?.....	15
Hoofdstuk 2	Maatschappij en Veiligheid	18
2.1	Van rehabilitatie naar preventie én repressie	18
2.2	Een beheersingscultuur à la Garland	20
2.3	Veiligheidscultuur op justitieel gebied	23
2.4	Maatschappelijke subsystemen	25
2.5	Tot besluit.....	28
Hoofdstuk 3	Veiligheidsindicatoren in Nederland.....	30
3.1	Justitie en wetgeving.....	30
3.2	Economie.....	32
3.3	Media.....	33
3.4	Wetenschap	34
3.5	Politiek.....	34
3.6	Openbare ruimte.....	35
3.7	Het meetmodel	36
Deel II	Veiligheid in de Maatschappij.....	38
Hoofdstuk 4	Justitie en wetgeving.....	39
4.1	De wederopstanding van strafmaatregelen en repressief strafrecht.....	39
4.1.1	Strafzaken en opgelegde straffen.....	39
4.1.2	Geweldsmisdrijven	42
4.1.3	Het strafklimaat	44
4.2	De herontdekking van de gevangenis.....	46
4.3	De terugkeer van het slachtoffer.....	49
4.4	De bescherming van het publiek.....	52
4.5	De afname van het rehabilitatieve ideaal.....	54
4.6	Wetswijzigingen	56

Hoofdstuk 5	Economie.....	61
5.1	Beveiligingsbranche bedrijven	61
5.2	Beveiligingsbranche personen.....	64
Hoofdstuk 6	Media.....	67
6.1	Televisieprogramma's over het thema veiligheid.....	67
6.2	Krantenartikelen over het thema veiligheid.....	68
6.2.1	Landelijke dagbladen.....	69
6.2.2	Regionale dagbladen.....	71
Hoofdstuk 7	Wetenschap	74
7.1	Publicaties over het thema veiligheid.....	74
7.1.1	Universiteitsbibliotheken.....	74
7.1.2	Scriptiedatabanken.....	77
7.2	De opkomst van criminologie	78
7.2.1	Studenten Criminologie	79
7.2.2	Overig criminologisch onderwijs	80
Hoofdstuk 8	Politiek.....	82
8.1	De ambtenarij (vierde macht)	82
8.2	Debatten en Kamervragen	89
Hoofdstuk 9	Openbare ruimte.....	92
9.1	Objecten.....	92
9.1.1	Een veilig centraal station.....	92
9.1.2	Veilige tram- en metrohaltes	95
9.2	Vervoer.....	96
9.2.1	Veiligheid in de trein	96
9.2.2	Veiligheid in de tram, bus en metro.....	97
9.3	De straat.....	98
9.3.1	Toezicht op straat.....	98
9.3.2	Campagnes over veiligheid.....	100
Deel III	De Veiligheidscultuur.....	104
Hoofdstuk 10	Conclusie	105
10.1	Justitie en wetgeving.....	106
10.2	Economie.....	108
10.3	Media.....	108

10.4	Wetenschap	109
10.5	Politiek.....	110
10.6	Openbare ruimte.....	110
10.7	Veiligheidscultuur?.....	111
10.8	Veiligheid in de toekomst.....	113
	Literatuur.....	116
	Persberichten.....	117
	Websites	118
Bijlage A	Justitie	120
A1	Ruwe data bij 4.1.2 Geweldsmisdrijven.....	120
A2	Data bij paragraaf 4.3 (De terugkeer van het slachtoffer)	121
A3	Ruwe data bij 4.6 Wetswijzigingen.....	121
Bijlage B	Economie	124
Bijlage C	Media.....	126
Bijlage D	Wetenschap.....	130
Bijlage E	Politiek.....	135

Deel I Veiligheid als Suggestie

Hoofdstuk 1 Vrijheid, gelijkheid en veiligheid

Veiligheid lijkt de laatste tijd hét toverwoord te zijn. Het is onmogelijk om de krant open te slaan en niet het woord veiligheid tegen te komen, ook als men de televisie afstemt op een willekeurige zender ontkomt men er niet aan te belanden in programma's die actueel onbehagen, angstgevoelens en ervaringen van onveiligheid behandelen. Op straat, in het vliegtuig of in de kroeg, overal liggen schijnbaar gevaren op de loer, uiteenlopend van ontploffingsgevaar in woonwijken tot mogelijke terroristische aanslagen op strategische plekken.

De ervaren onveiligheid lijkt uit de meest basale situaties voort te komen. Zo wordt criminaliteit al langer in direct verband gebracht met onveiligheid en vele beleidsnota's zijn doorspekt met terminologie die is terug te voeren op het thema veiligheid, of hoe de overheid de veiligheid van burgers dient te waarborgen. Gevoelens van onveiligheid ontstaan niet alleen na rampen, zoals we in Nederland de afgelopen jaren de vuurwerkramp in Enschede en de cafébrand in Volendam hebben gekend; maar ook na terroristische aanslagen (9/11 en Madrid) en na moorden (Pim Fortuyn, Theo van Gogh).

Naast deze recente uitzonderlijke gebeurtenissen is er echter meer aan de hand. Allerlei vormen van 'kleine criminaliteit' en geweld lijken de laatste tijd in toenemende mate gerelateerd te worden aan gevoelens van onveiligheid (zie bijvoorbeeld de CBS publicatie 'De Nederlandse samenleving 2004, sociale trends' en Sociaal en Cultureel rapport 2004 van het SCP). De aanleiding voor angstgevoelens is dus niet beperkt tot grootse zaken zoals bovengenoemde aanslagen, deze gevoelens ontstaan ook uit overlast op straat door hanggroepjongeren en zwervers, verloedering en bedelende junks. Sinds de sterke toename van de door de politie geregistreerde criminaliteit eind jaren '70 en begin jaren '80 en de toenemende onveiligheidsbeleving bij burgers in deze periode wordt veiligheidsbeleid door de Nederlandse overheid vooral gekoppeld aan criminaliteitsbestrijding. Midden jaren '80 (met de Commissie Roethof; Samenleving en Criminaliteit, TK 1984-1985, 1985) wordt in dit kader als omslagpunt gezien, sindsdien ligt de nadruk in het veiligheidsbeleid op criminaliteitsbestrijding (buiten het strafrecht om).

Deze scriptie behandelt de steeds nadrukkelijker aanwezigheid van het thema 'veiligheid' in de maatschappij als geheel. Aan de hand van enkele theoretische analysemodellen van de huidige maatschappij, wordt een model opgesteld om binnen een aantal facetten van de samenleving zichtbaar te maken dat het thema veiligheid door de jaren heen een steeds prominentere rol heeft ingenomen. In dit hoofdstuk wordt, aan de hand van onrustgevoelens die ontstaan door geweldscriminaliteit en de politieke reacties hierop, het veiligheidsvraagstuk duidelijk gemaakt. Vervolgens zal aan de hand van enkele wetenschappelijke visies dieper ingegaan worden op het

thema veiligheid. Tenslotte wordt de vraagstelling geformuleerd die de rest van het onderzoek vormgeeft.

1.1 Onrustgevoelens in de maatschappij

Onrustgevoelens rond criminaliteit zijn niet nieuw en zeker niet in de politiek. In dit kader heeft Brizée in 1986 de Tweede-Kamerdebatten over criminaliteit in Nederland tussen 1960 en 1984 geanalyseerd. Brizée constateert onder andere dat de inhoud van de ongerustheid is verschoven. De angst voor lichamelijke bedreiging is over de hele periode redelijk constant, alleen de aanleiding voor die angst veranderde voortdurend (Brizée, 1985). Zo veranderde de aanleiding van lust- en wurgmoorden begin jaren '60 naar jeugdcriminaliteit eind jaren '60. In de jaren '70 bleek de onveiligheid te liggen in vuurwapenbezit, gijzeling en criminaliteit rond drugsproblematiek. Hiernaast concludeert Brizée dat de verschillende politieke partijen er uiteenlopende meningen op nahouden wat betreft de criminaliteit en een eventuele stijgende lijn in de frequentie ervan. Zo trekken (centrum)rechtse partijen fel van leer in de debatten in de Tweede Kamer en bepleiten meer repressie en meer politie-inzet om de criminaliteitsgolf te lijf te gaan. De linkse partijen hanteren een meer relativiserende rol en wijzen er met nadruk op dat er meer genuanceerd moet worden in de uitlatingen rondom 'de' criminaliteit. Ze bepleiten meer wetenschappelijk onderzoek en vinden dat de media iets voorzichtiger moet zijn met berichtgeving over toenemende criminaliteit. Kortweg benadrukt links vooral de electoraal minder gunstige criminaliteit (milieucriminaliteit en witteboordencriminaliteit) en stelde vooral preventieve strategieën voor, terwijl rechts zich meer focust op de geweldscriminaliteit om zo steun voor meer politie en strengere straffen te verkrijgen (de repressieve kant). Uiteindelijk blijkt dat iedere partij al naar gelang haar maatschappijfilosofie een eigen standpunt inneemt in het debat.

Het moge duidelijk zijn dat anno 2005 de meningen en visies van de verschillende politieke partijen in ieder geval overeenkomen op het punt dat er een veiligheidsprobleem bestaat in Nederland. Er is dan ook geen enkele partij die geen paragraaf over veiligheid heeft opgenomen in haar program (zie bijvoorbeeld Brants, 2002). Veiligheid is een politiek thema van de eerste orde geworden en sinds een jaar of tien¹ vormt het de kern van het Nederlandse criminaliteitsbeleid (Van Swaaningen, Justitiële verkenningen 2004 - 7). De afgelopen 20 jaar is het criminaliteitsprobleem dan ook het meest vooraanstaande probleem geworden, zowel qua publieke aandacht als politieke betekenis. In de jaren '90 is het criminaliteitsprobleem

¹ Met het verschijnen van de eerste Integrale Veiligheidsrapportage in 1993 waarvan de nota 'Veiligheidsbeleid 1995-1998' (TK 1994/1995) het uitvloeisel was.

getransformeerd tot veiligheidsvraagstuk, en zijn de begrippen ‘criminaliteit’ en ‘veiligheid’ dusdanig met elkaar verstrengeld geraakt dat criminaliteit van een strafrechtelijk probleem een maatschappelijk probleem geworden is: de maatschappij werd gemobiliseerd ter preventie van criminaliteit (de zogenaamde integrale aanpak). De steeds centralere rol die het begrip ‘veiligheid’ heeft ingenomen is terug te zien in meerdere facetten van de maatschappij. Het meest saillant is dit zichtbaar geworden in het deelgebied criminaliteit, en dan met name geweldcriminaliteit. De associatie van onveiligheid met criminaliteit heeft altijd een sterke rol gespeeld in het veiligheidsvraagstuk en historisch gezien heeft geweldscriminaliteit altijd erg hoog scoort als oorzaak voor het ontstaan van gevoelens van onveiligheid onder de bevolking². Dit is de reden dat hier geweldscriminaliteit (waaronder seksuele delicten, mishandeling en bedreiging) als uitgangspunt genomen wordt ter verduidelijking van de rol van veiligheid in de politiek en in de wetenschap.

Een uiteenzetting van de omgang met publiekelijk en politiek ervaren toename in geweldscriminaliteit binnen de wetenschap begint met de vraag wat er nu feitelijk gezegd kan worden over de aard, omvang en ontwikkeling van geweldscriminaliteit. Al sinds de jaren '60 zijn er wetenschappers die menen dat deze is toegenomen, anderen op hun beurt zijn van mening dat door selectieve belichting, van onder andere de media, de omvang van geweldscriminaliteit erg wordt overschat. Er blijkt onder criminologen dan ook geen consensus te bestaan over het antwoord op deze vraag.

Het in 1999 door Wittebrood en Junger gepubliceerde ‘Trends in geweldscriminaliteit’ en de reacties daarop illustreren wat de moeilijkheid is zodra men trends wil meten. Wittebrood en Junger maken een vergelijking tussen politiestatistieken en slachtofferenquêtes (de belangrijkste langlopende databronnen, die vaak ook als basis dienen voor beleid) van de afgelopen 20 jaar. In de politiestatistieken wordt het door de politie geregistreerde geweld vastgelegd, met de slachtofferenquêtes wordt het door de bevolking ervaren geweld gemeten. Uit de slachtofferenquêtes blijkt dat de omvang van geweldscriminaliteit min of meer constant is over de afgelopen 20 jaar, terwijl de politiestatistieken een enorme stijging van geweld laten zien. Dit lijkt in eerste instantie verwarrend, maar kan in ieder geval deels verklaard worden door de toegenomen registratiebereidheid en verbeterde registratietechnieken van de politie en de toegenomen aangiftebereidheid van de bevolking (Wittebrood & Junger, 1999). Het lijkt er dus op dat het verschil tussen de geregistreerde en niet geregistreerde criminaliteit steeds kleiner

² “Tot in de jaren negentig vormden vernielingen en vermogensdelicten als massale of veelvoorkomende criminaliteit de voornaamste criminaliteitsproblemen. In de periode daarna ervaart men geweld als belangrijkste probleem. Het begrip ‘zinloos geweld’ brengt dit tot uitdrukking: het suggereert dat het veelal om ongericht en toevallig geweld gaat dat iedereen kan overkomen (Van de Bunt, 2003)” (in: Sociaal Cultureel Rapport 2004, SCP, 2004, p. 463).

wordt (het *dark number*). Ook wordt gewezen op een mogelijke stijging van de omvang van geregistreerd geweld doordat de toenemende maatschappelijke en politieke aandacht voor geweld maken dat de politie en het Openbaar Ministerie meer prioriteit geven aan geweldscriminaliteit. Uitgaande van de bevindingen van Wittebrood en Junger kan dus geconcludeerd worden dat het allemaal wel mee valt met de stijging van geweldscriminaliteit, maar uit de diverse reacties in de media van verschillende auteurs op bovengenoemd artikel blijkt echter dat dit enigszins genuanceerd dient te worden.

Zo laten Van de Bunt en Bijleveld zich kritisch uit over het onderzoek en de ontstane discussie in de media (in NRC Handelsblad van 13 november 1999)³. Ook Rovers uit kritiek op het artikel van Wittebrood en Junger (in: Tijdschrift voor Criminologie, 2000 nr.1, pp.55-70), welke zich hoofdzakelijk richt op de gehanteerde methode en interpretatie: deze zou een te gering aantal geraadpleegde bronnen bevatten en daarmee een te beperkte meting zijn om in algemene zin uitspraken te doen over de ontwikkeling van geweld in de samenleving. Daarnaast meent Rovers dat de vergelijking tussen slachtofferenquêtes en politiestatistieken gebaseerd is op ongelijksoortige meting van geweld, bovendien is de meting onevenwichtig, omdat de gegevens uit de ene bron worden gebruikt om de gegevens uit de andere te valideren (Diverse auteurs, 2000).

Naast deze methodologische kritiek is de kritiek geuit door Van de Bunt en Bijleveld van belang in de context van deze scriptie. Deze kritiek richt zich namelijk op de uitkomst van het artikel, welke volgens Van de Bunt en Bijleveld indruist tegen allerlei signalen uit de samenleving dat geweldscriminaliteit qua aard en omvang ernstiger is geworden. Criminologen moeten deze signalen niet negeren, aldus Van de Bunt en Bijleveld. Nu geraken we tot de kern van het probleem dat hier aan de orde is. Volgens Van de Bunt en Bijleveld moet men het oor te luister leggen bij bijvoorbeeld portiers, leraren en taxichauffeurs om een beeld te krijgen van de ontwikkelingen in geweldscriminaliteit. Nu legt het SCP haar oor al 20 jaar te luister bij de Nederlandse bevolking, waaruit steeds blijkt dat tachtig à negentig procent van de bevolking vindt dat criminaliteit stijgt (Diverse auteurs, 2000). Dit betekent niet automatisch dat dit dan ook zo is. Zodra het signaal ontstaat dat de criminaliteit is toegenomen en ernstiger is geworden, zoals ook Wittebrood en Junger aangeven in hun repliek op de geuite kritieken, is het maar de vraag in hoeverre inschattingen van individuen een juist beeld genereren van de werkelijke situatie.

1.2 Criminaliteit en onveiligheid

Uit bovenstaande uiteenzetting kan in ieder geval geconcludeerd worden dat het niet eenvoudig is om trends in aard en omvang van criminaliteit te duiden. Al zou dit wel kunnen op basis van

³ in: Diverse auteurs, 2000

meerdere databronnen (die op dit moment nog niet voorhanden zijn), dan nog kan ook de morele kant van de discussie niet onbelicht blijven. Men zou kunnen stellen dat zodra er bij de bevolking de perceptie heerst dat criminaliteit toeneemt, terwijl dit feitelijk niet het geval is, hier juist een academische uitdaging ligt. Het is trouwens maar de vraag in hoeverre er door politici en beleidsmakers rekening mee wordt gehouden dat er wetenschappelijk weinig consensus is over een vermeende stijging van de criminaliteit (ofwel stijging van de onveiligheid). In dit kader heeft Chrisje Brants in 2002 de relatie tussen criminologie en politiek geanalyseerd door na te gaan of politieke partijen hun potentiële kiezers een beeld van criminaliteit en strategieën voor de bestrijding daarvan voorhouden, die gefundeerd zijn op inzichten uit de criminologie.

Brants beperkt zich hierin tot een analyse van de partijprogramma's van de belangrijkste partijen die meededen aan de verkiezingen van 2001. De programma's van de partijen lenen zich hier uitstekend voor, want in geen enkel programma ontbreekt een 'veiligheidsparagraaf' (Brants, 2002). Doorgaans wordt misdaad opgevat als bedreiging voor de algemene veiligheid van mensen, Brants constateert dan ook dat alle partijen hun ideeën over misdaadbestrijding ophangen aan het woord 'veiligheid'. Er blijkt dat Leefbaar Nederland, SGP, ChristenUnie, CDA en VVD hun analyse van het veiligheidsprobleem beperken tot criminaliteit, al worden ook de buitenlandse bedreigingen (terrorisme) meegenomen in het probleem. Niet alle partijen gaan ervan uit dat er sprake is van toegenomen criminaliteit, sommige laten het in het midden en andere suggereren dat dit niet het geval is. De PvdA komt met de stelling dat de misdadcijfers in de jaren '90 gedaald zijn, en alleen het CDA oppert dat de criminaliteit de afgelopen jaren is gestegen. De meeste partijen beroepen zich in ieder geval niet op een toename van de geweldscriminaliteit (terwijl in de criminologie de opvatting heerst dat in ieder geval geweldscriminaliteit niet is afgenomen). Alle partijen (op Groen Links na) zijn van mening dat het probleem is gelegen in een gebrek aan efficiëntie, menskracht en middelen in de strafrechtpleging. Er is dus een grote mate van consensus in de politiek dat gebrek aan strafrechtelijke mogelijkheden de belangrijkste kwestie en daarmee ook de oplossing is voor het veiligheidsvraagstuk, wat geheel niet strookt met het criminologische discours (Brants, 2002 p. 11).

In de criminologie wordt alleen op gebied van georganiseerde criminaliteit het nut van strafrechtelijke oplossing in traditionele zin niet in twijfel getrokken. Brants concludeert naar aanleiding van enige verdieping op specifieke onderwerpen dat de criminologische agenda verder aardig synchroon loopt met de politieke agenda (qua thema's die aan de orde komen). Ook de gangbare criminologische theorieën vindt Brants terug in de contouren van de verkiezingsprogramma's. Dat de politiek naar eigen behoefte een bepaalde selectie maakt voor

het te voeren beleid noemt Brants dan ook niet verwonderlijk of afkeurenswaardig. Er wordt echter ook kritiek geuit, zowel op criminologen als op politici, welke is gelegen in het ontbreken van het besef dat het strafrecht niet uitsluitend een instrumentele functie heeft:

“Waar de criminologie zich weinig gelegen laat liggen aan de strafrechtstheorie en aan fundamentele verschillen van mening binnen de strafrechtswetenschappen over de vraag waaróm de inzet van het strafrecht legitiem is, kan zij zich niet beklagen wanneer politici de politieke keuze maken dat het legitiem is zich van het strafrecht te bedienen...De belangrijke en al geruime tijd overheersende instrumentalistische stroming in de strafrechtswetenschap bevestigt daarentegen juist wat politici willen horen over meer van hetzelfde. Deze verwacht van de versterking van de positie van het Openbaar Ministerie, de uitbreiding van politiebevoegdheden en het toedelen van steeds meer terreinen van handhaving aan organen van de strafrechtspleging, niet alleen meer efficiëntie, maar vooral ook meer effectiviteit van het strafrecht” (Brants, 2002: 18).

Ook in het werk van David Garland: “*The Culture of Control*” komen bovenbeschreven strategieën terug. Na het vaststellen van het hoge criminaliteitsniveau in de huidige samenleving realiseert Garland zich dat de mogelijkheden van de overheid om het criminaliteitsprobleem op te lossen beperkt zijn. Garland ziet twee strategieën die de overheid kan voeren: ‘*denial*’ en ‘*adaptation*’ (Garland, 2001). De eerste strategie komt neer op het ontkennen door de overheid dat zij niet in staat is om het criminaliteitsprobleem op te lossen, de oplossing ligt dan in het aanpakken van het capaciteitsprobleem, dus meer ‘blauw’ en meer cellen. De tweede strategie is je als overheid aan te passen aan het hoge criminaliteitsniveau en het proberen beheersbaar te maken. Het gaat hier dus om respectievelijk repressieve en preventieve maatregelen. Ook in Nederland zijn deze strategieën geïmplementeerd (zie de beleidsnota ‘Samenleving en criminaliteit’ uit 1985), met als gevolg eigenlijk meer en meer repressief optreden van de overheid. In justitiële verkenningen nummer 7 van 2004 (‘De nieuwe veiligheidscultuur’) wordt door Van Swaaningen in de inleiding uiteengezet hoe het er qua veiligheid voor staat in Nederland. Van Swaaningen doet dit aan de hand van Garland en trekt hierbij de conclusie dat men in Nederland ook een heel eind op weg is naar een ‘beheersingscultuur’ á la Garland: “...alle mogelijke middelen worden ingezet om alle mogelijke risico’s in te perken” (Van Swaaningen, 2004: 19)⁴.

⁴ Gebaseerd op laatste kabinetsnota ‘Naar een veiliger samenleving’ uit 2002. In: Justitiële Verkenningen, 2004 nr. 7, De nieuwe veiligheidscultuur

1.3 Risico's en de maatschappij

Naast de tot nu toe besproken criminaliteitsgerelateerde werken en inzichten is het van belang een wat bredere maatschappelijke beschouwing te geven over het fenomeen veiligheid in onze tijd. Het besef dat er in de huidige maatschappij risico's besloten liggen is namelijk geenszins nieuw, in 1986 verscheen in dit kader het bekende werk *Risikogesellschaft* van Ulrich Beck. Hierin maakt Beck een schets van de maatschappij waarin niet langer de welvaart en de verdeling hiervan centraal staat, maar eerder de risico's die ontstaan zijn door het hoge welvaartsniveau. Door vergaande technologisering zijn bepaalde risico's ontstaan die voor iedereen min of meer hetzelfde zijn, denk hierbij aan gevaren door radioactiviteit, luchtvervuiling, gentechnologie en milieurampen. Dit zijn gevaren die verstreckende gevolgen kunnen hebben en op grote schaal mensen aan risico's blootstellen (zowel arm als rijk). En ondanks dat vele gevaren al realiteit zijn (vervuiling, ontbossing en nieuwe ziektes), ligt het risicobewustzijn niet in het heden, maar in de toekomst (Beck, 1992 p. 34). Nu op materieel vlak iedereen in het gemoderniseerde Westen min of meer voorzien is, ontstaan andere potentiële bedreigingen.

De explosieve technologische vooruitgang brengt onzichtbare risico's met zich mee die zij zelf niet onder controle heeft. Beck plaatst deze risicomaatschappij tegenover de klassenmaatschappij van vroeger. Risicomaatschappijen zijn geen klassenmaatschappijen, net zo min als risicoposities klasseposities zijn: de distributie van risico's heeft een globaliserende dynamiek en gaat voorbij aan landsgrenzen of nationaliteiten. Beck spreekt in dit opzicht van een boemerangeffect (Beck, 1992 p. 37 en verder), wat hij duidelijk maakt met behulp van een aantal voorbeelden waaronder de verplaatsing van chemische industrieën en bestrijdingsmiddelen naar derde-wereldlanden. Zo brengt het Westen verdelgingsmiddelen naar perifere gebieden zodat de landbouw daar meer oplevert. Naast de directe blootstelling aan gevaarlijke stoffen van de mensen die daar leven, komen dezelfde stoffen via import van goedkoop geproduceerde koffie, katoen en groente (via een boemerangeffect) weer (rechtstreeks) terug naar de bron (het Westen). In het Westen worden deze producten geconsumeerd en komen zo terecht in het lichaam van de producent en bijvoorbeeld in moedermelk.

Beck typeert de klassenmaatschappij met het ideaal 'gelijkheid' (gelijke kansen), de risicomaatschappij wordt daarentegen getypeerd door 'veiligheid'. De utopie van gelijkheid stelt positieve doelen voor sociale verandering, terwijl de utopie van de risicomaatschappij eerder negatief en defensief is. In plaats van iets goeds te verkrijgen, is men bezig te voorkomen dat er iets ergs gebeurt (Beck, 1992 p. 49). Beck vat de sociale situatie waarin mensen leven in de verschillende maatschappijmodellen samen als:

“The driving force in the class society can be summarized in the phrase: I am hungry! The movement set in motion by the risk society, on the other hand, is expressed in the statement: I am afraid! The commonality of anxiety takes the place of the commonality of need.” (1992: 49.)

De begrippen risico, angst en veiligheid zijn allen gevallen in bovenstaande uiteenzetting van de risicomaatschappij. Maar Beck heeft het over risico's en gevaren die voortvloeien uit technologische vooruitgang en moderniseringsprocessen, niet over gevaren en risico's die mensen ervaren door bedreigingen als toegenomen criminaliteit en terrorisme.

Hans Boutellier baseert zijn werk 'De Veiligheidsutopie' op de idee van de risicosamenleving van Beck. Boutellier trekt, net als andere auteurs⁵, ook de onveiligheid die kleeft aan de technologische bedreigingen door tot andere levenssferen, al staat hij hier niet al te uitgebreid bij stil. Waar het hier om gaat is de maatschappelijke situatie waar de mens zich momenteel in bevindt. Of het nu de dreiging is van natuurgeweld, de gevaren die besloten liggen in de technologische vooruitgang, de multiculturele samenleving, internationaal terrorisme of criminaliteit; de gemeenschappelijke noemer waar de ervaren risico's en onveiligheid op stoelen is angst. Of dit nu angst is voor nieuwe ziektes, angst voor persoonlijk letsel, angst voor overlast, angst voor oorlog of angst voor aanslagen; het komt erop neer dat mensen het als bedreigend ervaren. Boutellier verenigt in "De Veiligheidsutopie" (2003) de inzichten van Beck en die van Zygmunt Bauman⁶ om tot de stelling te komen dat het huidige maatschappelijke onbehagen en verlangen door twee bij elkaar horende motieven geleid wordt. Risico en bescherming, vrijheid en zekerheid, vitaliteit en veiligheid.

Tegen deze achtergrond definieert Boutellier het begrip 'veiligheidsutopie' als: "het (onhaalbare) streven naar een optimale samenhang tussen vitaliteit en veiligheid" (2003: 67). De twee conflicterende behoeften hierin zijn vrijheid en veiligheid. De (post)moderne mens wordt geboren en vanaf dat moment komt hij voor een onnoemelijk aantal keuzemogelijkheden te staan. In onze liberale welvaartsstaat staan vrijheid en zelfontplooiing hoog in het vaandel. De jongere generatie lijkt de eens zo gekoesterde maatschappelijke richtlijnen en het houvast dat daaruit voortvloeit losgelaten te hebben. Iedereen moet kunnen denken wat hij of zij wil en iedereen moet in staat gesteld worden eigen idealen te ontwikkelen en daaraan invulling geven. De ideologische bindmiddelen van voor de jaren '60 lijken te hebben afgedaan en de daardoor meer individualistisch geworden burger is heimelijk op zoek naar zekerheid in het bestaan. In de huidige tijd lijkt alles mogelijk; door technologische vooruitgang is middels de media bijna alles

⁵ "...onder andere Beck zelf: 'Neem wat je ook maar wilt - God, Natuur, waarheid, wetenschap, technologie, moraliteit, liefde, huwelijk - de moderniteit transformeerde alles in "riskante vrijheid"' (Beck & Beck-Gernsheim, geciteerd door Bauman, 1997, p. 193)" (in Boutellier, 2003: 51)

⁶ In Bauman's Postmodernity and its discontents, 1997

binnen handbereik. Er bestaan zoveel keuzemogelijkheden dat keuzes maken geen makkelijke opgave is. De Westerse mens is welvarend, verwend, snel verveeld en steeds op zoek naar meer, men maakt keuzes en realiseert zich dat men ook andere keuzes had kunnen maken. De zekerheden van vroeger (kerk, familie of buurt) bestaan niet meer en hierdoor is de mens vatbaar voor alles wat enige zekerheid lijkt te bieden (denk aan de toevlucht tot ‘nieuwe’ religieuze stromingen als *new age*). Of zoals Boutellier het verwoordt: “We zijn vatbaar voor eenieder die enige zekerheid biedt, maar we zijn geen gemakkelijke prooi omdat we aan alles twijfelen. We verlangen met andere woorden naar zekerheid waarin we niet kunnen geloven. Het morele onbehagen van onze cultuur is dus een onoplosbare behoefte aan zekerheid... Meer vrijheid gaat gepaard met meer onzekerheid; en meer zekerheid gaat ten koste van de individuele vrijheid” (2003: 52-53).

1.4 Veiligheid: utopisch verlangen of aanwijsbare invloed?

Dat in het bovenstaande een paradox besloten ligt moge duidelijk zijn, vandaar de keuze van Boutellier voor de term ‘veiligheids*utopie*’. Dankzij het spanningsveld dat hier gecreëerd wordt, is veiligheid als fenomeen een interessant object van studie. Mensen uiten immers na iedere ‘moord of brand’ hun angsten en vragen ook om aanscherping van de veiligheidsreglementen en verlangen van de overheid dus een actief handelen en ingrijpen om bepaalde situaties te voorkomen of tegen te gaan. Dat mensen hiervoor steeds makkelijker hun vrijheden op lijken te geven (zoals privacy) doet direct af aan bestaande idealen.

Wat uit dit maatschappelijke spanningsveld in ieder geval naar voren komt is de aanwezigheid van bepaalde emoties als angst en onveiligheid en de roep hiertegen op te treden. In bepaalde kringen wordt dit wel eens afgedaan als aangepraat door de media of opgelegd door de overheid, maar de maatschappelijke en politieke aandacht voor deze kwesties maken dat onveiligheid een reëel probleem is wat bij veel mensen speelt. De mens beschikt van oudsher over een sterk aanpassingsvermogen aan omstandigheden waarin hij of zij verkeert. Zo neemt iedereen bepaalde risico’s voor lief, zoals die op verkeersongelukken, wat vóór het bestaan van de auto veel zeldzamer was. Op blootstelling aan andere risico’s is men in ieder geval nog niet dusdanig aangepast, al probeert de overheid dit wel met preventieve strategieën tegen criminaliteit en terrorisme.

Allerlei theorieën en maatschappijmodellen worden opgebouwd rond het thema veiligheid, ‘De veiligheidsutopie’, ‘*Risikogesellschaft*’, ‘*The culture of control*’, ‘De veiligheidscultuur’: het zijn allemaal termen die uitgaan van de steeds prominentere aanwezigheid van het thema veiligheid in de maatschappij. Het thema veiligheid lijkt dusdanig verweven met de maatschappij en het leven

daarbinnen dat het haast niet mogelijk is hier omheen te kunnen. Maar als er sprake is van iets als een veiligheidscultuur, wat gesuggereerd wordt, dan moet dit terug te vinden zijn in meerdere maatschappelijke subsystemen. In dit onderzoek wordt binnen enkele subsystemen nagegaan in hoeverre er werkelijk sprake is van een steeds prominentere rol van het thema veiligheid in de maatschappij. Pas als dit in meerdere systemen is terug te vinden kan men mogelijk spreken in de orde van grootte van een 'veiligheidscultuur'.

De vraagstelling die met dit onderzoek beantwoord wordt is: "In hoeverre vervult veiligheid een steeds belangrijkere rol in ons denken en in de samenleving en in hoeverre speelt veiligheid daadwerkelijk een dergelijke centrale rol als gesuggereerd wordt door wetenschappers, politici en media?" Het doel van dit onderzoek is hiermee het in kaart brengen van de huidige maatschappelijke rol van het thema veiligheid, door een momentopname te geven van het heden. Het gaat hier dan ook niet om het vellen van een waardeoordeel over het feit dat mensen zich onveilig voelen.

De vraagstelling gaat in op de verbondenheid van de maatschappij met het thema op zich. Alleen al het feit dat de term veiligheid steeds vaker gebruikt wordt door politici en beleidsmakers maakt de vermeende impact ervan relevant. Juist de afwezigheid van harde aanwijsbare feiten in verschillende subsystemen van de samenleving zou de maatschappelijke en wetenschappelijke populariteit van het thema 'veiligheid' ondermijnen. Zonder structurele veranderingen houden politici, beleidsmakers, wetenschappers en burgers zich momenteel bezig met een uitholling van hetgeen zij denken te ervaren en omarmen. De uitkomsten van dit onderzoek gaan over de Nederlandse samenleving en de beslissingen die hierbinnen op diverse niveaus gemaakt worden. Het onderzoek is een verkenning naar de mate van feitelijke aanwezigheid van een zeer algemeen begrip dat in eerste instantie zo helder lijkt dat iedereen het in de mond neemt.

De correlatie tussen de werkelijke veiligheid en de term veiligheid is echter niet helemaal duidelijk. Er zou een performatieve werking uit kunnen gaan van de term veiligheid, dat wil zeggen dat door het gebruik van de term zelf, de situatie ontstaat dat de term ook betekenis krijgt in de maatschappij. Er kan zelfs een zelfvervullende werking uitgaan van het gebruik van de term veiligheid: als de term veiligheid steeds vaker klinkt gaat men zich daar ook naar gedragen. Het in onderzoek vaak zo vanzelfsprekende oorzaak en gevolg is in dit onderzoek niet per se relevant.

De oorzaken van de populariteit van het thema veiligheid zijn in meerdere contexten uiteengezet. Mogelijke verklaringen worden gegeven door de stijgende criminaliteitscijfers of het wegvallen van zekerheden door de opkomst van de individuele vrijheid. Sommige auteurs gaan zelfs zo ver dat zij spreken van waardeverschuivingen. Zo duiden de termen veiligheidsutopie en

risicosamenleving op de dualiteit in de mens als het aankomt op het nastreven van waarden. De kern van de vraagstelling is gelegen in de aanwezigheid van het thema veiligheid *an sich*.

In het volgende hoofdstuk wordt theoretisch uiteengezet in welke subsystemen van de maatschappij het thema veiligheid zou moeten terugkeren als er sprake zou zijn van een ‘veiligheidscultuur’. Er wordt gespecificeerd welke subsystemen beïnvloed zouden moeten zijn en waarom theoretisch juist in deze systemen een weerspiegeling van de veiligheidscultuur terug te vinden zou moeten zijn.

Hoofdstuk 2 Maatschappij en Veiligheid

In hoofdstuk 1 (Vrijheid, gelijkheid en veiligheid) is de stelling geponoerd dat veiligheid in de huidige maatschappij een zeer prominente plaats inneemt in het leven van mensen. Dit hoofdstuk dient als theoretische basis waarop een selectie gemaakt wordt van de subsystemen van het maatschappelijke leven waarin deze centrale rol terug te vinden zou moeten zijn, als dit zo is. Aan de hand van het werk van Beck en Boutellier werd reeds aangegeven dat er sprake kan zijn van een algemene waardeverschuiving van gelijkheid of vrijheid naar veiligheid. Het analysemodel dat Garland gehanteerd heeft in *'The culture of control'*, zal duidelijk maken dat bij de analyse van de maatschappij in deze veiligheidscontext voorbij wordt gegaan aan enkele essentiële zaken.

Garland's analyse beperkt zich hoofdzakelijk tot criminologische aspecten van de samenleving. Zo zou men kunnen constateren dat veiligheid binnen deze aspecten van de maatschappij een steeds centralere rol inneemt. Maar hiermee is de typering van de maatschappij als een risicosamenleving, een beheersingscultuur of een veiligheidscultuur niet direct gerechtvaardigd.

Om hierover een uitspraak te kunnen doen is het van belang na te gaan in welke andere maatschappelijke subsystemen een vergelijkbare centrale rol van het thema veiligheid terug te vinden zou moeten zijn. Om deze subsystemen te kunnen benoemen is het in eerste instantie van belang te beschouwen op welke basis Garland komt tot de typering van de maatschappij als 'beheersingscultuur'. Garland constateert dat er de afgelopen dertig jaar een aantal veranderingen zijn opgetreden binnen de maatschappij en komt aan de hand van deze veranderingen tot de conclusie dat er sprake is van een beheersingscultuur. De vraag is echter, binnen welke maatschappelijke subsystemen deze ontwikkelingen zich voordoen én of kan worden volstaan met een analyse van ontwikkelingen binnen deze subsystemen, om daarmee uit te gaan van een centrale rol van het thema veiligheid in de maatschappij. In dit hoofdstuk zal uiteengezet worden hoe Garlands (en Becks) typering bijdraagt aan de uiteindelijke constitutie van een meetmodel voor de centrale aanwezigheid van het thema 'veiligheid' in de samenleving. Hierbij is het evident dat de geïnstitutionaliseerde verschijningsvorm van het thema veiligheid het uitgangspunt is om relevante maatschappelijke subsystemen te selecteren: het is immers de maatschappelijke aanwezigheid van het thema 'veiligheid' dat de aanleiding vormt tot de vraagstelling.

2.1 Van rehabilitatie naar preventie én repressie

De vermeende steeds prominentere rol van het thema veiligheid in de maatschappij maakt dat er in vele facetten van de samenleving momenteel debatten plaatsvinden waarin het thema veiligheid wordt geproblematiseerd en als uitgangspunt genomen wordt voor het voeren van beleid. In hoofdstuk 1 (Vrijheid, gelijkheid en veiligheid) werd al aangegeven dat criminaliteit een facet van

de samenleving is waarin veiligheid als thema zeer duidelijk optreedt. Met name in geweldscriminaliteit doet deze ontwikkeling zich voor. Uit de uiteenzetting van onrustgevoelens voortkomend uit criminaliteit werd aan de hand van Brizée vastgesteld dat de aanleiding voor het ontstaan van die onrustgevoelens verschoven is in de loop der jaren. Momenteel is geweldscriminaliteit de grootste leverancier van onrustgevoelens. Duidelijk is dat deze aanleiding in ieder geval niet vast staat, zo lijkt er recentelijk een verschuiving op te treden van geweldscriminaliteit naar angst voor terrorisme (terroristische aanslagen, of angst voor moslims). In het kader van onrustgevoelens voortkomend uit criminaliteit is het van belang de ontwikkelingen in de criminologie te betrekken in de discussie. David Garland heeft hiertoe, zoals eerder gezegd, voor de Verenigde Staten en Groot-Brittannië een analyse uitgevoerd waarbij hij de huidige maatschappij typeert als 'beheersingscultuur'⁷. Het signaleren van een verandering in denken over criminaliteit is voor Garland aanwijzing geweest hiervoor. In *'The culture of control'* (2001) beschrijft hij uitvoerig de geschiedenis van criminaliteitsbestrijding en sociale orde in de Verenigde Staten en Groot-Brittannië. Rond 1890 is in deze landen het zogeheten strafwelzijnsbeleid ontstaan. Dit beleid werd in deze landen gevoerd tot de jaren '70 en kende haar hoogtijdagen in de jaren '50 en '60. De basisveronderstelling waar dit soort beleid op stoelt, is dat een straf rehabilitatief moet zijn in plaats van vergeldend. Denk hierbij aan wetgeving waarbij strafmaten uitgaan van vervroegde of voorwaardelijke vrijlating, jeugdrechtshoven, sociale en psychiatrische heropvoedinginstituten en sociaal werk. Kortom: gevangenschap was bedoeld als individuele heropvoeding met als einddoel reïntegratie in de samenleving. Gevangenen werden algemeen beschouwd als antiproductief, het doel van straf was een individu zo snel mogelijk herop te voeden zodat hij of zij weer terug kon keren in de maatschappij. Deze welzijnsvorm van criminaliteitsbestrijding noemt Garland het 'correctionalistische model'⁸ (Garland, 2001).

Vanaf de jaren '70 echter ontstond plots heftige kritiek in zowel Amerika als Groot-Brittannië op dit model. De criminaliteitscijfers stegen in een korte tijd enorm en tegelijkertijd ontstonden nieuwe idealen door toedoen van verschillende maatschappelijke ontwikkelingen. Men vond dat in een moderne staat individuele waarden beter beschermd werden door retributieve vergelding dan door correctionalisme, dat iedereen probeert te conformeren aan een door de staat bepaald ideaalbeeld. De bevolking schreeuwde om een nieuwe aanpak en deze kwam er ook. In academische kringen ontstond in het denken over criminaliteit een verandering van criminaliteit als 'pathologisch' verschijnsel naar criminaliteit als 'normaal' verschijnsel in de samenleving. Dit

⁷ *The culture of control. Crime and social order in contemporary society*, 2001

⁸ Soortgelijke ontwikkelingen in politieke, economische en sociale zin deden zich ook voor in de verzorgingsstaten op het Europese vaste land, zoals in Nederland.

laatste noemt Garland de criminologie van het alledaagse leven (Garland, 2001 p. 127-131). De vraag *'what works'* werd gedemoraliseerd en uiteindelijk vervangen door *'nothing works'* sentimenten. De idee dat toch niets werkt heeft er toe geleid dat het zwaartepunt verschoof van heropvoeding van individuen die afwijkend, ongewenst gedrag vertonen naar bescherming van diegenen die dit juist niet doen (de bevolking). Massale opsluiting en vergeldende straffen waren het gevolg en we kunnen aan het huidige Amerika zien waar dit ons heeft gebracht. Maar ook in Nederland is een ommekeer ontstaan in het denken over criminaliteit: criminaliteit kan voorkomen worden met niet-strafrechtelijke middelen, luidde het credo. Een integrale aanpak moest ervoor zorgen dat iedereen een steentje bij zou dragen aan de preventie van criminaliteit. Inmiddels is men zover dat alle mogelijke middelen (zowel preventie als repressie) ingezet lijken te worden in de strijd tegen criminaliteit en onveiligheid.

2.2 Een beheersingscultuur à la Garland

In de criminologie van het alledaagse leven, zoals Garland het uitdrukt, is het uitgangspunt dat criminaliteit een normaal, alledaags aspect is van de moderne samenleving. Garland heeft aan de hand van literatuur over criminaliteitsbeheersing en criminele rechtspraak in de Verenigde Staten en Groot-Britannië een twaalftal veranderingen onderscheiden die vanaf de jaren '70 zijn opgetreden, die hij kenmerken van een 'beheersingscultuur' noemt. In deze paragraaf worden de kenmerken genoemd en kort toegelicht⁹.

De afname van het rehabilitatieve ideaal

Het verdwijnen van dit ideaal in de jaren '70 is volgens Garland de aanzet van een veranderende opvatting van criminaliteit. "Within a very short time it became common to regard the core value of the whole penal-welfare framework not just as an impossible ideal, but, much more remarkably, as an unworthy, even dangerous policy objective that was counter-productive in its effects and misguided in its objectives" (Garland, 2001: 8).

De wederopstanding van strafmaatregelen en expressief strafrecht

De straf op zichzelf is volgens Garland onder de bevolking hergewaardeerd: "...condemn more and understand less...The language of condemnation and punishment has re-entered official discourse and what purports to be the 'expression of public sentiment' has frequently taken priority over the professional judgement of penological experts" (Garland, 2001: 9).

Veranderingen in de emotionele toon van criminaliteitsbeleid

Angst voor criminaliteit is meer en meer een probleem op zichzelf en van zichzelf geworden; beleid dat gevoerd wordt is gericht op het verlagen van het angstniveau in de plaats de criminaliteit. "Crime has been re-dramatized... The background affect of policy is now more

⁹ zie voor een uitgebreide weergave: Garland, 2001 p. 8-20

frequently a collective anger and a righteous demand for retribution rather than a commitment to a just, socially engineered solution. The emotional temperature of policy-making has shifted from cool to hot” (Garland 2001: 10-11).

De terugkeer van het slachtoffer

Het slachtoffer moet beschermd en gehoord worden. We eren de slachtoffers en benoemen hun emoties. Het symbolische slachtofferfiguur is een leven op zichzelf gaan leiden, en speelt een rol in het politieke debat en beleidsargument dat los is komen te staan van eisen van de georganiseerde slachtofferbeweging. “The victim is no longer an unfortunate citizen who has been on the receiving end of a criminal harm, and whose concerns are subsumed within the ‘public interest’ that guides the prosecution and penal decisions of the state. The victim is now, in a certain sense, a much more representative character, whose experience is taken to be common and collective, rather than individual and atypical” (Garland, 2001: 11). “There is...a new cultural theme, a new collective meaning of victimhood...” (Garland, 2001:12)

Het publiek moet beschermd worden, boven alles!

De bescherming van het publiek is het dominante thema geworden in strafrechtelijk (gevangenis)beleid. “There is a relaxation of concern about the civil liberties of suspects, and the rights of prisoners, and a new emphasis upon effective enforcement and control. The call for protection *from* the state has been increasingly displaced by the demand for protection *by* the state” (Garland, 2001: 12).

Politisering en het nieuwe populisme

De nieuwe populistische stroming in gevangenispolitiek denigreert expertise en professionele elites en eist de autoriteit van ‘de mensen’, van *common sense*. De dominante stem in criminaliteitsbeleid is niet langer de expert of de uitvoerende, maar die van de lijdende, slechtbediende mens, met name die van het slachtoffer en de bange, achterdochtige leden van het publiek. Publieke opinie opereert meer en meer als een bevoorrechte bron in beleidsinitiatieven. Het belang van onderzoek en criminologische kennis is afgenomen en daarvoor in de plaats is de stem van ‘ervaring’ en ‘*common sense*’ gekomen. “The centre of political gravity has moved, and a rigid new consensus has formed around penal measures that are perceived as tough, smart and popular with the public” (Garand, 2001: 14).

De herontdekking van de gevangenis

De gevangenis werkt, niet als hervormingsmechanisme, of rehabilitatief systeem, maar als strafbetekenis dat de populaire politieke eisen voor publieke veiligheid bevredigt. “...the prison has once again transformed itself. In the course of a few decades it has gone from being a

discredited and declining correctional institution into a massive and seemingly indispensable pillar of contemporary social order” (Garland, 2001: 14).

De transformatie van de criminologische gedachtegang

Criminaliteit wordt niet meer benaderd als pathologisch verschijnsel of abnormaliteit. Hedendaagse criminologie ziet criminaliteit steeds meer als een normaal, routinematig aspect van de moderne samenleving: *‘The criminologies of everyday life’*. Omdat rationeel, routinematig gedrag toch maakt dat criminaliteit optreedt, kan je maar beter voorkomen dat er situaties ontstaan waarin dit gedrag kan optreden. Er treedt hierdoor een verschuiving op naar de focus op de criminele gebeurtenis in plaats van het criminele individu. Zo komt de nadruk te liggen op het terugdringen van de mogelijkheden tot het ontstaan van een criminele situatie: preventie als remedie. “The new focus is upon the supply of criminal opportunities and the existence of ‘criminogenic situations’. The assumption is that criminal actions will routinely occur if controls are absent and attractive targets are available, whether or not the individual has a ‘criminal disposition’...The new policy advise is to concentrate on substituting prevention for cure...” (Garland, 2001: 16).

De uitbreidende infrastructuur van criminaliteitspreventie en gemeenschapsveiligheid

Gecombineerde activiteiten die de aanzet vormen voor een nieuw criminaliteitbeheersingsapparaat dat reageert op de nieuwe *‘criminologies of everyday life’*. Voorbeelden hiervan zijn: *Community policing, crime prevention penals, Safer Cities programs, Neighbourhood Watch*, enzovoorts. “The new infrastructure is strongly oriented towards a set of objectives and priorities... that are quite different from the traditional goals of prosecution, punishment and ‘criminal justice’. So while the most prominent measures of crime control policy are increasingly oriented towards punitive segregation and expressive justice, there is, at the same time, a new commitment, especially at the local level, to a quite different strategy that one might call preventative partnerships” (Garland, 2001: 17).

Burgermaatschappij en de vercommercialisering van criminaliteitsbeheersing

“Today we see a development that that enlists the activity of citizens, communities and companies, that work with a more expansive conception of crime control, and that utilizes techniques and strategies that are quite different from those used by traditional criminal justice agencies. This development is now increasingly being encouraged by government agencies as well by groups and organizations within civil society” (Garland, 2001: 17). De grenzen tussen publiek en privaat zijn hierdoor vertroebeld. Bedrijven uit de publieke sector, zoals gevangenissen, worden hervormd zodat ze aansluiten bij de waarden en werkwijze van de private industrie. Commerciële belangen zijn een sterke rol gaan spelen in de ontwikkeling van strafrechtelijk

beleid. Het moderne veld van criminaliteitsbeheersing is gevormd op een manier dat ze niet alleen de specialistische instituties van de staat decentraliseren, maar ook de politieke en criminologische gedachten die daaraan ten grondslag liggen.

Nieuwe managementstijlen en werkwijzen

Er wordt gedacht in termen van operationele doelstellingen en prestatie-indicatoren, het *managerialism* heeft ook het strafrechtelijke systeem beïnvloed. Denk hierbij aan outputsturing bij politie en justitie. “This emphasis upon the cost-effective management of risks and resources has produced a system that is increasingly selective in its responses to crime and offending. There is now a well-developed practice of targeting resources ...and a generalized cost-consciousness in the allocation of criminal justice resources” (Garland, 2001: 19). Dit heeft er aan de ene kant toe geleid dat er meer aandacht gaat naar de zwaardere misdrijven ten opzichte van lichte vergrijpen, maar anderzijds kan het ook tegenovergestelde praktijken teweeg brengen, zoals de overvolle gevangenschappen in de VS (waar Garland op wijst) in het kader van populistische politieke belangen.

Een permanente staat van crisis

De bestaande methoden en maatregelen waren tot de veranderingen die in bovenstaande punten genoemd zijn niet langer voldoende voor de uitvoering van criminaliteitsbeheersing. Zowel de theorie, de uitvoering als de implementatie van maatregelen zijn daarmee in de gevarezone beland. “The system’s failings are now less easily viewed as a temporary problem, having to do with lack of resources... Where high crime or recidivism rates would once have been attributed to *implementation-failure*, and prompted a demand to reinforce the existing system with more resources and greater professional powers, they are now interpreted as evidence of *theory-failure*: as signs that crime control is based upon a institutional model that is singularly inappropriate for its task” (Garland, 2001: 20).

De vraag in hoeverre deze kenmerken ook optreden in de Nederlandse samenleving wordt hier nog niet beantwoord. In de volgende paragrafen gaat het erom, binnen welke maatschappelijk subsystemen de genoemde kenmerken actief zijn. Later in Deel II (Veiligheid in de Maatschappij) zal worden nagegaan in hoeverre ze van toepassing zijn binnen de Nederlandse samenleving.

2.3 Veiligheidscultuur op justitieel gebied

De kenmerken zoals in paragraaf 2.2 (Een beheersingscultuur à la Garland) zijn genoemd beslaan niet de gehele maatschappij. Als er al sprake is van een veiligheidscultuur dan moeten er in meerdere facetten van de samenleving aanwijzingen zijn hiervoor. Teneinde na te gaan binnen welke subsystemen de beheersingscultuur optreedt, kan men de kenmerken die Garland noemt zien als indicatoren voor een veiligheidscultuur binnen de maatschappelijke subsystemen waarin

ze optreden. De gedaante waarin de veiligheidscultuur optreedt binnen deze deelgebieden is dan die van een beheersingscultuur.

Algemeen gezien hebben de uitkomsten van de kenmerken in de maatschappij vooral betrekking op justitieel vlak en het beleid en de wetgeving die daaruit voortvloeien. Het moge duidelijk zijn dat Garland's kenmerken hoofdzakelijk zijn terug te voeren op het maatschappelijke subsysteem 'justitie en wetgeving', daarnaast (zij het heel summier) worden ook de subsystemen 'economie', 'media', 'wetenschap' en 'openbare ruimte' betrokken, maar deze subsystemen vormen niet de kern van analyse. Veranderingen die hierin optreden vinden plaats naast de ontwikkelingen op justitieel vlak. De afname van het rehabilitatieve ideaal en de daarmee samenhangende opkomst van preventieve en repressieve strategieën om criminaliteit te benaderen is een kenmerk dat uitsluitend op justitieel vlak zijn uitwerking heeft. Voor de wederopstanding van de straf en het strafrecht, de herontdekking van de gevangenis, de opkomst van het *managerialism* in het strafrechtelijke systeem, de permanente staat van crisis in criminaliteitsbeheersing, de terugkeer van het slachtoffer, de verandering in emotionele toon van criminaliteitsbeleid en de bescherming van het publiek boven alles geldt hetzelfde. Voor de opkomst van de burgermaatschappij en de vercommercialisering van criminaliteitsbeheersing geldt dat er naast het justitiële gebied ook op economisch vlak een verandering optreedt. Voor politisering en het nieuwe populisme geldt dat naast justitiële veranderingen ook binnen de media veranderingen optreden. Voor de transformatie van de criminologische gedachte wordt, naast justitiële, ook op wetenschappelijke veranderingen gedoeld. De uitbreidende infrastructuur van criminaliteitspreventie en gemeenschapsveiligheid ten slotte, kent naast justitiële ook veranderingen (van fysieke aard) in de openbare ruimte.

Ook Beck beslaat met zijn *risicogesellschaft* een onderdeel van de maatschappij, namelijk 'technologie'. Beck laat zien dat de ervaren risico's in de maatschappij ontstaan door de vooruitstrevende technologische ontwikkeling. Door steeds verdergaande ontwikkeling op dit terrein ontstaan risico's waar mensen mee om moeten gaan. De beheersing van deze risico's is een factor van de veiligheidscultuur, en deze treedt met Beck op in een totaal ander terrein dan justitie. Beck laat op een gefundeerde manier zien dat risico's en gevaren voor de veiligheid van mensen ook buiten justitie en criminaliteit optreden. Door zich te focussen op technologische aspecten beslaat Beck ook niet het volledige veld waarin een veiligheidscultuur optreedt. De kritiek die dit onderzoek geeft op de bestaande studies is het feit dat er op meer maatschappelijke terreinen sprake moet zijn van een steeds centralere rol van veiligheid, alvorens te kunnen spreken van een veiligheidscultuur. Het begrip veiligheidscultuur wordt niet neutraal gebruikt

binnen onze samenleving, omdat het uitsluitend betrokken wordt op het justitieel en criminaliteitsvlak. Binnen het maatschappelijke subsysteem 'justitie' wordt de veiligheidscultuur zichtbaar door middel van een beheersingscultuur, maar als de rol van veiligheid werkelijk zo centraal en prominent is als gesuggereerd, moet dit ook terug te vinden zijn in andere subsystemen.

Beck heeft dit laten zien voor 'technologie'. De criteria waaraan een subsysteem moet voldoen om opgenomen te worden in het analysemodel volgen logisch uit de vraagstelling "In hoeverre vervult veiligheid een steeds belangrijker rol in ons denken en in de samenleving en in hoeverre speelt veiligheid daadwerkelijk een dergelijke centrale rol als gesuggereerd wordt door wetenschappers, politici en media?" en de context waarin deze gesteld is binnen dit onderzoek. Het eerste criterium is maatschappelijke relevantie: er moet sprake zijn van een relevant subsysteem binnen de huidige Nederlandse samenleving. Om binnen de context van dit onderzoek te vallen moet een subsysteem ook voldoen aan het criterium onderzoekstechnische relevantie: de eventuele aanwezigheid van 'veiligheid' moet gerelateerd zijn aan criminaliteit¹⁰. Ten derde het criterium wetenschappelijke relevantie: veiligheid dient als zodanig geproblematiseerd te worden binnen het betreffende subsysteem.

2.4 Maatschappelijke subsystemen

Uitgaande van de maatschappij als analyseveld dienen de subsystemen waarin het thema 'veiligheid' een centrale rol moet innemen gespecificeerd te worden, wil er sprake kunnen zijn van een veiligheidscultuur. In deze paragraaf wordt schematisch inzichtelijk gemaakt welke maatschappelijke subsystemen in dit onderzoek beschouwd worden en waarom. Uit de bespreking van de kenmerken die Garland noemt voor de beheersingscultuur, kan in eerste instantie het maatschappelijke subsysteem 'justitie en wetgeving' worden afgeleid.

Justitie en wetgeving

De keuze van Garland om zijn analyse te beperken tot justitiële zaken ligt voor de hand, zoals al eerder aangegeven in dit hoofdstuk zijn het immers criminaliteitsvraagstukken die de bevolking sterk bezig houden op veiligheidsgebied. Binnen onze rechtspraak gaat het om zaken als wetgeving, -handhaving en -uitvoering. Het handhaven van de orde en rechtspraak in de samenleving is daarmee de hoofdfunctie van justitie en wetgeving. De ordehandhaving wordt vastgesteld in de wet en de uitvoering van deze wet geschiedt door instanties zoals de politie, de brandweer, rampenbestrijdingsteams, de AIVD en terrorismebestrijdingsteams. 'Justitie en wetgeving' gaat over de wetgeving zelf, zoals deze wordt uitgevoerd door de diensten openbare orde. Verder valt binnen dit subsysteem de verantwoordelijkheid voor criminaliteitspreventie,

¹⁰ Zie paragraaf 1.1 Onrustgevoelens in de maatschappij

rechtshandhaving, rechtspleging en rechtsbijstand, slachtofferzorg en de uitvoering van straffen. Het spreekt voor zich dat dit een relevant subsysteem is dat voldoet aan alle criteria: het betreft de Nederlandse samenleving, criminaliteitsvraagstukken vallen per definitie onder justitie en veiligheid wordt geïncorporeerd.

Een volgend subsysteem dat beschouwd wordt is 'economie'. Dit subsysteem is reeds aangestipt met Garland's constatering van de vercommercialisering van de criminaliteitsbeheersing.

Economie

Men mag verwachten dat wanneer er sprake is van een veiligheidscultuur, er ook in de inrichting van de economie veranderingen optreden. Zo heeft beveiliging naast de openbare component zoals in het subsysteem 'openbare ruimte' tot uitdrukking komt, ook een economisch aspect. Iemand zal de beveiligings- en toezichtmaatregelen die in de wet en in het beleid bepaald worden moeten toepassen op de openbare ruimte. Men mag veronderstellen dat hierin naast de overheidsmiddelen die hiervoor worden vrijgemaakt, bijvoorbeeld gevangenis en politie, ook een rol is weggelegd voor de private sector.

Een volgend subsysteem dat aan de orde is, is 'media'. In paragraaf 2.3 (veiligheidscultuur op justitieel gebied) werd kort ingegaan op het kenmerk politisering en het nieuwe populisme. De media speelt hierin ook een rol, zij leent zich als podium voor de populaire statements van politici en beleidsmakers aangaande het te voeren criminaliteitsbeleid.

Media

Gezien de verschillende mediavormen die een constant groeiende populariteit bij de bevolking genieten, ligt het voor de hand dat wanneer er sprake is van een veiligheidscultuur, de media daar ook een rol in speelt. Zo zou het onderwerp waar het in de media over gaat vaker met veiligheid te maken moeten hebben én zouden de media vaker op moeten treden als podium voor het voeren van politieke discussies om de bevolking te bereiken. In deze context hebben verscheidene auteurs geconstateerd dat de media zelf als politieke opiniemaker een steeds grotere rol spelen. Zo bespreekt Dick Pels aan de hand van de opkomst van Pim Fortuyn, diepgaande veranderingen in onze moderne individualistische en hedonistische massacultuur die zichzelf uit via de elektronische media. De hiermee ontstane personalisering van de politiek levert een politiek sterrendom waarin het politieke debat zich verplaatst van de politieke partij naar de media (Pels, 2003). Ook de Belgische socioloog Elchardus wijst op een soortgelijke ontwikkeling: in zijn 'dramademocratie' wordt de volkswil steeds meer vormgegeven via de media, beelden en emoties winnen aan belang en de politiek verliest zich in incidenten die door de media worden

opgevoerd (Elchardus, 2002 in: Pels, 2003, p. 267). De groeiende media-aandacht voor populaire thema's als veiligheid en criminaliteit schotelen de toeschouwers van de dramademocratie opinie voor, het debat rondom dit onderwerp vindt daardoor steeds meer plaats in en door de media. Binnen de media wordt 'veiligheid' dan ook geproblematiseerd als onderwerp van discussie en de media zelf zijn een steeds vaker gebruikt podium voor de politieke discussie rondom onderwerpen die betrekking hebben op veiligheid. De door technologische vooruitgang mogelijk gemaakte opkomst van de massamedia cultuur maakt de media daarmee een maatschappelijk subsysteem van groot belang, mocht er sprake zijn van een 'veiligheidscultuur'.

Een volgend maatschappelijk subsysteem dat onderscheiden wordt is 'wetenschap'. Met de transformatie van de criminologische gedachtegang in de vorige paragraaf is hier al een voorzet toe gegeven.

Wetenschap

De wetenschap houdt zich bezig met vraagstukken en problemen die spelen in de politiek en de maatschappij. Zo houden de academische werkvelden criminologie, rechten en sociologie zich bezig met onderwerpen waarbij het criminaliteitsvraagstuk, of veiligheidsvraagstuk aan de orde komt. Het is logisch te veronderstellen dat wanneer er sprake is van een veiligheidscultuur, er toenemende aandacht binnen de wetenschappen is voor het onderwerp veiligheid en de daarbij behorende vraagstukken. Het maatschappelijke subsysteem 'wetenschap' wordt daarmee ook meegenomen in dit onderzoek.

De politiek is ook een subsysteem dat beschouwd wordt. Hieronder wordt onder andere verstaan: het ambtelijke apparaat¹¹ van de Nederlandse overheid en de politieke handelingen in bijvoorbeeld de Tweede Kamer. Met politiek wordt dus niet de politieke terreinen (zoals justitie) en het beleid wat binnen de terreinen gevoerd wordt bedoeld, maar het politieke apparaat zelf.

Politiek

Als er sprake is van een veiligheidscultuur, dan zullen ook de politieke partijen in hun programma's in toenemende mate aandacht besteden aan veiligheid¹². In een bredere context is het interessant na te gaan of er veranderingen opgetreden zijn en zo ja, welke dit dan zijn. Ook bij de kabinetsformaties na verkiezingen zal het thema veiligheid nadrukkelijker aanwezig moeten zijn als er sprake is van een veiligheidscultuur. Garland besteedt ook aandacht aan de veranderende strategieën die de overheid kan voeren op het tegengaan van criminaliteit en

¹¹ het ambtelijk apparaat is eigenlijk de 'vierde macht', maar vanwege de verwantschap met politiek wordt dit opgenomen in het politieke subsysteem

¹² zoals genoemd in paragraaf 1.1 Onrustgevoelens in de maatschappij

onveiligheid. Hij constateert onder andere dat er sprake is van een responsabiliseringsstrategie. In de kenmerken zoals hiervoor uiteengezet, lopen een aantal ontwikkelingen. Eén daarvan is een verandering in de rolverhouding tussen publieke en private verantwoordelijkheid voor het oplossen en bijdragen van criminaliteitsproblemen en de daaruit voortkomende (on)veiligheidsvraagstukken. Garland noemt dit responsabiliseringsstrategieën van de overheid (Garland, 2001 p. 124). Met de ‘responsibilisering van de samenleving’, wijst Garland op de tendens dat overheden een bepaalde verantwoordelijkheid bij de burger neerleggen in de vorm van het voorkómen van onveilige situaties en het verbeteren van de situaties die nu niet veilig genoeg zijn (Garland, 2001).

In paragraaf 2.3 (veiligheidscultuur op justitieel gebied) werd aan de hand van de uitbreidende infrastructuur van criminaliteitspreventie en gemeenschapsveiligheid al het subsysteem ‘openbare ruimte’ genoemd. Dit is tevens het laatste subsysteem dat beschouwd wordt in dit onderzoek.

Openbare ruimte

In het werk van Garland is dit gedeelte van de maatschappij vrij onderbelicht gebleven. Het beleid, de wetten en maatregelen die op justitieel vlak genomen worden, vinden namelijk bovenal hun weerslag in de publieke ruimte. Zo vindt ordehandhaving hoofdzakelijk plaats binnen de publieke ruimte. Zou er sprake zijn van een veiligheidscultuur, dan moeten er binnen de openbare ruimte aanwijsbare veranderingen zijn waar te nemen die direct verband houden met het thema veiligheid. Te denken valt hier aan beveiligingskwesaties, zoals persoonsbeveiliging, objectbeveiliging, beveiliging en toezicht in het openbaar vervoer, op straat, op pleinen enzovoorts. Dit zijn fysieke uitwerkingen van maatregelen die genomen worden in het kader van de beheersingscultuur en daarmee het veiligheidsvraagstuk. Hiermee wordt het subsysteem ‘openbare ruimte’ een relevant subsysteem dat meegenomen wordt in dit onderzoek. Het voldoet aan de gestelde criteria, omdat juist criminaliteit en overlast met fysieke preventiemaatregelen wordt tegengegaan.

2.5 Tot besluit

Zoals in dit hoofdstuk duidelijk is geworden bestaan er verschillende relevante subsystemen in de maatschappij waarbinnen veiligheid geproblematiseerd wordt. Deze problematisering is over het algemeen direct gerelateerd aan criminaliteit. In totaal zijn een zestal maatschappelijke subsystemen geselecteerd: justitie en wetgeving, openbare ruimte, economie, media, wetenschap en politiek. De kenmerken die Garland noemt zijn hoofdzakelijk actief binnen het subsysteem justitie en wetgeving. Het subsysteem technologie, op basis waarvan Beck in zijn analyse de maatschappij typeert als *risicogesellschaft*, blijft in dit onderzoek buiten beschouwing. Zoals nu blijkt

voldoet dit subsysteem niet aan de criteria zoals gesteld. Aan de hand van de vraagstelling in dit onderzoek is uiteengezet op welke aspecten bestaand onderzoek tekort schiet om te kunnen spreken van een veiligheidscultuur of een risicosamenleving. Om na te gaan in hoeverre dit werkelijk zo is, is het van belang om in meerdere terreinen van de maatschappij na te gaan in hoeverre het thema veiligheid een centralere rol inneemt dan vroeger. Stel dat er sprake is van een veiligheidscultuur, dan moet op meerdere maatschappelijke terreinen het thema veiligheid een steeds centralere rol hebben ingenomen, en volstaat een analyse van de ontwikkelingen op justitieel vlak niet. Hierbij dient de kanttekening gemaakt te worden dat niet alle kenmerken die Garland noemt, per se op de Nederlandse situatie van toepassing zijn.

In het volgende hoofdstuk zal per onderscheiden subsysteem uiteengezet worden hoe de aanwezigheid van het thema veiligheid gemeten kan worden binnen dit deelgebied van de maatschappij. Per subsysteem worden indicatoren geformuleerd die het mogelijk maken, door binnen het betreffende subsysteem waarin zij actief zijn, na te gaan in hoeverre het thema veiligheid een zodanige centrale en prominente rol inneemt als gesuggereerd wordt in de literatuur en de politiek. Uiteindelijk maakt de samenvoeging van alle subsystemen het mogelijk een antwoord te formuleren op de centrale vraagstelling in dit onderzoek.

Hoofdstuk 3 Veiligheidsindicatoren in Nederland

In hoofdstuk 2 (Veiligheid in de Maatschappij) zijn conclusies getrokken over het fenomeen veiligheid binnen de samenleving, gebaseerd op analyses van ontwikkelingen binnen enkele deelgebieden van de samenleving. Zo is aan de hand van de bespreking van Garland duidelijk geworden dat de beheersingscultuur gezien kan worden als uiting van een prominente en centrale rol van het thema veiligheid binnen het maatschappelijke subsysteem 'justitie en wetgeving'. Om op basis hiervan een claim te maken naar de gehele maatschappij en daarop een stempel te drukken als veiligheidscultuur, veiligheidsutopie of risicosamenleving gaat echter te ver.

Het standpunt in dit onderzoek is dat wanneer men dit wil doen, er eerst zal moeten blijken dat er in andere deelgebieden van de maatschappij ook een dergelijke centrale rol voor het thema veiligheid is weggelegd. Teneinde hier op zinvolle wijze iets over te zeggen zijn een aantal relevante maatschappelijke subsystemen geselecteerd waarbinnen de centrale rol van veiligheid als thema aanwezig zou moeten zijn voor het bestaan van een veiligheidscultuur.

Deze subsystemen zullen in dit hoofdstuk nader toegelicht worden, met als doel indicatoren te benoemen waarmee de vermeende centrale rol van het thema veiligheid binnen het betreffende subsysteem gemeten kan worden. De indicatoren worden geformuleerd door na te gaan wat er binnen een subsysteem waarneembaar zou moeten veranderen als er sprake is van een steeds prominentere aanwezigheid van het thema veiligheid binnen dat subsysteem. Vervolgens wordt per indicator weergegeven op welke wijze deze gemeten zal worden en welke bronnen daartoe zullen worden geraadpleegd. Om na te gaan of er een verandering is opgetreden ten opzichte van vroeger worden data van de afgelopen decennia geanalyseerd, tenzij dit om technische redenen niet haalbaar is. Uiteindelijk zal de structuur van het zo ontstane meetmodel in een schematisch overzicht worden weergegeven, dit overzicht vormt de basis voor de dataverzameling en analyse in de rest van het onderzoek.

3.1 Justitie en wetgeving

Zoals eerder gezegd is het een voor de hand liggende keus geweest van Garland om zich te focussen op de ontwikkelingen binnen het deelgebied justitie en wetgeving. De kenmerken van de beheersingscultuur zijn uiteengezet in paragraaf 2.2 (Een beheersingscultuur à la Garland) en kunnen gebruikt worden als indicatoren voor de aanwezigheid van het thema veiligheid in de maatschappij. Binnen het subsysteem justitie en wetgeving zijn acht kenmerken van Garland als indicator geselecteerd, deze worden nu besproken. De afname van het *rehabilitatieve ideaal* in het strafrechtelijke beleid van de laatste decennia kan onderzocht worden aan de hand van de achterliggende beleidsstrategieën. Tevens kan aan de hand van deze strategieën worden nagegaan

in hoeverre deze eventueel vervangen zijn door de opkomst van preventieve en repressieve strategieën. Voor het meten van deze indicator zullen beleidsnota's en beleidsevaluatieonderzoeken geraadpleegd worden. Hiermee samenhangend kan aan de hand van enquêtes van het Sociaal Cultureel Planbureau en cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek de wederopstand van *strafmaatregelen en repressief strafrecht* onderzocht worden als volgende indicator. De *herontdekking van de gevangenis* is een indicator die beschouwd wordt aan de hand van de ontwikkeling in de hoeveelheid cellen en de hoeveelheid gedetineerden in de laatste decennia. Deze gegevens zijn te achterhalen uit bestaand onderzoek, gedaan door het Sociaal Cultureel Planbureau en het Centraal Bureau voor de Statistiek. Ook de ontwikkeling van de hoogte van de gegeven straffen kan met behulp van deze bronnen worden nagegaan. De *terugkeer van het slachtoffer* is meetbaar door na te gaan welke aandacht er nu ten opzichte van vroeger geschonken wordt aan het slachtoffer in overheidsbeleid en door de politie. Het belang van de rol van het slachtoffer kan zichtbaar worden in gebeurtenissen waarbij het slachtoffer van een misdrijf meer dan vroeger een rol speelt in de maatschappij. Ook de aandacht vanuit de media en het beleid speelt hierin een rol. Deze indicator wordt beschouwd aan de hand van beleidsstukken en bestaand criminologisch onderzoek dat hiernaar gedaan is. De *bescherming van het publiek* is te onderzoeken met behulp van de ontwikkeling van preventieve strategieën die tot doel hebben het publiek te beschermen en de bereidheid van de overheid om maatregelen te nemen tegen potentiële gevaren voor het publiek. Deze indicator wordt eveneens met behulp van beleidsnota's en beleidsevaluatieonderzoeken nagegaan. In de indicatoren die tot nu toe zijn genoemd gaat het hoofdzakelijk om beleidsontwikkelingen en veranderingen in het denken over veiligheidskwesties. Zolang de centrale rol die het thema veiligheid mogelijk speelt in dit gedeelte van de maatschappij niet resulteert in veranderingen die in de wet worden vastgelegd, is de conclusie dat het thema veiligheid steeds prominenter aanwezig is minder krachtig en daarmee minder rechtvaardig. Hiermee is een volgende indicator het aantal doorgevoerde *wetswijzigingen* die betrekking hebben op het thema veiligheid. Dit zal worden gemeten met behulp van wetboeken en wetdatabases¹³ waarmee de wetswijzigingen van de afgelopen jaren geanalyseerd zullen worden, om zo na te gaan of zij betrekking hebben op het thema veiligheid.

Van de aan Garland's kenmerken ontleende indicatoren binnen het subsysteem justitie en wetgeving zijn er ook een aantal die buiten beschouwing worden gelaten in dit onderzoek. Dit zijn: de opkomst van het *managerialism* in het strafrechtelijke systeem, de permanente *staat van crisis* in criminaliteitsbeheersing en de verandering in *emotionele toon van criminaliteitsbeleid*. Deze

¹³ Onder andere www.recht.nl en SDU opmaat.

indicatoren worden om praktische redenen niet meegenomen in dit onderzoek. Ze zijn echter wel genoemd, omdat ze niet irrelevant zijn in deze context, maar uit praktisch oogpunt gaat het te ver om deze indicatoren zinvol en volledig te beschouwen. De opkomst van het *managerialism* zou nagegaan kunnen worden middels de veranderingen in werkwijze bij politie en justitie. Hierbij kan gedacht worden aan outputsturing, en meer nadruk op prestatie-indicatoren om de effectiviteit en de efficiëntie bij politie en justitie te verhogen. Hiertoe zouden beleidsstukken en evaluatierapporten van en over de politie geraadpleegd kunnen worden. De permanente staat van crisis in criminaliteitsbeleid is meetbaar door verschillende crisisfactoren die de laatste decennia eventueel aan de orde waren na te gaan. Hiertoe kunnen krantenarchieven gebruikt worden. De verandering in emotionele toon van criminaliteitsbeleid is na te gaan door systematische en grondige analyse van de beleidsstukken die door de decennia heen zijn uitgebracht op emotionele veranderingen. De overige resterende kenmerken van een beheersingscultuur die Garland noemt, keren terug als indicatoren of als basis voor indicatoren in andere subsystemen¹⁴.

3.2 Economie

De opkomst van de burgermaatschappij en de vercommercialisering van criminaliteitsbeheersing is een kenmerk van Garland, dat optreedt binnen het subsysteem economie. De vercommercialisering van criminaliteitsbeheersing speelt, zoals Garland het bedoelt, ook een rol op justitieel vlak, maar de eventueel waarneembare veranderingen zouden zich vooral in de economische sfeer moeten voordoen. De beveiliging- en toezichtmaatregelen die genoemd zijn in het subsysteem openbare ruimte impliceren namelijk ook een economische component. Iemand of iets moet namelijk de maatregelen ten uitvoer brengen in de praktijk. Bewakingscamera's moeten geproduceerd worden en er zullen mensen moeten ingezet worden om toe te zien op de veiligheid binnen de openbare ruimte. Dit kan door de overheid worden uitgevoerd, maar gezien de huidige inrichting van de economie ligt het voor de hand dat ook private instellingen hiervoor worden aangewend. Als er sprake is van een veiligheidscultuur mag men verwachten dat de private sector in toenemende mate een rol is gaan spelen naast de instituten die de hiervoor binnen de overheid bestaan. Zo zou men kunnen verwachten dat beveiligingsbedrijven worden ingezet voor allerlei beveiligingsdoeleinden binnen de openbare ruimte, voorbeelden hiervan zijn toezichtsmaatregelen in trams en treinen uitgevoerd door conducteurs en beveiligingsmedewerkers. De opkomst van de private beveiligingsbranche kan worden onderverdeeld in: het aantal personen dat beveiligingswerk uitvoert en het aantal bedrijven dat zich bezighoudt met de productie en de implementatie van veiligheidsmaatregelen. Deze twee

¹⁴ Reden hiervoor is dat de kenmerken dan wel hun weerslag hebben in justitieel beleid en wetgeving, maar dat de eventueel waarneembare ontwikkelingen die eraan ten grondslag liggen hun oorsprong hebben binnen een ander maatschappelijk subsysteem.

factoren worden daarom opgenomen als indicatoren van een veiligheidscultuur binnen het economische subsysteem. Het aantal *bedrijven* kan worden nagegaan aan de hand van het aantal kamer van koophandelregistraties van bedrijven in deze sector, ook door het VBS verzamelde gegevens worden hiervoor geraadpleegd. Het aantal *personen* dat beveiligingswerk uitvoert kan worden gemeten aan de hand van bedrijfsinformatie, zo is bij de landelijke en regionale vervoersbedrijven na te gaan hoeveel mensen zij inzetten voor deze doeleinden. Ook de beveiligingsbedrijven zelf kunnen worden geraadpleegd om deze cijfers te achterhalen¹⁵. Tevens hebben instanties als het SCP en het CBS onderzoek verricht hiernaar, de uitkomsten van deze onderzoeken zullen ook worden meegenomen in de analyse. Naast deze twee indicatoren zou ook een derde indicator beschouwd kunnen worden, namelijk: de mate waarin de overheid de private sector aanwendt voor veiligheidsdoeleinden. Deze laatstgenoemde wordt echter om praktische redenen niet meegenomen in dit onderzoek.

3.3 Media

Politisering en de opkomst van het nieuwe populisme treedt als kenmerk van een beheersingscultuur op als basis voor indicatoren binnen het subsysteem media. Garland positioneert dit kenmerk binnen het criminaliteitsbeleid, maar de opkomst van het populisme is een verandering die vooral waarneembaar zou moeten zijn binnen de media. Publieke opinie en de stem van het volk die, mogelijk nu meer dan vroeger, fungeren als bron voor het te voeren beleid en zodoende de plaats hebben ingenomen van experts, kan toegepast worden op uiteenlopende politieke thema's. Maar populisme op zichzelf heeft niet direct iets te maken met het thema veiligheid, wel zou de media zich kunnen lenen voor populistische politiek rondom het thema veiligheid.

Om na te gaan in hoeverre het thema veiligheid een grotere rol is gaan spelen binnen de media, worden twee indicatoren onderzocht. Zo mag men verwachten dat wanneer het thema veiligheid een steeds centralere rol inneemt in de maatschappij, dit thema binnen de diverse vormen van media ook vaker onderwerp is. In dit kader is na te gaan hoeveel krantenartikelen over het onderwerp veiligheid in de maatschappij gaan. Met behulp van krantendatabases¹⁶ en archieven kunnen deze gegevens achterhaald worden. Voor het aantal televisieprogramma's dat dit thema behandelt geldt hetzelfde als voor de krantenartikelen. Deze gegevens zijn te achterhalen in televisiearchieven en nieuwsarchieven van de omroepen. Deze aantallen vormen een idee over de mate waarin 'veiligheid' geproblematiseerd wordt als onderwerp van discussie. De media zelf kunnen hierbij dan fungeren als podium voor de politieke discussie rondom onderwerpen die

¹⁵ Het gaat er hier dan ook niet om het schetsen van een werkelijk beeld van het totale aantal werkzame personen, maar meer de ontwikkeling door de tijd heen op dit gebied

¹⁶ Onder andere LexisNexis Academic en krantenbank.nl

betrekking hebben op veiligheid. De hoeveelheid *krantenartikelen* en de hoeveelheid *televisieprogramma's* die het thema veiligheid behandelen zijn hiermee indicatoren van een veiligheidscultuur binnen het subsysteem media. Het gebruik van de media als podium voor discussie rondom het thema veiligheid en de daarmee samenhangende vraag of er populistische politiek wordt gevoerd op dit onderwerp worden, om praktische redenen, verder niet onderzocht.

3.4 Wetenschap

Zoals uiteengezet is de transformatie van de criminologische gedachtegang een kenmerk van de beheersingscultuur. Garland plaatst ook dit kenmerk binnen het justitiële domein, maar benoemt daarnaast ook dat deze ontwikkeling zich voordoet binnen de criminologische wetenschap. De transformatie in denken binnen de criminologie zelf wordt om praktische redenen buiten beschouwing gelaten als indicator binnen dit onderzoek. Wel wordt een eventuele stijging in populariteit van dit werkveld beschouwd.

De academische velden criminologie, rechten en sociologie houden zich onder meer bezig met onderwerpen waarbij het criminaliteitsvraagstuk, of veiligheidsvraagstuk, aan de orde komt. Als er sprake is van een steeds prominentere aanwezigheid van het thema veiligheid in de maatschappij, zou dit terug te vinden moeten zijn in bijvoorbeeld het aantal universitaire vakken en cursussen die gedoceerd worden binnen deze studierichtingen. Ook het aantal studenten criminologie is een graadmeter voor de populariteit van het thema criminaliteit en daarmee van het thema veiligheid. Het aantal studenten dat zich per jaar inschrijft voor deze opleiding op Nederlandse universiteiten is te achterhalen bij de faculteiten. Deze twee zaken samen worden samen beschouwd onder de noemer '*opkomst criminologie*', wat dus de eerste indicator is binnen dit subsysteem. Inherent aan deze eventuele ontwikkeling ligt het bovendien voor de hand dat de hoeveelheid wetenschappelijk onderzoek dat het thema veiligheid behandelt ook is toegenomen, en meetbaar aan de hand van het aantal *publicaties* dat het thema veiligheid behandelt. Dit is te achterhalen in databases en bibliotheken van universiteiten.

3.5 Politiek

In iedere samenleving spelen kwesties die voor iedereen van belang zijn en inherent aan het samenleven van een grote groep mensen in een land. In onze Nederlandse democratische rechtsstaat en de daarbij behorende inrichting van het politieke apparaat is de verantwoordelijkheid die de Tweede Kamer heeft in de functie van de volksvertegenwoordiging dan ook opgedeeld in bepaalde terreinen. Deze terreinen zijn van belang in de maatschappij en ontnemen daaraan hun bestaansrecht. Momenteel bestaat de regering uit zestien ministers, die ieder verantwoordelijk zijn voor een bepaald terrein. Het regeringsbeleid is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle ministers. In totaal zijn er overigens dertien ministeries of

departementen, drie ministers (Bestuurlijke vernieuwing en Koninkrijksrelaties, Ontwikkelingssamenwerking en Vreemdelingenzaken en Integratie) hebben geen eigen ministerie. Men kan aannemen dat ministeries zijn ingericht voor bepaalde zaken in de maatschappij, deze zaken van maatschappelijk belang zijn. Ministeries bestaan feitelijk uit een ambtelijk apparaat, wat eigenlijk de ‘vierde macht’ is binnen onze staat¹⁷.

Wanneer er dan sprake zou zijn van een centralere rol van het thema veiligheid in de maatschappij, ligt het voor de hand dat bij de inrichting van de verschillende ministeries ook in toenemende mate aandacht bestaat voor het thema veiligheid. Daartoe wordt het *ambtelijk apparaat* ook opgenomen als indicator in dit onderzoek. Hierbij wordt om praktische redenen de analyse beperkt tot een uiteenzetting van wat momenteel de stand van zaken is op veiligheidsgebied binnen het ambtelijke apparaat. Dat wil zeggen dat er geen vergelijking door de tijd heen wordt gemaakt. Per ministerieel terrein wordt uiteengezet wat de missie, het doel of de kerntaken van het ministerie binnen het betreffende terrein is en welke rol daarin is weggelegd voor het thema veiligheid. Naast de opdeling van de maatschappij in verschillende departementen waarvoor de politieke verantwoordelijkheid is onderverdeeld, zijn ook de handelingen van politici zelf van belang. Als er immers sprake is van een centrale rol van veiligheid in de maatschappij, mag men verwachten dat politici hier in de Tweede Kamer iets mee doen. Zo zouden nu meer debatten en Kamervragen over het thema veiligheid moeten gaan dan vroeger het geval was. Door de debatten in de Tweede Kamer en de daarin gestelde Kamervragen te analyseren blijkt in hoeverre deze nu meer dan vroeger over veiligheid gaan. *Debatten en Kamervragen* is daarmee ook de volgende indicator in dit onderzoek.

3.6 Openbare ruimte

Zoals in paragraaf 2.3 (Veiligheidscultuur op justitieel gebied) besproken, kan aan de hand van de uitbreidende infrastructuur van criminaliteitspreventie en gemeenschapsveiligheid een aantal indicatoren van de aanwezigheid van het thema veiligheid binnen de openbare ruimte benoemd worden. De veranderingen in de infrastructuur worden dan wel bepaald in het beleid dat voortkomt uit justitie, maar de eventueel zichtbare ontwikkelingen spelen zich af binnen de openbare ruimte. In het werk van Garland is dit gedeelte van de maatschappij vrij onderbelicht gebleven.

Het beleid, de wetten en maatregelen die op justitieel vlak genomen worden, vinden namelijk bovenal hun weerslag in de publieke ruimte. Als er sprake is van een veiligheidscultuur, moeten er fysieke aanwijzingen zijn te vinden in de openbare ruimte die daarop wijzen (zoals beveiliging en toezicht in het openbaar vervoer, op straat en op pleinen). Zo kunnen binnen de sector ‘openbaar

¹⁷ naast de Trias Politica

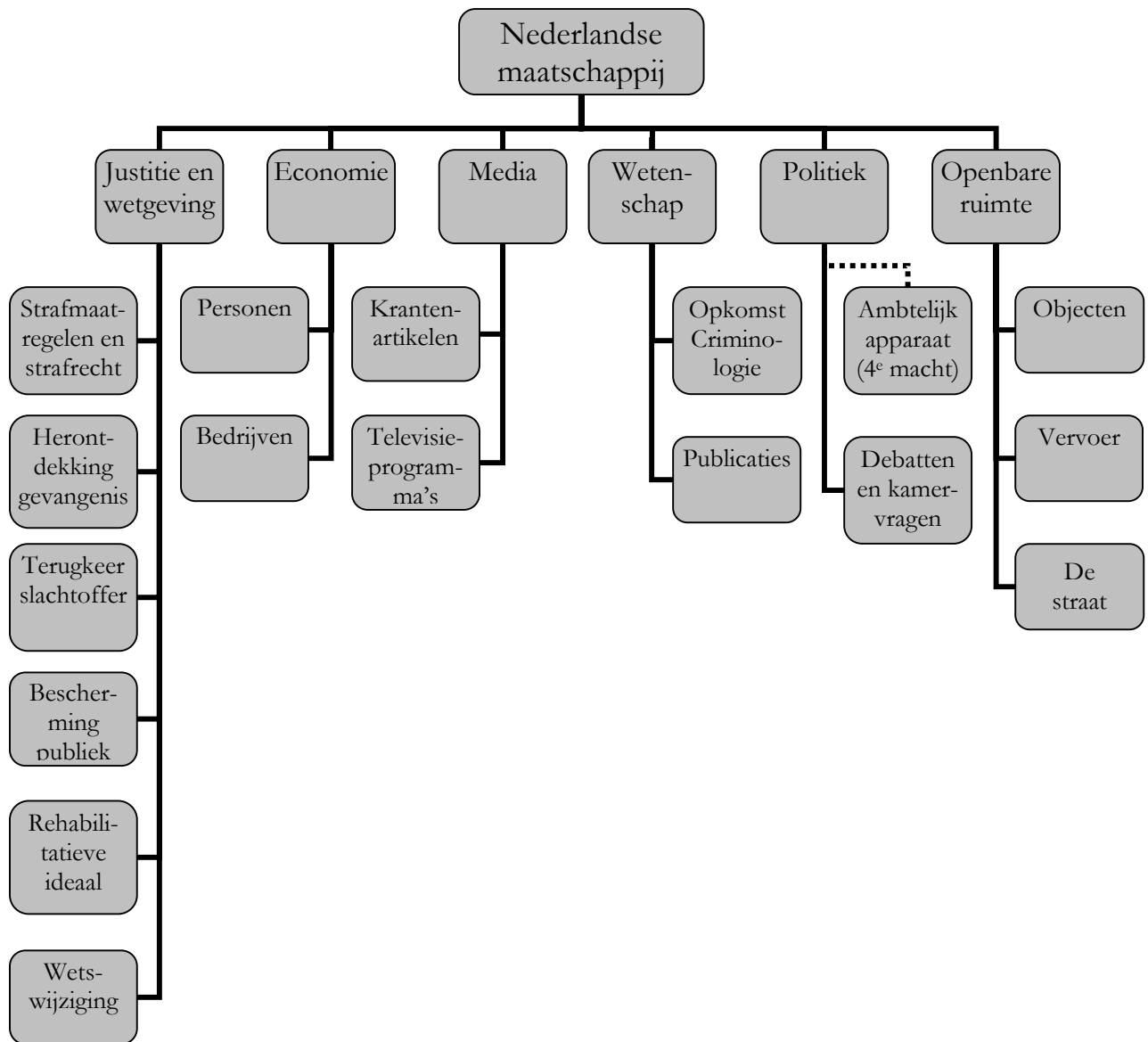
vervoer' fysieke veiligheidsmaatregelen om criminaliteit en de daaraan verbonden overlast aan te pakken zichtbaar zijn op stations en metrohaltes en in treinen en trams. Ook de projecten die gericht zijn op het wegnemen van gevoelens van onveiligheid in probleemwijken uit zich door fysieke aanpassingen binnen deze wijken. Door herstructurering en toezichtsmaatregelen die genomen zijn (zoals camera's), in kaart te brengen komt de eventuele aanwezigheid van het thema veiligheid aan het licht binnen dit subsysteem. Verder zou men mogen verwachten dat wanneer er sprake is van iets dergelijks als een veiligheidscultuur, er ook tekens (zoals waarschuwingsborden en campagneposters) terug te vinden zijn om de aandacht van de burgers te vestigen op veiligheidsgebied.

De indicatoren die hieraan kunnen worden ontleend zijn *objecten* (gebouwen, maar ook treinstations en metrohaltes), *vervoer* (treinen, trams enz.) en *de straat* (straten en pleinen). Deze indicatoren zullen worden beschouwd aan de hand van beeldmateriaal (foto's en posters) en de achtergronden van de artefacten die op beeld worden vastgelegd. Zo kan bijvoorbeeld worden nagegaan waar en sinds wanneer toezichtcamera's hangen op plaatsen in de openbare ruimte. Campagnes hebben allen een looptijd en aan de hand van archieven waar campagnemateriaal wordt opgeslagen kan worden nagegaan welke campagnes wanneer gevoerd zijn. De dataverzameling zal binnen dit subsysteem hoofdzakelijk visueel van aard zijn, dit omdat het hier fysieke veranderingen betreft, welke zich uitermate goed lenen voor visuele weergave.

3.7 Het meetmodel

In dit hoofdstuk zijn per maatschappelijk subsysteem een aantal indicatoren opgesteld. Aan de hand van deze indicatoren kan worden nagegaan in hoeverre het thema veiligheid een centrale en prominente rol inneemt in de huidige samenleving. Per maatschappelijk subsysteem kunnen vervolgens uitspraken gedaan worden over de rol die het thema veiligheid speelt binnen dit terrein. Alle subsystemen samen geven een zo volledig mogelijk beeld van de huidige situatie op dit vlak.

Teneinde een overzichtelijk beeld te geven van de structuur en de opbouw van de rest van het onderzoek en deze scriptie, is in figuur 3.1 een schema gegeven waarin de subsystemen en de indicatoren zijn weergegeven. Aan de hand van dit schematische overzicht wordt in de nu volgende hoofdstukken de dataverzameling uitgevoerd aan de hand van de indicatoren. Zoals in de beschrijving van de indicatoren in dit hoofdstuk al duidelijk werd, verschilt de manier van meten binnen de verschillende indicatoren behoorlijk. Er zal gebruikt gemaakt worden van zowel secundaire data-analyse, archiefmateriaal, diverse beleidsrapporten en nota's, *websites*, *databases* en beeldmateriaal in de vorm van foto's, posters en affiches. In deel II (Veiligheid in de Maatschappij) wordt per subsysteem de dataverzameling weergegeven.



Figuur 3.1: Schema van het meetmodel van maatschappelijke subsystemen en de bijbehorende indicatoren

Deel II Veiligheid in de Maatschappij

Hoofdstuk 4 Justitie en wetgeving

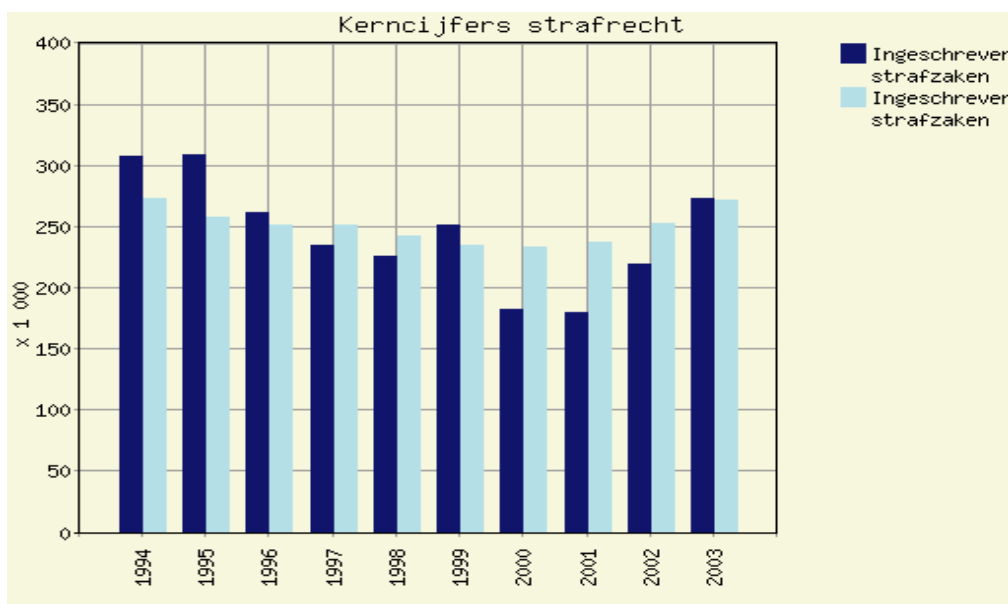
Aan de hand van het meetmodel zoals in Hoofdstuk 3 (Veiligheidsindicatoren in Nederland) uiteengezet is, worden in dit hoofdstuk de meetresultaten per indicator weergegeven. Iedere paragraaf beslaat een indicator binnen het subsysteem ‘justitie en wetgeving’.

4.1 De wederopstanding van strafmaatregelen en repressief strafrecht

Om na te gaan in hoeverre dit kenmerk dat Garland noemt, geldt voor de Nederlandse samenleving is het van belang eerst te typeren welke factoren dit kenmerk weergeven. De straf op zichzelf werd volgens Garland onder de bevolking geherwaardeerd, ‘veroordeel meer, begrijp minder’. Dus om deze indicator na te gaan is het van belang de houding van de Nederlandse bevolking ten aanzien van strafmaatregelen en het strafrecht nu ten opzichte van vroeger te bepalen. Ook de cijfermatige kant van strafmaatregelen en strafrecht is hierin van belang. De bevolking kan een andere houding aannemen, maar zolang dat zich niet vertaalt naar feitelijke veranderingen denken beleidsmakers er kennelijk anders over.

4.1.1 Strafzaken en opgelegde straffen

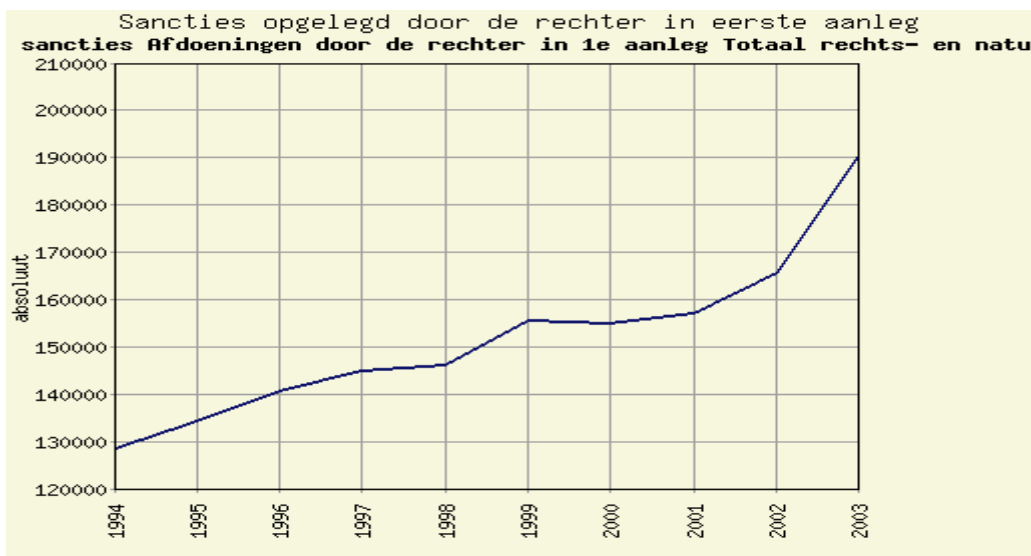
In figuur 4.1 is het aantal ingeschreven strafzaken bij zowel de kantonrechter als de rechtbank weergegeven voor de periode 1994 - 2003.



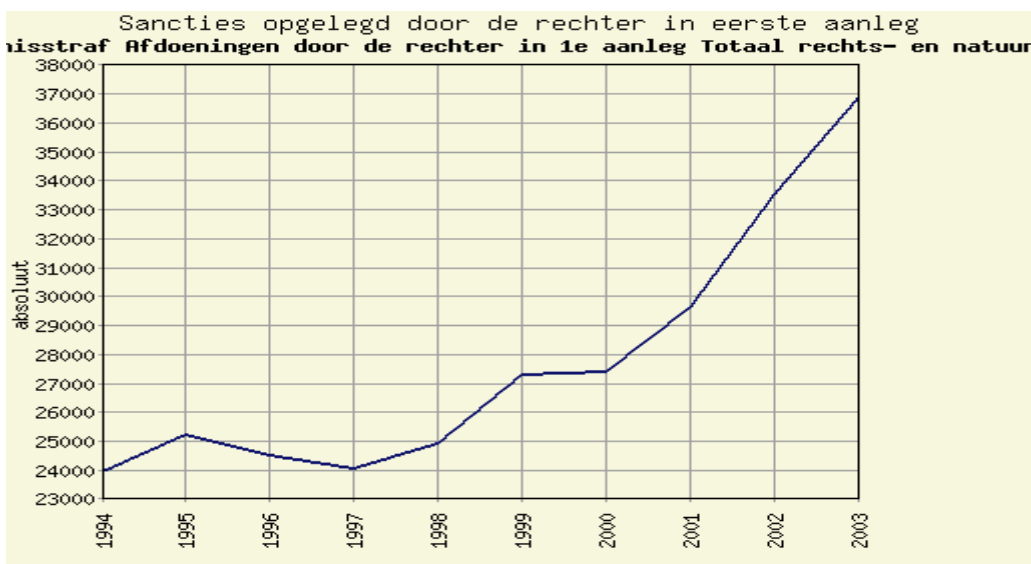
Figuur 4.1 Aantal ingeschreven strafzaken kantonrechter (donkere staven) en rechtbank (lichte staven) 1994-2003 (bron: CBS, Voorburg/Heerlen 2005)

Zoals duidelijk is in de figuur, is het aantal ingeschreven zaken in de periode 1994 tot 2003 niet toegenomen. Wel is het zo dat het aantal rechtbankstrafzaken dat bij het OM is ingeschreven (en

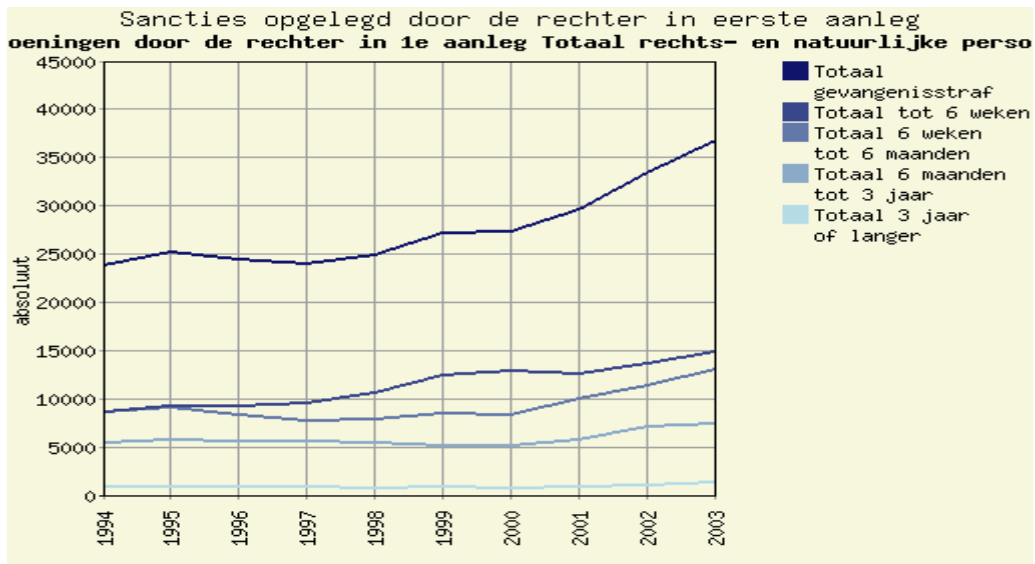
ook het aandeel dat voor de rechtbank komt), in de periode voor de jaren '90 flink is toegenomen. In 1960 waren het er nog ruim 120.000, in 1995 258.000, maar de laatste jaren is sprake van een dalende trend, in 1999 zijn het er nog altijd zo'n 235.000 (Wang en Aten, 2001). De vraag is vervolgens hoe het verloop is van het aantal straffen, en de duur daarvan, in deze periode. In figuur 4.2 is daartoe het aantal door de rechter opgelegde sancties (in eerste aanleg) uitgezet (geldboetes, gevangenisstraffen, jeugddetentie en taakstraffen). In figuur 4.3 is dit voor gevangenisstraffen afzonderlijk gedaan. Figuur 4.4 en 4.5 geven respectievelijk de duur van de gevangenisstraffen en jeugddetentie weer.



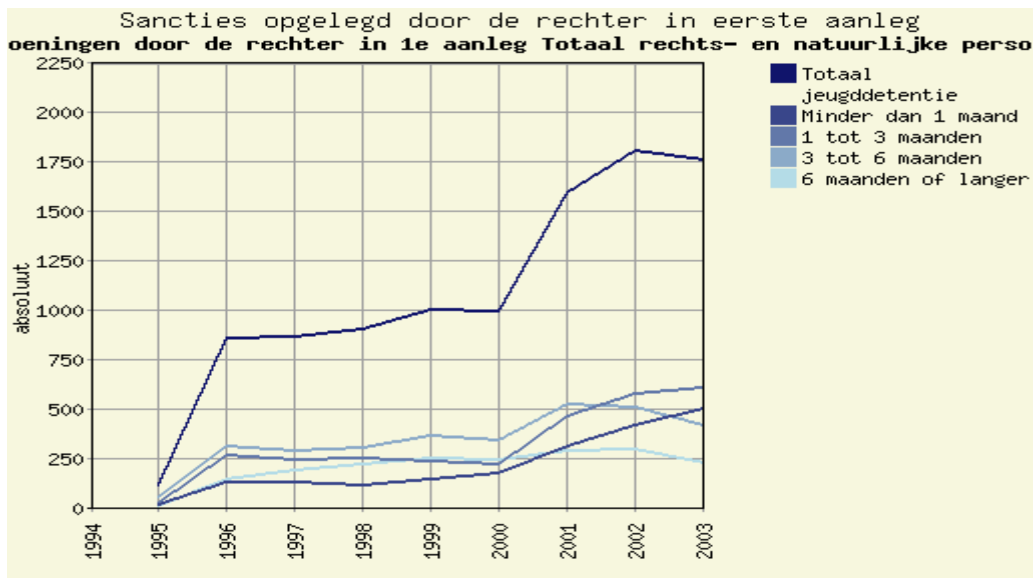
Figuur 4.2 Aantal door de rechter opgelegde sancties 1994-2003 (bron: CBS, Voorburg/Heerlen 2005)



Figuur 4.3 Aantal door de rechter opgelegde gevangenisstraffen 1994-2003 (bron: CBS, Voorburg/Heerlen 2005)



Figuur 4.4 De duur van de opgelegde gevangenisstraffen 1994-2003 (bron: CBS, Voorburg/Heerlen 2005)



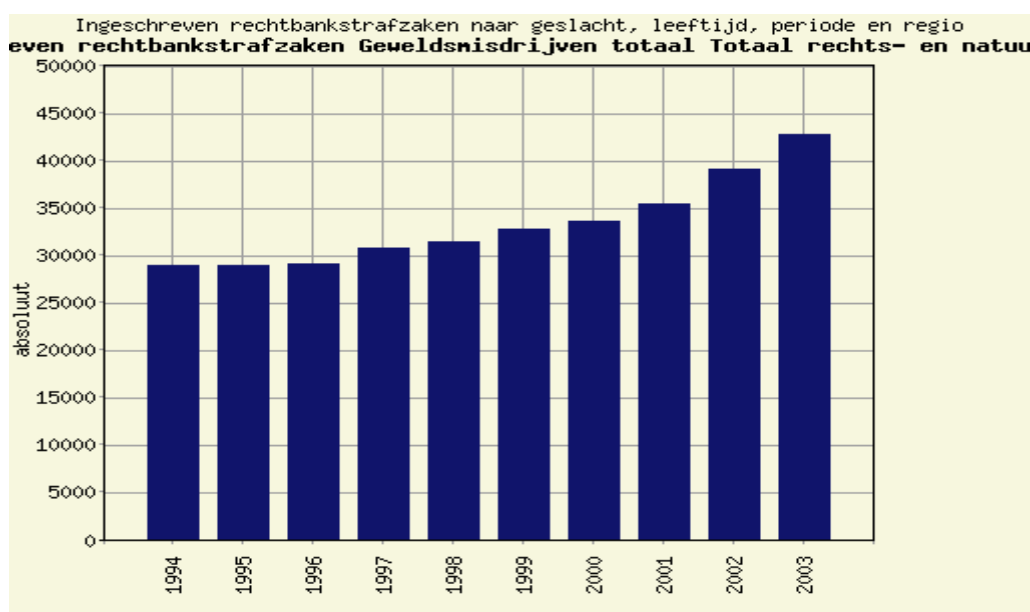
Figuur 4.5 De duur van de opgelegde jeugddetentie 1994-2003 (bron: CBS, Voorburg/Heerlen 2005)

Zoals zichtbaar wordt in bovenstaande figuren, is het aantal sancties dat door de rechter is opgelegd fors toegenomen, de grootste stijging deed zich voor in het aantal gevangenisstraffen in deze periode. De figuren 4.4 en 4.5 laten respectievelijk voor gevangenisstraffen en jeugddetentie zien dat de toename van de duur van de straf over de hele breedte plaatsvond. Uit onderzoek van het WODC blijkt dat de toename in het aantal detentie jaren in de periode 1985-1995 (van een kleine 6.000 naar bijna 11.000 detentie jaren) voor een belangrijk deel is te verklaren uit een toename van de gemiddelde strafduur voor met name geweldsdelicten en delicten betreffende de openbare orde (Wang en Aten, 2001). Na 2000 is de toename in aantal en de stijging van de duur van de straf beduidend groter. Overigens dient hier opgemerkt te worden dat de hoogte van de

geldboetes niet substantieel is gestegen, het aantal opgelegde taakstraffen (werkstraffen) is tussen 1981 en 1999 voortdurend gestegen. Concluderend kan gesteld worden dat er sprake is van een toename in aantal straffen en een verhoging van de duur van die straffen in de periode 1994 tot 2003. Tegelijkertijd is het aantal ingeschreven strafrechtzaken niet toegenomen, waardoor de toename een juiste waarneming is.

4.1.2 Geweldsmisdrijven

Zoals in figuur 4.1 zichtbaar is geworden, blijkt dat het totale aantal ingeschreven rechtbankstrafzaken en kantongerechtstrafzaken niet is toegenomen in de periode 1994 tot 2003. Uit de figuren 4.2 tot en met 4.4 blijkt dat desondanks het aantal door de rechter opgelegde sancties, gevangenisstraffen en ook de hoogte van de gevangenisstraffen wel degelijk is toegenomen voor deze periode. Aangezien geweldsmisdrijven de grootste veroorzaker zijn van onveiligheidsgevoelens is het van belang na te gaan hoe deze aantallen eruit zien voor geweldsmisdrijven afzonderlijk. In figuur 4.6 is hiertoe het aantal ingeschreven rechtbankstrafzaken wegens geweldsmisdrijven¹⁸ weergegeven.

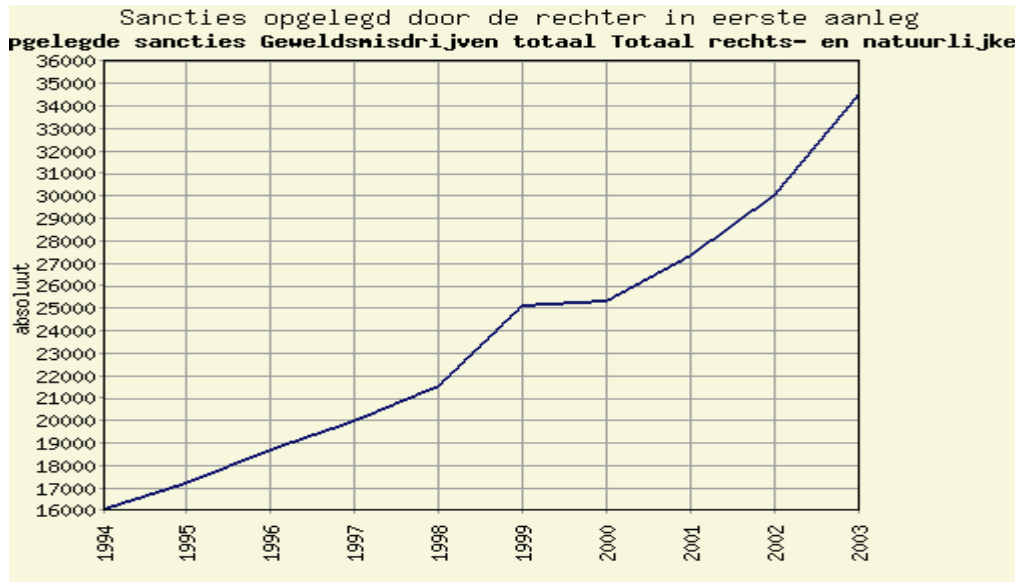


Figuur 4.6: Aantal ingeschreven strafzaken bij de rechtbank wegens geweldsmisdrijven 1994-2003 (bron: CBS/Statline)

Zoals zichtbaar in bovenstaande figuur is het aantal ingeschreven strafzaken bij de rechtbank voor geweldsmisdrijven wel toegenomen tussen 1994 en 2003. Voor alle strafzaken samen bleek dit niet het geval. Overigens is het niet mogelijk ditzelfde te doen voor kantonrechtzaken, deze

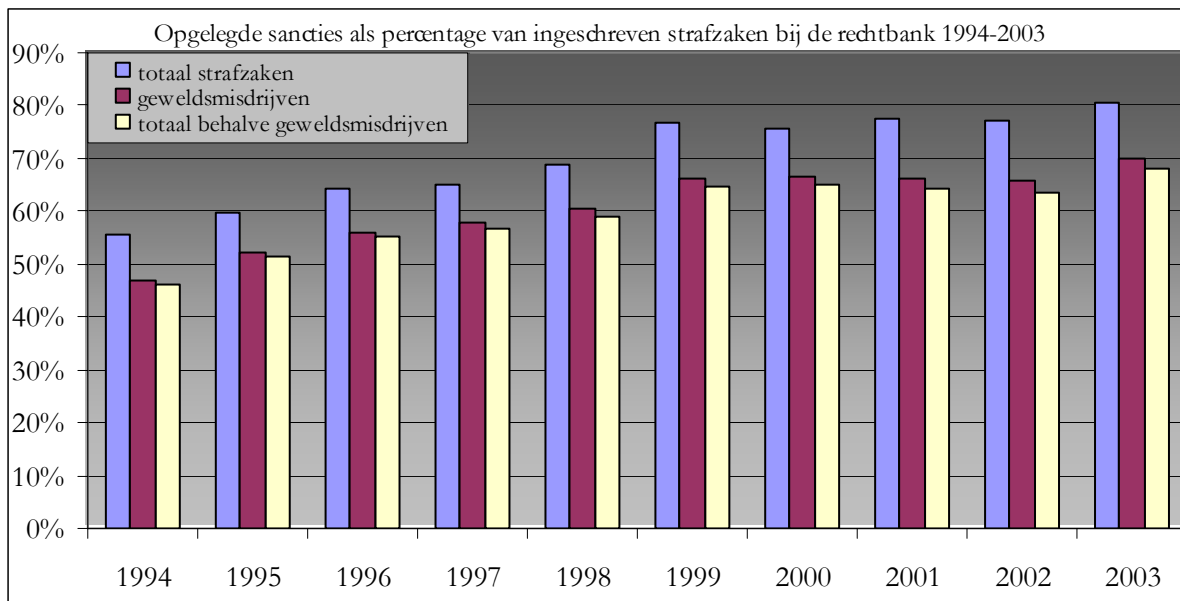
¹⁸ Hieronder vallen: verkrachting, aanranding, overige seksuele misdrijven, bedreiging, misdrijven tegen het leven, mishandeling, dood en lichamelijk letsel door schuld, diefstal met geweld, afpersing en overige geweldsmisdrijven

gegevens zijn niet gespecificeerd naar type misdrijf. Nu blijkt dat het aantal ingeschreven strafzaken voor geweldsmisdrijven wel is toegenomen, is het nog maar de vraag of er ook daadwerkelijk meer sancties zijn opgelegd. Om dit na te gaan is in figuur 4.7 het absolute aantal door de rechter in eerste aanleg opgelegde sancties voor geweldsmisdrijven uiteengezet.



Figuur 4.7: Aantal door de rechter opgelegde sancties voor geweldsmisdrijven 1994-2003 (bron: CBS/Statline)

Uit figuur 4.7 blijkt dat in absolute aantallen het aantal sancties fors is toegenomen: van 16.000 in 1994 tot meer dan 34.000 in 2003. Gezien de stijging in aantal ingeschreven strafzaken wil dit nog niet direct zeggen dat er meer straffen zijn opgelegd in deze periode. Om hierover een uitspraak te kunnen doen is in figuur 4.8 het aantal door de rechter in eerste aanleg opgelegde sancties als percentage van het totale aantal ingeschreven rechtbankstrafzaken weergegeven, zowel voor het totale aantal strafzaken, geweldsmisdrijven en de rest (dat wil zeggen: het totale aantal zaken minus het aantal zaken voor geweldsmisdrijven).



Figuur 4.8: Opgelegde sancties als percentage van het aantal ingeschreven strafzaken 1994-2003 (bron: CBS/Statline)

Zie Bijlage A (Justitie) voor een overzicht van de gebruikte gegevens bij de totstandkoming van figuur 4.8. Uit bovenstaande weergave blijkt dat ondanks dat het aantal ingeschreven strafzaken bij de rechtbank wegens geweldsmisdrijven tussen 1994 en 2003 is toegenomen, ook het aantal door de rechter opgelegde sancties is toegenomen. Ditzelfde geldt overigens voor de overige strafzaken (dus alle zaken behalve die voor geweldsmisdrijven), ook daarop is het aantal sancties toegenomen ten opzicht van het aantal ingeschreven zaken. Dit wil zeggen dat de geconstateerde toename zich ook niet beperkt tot een toename in sancties op geweldsmisdrijven.

4.1.3 *Het strafklimaat*

Vervolgens is van belang na te gaan hoe de opinie van de Nederlandse burger zich heeft ontwikkeld ten aanzien van strafmaatregelen en het strafrecht. Het sociaal Cultureel Planbureau heeft in haar monitor Culturele Veranderingen 1999 gepeild hoe de bevolking aankijkt tegen straffen. Hieruit blijkt dat het aandeel van de bevolking dat behandeling (rehabilitatie) in plaats van straffen voorstaat tussen 1970 en 1996 ononderbroken afgenomen is, op seksueel geweld van 68% naar 33% en op overige misdrijven van 72% naar 47%, waarbij de grootste afname tussen 1970 en 1980 plaats had (bron: SCP, CV'70-'96, in Sociaal en Cultureel Rapport 1998: 636, 637). In tabel 4.1 zijn deze uitkomsten weergegeven.

Tabel 4.1 Opinions over strafrechtelijk optreden, 1970-1996 (in procenten)

	1970	1975	1980	1987	1991	1993	1994	1996
het roken van marihuana en hasjesj moet streng worden gestraft mee eens of sterk mee eens	64	70	68	62	51	54	44	39
men moet misdadigers niet in de eerste plaats straffen, maar men moet vooral proberen ze te veranderen volkomen of in grote lijnen eens	72	57	51	53	49	44	49	47
seksuele misdadigers moet men niet in de eerste plaats straffen, maar proberen te genezen volkomen of in grote lijnen eens	68	55	52	38	36	36	34	33
het zou misschien goed zijn als voor bepaalde misdaden de doodstraf weer zou worden ingevoerd mee eens of sterk mee eens	36	44	37	38	35	43	39	41

Bron: SCP (CV70-96)

Uit bovenstaande gegevens blijkt in ieder geval dat het rehabilitatieve aspect van een straf minder populair is geworden onder de bevolking. Voortbordurend op deze uitkomsten hebben Dekker, Maas-de Waal en Van der Meer in 2004 voor het SCP een verkenning uitgevoerd naar het vertrouwen in de rechtspraak onder de Nederlandse bevolking. Aan de hand van het eerder verschenen Sociaal en Cultureel Rapport 2002 (SCP, 2002), waarin ook geïnformeerd werd naar de perceptie van burgers over de aanpak van criminaliteit en de werkwijze van politie en justitie, concluderen zij: "...dat brede lagen van de bevolking van mening zijn dat justitie krachtiger en meer repressief zou moeten optreden. De noties dat straffen te licht zijn en dat het aantal gevangencellen moet worden uitgebreid, zijn overheersend aanwezig. De sterk punitieve instelling neemt bovendien de laatste jaren verder toe. Hoewel er duidelijke verschillen zijn naar leeftijd en opleiding is ook het oordeel van de jongere leeftijdsgroepen en de hogere opleidingsgroepen in meerderheid punitief" (Dekker, Maas-de Waal en Van der Meer, 2004: 33). Overigens plaatsen de auteurs enkele kanttekeningen bij deze houding, zowel de vraagstelling als de kennis onder de bevolking op dit gebied kan wel eens ontoereikend zijn. Zo zouden respondenten in de *surveys* niet uitgaan van een gemiddelde crimineel, maar van een 'worst case scenario' als zij aangeven voorkeur te hebben voor langere vrijheidsstraffen. Ook het WODC concludeert in het rapport Criminaliteit en Rechtshandhaving 2000 over het strafklimaat in Nederland punitiever van aard is geworden: "Er wordt nogal eens gezegd dat ons land *punitiever* wordt, conform de wens onder de bevolking tot strengere straffen. Vastgesteld kan worden dat dit in zoverre lijkt op te gaan, dat het aandeel van de langere gevangenisstraffen in alle rechterlijke vonnissen duidelijk is toegenomen. Ook de aanpak van de jeugdcriminaliteit is straffer geworden... De gemiddelde feitelijke detentieduur nam in de jaren negentig dan ook toe met een

derde, tot meer dan honderd dagen. Het aantal heenzendingen van delinquenten, voorheen een bron van zorg, en het aantal lopende vonnissen bij de rechtbank zijn dan ook zeer sterk gedaald... In de ‘gewone’ detentie zijn de plegers van een vermogensmisdrijf en van een geweldsmisdrijf het meest vertegenwoordigd. Plegers van een geweldsmisdrijf zijn minder in aantal maar hebben langere straffen. Vrijwel alle sanctiemodaliteiten in ons land hebben de laatste tien jaar dus een substantiële groei doorgemaakt.” (Huls, F.W.M., Schreuders, M.M., Horst-van Breukelen, M.H. ter, Tulder, F.P. van, 2001: 221)

Uit onderzoek blijkt dus dat het algemene beeld bij de bevolking negatief is en er strengere straffen en een hardere aanpak worden gewenst. Deze wens van de bevolking komt in de praktijk van de strafrechtpleging dan ook tot uitdrukking door een toename in het aantal straffen en een stijging van de duur van straffen. Hierdoor lijkt het gerechtvaardigd te spreken van een wederopstanding van strafmaatregelen en repressief strafrecht.

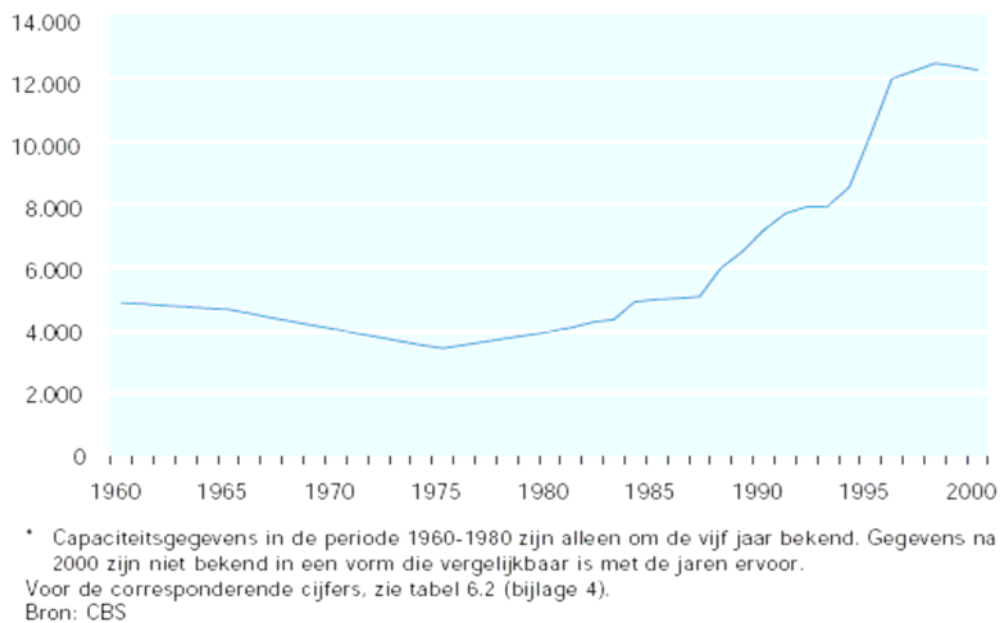
4.2 De herontdekking van de gevangenis

De gevangenis werkt, niet als hervormingsmechanisme, of rehabilitatief systeem, maar als strafbetekenis dat de populaire politieke eisen voor publieke veiligheid bevredigt. De herontdekking van de gevangenis gaat over de tenuitvoerlegging van de straf. De vervolging en berechting zijn in paragraaf 4.1 (De wederopstanding van strafmaatregelen en repressief strafrecht) aan de orde gekomen, daarin werd zichtbaar dat er meer en zwaarder gestraft wordt. In deze paragraaf wordt nagegaan of zich dit ook vertaald heeft naar een hogere bezetting van het aantal gedetineerden in gevangenissen. Ditzelfde wordt gedaan voor het aantal personeelsleden dat werkzaam is in de gevangenissector en de capaciteit van de sector. In figuur 4.9 is het aantal volwassen gedetineerden per 100.000 inwoners uitgezet tussen 1927 en 2003. Let bij het aflezen op de tijdschaal: tussen 1927 en 1997 beslaat een meetpunt tien jaar, daarna één jaar.



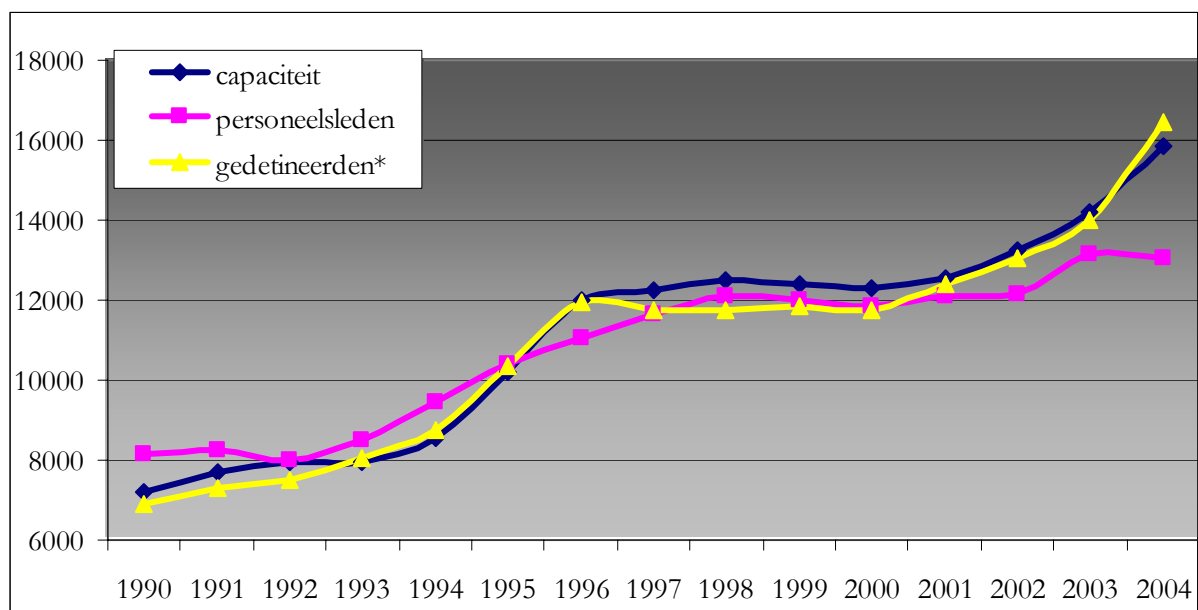
Figuur 4.9 Aantal volwassenen gedetineerden in Nederland per 100.000 inwoners van 15 tot 65 jaar 1927 – 2003

Hieruit blijkt globaal dat na de forse afname in het aantal gedetineerden tussen de jaren '40 en medio jaren '70, het aantal gedetineerden sterk is toegenomen. Eind jaren '90 stabiliseert dit enigszins, vanaf het jaar 2000 is weer een stijgende lijn waar te nemen. Ook uit de capaciteitsgegevens blijkt een soortgelijk verloop, zie figuur 4.10, waarin voor de periode 1960 tot 2000 de capaciteit van de gevangenissen is uitgezet.



Figuur 4.10 Capaciteit in het gevangeniswezen 1960-2000* (in WODC Criminaliteit en rechtshandhaving, 2001)

In figuur 4.11 is de capaciteit, het aantal personeelsleden en het aantal gedetineerden uitgezet voor de periode 1990 tot 2004, dit ter verduidelijking van de toename in de capaciteit, aantal personeelsleden en gedetineerden vanaf het jaar 2000.



Figuur 4.11 Capaciteit, personeelsleden en gedetineerden 1990-2004 (* peildatum 30 september) bron: CBS/Statline

In deze figuur is de capaciteit het aantal plaatsen in cellen die daadwerkelijk voor opname van gedetineerden gebruikt worden, hieronder vallen dus alle penitentiaire inrichtingen (huizen van bewaring, gevangnissen en extramurale inrichtingen). Het aantal personeelsleden houdt de totale personele bezetting in van alle penitentiaire inrichtingen en het aantal gedetineerden zijn alle gedetineerden die op peildatum 30 september in alle penitentiaire inrichtingen verbleven.

Opvallend in figuur 4.11 is het aantal personeelsleden ten opzichte van het aantal gedetineerden: in 1995 zijn er voor het eerst evenveel gevangenen als personeelsleden, tot die tijd was er voor iedere gedetineerde in Nederland minimaal één personeelslid (inclusief administratieve krachten en dergelijke). Tot het jaar 2000 zijn deze hoeveelheden ongeveer gelijk, vanaf 2001 stijgt het aantal gedetineerden een stuk harder dan het aantal personeelsleden. In deze figuur wordt dus direct duidelijk wat de capaciteitsdruk in het gevangeniswezen inhoudt. Inmiddels overstijgt het aantal gedetineerden in 2004 zelfs de celcapaciteit, dit is te wijten aan de proeven die eind 2003 gestart zijn met twee gevangenen op één cel.

De gevangenis is dus duidelijk herontdekt in Nederland en is vanaf de jaren '70 een steeds vaker ingezet strafmiddel. Garland noemt dit als een kenmerk van zijn beheersingscultuur en baseert zich daarbij op ontwikkelingen in Groot Britannië en de Verenigde Staten. Een soortgelijke ontwikkeling lijkt aan de hand van de in deze paragraaf gepresenteerde data ook op te gaan voor de Nederlandse situatie. In tabel 4.2 is hiertoe het verloop in de periode 1987 tot 2002 van het aantal ingesloten per 100.000 inwoners in een aantal geïndustrialiseerde landen uitgezet.

Tabel 4.2 Aantal ingesloten (alle sectoren) in geïndustrialiseerde landen per 100.000 inwoners (alle leeftijden) (In: Jaarbericht DJI 2003)

Land	1987	1997	2001	2002	% verandering 1987-2002
Verenigde Staten	345	645	686	702	103
Verenigd Koninkrijk (Engeland en Wales)	95	120	129	137	44
Australië	70	95	116	116	66
Nederland	40	87	94	101	153
Duitsland	66	83	85	91	38
Oostenrijk	96	86	87	87	-9
Frankrijk	90	93	77	87	-3
België	66	80	83	86	30
Zweden	56	59	69	73	30
Denemarken	62	60	58	63	2

Bronnen: - Home Office, Research Development Statistics Directorate (London);

- International Centre for Prison Studies, King's College (London).

Uit tabel 4.2 blijkt dat het veranderingspercentage in deze periode het grootst is geweest in Nederland, het aantal ingeslotenen is tussen 1987 en 2002 met 153% toegenomen, de Verenigde Staten en Groot Britannië volgen op respectievelijk de tweede en de vierde plaats met 103% en 44%. Naast deze cijfermatige ontwikkelingen is een soortgelijke ontwikkeling ook terug te vinden in het beleid. De strategie van de Dienst Justitiële Inrichtingen bestaat uit drie hoofddoelen. Naast het waarborgen van veiligheid en zorg en het vergroten van de effectiviteit van strafrechtelijke interventies (voorkomen recidive) is de uitbreiding van de capaciteit een hoofddoelstelling. In het jaarbericht 2003 van de DJI wordt dit laatste verwoord door: “Er is sprake van een fors toegenomen capaciteitsdruk op DJI, waardoor een substantiële uitbreiding van de capaciteit noodzakelijk is. Dit probleem kan niet worden opgelost met uitsluitend bijbouwen, daarvoor is de financiële ruimte te beperkt. Ook de efficiëntie zal verder omhoog moeten. Hierbij moet gedacht worden aan meervoudig celgebruik en het kritisch bezien van de aangeboden voorzieningen.” (bron: Jaarbericht DJI, 2003). De invoering van de mogelijkheid tot plaatsing van twee gevangenen op één cel is inmiddels een feit, nadat hier in oktober 2003 een aantal proeven mee gedaan zijn, welke positieve resultaten met zich mee brachten.

4.3 De terugkeer van het slachtoffer

Met de terugkeer van het slachtoffer wordt bedoeld dat het slachtoffer beschermd en gehoord moet worden. Dit kan vervolgens resulteren in maatschappelijke opvattingen over slachtofferschap waarbij het slachtoffer geëerd wordt en zijn of haar emoties benoemd. De vraag of het symbolische slachtofferfiguur een leven op zichzelf is gaan leiden, en daarmee een rol speelt in het politieke debat en beleidsargument dat los is komen te staan van eisen van de georganiseerde slachtofferbeweging, is lastig kwantitatief te beantwoorden.

In Nederland bestaan wel aanwijzingen voor een voortschrijdende aandacht voor het slachtoffer, bijvoorbeeld in de media, of door de politie. Allereerst bestaan er de slachtofferenquêtes, welke vanaf 1973 worden afgenomen (Eggen¹⁹, 2001), waardoor gegevens beter te analyseren zijn en slachtofferschap qua omvang en gevolgen inzichtelijk kan worden gemaakt. Verder zijn er op wetgevingsgebied veranderingen opgetreden.

Zo was de handelwijze van het openbaar ministerie tot 1995 hoofdzakelijk gericht op daders. In 1995 is de wet Terwee ingesteld, waarin is vast komen te staan welke rechten een slachtoffer van criminaliteit heeft. Hierin is wettelijk bepaald dat het slachtoffer zich op de zitting kan voegen als benadeelde partij. Ook de eisen die een slachtoffer kan stellen na te zijn verworpen tot slachtoffer is bij deze wet geregeld. In de bijbehorende richtlijn Terwee is voorgeschreven dat het Openbaar Ministerie de informatieverstrekking en de bejegening van het slachtoffer goed dient te regelen

¹⁹ In: WODC, Criminaliteit en Rechtshandhaving, 2001)

(zie website openbaar ministerie). De wet Terwee is hiermee direct de belangrijkste verandering op gerechtelijk gebied.

Wel zijn er later nog een aantal wetswijzigingen geweest die het slachtoffer beter beschermen, zoals de belagingswet (juli 2000), waarmee ‘stalken’ strafbaar is gesteld (zie bijvoorbeeld Heslinga, 2001²⁰). Het themanummer ‘Slachtofferhulp en Herstelbemiddeling’ van Justitiële Verkenningen april 2001 is geheel geweid aan slachtofferschap en de ontwikkelingen op dit gebied. In de bijdragen van Heslinga en Van Erp en Verberk (2001) wordt de ontwikkeling op wetgevingsgebied uiteengezet. De laatstgenoemde auteurs vatten de ontwikkelingen sinds de invoering van de wet Terwee (regelgeving slachtofferzorg) samen: “Sinds de invoering van de regelgeving Slachtofferzorg in 1995 is er door politie en door het O.M. stevig geïnvesteerd in slachtofferzorg. Er zijn bijvoorbeeld slachtoffernetwerken ingericht waarin politie en het O.M. samenwerken met andere organisaties, zoals Buro Slachtofferhulp, Bureau Rechtshulp, Bureau Halt en de Reclassering. Er zijn cursussen slachtofferzorg aangeboden, schadebemiddelaars aangesteld, de voegingsprocedure is verbeterd, en in alle arrondissementen is één loket voor slachtofferzorg opgericht.” (Justitiële Verkenningen april 2001: 20)

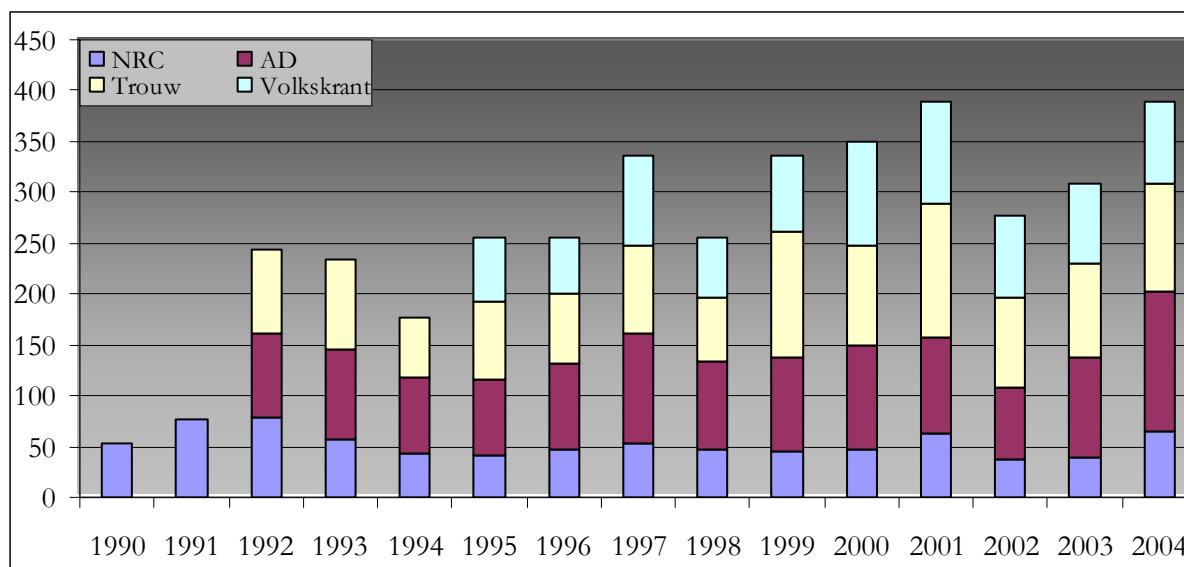
Zo zijn er in de loop der jaren meerdere organisaties betrokken geraakt bij slachtofferzorg en slachtofferhulp, de veranderingen die plaats hebben gehad zijn vooral gelegen in verbetering van de samenwerking tussen de verschillende organisaties (het OM, de politie, Bureau Slachtofferhulp enzovoorts). Maar om op basis hiervan te spreken van een krachtigere rol van het ‘symbolisch slachtofferfiguur’ gaat te ver.

Deze bedoelde symbolische werking heeft zich in Nederland wel geuit. Zo zijn er bepaalde emancipatiegolven geweest van slachtoffers (vanuit de burgers zelf, dus losstaand van organisaties en instituten die hiertoe zijn opgericht). In dit kader moet gedacht worden aan de oprichting van ‘blijf-van-mijn-lijfhuizen’ in de jaren ’80 en eind jaren ’90 de *hype* rondom stille tochten en witte marsen nadat iemand slachtoffer werd van ‘zinloos’ geweld. Ontegenzeggelijk stond de aandacht voor het slachtoffer hierin centraal. De ‘witte marsen’ die in Nederland (en België) rond de eeuwwisseling veelvuldig werden georganiseerd waren directe emotionele uitingen van onvrede onder de bevolking over deze gebeurtenissen.

Ook onderzoekers wijzen op deze ontwikkelingen in de omgang met het slachtoffer, zoals Boutellier: hij ziet in deze vormen van burgerinitiatieven, sociale bewegingen met emotionele slachtofferbetrokken inspiratie, een bevestiging van de stelling dat in de Nederlandse cultuur het slachtoffer een prominente rol vervult in de morele vormgeving (Boutellier, in TvC 2000/4). Wat de impact is geweest van deze *hype*, betreft de aandacht voor het slachtoffer, is af te lezen aan de

²⁰ In: Justitiële Verkenningen, april 2001

media-aandacht voor dit onderwerp. Om hiervan een indicatie te verkrijgen is in figuur 4.12 weergegeven hoe vaak slachtofferschap onderwerp is geweest in een aantal landelijke dagbladen tussen 1990 en 2004. Met behulp van een krantendatabase²¹ is gezocht op het aantal titels van krantenartikelen per jaar waarin ‘slachtoffer!’²² voorkomt vanaf 1990. In bijlage A2 (Justitie) staan specificaties vermeld van de gebruikte data.



Figuur 4.12 Aantal krantenartikelen met slachtoffer als onderwerp 1990-2004 (bron: LexisNexis)

Uit figuur 4.12 blijkt dat het aantal artikelen met als onderwerp slachtoffers niet veel verschilt per jaar. Voor de NRC geldt zelfs dat het aantal artikelen begin jaren '90 hoger is dan in de periode daarna. Wel is er rond de eeuwwisseling sprake van een toename met een piek in 2001. Daarna is het aantal weer lager om weer op te lopen naar hetzelfde aantal in 2004. Voor de eerste helft van 2005 geldt wederom een toename ten opzichte van 2004, alle vier de kranten samen bevatten in dit halve jaar 241 artikelen, zet deze tendens zich voort over de tweede helft van 2005, dan heeft 2005 de meeste treffers sinds 1995. De piek rond de eeuwwisseling kan veroorzaakt zijn door de berichtgeving over zinloos geweld.

Concluderend kan gesteld worden dat er in zekere zin sprake is van een belangrijkere rol van het slachtoffer binnen het strafproces en binnen de maatschappij. Het slachtoffer is geëvalueerd van een ‘zielig’ persoon dat een verklaring moest afleggen zodat het OM tot vervolging kon overgaan, tot een individu dat onrecht is aangedaan en dat meerdere wegen kan bewandelen om zijn of haar gram te halen. Deze wegen zijn ook onder de aandacht gebracht in de media en de begeleiding vanuit politie en justitie is groter, waardoor slachtoffers beter dan vroeger worden ingelicht over de mogelijkheden en rechten. De positie van het slachtoffer en de aandacht die het krijgt is op

²¹ LexisNexis

²² het uitroepteken (!) vervangt hierin ieder aantal letters achter het woord slachtoffer

meerdere vlakken verbeterd, maar of het slachtoffer daarmee terug is en verankerd in de samenleving zal de toekomst uitwijzen.

4.4 De bescherming van het publiek

Om na te gaan in hoeverre de bescherming van het publiek een meer dominant thema geworden is in (gevangenis)strafrechtelijk beleid dienen specifieke beleidsmaatregelen geanalyseerd te worden op deze mogelijke ontwikkelingen. Om dit voor de Nederlandse situatie na te gaan wordt een beknopte casestudie weergegeven. De case die behandeld wordt is de ‘Rotterdamse aanpak’. De reden dat hiervoor gekozen is, is tweeledig. Ten eerste vervult de gemeente Rotterdam een voorlopersrol op het gebied van grootstedelijk beleid, vanwege de buitenmaatsheid van de problematiek waar de stad mee te kampen heeft. Dit is in het voorjaar van 2004 ook door de nationale overheid erkend, en sindsdien heeft Rotterdam een voorbeeldfunctie als het gaat om de bestrijding van achterstandsproblematiek. Overigens geldt de in dit kader ontworpen wet, de zogenaamde uitzonderingswet, voor de gehele G4 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht), maar vanwege de Rotterdamse aanpak²³ wordt deze wet ook wel ‘Rotterdam-wet’ genoemd (bron: website gemeente Rotterdam). Ten tweede is de Rotterdamse aanpak sinds de zitting van het huidige gemeentebestuur op deze punten zeer daadkrachtig, wat waarschijnlijk te danken is aan de Fortuyn-invloed samen met een ‘geen woorden maar daden’-mentaliteit²⁴. Dit maakt de beleidsmaatregelen zeer helder van karakter en dus goed analyseerbaar. Achtereenvolgens worden het bedelverbod, preventief fouilleren en de aanpak drugsoverlast besproken.

Het bedelverbod

In het kader ‘Rotterdam veilig’ is sinds 2005 een bedelverbod ingesteld in gebieden die het college van Burgermeester en Wethouders heeft aangewezen. Momenteel geldt het bedelverbod in het Stadscentrum, Keijzerswaard, Beijerlandselaan, Rijnhaven, Maashaven, Wilhelminaplein, Kop van Zuid en Zuidplein (bron: website gemeente Rotterdam). Overigens is het bedelverbod in 2000 uit het wetboek van strafrecht gehaald, dit maakte het volgens de gemeente Rotterdam voor de politie erg lastig om dit probleem aan te pakken. Dit laatste is blijkbaar toch gelukt, het bedelverbod zoals gesteld is sinds dit jaar van kracht. De straf die op bedelen staat is een gevangenisstraf van maximaal drie maanden, of een geldboete van de tweede categorie. Ook is te straffen met het openbaar maken van de rechterlijke uitspraak en bij regelmatige overtreding kan gebiedsontzegging opgelegd worden (bron: website gemeente Rotterdam). De gemeente geeft als reden voor het verbod:

²³ zie het actieprogramma: ‘Rotterdam zet door’

²⁴ dit wil overigens niet zeggen dat de beleidsmaatregelen alleen in Rotterdam gelden, zoals eerder gezegd heeft Rotterdam een voorbeeldfunctie, andere grote steden kampen met soortgelijke problemen en maatregelen

“Bedelaars geven overlast. Daar is eigenlijk iedereen het wel over eens. Ook bezoekers aan het Rotterdamse centrum laten regelmatig weten last te hebben van mensen die bedelen om geld. Bedelen is in het centrum daarom verboden.” (bron website gemeente Rotterdam Veilig, 2005)

Verder geeft de site aan dat veel mensen bedelen bedreigend vinden: bedelaars zouden zich agressief en hinderlijk gedragen. Onder dit gedrag wordt gerekend: volgen, aanklampen en de weg versperren²⁵.

Preventief fouilleren

Sinds 15 september 2002 mag de politie in Rotterdam preventief fouilleren, echter alleen als daar aanleiding toe is (de eerste acties in dit kader vonden al in 1999 plaats, maar toentertijd was dit rechterlijk gezien niet toegestaan). Deze maatregel is gebaseerd op een nieuw artikel in de gemeentewet (151 a). Over het aanwijzen van een risicogebied waar preventief fouilleren is toegestaan geeft de website van de gemeente aan:

“De burgemeester kan een gebied als veiligheidsrisicogebied aanwijzen als uit feiten of omstandigheden blijkt dat er gevaar dreigt voor de veiligheid van personen. Dat is al het geval bij veelvuldige bedreiging of afpersing met gebruik van wapens. De kans dat er gewonden vallen is dan ten slotte aanwezig. De korpschef informeert de burgemeester over deze feiten en omstandigheden”. (bron website gemeente Rotterdam Veilig, 2005)

In het evaluatierapport ‘Wapenstilstand, evaluatie preventief fouilleren 20 september 2002 – 30 juni 2003’, van de Lokale Gezagsdriehoek Rotterdam (Gemeente, OM en politie) worden de doelstellingen van de preventieve fouilleeracties uiteengezet. Deze zijn driedelig, namelijk: strafrechtelijk, maatschappelijk en strikt-preventief. Onder de maatschappelijke doelen vallen het vergroten van veiligheidsgevoelens en het vergroten van het vertrouwen in politie en overheid (zie website Gemeente Rotterdam Veilig).

Drugsoverlast

Ook drugsverslaafden zorgen voor overlast, aldus de gemeente, vandaar dat er onder leiding van stadsmarinier de Bruijne (die leiding geeft aan de taakgroep ‘PersoonsGerichte Aanpak’, PGA 700) een regie is uitgezet voor de aanpak van drugsverslaafden. De website Rotterdam Veilig geeft hierover aan:

“Er zijn in Rotterdam ongeveer 700 verslaafden die van geen hulp willen weten. Vaak zijn zij het die voor de meeste overlast zorgen. Deze 'top 700' van overlastgevende verslaafden pakt de gemeente man voor man en vrouw voor vrouw aan. Voor hun eigen welzijn en dat van iedere Rotterdammer”. (bron: website gemeente Rotterdam Veilig, 2005)

²⁵ de gemeente baseert zich op dit punt op onderzoek en politierapportages

Overigens is het streven dat eind 2005 alle 700 verslaafden in een strafrechtelijk of een hulpverleningstraject ondergebracht zijn.

Uit bovenstaande uiteenzetting blijkt dat het terugdringen en, liever nog, het voorkomen van overlast de belangrijkste doelstelling is van het in Rotterdam gevoerde veiligheidsbeleid de afgelopen jaren. De aanpak van drugsoverlast, preventief fouilleren en het bedelverbod zijn stuk voor stuk maatregelen welke genomen zijn om het publiek te beschermen tegen overlast. Naast deze maatregelen zijn er soortgelijke trajecten ingesteld die scooteroverlast, prostitutieoverlast, jeugdcriminaliteit en pandenoverlast (van belhuizen tot drugspanden) terug moeten dringen.

Waar genoemde maatregelen niet genoeg helpen, in gebieden die volgens overheidsmetingen onveilig zijn, wordt ook cameratoezicht toegepast. Het sterk preventieve karakter van de maatregelen samen met de redenen die de gemeente opgeeft voor het invoeren ervan (terugdringen overlast voor burgers) maken dat zij dienen ter bescherming van het publiek.

Kortweg komt het erop neer dat zodra er mensen aangeven dat zij overlast hebben van bepaalde zaken, de gemeente een maatregel instelt om dit overlast tegen te gaan of te voorkomen. Omdat de potentiële daders al voordat zij een strafbaar feit gepleegd hebben opgepakt of geweerd worden lijkt deze bescherming boven alles te gaan. Zo is het voor een zwerver verboden in de binnenstad te komen, omdat er mensen ‘last’ van hebben. Men kan zich afvragen waar de grens getrokken wordt in deze context. De tolerantiegraad van burgers is, als het aan de gemeente ligt, steeds lager komen te liggen. Zodra mensen ergens last van hebben (het publiek), gaat de gemeente over tot het nemen van maatregelen die dit moeten voorkomen. Het is op zichzelf een vrij arbitraire zaak te bepalen wanneer iemand last heeft van een bepaalde kwestie en zich daarbij ‘aanstelt’, en wanneer iemand last heeft van iets waarvan inderdaad geconcludeerd moet worden dat dit onacceptabel is. De grens van het ervaren van overlast, en het vervolgens bestempelen van handelingen als overlastgevend is lastig vast te stellen. Momenteel neigt de gemeente Rotterdam in ieder geval naar het hanteren van een vrij strakke definitie van overlast. Zolang de bescherming van het publiek gediend wordt, behoren het weren van mensen uit bepaalde stadsdelen en het preventief aanpakken van mensen in ieder geval tot de mogelijkheden.

4.5 De afname van het rehabilitatieve ideaal

Het verdwijnen van dit ideaal in de jaren '70 is volgens Garland de aanzet geweest van een veranderende opvatting van criminaliteit. In paragraaf 2.2 (Van rehabilitatie naar preventie én repressie) is uiteengezet wat Garland met dit kenmerk bedoelt. Om voor de Nederlandse situatie na te gaan in hoeverre er sprake is van een afname van het rehabilitatieve ideaal wordt gebruik gemaakt van de gegevens die in de voorgaande paragrafen in dit hoofdstuk zijn weergegeven. In

4.1.3 (Het straffklimaat) werd middels de uitkomsten van de monitor Culturele Verandering '70-'96 (SCP, 1999) duidelijk gemaakt wat de mening van de bevolking is ten opzichte van het straffen van criminelen. In tabel 4.1 zijn de uitkomsten van deze opinieting weergegeven voor de periode 1970 tot 1996. Hieruit bleek dat de draagkracht van de Nederlandse bevolking voor de stelling: “men moet misdadigers niet in de eerste plaats straffen, maar men moet vooral proberen ze te veranderen”, is afgenomen van 72% in 1970 tot 47% in 1996. In de monitor Culturele Verandering '91-'02 (SCP), is deze zelfde stelling nogmaals gebruikt. In onderstaande tabel 4.3 is het percentage van de bevolking dat niet eens is met de stelling weergegeven van 1970 tot 2002.

Tabel 4.3 percentage oneens met de stelling dat men misdadigers moet veranderen i.p.v. straffen (bron: SCP, CV'70-'96 en CV'91-'02)

Stelling: “men moet misdadigers niet in de eerste plaats straffen, maar men moet vooral proberen ze te veranderen”	
jaar	eigenlijk of helemaal niet eens (%)
1970	18
1975	28
1980	34
1987	34
1991	38
1993	45
1994	41
1996	36
1998	34
2000	48
2002	45

Zoals duidelijk is in tabel 4.3 is in 1970 slechts 18% van de Nederlandse bevolking het niet eens met stelling dat misdadigers gerehabiliteerd moeten worden in plaats van gestraft. In 2000 lag dit percentage op 48% en in 2002 nog op 45%. Deze zelfde stelling is overigens ook voorgelegd specifiek voor seksuele misdadigers. In 1970 is 21% het oneens met de stelling dat men seksuele misdadigers moet rehabiliteren in plaats van straffen, in 2000 en 2002 is dit respectievelijk 63% en 58%. Hieruit blijkt dat in ieder geval onder de Nederlandse bevolking de steun voor rehabilitatie vanaf de jaren '70 vrijwel constant is afgenomen.

In paragraaf 4.2 (De herontdekking van de gevangenis) bleek dat opsluiting een steeds vaker gebruikt middel is in Nederland. Vanaf de jaren '70 zijn er relatief gezien steeds meer mensen in de gevangenis beland, en de straffen op zich zijn ook steeds hoger geworden. Zo laat tabel 4.2 zien dat het veranderingspercentage op gevangenisgebied in de periode 1987 -2002 het grootst is geweest in Nederland, het aantal ingeslotenen is tussen 1987 en 2002 met 153 % toegenomen. Dit is meer dan in de andere industrielanden, inclusief Verenigde Staten en Groot Britannië. Ook

in het beleid en in de regelgeving rond criminaliteit en gevangenen is een soortgelijke houding terug te vinden. De afname van het rehabilitatieve ideaal lijkt hiermee een feit.

Maar naast de repressieve kanten die het rechtssysteem kent, zijn er toch ook rehabilitatieve aspecten. Deze komen tot uitdrukking in het terbeschikkingstellingsysteem (tbs). Terbeschikkingstelling is in beginsel een manier van strafoplegging die rehabilitatie beoogt. Het primaire doel is overigens bescherming van de samenleving, omdat de kans op herhaling van het plegen van een misdrijf door iemand met 'psychische stoornis' die door de rechter geheel of gedeeltelijk ontoerekeningsvatbaar wordt geacht, groot is. Opsluiting zonder dwangverpleging in een gevangenis zou de maatschappij enkel beschermen voor de duur van de straf. Daarna kan herhaling optreden, omdat de dader niet genezen is. Wat dit betreft lijkt het rehabilitatieve ideaal dus nog niet helemaal verdwenen in Nederland. Want ondanks dat het tbs-systeem zo nu en dan ter discussie staat, bijvoorbeeld na een ontsnapping van een op proefverlof zijnde tbs'er, zijn er geen aanwijzingen dat het systeem op zich onder druk staat.

Wel zijn er de laatste jaren enkele nieuwe maatregelen getroffen die hoofdzakelijk ingrijpen op het onderdeel proefverloven. Zo is in 2004 het verlofbeleid voor tbs-patiënten herzien. De verlofmogelijkheden die momenteel bestaan zijn: begeleid verlof, onbegeleid verlof en transmuraal verlof (waarbij een tbs'er langere tijd in het kader van de behandeling buiten de kliniek verblijft). De beoordeling van het verlof vindt plaats aan de hand van een hernieuwd toetsingskader. Dit beleid is sinds 1 januari 2005 ingevoerd. Ook zijn er proeven met een elektronisch volgsysteem (bijvoorbeeld een polsband) die worden ingezet bij proefverloven (website Dienst Justitiële Inrichtingen, 2005). De capaciteit van het aantal tbs-klinieken is de afgelopen 15 jaar flink gestegen. In 1991 waren er nog ruim 500 plaatsen, in 2001 waren dit er ruim 1200 en anno 2005 zelfs 1600 (bron: website DJI, 2005). Dit betekent in ieder geval dat het nut van het systeem wordt ingezien. De vele repressieve en preventieve strategieën die door de overheid gevoerd worden binnen het criminaliteitsbeleid maken dat algemeen gezien een eventueel rehabilitatie-ideaal is afgenomen. Toch bestaan er nog wel rehabilitatieve gedachten, welke tot uiting komen in het tbs-systeem.

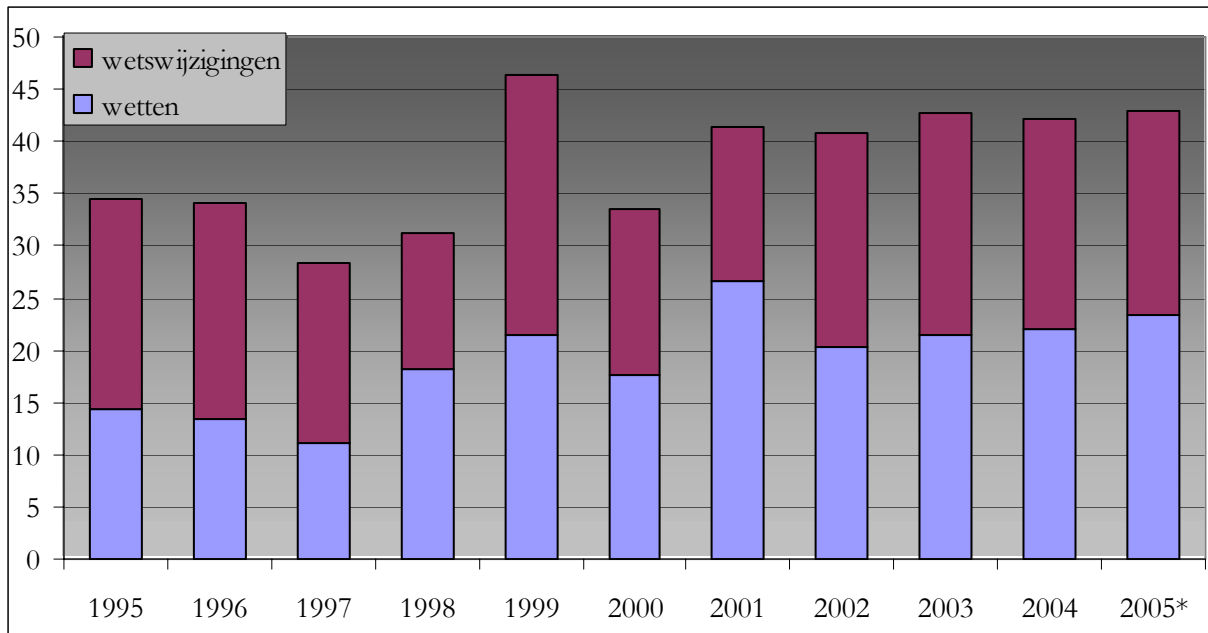
4.6 Wetswijzigingen

In hoofdstuk 3 (Veiligheidsindicatoren in Nederland) is aannemelijk gemaakt dat indien er sprake is van een veiligheidscultuur (of iets van dien aard), er in de wetgeving veranderingen zouden op moeten treden die hiermee te maken hebben. Dit komt er in de context van dit hoofdstuk (Justitie) op neer dat er op justitieel vlak in toenemende mate wetswijzigingen en nieuwe wetten zouden moeten zijn ingevoerd in de loop der jaren. Ten einde dit na te gaan wordt gebruik gemaakt van de wettendatabase van de Nederlandse overheid (www.wetten.nl). Hierin zijn vanaf

1995 alle nieuwe en gewijzigde regelingen terug te vinden. De regelingen die worden meegenomen in dit onderzoek zijn: wetten (en Rijkswetten), AMvB's (algemene maatregelen van bestuur), KB's (koninklijke besluiten) en ministeriële regelingen in Nederland. Naast formele wetten worden dus ook algemene maatregelen van bestuur, andere koninklijke besluiten (voor zover zij algemeen bindende voorschriften bevatten) en ministeriële regelingen meegenomen. Reden hiervoor is dat algemeen werkende normen naast in wetten, ook in deze regelingen kunnen zijn vastgelegd. Decentrale regelingen en Europese regelingen worden buiten beschouwing gelaten, ook beleidsregels en verordeningen zijn buiten beschouwing gelaten, omdat deze pas medio 2006 in de database worden opgenomen. Zie voor een overzicht van de specificaties van de wettendatabase: Bijlage A (Justitie).

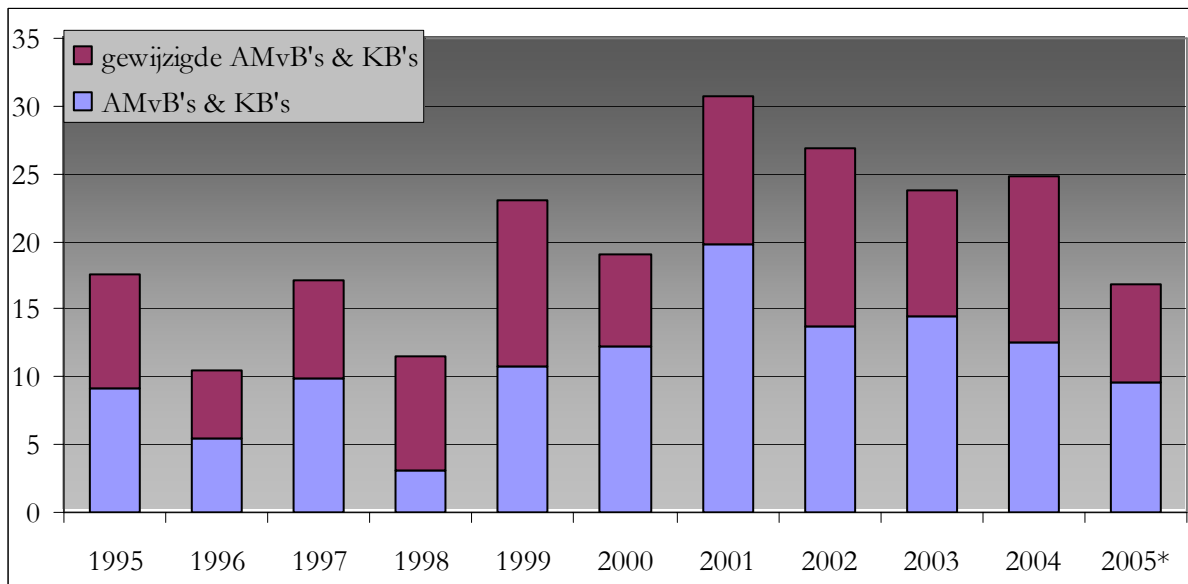
In de wettendatabase is met behulp van de zoekmachine te achterhalen hoeveel nieuwe wetten, wetswijzigingen, nieuwe AMvB's en KB's, gewijzigde AMvB's en KB's, nieuwe ministeriële besluiten en gewijzigde ministeriële besluiten er per jaar (vanaf 1995) zijn ingevoerd. In het kader van deze indicator (wetswijzigingen) is op alle bovengenoemde regelingen gezocht van het ministerie van Justitie. Ook het totale aantal regelingen van alle ministeries kan op dezelfde manier achterhaald worden om zo een relatief aantal gewijzigde regelingen per jaar te verkrijgen. Dit is noodzakelijk, omdat het absolute aantal regelingen binnen het ministerie van Justitie niets zegt over een eventuele toename binnen dit ministerie. Hiertoe zal gecontroleerd worden op het totale aantal regelingen (van alle dertien ministeries), zijn er bijvoorbeeld meer nieuwe wetten op justitieel vlak ingevoerd in een bepaald jaar, maar in datzelfde jaar nog meer nieuwe wetten in andere ministeries, kan men niet concluderen dat er meer nieuwe wetten zijn ingevoerd door het ministerie van Justitie.

In figuur 4.13 is het aantal doorgevoerde nieuwe zelfstandige wetten en het aantal wetswijzigingen van het ministerie van Justitie weergegeven ten opzichte van het aantal doorgevoerde nieuwe en gewijzigde wetten door alle ministeries samen weergegeven van 1995 tot 2005.



Figuur 4.13 Relatieve aantal door ministerie van Justitie doorgevoerde nieuwe zelfstandige en gewijzigde wetten ten opzichte van alle nieuwe en gewijzigde wetten 1995-2005 (* t/m 1 juni) bron: wetten.nl

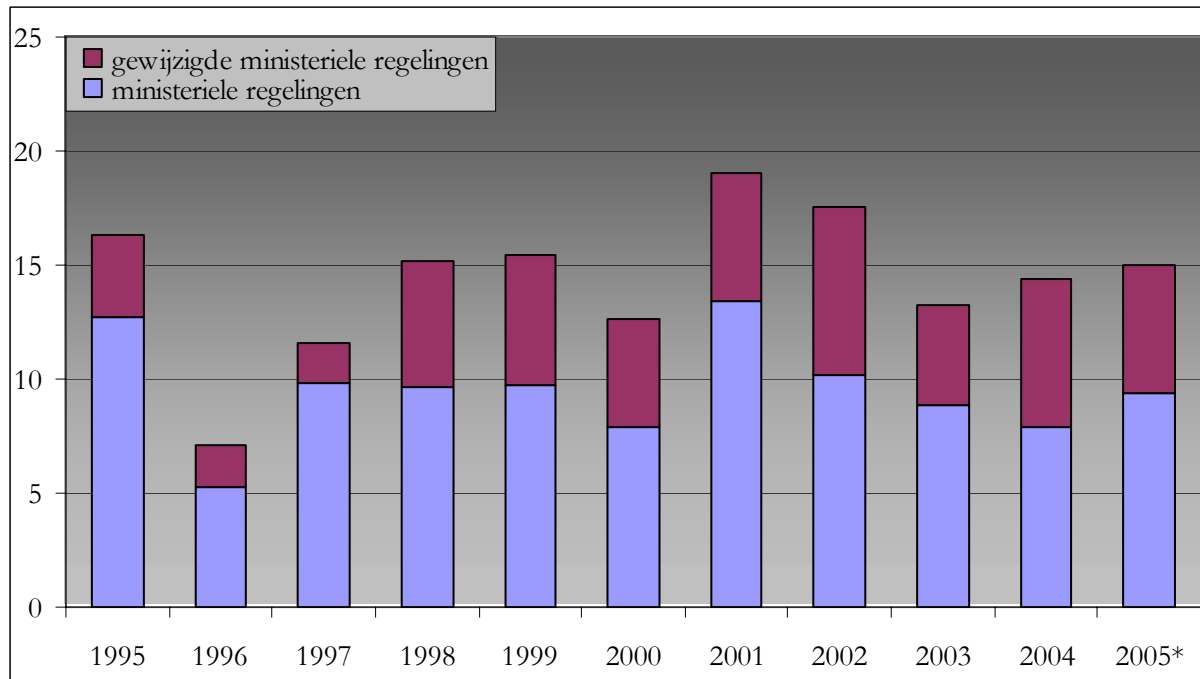
In figuur 4.14 is het aantal doorgevoerde nieuwe zelfstandige AMvB's en KB's en het aantal gewijzigde AMvB's en KB's van het ministerie van Justitie weergegeven ten opzichte van het aantal doorgevoerde nieuwe en gewijzigde AMvB's en KB's door alle ministeries samen weergegeven van 1995 - 2005.



Figuur 4.14 Relatieve aantal door ministerie van Justitie doorgevoerde nieuwe zelfstandige en gewijzigde AMvB's en KB's ten opzichte van alle nieuwe en gewijzigde AMvB's en KB's 1995-2005 (* t/m 1 juni) bron: wetten.nl

In figuur 4.15 is het aantal doorgevoerde nieuwe zelfstandige ministeriële regelingen en het aantal gewijzigde ministeriële regelingen van het ministerie van Justitie weergegeven ten opzichte van

het aantal doorgevoerde nieuwe en gewijzigde ministeriële regelingen door alle ministeries samen weergegeven van 1995 tot 2005.

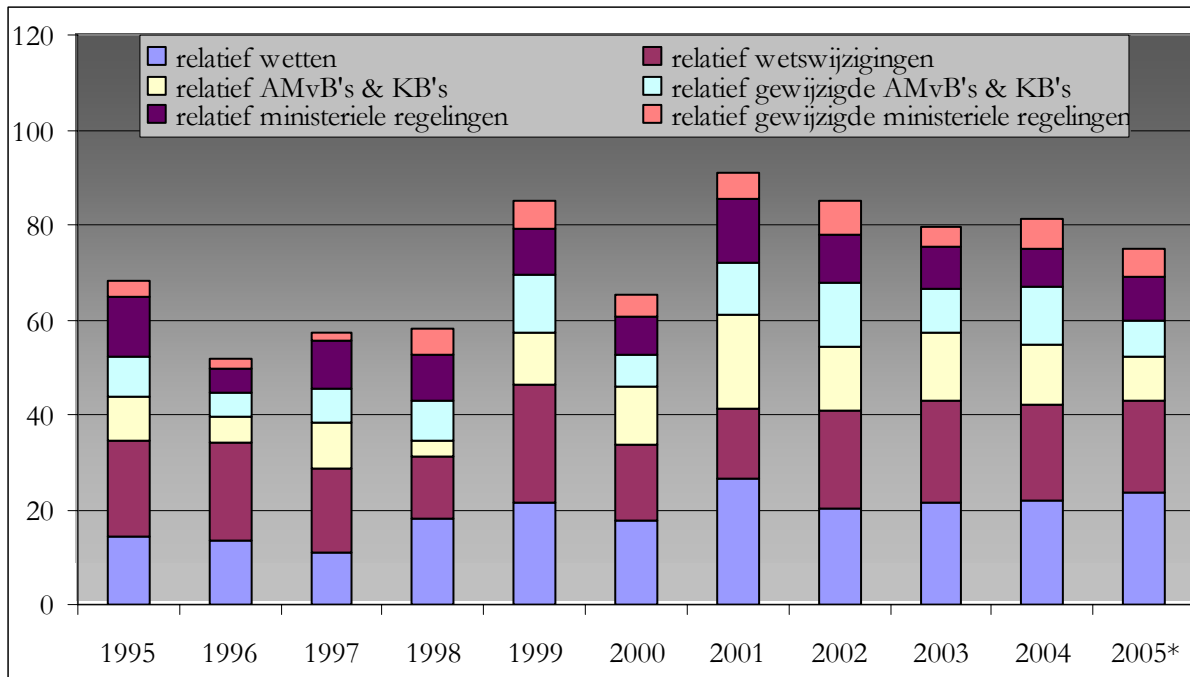


Figuur 4.15 Relatieve aantal door ministerie van Justitie doorgevoerde nieuwe zelfstandige en gewijzigde ministeriële regelingen ten opzichte van alle nieuwe en gewijzigde ministeriële regelingen 1995-2005 (* t/m 1 juni) bron: wetten.nl

De ruwe data die gebruikt zijn om bovenstaande figuren tot stand te brengen zijn weergegeven in Bijlage A (Justitie) in tabel A.3. De hoogte van de staven in de figuren geeft het percentage van het aantal nieuwe en gewijzigde regelingen van het ministerie van Justitie ten opzichte van alle nieuwe en gewijzigde regelingen. Als men in bovenstaande figuren wil nagaan of er sprake is van een stijging ten opzichte van voorgaande jaren, lijkt dit voor het aantal nieuwe wetten en het aantal nieuwe AMvB's en KB's van toepassing. Van het aantal nieuwe wetten was midden tot eind jaren '90 ongeveer 15% van alle nieuwe zelfstandige wetten afkomstig van het ministerie van Justitie, terwijl dat vanaf 2000 ongeveer 23% per jaar is.

Toch is er totaal geen sprake van een systematische toename zodra ook de andere gemeten variabelen beschouwd worden. Het aantal doorgevoerde wetswijzigingen is eigenlijk over de gehele periode redelijk constant, met een piek in 1999, waar ongeveer 25% van alle wetswijzigingen afkomstig waren van het ministerie van Justitie. Voor het aantal AMvB's en KB's ligt de piek in 2001, waarna er een continue afname waarneembaar is, wel is het zo dat tussen 2000 en 2005 het aantal nieuwe AMvB's en KB's op een beduidend hoger aantal ligt dan in de jaren '90. Ook het aantal ministeriële regelingen kent een piek in 2001, om daarna alleen maar af

te nemen. Om een totaal overzicht te verkrijgen van het aantal nieuwe en gewijzigde regelingen, is in figuur 4.16 ten slotte alle regelingen bij elkaar opgeteld weergegeven.



Figuur 4.16 Totale aantal door ministerie van Justitie doorgevoerde nieuwe en gewijzigde regelingen ten opzichte van alle nieuwe en gewijzigde regelingen 1995-2005 (* t/m 1 juni) bron: wetten.nl

Hieruit blijkt dat er globaal gezien weinig reden is om aan te nemen dat er sprake is van een toename in de wet- en regelgeving vanuit het ministerie van Justitie. Wel is het zo dat tussen 2000 en 2005 het totale aantal regelingen hoger ligt dan tussen 1995 en 2000. Alleen de nieuw ingevoerde zelfstandige wetten en het aantal nieuwe AMvB's en KB's laten een systematisch stijgende lijn zien, maar het algemene beeld is een redelijk constant verloop met uitschieters in 1999 en 2001.

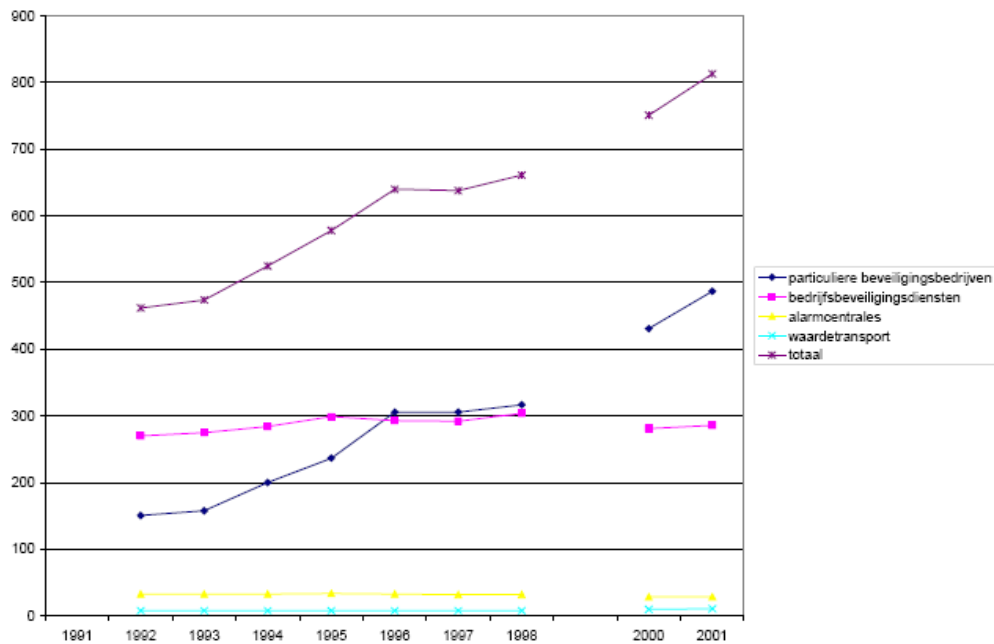
Hoofdstuk 5 Economie

Aan de hand van het kenmerk van Garland's beheersingscultuur: de burgermaatschappij en de vercommercialisering van criminaliteitsbeheersing zijn een tweetal indicatoren voor de veiligheidscultuur onderscheiden. Deze hebben betrekking op de genoemde vercommercialisering. Garland baseert zijn verhaal onder andere op de privatisering van het gevangeniswezen. In Nederland is daar vooralsnog geen sprake van, maar in andere sectoren van criminaliteitsbeheersing lijkt een soortgelijke trend zich voor te doen. Zo is de aanwending van de private sector voor beveiligingsdoeleinden een van de sterkst groeiende bedrijfsmatige sectoren in ons land. In dit hoofdstuk wordt daartoe nagegaan hoe de ontwikkeling hiervan is verlopen. In de nu volgende paragrafen wordt de ontwikkeling van het aantal private beveiligingsbedrijven en het aantal personen dat in deze sector werkzaam is uiteengezet.

5.1 Beveiligingsbranche bedrijven

Om een juist beeld te verkrijgen van de beveiligingsbranche en de ontwikkeling daarbinnen is het van belang een overzicht te bieden van wat de branche inhoudt en wie welke taken op zich neemt binnen de branche. Primair is de veiligheidszorg een taak van de politie. Ook particuliere beveiligingsorganisaties zijn echter actief in de veiligheidszorg. Een groot verschil met de politie is dat de particuliere organisaties direct in opdracht werken van een particuliere of publieke klant. De WPBR²⁶ onderscheidt vier typen activiteiten in de particuliere beveiligingsbranche (Batelaan en Bos, 2003). Dit zijn particuliere beveiliging (persoonsbeveiliging, evenementenbeveiliging, mobiele beveiliging, statische beveiliging, portiersbeveiliging, surveillance en *stewarding*), bedrijfsbeveiliging, particuliere alarmcentrales en particuliere geld- en waardetransportbedrijven. In figuur 5.1 is voor de periode 1992 tot 2001, per type particuliere beveiliging de ontwikkeling uitgezet van de hoeveelheid bedrijven in de particuliere beveiligingssector.

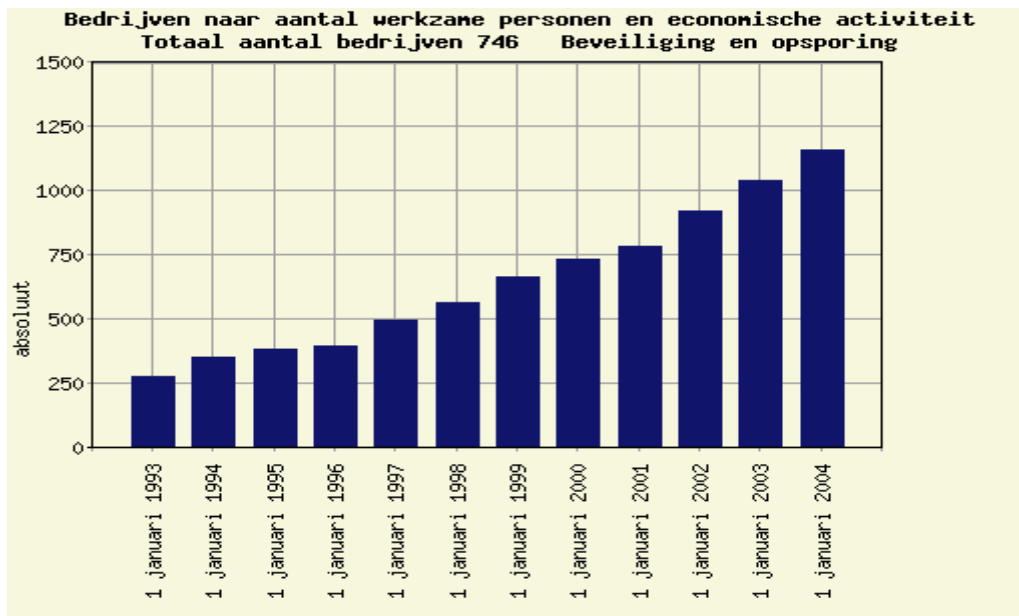
²⁶ Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus, zie Bijlage B (Economie) voor uitgebreide uitleg



Bron: Beveiligingsjaarboek 2000 en 2003.

Figuur 5.1 Aantal bedrijven particuliere veiligheidszorg naar type 1992-2001 (in: Batelaan en Bos, 2003: 4)

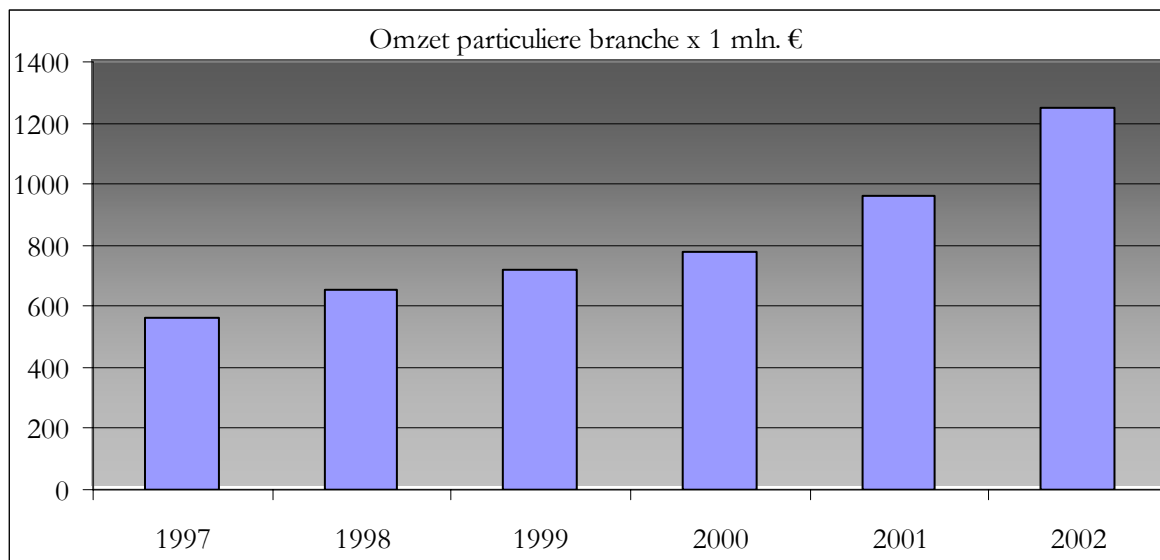
Zoals zichtbaar is in figuur 5.1 zijn de particuliere beveiligingsbedrijven verantwoordelijk voor de groei in de hele sector. De overige typen zijn in aantal bedrijven nagenoeg constant gebleven tussen 1992 en 2001. In figuur 5.2 is aan de hand van gegevens van het CBS het totale aantal bedrijven in de particuliere beveiliging- en opsporingsbranche weergegeven tussen 1993 en 2004.



Figuur 5.2 Aantal bedrijven in de beveiligings- en opsporingsbranche 1993-2004 (bron: CBS/Statline)

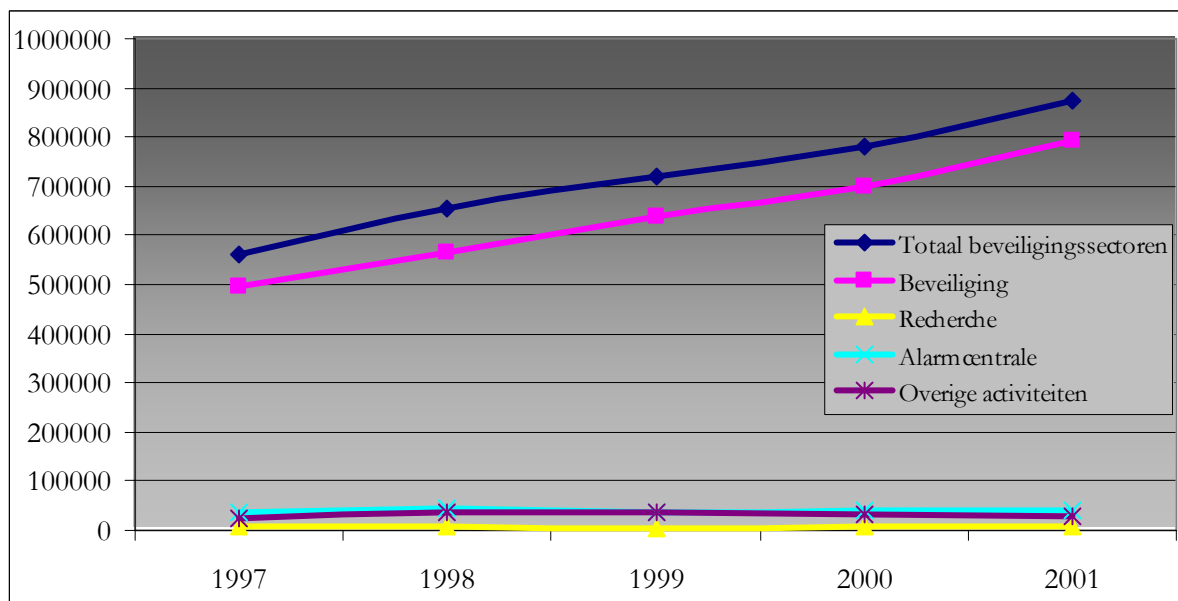
De branche in haar geheel is, zoals zichtbaar in figuur 5.2, een explosieve groei ondergaan: van iets meer dan 250 bedrijven in 1993 naar bijna 1200 in 2004. Overigens is het aantal kleine

bedrijven oververtegenwoordigd in de branche, in paragraaf 5.2 (Beveiligingsbranche personen) wordt dieper ingegaan op het aantal werknemers binnen de bedrijven. In bijlage B (Economie) zijn specificaties en achtergronden bij de totstandkoming van deze figuur weergegeven. Het aantal bedrijven op zich zegt niet zoveel, in die zin dat een aantal grote bedrijven evenveel beveiligingswerk kunnen verrichten als vele kleine bedrijven. In figuur 5.3 is hiertoe de omzet in de particuliere branche weergegeven voor de periode 1997 tot 2002.



Figuur 5.3 Omzet particuliere beveiligingsbranche 1997-2002 (bron: CBS/Statline)

In figuur 5.4 is de omzet uitgezet gespecificeerd naar activiteit voor de periode 1997-2001, zie bijlage C (Economie) voor de gebruikte data bij de totstandkoming van figuur 5.4.



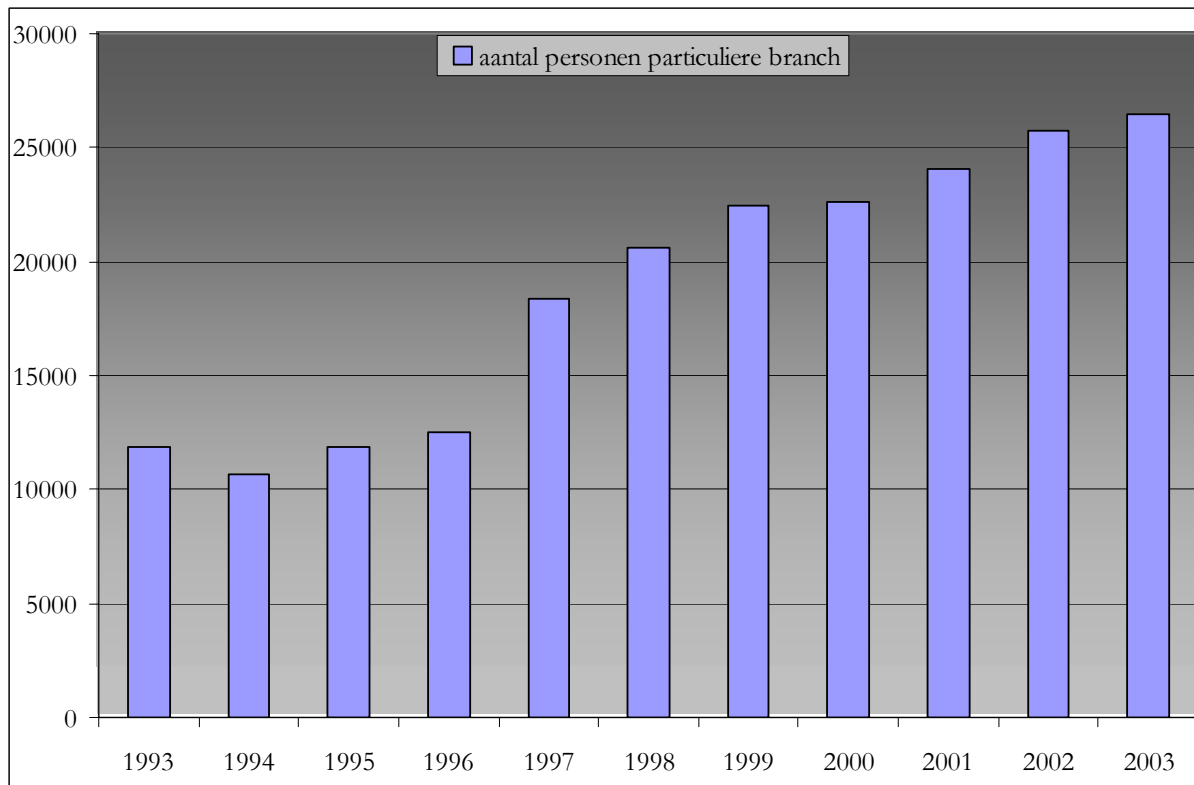
Figuur 5.4 Omzet (x 1000 €) naar bedrijfsactiviteit 1997-2001

Zoals zichtbaar is heeft de particuliere beveiligingssector op bedrijfsniveau een enorme groei doorgemaakt. De groei is voornamelijk geboekt door de beveiligingsbedrijven en daarbinnen wordt ongeveer 80% van de omzet gerealiseerd door de beveiliging van objecten (bron: Vereniging van particuliere beveiligingsorganisaties, Vpb). De Vpb geeft ook aan dat 56% van alle werknemers zich bezig houdt met het beveiligen van objecten. Na het in kaart brengen van de ontwikkelingen in het aantal bedrijven, wordt in de nu volgende paragraaf het aantal personen dat werkzaam is in de branche beschouwd.

5.2 Beveiligingsbranche personen

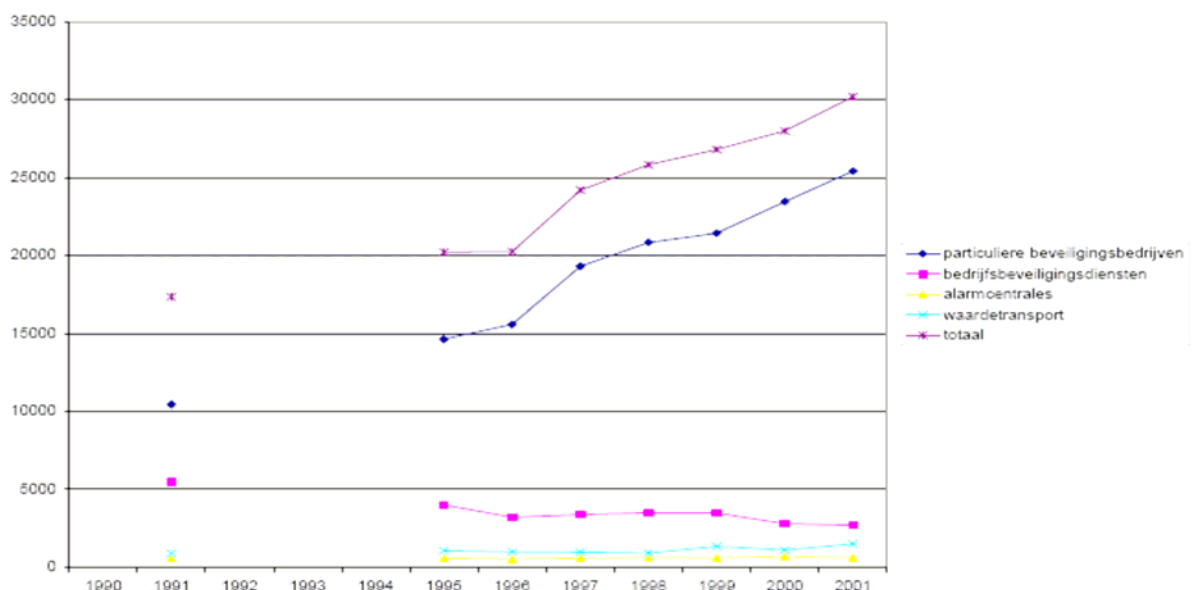
Om inzichtelijk te maken hoe de ontwikkeling is van het aantal personen dat werkzaam is in de particuliere beveiligingssector is in figuur 5.5 het aantal personen dat werkzaam is in de branche weergegeven in de periode 1993-2003. Bij de totstandkoming van de figuur is gebruikt gemaakt van meerdere bronnen, reden hiervoor is dat niet alle cijfers bij iedere bron bekend zijn over de hele periode. Zo is tussen 1993 en 1996 gebruikt gemaakt van cijfers van het Platform Beveiliging, dit is een samenwerkingsverband tussen de zes grootste vakbonden in de sector. Van 1997 tot 2000 is gebruik gemaakt van gegevens van het CBS, terwijl de gegevens van 2001 tot 2003 afkomstig zijn van de Vpb. In bijlage B (Economie) staan de cijfers gespecificeerd.

De overgang tussen 1996 en 1997 is dus waarschijnlijk groter in de figuur dan in de realiteit, vanwege de weergave van het Platform Beveiliging in FTE's en van het CBS en Vpb in aantallen medewerkers. Ter vergelijking: het aantal personen uitgedrukt in FTE's in 2003 is 21.657, en uitgedrukt in personen 26.507 (voor dit jaar zijn de cijfers zowel in FTE's als aantal personen bekend). De globale ontwikkeling laat hetzelfde verloop zien, maar hier dient wel rekening mee gehouden te worden bij het aflezen van de figuur.



Figuur 5.5 Werknemers private beveiligingsbranche 1993-2003 (bron: CBS/Statline, Vpb, Platform Beveiliging)

De toename van het aantal bedrijven in de particuliere beveiligingssector heeft zich in ieder geval vertaald in een toename in het aantal werkzame personen. In figuur 5.6 is de personeelsontwikkeling weergegeven naar activiteit, zodat ook een beeld ontstaat van het aantal werkzame personen in andere typen particuliere veiligheidszorg.



Bron: Beveiligingsjaarboek 2000 en 2003.

Figuur 5.6 Aantal bedrijven particuliere veiligheidszorg naar type 1991-2001 (in: Batelaan en Bos, 2003: 4)

Evenals voor het aantal bedrijven, weergegeven naar type, ontstaat een soortgelijk beeld voor het aantal werkzame personen beschouwd wordt: de kern van de toename wordt veroorzaakt door het aantal medewerkers in particuliere beveiligingsbedrijven. Het aantal mensen dat werkzaam is bij alarmcentrales, waardetransporten en bedrijfsbeveiligingsdiensten is nagenoeg onveranderd gebleven tussen 1991 en 2001. Aan de hand van een onderzoek dat in opdracht van de Vereniging van particuliere beveiligingsorganisaties is uitgevoerd aan de Vrije Universiteit in Amsterdam²⁷ worden een aantal zaken inzichtelijk over de ontwikkelingen over een langere periode. Zo ligt het totale aantal beveiligers op 26.611 in 2003, in 1981 waren dat nog maar 4.350. Het aantal aansluitingen op alarmcentrales groeide in de laatste twintig jaar met 1.500% van 25.000 midden jaren '80 tot 400.000 nu (Persbericht Vpb, 2004). Dat laatste is een flinke toename, zonder dat er meer werknemers werken op alarmcentrales. Batelaan en Bos stellen in het eerder aan gerefereerde rapport 'De Particuliere Beveiliging Bewaakt?':

“Door de trends in de criminaliteit en de afnemende bereidheid risico's te lopen neemt de behoefte aan veiligheid onder de bevolking, maar ook in het bedrijfsleven toe. Burgers en bedrijfsleven doen hierbij in toenemende mate een beroep op de private veiligheidszorg. Derhalve groeit de particuliere beveiligingsbranche. Enkele jaren geleden (1996/1997) waren er ruim 24.000 particuliere beveiligers. Inmiddels zijn dat er al meer dan 30.000. Daarmee is de branche op bijna twee derde van de sterkte van het totale Nederlandse politiekorps. Verwacht wordt dat er in 2010 evenveel particuliere beveiligers als politieagenten zijn.” (Batelaan en Bos, 2003: 3)

Uit de weergegeven cijfers blijkt in ieder geval een flinke groei van de gehele particuliere sector. Mede door toedoen hiervan wordt de sector ook professioneler, zo zijn er inmiddels gedragscodes, keurmerken en ISO-certificeringen ingevoerd waardoor de kwaliteit gewaarborgd wordt. Veiligheid staat hoog op de politieke agenda, maar blijkbaar is de politiecapaciteit is niet berekend op het verlangen naar een veiliger samenleving. Ook de overheid doet daarom steeds vaker een beroep op de particuliere beveiligingssector. Als er inderdaad, zoals verwacht door Batelaan en Bos, in 2010 evenveel particuliere beveiligers zijn als politieagenten, zal de overheid steeds vaker een beroep moeten doen op deze sector. Dit is deels al het geval, bijvoorbeeld rondom voetbalwedstrijden en persoonsbeveiliging.

²⁷ Uitgevoerd door Ronald van Steden, werkzaam bij het Centrum voor Politie- en Veiligheidswetenschappen aan de Vrije Universiteit te Amsterdam (2004)

Hoofdstuk 6 Media

In dit hoofdstuk worden de indicatoren voor een eventuele veiligheidscultuur binnen het subsysteem ‘media’ beschouwd. De vraag die centraal staat binnen deze context is de hoeveelheid media-aandacht die aanwezig is (geweest) voor het onderwerp veiligheid. Als mediabronnen is de keuze gemaakt voor krantenartikelen en televisieprogramma’s²⁸. In paragraaf 6.1 en 6.2 komen respectievelijk de hoeveelheid televisieprogramma’s en krantenartikelen per jaar die het thema veiligheid behandelen aan bod.

6.1 Televisieprogramma’s over het thema veiligheid

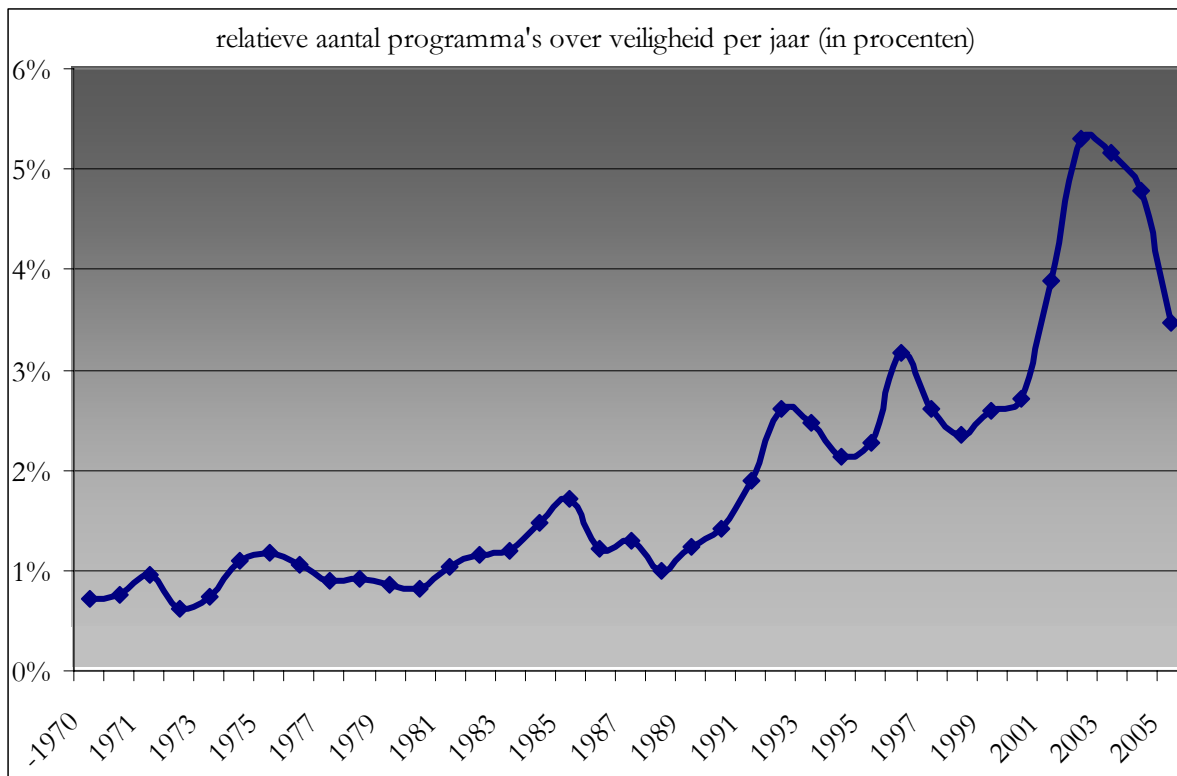
Om na te gaan hoe de ontwikkeling is verlopen in het aantal televisieprogramma’s dat het onderwerp veiligheid behandelt, is het noodzakelijk een zo groot mogelijk bestand van televisiebeelden te raadplegen. Hiervoor is gebruik gemaakt van het archief van het Nederlands instituut voor Beeld en Geluid. ‘Beeld en Geluid’ beheert 70% van het Nederlandse audiovisuele erfgoed, de collectie is één van de grootste audiovisuele archieven van Europa²⁹. Binnen de zoekmachine van het archief van het instituut is gezocht binnen alle velden³⁰ op ‘veiligheid’ (inclusief *veiligheid en veiligheid*). Er is gezocht binnen alle collecties (NOS journaal inclusief Jeugdjournaal, actualiteiten, overige programma’s en commerciële zenders). Het doel is om een beeld te krijgen van de ontwikkeling van het aantal programma’s over het onderwerp veiligheid door de jaren heen. Gezien de beelddrager televisie sinds de intrede ervan een enorme ontwikkeling heeft doorgemaakt, is het weinig zinvol om het aantal programma’s dat over veiligheid gaat in absolute aantallen weer te geven. Tenslotte is de hoeveelheid zendtijd in de jaren ’70 niet gelijk aan de zendtijd op dit moment. Hierom is het noodzakelijk een controletelling te verrichten van het totale aantal televisieprogramma’s. In de zoekmachine van de archieven is het niet mogelijk het totale aantal op te vragen, daarom is de keuze gemaakt ter controle te zoeken, binnen alle velden, op alle *items* met een ‘e’ erin. Dit is gebaseerd op de aanname dat er geen reden is aan te nemen dat er in een bepaald jaar meer of minder programma’s zijn met een ‘e’ in alle velden, de zoekterm *e*³¹ wordt hier dus beschouwd als een neutrale zoekterm. Zie voor verdere specificaties en ruwe data: Bijlage C (Media). Op deze manier is het mogelijk het relatieve aantal televisieprogramma’s dat over veiligheid gaat per jaar te berekenen. In figuur 6.1 is voor alle jaren het resultaat hiervan weergegeven.

²⁸ zie paragraaf 3.4 (Media)

²⁹ zie de website beeldengeluid.nl voor verdere informatie omtrent de collectie

³⁰ onder andere: titel, subtitel en trefwoorden

³¹ de asterisk (*) vervangt ieder aantal letters, in dit geval zowel aan het begin als aan het eind van het woord



Figuur 6.1 Aantal televisieprogramma's over veiligheid in procenten van het totale aantal televisieprogramma's -1970-2005 (bron: Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid)

In figuur 6.1 is duidelijk zichtbaar dat het aantal programma's dat het thema veiligheid behandelt in de loop van de tijd nagenoeg ononderbroken is toegenomen. Tot midden jaren '80 ging jaarlijks ongeveer 1% van alle uitgezonden programma's over veiligheid, dit percentage stijgt vervolgens en schommelt in de jaren '90 rond de 2,5%. Rond de millenniumwisseling zet zich een verdere stijging in naar meer dan 5% in 2003 en 2004. Verder dient hierbij opgemerkt te worden dat ook 2005 is opgenomen in de figuur, dit is echter wel een lopend jaar, maar gezien het om het relatieve aantal programma's gaat is dit op zich geen probleem. Wel kan het zo zijn dat er juist op het eind van het jaar extra programma's worden uitgezonden waarin het thema veiligheid terugkeert. Denk hierbij aan jaaroverzichten van bijvoorbeeld het nieuws, welke in december uitgezonden worden en waarin veel veiligheidsgerelateerde onderwerpen van het afgelopen jaar herhaald worden.

6.2 Krantenartikelen over het thema veiligheid

Na de ontwikkelingen binnen de mediabron 'televisie' wordt nu nagegaan hoe de ontwikkeling is verlopen wat betreft het aantal gepubliceerde krantenartikelen die het thema veiligheid behandelen. Hiervoor is gebruik gemaakt van de krantenbank in de database van 'LexisNexis

Academic³². Met behulp van de krantenarchieven is het mogelijk om vanaf het jaar dat een bepaalde krant is opgenomen in de database alle artikelen te zoeken die het thema veiligheid behandelen. Er is gezocht binnen de grootste landelijke dagbladen en binnen een aantal regionale dagbladen³³. De resultaten worden zowel per dagblad als gemiddeld over alle dagbladen gepresenteerd (waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen landelijk en regionaal), te beginnen bij de landelijke dagbladen. De landelijke dagbladen die zijn opgenomen zijn: NRC Handelsblad (vanaf 8 januari 1990), Algemeen Dagblad (vanaf 1 januari 1992), Trouw (vanaf 2 januari 1992), Het Parool (vanaf 1 juli 1992), Het Financiële Dagblad (vanaf 1 juli 1994), de Volkskrant (vanaf 2 januari 1995) en De Telegraaf (vanaf 2 januari 1999). De regionale dagbladen die zijn opgenomen zijn: De Dordtenaar (vanaf 1 juli 1993), De Gelderlander (vanaf 1 januari 1995), Brabants Dagblad (vanaf 3 januari 1994), Eindhovens Dagblad (vanaf 1 januari 1995) en Rotterdams Dagblad (vanaf 1 juli 1999). Er is gezocht op ‘opening’ (wat zowel de titel als de intro van de krantenartikelen doorzoekt), met zoekterm ‘veiligheid!’³⁴. In tegenstelling tot het aantal televisieprogramma’s worden absolute aantallen krantenartikelen weergegeven, dit vanwege het ontbreken van een reden om aan te nemen dat er de afgelopen 15 jaar in een bepaald jaar meer of minder artikelen in een dagblad gepubliceerd zijn dan in andere jaren. Zie voor verdere specificaties en achtergronden bij de data Bijlage C (Media).

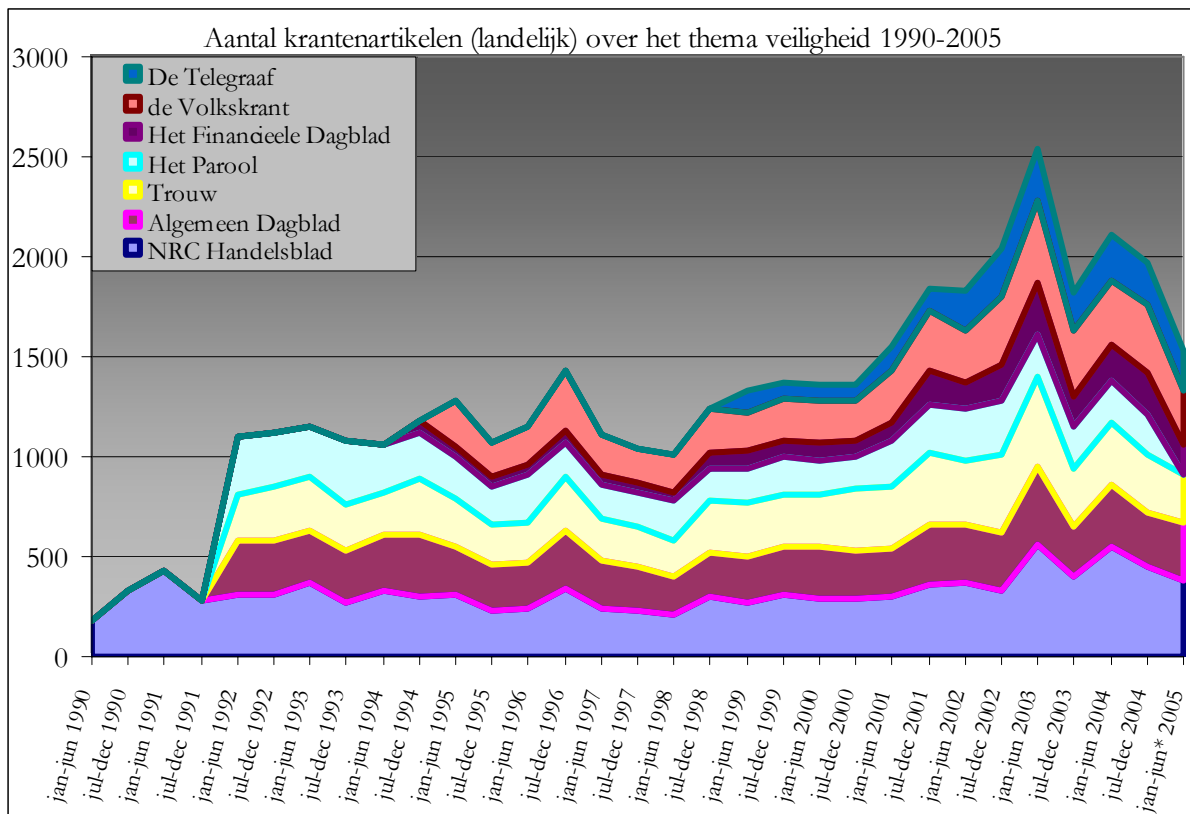
6.2.1 *Landelijke dagbladen*

In figuur 6.2 is voor de landelijke dagbladen het aantal artikelen dat over veiligheid gaat weergegeven per half jaar van 1990 tot 2005. Er is in 2005 gemeten tot en met de maand mei. Om toch een beeld te geven van de recentelijke ontwikkeling is het aantal gevonden artikelen in 2005 omgerekend naar een half jaar. Dus het aantal is gebaseerd op de eerste vijf maanden van dit jaar. Er is gekozen voor een cumulatieve weergave in vlakken, de metingen in absolute aantallen laten dit toe. Wel dient er bij het aflezen van de figuur rekening te worden gehouden met het gegeven dat slechts vanaf januari 1999 alle zeven dagbladen beschikbaar zijn. Dit houdt in dat de cumulatieve weergave vanaf die datum niet direct vergeleken kan worden met de weergave van 1990 tot 1999.

³² www.lexisnexis.nl

³³ geselecteerd op basis van beschikbaarheidsdatum

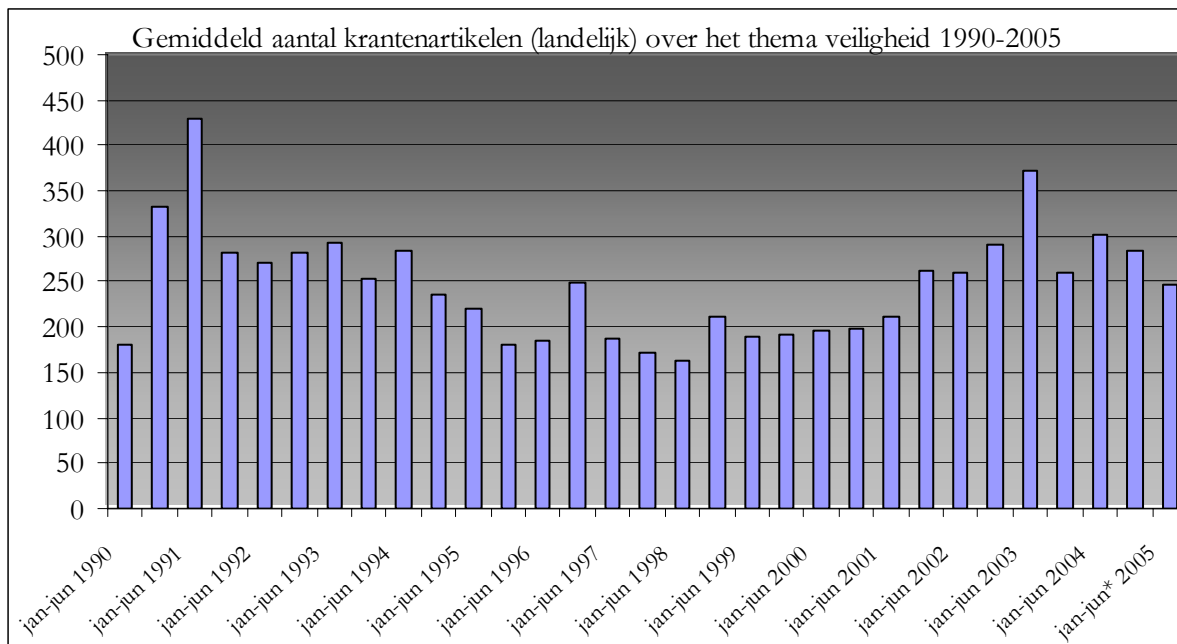
³⁴ het uitroepteken (!) vervangt ieder aantal letters aan het eind van het woord veiligheid, het is niet mogelijk meerdere uitroeptekens te hanteren in een zoekterm



Figuur 6.2 Aantal krantenartikelen (landelijk) over het thema veiligheid 1990-2005 (bron: LexisNexis)

In figuur 6.2 valt op dat in de periode tot medio 1998 voor vrijwel elke krant een daling optreedt in het aantal artikelen dat over veiligheid gaat (met uitzondering van een piek in 1996). Van januari 1992 tot juni 1998 is het aantal artikelen redelijk constant met ongeveer 1000 per half jaar, verdeeld over 4 tot 6 dagbladen. Vanaf juli 1998 vindt een stijging plaats, om begin 2003 het hoogtepunt te bereiken met 2500 artikelen in een half jaar verdeeld over 7 dagbladen. Daarna is er sprake van een lichte daling, maar ook in de tweede helft van vorig jaar zijn het altijd nog zo'n 2000 artikelen, wat neer komt op een verdubbeling ten opzichte van de jaren '90.

Verder blijkt dat er per dagblad redelijke verschillen aanwezig zijn. Zo neemt het aantal artikelen over veiligheid in Het Parool vanaf 1992 voortdurend af, terwijl Trouw en het Financieel Dagblad een toename laten zien. Om nu een duidelijker beeld te verkrijgen van de ontwikkeling over de gehele periode is in figuur 6.3 het gemiddelde aantal artikelen per krant per half jaar uitgezet. Dit maakt het mogelijk om de aantallen na 1999 te vergelijken met die ervoor, zonder rekening te hoeven houden met verschillen die ontstaan doordat niet iedere krant beschikbaar is. Ook de verschillen in verloop per dagblad worden zo vermeden, wat de analyse éénduidiger maakt.



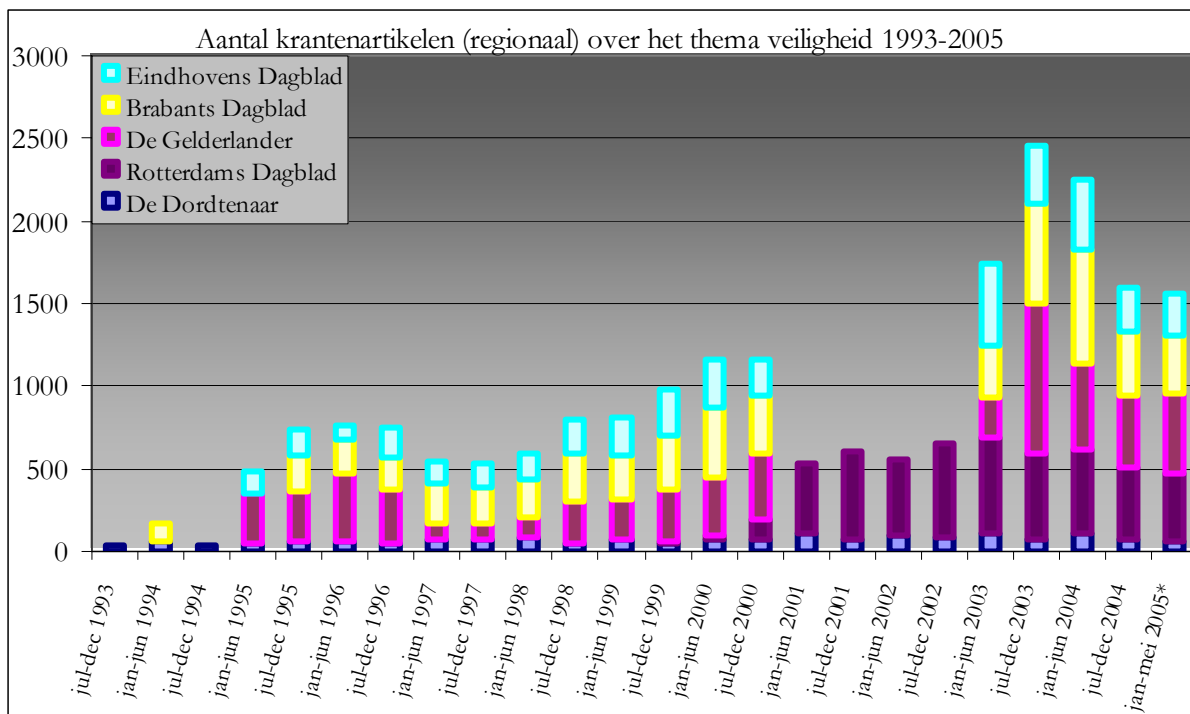
Figuur 6.3 Gemiddeld aantal krantenartikelen (landelijk, alle dagbladen) over het thema veiligheid 1990-2005 (bron: LexisNexis)

Aan de hand van figuur 6.3 blijkt dat de ontwikkeling een verloop kent van ongeveer 275 artikelen per krant per half jaar begin jaren '90 naar ongeveer 175 eind jaren '90. Daarna doet zich een stijging voor naar rond de 300 de laatste jaren. Hierbij zijn de aantallen in de periode 1990-1992 buiten beschouwing gelaten, omdat deze slechts gebaseerd zijn op één dagblad (NRC Handelsblad). Gezien het hoge aantal artikelen over veiligheid in deze krant is het te betreuren dat er niet van meer dagbladen in deze periode gegevens beschikbaar zijn. Het is onmogelijk te stellen of dit een uitzondering is binnen het NRC, of dat meerdere dagbladen in deze periode dezelfde aantallen bevatten. Wel is duidelijk dat, in tegenstelling tot het aantal televisieprogramma's over veiligheid, het aantal krantenartikelen een minder eenduidig verloop laat zien. Iemand die en half jaar lang iedere dag een krant leest in 1993, komt evenveel artikelen over veiligheid tegen als in 2004.

6.2.2 Regionale dagbladen

In figuur 6.4 is voor de regionale dagbladen het aantal artikelen dat over veiligheid gaat weergegeven per half jaar van juli 1993 tot 2005. Evenals voor de landelijke dagbladen is in 2005 gemeten tot en met de maand mei. Eveneens is bij de regionale dagbladen om toch een beeld te geven van de recentelijke ontwikkeling, het aantal gevonden artikelen in 2005 omgerekend naar een half jaar. Dus dit aantal is ook gebaseerd op de eerste vijf maanden van dit jaar. Er is ditmaal gekozen voor een cumulatieve weergave in staven in plaats van vlakken. Reden hiervoor is dat

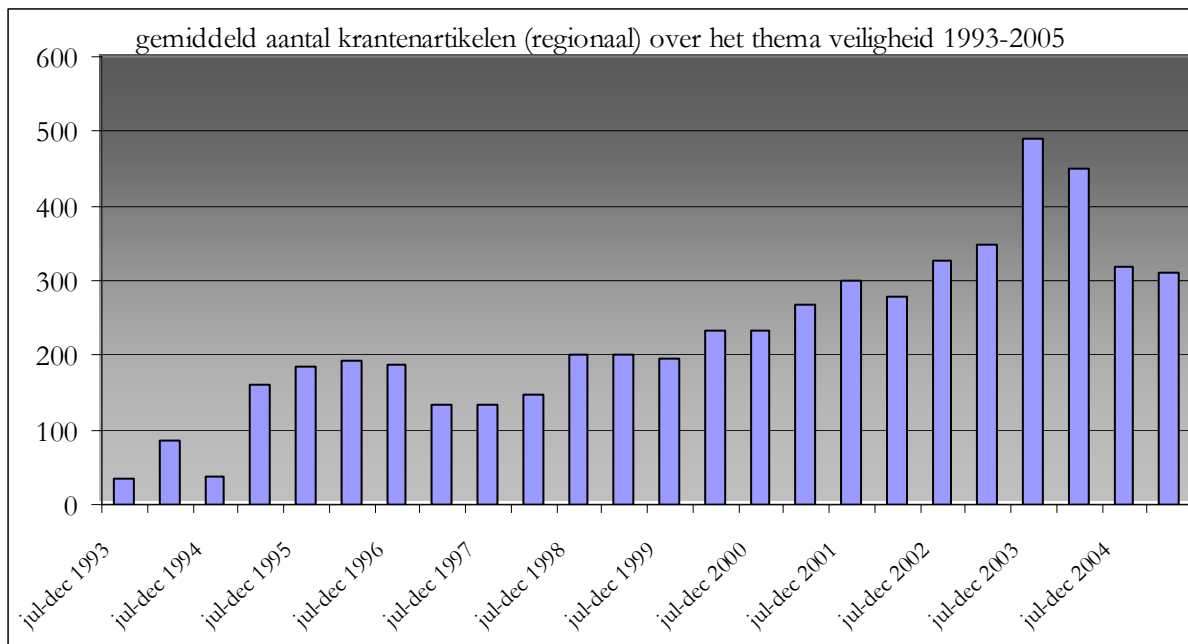
voor de Gelderlander, het Brabants Dagblad en het Eindhovens Dagblad geen gegevens beschikbaar zijn tussen november 2000 en december 2002 in verband met licentieproblemen³⁵. Desondanks is gekozen om deze dagbladen op te nemen in dit onderzoek, omdat dit één van de weinige regionale dagbladen zijn waarvan gegevens beschikbaar zijn over een langere periode. Ook hier dient rekening gehouden te worden met de interpretatie van de gegevens in verband met de cumulatieve weergave die niet voor ieder dagblad over dezelfde periode aanwezig is.



Figuur 6.4 Aantal krantenartikelen (regionaal) over het thema veiligheid juli 1993-2005 (bron: LexisNexis)

Het verloop van het aantal artikelen over veiligheid in de regionale dagbladen kent een vergelijkbaar patroon als voor de landelijke dagbladen. Ook hier ligt de piek in 2003 en ook hier zijn er vergelijkbare verschillen tussen de dagbladen onderling. Zo laat de Gelderlander eerst een dalend beeld zien, met daarna weer een stijging, terwijl het Eindhovens en het Brabants Dagblad vanaf 1995 tot 2004 een voortdurend stijgend beeld vertonen. In figuur 6.5 is voor de regionale dagbladen het gemiddelde aantal artikelen over veiligheid weergegeven, zodat ook in de periode dat er geen gegevens beschikbaar zijn toch een beeld ontstaat van de ontwikkeling van het aantal artikelen over veiligheid.

³⁵ Licentieproblemen tussen LexisNexis en de uitgever van de drie genoemde dagbladen. De gegevens van jul-dec 2000 zijn gebaseerd op de aantallen tussen juli en oktober en evenredig omgerekend.



Figuur 6.5 Gemiddeld aantal krantenartikelen (regionaal, alle dagbladen) over het thema veiligheid juli 1993-2005 (bron: LexisNexis)

Zodra figuur 6.5 vergeleken wordt met figuur 6.3 wordt duidelijk dat de regionale dagbladen een ander beeld laten zien dan de landelijke dagbladen, in plaats van een hoog aantal artikelen begin jaren '90 (landelijke dagbladen), is de hoeveelheid artikelen in de regionale dagbladen in die periode het laagst van de gehele periode. Tot halverwege het jaar 2000 ligt het gemiddelde aantal artikelen onder de 200 per krant per half jaar. Vanaf juli 2000 stijgt dit aantal voortdurend en begin 2004 gaan gemiddeld bijna 500 artikelen per krant over veiligheid. Blijkbaar bestaat er een verschil tussen landelijke en regionale dagbladen: vanaf 1997 is het verloop globaal gezien hetzelfde, maar daarvoor publiceerde landelijke dagbladen veel meer artikelen over veiligheid dan de regionale dagbladen.

Hoofdstuk 7 Wetenschap

In dit hoofdstuk worden de indicatoren voor een eventuele veiligheidscultuur binnen het subsysteem ‘wetenschap’ beschouwd. De kern waar het om gaat binnen deze context is de hoeveelheid aandacht voor, en de populariteit van, het thema veiligheid binnen de wetenschap. In paragraaf 7.1 wordt de ontwikkeling in hoeveelheid wetenschappelijk onderzoek dat het thema veiligheid behandelt benaderd middels een uiteenzetting van het aantal publicaties over dit thema. Paragraaf 7.2 behandelt de opkomst van de criminologie binnen de wetenschap, door na te gaan hoe de ontwikkeling is van het aantal studenten criminologie. Ook de ontwikkeling van het aantal opleiding en onderzoeksscholen binnen dit veld komen aan bod.

7.1 Publicaties over het thema veiligheid

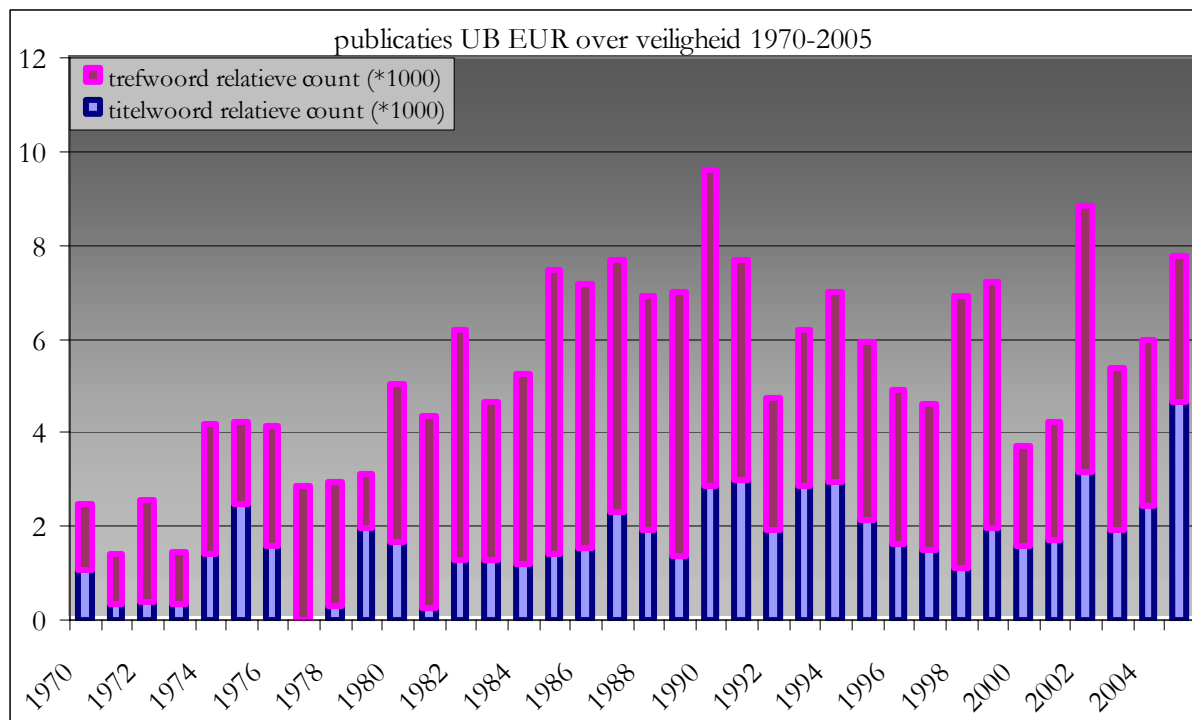
Om na te gaan in hoeverre het thema veiligheid meer of minder frequent onderwerp is van wetenschappelijk onderzoek wordt het aantal publicaties dat is opgenomen in de databanken van wetenschappelijke universiteitsbibliotheken nagegaan. Ook het aantal afstudeerscripties dat is opgenomen in de scriptiedatabanken wordt nagegaan. De universiteitsbibliotheek van de Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR), de Universiteit van Amsterdam (UvA) en de Universiteit Leiden (UL) zijn hiertoe onderzocht. De reden dat voor deze universiteiten gekozen is primair de bruikbaarheid van de zoekmachines die gebruikt moeten worden om te zoeken in de databanken van de bibliotheken. Deze zoekmachines zijn niet in iedere universiteitsbibliotheek even zinvol, doordat zij bijvoorbeeld een maximaal aantal treffers weergeven, zodra dit behaald wordt is niet vast te stellen hoeveel treffers er werkelijk zijn. De bibliotheken van de drie genoemde universiteiten beschikken in ieder geval over een bruikbare zoekmachine. Voor achtergronden, verdere specificaties en ruwe data zie Bijlage D (Wetenschap).

7.1.1 *Universiteitsbibliotheken*

In de catalogus van de universiteitsbibliotheek van de EUR is gezocht op ‘veiligheid?’³⁶, binnen de bronnen: boeken, tijdschriften, artikelen en *online* bronnen. De taal is ingesteld op ‘alle’ en het land van uitgave is ingesteld op ‘Nederland’. Op deze manier is per jaar vanaf 1970 het aantal treffers geteld, zowel op titelwoord als op trefwoord. De zo gevonden absolute aantallen zeggen nog niets over een eventuele toename van het aantal publicaties over het thema veiligheid. Het kan best zijn dat er bijvoorbeeld uit 1980 veel meer boeken in de collectie zijn opgenomen dan uit 1990. Dan is het niet verwonderlijk als er in 1980 ook meer boeken over het thema veiligheid gaan. Hierom is ter controle gezocht op alle bronnen per jaar, door te zoeken op titelwoorden

³⁶ waarbij het vraagteken (?) ieder aantal letters aan het eind van het woord veiligheid vervangt

beginnend met een willekeurige letter uit het alfabet³⁷. In figuur 7.1 is het aantal relatieve treffers op titelwoord en trefwoord weergegeven.



Figuur 7.1 relatieve aantal publicaties met thema veiligheid UB EUR 1970-2005

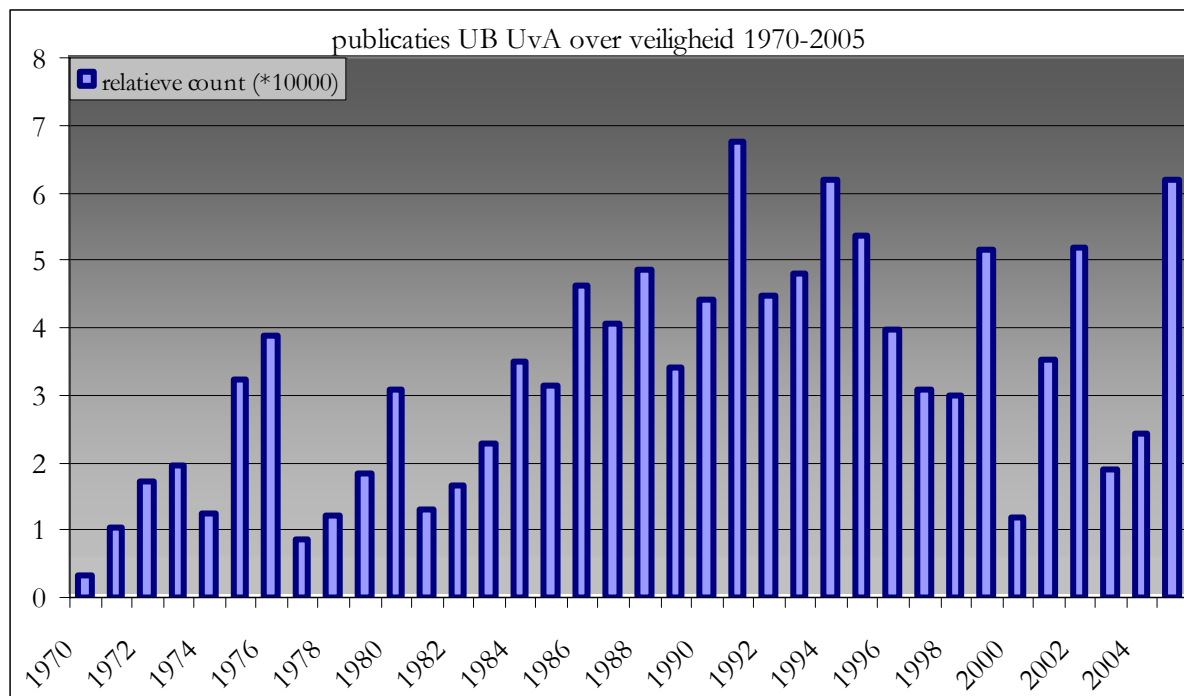
In de catalogus van de universiteitsbibliotheek van de UvA is gezocht op ‘veiligheid?’³⁸ als titelwoord. De reden dat er alleen op titelwoord is gezocht en niet op trefwoord, is dat het land van uitgave niet is in te stellen. Dit houdt in dat wanneer men zoekt op trefwoord, ook boeken die zijn uitgegeven in het buitenland worden meegenomen in het aantal treffers, omdat de trefwoordenlijst altijd in het Nederlands is. Gezien dit onderzoek over de Nederlandse samenleving gaat, is het niet relevant buitenlandse publicaties mee te nemen. Er is gezocht binnen de bronnen: boeken, tijdschriften en *online* bronnen (artikelen zijn niet opgenomen in de catalogus). De taal en het land van uitgave zijn niet in te stellen, dus voor beide geldt dat er gezocht is op ‘alle’³⁹. In de zoekmachine van de UB van de UvA is het, in tegenstelling tot die van de EUR, wel mogelijk om alle bronnen in een bepaald jaar weer te geven. Het is dus niet noodzakelijk om te zoeken op neutrale controletermen om het relatieve aantal treffers te bepalen. Een nadeel is wel dat doordat de taal niet is in te stellen, alle bronnen in alle talen gevonden worden en dat het relatieve aantal treffers op basis van deze aantallen berekend worden.

³⁷ zie Bijlage E (Wetenschap) voor verdere toelichting

³⁸ waarbij het vraagteken (?) ieder aantal letters aan het eind van het woord veiligheid vervangt

³⁹ dit is echter geen probleem, gezien op titelwoord veiligheid wordt gezocht en dus automatisch alleen Nederlandstalige werken worden meegenomen

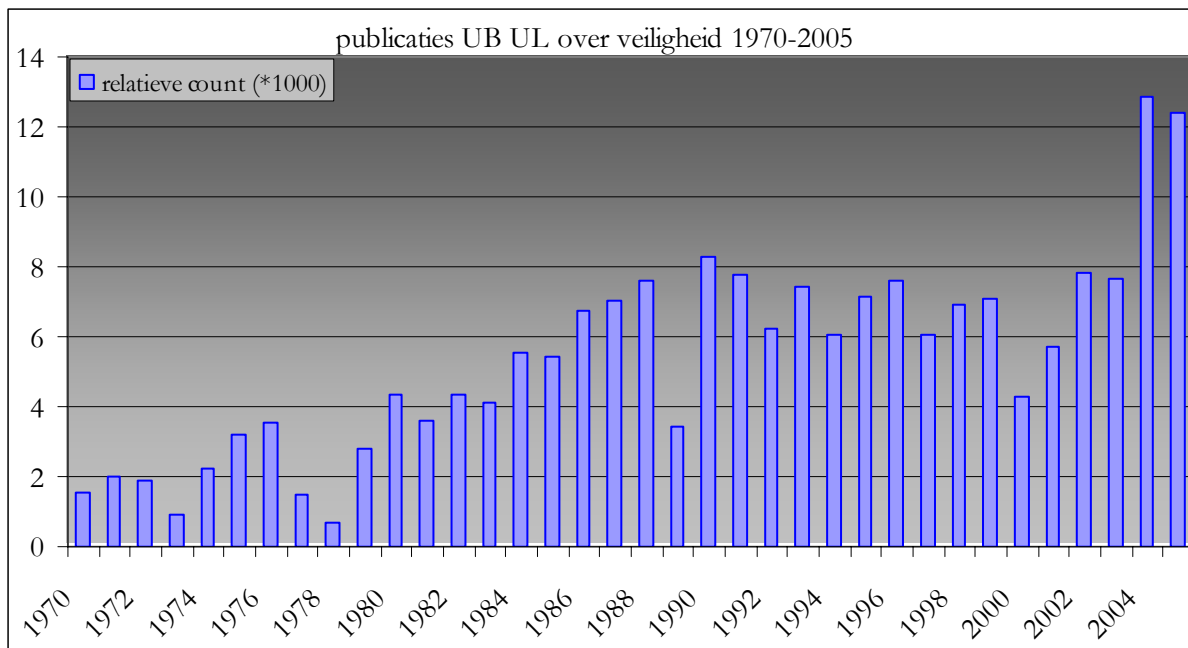
Wederom is per jaar vanaf 1970 het aantal treffers geteld (op titelwoord). In figuur 7.2 is het aantal relatieve treffers op titelwoord weergegeven.



Figuur 7.2 relatieve aantal publicaties met thema veiligheid UB UvA 1970-2005

In de algemene catalogus van de universiteitsbibliotheek van de Universiteit Leiden (U-CAT) is gezocht op ‘veiligheid?’⁴⁰, als titelwoord of als ‘woorden uit alle velden’. Er is gezocht op alle talen, met als land van uitgave Nederland. Verder is gezocht binnen alle publicaties, dat wil zeggen: boeken, tijdschriften, artikelen, elektronische tijdschriften enzovoorts. In deze zoekmachine is het echter niet mogelijk om alle bronnen in een bepaald jaar op te vragen. Dit houdt in dat gezocht is naar een aantal neutrale controletermen, waarvan men mag aannemen dat er geen reden is dat er in een bepaald jaar meer of minder treffers gevonden worden dan in een ander jaar. In dit geval is gekozen voor de som van alle treffers op alle titels beginnend met een ‘a’, titels waar het woord ‘de’ in voorkomt en titels waar het woord ‘het’ in voorkomt. Deze som is gebruikt om het relatieve aantal treffers op veiligheid te bepalen, zie Bijlage D (Wetenschap) voor nadere toelichting. In figuur 7.3 is het aantal relatieve treffers op titelwoord of ‘woorden uit alle velden’ weergegeven.

⁴⁰ waarbij het vraagteken (?) ieder aantal letters aan het eind van het woord veiligheid vervangt



Figuur 7.3 relatieve aantal publicaties met thema veiligheid UB UL 1970-2005

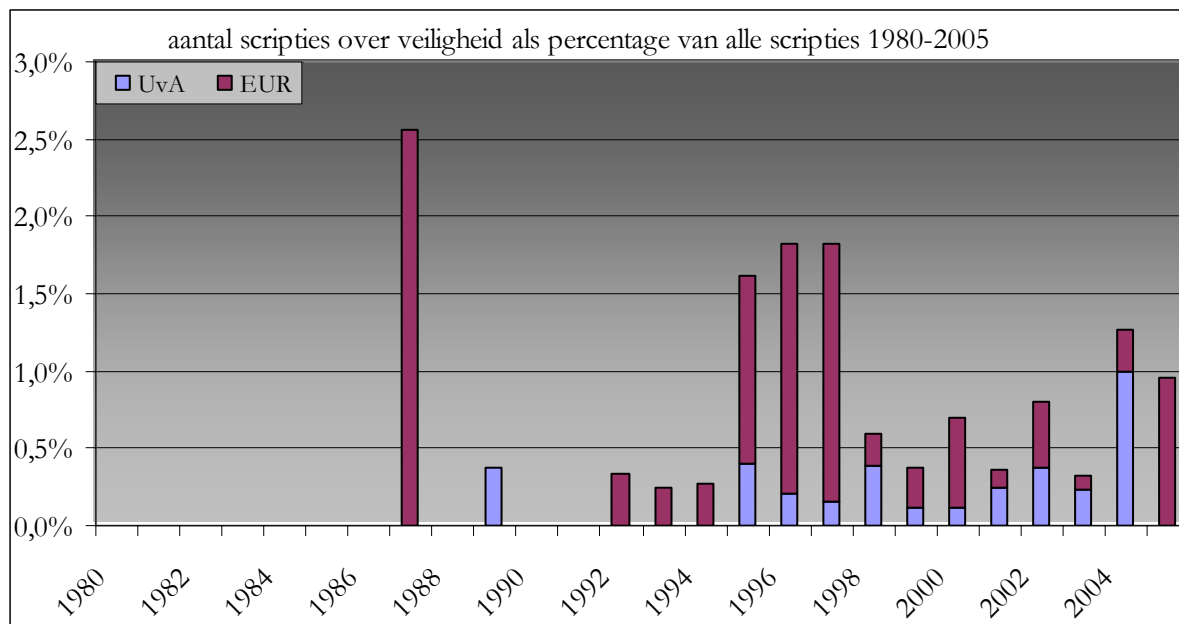
Uit bovenstaande figuren blijkt dat alle drie de universiteitsbibliotheken ongeveer dezelfde ontwikkeling tonen qua hoeveelheid publicaties over het thema veiligheid. In de jaren '70 is het aantal publicaties over veiligheid vrij gering, met een uitschieter in 1976. In de jaren '80 stijgt het aantal bijna onverstoord tot rond 1990, waar het zwaartepunt bereikt wordt. In de 10 jaren die daarop volgen zakt het aantal weer af naar het niveau van begin jaren '80. Vanaf 2000 is er weer sprake van een toename naar hetzelfde niveau als rond 1990 in 2004 en 2005. Globaal kan gesteld worden dat er vanaf de jaren '70 tot heden sprake is geweest van een toename, met een licht dal in de tweede helft van de jaren '90. Maar het patroon is er geenszins één van voortdurende toename met een piek in de laatste jaren, een eventueel zwaartepunt is eerder gelegen begin jaren '90.

7.1.2 Scriptiedatabanken

Naast de hiervoor uiteengezette ontwikkeling in publicaties over het thema veiligheid in wetenschappelijke bibliotheken is dit herhaald voor twee scriptiedatabanken, die van de EUR en van UvA. Hiermee wordt getracht na te gaan in hoeverre de ontwikkeling in het aantal afstudeerscripties aan deze twee universiteiten overeenkomsten vertoont met het patroon gevonden in de bibliotheekcollecties. In de scriptiedatabank van de EUR is gezocht op 'veiligheid?' in alle woorden, in de scriptiedatabank van de UvA is ook gezocht op 'veiligheid?'⁴¹, maar dan als titelwoord. Beiden zijn relatief berekend ten opzichte van alle scripties uit het

⁴¹ waarbij het vraagteken (?) ieder aantal letters aan het eind van het woord veiligheid vervangt

betreffende jaar. In figuur 7.4 is het percentage van de scripties dat het thema veiligheid behandeld weergegeven voor zowel de EUR als de UvA.



Figuur 7.4 Percentage scripties over het thema veiligheid van de EUR en de UvA 1980-2005

Bovenstaande figuur behoeft enige toelichting: zoals zichtbaar is er in 1987 een uitschieter, deze dient enigszins voorzichtig benaderd te worden, het betreft hier slechts één treffer. In totaal zijn 41 scripties aan de EUR geteld en 51 aan de UvA, het aantal scripties dat in de database beschikbaar is, is in de jaren '90 een stuk hoger dan in de jaren '80, vandaar dat 1987 en 1989 met beiden één treffer eruit springen (ter vergelijking: in 1995 gaat het om 10 treffers). Ondanks de slechts geringe hoeveelheid scripties in absolute aantallen, is in ieder geval duidelijk dat het grootste percentage scripties over veiligheid tot stand is gekomen in 1995 tot 1997. Juist deze periode wordt gekenmerkt door een daling in aantal publicaties over veiligheid in de universiteitsbibliotheken.

7.2 De opkomst van criminologie

Criminologie is als opleiding relatief gezien erg jong in Nederland. De meeste universiteiten hebben wel altijd al een sectie 'criminologie' gehad binnen faculteit Rechten of faculteit Rechtsgeleerdheid, maar een opleiding op zich is een ontwikkeling die zich pas vanaf 2001 manifesteert. In het kader van een eventuele veiligheidscultuur is in hoofdstuk 3 (Veiligheidsindicatoren in Nederland) duidelijk gemaakt dat men mag verwachten dat wanneer er sprake is van een veiligheidscultuur, de populariteit van criminologie is toegenomen. Teneinde dat na te gaan wordt in deze paragraaf een overzicht gegeven van de ontwikkelingen op dit gebied, voor zover dit technisch te achterhalen valt. In eerste instantie lijkt het aantal studenten

criminologie een goede graadmeter. Alvorens hier iets over te kunnen zeggen is het eerst van belang de geschiedenis van de opleiding na te gaan. In september 2001 is aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, de Vrije Universiteit Amsterdam en de Universiteit Leiden, in samenwerking met het NSCR⁴² en het WODC, een gezamenlijke opleiding criminologie van start gegaan. Dit is in het kader van de oprichting van de ‘Onderzoeksschool Maatschappelijke Veiligheid’, welke voor de periode 2000 tot 2004 erkend is door de Koninklijke Nederlandse Academie voor Wetenschappen en waarin de Erasmus Universiteit, het NSCR, Universiteit Leiden, Vrije Universiteit Amsterdam, TNO, WODC, het Instituut voor Onderzoek naar Leefwijzen en Verslaving te Rotterdam en Universiteit Twente participeren (bron: website OMV). In deze paragraaf wordt per universiteit (of cluster van universiteiten) nagegaan hoe de ontwikkeling er uit ziet, in relatie tot een eventuele opkomst van criminologie.

7.2.1 *Studenten Criminologie*

De opleidingen Criminologie die aan deze universiteiten gevolgd kan worden zijn opgebouwd uit een propedeuse (toentertijd), welke eerst behaald diende te worden bij een andere opleiding, zoals Rechten of Sociologie. Daarna kan men aanvangen met de doctoraalfase van de opleiding Criminologie. Inmiddels zijn deze fasen vervangen door een Bachelor-Master structuur. Door de drie genoemde universiteiten (EUR, VU en UL) is voor het eerst de mogelijkheid geboden deze opleiding te volgen. Bij het CROHO⁴³ zijn door alle drie de universiteiten de opleidingen officieel aangemeld per 1 september 2002. Inmiddels heeft de Universiteit Utrecht dit ook gedaan, per 1 september 2004.

Teneinde een overzicht te geven van het aantal studenten dat deze opleiding volgt zijn dus enkel cijfers sinds 2002 bekend. Helaas specificeren universiteiten en faculteiten in hun jaarverslagen niet naar sectie, zodat er enkel cijfers te achterhalen zijn van voor 2002 over de faculteiten Rechten (of Rechtsgeleerdheid) in het geheel. Ook met behulp van de Statline database van het CBS zijn deze cijfers niet op te vragen, vanwege de registratie naar HOOP-gebied⁴⁴. In onderstaande tabel 7.1 zijn de aantallen ingeschreven studenten per jaar aan de opleiding Criminologie weergegeven. Ook het aantal vooraanmeldingen tot nu toe zijn hier in opgenomen om ook iets te kunnen zeggen over het komende studiejaar 2005/2006. Er is aan alle drie de universiteiten voor het studiejaar 2005/2006 een numerus fixus ingesteld (einddatum 15 mei 2005) om een maximum aan het aantal studenten in te stellen.

⁴² Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving

⁴³ Centraal Register Opleidingen Hoger Onderwijs

⁴⁴ HOOP staat voor het Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Tabel 7.1 Aantal eerstejaarsstudenten opleiding Criminologie 2002-2005 (bronnen: website EUR, VU en UL)

Jaar	EUR	VU	UL**
2002	80	86	
2003	224	95	22
2004	211	116	25
Vooraanmeldingen 2005*	139	234	129

* Peildatum respectievelijk 10 juni 2005, 14 juni 2005 en 13 juni 2005

** Alleen cijfers vooraanmeldingen bekend in week 23

In Leiden zijn de aantallen studenten afgeschermd op de website, wel wordt in het jaarverslagen aangegeven hoeveel studenten er zijn geweest per jaar voor de gehele faculteit Rechten. Hierin is een sterke toename waar te nemen in 2002 (van 681 in 2001 naar 795 in 2002). Volgens het jaarverslag 2002 is dit bijna geheel toe te schrijven aan de populariteit van de nieuwe opleiding Criminologie (Jaarverslag 2002 Universiteit Leiden, 2003, p. 57). Op de website van de Universiteit Leiden wordt momenteel aangegeven dat vanwege de enorme toename in studenten bij de opleidingen Rechtsgeleerdheid en Criminologie, deze opleidingen besloten hebben om voor het collegejaar 2005/2006 een numerus fixus in te stellen. Ook de EUR en de VU kampen met ditzelfde ‘populariteitsprobleem’, tabel 7.1 laat zien dat de aantallen eerstejaars studenten sterk is toegenomen tot en met 2004.

7.2.2 Overig criminologisch onderwijs

De Universiteit Twente biedt een Minor Maatschappelijke Veiligheid aan. Vanaf het begin van de jaren negentig bestond binnen de faculteit Bestuurskunde de mogelijkheid af te studeren in het vrije doctoraalprogramma ‘Studies Maatschappelijke Veiligheid’. Met de invoering van de Bachelor-Master structuur in het onderwijs wordt een deel van het oorspronkelijke curriculum aangeboden als minor Maatschappelijke Veiligheid. De minor bestaat uit de vakken: Inleiding Veiligheidsstudies, Criminologie, Risico’s en risicobeheersing en Recht en rechtshandhaving (bron: website Universiteit Twente). Aan de Universiteit Utrecht is sinds september 2004 een Masterprogramma Criminologie opgenomen in het aanbod van de faculteit Rechtsgeleerdheid. Het maximale aantal studenten dat de Master kan volgen is 25 per jaar, het is dus een relatief kleine opleiding⁴⁵. Aan de Vrije Universiteit in Amsterdam komt zelfs een leerstoel Veiligheid en burgerschap, hiervoor is op 26 april 2005 een convenant getekend door de rector magnificus van de VU (prof. dr. Sminia), de korps-chef van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland (drs. Welten) en burgemeester Cohen (persbericht Amsterdam Veilig, 27 april 2005). Doel van de leerstoel is

⁴⁵ overigens is in de opzet juist bewust voor kleinschaligheid gekozen

kennisontwikkeling over veiligheid en de vorming van integraal veiligheidsbeleid. In Nijmegen is geen opleiding criminologie, maar wel een vaksectie criminologie sinds 1995. De vaksectie heeft twee vakken (criminologie en penologie) en één medewerker. Aan de Universiteit van Amsterdam kan men ook geen criminologie studeren, wel is er het Instituut Bongers, wat een onderzoeksgroep is binnen de faculteit Rechtsgeleerdheid. Momenteel vindt er geen onderwijs plaats, wel biedt het instituut stageplaatsen, scriptiebegeleiding en student-assistentwerkzaamheden aan (bron: website UvA). Het publicatiearchief gaat terug tot in 1983. Tot slot bestaat er aan de Rijksuniversiteit Groningen een sectie Criminologie.

Zoals duidelijk is, is het aanbod van opleidingen criminologie tot voor kort zeer beperkt geweest. Wel bieden de meeste universiteiten criminologische vakken, of bestaat er een sectie of vakgroep criminologie. Zo is het aan de Erasmus Universiteit Rotterdam sinds het studiejaar 2004/2005 mogelijk om binnen de opleiding Sociologie een keuzeprofiel 'veiligheid' te kiezen in de Masterfase. Binnen dit profiel worden twee vakken gedoceerd aan de faculteit Criminologie (Criminaliteitsbeleid en Aard, Omvang en Schade van Criminaliteit).

Over het algemeen gezien is er sprake van een opkomst van criminologie, er bestond immers geen aparte opleiding tot 2002 en sinds deze een feit is, is er meer dan voldoende animo. Vanaf volgens studiejaar (2005/2006) is zelfs bij de drie de faculteiten een numerus fixus ingesteld, omdat het aanbod niet kan voldoen aan de vraag. Ook andere universiteiten bieden de mogelijkheid criminologie te studeren middels bijvoorbeeld een Masteropleiding (Universiteit Utrecht) of een minor (Universiteit Twente). Er is dus duidelijk sprake van een opkomst van criminologie, alleen is deze opkomst in leeftijd erg jong. De komende jaren zullen moeten uitwijzen of de populariteit aanhoudt, ook als het aanbod steeds groter wordt.

Hoofdstuk 8 Politiek

Teneinde na te gaan in hoeverre binnen het maatschappelijke subsysteem ‘politiek’ veiligheid momenteel prominenter aanwezig is dan vroeger, wordt de ontwikkeling uiteengezet van het verloop van het aantal Kamervragen en debatten die gesteld en gevoerd zijn rond veiligheid sinds 1995. Daarnaast, en meer institutioneel, wordt nagegaan in hoeverre er binnen de ambtenarij aandacht is voor het thema veiligheid. Hiertoe worden de verschillende departementen van de overheid beschouwd, waarbinnen ambtenaren het werk uitvoeren onder toezicht van de minister en uit naam van het ministerie. Aan de hand van de analyse van de partijprogramma’s van de verschillende politieke partijen door Chrisje Brants (zie paragraaf 1.2 Criminaliteit en onveiligheid) werd immers al duidelijk dat het momenteel geen enkele partij aan een veiligheidsparagraaf in het partijprogramma ontbeert. Hierom is het weinig zinvol om juist deze programma’s te analyseren op de aanwezigheid van het thema veiligheid. Er is gekozen om de ‘vierde macht’ te betrekken in de analyse binnen dit hoofdstuk. Onze democratische rechtsstaat mag dan gebaseerd zijn op het beginsel van scheiding van wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht (Trias Politica), in de praktijk komt het er op neer dat de inrichting van de staat naast het parlement, de regering en de rechterlijke macht nog een ‘vierde macht’ kent. Deze vierde macht is het ambtelijke apparaat, wat beschikt over een feitelijke beslissingsmacht die nauw met de uitvoerende macht is verweven. Paragraaf 8.1 behandelt deze vierde macht, middels analyse van de missie en de doelstellingen die voortkomen uit de verschillende ministeriele gebieden. Voor ieder ministerie wordt uiteengezet in hoeverre veiligheid als thema een rol speelt binnen dit ministerie. Zoals al in paragraaf 3.5 (Politiek) is genoemd gebeurt dit met de beperking dat er geen vergelijking door de tijd heen wordt gemaakt.

8.1 De ambtenarij (vierde macht)

In deze paragraaf komen de dertien ministeries aan bod die momenteel bestaan. Aan de hand van de missie en strategische doelstellingen van ieder ministerie zal een beknopte weergave gegeven worden van de eventuele aanwezigheid van het thema veiligheid binnen de ambtelijke organisatie die onder de ministeriele verantwoordelijkheid valt.

Ministerie van Algemene Zaken (AZ)

Het ministerie van Algemene Zaken wordt belichaamd door de minister president en heeft als belangrijkste taak het bewaken van de eenheid in de ministerraad. De belangrijkste beleidsterreinen van dit ministerie zijn de coördinatie van het algemene regeringsbeleid, de overheidsvoorlichting (postbus 51, de Rijksvoorlichtingsdienst) en het werk van de

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (bron: website van ministerie van Algemene Zaken). Dit ministeriele terrein is zeer algemeen van aard, door dit algemene karakter zijn veiligheid en verwante zaken niet direct aan dit ministerie gekoppeld.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)

Het ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor veel zaken, waaronder waarborging van de democratische rechtsstaat, het functioneren van het openbaar bestuur, het bewaken van de grondwet, het coördineren van de samenwerkingsverbanden met de Nederlandse Antillen en Aruba enzovoorts. De zaken die van belang zijn in de context van dit onderzoek zijn het bevorderen van de openbare orde en veiligheid, wat één der kerntaken blijkt te zijn van het ministerie. Onder dit laatste vallen onder andere politie, brandweer, rampenbestrijding en rampenbeheersing, de inspectie van de openbare orde en veiligheid, de algemene inlichtingen en veiligheidsdienst en terrorismebestrijding (bron: website van het ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties). De ambtelijke organisatie is binnen dit ministerie onderverdeeld in vier deelterreinen, waaronder het ‘directoraat-generaal Veiligheid’. Verder vallen de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid onder de ambtelijke organisatie van Binnenlandse Zaken. Doelstellingen van het directoraat-generaal Veiligheid zijn (bron: website BZK):

- het in stand houden van een kwalitatief en kwantitatief adequate organisatie van politie, brandweer en rampenbestrijding;
- het bevorderen van een samenhangend openbare orde- en veiligheidsbeleid op centraal en decentraal niveau;
- het crisisbeheersingsbeleid;
- daadwerkelijk leiding geven aan de beheersing van de ontstane crisis bij inbreuken op de openbare orde en veiligheid, waarbij meer dan plaatselijke belangen in het geding zijn.

Uit bovenstaande doelstellingen blijkt dat dit ministerie erg geënt is op het bevorderen van de veiligheid en ordehandhaving. De allereerste link die men aan kan klikken op de website van het ministerie is ‘Veiligheid’. Onder deze link geeft het ministerie aan dat het verschaffen van veiligheid en het beheersen van criminaliteit topprioriteiten van het ministerie zijn. Verder wordt aangegeven dat er de komende jaren extra zal worden geïnvesteerd in toezicht en controle in openbare gelegenheden, de aanpak van veelplegers en risicojongeren, gerichte preventieprojecten en versterking van opsporing en handhaving. Dit vormt tegelijkertijd de kern van het veiligheidsbeleid waar dit ministerie samen met het ministerie van Justitie aan werkt. Zo zijn het

actieprogramma 'Naar een veiliger samenleving' en de campagne 'Meld geweld' initiatieven van dit ministerie⁴⁶.

Ministerie van Buitenlandse Zaken (BUZA)

Het ministerie van Buitenlandse zaken coördineert het buitenlandse beleid van de Nederlandse regering en voert dit uit. De hoofddoelstellingen van het beleid zijn het bevorderen van de internationale ordening; het bevorderen van internationale vrede; veiligheid en stabiliteit; Europese samenwerking; duurzame armoedebestrijding en het onderhouden en bevorderen van bilaterale betrekkingen (bron: website van het ministerie van Buitenlandse Zaken). Daar het binnen dit overheidsterrein gaat om het bevorderen van de internationale vrede en veiligheid heeft dit niet direct betrekking op de Nederlandse samenleving, indirect wel vanwege het behartigen van de belangen van Nederland in het buitenland. De hoofdtaken van het departement in Den Haag zijn: de versterking van de internationale rechtsorde, eerbiediging van mensenrechten, grotere veiligheid en stabiliteit, betere Europese samenwerking, duurzame armoedebestrijding, sociale ontwikkeling, bescherming van het internationaal milieu, beschermen van welzijn en veiligheid van Nederlanders in het buitenland, regulering van het personenverkeer en het promoten van de Nederlandse cultuur (bron: website ministerie BUZA). Onder de hoofdtaken vallen dus onder andere het beschermen van de veiligheid van Nederlanders in het buitenland en het vergroten van de veiligheid en de stabiliteit op internationaal niveau.

Ministerie van Defensie

Onder het ministerie van Defensie vallen: de krijgsmachtdelen (Koninklijke Marine, Landmacht, Luchtmacht en Marechaussee), de Commandodienstencentra en de Defensie Materieelorganisatie. De hoofdtaken van de krijgsmacht zijn: het verdedigen van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied inclusief de Nederlandse Antillen en Aruba; bescherming en bevordering van de internationale rechtsorde en stabiliteit en ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp (bron: website ministerie van Defensie). Binnen dit overheidsterrein kan men de vier krijgsmachten afzonderlijk beschouwen. Bij de onderdelen Landmacht, Marine en Luchtmacht is geen sprake van directe betrokkenheid bij de Nederlandse maatschappij, alleen het onderdeel rampenbestrijding en hulp bij calamiteiten vertoont raakvlak, maar dit gebeurt meestal in het de vorm van het invoeren van hulp van de Marine of de Landmacht door andere overheidsinstanties. De Koninklijke Marechaussee echter, speelt wel een rol van betekenis in de context van dit onderzoek. Zij heeft

⁴⁶ samen met het ministerie van Justitie

onder andere een beveiligingstaak, welke bestaat uit objectbeveiliging (Catshuis, Koninklijk huis), ceremoniële diensten, persoonsbeveiliging (leden van het Koninklijk huis), beveiliging van waardetransporten en beveiliging van de burgerluchtvaart (bron: website Koninklijke Marechaussee). Dit ministerie is dus onder andere verantwoordelijk voor diverse beveiligingstaken, met name de ‘strijd tegen het terrorisme’ staat hier momenteel centraal in.

Ministerie van Economische Zaken (EZ)

Het ministerie van Economische zaken bevordert duurzame economische groei in Nederland. Het ministerie streeft naar markten waarin ondernemerszin zich kan ontplooien en waar iedere ondernemer gelijke kansen heeft, er voor consumenten optimale keuzevrijheid is en vitale publieke belangen goed geborgen zijn (bron: website ministerie van Economische Zaken). Verder stimuleert zij vernieuwingszin in alle sectoren van de economie. Gezien de taken die onder het ambtelijk apparaat van dit ministerie vallen, moet geconcludeerd worden dat dit inherent aan de aard van de taken geen betrekking heeft op veiligheid.

Ministerie van Financiën

De missie van het ministerie van Financiën is het bewaken van de schatkist en het werken aan een financieel gezond en welvarend Nederland (bron: website ministerie van Financiën). Gezien het hier om puur financiële terreinen gaat heeft het ambtelijke apparaat van het ministerie niets van doen met veiligheid, behalve als het gaat om de rijksbegroting, waarin door andere ministeries uitgaven gedaan dienen te worden in het kader van veiligheid.

Ministerie van Justitie

Het ministerie van Justitie draagt verantwoordelijkheid voor criminaliteitspreventie, rechtshandhaving, het uitvoeren van sancties, vreemdelingenbeleid en wetgeving. De centrale taak is de zorg voor de rechtsorde in het land door middel van bestrijding van inbreuken op de rechtsorde, zoals criminaliteit; voorkoming van verstoring van de rechtsorde en het oplossen van conflicten en het bevorderen van de werking van de rechtsorde door het opstellen van rechtsregels en het faciliteren van instellingen op juridisch gebied. Het moge duidelijk zijn dat op justitieel vlak criminaliteit een kernonderwerp is. Het ministerie is verantwoordelijk voor de wetgeving in Nederland (burgerrecht, strafrecht, bestuursrecht en staatsrecht). Verder is zij verantwoordelijk voor criminaliteitspreventie, rechtshandhaving, rechtspleging en rechtsbijstand, slachtofferzorg, de uitvoering van straffen, vreemdelingen en integratie. Zoals eerder genoemd zijn het actieprogramma ‘Naar een veiliger samenleving’ en de campagne ‘Meld geweld’

initiatieven van dit ministerie⁴⁷. Volgend jaar komt er meer bijzondere aandacht voor het terugdringen en voorkomen van geweld in onze samenleving, variërend van huiselijk geweld tot geweld in de publieke ruimte. Het veiligheidsprogramma van de Rijksoverheid staat in feite centraal, de primaire verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het Veiligheidsprogramma ligt bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en bij de minister van Justitie. De uitvoering zelf geschiedt met ondersteuning van de organisaties die bij het onderwerp veiligheid zijn betrokken, zoals politie, justitie en gemeenten. Hiernaast is er een brede ambtelijke ‘stuurgroep Veiligheid’ ingesteld. Er is speciaal voor het veiligheidsprogramma een website opgericht⁴⁸, waarop deze stuurgroep toegelicht wordt: hierin zitten vertegenwoordigers van de meest betrokken beleids- en ketenorganisaties (ministeries van BZK en Justitie, het Openbaar Ministerie en de Raad voor de Rechtspraak). Ook is het de bedoeling dat er regelmatig overleg is met vertegenwoordigers uit het veld (politie, gemeente, rechterlijke macht, Openbaar Ministerie, bedrijfsleven, zorginstellingen, enzovoorts). Binnen het ministerie van Justitie draait het dus in brede zin om veiligheidsgerelateerde zaken.

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid (LNV)

Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit opereert onder het motto ‘Voedsel en groen van internationale klasse’. Onder dit motto werkt het ministerie aan vier thema’s, waaronder “veilig voedsel, bewuste keus”. De consument wil volgens dit thema veilig voedsel dat op duurzame wijze wordt geproduceerd. Daarom vindt het ministerie onder andere dat de herkomst van ingrediënten eenvoudig te achterhalen moet zijn, voor de veiligheid (bron: website van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid). Dit departement houdt zich op veiligheidsgebied, geheel in lijn met haar taken, bezig met voedselveiligheid.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap biedt mensen kansen hun talenten te ontdekken, te ontwikkelen en te gebruiken. Binnen het deeldomein onderwijs wordt veiligheid geproblematiseerd. Zo streeft het ministerie naar ‘fysiek en sociaal veilige’ scholen. Een fysiek veilige school heeft betrekking op het onderhoud van het gebouw en dergelijke. Een sociaal veilige school heeft betrekking op de veiligheid van leerlingen en leraren binnen een school. In dit opzicht speelt criminaliteit (onder andere in de vorm van geweld) een sterke rol. Op de website van het ministerie wordt een sociaal veilige school gedefinieerd als:

⁴⁷ samen met Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

⁴⁸ www.veiligheidsprogramma.nl

“Op een veilige school voelen leerlingen zich thuis. Ze komen graag naar school en voelen zich serieus genomen door de leraren. Leerlingen op een sociaal veilige school pesten niet, en dragen vanzelfsprekend geen wapens bij zich. De school tolereert geen discriminatie en seksuele intimidatie. De school heeft een vertrouwenspersoon, er zijn een klachtenregeling en een leerlingenstatuut. Daarnaast besluiten veel scholen om een pestprotocol op te stellen. Ook werken scholen vaak samen met politie, justitie en jeugdzorg...Het veiligheidsbeleid van een school is niet alleen bedoeld om leerlingen een veilige plek te bieden. Ook leraren (en ander personeel) hebben vanzelfsprekend recht op een veilige omgeving. Geweld tegen leraren is ontoelaatbaar. Scholen, leraren, ouders en de overheid moeten dat met elkaar duidelijk maken.”

Dat hier sprake is van problematisering is duidelijk, recente gebeurtenissen waarbij geweld wordt toegepast door leerlingen tegen leraren (bijvoorbeeld de moord gepleegd door Murat D.) brengen de discussie rondom geweld op school op gang. In het deeldomein cultuur komt veiligheid en criminaliteit niet direct naar voren, maar zoals in de grote hoeveelheid wetenschappelijke literatuur op dit gebied duidelijk wordt is cultuur, waaronder ook ‘media’ valt, een steeds belangrijker podium waarin politieke discussies plaatsvinden over dit onderwerp. De rol van de media wordt zowel in de sociologie als in de criminologie steeds vaker belicht (denk hierbij aan ‘De dramademocratie’ van Elchardus en ‘De geest van Pim’, Pels, 2003). Voor het deeldomein Wetenschap ten slotte geldt eigenlijk hetzelfde als voor Cultuur: veiligheid en criminaliteit zijn niet direct kwesties die binnen het ministerie vallen in dit kader.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)

De taak van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is het stimuleren van werkgelegenheid, moderne arbeidsrelaties en een activerende sociale zekerheid (bron: website van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid). Binnen het werkgelegenheidsterrein is sprake van een aantal beleidsonderwerpen. Naast werk, loon, uitkeringen en emancipatie, is veilig werken één van de vijf rubrieken. Zo is er veel aandacht voor ‘geweld en agressie’ op het werk en een veilige werkplek (ARBO-regelingen). Er kan sprake zijn van fysiek, verbaal, psychisch en seksueel geweld. Zo wordt criminaliteit op de werkvloer dus geproblematiseerd waarbij in feite dezelfde aspecten aan het licht komen als in de maatschappij, maar dan binnen een bedrijf.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W)

Het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft als missie Nederland duurzaam te beschermen tegen water en te zorgen voor veilige verbindingen van internationale kwaliteit. Het beleid dat gevoerd wordt richt zich op de bereikbaarheid, de leefbaarheid en de veiligheid van het vervoer.

Er worden drie vormen van veiligheid onderscheiden: sociale veiligheid, verkeersveiligheid en externe veiligheid. Het ministerie vindt dat het verkeer en het openbaar vervoer veiliger moet, omdat er teveel verkeersslachtoffers vallen en het aantal mensen dat zich onveilig voelt in bus, metro, trein en tram groeit (bron: website ministerie van Verkeer en Waterstaat). Vooral de sociale veiligheid wordt geproblematiseerd, in dit kader zijn maatregelen ontstaan als toegangspoortjes, extra cameratoezicht, chipkaartsystemen, de aanpak van viezigheid op stations, enzovoorts. Doel van dit alles is agressie en overlast op stations en in het openbaar vervoer tegen te gaan, aldus de website van het ministerie. Het ministerie wijst hierbij ook op de eigen verantwoordelijkheid die de burger hierin heeft. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat bestaat uit de directoraten-generaal Rijkswaterstaat, Transport en Luchtvaart, Water en Personenvervoer, de Inspectie Verkeer en Waterstaat en het KNMI. Samen maken al deze onderdelen het beleid, hierbij zijn de belangrijkste uitgangspunten de bereikbaarheid en veiligheid en leefbaarheid van Nederland, aldus de website van het ministerie.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft als motto 'Zorg voor mensen in een gezonde samenleving', hiertoe stimuleert het ministerie mensen gezond te leven (niet roken en dergelijke). Op welzijnsvlak stimuleert zij sociaal beleid, zoals vrijwilligerswerk en jeugdzorg. Sport moet bezien worden vanuit gezondheidsoogpunt en bevordering van topsport. Het behoeft weinig toelichting dat binnen deze ambtelijke organisatie veiligheid niet direct aan de orde komt.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM)

Het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer bewaakt de balans tussen materiële vooruitgang, sociale verbetering en de kwaliteit van de leefomgeving. Hierbij hanteert het ministerie de het uitgangspunt dat de burger centraal staat, men richt zich op de problemen zoals de burger die ervaart, hierin heeft de burger dus ook zelf verantwoordelijkheid (bron: website ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer). De kwaliteit van de stad staat centraal (evenals een vitaal platteland). Het ministerie gaat ervan uit dat veel onvrede van mensen voortkomt uit verloedering van wijken en de daarmee samenhangende gevoelens van onveiligheid. Men stimuleert investeringen in de openbare ruimte en herstructurering van oude 'probleemwijken'. In deze stadswijken treedt een cumulatie van problemen op, aldus het ministerie: armoede, werkeloosheid, verloedering en criminaliteit gaan hier vaak hand in hand.

De dertien beschreven departementen van de Rijksoverheid en de daaraan gekoppelde ambtelijke organisaties, de zogenaamde ‘vierde macht’, zijn binnen ieder terrein wel bezig met aan veiligheid gerelateerde kwesties. Ambtelijke onderdelen binnen Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Buitenlandse Zaken, Defensie en Justitie stellen veiligheid (zei het binnen uiteenlopende contexten) als één van de topprioriteiten. Maar ook minder voor de hand liggende organisaties, zoals die binnen Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid; Onderwijs, Cultuur en Wetenschap; Sociale Zaken en Werkgelegenheid; Verkeer en Waterstaat en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer houden zich bezig met veiligheidskwesties. Hierbij gaat het dan om voedselveiligheid, veiligheid op school, veiligheid op het werk, verkeersveiligheid of veiligheid op woongebied.

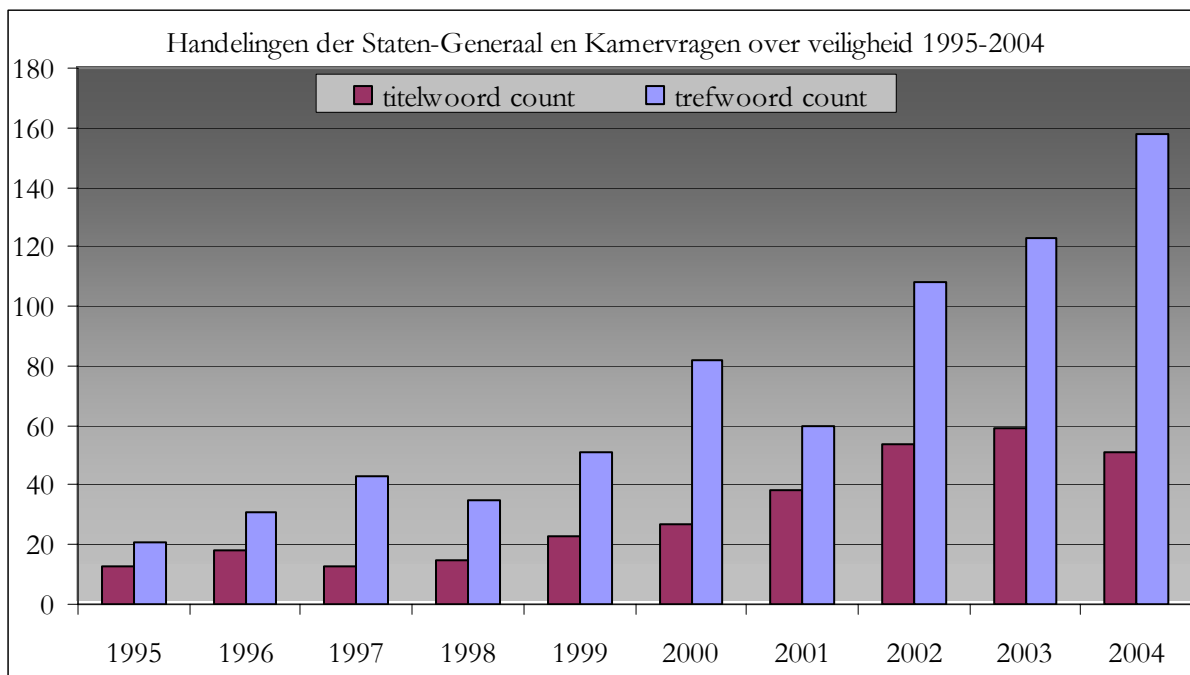
Bij al deze ambtelijke organisaties staat veiligheid in de meest uiteenlopende vormen op de agenda en vormt het een inspiratiebron voor beleid en regelgeving. Enkel de departementen Algemene zaken, Economische Zaken, Financiën en Volksgezondheid, Welzijn en Sport blijven in directe zin gevrijwaard van veiligheidskwesties, maar ook deze ambtelijke apparaten hebben indirect te maken met het thema veiligheid. Bijvoorbeeld Financiën, waar de gelden verdeeld worden in het kader van de Rijksbegroting. Ook binnen dit departement dient rekening gehouden te worden met veiligheid, hier wordt immers financieel gehoor gegeven aan de wensen en prioriteiten van de overige ministeries. Tevens bestaan er toekomstplannen voor een nieuwe minister, de minister van Veiligheid⁴⁹. Of deze minister ondergebracht wordt binnen een bestaand departement, of zelf een eigen ambtelijk apparaat krijgt, staat nog niet vast. Mocht voor het eerste gekozen worden, is er in de meeste departementen in ieder geval al kennis en ervaring opgedaan met het thema veiligheid.

8.2 Debatten en Kamervragen

Aan de hand van het aantal gestelde Kamervragen en de in de Kamer gevoerde debatten over het thema veiligheid, is na te gaan in hoeverre er sprake is van een ‘veiligheidscultuur’ binnen het maatschappelijk subsysteem ‘politiek’. Om een gegrond beeld te verkrijgen van de ontwikkelingen rond het thema veiligheid binnen de Kamervragen en debatten is met behulp van de database van SDU OPmaat vanaf 1995 nagegaan hoeveel Handelingen der Staten-Generaal en hoeveel Kamervragen (zowel openstaande als reeds beantwoorde vragen) er over het thema veiligheid gaan. Onder Handelingen der Staten-Generaal vallen de volledige verslagen van de vergaderingen van de Eerste en Tweede Kamer, verzorgd door de stenografische dienst. Hieronder vallen onder meer de debatten en de stemmingen over moties of wetsvoorstellen. Onder Kamervragen vallen alle vragen die door kamerleden aan ministers en staatssecretarissen zijn gesteld. Dit zijn de

⁴⁹ hoogstwaarschijnlijk in 2006

‘Aanhangsels van de Handelingen’: de vragen waar, door de betrokken bewindspersonen, op is gereageerd. Ook de vragen waarop nog niet geantwoord is worden meegenomen onder Kamervragen. Er is met behulp van de zoekmachine van SDU gezocht op ‘veiligheid*’⁵⁰. Zowel het aantal treffers dat per jaar gevonden is op titel van de Handelingen en Kamervragen, als op trefwoord is uiteengezet in figuur 8.1. Zie Bijlage E (Politiek) voor specificaties van SDU OPmaat en ruwe data die gebruikt is voor de totstandkoming van de figuur.



Figuur 8.1 aantal Handelingen der Staten-Generaal en Kamervragen over het thema veiligheid 1995-2004 (bron: SDU OPmaat)

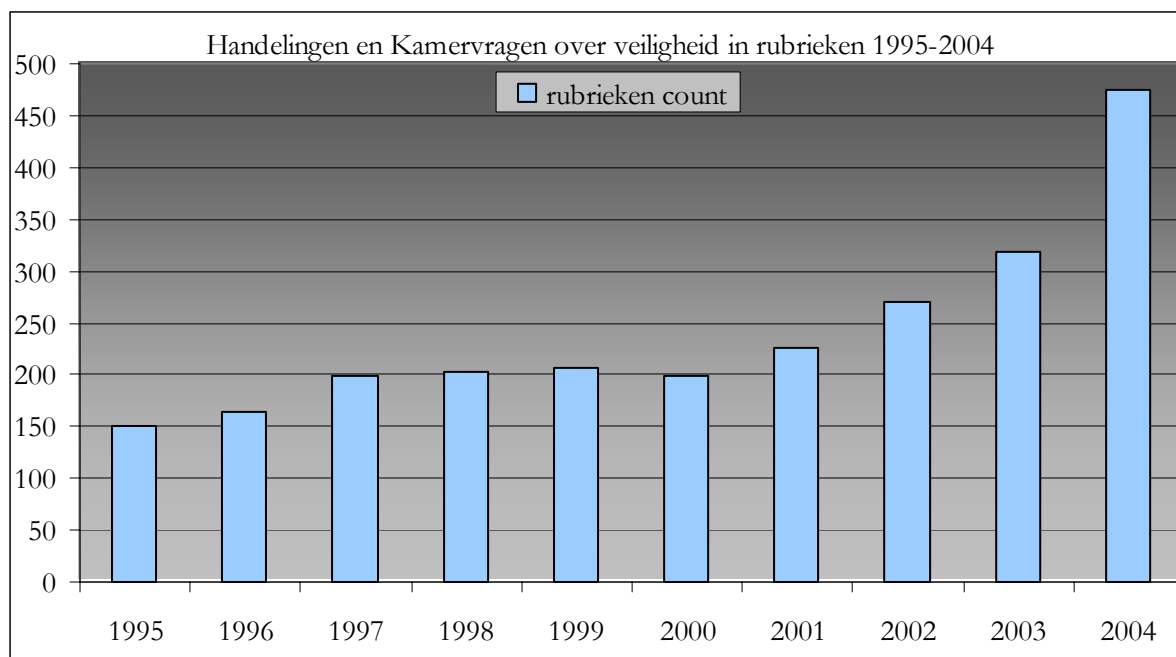
Uit figuur 8.1 blijkt dat het aantal debatten en Kamervragen over het onderwerp veiligheid sinds 1995 bijna ononderbroken is toegenomen. Tussen 1995 en 1999 ligt het aantal treffers op titelwoord tussen de 15 en 20, vanaf 2000 stijgt dit aantal tot bijna 60 in 2003. In 2004 zijn het er iets minder, maar in 2005 zijn er tot nu toe⁵¹ al 28 treffers, gaat men zo wordt de 60 wederom behaald. Voor het aantal treffers op trefwoord is een soortgelijk patroon zichtbaar. Tot 1999 zijn er per jaar ongeveer 30 treffers, vanaf 2000 stijgt dit aantal tot bijna 160 in 2004. Ook in 2005 zijn tot nu toe⁵² al 96 treffers gevonden. SDU biedt naast de zoekopties die gehanteerd zijn bij de totstandkoming van figuur 8.1, ook de mogelijkheid te zoeken op rubriek. De Opmaatredactie heeft alle *items* in de database ingedeeld in rubrieken, zie bijlage E (Politiek) voor verdere achtergrondinformatie. Een voordeel van deze indeling in rubrieken is dat ook Kamervragen en Handelingen waarin het woord veiligheid zelf niet voorkomt, maar welke wel over veiligheid-

⁵⁰ waarbij de asterisk (*) ieder aantal letters aan het eind van het woord veiligheid vervangt

⁵¹ tot en met 20 juni 2005

⁵² tot en met 20 juni 2005

gerelateerde zaken gaan, worden gerubriceerd en zo vindbaar zijn. Het is tevens mogelijk de gehele tekst te doorzoeken, daaraan kleeft echter het nadeel dat er bijvoorbeeld treffers gevonden worden op Kamervragen die niet over veiligheid gaan, maar waarin in de tekst het woord veiligheid genoemd wordt. Om deze reden is gekozen voor een weergave van het aantal treffers, zodra gezocht wordt op het thema veiligheid, in rubrieken. In figuur 8.2 is dit uiteengezet.



Figuur 8.2 aantal Handelingen der Staten-Generaal en Kamervragen over het thema veiligheid in rubrieken 1995-2004 (bron: SDU OPmaat)

De ontwikkeling die duidelijk werd aan de hand van het aantal trefwoorden en titelwoorden herhaalt zich zodra gezocht wordt binnen rubrieken. Het aantal treffers blijft tot 2000 redelijk constant rond de 200, daarna vertoont de figuur een stijging tot bijna 500 treffers in 2004. Ook in 2005 is het aantal treffers vergelijkbaar, tot nu toe⁵³ zijn dat er 201. Concluderend kan gesteld worden dat tussen 1995 en 2005 het aantal Kamervragen over het thema veiligheid en het aantal debatten dat gevoerd wordt rond het thema veiligheid sterk is toegenomen. Tot 2000 is sprake van een redelijk constant verloop, vanaf 2000 is een sterke stijging waarneembaar om uiteindelijk in 2004 het hoogtepunt te bereiken.

⁵³ tot en met 20 juni 2005

Hoofdstuk 9 Openbare ruimte

In dit hoofdstuk wordt met behulp van visuele weergaven duidelijk gemaakt welke veiligheidsmaatregelen er getroffen zijn binnen de openbare ruimte en wat de implementatie hiervan betekent voor de beleving van de openbare ruimte. Er zijn een drietal indicatoren onderscheiden in hoofdstuk 3 (veiligheidsindicatoren in Nederland), dat zijn: objecten, vervoer en de straat. Per onderdeel van de openbare ruimte wordt weergegeven welke maatregelen getroffen zijn. Hiervan zullen foto's gepresenteerd worden, tevens wordt campagnemateriaal gebruikt en worden de achtergronden (zoals jaartallen) bij de maatregelen weergegeven.

9.1 Objecten

Onder objecten worden gebouwen verstaan die zich bevinden binnen de openbare ruimte. Hierbij moet gedacht worden aan treinstations, metrostations, bibliotheken, luchthavens, enzovoorts. Met behulp van foto's en campagnemateriaal wordt na gegaan in hoeverre er wijzigingen zijn doorgevoerd die zijn terug te voeren op het thema veiligheid. Aan de hand van de achtergrondinformatie bij de maatregelen en de campagnes kan worden bepaald in hoeverre deze maatregelen iets van de laatste tijd zijn, of al langer aan de orde zijn. Een treinstation is een object in de openbare ruimte dat zich goed leent voor analyse in deze context, omdat er iedere dag vele mensen op, in en rond een treinstation te vinden zijn. In de meeste steden in Nederland vormt het station dan ook een eerste indruk van de stad. Mensen komen aan op een station, waarvan de ligging veelal centraal in de stad is. Hiermee is een centraal station min of meer het visitekaartje van een stad. Als studieobject is in dit onderzoek gekozen voor het Centraal Station van Rotterdam, maar in principe kan ieder willekeurig centraal station geanalyseerd worden, de getroffen maatregelen op veiligheidsgebied zijn binnen Nederland op alle grote stations vergelijkbaar.

9.1.1 *Een veilig centraal station*

Op de website van de gemeente Rotterdam (www.rotterdamveilig.nl) worden de maatregelen die getroffen zijn om het centraal station veiliger te maken weergegeven. Zodra men aankomt op Rotterdam CS, valt in eerste instantie de ruime hoeveelheid aanwezige toezichtcamera's op. Sinds de start van het programma 'Duurzaam Veilig' in 1997 (persbericht ministerie Verkeer en Waterstaat, 15 december 1997) is het aantal toezichtcamera's continu toegenomen. De Nederlandse spoorwegen melden hierover in hun jaarverslag 2004:

“Behalve onze medewerkers houden zo'n 1.500 camera's een oogje in het zeil. Sinds dit jaar plaatst NS ook mobiele camera's. Deze kunnen snel en flexibel ingezet worden op plaatsen waar

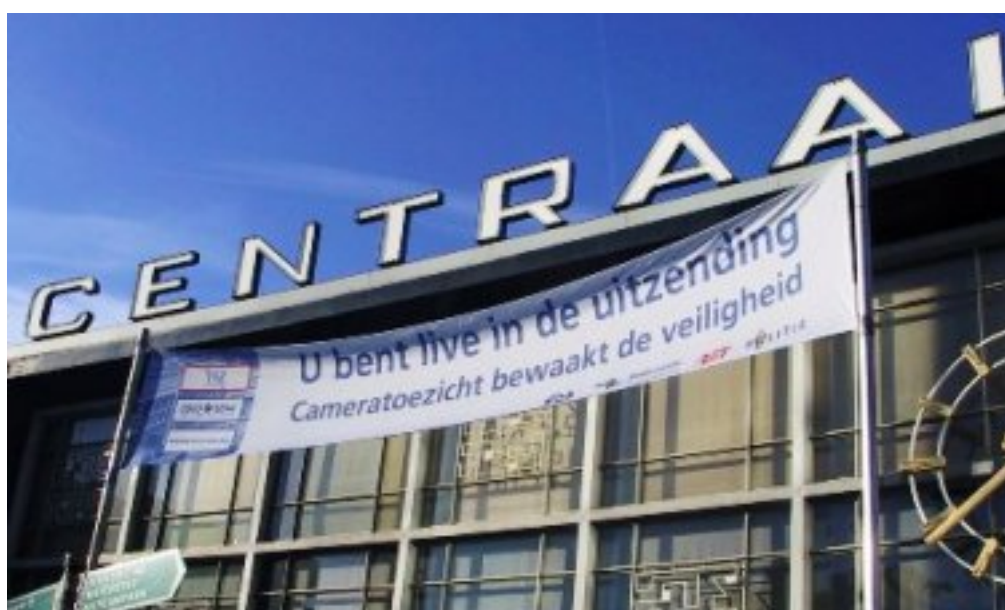
dat nodig is. Dat voorkomt vandalisme en graffiti. Op Rotterdam Centraal gaan de camerabeelden direct naar de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond zodat die snel kan ingrijpen bij eventuele onveilige situaties.” (NS Jaarverslag 2004, 2005: 21)

Volgens het ministerie van Verkeer & Waterstaat wordt het aantal camera's op NS-stations de komende jaren nog eens flink uitgebreid met 3000 camera's. De 1500 camera's die momenteel hangen zijn verspreid over 58 stations in Nederland. Figuur 9.1 toont een foto van een aantal camera's in de stationshal van Rotterdam CS.



Figuur 9.1 Cameratoezicht op Rotterdam CS

In figuur 9.2 is de aankondiging van het cameratoezicht op Rotterdam CS zichtbaar.



Figuur 9.2 Aankondiging van de start van het cameratoezicht op Rotterdam CS (bron: gemeente Rotterdam)

Het ministerie geeft op haar website een definitie van cameratoezicht, welke luidt:

“Cameratoezicht is het door middel van camera's toezicht houden op een bepaalde ruimte of in een voertuig. Cameratoezicht wordt vooral gebruikt om de veiligheid in voertuigen en op stations te verbeteren. De meeste vervoerbedrijven streven twee doelen na met cameratoezicht. Ten eerste preventie: camera's kunnen het aantal incidenten verminderen. Ten tweede meer subjectieve veiligheid.” (bron: website V&W)

De toezichtcamera's hangen er dus vanwege het terugdringen van de criminaliteit en het verhogen van de subjectieve veiligheid. Naast het toezicht van camera's in en rond objecten in de openbare ruimte worden er meer middelen ingezet om de veiligheid te vergroten. Zo wordt ook Stadstoezicht ingezet om het centraal station veiliger te maken. De website van de gemeente Rotterdam geeft hierover aan:

“Aan het veiliger maken van CS heeft Stadstoezicht, in samenwerking met NS, Politie, Spoorwegpolitie en RET, een belangrijke bijdrage geleverd. En Stadstoezicht doet dat nog steeds. Momenteel zijn 45 toezichthouders van Stadstoezicht dagelijks actief op en rond CS. Zij houden persoonlijk de zaak in de gaten en observeren daarnaast de beelden van de camera's die 24 uur per dag de situatie op CS bewaken. Verdachte dingen geven de toezichthouders meteen door aan de politie.” (bron website Gemeente Rotterdam Veilig)

Figuur 9.3 toont een foto van medewerkers van Stadstoezicht in de controlekamer van het centraal station. Stadstoezicht is in 2001 opgericht en is een gemeentelijke organisatie welke als kerntaken het parkeerbeleid en toezicht en handhaving in openbare buitenruimte heeft.



Figuur 9.3 Controlekamer cameratoezicht Rotterdam CS (bron: website gemeente Rotterdam Veilig)

Naast de camera's en het Stadstoezicht worden ook Marokkaanse vaders ingezet (5 vaders) op het station, deze zijn in dienst van Stadstoezicht. De vaders zijn een groot gedeelte van de dag aanwezig en fungeren daarmee ook als aanspreekpunt op het centraal station.

9.1.2 *Veilige tram- en metrohaltes*

Ook tram- en metrohaltes zijn de afgelopen jaren onderworpen aan veiligheidsmaatregelen. Zo zijn sinds het jaar 2002 alle metrostations (ondergronds en bovengronds) in Rotterdam voorzien van toezichtcamera's (in totaal ongeveer 1100 stuks). De beelden worden op een centrale plaats 24 uur per dag bekeken door gespecialiseerde cameratoezichthouders die hulp in kunnen schakelen waar dat nodig is (zie website RET). De RET geeft ook aan dat in 2004 extra camera's zijn bijgeplaatst vanwege de invoering van het systeem met toegangspoortjes, waarmee nu getest wordt, om in het najaar van 2005 integraal in gebruik genomen te worden. Ook zijn er op sommige stations toezichthouders aanwezig en staan overal SOS-zuilen, onder direct cameratoezicht en in verbinding met de Centrale Verkeersleiding. In figuur 9.4 is een afbeelding zichtbaar van metrostation Delfshaven in Rotterdam-West. Hierop zijn camera's zichtbaar en de toegangspoortjes die op ieder metrostation geplaatst zijn.



Figuur 9.4 Cameratoezicht en toegangspoortjes op metrohalte Delfshaven, Rotterdam-West

Het ministerie van Verkeer en Waterstaat geeft op de website van het ministerie onder de noemer 'sociale veiligheid' aan dat de toegangspoortjes er voor moeten zorgen dat de veiligheid vergroot wordt: een centraal instapregime moet zwartrijden, overlast en agressie in het openbaar vervoer voorkomen. Ook de Haagse Tram Maatschappij (HTM) heeft op sommige tramhaltes

toezichtcamera's geplaatst. Permanent kijken er drie tot vier mensen mee en momenteel werkt men aan een systeem om de beelden te verzenden aan de opvolgpartij (bijvoorbeeld de politie of de BOA's⁵⁴) zodra er sprake is van een incident (bron: website HTM). In Amsterdam bij het gemeentelijk vervoersbedrijf (GVB), is in 2004 juist extra aandacht besteed in architectonische zin. Om de sociale veiligheid en met name het veiligheidsgevoel te verbeteren heeft men aandacht besteed aan de ruimtelijkheid en meer licht. Zo zijn de stations Ganzenhoef en Reigersbos geheel vernieuwd (Jaarverslag 2004 GVB, 2005: 8). De besproken openbare objecten zijn plaatsen in de openbare ruimte waar dagelijks zeer veel mensen komen en gebruik maken van de ruimte. Zoals duidelijk is geworden zijn de veiligheidsmaatregelen de laatste vijf jaar enorm toegenomen, met name toezichtcamera's, maar ook menselijk toezicht en architectonische maatregelen behoren tot de genomen acties om de sociale veiligheid te verbeteren.

9.2 Vervoer

Onder 'vervoer' binnen de openbare ruimte wordt het openbaar vervoer zelf verstaan. Hieronder vallen trams, bussen, metro's, treinen enzovoorts. Binnen de openbare vervoerssector zijn in de loop der jaren maatregelen genomen om de veiligheid te verscherpen, ook hier wordt met behulp van foto's en campagnemateriaal duidelijk gemaakt om welke maatregelen het gaat. Ook de achtergronden bij de maatregelen en campagnes komen aan bod om na te gaan in hoeverre deze maatregelen iets van de laatste jaren zijn.

9.2.1 Veiligheid in de trein

Evenals op treinstations en metrohaltes wordt er in de voertuigen zelf ook menselijk toezicht gehouden. In treinen is dit altijd al zo geweest, middels de conducteur. Wel zijn er door toedoen van enkele incidenten waarbij geweld voorkwam jegens conducteurs, enkele maatregelen genomen. Zo bestaat er sinds 2 mei 2002 een anti-agressie trainingscentrum in Utrecht, waar treinpersoneel trainingen krijgt in het omgaan met agressie in de trein (bron: online persbericht NS, 2 mei 2002). Verder zijn alle sprinters op de Zoetermeer Stadslijn per maart 2004 voorzien van camera's (veertien per trein). De NS geeft aan dat na de proef die met camera's gestart is in het voorjaar van 2001 op acht treinstellen, dit is doorgevoerd naar alle treinen op genoemde lijn. De NS geeft hierover aan:

“Vanaf het voorjaar van 2001 is op de Zoetermeer Stadslijn ervaring opgedaan met camera's in acht treinstellen. Deze proef leerde dat er een duidelijk preventieve werking uitgaat van de maatregel: agressie en vandalisme komen veel minder voor. De schade door vandalisme liep in

⁵⁴ Een BOA is een buitengewoon opsporingsambtenaar, welke controleert op vervoersbewijzen en bevoegd is boetes uit te delen en handboeien kan gebruiken indien nodig (bron: website RET)

ruim een jaar terug van 140.000 euro naar 80.000 euro. Nog belangrijker is dat 60% van de reizigers zich veiliger is gaan voelen in de treinen. Op basis van de evaluatie is daarom besloten om alle 18 Sprinters op deze lijn te voorzien van een video-registratiesysteem.” (Persbericht NS, 26 maart 2004)

9.2.2 *Veiligheid in de tram, bus en metro*

Ook metro's en trams zijn onderworpen aan veiligheidsmaatregelen de afgelopen jaren. Zo geeft de HTM op hun website aan dat momenteel de helft van alle trams is voorzien van cameratoezicht. De beelden worden minstens 24 uur bewaard en de dienstdoende chauffeur kan meekijken tijdens de rit. Ook is er een samenwerkingsverband met de politie opgezet in dit kader. De RET is in 2000 begonnen met een proef met cameratoezicht op tramlijn 20 en buslijn 66. Momenteel worden er nieuwe trams in gebruik genomen, hierin zitten standaard camera's ingebouwd. Verder is men sinds april 2002 begonnen met het plaatsen van conducteurs op de tram. Volgens de RET was dit eerst in het kader van een 'beschavingsoffensief', dat moest laten zien dat de RET de baas is in de tram (zie website RET). Wegens goede resultaten op veiligheidsvlak heeft de RET besloten per 25 november 2003 alle trams te voorzien van conducteurs. De conducteurs hebben naast kaartverkoop en kaartcontrole, tot taak de orde, rust en het toezicht te bewaren en opvolging in te schakelen bij calamiteiten. Zie figuur 9.5 voor een conducteur, werkzaam op tramlijn 8 in Rotterdam.



Figuur 9.5 Conductor aan het werk op tramlijn 8 in Rotterdam

Overigens loopt de conducteur bij de RET door de tram, terwijl in Amsterdam bij het GVB de conducteur in een hokje zit op een vaste locatie (in de tram). In Den Haag bij de HTM worden vliegende brigades toezichthouders ingezet op trajecten waar veel incidenten zijn (bron: website ministerie van Verkeer en Waterstaat). In de metro in Rotterdam worden ook toezichtteams (BOA's) ingezet onder politiebegeleiding die steekproefsgewijs controles houden. Ook de reeds eerder genoemde toegangspoortjes (OV-chipkaart) die in 2005 geplaatst zijn, spelen een rol in de veiligheidsmaatregelen in het openbaar vervoer zelf. Volgens het ministerie van Verkeer en Waterstaat wordt hiermee namelijk zwartrijden voorkomen, en zijn het vooral zwartrijders die voor incidenten zorgen in het vervoer. Zoals duidelijk is in bovenstaande uiteenzetting is het openbaar vervoer zelf, evenals objecten in de openbare ruimte, voorzien van vele veiligheidsmaatregelen de afgelopen jaren.

9.3 De straat

De straat is een openbaar domein bij uitstek. Binnen het straatbeeld wordt aan de hand van foto's en campagnemateriaal nagegaan in hoeverre veiligheidsmaatregelen zijn getroffen die het straatbeeld bepalen. Wederom worden ook de achtergronden weergegeven om zo te kunnen bepalen in hoeverre het straatbeeld op het thema veiligheid is aangepast in de loop der jaren.

9.3.1 Toezicht op straat

In paragraaf 4.4 (De bescherming van het publiek) werd in een casestudie over de Rotterdamse aanpak al aangegeven dat er de afgelopen jaren veel veiligheidsmaatregelen zijn genomen in de stad. Op vergelijkbare wijze valt hier ook het cameratoezicht op straat onder. De gemeente geeft op de website Rotterdam Veilig aan dat in gebieden die volgens overheidsmetingen onveilig zijn en waar andere maatregelen niet toereikend blijken, men toezichtcamera's kan instellen. In het jaar 2000⁵⁵ is men hiermee gestart in het uitgaansgebied rond het Stadhuisplein. Na 2000 is het aantal gebieden met cameratoezicht gegroeid, zo is er momenteel toezicht op het Stadhuisplein, in het Saftlevenkwartier, op de Keileweg, op het metrostation Marconiplein, op de kop van de Mathenesserweg, in de Jan Kruijffstraat, op het Centraal Station en op de West Kruiskade (bron: www.rotterdamveilig.nl). De camera's zelf hangen relatief verdekt opgesteld, maar er zijn in ieder toezichtgebied borden gehangen waarop burgers geïnformeerd worden over de aanwezigheid van de camera's. Figuur 9.6 is een foto, genomen op de Mathenesserweg in Rotterdam-West.

⁵⁵ vlak voor het Europese kampioenschap voetbal (bron: gemeentelijke website Rotterdam Veilig)



Figuur 9.6 Cameratoezicht op de Mathenesserweg in Rotterdam-West

Ook in Amsterdam is een soortgelijk beleid ten aanzien van camera's gehanteerd de afgelopen jaren. Na een evaluatie van een aantal proeven in 2003 hangen er anno 2005 op verschillende plaatsen⁵⁶ camera's. De camera's hebben een tweeledig doel (volgens de website van de gemeente, het OM en de politie www.eenveiligamsterdam.nl), namelijk: het vergroten van de veiligheid en het houden van toezicht. Overigens wordt momenteel in tachtig gemeenten in Nederland cameratoezicht toegepast (bron: www.veiligheidsprogramma.nl). Naast maatregelen als het cameratoezicht op straat, waarmee men de afgelopen vijf jaar gestart is, zijn er echter meerdere veranderingen getroffen op veiligheidsgebied. Het zogehete Stadstoezicht in Rotterdam, waar ook in 9.1.1 (Een veilig centraal station) aan gerefereerd is, is sinds 2001 ook actief op straat in de wijken. De website Rotterdam Veilig geeft hierover aan:

“Stadstoezicht is voortdurend zichtbaar aanwezig op straat en in parkeergarages en signaleert problemen. Zo helpt de organisatie mee overlast en verloedering te voorkomen en te verminderen. En hierdoor Rotterdammers een veiliger gevoel te geven...De teams werken de hele dag op straat en zijn als het ware de 'ogen en oren' van de stad. Zij signaleren problemen op straat (zoals kapot straatmeubilair, loszittende stoeptegels, zwerfvuil, graffiti) en verstoringen van

⁵⁶ Er hangen gemeentelijke camera's in: Stadsdeel Zuidoost (winkelcentra Kraaiennest, Amsterdamse Poort, Venserpolder), Stadsdeel Slotervaart/Overtoomse Veld (August Allebéplein, Delflandplein, Belgiëplein, Sierplein en Staalmanplein), Stadsdeel Amsterdam Centrum (de wallen, Nieuwendijk en Stationseiland) en Stadsdeel Zeebrug (Makassarplein en Javastraat) (bron: www.eenveiligamsterdam.nl)

de openbare orde. Zij geven dit door aan de instanties die het probleem kunnen verhelpen, de politie bijvoorbeeld, Roteb of Gemeentewerken.”

Ook zijn er in Rotterdam veiligheidspunten verschenen. In figuur 9.7 is het veiligheidspunt zichtbaar op de West Kruiskade in Rotterdam.



Figuur 9.7 Veiligheidspunt op de West Kruiskade in Rotterdam

Tot twee jaar geleden heette dit politiebureau ‘politietoko’, geheel in lijn met de vele toko’s die op de West Kruiskade te vinden zijn. Inmiddels is het in handen van de gemeente en omgedoopt tot veiligheidspunt.

9.3.2 Campagnes over veiligheid

Zowel de nationale overheid als lokale overheden voeren ‘veiligheidscampagnes’ om de burger alert te maken op bepaalde aan veiligheid gerelateerde kwesties. De openbare ruimte lijkt zich hier naast diverse mediavormen goed voor te lenen. De laatste jaren zijn er verschillende campagnes gevoerd tegen geweld op straat. Deze campagnes zijn tot stand gekomen op initiatief van het ministerie van Justitie, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de in maart 1999 opgerichte stichting ‘Meld Geweld’. In dat zelfde jaar (1999) is in Rotterdam de eerste campagne ‘Meld Geweld’ gestart.

Op de website van het ministerie van Justitie is aangegeven welke campagnes er recentelijk gevoerd zijn in dit kader. Zo werd in 2001 de landelijke campagne ‘Weet wat je te doen staat als

het om geweld gaat' ontwikkeld. Het doel was toen potentiële getuigen van geweld op straat te bereiken met tips als: 'bel 112', 'help het slachtoffer' en 'onthoud de kenmerken van de dader'. In 2002 is deze campagne herhaald en in 2004 is op het zelfde thema opnieuw een campagne gestart met een vierde tip: 'mobiliseer omstanders'. In de zomer van 2004 is eveneens de campagne 'Meld Geweld' gelanceerd, welke in het voorjaar van 2005 is herhaald (bronnen: website ministerie van Justitie, website Stichting Meld Geweld). Voor deze campagnes werden naast televisie en radiospotjes ook posters gemaakt die inabri's zijn komen te hangen op straat. In figuur 9.8 zijn twee posters afgebeeld, die in de campagnes van 2004 en 2005 zijn gebruikt inabri's.



Figuur 9.8 Abri posters uit de campagne Meld Geweld in 2004 (links) en 2005 (rechts) (Bron: stichting Meld Geweld)

Een gelijktijdig lopende landelijke campagne is: 'Nederland Veilig', van start gegaan in december 2003 en in 2004 vervolgd. In deze campagne staan het hondje 'Jack' (zie foto) en inspecteur De Cock uit de televisieserie Baantjer centraal. Doel van de campagne is de burger te informeren

over de maatregelen die de overheid neemt om de veiligheid op straat te vergroten, tevens wordt diezelfde burger gevraagd hieraan ook een bijdrage te leveren (bron: website Nederland Veilig).



(bron: website Nederland Veilig)

Naast deze landelijk gevoerde campagnes worden ook door de lokale overheden campagnes gevoerd van deze aard. Zo is in Rotterdam in maart 2005 de campagne 'je bent zelf onderdeel van de oplossing' gevoerd. Deze campagne is door programmabureau 'Veilig' in opdracht van de

stedelijke 'Stuurgroep Veilig' ontwikkeld. Het doel van de campagne is mensen bewust maken dat ze zelf ook een rol spelen in het veiliger maken van de stad (nieuwsbericht 9 maart 2005, website Rotterdam Veilig). Figuur 9.9 toont twee posters die in de media en op straat inabri's getoond zijn. In het najaar van 2005 wordt dezelfde campagne nog een keer herhaald.



Figuur 9.9 Posters uit de campagne 'je bent zelf onderdeel van de oplossing' (bron: gemeente Rotterdam)

Zoals uit bovenstaande uiteenzetting blijkt is de openbare ruimte de afgelopen vier à vijf jaar steeds vaker onderworpen aan veiligheidsmaatregelen. De genomen maatregelen lopen uiteen van het plaatsen van toezichtcamera's tot veiligheidscampagnes die met behulp van posters op straat worden gevoerd. De nadruk komt daarin steeds vaker te liggen op het bewustmaken van burgers dat ook zij hun bijdrage aan een veiliger samenleving kunnen leveren. Zowel op landelijk als op lokaal niveau worden interventies in de openbare ruimte aangebracht, welke inspelen op het gevoel en het bewustzijn van mensen. De hoofddoelstelling hierbij is het vergroten van de objectieve en subjectieve veiligheid in het land of in de stad. Ter afsluiting van dit hoofdstuk is in figuur 9.10 een *statement* van de burgemeester van Rotterdam (de heer Opstelten) opgenomen. De foto is gemaakt op de Vierambachtstraat in Rotterdam-West (februari 2005).



Figuur 9.10 De burgemeester van Rotterdam in een boodschap aan de stadsbewoners

Deel III De Veiligheidscultuur

Hoofdstuk 10 Conclusie

In het eerste deel van deze scriptie (Veiligheid als Suggestie) is uiteengezet hoe er in de literatuur wordt omgegaan met het begrip veiligheid (en verwante begrippen). Er is geconstateerd dat allerlei theorieën en maatschappijmodellen worden opgebouwd rondom het thema veiligheid. Enkele termen die gebezigd worden in deze theorieën en maatschappijmodellen zijn: ‘De veiligheidsutopie’ (Boutellier), ‘*Risikogesellschaft*’ (Beck), ‘*The culture of control*’ (Garland), en ook de term ‘veiligheidscultuur’ duikt steeds vaker op, bijvoorbeeld in de titel van Justitiële Verkenningen nummer 7 in 2004, een themanummer over ‘De nieuwe veiligheidscultuur’.

Deze termen gaan allen uit van een steeds prominentere aanwezigheid van het thema ‘veiligheid’ in de samenleving en zijn gebaseerd op verschijnselen die zich hoofdzakelijk voordoen binnen de justitiële kant van de maatschappij. Zo zijn criminaliteit en onveiligheid inmiddels synoniemen geworden en lijkt criminaliteitsbestrijding vooral bedoeld om (subjectieve) gevoelens van onveiligheid bij burgers tegen te gaan. De kritiek die geuit is op het gebruik van termen als ‘de veiligheidscultuur’ is gelegen in het ontbreken van een even brede basis als waar de termen zich over uitspreken. Zo wordt op basis van ontwikkelingen in de justitiële sfeer, de suggestie gewekt dat de hele maatschappij, of zelfs onze cultuur, doordrenkt is met veiligheidsgerelateerde zaken. Dit wekt de nieuwsgierigheid na te gaan in hoeverre er nu werkelijk sprake is van een steeds prominentere rol van het thema veiligheid in de maatschappij.

De stelling die als leidraad fungeert in dit onderzoek is dat wanneer er werkelijk sprake is van een veiligheidscultuur (of iets van vergelijkbare orde van grootte), dit terug te vinden moet zijn in meer maatschappelijke subsystemen dan alleen justitie. Teneinde een gefundeerd antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag: “In hoeverre vervult veiligheid een steeds belangrijkere rol in ons denken en in de samenleving en in hoeverre speelt veiligheid daadwerkelijk een dergelijke centrale rol als gesuggereerd wordt door wetenschappers, politici en media?”, is de maatschappij benaderd vanuit het oogpunt van systeemdifferentiatie. Hierin zijn aan de hand van de kenmerken die Garland noemt voor een beheersingscultuur, indicatoren benoemd voor een eventuele veiligheidscultuur.

Met in het achterhoofd dat het doel van dit onderzoek het in kaart brengen is van de rol die het thema veiligheid vervult in de huidige samenleving, is in deel twee (Veiligheid in de Maatschappij) per maatschappelijk subsysteem nagegaan in hoeverre dit het geval is. Voordat de onderzoeksvraag beantwoord wordt, wordt in dit hoofdstuk per subsysteem weergegeven wat de stand van zaken is op veiligheidsvlak binnen dat subsysteem. Vervolgens wordt de opgedane kennis gebundeld in een antwoord op de vraag naar de rechtvaardigheid van het gebruik van termen als ‘veiligheidscultuur’.

10.1 Justitie en wetgeving

Voor het maatschappelijke subsysteem 'justitie en wetgeving' is in het gelijknamige hoofdstuk 4 nagegaan in hoeverre veiligheid een steeds prominentere rol is gaan spelen in dit onderdeel van de maatschappij. In de nu volgende schets van de algemene ontwikkelingen in deze context, wordt geconcludeerd in hoeverre er sprake is van een verandering door de jaren heen en op welke aspecten deze verandering heeft plaats gevonden.

Aan de hand van de ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan in het aantal strafmaatregelen, opgelegde strafzaken en het strafklimaat kan geconcludeerd worden dat deze allen repressiever van aard zijn geworden de afgelopen decennia. Het strafklimaat blijkt, niet geheel verwonderlijk, in de loop der jaren sterk veranderd: de bevolking is negatiever geworden ten opzichte van rehabilitatieve maatregelen en het algemene beeld toont de wenselijkheid van strenger straffen en een hardere aanpak. Het aantal door de rechter opgelegde sancties is in de loop der jaren voortdurend toegenomen, waarbij vanaf het jaar 2000 een zeer sterke toename zichtbaar is. Deze sterke toename is vooral te danken aan het aantal opgelegde gevangenisstraffen, welke vanaf 2000 een veel sterkere stijging toont dan de jaren daarvoor. Ook de duur van de gevangenisstraffen vertoont vanaf 2000 een zeer sterke toename, ditzelfde geldt voor de duur van de jeugddetentie. Tegelijkertijd bleef het aantal ingeschreven strafzaken bij de rechter gelijk en daalde zelfs in de jaren tot aan 2000. Voor geweldsmisdrijven afzonderlijk bleek het aantal ingeschreven strafzaken wel toe te nemen, maar ook gecorrigeerd voor deze toename laat het aantal opgelegde straffen nog steeds een stijgend verloop zien.

Het toegenomen aantal opgelegde straffen, die tevens langer duren, resulteert ook in een hoger aantal gevangenen. Het aantal gedetineerden per 100.000 inwoners is vanaf de jaren '70 fors toegenomen, stabiliseert midden jaren '90 om vervolgens vanaf 2000 weer sterk toe te nemen. Tot het jaar 2000 ligt het aantal personeelsleden in penitentiaire inrichtingen en de capaciteit ongeveer gelijk. Vanaf 2000, als het aantal gedetineerden sterk stijgt, wordt het aantal personeelsleden overtroffen door het aantal gedetineerden. En in 2003 overstijgt het aantal gedetineerden zelfs de celcapaciteit (dat komt door twee gevangenen op één cel). Het aantal gedetineerden is in Nederland zo sterk gestegen dat het veranderingspercentage van het aantal gedetineerden per 100.000 inwoners tussen 1987 en 2002 ruim de veranderingspercentages van de VS en Groot-Brittannië overstijgt (153% t.o.v. respectievelijk 103% en 44%).

Ook de rol van het slachtoffer van een misdrijf is veranderd in de loop der jaren in Nederland. Deze veranderingen zijn niet erg groot, maar toch wel aanwezig. Zo heeft een slachtoffer van een misdrijf sinds 1995 bij wet meer rechten (door de wet Terwée). Ook de voorlichting aan slachtoffers en de samenwerking tussen de verschillende slachtofferorganisaties en het Openbaar Ministerie en de politie is (in theorie) sterk verbeterd. Het slachtofferfiguur wordt vaker in de

media besproken, maar dit lijkt hoofdzakelijk toegeschreven te kunnen worden aan de *hype* rond ‘zinloos’ geweld rond de eeuwwisseling. Na 2001 neemt de aandacht in de media af, wel is er daarna weer sprake van een stijging.

Om na te gaan in hoeverre er sprake is van een versterkte bescherming van het publiek is gebruik gemaakt van een casestudie: de Rotterdamse aanpak. Hieruit komt naar voren dat er de afgelopen vijf jaar (vanaf ongeveer 1999) steeds meer maatregelen zijn genomen die tot doel hebben burgers te beschermen. Hierbij wordt niet geschroomd gebruik te maken van preventieve acties, zoals: preventief fouilleren en het weren van bedelende zwervers en drugsverslaafden uit bepaalde stadsdelen. Met het optreden van de Rotterdamse gemeente, is zelfs het mogelijk veroorzaken van overlast dus op voorhand strafbaar gesteld.

De combinatie van de veranderingen die in het bovenstaande uiteengezet zijn, vormen tevens de basis voor de afname van het rehabilitatieve ideaal. Alleen het unieke Nederlandse tbs-systeem getuigt nog van enig praktisch rehabilitatief besef. Maar juist dit tbs-systeem ligt momenteel erg onder vuur.

Het aantal feitelijke wijzigingen in de wet tot slot, geeft een minder helder beeld dan de maatregelen die tot nu toe besproken zijn. Als het totale aantal nieuwe en gewijzigde regelingen⁵⁷ die zijn doorgevoerd door het ministerie van Justitie worden beschouwd, blijkt dat er geen sprake is van een systematische stijging tussen 1995 en 2005. Globaal gezien is dan ook weinig reden om aan te nemen dat er sprake is van een toename in de wet- en regelgeving vanuit het ministerie van Justitie⁵⁸. Wel is het zo dat tussen 2000 en 2005 het totale aantal regelingen hoger ligt dan tussen 1995 en 2000. Alleen de nieuw ingevoerde zelfstandige wetten en het aantal nieuwe AMvB's en KB's laten een systematisch stijgende lijn zien, maar het algemene beeld is een redelijk constant verloop met uitschieters in 1999 en 2001.

Samenvattend kan gesteld worden dat er binnen het maatschappelijke subsysteem ‘Justitie en wetgeving’ een aantal belangrijke wijzigingen zijn opgetreden. Veelal is er sprake van voortdurende toename in de richting van een strenger en harder klimaat in de periodes waarvoor gegevens zijn verzameld. Het jaar 2000 lijkt hierin een belangrijk moment te vertegenwoordigen. Op de meeste punten treedt er vanaf 2000 een versterking op van het gevonden patroon. Dit geldt zowel voor de opkomst van strafmaatregelen, het strafklimaat, het gevangeniswezen, de bescherming van het publiek en in zekere zin de wet- en regelgeving. Het thema veiligheid blijkt hiermee in justitiële zin een steeds prominentere plaats in te nemen in onze maatschappij.

⁵⁷ Wetten, AMvB's, KB's en ministeriële regelingen

⁵⁸ Een reden hiervoor zou kunnen zijn dat ministeries altijd veel wetten maken, dit om zichzelf in stand te houden. Zouden ze geen wetten produceren, wordt er in deze bezuinigingstijd direct gesneden in de begroting, dan zitten er blijkbaar overbodige ambtenaren.

10.2 Economie

Ook wanneer economische aspecten van de maatschappij worden beschouwd, blijkt het thema veiligheid een sterke opkomst te hebben ondergaan. De beveiligingssector is een van de snelst groeiende economische sectoren, en is daarmee een steeds grotere werkgever.

Voor het maatschappelijke subsysteem 'economie' is in het gelijknamige hoofdstuk 5 nagegaan hoe de ontwikkeling van de particuliere beveiligingssector is verlopen. Hiertoe zijn het aantal bedrijven en het aantal medewerkers dat werkzaam is in de branche nagegaan. De gevonden patronen duiden op een zeer sterke groei van de hele sector. Zo is in vijf jaar tijd (tussen 1997 en 2002) de omzet van de beveiligingsbranche verdubbeld. In elf jaar tijd (tussen 1993 en 2004) is het aantal particuliere beveiligingsbedrijven verviervoudigd en het aantal werknemers in tien jaar tijd (tussen 1993 en 2003) verdubbeld.

Hiernaast maken andere sectoren in de branche ook ontwikkelingen door, zoals de alarmcentrales: bij een zelfde aantal medewerkers nam het aantal aansluitingen op alarmcentrales met 1500% toe. Momenteel is de hele branche op bijna twee derde van de sterkte van het nationale politiekorps. De verwachting is dat rond 2010 het aantal particuliere beveiligingsmedewerkers gelijk is aan het aantal leden van het nationale politiekorps.

Ook al is de veiligheidszorg primair een taak van de politie, de opkomst van de particuliere sector lijkt zich daar weinig van aan te trekken. De vraag om beveiliging is blijkbaar sterker dan waar men van overheidswege aan kan voldoen. Particulieren en bedrijven schakelen vaker de hulp in van beveiligingsbedrijven uit de private sector en de overheid wordt min of meer gedwongen met deze nieuwe beveiligers samen te werken. Uit bezuinigingsoogpunt komt dit dan ook niet slecht uit, steeds vaker klinken er geluiden uit de politiek dat bij grote evenementen als concerten en voetbalwedstrijden de organisatoren zelf verantwoordelijk zijn voor de beveiliging. Aangezien er bijna evenveel beveiligingsmedewerkers zijn als politieagenten, lijkt de markt er in ieder geval klaar voor te zijn. Dus ook in het maatschappelijke subsysteem 'economie' is veiligheid een steeds prominentere rol gaan spelen.

10.3 Media

Voor het maatschappelijke subsysteem 'media' is in het gelijknamige hoofdstuk 6 nagegaan hoe de ontwikkeling van het aantal televisieprogramma's en het aantal krantenartikelen dat het thema veiligheid behandelt is veranderd in de loop der jaren. Hiermee blijkt binnen de media, evenals binnen justitie en de economie, het thema veiligheid een steeds prominentere plaats te hebben ingenomen in de laatste decennia. Vanaf het jaar 2000 is hier zelfs in versterkte mate sprake van. Het aantal televisieprogramma's over veiligheid laat een voortdurend stijgend patroon zien vanaf de jaren '70 tot nu. In de jaren '70 en '80 ging ongeveer 1% van alle programma's over veiligheid,

in de jaren '90 ongeveer 2,5% en vanaf het jaar 2000 blijkt dit enorm te stijgen tot meer dan 5% in 2002, 2003 en 2004.

Voor het aantal krantenartikelen over het thema veiligheid geldt een andersoortig patroon. In de landelijke dagbladen treedt van begin jaren '90 tot 1998 een daling op van gemiddeld 275 artikelen per half jaar begin jaren '90 tot ongeveer 150 in 1998. Daarna is het verloop flink stijgend tot zo'n 300 artikelen per half jaar in 2003 en 2004. De regionale kranten die onderzocht zijn vertonen een vergelijkbaar beeld met het aantal televisieprogramma's: in de jaren '90 ligt het aantal artikelen over veiligheid gemiddeld zo rond de 200 per half jaar, vanaf 2000 doet zich een stijging voor naar bijna 500 per half jaar in 2003 en 2004.

10.4 Wetenschap

Er kan geconcludeerd worden dat ook binnen de wetenschap het thema veiligheid een steeds prominentere plaats inneemt, de opkomst van de criminologie en in mindere mate de ontwikkeling van het aantal publicaties over veiligheid geven hier blijk van. Voor het maatschappelijke subsysteem 'wetenschap' is in het gelijknamige hoofdstuk 7 nagegaan hoe de ontwikkeling van het aantal publicaties over veiligheid is verlopen. Ook de opkomst van de criminologie is onderzocht.

Het aantal publicaties over veiligheid per jaar in de drie onderzochte universiteitsbibliotheken blijkt ongeveer hetzelfde patroon op te leveren. In de jaren '70 is het aantal publicaties zeer laag, in de jaren '80 stijgt het aantal publicaties gestaag tot rond 1990, waar het zwaartepunt blijkt te liggen. Daarna is een afname waarneembaar tot ongeveer 2000. Vanaf 2000 is wederom sprake van een toename, met uiteindelijk in 2003 en 2004 eenzelfde niveau als rond 1990. Het aantal scripties over het thema veiligheid blijkt midden jaren '90 het hoogst te zijn. De gevonden patronen leveren een ander beeld op dan binnen de voorgaande subsystemen. Zo is er geenszins sprake van een voortdurende stijgende lijn, maar ligt het hoogtepunt en ook het zwaartepunt begin jaren '90. Vanaf 2000 wordt hetzelfde patroon gevonden als binnen de andere subsystemen, de aanloop ernaar verschilt echter wel. Wat hieraan opvalt, is dat waar binnen andere subsystemen een stabilisatie optreedt eind jaren '90, het aantal publicaties over veiligheid dan juist een dieptepunt bereikt.

De opkomst van de criminologie binnen de wetenschap is wederom iets van de laatste jaren. Waar tot 2002 alleen binnen een aantal universiteiten een sectie criminologie bestaat, verschijnen daarna faculteiten criminologie waar de opleiding zo populair is dat voor aanstaand studiejaar zelfs numerus fixus zijn ingesteld om het aantal studenten te begrenzen. Het aanbod van criminologische vakken, minors en masterprogramma's is de laatste jaren ook erg in opkomst. In

Amsterdam (aan de VU) is zelfs een leerstoel Veiligheid opgericht. Hiermee lijkt de opkomst van het thema veiligheid in de wetenschap een feit.

10.5 Politiek

Voor het maatschappelijke subsysteem 'politiek' is in het gelijknamige hoofdstuk 8 nagegaan hoe de ontwikkeling is verlopen van het aantal debatten en Kamervragen over thema veiligheid. Ook het ambtelijke apparaat is geanalyseerd aan de hand van de missie en doelstellingen van de verschillende departementen.

Hiermee blijkt ook binnen de politiek het thema veiligheid een steeds prominentere plaats in te nemen: er gaan meer debatten en Kamervragen over veiligheidgerelateerde onderwerpen. Voor het ambtelijke apparaat is weliswaar niet nagegaan in hoeverre het thema veiligheid een centralere plaats inneemt dan vroeger, wel geldt dat men op uiteenlopende terreinen momenteel veiligheidsvraagstukken hoog op de agenda en prioriteitenlijsten heeft staan. Er komt naar voren dat verreweg de meeste ministeries het waarborgen en nastreven van veiligheid als één van de belangrijke kerntaken zien. Voor een aantal departementen geldt dit niet, hoofdzakelijk vanwege de inhoudelijke bezigheden van de betreffende ministeries (Algemene Zaken, Economische Zaken, Financiën en Volksgezondheid, Welzijn en Sport). De overige departementen houden zich, afhankelijk van de context waarin zij opereren, allen bezig met veiligheidskwesties. Ambtelijke onderdelen binnen Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Buitenlandse Zaken, Defensie en Justitie stellen veiligheid als één van de topprioriteiten binnen het ministerie. Maar ook minder voor de hand liggende organisaties, zoals die binnen Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid; Onderwijs, Cultuur en Wetenschap; Sociale Zaken en Werkgelegenheid; Verkeer en Waterstaat en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer houden zich bezig met veiligheidskwesties. Hierbij gaat het dan om respectievelijk voedselveiligheid, veiligheid op school, veiligheid op het werk, verkeersveiligheid of veiligheid op woongebied. Bij al deze ambtelijke apparaten staat veiligheid in de meest uiteenlopende vormen op de agenda en vormt het een inspiratiebron voor beleid en regelgeving.

Bij de analyse van de in de Kamer gevoerde debatten en Kamervragen blijkt dat tussen 1995 en 2005 het aantal Kamervragen over het thema veiligheid en het aantal debatten dat gevoerd wordt rond het thema veiligheid sterk is toegenomen. Tot 2000 is sprake van een redelijk constant verloop, vanaf 2000 is een sterke stijging waarneembaar om uiteindelijk in 2004 het hoogtepunt te bereiken. Dit patroon is vergelijkbaar met de gevonden patronen in andere subsystemen.

10.6 Openbare ruimte

Voor het maatschappelijke subsysteem 'openbare ruimte' is in het gelijknamige hoofdstuk 9 nagegaan hoe de ontwikkeling is verlopen van maatregelen die genomen zijn op veiligheidsvlak

binnen de openbare ruimte. Zowel openbare gebouwen, het openbaar vervoer en de straat blijken de afgelopen jaren steeds vaker onderworpen aan een diversiteit van veiligheidsmaatregelen. Zo zijn er directe fysieke veiligheidsmaatregelen aangebracht, als cameratoezicht, toegangspoortjes of menselijk toezicht.

Naast deze maatregelen zijn er ook meer indirecte maatregelen genomen die burgers bewust moeten maken van mogelijke onveiligheid, of juist burgers aansporen tot het tegengaan van onveiligheid. Denk hierbij aan campagneposters en waarschuwingsborden. De hoeveelheid toezichtcamera's op stations, metrohaltes, in openbare voertuigen en op straten en pleinen blijkt de afgelopen jaren explosief gegroeid. De evaluaties die gedaan zijn, blijken positieve resultaten op te leveren, waardoor ook voor de toekomst plannen klaar liggen om op meer plaatsen meer camera's op te hangen. Ook het aantal menselijke toezichthouders is enorm toegenomen. Voor het aantal door de overheid gevoerde campagnes tegen geweld en criminaliteit geldt hetzelfde. De burger wordt hierdoor gewezen op de eigen verantwoordelijkheid in het veiliger maken van de samenleving. Hiertoe deelt de overheid steeds meer tips uit: 'meld geweld', 'sla alarm', 'bel 112', 'meld misdaad anoniem', 'help het slachtoffer', enzovoorts. Burgemeester Opstelten deelt de Rotterdammers zelfs mee dat wat hem betreft veiligheid boven waarden als privacy gaat. De openbare ruimte blijkt de afgelopen vier à vijf jaar steeds vaker onderworpen aan dergelijke ingrepen.

De nadruk komt steeds vaker te liggen op het bewustmaken van burgers dat ook zij hun bijdrage aan een veiliger samenleving kunnen leveren. Zowel op landelijk als op lokaal niveau worden interventies in de openbare ruimte aangebracht, welke inspelen op het gevoel en het bewustzijn van mensen. Zodra men het 'veilige thuis' verlaat en zich in de openbare ruimte begeeft, treft men een willekeur aan maatregelen aan die het voor de burger veiliger moet maken. De hoofddoelstelling hierbij is het vergroten van zowel de objectieve als de subjectieve veiligheid in de openbare ruimte.

10.7 Veiligheidscultuur?

In deel I (Veiligheid als Suggestie) is gesteld dat wanneer er sprake is van iets als een veiligheidscultuur, dit terug te vinden zou moeten zijn in meerdere maatschappelijke subsystemen. Binnen justitie en wetgeving is gesteld dat er dan sprake moet zijn van een opkomst van strafmaatregelen, een strenger strafklimaat, een grotere populatie gedetineerden, toegenomen bescherming van het publiek, een afname van het rehabilitatieve ideaal, toegenomen aandacht voor het slachtoffer en aangepaste wet- en regelgeving. Op de aandacht voor het slachtoffer na, zijn alle punten teruggevonden, zij het in mindere mate voor aangepaste wet- en regelgeving. Binnen de economie is gesteld dat er sprake moet zijn van een toename van het aantal bedrijven

en personen die werkzaam zijn in de particuliere beveiligingsbranche. Op beide punten is dit teruggevonden. Binnen de media is gesteld dat er sprake moet zijn van een toename van het aantal televisieprogramma's en krantenartikelen over veiligheid. Op beide punten is dit teruggevonden, zij het in mindere mate voor krantenartikelen, hiervoor is een golvend patroon gevonden, waarbij pas vanaf 2000 sprake is van een toename. Binnen de wetenschap is gesteld dat er sprake moet zijn van een toename in het aantal publicaties over veiligheid en een opkomst van de criminologie. Op beide punten blijkt dit het geval te zijn, zij het in mindere mate voor het aantal publicaties, hiervoor geldt dat het zwaartepunt begin jaren '90 ligt. Wel is er vanaf 2000 weer sprake van een toename. Binnen de politiek is gesteld dat er sprake moet zijn van een toename in het aantal debatten en Kamervragen over veiligheid en dat er toegenomen aandacht van de ambtenarij voor het thema veiligheid is. De toename in debatten en Kamervragen is teruggevonden en voor de ambtenarij is geconstateerd dat veiligheid momenteel een prominente plaats inneemt. Binnen de openbare ruimte is gesteld dat er sprake moet zijn van een toename in veiligheidsmaatregelen in openbare gebouwen, het openbaar vervoer en op straat. Op alle punten is dit teruggevonden.

De maatschappelijke rol van het thema veiligheid blijkt, aan de hand van dit onderzoek, opmerkelijk veranderd te zijn de afgelopen decennia. Niet alleen heeft de maatschappij in justitiële zin veel veranderingen ondergaan die inspelen op de rol van het thema veiligheid, er is ook een nieuwe economische sector ontstaan rondom het thema. Hiernaast heeft de media een groter wordend deel van haar beschikbare zendtijd en publicatieruimte ervoor ingedeeld, wordt er op wetenschappelijk niveau steeds meer aandacht aan besteed en houdt de politiek zich er in steeds grotere mate mee bezig. De gevolgen van dit alles zijn onder andere terug te vinden in de openbare ruimte, waar steeds meer veranderingen optreden als gevolg van de prominente aanwezigheid van het thema veiligheid.

Hiermee lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat veiligheid een steeds belangrijker rol vervult in ons denken en in de samenleving. De door wetenschappers, politici en mediamakers gesuggereerde centrale rol van het thema veiligheid, die uitmondt in termen als 'de veiligheidscultuur' of risicosamenleving, is hiermee minder wankel dan aanvankelijk lijkt. Het gebruik van een term als 'veiligheidscultuur' blijft weliswaar betwistbaar, vanwege haar arbitraire karakter. Toch blijkt er wel degelijk een voedingsbodem te bestaan die de term voorziet van bestaansrecht. Op basis van de resultaten die in dit onderzoek zijn verkregen is het gebruik van terminologie in die orde van grootte te rechtvaardigen.

Zoals eerder in deze scriptie genoemd, zijn er zelfs geluiden in de trend van een waardeverschuiving: van gelijkheid naar veiligheid (Beck) en van vrijheid naar veiligheid (Boutellier). In hoeverre dit werkelijk het geval is, is lastig vast te stellen en staat ook buiten deze scriptie. Het is echter wel denkbaar dat er bijvoorbeeld een herdefiniëring van waarden kan optreden. Mensen die opgroeien in de huidige Nederlandse samenleving zullen mogelijk een ander beeld hebben van wat privacy inhoudt, dan mensen die de tijd hebben meegemaakt dat er geen camera's op straat hingen, er geen identificatieplicht was en preventief fouilleren niet bestond. Of dit nu leidt tot het hanteren van een andere definitie van bijvoorbeeld 'vrijheid' of het aanhangen van andere waarden blijft hier nog maar de vraag. De mens beschikt van oudsher over een sterk aanpassingsvermogen aan omstandigheden waarin hij (of zij) verkeert. De uitdaging waar de huidige maatschappij in deze context voor staat is het aanvaarden van bepaalde veiligheidsrisico's, zonder daarbij te vervallen in paniekerig gedrag.

10.8 Veiligheid in de toekomst

In het voorgaande werd duidelijk dat het thema veiligheid een steeds prominentere rol in de maatschappij speelt en dat dit de laatste vijf jaar in een stroomversnelling is geraakt. Dat hiermee het gebruik van termen als veiligheidscultuur gerechtvaardigd lijkt, is ook uiteengezet. Het is interessant om nu na te gaan welke gevolgen dit kan hebben voor de nabije toekomst.

In dit onderzoek is geweldscriminaliteit gebruikt als aanleiding voor het ontstaan van gevoelens van onveiligheid. Er is reeds eerder benoemd dat deze aanleiding niet vast staat. Zo vormen recentelijk ook terreurgeweld en terrorisme in het algemeen, aanleiding voor gevoelens van onveiligheid en vormen zij een bron voor nieuwe veiligheidsmaatregelen. Deze nieuwe veiligheidsmaatregelen zijn gedeeltelijk al een feit. Zo is men bezig sommige wetgeving aan te passen op terreurgeweld en terreurdaden. Hierbij moet men denken aan verruimde mogelijkheden om een politieonderzoek in te stellen tegen mensen en het gebruik van nieuwe vormen van bewijsmateriaal in rechtszaken, als e-mailverkeer en telefoontaps. Inmiddels is met Mohammed B. de eerste persoon die in Nederland voor moord met terroristisch oogmerk is vervolgd (26 juli 2005) een feit. Hiernaast heeft minister Donner van Justitie een ontwerp-wetsvoorstel klaarliggen waarin op het verheerlijken van terreur een celstraf van maximaal één jaar komt te staan. De strafwaardigheid hierin is volgens de minister gelegen in het ernstig *kunnen* verstoren van de openbare orde en daarmee de veiligheid.

In een uitzending van Nova, 18 juli 2005, was de heer Van der Kamp (voorzitter van de landelijke politievakbond) te gast. In deze uitzending, uitgezonden naar aanleiding van de terreuraanslagen op metrostations in Londen, pleitte hij voor een aanpassing van de veiligheids- en geweldsinstructies van politieagenten. Dit acht hij nodig om adequaat om te gaan met deze

vormen van ‘nieuw geweld’ (terreurgeweld). Naast deze nieuwe maatregelen en ontwikkelingen op terroristisch vlak, worden ook de bestaande veiligheidsmaatregelen voortdurend verder ontwikkeld en uitgebreid. Zo heeft men inmiddels een proef afgerond met geluidsgestuurde toezichtcamera’s, die reageren op agressieve geluiden. Hierbij moet men denken aan camera’s die *stand-by* staan, en starten met filmen zodra er agressieve geluiden klinken.

In hoeverre onze samenleving in de toekomst aan nog verdergaande maatregelen wordt onderworpen uit veiligheidsoogpunt zal moeten blijken. Vast staat wel dat wanneer dit in hetzelfde tempo als de afgelopen vijf jaar geschiedt, gevreesd moet worden voor de leefbaarheid. Hiermee is het niet de bedoeling om ‘1984-achtige’ (George Orwell) doemscenario’s te schetsen, maar waakzaamheid is zeker geboden. Men kan er namelijk niet zonder meer vanuit gaan dat iedere burger het nuanceringsvermogen heeft, dat in bepaalde situaties vereist is. De door Britse agenten in burger, met vijf kogels in het hoofd geschoten, onschuldige Braziliaanse toerist in Londen (Menezes), is een typisch voorbeeld van uitwassen die men dient te voorkomen. De man in kwestie gedroeg zich ‘verdacht’, aldus woordvoerders van de politie in Engeland.

In dezelfde context is al gewaarschuwd voor het ontstaan van angst voor moslims. Juist op dit punt doen zich momenteel incidenten voor waarbij mensen met een Arabisch uiterlijk worden uitgescholden of als mogelijk terrorist worden bestempeld. Deze uitwassen van onze veiligheidscultuur zou men niet alleen moeten zien te voorkomen, men kan ze tevens aangrijpen voor enige bezinning op het te voeren beleid.

Als men termen tegenkomt van het kaliber ‘risicosamenleving’ of ‘veiligheidscultuur’, doet dit denken aan de aanwezigheid van iets als ‘een groot strategisch plan’. Dit impliceert dan wel dat er een probleem en eventueel ook een oplossing is. De nieuwsgierigheid hiernaar, en misschien ook wel de hoop hierop, worden echter niet bevredigd als men nagaat wat er werkelijk aan de hand is in de samenleving. Een constructieve structurele uiteenzetting van wat onze veiligheidscultuur dan is, lijkt namelijk te ontbreken. Is er überhaupt een doel, en zo ja: hoe ziet dat er dan uit?

De afgelopen vijf jaar is de samenleving in brede zin onderworpen aan een stortregen van allerhande maatregelen, naar aanleiding van maatschappelijke incidenten worden direct *ad hoc* maatregelen genomen. Veel gebeurtenissen worden zonder slag of stoot gerelateerd aan veiligheid, de maatregelen zijn in essentie gericht op maar één ding: het vergroten van de veiligheid. Op zich is dit niet direct verwonderlijk, het valt immers politici en beleidsmakers niet kwalijk te nemen dat zij direct reageren op incidenten in de samenleving. Misschien wordt dit zelfs van ze verlangd door de bevolking, maar de consequentie is dat de maatschappij wordt opgescheept met allerlei lukrake maatregelen die samen doen denken aan het bestaan van iets als

een veiligheidscultuur. De schoen wringt op het punt dat de correlatie tussen de werkelijke veiligheid en de term veiligheid niet duidelijk is. De term veiligheid heeft, los van de werkelijke veiligheid, betekenis gekregen in meerdere onderdelen van de maatschappij, zoals uit dit onderzoek blijkt. Desondanks bestaat er al geen consensus in de wetenschap over de vraag of de criminaliteit is toegenomen, laat staan over de vraag of de samenleving onveiliger is geworden.

De genomen veiligheidsmaatregelen en de rol die het thema veiligheid momenteel in de maatschappij vervult, doen zoals gezegd anders vermoeden. Hiernaast is ook de doelstelling van de toegenomen aandacht voor het thema veiligheid niet duidelijk. Men beoogt enerzijds het terugdringen van de criminaliteit, om daarmee de objectieve veiligheid te vergroten. Anderzijds zijn er ook maatregelen die gericht zijn op het wegnemen van subjectieve gevoelens van onveiligheid. De vraag is echter in hoeverre in dit verband kan worden volstaan met de huidige constitutie van maatregelen. Zo kan het installeren van veiligheidscamera's de subjectieve én de objectieve onveiligheid tegengaan. Te meer daar het niet duidelijk lijkt wat de onderliggende problemen zijn, lijkt het een voor de hand liggende strategie om alles wat mogelijk is in te zetten in de strijd tegen onveiligheid.

Wat ook de redenen mogen zijn voor de opkomst van het thema veiligheid, de gevolgen zijn er in ieder geval. De opkomst van het thema veiligheid is sinds het jaar 2000 in een stroomversnelling geraakt en daarmee is de impact in de maatschappij een zelfde lot beschoren. In hoeverre deze stroomversnelling zich in de toekomst stabiliseert, is niet in te schatten. Het lijkt daarbij wel zeer onwaarschijnlijk dat de genomen maatregelen zullen worden teruggedraaid als er veranderingen optreden in de aanleiding tot die maatregelen. Zal er een moment komen dat men 'veiligheidsmoe' raakt, of dat men collectief bepaalt dat de kust weer 'veilig' is? En wat gebeurt er dan: worden de aangescherpte wetten dan weer afgezwakt, omdat ze overbodig zijn geworden? Of krijgen burgers weer een stukje privacy terug, doordat bijvoorbeeld toezichtcamera's weer worden weggehaald (het doel is immers bereikt)? Dat deze vragen niet zinvol te beantwoorden zijn, is deels gelegen in de onvoorspelbaarheid van de toekomst, maar deels ook in het ontbreken van duidelijke verbanden tussen bijvoorbeeld criminaliteit en onveiligheid en de betekenis van het thema veiligheid in de samenleving. Men kan momenteel slechts constateren dat de rol van het thema veiligheid in de huidige samenleving steeds centraler is komen te staan.

Literatuur

- Batelaan, H. en Bos, J. (2003). *De Particuliere Beveiliging Bewaakt? Evaluatie Regelgeving Particuliere Beveiligingsorganisaties*. Amsterdam: Regioplan.
- Beck, U. (1992). *Risk Society. Towards a New Modernity*. London: Sage Publications.
- Boutellier, H. (2000). Het Geluid van Stille Marsen. De maatschappelijke Betekenis van Burgerinitiatieven tegen Geweld. *Tijdschrift voor Criminologie*, no. 4, p. 317-332.
- Boutellier, H. (2003). *De Veiligheidsutopie. Hedendaags Onbehagen en Verlangen rond Misdaad en Straf*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers
- Brants, C. (2002). Criminologie en Politiek; een ongemakkelijke LAT-relatie. *Tijdschrift voor Criminologie*, no. 1, p. 2-24.
- Brizée, R. (1985), Onrustgevoelens in Nederland; een analyse van 25 jaar Tweede Kamerdebatten over criminaliteit in Nederland 1960-1984. *Tijdschrift voor Criminologie*, p. 177-188.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2004). *De Nederlandse samenleving 2004, sociale trends*. Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Commissie-Roethof (1985). *Samenleving en Criminaliteit*. Tweede Kamer 1984-1985, 19995, nr. 2.
- Dekker, P., Maas-de Waal, C.J. en Van der Meer, T. (2004). *Vertrouwen in de rechtspraak. Theoretische en empirische verkenningen voor een monitor*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (werkdocument 102).
- Dienst Justitiële Inrichtingen (2004). *Jaarbericht DJI 2003. De Feiten, Factoren en Afwegingen*. Den Haag: afdeling Communicatie en Externe Betrekkingen (CEB) van DJI.
- Diverse auteurs (2000). Discussie over trends in aard en omvang van geweldscriminaliteit. *Tijdschrift voor Criminologie*, no. 1, p. 55-70.
- Erp, J. van en Verberk, M. (2001). Evaluatie Regelgeving Terwee; Bevindingen van Slachtoffers. *Justitiële verkenningen. Slachtofferhulp en Herstelbemiddeling*, no. 3, p. 20-30. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie en Kluwer.
- Garland, D. (2001). *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Gemeentelijk Vervoer Bedrijf Amsterdam (2005). *Jaarverslag GVB 2004*. Amsterdam: GVB.
- Heslinga, Y.H. (2001). De professionalisering van Slachtofferhulp; Activiteiten en Ontwikkelingen. *Justitiële verkenningen. Slachtofferhulp en Herstelbemiddeling*, no. 3, p. 10-19. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie en Kluwer.

- Huls, F.W.M., Schreuders, M.M., Horst-van Breukelen, M.H. ter, Tulder, F.P. van (red.) (2001), *Criminaliteit en Rechtshandhaving 2000, Ontwikkelingen en Samenhangen*. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie.
- Nederlandse Spoorwegen (2005). *Jaarverslag Nederlandse Spoorwegen 2004*. Utrecht: NS.
- Pels, D. (2003). *De Geest van Pim. Het Gedachtegoed van een Politiek Dandy*. Amsterdam: Anthos.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (1998). *Sociaal en Cultureel Rapport 1998. 25 Jaar Sociale Verandering*. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2002). *Sociaal en Cultureel Rapport 2002. De kwaliteit van de Quartaire Sector*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2004). *Sociaal en Cultureel Rapport 2004. In het Zicht van de Toekomst*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Swaaningen, R. van (2004). Veiligheid in Nederland en Europa; een sociologische beschouwing aan de hand van David Garland. *Justitiële verkenningen. De nieuwe veiligheidscultuur*, no. 7, p. 9-23. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie en Boom Juridische Uitgevers.
- Tweede Kamer (1995), *Veiligheidsbeleid 1995-1998*. Tweede Kamer 1994-1995, 24225, nrs. 1-2. Den Haag: Sdu Uitgeverij.
- Universiteit Leiden (2003). *Jaarverslag Universiteit Leiden 2002*. Leiden: Universiteit Leiden.
- Wang, C.S. en Aten, H.G. (2001). Vervolging en Berechting, in: Huls, F.W.M., Schreuders, M.M., Horst-van Breukelen, M.H. ter, Tulder, F.P. van (red.), *Criminaliteit en Rechtshandhaving 2000. Ontwikkelingen en Samenhangen*, (p. 83-106). Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie.
- Wittebrood, K. en Junger, M. (1999). Trends in geweldscriminaliteit; een vergelijking tussen politiestatistieken en slachtofferenquêtes. *Tijdschrift voor Criminologie*, no. 3, p. 250-267.

Persberichten

- Gemeente Rotterdam (9 maart 2005). *Campagne 'je bent zelf onderdeel van de oplossing'*. Op website Gemeente Rotterdam Veilig: www.rotterdamveilig.nl.
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat (15 december 1997). *Startprogramma Duurzaam Veilig ondertekend*. Op website ministerie van Verkeer en Waterstaat, www.verkeerenwaterstaat.nl.
- Nederlandse Spoorwegen (2 mei 2002). *NS opent uniek anti-agressie trainingscentrum*. Op website Nederlandse Spoorwegen: www.ns.nl.
- Nederlandse Spoorwegen (26 maart 2004). *Sprinters op Zoetermeer Stadslin voorzien van camera's*. Op website Nederlandse Spoorwegen: www.ns.nl

Politie Amsterdam-Amstelland (27 april 2005). *Leerstoel Veiligheid en burgerschap opgericht*. Op website Gemeente Amsterdam Veilig: www.eenveiligamsterdam.nl.

Vereniging van Particuliere Beveiligingsorganisaties (22 november 2004). *Particuliere beveiligingsbranche maakt ongekende groei door. Eerste wetenschappelijk overzicht van de sector*. Op website Vereniging van Particuliere Beveiligingsorganisaties: www.vpb.nl.

Websites

Bibliotheek van de Universiteit van Amsterdam; www.uba.uva.nl, 2005

Centraal Bureau voor de Statistiek; www.cbs.nl, 2005

Centraal Bureau voor de Statistiek, Statline databank; www.statline.cbs.nl, 2005

Dienst Justitiële Inrichtingen, ministerie van Justitie; www.dji.nl, juni 2005

Erasmus Universiteit Rotterdam; www.eur.nl, 2005

Gemeente Rotterdam; www.rotterdam.nl, juni 2005

Gemeente Rotterdam Veilig; www.rotterdamveilig.nl, juni 2005

Gezamenlijke site Gemeente Amsterdam, het Openbaar Ministerie en de Politie; www.eenveiligamsterdam.nl, 2005

Haagse Tram Maatschappij (HTM); www.htm.nl, juni 2005

Handleiding Rubrieken SDU OPmaat; www.opmaat.sdu.nl/handleiding11.html, 2005

Informatie Beheer Groep; www.ib-groep.nl, juni 2005

Internetportaal voor Juristen; www.recht.nl, 2005

Koninklijke Marechaussee; www.marechaussee.nl, 2005

LexisNexis; www.lexisnexis.nl, mei 2005

Ministerie van Algemene Zaken; www.minaz.nl, 2005

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; www.minbzk.nl, 2005

Ministerie van Buitenlandse Zaken; www.minbuza.nl, 2005

Ministerie van Defensie; www.defensie.nl, 2005

Ministerie van Economische Zaken; www.ez.nl, 2005

Ministerie van Financiën; www.minfin.nl, 2005

Ministerie van Justitie; www.justitie.nl, 2005

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid; www.minlnv.nl, 2005

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap; www.minocw.nl, 2005

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid; www.home.szw.nl, 2005

Ministerie van Verkeer en Waterstaat; www.verkeerenwaterstaat.nl, juli 2005

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport; www.minvws.nl, 2005

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer; www.vrom.nl, mei 2005

Nederland Veilig, ministerie van Justitie en ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; www.nederlandveilig.nl, 2005

Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid; www.beeldengeluid.nl, juni 2005

Onderzoekschool Maatschappelijke Veiligheid (samenwerkingsverband); www.omv.nl, 2005

Openbaar Ministerie; www.openbaarministerie.nl, 2005

Overheid; www.overheid.nl, 2005

Rotterdamse Elektronische Tram (RET); www.ret.nl, juni 2005

Samenwerkingsverband van ECABO, SVPB, VPB, CNV, FNV, De Unie; www.platformbeveiliging.nl, 2005

Sdu NV; www.opmaat.sdu.nl, mei 2005

Stichting Meld Geweld; www.meldgeweld.nl, 2005

Universiteit van Amsterdam; www.uva.nl, 2005-07-23

Universiteit Leiden; www.leidenuniv.nl, 2005

Universiteit Twente; www.utwente.nl, 2005

Universiteitsbibliotheek van Erasmus Universiteit Rotterdam; www.eur.nl/ub, 2005

Universiteitsbibliotheek van Universiteit Leiden (U-CAT); www.ub.leidenuniv.nl, 2005

Veiligheidsprogramma van de Rijksoverheid, ministerie van Justitie en ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; www.veiligheidsprogramma.nl, 2005

Vereniging van Particuliere Beveiligingsorganisaties; www.vpb.nl, juni 2005

Vrije Universiteit Amsterdam; www.vu.nl, 2005

Wet- en regelgeving, overheid; www.wetten.overheid.nl, 2005

Bijlage A Justitie

In deze bijlage staat de ruwe data en andere achtergrondinformatie die gebruikt is bij de totstandkoming van de metingen, verricht ten behoeve van de indicatoren in Hoofdstuk 4 (Justitie).

A1 Ruwe data bij 4.1.2 Geweldsmisdrijven

Tabel A.1: aantal sancties en ingeschreven rechtzaken 1994-2003

sancties in eerste aanleg opgelegd door rechter voor geweldsmisdrijven			
	opgelegde sancties	ingeschreven zaken	sancties tov ingeschreven zaken
1994	16110	28975	55,6%
1995	17240	28930	59,6%
1996	18730	29155	64,2%
1997	19990	30690	65,1%
1998	21565	31400	68,7%
1999	25135	32700	76,9%
2000	25390	33550	75,7%
2001	27385	35395	77,4%
2002	30055	39020	77,0%
2003	34525	42775	80,7%
sancties in eerste aanleg opgelegd door rechter voor alle misdrijven			
	opgelegde sancties	ingeschreven zaken	sancties tov ingeschreven zaken
1994	128580	273310	47,0%
1995	134550	257840	52,2%
1996	140770	250725	56,1%
1997	145020	250865	57,8%
1998	146375	242480	60,4%
1999	155665	234680	66,3%
2000	155270	233325	66,5%
2001	157365	237120	66,4%
2002	165810	252480	65,7%
2003	190280	271545	70,1%
sancties in eerste aanleg opgelegd door rechter voor alle misdrijven behalve geweldsmisdrijven			
	opgelegde sancties	ingeschreven zaken	sancties tov ingeschreven zaken
1994	112470	244335	46,0%
1995	117310	228910	51,2%
1996	122040	221570	55,1%
1997	125030	220175	56,8%
1998	124810	211080	59,1%

1999	130530	201980	64,6%
2000	129880	199775	65,0%
2001	129980	201725	64,4%
2002	135755	213460	63,6%
2003	155755	228770	68,1%

A2 Data bij paragraaf 4.3 (De terugkeer van het slachtoffer)

LexisNexis krantendatabase						
slachtoffer! in titel						
waarbij het uitroepteken (!) ieder aantal letters vervangt aan het eind van het woord						
	NRC (vanaf 8 januari 1990)	AD (vanaf 4 november 1991)	Trouw (vanaf 2 januari 1992)	Volkskrant (vanaf 2 januari 1995)	gemiddeld	
1990	54				54,0	
1991	77				77,0	
1992	79	83	82		81,3	
1993	57	89	88		78,0	
1994	44	73	59		58,7	
1995	42	73	78	63	64,0	
1996	48	83	69	55	63,8	
1997	54	107	86	89	84,0	
1998	48	85	63	60	64,0	
1999	45	93	123	76	84,3	
2000	48	102	98	102	87,5	
2001	63	95	130	101	97,3	
2002	37	72	87	82	69,5	
2003	40	98	91	79	77,0	
2004	65	137	106	81	97,3	
2005	52	72	60	57	60,3	t/m 30 juni

A3 Ruwe data bij 4.6 Wetswijzigingen

Voor het meten van de nieuwe zelfstandige wet- en regelgeving is gebruikt gemaakt van de wettendatabase van de overheid. Deze is te vinden op www.wetten.nl en wordt beheerd door SDU. Hier volgen de specificaties van de variabelen waarop gezocht kan worden in de database. Ook is een tabel opgenomen met ruwe data die gebruikt is voor de totstandkoming van de figuren in paragraaf 4.6 (wetswijzigingen).

De volgende wet- en regelgeving is momenteel beschikbaar (bron: Overheid.nl):

Wetten, met uitzondering van:

- Begrotingswetten,
- Gemeentelijke herindelingswetten met een inwerktredingsdatum ouder dan vijf jaar,
- Machtigingswetten met een inwerktredingsdatum ouder dan vijf jaar,
- Naturalisatiewetten. Dit heeft betrekking op de bestaande wetgeving. Nieuwe naturalisatiewetten komen niet meer tot stand,

- Goedkeuringswetten van Verdragen voorzover deze Verdragen niet in dit WettenBestand zijn opgenomen, tenzij de goedkeuringswet tevens bepalingen bevat die niet rechtstreeks op de goedkeuring van het verdrag betrekking hebben,
- Wijzigingswetten; echter wel zijn opgenomen de artikelen in wijzigingswetten die geen wijzigingen van andere wetten bevatten, maar een zelfstandig leesbare tekst (bijvoorbeeld overgangsbepalingen) vormen

Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB) en Koninklijke Besluiten (KB)

In het Staatsblad en in de Staatscourant gepubliceerde algemene maatregelen van bestuur en andere Koninklijke Besluiten van regelende aard, met uitzondering van:

Benoemingsbesluiten, goedkeuringsbesluiten, inwerkingtredingsbesluiten (deze worden uiteraard wel verwerkt als metagegeven bij desbetreffende wetten), onteigeningsbesluiten, schorsings- en vernietigingsbesluiten en wijzigingsbesluiten; echter wel zijn opgenomen de artikelen in wijzigingsbesluiten die geen wijzigingen van andere besluiten bevatten, maar een zelfstandig leesbare tekst (bijvoorbeeld overgangsbepalingen) vormen.

Ministeriele regelingen

De komende jaren worden de volgende regelingen toegevoegd:

- Beleidsregels (circulaires), deze worden gepubliceerd in de Nederlandse Staatscourant en Uitleg (uiterlijk medio 2006),
- Verordeningen, van zelfstandige bestuursorganen en de Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie (uiterlijk medio 2006).

De geconsolideerde teksten zijn geen officiële teksten in de zin van de Grondwet. Alleen publicaties in het Staatsblad, de Staatscourant en andere van overheidswege verkrijgbaar gestelde publicatiebladen hebben een officieel karakter. De publicaties met nieuwe teksten en wijzigingen worden bij minimaal 95 procent van de gevallen binnen 2 werkdagen na publicatiedatum in deze database verwerkt. Voor maximaal 5 procent van de publicaties vindt verwerking binnen 5 werkdagen plaats.

Tabel A.2 Aantal nieuwe en gewijzigde regelingen van het ministerie van Justitie en alle ministeries 1995-2005*

jaar	justitie wetten	* t/m 1 juni wetswijzigingen	AMvB's & KB's	gewijzigde AMvB's & KB's	ministeriele regelingen	gewijzigde ministeriele regelingen	totaal
1995	13	31	12	10	33	3	102
1996	13	29	7	6	13	2	70
1997	13	35	12	11	28	2	101
1998	23	42	5	22	38	11	141
1999	17	58	11	16	31	7	140

2000	13	20	14	11	28	10	96
2001	24	30	28	22	58	13	175
2002	16	74	16	57	43	38	244
2003	12	42	17	25	48	13	157
2004	22	61	16	37	63	29	228
2005*	11	47	7	14	39	21	139
totaal							
	totaal	* t/m 1 juni					
jaar	wetten	wetswijzigingen	AMvB's & KB's	gewijzigde AMvB's & KB's	ministeriele regelingen	gewijzigde ministeriele regelingen	totaal
1995	90	155	131	119	259	84	838
1996	97	140	128	121	246	108	840
1997	117	202	122	151	284	119	995
1998	127	319	160	261	395	199	1461
1999	79	233	102	130	317	124	985
2000	74	125	114	162	354	211	1040
2001	90	205	142	201	433	229	1300
2002	79	360	117	433	423	514	1926
2003	56	197	117	269	543	297	1479
2004	100	303	127	304	800	448	2082
2005*	47	242	73	192	415	372	1341

Bijlage B Economie

Uitleg Wet Particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (Wpbr)

De Wet en regeling pbr is op 1 april 1999 in werking getreden als opvolger van de wet op de weerkorpsen en de particuliere beveiligingsorganisaties die van origine stamt uit de jaren '30. In deze nieuwe regeling staan o.a. de eisen die gesteld worden aan het oprichten en instandhouden van een beveiligingsbedrijf of recherchebureau, de waarborgen voor de betrouwbaarheid en opleiding van het personeel, afstemming met het werk van de politie, behandeling van klachten en specifieke bepalingen voor particuliere alarmcentrales en geld- en waardetransport. Op 5 december jl. is in de Staatscourant nr. 235 de gewijzigde Regeling pbr van 2 december 2002 gepubliceerd, die geldt met terugwerkende kracht vanaf 1 augustus 2002 conform het nieuwe opleidingstelsel dat per 1 augustus 2002 van kracht is. (Bron: website Vpb)

CBS/Statline SBI'93-codering gebruikt bij de totstandkoming van figuur 5.2

Deze klasse (7460) omvat:

- opsporingsdiensten:
- privé-detectives;
- houden van toezicht, bewaken en andere activiteiten ter bescherming
 - van personen of eigendommen:
 - * vervoer van voorwerpen van waarde;
 - * lijfwachten;
 - * straatpatrouilles, bewaking van woningen, kantoren, fabrieken,
 - bouwterreinen, hotels, theaters, discotheken, enz.;
 - * winkeldetectives;
 - * toezicht op mechanische en elektrische beveiligingsapparatuur;
- geven van adviezen op het gebied van beveiliging;
- africhting van honden voor bewakingsdoeleinden.

Deze klasse omvat niet:

- installatie van alarmsystemen (4531);
- onderzoek ten behoeve van verzekeringen (6720.5).

Omzetcijfers beveiligingsbranche, gebruikt bij de totstandkoming van figuur 5.4

		1997	1998	1999	2000	2001
Totaal beveiligingssectoren	<i>1 000 euro</i>	562782	654626	718235	778627	875284
Beveiliging		495191	565517	639748	699334	794286
Recherche		6363	8919	5909	9801	9062
Alarmcentrale		37411	44465	37386	38901	41803
Overige activiteiten		23817	35724	35192	30592	30134

Data gebruikt voor de totstandkoming van figuur 5.5

	jaar	aantal personen particuliere branch	bron
banen/FTE	1993	11900	platform beveiliging
banen/FTE	1994	10700	platform beveiliging
banen/FTE	1995	11900	platform beveiliging
banen/FTE	1996	12500	platform beveiliging
hele sector/personen	1997	18371	cbs
hele sector/personen	1998	20599	cbs
hele sector/personen	1999	22478	cbs
hele sector/personen	2000	22631	cbs
part beveil/personen	2001	24057	vpb
part beveil/personen	2002	25718	vpb
part beveil/personen	2003	26507	vpb FTE: 21.657

Bijlage C Media

In deze bijlage is de data opgenomen waarop de figuren 6.1 en figuur 6.2 gebaseerd zijn. Ook de achtergrondgegevens en specificaties van de gehanteerde methode van dataverzameling is uiteengezet.

Televisieprogramma's over het thema veiligheid

Binnen de database van het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid is gezocht binnen de collecties televisiebeelden. Deze collecties bestaan uit:

- NOS Journaal (incl. Jeugdjournaal)
- Actualiteiten (vanaf 1-2-1998)
- Overige programma's (incl. Actualiteiten tot 1-2-1998)
- Commerciële zenders

Om een relatief aantal programma's over veiligheid te verkrijgen is gezocht op *veiligheid* en *e* om vervolgens deze op en elkaar te delen. De asterisk vervangt ieder aantal letters voor of na het woord veiligheid. Er is gezocht binnen 'alle velden' dit houdt in: titel, subtitel, omroep, trefwoorden, sprekers, persoonsnamen, makers, muziek-uitvoerenden, locaties, opnameplaats en namen. In tabel C.1 is de data weergegeven zoals verkregen in de database en gebruikt voor de totstandkoming van figuur 6.1.

Tabel C.1 Aantal counts op veiligheid en neutrale controle -1970-2005

Televisieprogramma's. Bron: www.beelengeluid.nl Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid			
jaar	count *veiligheid*	controle *e*	relatieve aantal programma's over veiligheid per jaar
-1970	954	131208	0,007270898
1970	58	7575	0,007656766
1971	66	6955	0,009489576
1972	34	5463	0,006223687
1973	39	5236	0,007448434
1974	58	5323	0,010896111
1975	71	6052	0,011731659
1976	58	5487	0,010570439
1977	46	5105	0,009010774
1978	50	5417	0,009230201
1979	53	6219	0,00852227
1980	52	6412	0,008109794
1981	58	5636	0,010290987
1982	61	5295	0,011520302
1983	81	6720	0,012053571
1984	99	6693	0,014791573
1985	148	8604	0,017201302

1986	120	9890	0,012133468
1987	136	10511	0,012938826
1988	118	11823	0,009980546
1989	146	11761	0,01241391
1990	222	15586	0,014243552
1991	286	15166	0,018857972
1992	356	13590	0,026195732
1993	335	13591	0,024648665
1994	293	13697	0,021391546
1995	319	14043	0,022715944
1996	412	12975	0,031753372
1997	351	13424	0,026147199
1998	327	13959	0,023425747
1999	365	14073	0,02593619
2000	366	13499	0,027113119
2001	483	12425	0,038873239
2002	669	12600	0,053095238
2003	640	12407	0,051583783
2004	623	13049	0,047743122
2005	199	5753	0,034590648
totaal		352014	

Krantenartikelen over het thema veiligheid

Tabel C.2 Gegevens over de landelijke dagbladen gebruikt voor de totstandkoming van figuur 6.2 en figuur 6.3

(bron: LexisNexis)

LexisNexis								
Alle landelijke dagbladen bevat:				coverage:				
	De Telegraaf			From 2 January 1999 to current				
	NRC Handelsblad			From 8 January 1990 to current				
	de Volkskrant			From January 2, 1995 through current				
	Het Parool			From 1 July 1992 to current				
	Trouw			From January 2, 1992 through current				
	Algemeen Dagblad			From November 4, 1991 through current				
	Het Financieele Dagblad			From 1 April 1994 to current				
zoeken op opening (=titel en intro) veiligheid!								
datum	NRC	AD	Trouw	Parool	Het FD	Volkskrant	Telegraaf	Gemiddeld
jan-jun 1990	180							180
jul-dec 1990	333							333
jan-jun 1991	430							430
jul-dec 1991	281							281
jan-jun 1992	314	268	232					271
jul-dec 1992	314	266	267	285				283
jan-jun 1993	367	268	265	274				294
jul-dec 1993	268	263	233	247				253
jan-jun 1994	326	280	217	312				284

jul-dec 1994	303	304	281	233	60			236
jan-jun 1995	307	248	240	236	56	228		219
jul-dec 1995	233	224	205	204	43	173		180
jan-jun 1996	243	227	197	193	46	198		184
jul-dec 1996	342	285	273	243	59	298		250
jan-jun 1997	244	241	205	174	54	200		186
jul-dec 1997	232	215	204	167	48	171		173
jan-jun 1998	207	196	174	169	49	186		164
jul-dec 1998	299	224	253	199	73	220		211
jan-jun 1999	271	225	278	167	89	198	102	190
jul-dec 1999	308	245	261	163	77	210	78	192
jan-jun 2000	287	266	258	191	87	208	79	197
jul-dec 2000	295	238	312	174	79	196	87	197
jan-jun 2001	298	245	305	158	96	259	119	211
jul-dec 2001	359	299	361	230	178	292	119	263
jan-jun 2002	372	290	321	237	128	258	206	259
jul-dec 2002	332	291	385	260	181	347	234	290
jan-jun 2003	565	386	454	268	252	413	262	371
jul-dec 2003	403	247	291	210	146	336	183	259
jan-jun 2004	549	313	310	210	175	318	231	301
jul-dec 2004	451	270	290	211	206	341	216	284
jan-jun* 2005	381	286	247	201	151	264	202	247
*= jan-me 2005	318	239	206	168	126	220	169	207

Tabel C.3 Gegevens over de regionale dagbladen gebruikt voor de totstandkoming van figuur 6.4 en figuur 6.5 (bron: LexisNexis)

LexisNexis						
	Rotterdams Dagblad	From June 25, 1999 through current				
	Eindhovens Dagblad	From August 24, 1994 through current; November 1, 2000 through December 31, 2002 unavailable due to Licensing issues				
	Brabants Dagblad	From January 3, 1994 through current				
	De Gelderlander	From November 17, 1993 through current				
	De Dordtenaar	From May 1, 1993 through current				
jaar	De Dordtenaar	De Gelderlander	Brabants Dagblad	Eindhovens Dagblad	Rotterdams Dagblad	gemiddeld
jul-dec 1993	35					35
jan-jun 1994	66		107			87
jul-dec 1994	37					37
jan-jun 1995	51	294		136		160
jul-dec 1995	63	302	215	162		186
jan-jun 1996	58	414	210	86		192

jul-dec 1996	51	320	200	174		186
jan-jun 1997	70	98	239	133		135
jul-dec 1997	78	94	210	155		134
jan-jun 1998	79	124	231	158		148
jul-dec 1998	51	257	285	211		201
jan-jun 1999	72	237	269	229		202
jul-dec 1999	51	323	319	282	7	196
jan-jun 2000	77	355	425	289	14	232
jul-dec 2000**	73	400	346	222	119	232
jan-jun 2001	109				428	269
jul-dec 2001	75				524	300
jan-jun 2002	101				457	279
jul-dec 2002	90				561	326
jan-jun 2003	105	248	308	496	579	347
jul-dec 2003	70	908	603	354	522	491
jan-jun 2004	104	520	693	418	512	449
jul-dec 2004	74	442	384	265	429	319
jan-mei 2005*	60	484	352	252	408	311
*= t/m mei	50	404	294	210	340	
** = t/m oktober		267	231	148		

Bijlage D Wetenschap

In deze bijlage wordt de achtergrondinformatie, toelichting en ruwe data weergegeven waarop de figuren in hoofdstuk 7 (Wetenschap) gebaseerd zijn.

Tabel D.1 Ruwe data gebruikt voor de totstandkoming van figuur 7.1 EUR

Land: Nederland					
taal: alle	bron: boek, tijdschrift, artikel, online bron				
UB EUR Veiligheid? Woorden uit de titel				titelwoord	trefwoord
jaar	count titelwoord	count trefwoord	alle titels (titelwoord a?b?c?...z?)	relatieve count (*1000)	relatieve count (*1000)
1970	3	4	2828	1,1	1,4
1971	1	3	2797	0,4	1,1
1972	1	6	2748	0,4	2,2
1973	1	3	2782	0,4	1,1
1974	4	8	2858	1,4	2,8
1975	7	5	2828	2,5	1,8
1976	5	8	3129	1,6	2,6
1977	0	9	3141	0,0	2,9
1978	1	9	3395	0,3	2,7
1979	7	4	3541	2,0	1,1
1980	6	12	3581	1,7	3,4
1981	1	16	3888	0,3	4,1
1982	5	19	3868	1,3	4,9
1983	5	13	3869	1,3	3,4
1984	5	17	4185	1,2	4,1
1985	6	26	4290	1,4	6,1
1986	7	26	4599	1,5	5,7
1987	11	26	4806	2,3	5,4
1988	10	26	5192	1,9	5,0
1989	7	29	5143	1,4	5,6
1990	15	35	5209	2,9	6,7
1991	16	25	5341	3,0	4,7
1992	11	16	5696	1,9	2,8
1993	17	20	5981	2,8	3,3
1994	19	26	6439	3,0	4,0
1995	14	25	6560	2,1	3,8
1996	10	20	6127	1,6	3,3
1997	8	17	5414	1,5	3,1
1998	6	31	5343	1,1	5,8

1999	10	27	5123	2,0	5,3
2000	8	11	5099	1,6	2,2
2001	8	12	4709	1,7	2,5
2002	16	29	5088	3,1	5,7
2003	9	16	4647	1,9	3,4
2004	11	16	4501	2,4	3,6
2005	3	2	642	4,7	3,1

Tabel D.2 Ruwe data gebruikt voor de totstandkoming van figuur 7.2 UvA

land van uitgave is niet in te stellen			
materiaalsoort: online bronnen, boeken, tijdschriften (artikelen is geen optie)			
jaar	titelwoord veiligheid? count	totaal publicaties (alle talen!!)	relatieve count (*10000)
1970	1	29988	0,333467
1971	3	28543	1,051046
1972	5	29158	1,714795
1973	6	30530	1,96528
1974	4	32158	1,243858
1975	11	34119	3,22401
1976	13	33586	3,87066
1977	3	34657	0,865626
1978	4	33245	1,203188
1979	6	32737	1,832789
1980	10	32585	3,068897
1981	4	30415	1,315141
1982	5	30058	1,663451
1983	7	30732	2,277756
1984	11	31353	3,508436
1985	10	31758	3,148813
1986	14	30330	4,615892
1987	11	27055	4,065792
1988	13	26766	4,856908
1989	9	26347	3,415949
1990	12	27264	4,401408
1991	18	26631	6,75904
1992	12	26748	4,486317
1993	13	27002	4,814458
1994	17	27396	6,205285
1995	15	27948	5,36711
1996	11	27644	3,979164
1997	8	26029	3,073495
1998	8	26798	2,985297
1999	13	25268	5,144847
2000	3	25001	1,199952
2001	8	22686	3,526404
2002	12	23091	5,19683
2003	4	20961	1,908306
2004	4	16388	2,44081
2005	2	3233	6,186205

Tabel D.3 Ruwe data gebruikt voor de totstandkoming van figuur 7.3 UL

U-CAT Alg catalogus UB Leiden									
alle publicaties									
land van uitgave Nederland									
taal; alle	zoeken op publicatie	titelwoorden ter controle							
jaar	count titelwoord veiligheid? of woorden uit alle velden veiligheid?	a?	de	het	a?+de+het	relatieve count (*1000)			
1970	3	218	1133	590	1941	1,545595054			
1971	4	250	1120	605	1975	2,025316456			
1972	4	287	1175	629	2091	1,912960306			
1973	2	287	1207	637	2131	0,938526513			
1974	5	284	1264	684	2232	2,240143369			
1975	8	304	1447	756	2507	3,191065018			
1976	9	309	1451	770	2530	3,557312253			
1977	4	326	1524	823	2673	1,496445941			
1978	2	298	1707	883	2888	0,692520776			
1979	8	292	1711	880	2883	2,77488727			
1980	13	271	1808	903	2982	4,359490275			
1981	10	332	1587	854	2773	3,606202669			
1982	12	308	1601	867	2776	4,322766571			
1983	12	312	1712	902	2926	4,101161996			
1984	16	305	1702	865	2872	5,571030641			
1985	16	327	1743	892	2962	5,401755571			
1986	22	336	1912	1003	3251	6,76714857			
1987	22	383	1832	919	3134	7,019783025			
1988	25	452	1863	981	3296	7,584951456			
1989	11	399	1880	933	3212	3,424657534			
1990	27	417	1845	1002	3264	8,272058824			
1991	25	436	1843	943	3222	7,759155804			
1992	21	496	1895	994	3385	6,203840473			
1993	26	516	1954	1037	3507	7,413743941			
1994	20	520	1846	943	3309	6,044122091			
1995	24	515	1875	973	3363	7,136485281			
1996	24	463	1772	913	3148	7,623888183			
1997	18	455	1664	866	2985	6,030150754			
1998	20	464	1634	795	2893	6,913238852			
1999	20	486	1525	803	2814	7,10732054			
2000	12	458	1599	753	2810	4,270462633			
2001	15	405	1497	715	2617	5,731753917			
2002	20	392	1414	745	2551	7,840062721			
2003	18	374	1355	621	2350	7,659574468			
2004	24	285	1048	533	1866	12,86173633			
2005	3	45	131	66	242	12,39669421			

Tabel D.4 Ruwe data gebruikt voor de totstandkoming van figuur 7.4 scriptiedatabanken

Scriptie database EUR UB			
Zoekterm veiligheid? als titelwoord			
			titelwoord
jaar	scriptie count	alle scripties	relatieve count
1980	0	1	0
1981	0	2	0
1982	0	3	0
1983	0	4	0
1984	0	5	0
1985	0	17	0
1986	0	33	0
1987	1	39	0,025641026
1988	0	56	0
1989	0	82	0
1990	0	101	0
1991	0	220	0
1992	1	298	0,003355705
1993	1	401	0,002493766
1994	1	374	0,002673797
1995	5	408	0,012254902
1996	8	494	0,016194332
1997	6	360	0,016666667
1998	1	512	0,001953125
1999	2	788	0,002538071
2000	4	679	0,005891016
2001	1	929	0,001076426
2002	5	1171	0,004269855
2003	1	1019	0,000981354
2004	3	1097	0,002734731
2005	1	104	0,009615385
totaal	41		

UvA			
scripties: alle woorden veiligheid?			
jaar	count alle woorden	totaal aantal scripties	UvA
1980	0	0	0
1981	0	0	0
1982	0	0	0
1983	0	0	0
1984	0	0	0
1985	0	0	0
1986	0	0	0
1987	0	0	0
1988	0	0	0
1989	1	267	0,003745

1990	0	0	0
1991	0	0	0
1992	0	0	0
1993	0	0	0
1994	0	0	0
1995	5	1266	0,003949
1996	4	1958	0,002043
1997	3	1878	0,001597
1998	7	1778	0,003937
1999	2	1693	0,001181
2000	2	1762	0,001135
2001	4	1590	0,002516
2002	6	1613	0,00372
2003	4	1733	0,002308
2004	13	1306	0,009954
2005	0	103	0
totaal	51		

Bijlage E Politiek

In deze bijlage staan specificaties en ruwe data gebruikt bij de totstandkoming van hoofdstuk 8 (Politiek).

Tabel E.1 ruwe data gebruikt bij de totstandkoming van figuur 8.1 en figuur 8.2

Zoeken in database SDU Opmaat in:

-handelingen van de

staten generaal

zoekterm:
veiligheid*

-kamervragen

zoekterm:
veiligheid*

zoekterm:
veiligheid*
trefwoord

	titelwoord count	rubrieken count	count
1995	13	150	21
1996	18	164	31
1997	13	198	43
1998	15	203	35
1999	23	206	51
2000	27	198	82
2001	38	226	60
2002	54	271	108
2003	59	319	123
2004	51	475	158
2005*	28	201	96

* t/m 20 juni

Rubrieken in SDU OPmaat:

Alle in OPmaat aangeboden officiële publicaties worden door de Opmaatreductie ondergebracht in een of meer rubrieken, met uitzondering van de Niet-Dossierstukken. Dit betekent dat de Niet-Dossierstukken niet in het profiel of e-mailattending staan. Het is overigens wel mogelijk te zoeken op Niet-Dossierstukken. OPmaat bevat 40 hoofdruubrieken, die ieder weer zijn onderverdeeld in gemiddeld 15 subruubrieken (bron: SDU OPmaat, handleiding). Zie voor de rubrieken en alle subruubrieken: <http://opmaat.sdu.nl/handleiding11.html>.