RAND EUROPE

Inzichten in de effectiviteit van preventieve instrumenten in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit

Mafalda Pardal, Lana Eekelschot, Stijn Hoorens, Emma-Louise Blondes

For more information on this publication, visit www.rand.org/t/RRA2303-1

About RAND Europe
RAND Europe is a not-for-profit research organisation that helps improve policy and decision making through research and analysis. To learn more about RAND Europe, visit www.randeurope.org.

Research Integrity
Our mission to help improve policy and decision making through research and analysis is enabled through our core values of quality and objectivity and our unwavering commitment to the highest level of integrity and ethical behaviour. To help ensure our research and analysis are rigorous, objective, and nonpartisan, we subject our research publications to a robust and exacting quality-assurance process; avoid both the appearance and reality of financial and other conflicts of interest through staff training, project screening, and a policy of mandatory disclosure; and pursue transparency in our research engagements through our commitment to the open publication of our research findings and recommendations, disclosure of the source of funding of published research, and policies to ensure intellectual independence. For more information, visit www.rand.org/about/principles.

RAND's publications do not necessarily reflect the opinions of its research clients and sponsors.

Published by the RAND Corporation, Santa Monica, Calif., and Cambridge, UK

© 2023 RAND Corporation

RAND® is a registered trademark.

Cover image: Adobe stock

Limited Print and Electronic Distribution Rights
This publication and trademark(s) contained herein are protected by law. This representation of RAND intellectual property is provided for noncommercial use only. Unauthorised posting of this publication online is prohibited; linking directly to its webpage on rand.org is encouraged. Permission is required from RAND to reproduce, or reuse in another form, any of its research products for commercial purposes. For information on reprint and reuse permissions, please visit www.rand.org/pubs/permissions.

Voorwoord

De Kennisagenda Ondermijning (KO) van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) heeft als doel de bestrijding van georganiseerde criminaliteit van een gedegen kennisfundament te voorzien. Daarbij ligt de focus op georganiseerde criminaliteit in relatie tot drugsproductie-drugshandel en gerelateerde verschijnselen, criminele geldstromen en de aanpak daarvan. Met het oog op een *evidence-informed policy* en een versterkte aanpak van ondermijning wil het het ministerie meer inzicht krijgen in wat er uit binnen- en buitenlandse wetenschappelijke literatuur bekend is over de effectiviteit van preventieve interventies gericht op georganiseerde criminaliteit.

Dit rapport presenteert de bevindingen van een onderzoek, uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), naar de effectiviteit van preventieve instrumenten gebruikt in de aanpak van georganiseerde criminaliteit. De bevindingen bieden inzicht in de soorten geëvalueerde instrumenten en hun kenmerken. Daarnaast bevat het rapport een analyse van zowel het beschikbare bewijsmateriaal voor de effecten van deze instrumenten als de robuustheid van de evaluatieve opzet van de beoordeelde studies. Het rapport is met name interessant voor beleidsmakers en professionals op het gebied van georganiseerde criminaliteit en criminaliteitspreventie in de bredere zin.

RAND Europe is een onafhankelijk not-for-profit-onderzoeksbureau voor beleidsanalyse met als doel beleid en besluitvorming te verbeteren. Dit rapport heeft peer review ondergaan, conform RANDs kwaliteitsstandaarden voor kwalitatief hoogstaand onderzoek. De auteurs dragen de verantwoordelijkheid voor de inhoud van dit rapport. Voor meer informatie over dit rapport of over RAND Europe kunt u contact opnemen met Stijn Hoorens (hoorens@randeurope.org).

RAND Europe
Rue de la Loi 82, bus 3
1040 Brussel
België
Tel. +32 2669 2400

RAND Europe
Westbrook Centre, Milton Road
Cambridge CB4 1YG Cambridge
United Kingdom
Tel. +44 1223 353329

Samenvatting

Georganiseerde criminaliteit vormt een bedreiging voor de veiligheid van de maatschappij en de integriteit van het openbaar bestuur. Hoewel preventieve maatregelen doeltreffend kunnen zijn bij de preventie van bepaalde soorten criminaliteit, is weinig bekend over de daadwerkelijke effectiviteit van de instrumenten die georganiseerde criminaliteit zouden moeten voorkomen. Er is daarom behoefte aan meer inzicht in wat binnen- en buitenlandse wetenschappelijke literatuur rapporteert over de effectiviteit van preventieve instrumenten tegen georganiseerde criminaliteit. In navolging van een oproep van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) beantwoordt dit rapport aan de behoefte aan (meer) inzicht over effectiviteit van preventieve instrumenten ten aanzien van georganiseerde criminaliteit.

De aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland

De aanpak van georganiseerde criminaliteit kent een combinatie van wetgevende, strafrechtelijke en bestuurlijke maatregelen. Oorspronkelijk bestond de aanpak van georganiseerde criminaliteit uit repressieve maatregelen, waardoor de verantwoordelijkheid voor de uitvoering ervan met name bij politie en justitie lag. Sinds de jaren negentig is deze aanpak veranderd; tegenwoordig wordt een combinatie van repressieve en preventieve maatregelen toegepast om georganiseerde criminaliteit te voorkomen en te bestraffen. De nadruk is daarbij verschoven naar het aanpakken van zogenoemde gelegenheidsstructuren,[1] die criminele activiteiten gewoonlijk (zij het meestal onbedoeld) vergemakkelijken.

Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen die aan deze studie ten grondslag liggen, staan beschreven in Kader S-1.

[1] Gelegenheidsstructuren zijn elementen van de reguliere economie, die criminelen misbruiken om te opereren. Daarmee faciliteert de samenleving (zij het meestal onbedoeld) criminele activiteiten.

Kader S-1: Onderzoeksvragen

1. Welke preventieve instrumenten ten aanzien van georganiseerde criminaliteit zijn in de binnen- en buitenlandse wetenschappelijke literatuur geëvalueerd?

- Op welke preventieve instrumenten richten de studies zich?
- Wat is bekend over de instrumenten die zich richten op gelegenheidsstructuren?
- Wat is bekend over de doelgroepen van deze instrumenten?

2. Wat is bekend over de (bedoelde en onbedoelde) effecten van de geëvalueerde instrumenten?

- Welke werkzame elementen en barrières worden geïdentificeerd in de literatuur?
- Wat is bekend over de financiële kosten en baten van deze instrumenten?
- Wat kan gezegd worden over de methodologische kwaliteit en robuustheid van deze studies?

3. Welke lessen bevat de binnen- en buitenlandse wetenschappelijke literatuur over preventieve instrumenten ten aanzien van georganiseerde criminaliteit voor Nederland?

- Wat zouden effectieve instrumenten kunnen zijn om georganiseerde criminaliteit in Nederland te voorkomen?
- Welke organisaties kunnen een rol spelen bij de opzet en/of uitvoering van die instrumenten?

Onderzoeksmethoden en afbakening

Om bovenstaande onderzoeksvragen te beantwoorden, hebben we een literatuurstudie uitgevoerd en wetenschappelijke experts geïnterviewd. De eerste fase van de literatuurstudie bestond uit gestructureerde zoekopdrachten van de beschikbare literatuur. In het bijzonder hebben we gezocht naar binnen- en buitenlandse wetenschappelijke literatuur waarin preventieve instrumenten ten aanzien van georganiseerde criminaliteit worden geëvalueerd. Daarnaast zijn meer gerichte zoekopdrachten uitgevoerd, met als doel de eerdere, relatief beperkte, resultaten aan te vullen. In totaal werden 18 relevante bronnen geïdentificeerd en doorgenomen. Vervolgens hebben we ter aanvulling en verificatie van de in de eerste fase gegenereerde kennis interviews gehouden met zes wetenschappelijke experts op het gebied van georganiseerde criminaliteit.

Dit onderzoek richt zich op de preventie van georganiseerde criminaliteit en in het bijzonder op de volgende drie aan georganiseerde criminaliteit verbonden activiteiten: 1) drugsproductie en -handel, 2) wapenhandel en -smokkel, en 3) mensenhandel en -smokkel. Bovendien zijn alleen studies meegenomen waarin duidelijk wordt aangegeven dat de daarin beschreven instrumenten een beoogd preventief doel hebben, ook als de maatregelen daarnaast nog een ander doel dienen. Daarnaast willen we met deze studie in de eerste plaats de beschikbare literatuur over de effectiviteit van de toepassing van preventieve instrumenten in kaart brengen. Het onderzoek is dan ook uitsluitend gericht op studies die de effectiviteit van de preventieve instrumenten op dit gebied (en met betrekking tot de belangrijkste criminele activiteiten in kwestie) trachtten te evalueren of te bestuderen. Aangezien wij voor dit onderzoek alleen bronnen hebben opgenomen die preventieve instrumenten beoogden te evalueren, mogen deze niet worden geïnterpreteerd als representatief voor de totale beschikbare literatuur over de preventie van georganiseerde criminaliteit. Dit onderzoek biedt evenmin een volledig overzicht van de bestaande preventieve instrumenten op dit gebied.

Voornaamste bevindingen en conclusies

Op basis van de hiervoor genoemde stappen werden in totaal 18 studies in deze literatuurstudie opgenomen. Vijf ervan beoordeelden de toepassing van instrumenten in Nederland, en negen evalueerden preventieve instrumenten in andere landen (waaronder het Verenigd Koninkrijk (4), de Verenigde Staten, (2), Australië (1), Italië (1) en (de grenzen van) Pakistan (1). Eén studie evalueerde instrumenten op meerdere locaties (te weten voormalig Joegoslavië, Israël, de Filipijnen en Nepal). De overige drie onderzochte studies hadden geen specifieke geografische focus. Geen van de onderzochte studies beoordeelde de uitvoering van één instrument of initiatief in meerdere landen of rechtsgebieden tegelijk.

Hoewel het aantal evaluatiestudies van preventieve instrumenten op het gebied van georganiseerde criminaliteit vrij beperkt is, bevatten de in dit onderzoek opgenomen studies informatie over een breed scala van instrumenten. Het gaat dan bijvoorbeeld om instrumenten die trachten de financiële capaciteit van (potentiële) daders te beïnvloeden. Denk aan de inbeslagname van activa en/of ander bezit, en het beperken van de toegang tot bepaalde producten (zoals het vaststellen van een maximaal transactiegewicht van chemicaliën die nodig zijn om bepaalde drugs te produceren). Andere instrumenten zijn meer gericht op het beperken van handelingen en/of bewegingsvrijheid van personen (bijvoorbeeld door het weigeren of intrekken van vergunningen, het sluiten van bedrijven en het strafbaar maken van het samenkomen van leden van motorbendes in het openbaar). Weer andere instrumenten worden gebruikt om de weerbaarheid van (potentiële) slachtoffers te vergroten, zoals onderwijs- en bewustwordingsprojecten.

De geëvalueerde instrumenten waren veelal opgezet om een bepaalde criminele activiteit, zoals drugsproductie en -handel, aan te pakken. In vijf studies zijn de instrumenten uitsluitend gericht op drugsproductie en/of -handel, twee andere studies focussen op mensenhandel. Wapenhandel en -smokkel komen in één studie aan bod. Meer dan de helft van de opgenomen studies (10) bespreekt georganiseerde criminele activiteiten echter in relatie tot de criminele activiteit en bepaalde contextuele aspecten, bijvoorbeeld zowel drugshandel als gelegenheidsstructuren en/of facilitators.[2]

De geëvalueerde preventieve instrumenten zijn sterk gericht op situationele preventie en op primaire en secundaire doelstellingen

Alle 18 studies evalueren één of meer instrumenten die volgens de auteurs ten minste gedeeltelijk preventief van aard zijn. Hieruit hebben we in totaal 81 instrumenten geëxtraheerd, verspreid over de drie (georganiseerde) criminele activiteiten. Deze zijn vervolgens eerst geclassificeerd aan de hand van het conceptuele model van De Waard,[3] om de doelgroepen van de geëvalueerde instrumenten beter te kunnen identificeren. Het model richt zich op twee dimensies. Ten eerste, en in overeenstemming met eerdere volksgezondheidsmodellen, gaan wij na of de instrumenten gericht zijn op de algemene bevolking (primaire niveau), op groepen die vatbaarder zijn om slachtoffer of dader te worden (secundaire niveau), of op degenen die rechtstreeks betrokken zijn bij of verband houden met criminele activiteit (tertiaire niveau).

[2] Facilitators zijn personen, organisaties of netwerken die kunnen bijdragen aan georganiseerde criminaliteit, zoals het witwassen van illegale middelen.

[3] De Waard, J. (2020). *Preventieve en bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een multidimensionale aanpak.* Ministerie van Justitie en Veiligheid. Den Haag.

Ten tweede, bekijken wij of de instrumenten gericht zijn op: het verminderen van de bereidheid tot het plegen van criminele activiteit (dadergericht), het verminderen van de kwetsbaarheid van de potentiële slachtoffers (slachtoffergericht), of het versterken van het situationele *guardianship* (situationeel). Deze aanname is gebaseerd op het idee dat criminaliteit zich voordoet wanneer drie elementen samenkomen: een gemotiveerde dader, een geschikt doelwit en de afwezigheid van een *capable guardian* (toezichthouder).

Uit ons onderzoek blijkt dat de opgenomen studies relatief vaker over situationele en dadergerichte instrumenten rapporteren dan over slachtoffergerichte instrumenten. De dadergerichte categorie is veelal gericht op het secundaire en tertiaire niveau. Een voorbeeld van een instrument in deze categorie is de inbeslagneming van iemands vermogen of andere bezittingen. De situationele instrumenten liggen echter vaker tussen primaire en secundaire preventie in. Een voorbeeld is de verplichting voor consumenten om zich te identificeren voor het kopen van medicijnen die gebruikt kunnen worden om methamfetamine te produceren en de verplichting voor distributeurs van die middelen om een logboek bij te houden. Slachtoffergerichte preventie, zoals bijvoorbeeld weerbaarheidstrainingen, kent het kleinste aantal instrumenten. Dit kan ten dele ook een weerspiegeling zijn van onze zoekstrategie bij de literatuurstudie, aangezien we ons daarbij gericht hebben op criminele activiteiten en niet noodzakelijkerwijs op slachtofferschap.

Vervolgens hebben we de preventieve instrumenten geclassificeerd aan de hand van het *Situational Crime Prevention* (SCP)-kader,[4] om de doelstellingen en de technieken van de instrumenten met een situationele focus beter te kunnen begrijpen. SCP richt zich op de omgeving en de situaties waarin misdrijven worden gepleegd, in plaats van op de criminele actoren. In het bijzonder beogen SCP-instrumenten de kans op het plegen van misdrijven te verminderen (waaronder de eerdergenoemde gelegenheidsstructuren). Toepassing van dit kader maakt duidelijk dat een aanzienlijk deel van de in dit onderzoek gevonden instrumenten het 'risico probeert te vergroten' voor criminelen. Denk aan een verhoogde kans op identificatie (en dus arrestatie en wellicht vervolging). Zo trachten bijvoorbeeld meerdere instrumenten de anonimiteit van bepaalde personen of activiteiten te beperken. Andere instrumenten richten zich op het 'verhogen van inspanningen' van criminelen, meestal om daders af te schrikken. Een groot deel van de door ons geïdentificeerde instrumenten lijkt zich bovendien te concentreren op technieken gekoppeld aan het 'wegnemen van uitvluchten' (ofwel de rechtvaardiging van criminele handelingen door daders). In verschillende gevallen ging het om het stellen van regels. Ten slotte wordt aandacht besteed aan het 'beperken van de voordelen' die de dader van het misdrijf verwacht te verkrijgen. De meeste instrumenten beogen daarbij de (criminele) markt te verstoren en beloningen weg te nemen.

Er is relatief weinig robuust bewijsmateriaal voor de effecten van preventieve instrumenten

De evaluatie van preventieve instrumenten is complex. De in dit onderzoek opgenomen studies trachtten een beter inzicht te krijgen in de eventuele effecten geassocieerd met de implementatie van een of meer preventieve instrumenten. De kwaliteit van de gegevens en de toegepaste methoden bemoeilijken echter een dergelijke analyse, waardoor de auteurs van de betreffende studies vaak geen antwoord konden geven op de

[4] Clarke, R.V. (1995). 'Situational Crime Prevention'. In *Crime and Justice: Review of Research, 19*: 91-150; Clarke, R.V., en Felson, M. (2011). The origins of the routine activity approach and situational crime prevention. In *The origins of American criminology: Advances in criminological theory*, edited by F.T. Cullen, A.J. Myer, F. Adler & C.L. Jonson, 245-260.

vraag of de instrumenten een preventief effect hebben gehad op de aard of omvang van georganiseerde criminaliteit. De gebruikte gegevens zijn vaak onvolmaakte indicatoren of *proxies*. Denk aan cijfermatige informatie, zoals het aantal opgespoorde (illegale) drugslaboratoria of het aantal gearresteerde drugsproducenten. De opgenomen studies maakten dan ook geen gebruik van een methodiek die normaliter geassocieerd wordt met robuustere onderzoeksontwerpen voor (effect)evaluaties.[5] Het beschikbare bewijs voor eventuele werkzame elementen en barrières evenals informatie over de financiële kosten en baten van deze instrumenten was beperkt of zelfs afwezig in de vermelde bronnen. Bijgevolg konden wij deze aspecten niet nader toelichten op basis van deze literatuurstudie.

Het gebrek aan bewijs voor de doeltreffendheid van preventieve instrumenten hoeft echter niets af te doen aan de rol die deze instrumenten kunnen spelen bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit. Preventief beleid heeft de afgelopen decennia deel uitgemaakt van een bredere strategie om georganiseerde criminaliteit aan te pakken. Dit gold ook voor Nederland, waar de wetgevings- en beleidsinspanningen gericht waren op het aanpakken van de gelegenheidsstructuren voor criminele activiteiten.

Geen duidelijke lessen over effectieve preventieve instrumenten voor Nederland, wel enkele suggesties om toekomstig onderzoek te versterken

De schaarste aan evaluatief onderzoek, en in het bijzonder aan effectonderzoek, naar preventieve instrumenten ten aanzien van georganiseerde criminaliteit en het geconstateerde zwakke bewijsmateriaal vormen een onvoldoende solide basis om concrete uitspraken te doen over de effectiviteit van instrumenten. Als gevolg daarvan kunnen we ook geen concrete lessen trekken voor de Nederlandse context.In onze analyse hebben we wel enkele van de belangrijkste belemmeringen in de opgenomen literatuur in kaart gebracht, zoals de soms vage definitie van georganiseerde criminaliteit, het gebrek aan basisgegevens en het te veel vertrouwen op zwakke of onvolmaakte indicatoren. Bovendien lijkt er behoefte te bestaan aan meer en beter onderzoek op dit gebied. Sterke(re) *evaluation designs* zijn nodig om de kennisbasis te verbeteren en effectievere strategieën voor de preventie van georganiseerde criminaliteit te ontwikkelen. Sommige experts die wij gesproken hebben, benadrukten de noodzaak om de in het huidige onderzoek gebruikte indicatoren en gegevensbronnen te heroverwegen, en meerdere methoden in het design van de evaluaties te integreren.

De waargenomen belemmeringen zijn niet uniek voor de evaluatie van de preventie van georganiseerde criminaliteit. Misschien kan lering worden getrokken uit benaderingen op andere gebieden van criminaliteitspreventie. In het algemeen lijken meer inspanningen nodig om de rol en de effecten van specifieke instrumenten beter te begrijpen en een duidelijker beeld te schetsen van de impact van preventie op georganiseerde criminaliteit.

[5] Bijvoorbeeld *randomised controlled trials* (RCTs) en andere (quasi-)experimentele designs, die zeer geschikt zijn om causale hypothesen te testen. In beide gevallen wordt een programma of beleid beschouwd als een 'interventie' of behandeling, waarvan wordt getest in hoeverre het zijn doelstellingen bereikt, op basis van een vooraf gespecificeerde reeks indicatoren.

English Summary

Organised crime poses a threat to the security of our societies and the integrity of public administration. While preventive measures may be effective in thwarting certain types of crime, little is known about the types of instruments that can effectively help preventing organised crime. There is thus a need to better understand what has been reported in both the domestic and international scientific literature in terms of the effectiveness of preventive instruments with a focus on organised crime. This study responds to a call from the Research and Documentation Centre (*Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum*, WODC) to gather insights into the effectiveness of preventative instruments in the field of organised crime.

The approach to tackling organised crime in the Netherlands

Tackling organised crime involves a combination of legislative, criminal and administrative measures. Originally, the approach to tackling organised crime in the Netherlands consisted mainly of repressive measures, leaving the responsibility for their implementation mainly to the police and the judiciary. Since the 1990s, this approach has changed; today, a combination of repressive and preventive measures is used. The focus has also shifted to tackling so-called opportunity structures,[6] which usually (albeit mostly unintentionally) facilitate the occurrence of criminal activities.

Research questions

The research questions underlying this study are presented in Box S-2.

[6] Opportunity structures are elements of the legitimate economy that criminals abuse to operate. In doing so, society (albeit mostly unintentionally) facilitates criminal activity.

Box S-2: Research questions

1. Which preventive instruments focusing on organised crime have been evaluated in the domestic and international scientific literature?

- Which preventive instruments do the studies focus on?
- What do we know about the instruments targeting opportunity structures?
- What do we know about the target groups of these instruments?

2. What is known about the (intended and unintended) effects of the evaluated instruments?

- What operating elements and barriers can be identified in the literature?
- What do we know about the financial costs and benefits of these instruments?
- What can be said about the methodological quality and robustness of these studies?

3. What lessons can be drawn for the Netherlands from the domestic and international scientific literature on preventive instruments focusing on organised crime?

- What could be effective instruments to prevent organised crime in the Netherlands?
- Which organisations could play a role in the design and/or implementation of those instruments?

Methods and scope of the study

To answer the research questions above, we conducted a literature review and interviewed scientific experts. The first phase of the literature review consisted of structured searches of the available literature. In particular, we searched for domestic and international scientific literature evaluating preventive instruments focusing on organised crime. In addition, we conducted more targeted searches, with the goal of complementing the previous, relatively limited, body of literature identified through the structured searches. In total, 18 relevant sources were identified and reviewed. Subsequently, to add to and verify the knowledge generated in the literature review phase, we conducted interviews with six scientific experts in the field of organised crime.

This study focuses on the prevention of organised crime and, in particular, on the following three activities associated with organised crime: 1) drug production and trafficking, 2) arms trafficking and smuggling, and 3) human trafficking and smuggling. Moreover, only studies clearly indicating that the instruments described therein have an intended preventive purpose were included (though those could serve another purpose in addition to prevention too). The primary goal of this study is to gather and analyse the scientific evidence on the effectiveness of the application of preventive instruments. Therefore, our analysis focuses exclusively on studies that sought to evaluate or study the effectiveness of preventive instruments in this area (and in relation to the main criminal activities which are central to our analysis). As we only included sources that sought to evaluate preventive instruments, the materials reviewed should not be interpreted as representative of the total available literature on the prevention of organised crime. Similarly, this study does not provide a comprehensive overview of existing preventive instruments in this field.

Main findings and conclusions

Based on the aforementioned steps, a total of 18 studies were included in our literature review. Five of them assessed the application of instruments in the Netherlands, and nine evaluated preventive instruments in other countries (including the United Kingdom (4), the United States, (2), Australia (1), Italy (1) and (the

borders of) Pakistan (1). One study evaluated instruments in multiple locations (namely former Yugoslavia, Israel, the Philippines, and Nepal). The remaining three studies reviewed did not have a specific geographical focus. None of the studies reviewed assessed the implementation of a single instrument or initiative in multiple countries or jurisdictions simultaneously.

Although the number of studies assessing preventive instruments in the field of organised crime was quite limited, these studies contained information on a wide range of instruments. Based on that literature, we were able to identify, for example, instruments that attempted to influence the financial capacity of (potential) offenders. For instance, through the confiscation of assets and/or other property, and restricted access to certain products (such as setting a maximum transaction weight of chemicals needed to produce certain drugs). Other instruments focused more on restricting actions and/or freedom of movement of individuals (e.g. by refusing or revoking licences, closing down businesses and criminalising the gathering of members of motorbike gangs in public). Yet other instruments were used to increase the resilience of (potential) victims, such as by means of education and awareness-raising projects.

The instruments we identified were mostly designed to tackle a particular criminal activity, such as drug production and trafficking. In five studies, the instruments focused exclusively on drug production and/or trafficking, while two other studies focused on human trafficking. Arms trafficking and smuggling are covered in one study. However, more than half of the included studies (10) discuss organised criminal activities in relation to both the criminal activity and to other contextual aspects, e.g. both drug trafficking and opportunity structures and/or facilitators.[7]

The evaluated preventive instruments have a strong focus on situational prevention and on primary and secondary target groups

All 18 studies evaluated one or more instruments that, according to the authors, were at least partially preventive in nature. From these, we extracted a total of 81 instruments across the three (organised) criminal activities. These were then first classified using De Waard's conceptual model[8] to better identify the target groups of the evaluated instruments. The model focuses on two main dimensions. Firstly, and in line with earlier public health frameworks, one should consider whether the instruments target the general population (primary level), or groups more susceptible to become victim or offender (secondary level), or those directly involved in or linked to criminal activity (tertiary level). Secondly, we examine whether the instruments seek: to reduce the willingness of potential offenders to commit criminal activities (offender-oriented), to limit the vulnerability of potential victims (victim-oriented), or to strengthen the situational guardianship (situational). This is based on the idea that crime occurs when three elements come together: a motivated offender, a suitable target, and the absence of a capable guardian.

Our analysis shows that the included studies reported on situational and offender-focused instruments relatively more often than on victim-focused instruments. Among the materials reviewed, the instruments categorised as being offender-focused tended to focus on the secondary and tertiary levels. For instance, through the confiscation of assets or other property. The situational instruments were more often situated

[7] Facilitators are individuals, organisations or networks that may contribute to organised crime, such as the laundering of illicit funds.

[8] De Waard, J. (2020). *Preventieve en bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een multidimensionale aanpak.* Ministerie van Justitie en Veiligheid. Den Haag.

in between primary and secondary prevention levels. An example is the mandatory identification of purchases of medicines that can be used to produce methamphetamine and the introduction of recordkeeping procedures for distributors of those substances. A smaller number of instruments identified through our review was dedicated to victim-focused prevention, such as resilience training. This may, at least to some extent, be the result of our literature review search strategy, as we focused on criminal activity and not necessarily on victimisation.

We then classified the situational prevention instruments using the Situational Crime Prevention (SCP) framework[9] to better identify their objectives. SCP focuses on the environment and situations in which crimes are committed, rather than on the criminal actors. In particular, SCP instruments aim to reduce the likelihood of the occurrence of crimes (including the aforementioned opportunity structures). By applying this framework we found that a significant proportion of the evaluated instruments included in our review of the literature sought to 'increase risks' to criminals. For instance, by increasing the likelihood of identification (and thus arrest and perhaps prosecution): several instruments sought to limit the anonymity of certain individuals or activities. Other instruments focused on 'increasing efforts' , usually with the technique of deflecting offenders'. Moreover, a large proportion of the instruments we identified seemed to focus on techniques linked to 'removing excuses' (i.e. the justification of criminal acts by offenders). Several cases involved also 'setting rules', for example. Finally, there was also some attention to efforts seeking to 'reduce the rewards' offenders expect to obtain from the criminal activities. Here, most instruments aimed to disrupt the (criminal) markets and take away or deny benefits.

There is relatively little robust evidence on the effects of preventive instruments in the field of organised crime

Evaluating preventive instruments is complex. The studies included in this review sought to better understand the effects associated with the implementation of one or more preventive instruments. However, the quality of the data and the methods used complicated such an analysis, which often barred the authors of the studies in question from making statements about whether the instruments had a preventive effect on the nature and scope of organised crime. The studies often relied on imperfect indicators or proxies. For instance, administrative data, such as the number of (illegal) drug laboratories detected, or the number of drug producers arrested. Furthermore, the studies reviewed did not use methodologies normally associated with more robust research designs for (impact) evaluations.[10] Available evidence on possible operating elements and barriers as well as information on the financial costs and benefits of these instruments was limited or even absent in the sources cited. Consequently, we could not elaborate on these aspects based on this literature review.

However, the lack of evidence on the effectiveness of preventive instruments should not be interpreted as detrimental of the role these instruments can play in tackling organised crime. In recent decades, preventive

---

[9] Clarke, R.V. (1995). 'Situational Crime Prevention'. In *Crime and Justice: Review of Research, 19*: 91-150; Clarke, R.V., en Felson, M. (2011). The origins of the routine activity approach and situational crime prevention. In *The origins of American criminology: Advances in criminological theory*, edited by F.T. Cullen, A.J. Myer, F. Adler & C.L. Jonson, 245-260.

[10] For example, randomised controlled trials (RCTs), and other (quasi-)experimental designs, which are well suited to testing causal hypotheses. In both cases, a programme or policy is regarded as an 'intervention' or treatment, the extent to which it achieves its objectives is tested, based on a pre-specified set of indicators.

policies have been part of a broader strategy to tackle organised crime. This is also true in the Netherlands, where legislative and policy efforts have focused on addressing the opportunity structures for criminal activity.

No clear lessons on effective preventive instruments for the Netherlands, but some suggestions to strengthen future research

The paucity of evaluative research, and in particular impact research, on preventive instruments focusing on organised crime and the weak evidence identified do not provide a sufficiently solid basis to make concrete statements about the effectiveness of these instruments. As a result, we are not able to draw concrete lessons for the Dutch context.

In our analysis, we have identified some of the main shortcomings in the reviewed literature, such as the sometimes vague definition of organised crime, the lack of baseline data and over-reliance on weak or imperfect indicators. Moreover, there seems to be a need for more and stronger research in this area. Strong(er) evaluation designs are needed to improve the knowledge base and develop more effective organised crime prevention strategies. Some experts we spoke to stressed the need to reconsider the indicators and data sources used in current research, and to incorporate multiple methods in evaluation designs.

The perceived obstacles are not unique to the evaluation of organised crime prevention. Perhaps lessons can be learned from approaches in other areas of crime prevention. Overall, more efforts seem necessary to better understand the role and effects of the specific instruments identified and to paint a clearer picture of the impact of preventive efforts in the field of organised crime.

Inhoudsopgave

Eindrapport i
Voorwoord iii
Samenvatting v
English Summary xi
Inhoudsopgave xvii
Figuren xix
Tabellen xx
Kaders xxi
Afkortingen xxii
Dankwoord xxiii
1. Introductie 1
1.1 Georganiseerde criminaliteit en de aanpak om deze te bestrijden 1
1.2 Criminaliteitspreventie en de preventie van georganiseerde criminaliteit 3
1.3 Doelstellingen en afbakening 4
1.4 Leeswijzer 6
2. De aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland 7
2.1 De ontwikkeling van de aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland 7
2.2 De rol van situationele criminaliteitspreventie 10
2.3 Kernpunten uit de Nederlandse preventieve aanpak van georganiseerde criminaliteit die van belang zijn voor deze studie 11
3. Theoretische onderbouwing van de preventie van georganiseerde criminaliteit 15
3.1 Een multidimensionele typologie van criminaliteitspreventie 15
3.2 Het situationele kader voor criminaliteitspreventie 18
4. Methodische aanpak van het onderzoek 21
4.1 Processtappen van de literatuurstudie 21
4.2 Interviews met wetenschappelijke experts 31
4.3 Onderzoeksbeperkingen 32

5. De geëvalueerde preventieve instrumenten in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit: bevindingen van de literatuurstudie 33

5.1 Overzicht van de opgenomen studies en de geëvalueerde preventieve instrumenten..... 33

5.2 Doelen en doelgroepen van de geëvalueerde instrumenten 39

5.3 De geëvalueerde preventieve instrumenten in het kader van de situationele criminaliteitspreventie 44

5.4 Gerapporteerde effecten van de geëvalueerde preventieve instrumenten..... 51

6. Uitdagingen bij de evaluatie van de preventieve aanpak van georganiseerde criminaliteit 63

6.1 De stand van zaken bij de evaluatie van preventie van georganiseerde criminaliteit..... 63

6.2 Robuustheid en beperkingen van de evaluatieve benaderingen van de studies opgenomen in deze literatuurstudie 64

6.3 Wat wordt er gemeten? 66

7. Conclusies..... 67

Referenties 71

Bijlage A: Samenvattingen van de opgenomen studies 80

Figuren

Figuur 1. Tijdlijn beleidsmatige aandacht georganiseerde criminaliteit in Nederland, 1992-2020 7
Figuur 2. Overzicht van het proces van de literatuurstudie 21
Figuur 3. Literatuurstudie: overzicht van de zoekstrategie in de internationale databanken 25
Figuur 4. Literatuurstudie: overzicht van de zoekstrategie in de Nederlandse databank 26
Figuur 5. Verdeling van instrumenten uit de geïncludeerde studies op basis van hun doelstellingen volgens het multidimensionaal model van De Waard 39
Figuur 6. Doelstellingen en doelgroepen van de geëvalueerde instrumenten: dadergericht 40
Figuur 7. Doelstellingen en doelgroepen van de geëvalueerde instrumenten: situationeel 42
Figuur 8. Doelstellingen en doelgroepen van de geëvalueerde instrumenten: slachtoffergericht 44

Tabellen

Tabel 1. Classificatie van preventieve instrumenten ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit op basis van de multidimensionele aanpak van De Waard 17

Tabel 2. Cumulatieve criteria voor het opnemen en uitsluiten van studies in de literatuurstudie 22

Tabel 3. Databanken en tijdschriften gebruikt voor de gestructureerde zoekopdrachten 22

Tabel 4. Toegepaste zoektermen in de gestructureerde zoekopdrachten – internationale databanken 23

Tabel 5. Voorbeelden van toegepaste zoektermen tijdens de handmatige zoekopdrachten in het Nederlands en Engels 29

Tabel 6. Overzicht van het aantal studies dat in deze literatuurstudie is opgenomen 30

Tabel 7. Overzicht van de opgenomen studies en instrumenten 35

Tabel 8. Toepassing van het SCP-raamwerk 47

Tabel 9. Samenvatting van de bevindingen van de opgenomen studies 58

Kaders

Kader 1. Onderzoeksvragen 5
Kader 2. Wet Bibob 9
Kader 3. Veelvoorkomende redenen om studies uit te sluiten tijdens de literatuurstudie 27
Kader 4. Samenvatting Atkinson et al. (2017) 51
Kader 5. Samenvatting Dobkin et al. 54
Kader 6. Samenvatting Vijlbrief (2012) 56

Afkortingen

AFI	Asset-focussed intervention
ARMI	Autoregressive integrated moving average intervention
Bibob	Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
CCV	Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
CIROC	Centre for Information & Research on Organised Crime
CSPs	Community Safety Partnerships
DEA	Drug Enforcement Administration
EU	Europese Unie
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
LGDs	Local Government Dismissals
LIEC	Landelijk Informatie- en Expertise Centrum
MCDM	Multi-criteria decision-making techniek
MSMS	Maryland Scientific Methods Scale
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
OCG	Organised Crime Group
OM	Openbaar Ministerie
OMCG	Outlaw Motorcycle Gangs
QML	Quasi-Maximum Likelihood Method
RIEC's	Regionale Informatie- en Expertise Centra
SCP	Situational Crime Prevention
SCPO's	Serious Crime Prevention Orders
SOCA	Serious Organised Crime Agency
SOCTA	Serious and Organised Crime Threat Assessment
TK	Tweede Kamer
TRO's	Travel Restriction Orders
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
Wvmc	Wet voorkoming misbruik chemicaliën

Dankwoord

Allereerst willen wij alle deskundigen bedanken voor het delen van hun waardevolle inzichten. Onze dank gaat ook uit naar Anna Sergi (University of Essex) voor de nuttige discussie tijdens de eerste fase van deze studie. Daarnaast bedanken wij in het bijzonder Jay Albanese (Virginia Commonwealth University), Francesco Calderoni (Università Cattolica del Sacro Cuore), Nils Duquet (Vlaams Vredesinstituut), Michael Levi (Cardiff University), Teun van Ruitenburg (Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving) en Klaus von Lampe (Berlin School of Economics and Law) voor hun tijd en inzichten tijdens de interviews. Uiteraard zijn we de leden van de begeleidingscommissie ook erkentelijk voor het constructieve advies gedurende het onderzoeksproces: Hans Nelen (Universiteit van Maastricht, voorzitter), Lars Heuts (WODC), Sheila Adjiembaks (ESSA Research), Mark Assink (Universiteit van Amsterdam) en Jaap de Waard (Ministerie van Justitie en Veiligheid).

Tot slot willen wij onze collega's bedanken voor hun hulp in het uitvoeren van dit onderzoek: Emma Leenders, Famke van der Meer en Annalena Wolcke.

1. Introductie

1.1 Georganiseerde criminaliteit en de aanpak om deze te bestrijden

Georganiseerde criminaliteit vormt een bedreiging voor de veiligheid van de maatschappij en de integriteit van het openbaar bestuur.[11] Het is echter lastig om georganiseerde criminaliteit op eenduidige wijze te definiëren. De term heeft in de loop der tijd verschillende betekenissen gekregen, en wordt gebruikt om diverse criminele verschijnselen te beschrijven.[12, 13, 14] Het begrip georganiseerde criminaliteit heeft zich met name ontwikkeld vanuit twee hoofdbegrippen, die steeds meer in elkaar zijn overgegaan: enerzijds de nadruk op het 'wie', dat wil zeggen de stabiele organisatie en/of de individuen die strafbare feiten plegen, en anderzijds op het 'wat': de ernstige criminele activiteiten die worden gepleegd.

In het kader van deze studie baseren wij ons op de definitie van georganiseerde criminaliteit die is voorgesteld door Fijnaut en collega's. Deze benadering werd in de jaren negentig naar voren gebracht in de context van een analyse die de aard en omvang van georganiseerde criminaliteit in Nederland in kaart wilde brengen,[15] en waarnaar vervolgens in ander onderzoek vaak wordt verwezen. De definitie van Fijnaut en collega's luidt als volgt:

'Er is sprake van georganiseerde criminaliteit indien groepen die primair gericht zijn op illegaal gewin systematisch misdaden plegen met ernstige gevolgen voor de samenleving, en in staat zijn deze misdaden op betrekkelijk effectieve wijze af te schermen, in het bijzonder door de bereidheid te tonen fysiek geweld te gebruiken of personen door middel van corruptie uit te schakelen'.[16]

---

[11] UNODC en UNICRI. (2005). *Trends in Crime and Justice: The evolving challenge of transnational organized crime*, 25–54.

[12] Paoli, Letizia en Tom Vander Beken. (2014). 'Organized Crime: A Contested Concept'. In *The Oxford Handbook of Organized Crime*, edited by Letizia Paoli. Oxford Handbooks.

[13] Paoli, Letizia. (2002). 'The paradoxes of organized crime'. In *Crime, Law & Social Change,* 37: 51-97.

[14] Op EU-niveau heeft de Council Framework Decision 2008/841/JHA of 24 October 2008 on the fight against organised crime georganiseerde criminele organisaties als volgt gedefinieerd: 'A structured association, established over a period of time, of more than two persons acting in concert with a view to committing offences which are punishable by deprivation of liberty or a detention order of a maximum of at least four years or a more serious penalty, to obtain, directly or indirectly, a financial or other material benefit' (Article 1).

[15] Council of Europe. (2003). *Preventive Legal Measures Against Organised Crime: Organised Crime Best Practice Survey no. 9*, 18-19.

[16] Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden. (1996). *Inzake Opsporing: enquête opsporingsmethoden, Bijlage VII: Eindrapport onderzoeksgroep Fijnaut*. 2425.

Opvallend aan deze definitie is dat het begrip georganiseerde criminaliteit niet gelinkt wordt aan een bepaalde organisatiestructuur. De auteurs onderscheiden het echter van andere criminele praktijken door te benadrukken dat georganiseerde criminelen bereid zijn systematisch zware misdaden te plegen met het oog op het genereren van (illegale) winst. Ook zijn deze groepen vaak in staat en bereid verschillende strategieën te gebruiken om hun concurrentiepositie in de illegale markt (met geweld) te verdedigen. Ondanks deze omschrijving blijft de definitie ruim, en sommige elementen ('systematisch', 'ernstige gevolgen', 'effectieve wijze') zijn ook voor verschillende interpretaties vatbaar. De specifieke reikwijdte en focus van onze analyse zullen we daarom in het volgende hoofdstuk nader toelichten.

Ook de reikwijdte van criminele organisaties en de omvang van de illegale markten waarin zij opereren blijken lastig in kaart te brengen. Europol vermeldde in het *Serious and Organised Crime Threat Assessment* (SOCTA)-rapport van 2017 dat er in dat jaar onderzoeken liepen naar meer dan 5.000 internationale criminele groepen: een stijging van 3.600 vergeleken met een eerder rapport uit 2013.[17, 18] Volgens Europol zou deze stijging niet alleen te wijten zijn aan verbeterde inlichtingen, maar ook aan het feit dat er daadwerkelijk nieuwe criminele netwerken bij komen.[19] RAND Europe berekende dat criminelen in 2019 in totaal tussen de 92 en 188 miljard euro hadden verdiend op de negen grootste illegale markten in de EU.[20] Daarnaast blijkt uit het SOCTA van 2021 dat van alle gerapporteerde criminele netwerken die betrokken zijn bij drugs, georganiseerde eigendomsdelicten, (online) fraude, mensenhandel en migrantensmokkel (in totaal 80 procent), 38 procent verdacht wordt van betrokkenheid bij drugshandel.[21] In Nederland heeft georganiseerde criminaliteit voornamelijk betrekking op 'de handel, smokkel en productie op illegale markten: drugs (cannabis, synthetische drugs, cocaïne, heroïne) maar ook mensenhandel, wapens, namaakartikelen etc. En/of controle van criminelen op legale markten'.[22] Nederland zou zelfs één van de belangrijkste spelers in de internationale illegale drugsindustrie zijn, zowel als productieregio (bijvoorbeeld cannabis en synthetische drugs), maar ook als doorvoer- en invoerbestemming (zoals uit Zuid-Amerika vervoerde cocaïne).[23]

---

[17] Europol. (2017). *European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment. Crime in the age of technology*. European Police Office.

[18] In het meest recente rapport van 2021 werd geen nieuw aantal vermeld.

[19] Europol. (2017). *European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment. Crime in the age of technology*. European Police Office.

[20] De illegale markten zijn: drugs, mensenhandel voor seksuele uitbuiting, migrantensmokkel, MTIC-fraude, illegaal afval, illegale handel in wilde dieren (alleen Europese paling), illegale vuurwapens, illegale sigaretten, fraude met kaartbetalingen, villegale vracht en fysieke aanvallen op geldautomaten. Bron: Hulme, S., E. Disley, E.L. Blondes. (2021). *Mapping the Risk of Serious and Organised Crime Infiltrating Legitimate Businesses.* Publications Office of the European Union, Luxemburg.

[21] Europol. (2021). *European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment. A corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime.* Publications Office of the European Union, Luxemburg.

[22] Tweede Kamer. (2017). *Toekomstagenda Ondermijning*, p. 6. Geraadpleegd op 23 september 2022; Analistennetwerk Nationale Veiligheid. (2021) *Themastudie georganiseerde criminaliteit: Ondermijning van de democratische rechtstaat en andere verbindingen met de nationale veiligheid*. RIVM. Geraadpleegd op 9 september 2022.

[23] Openbaar Ministerie. (2021). *Ondermijnende criminaliteit*. Geraadpleegd op 11 augustus 2022; Spapens, A. en Van de Mheen, D. (Juli 2022). *Het vestigingsklimaat voor drugscriminaliteit in Nederland.* Ministerie van Justitie & Veiligheid, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum. Den Haag. p. 95.

De aanpak van de georganiseerde criminaliteit in internationaal verband en in Nederland omvat een scala van wetgevende, strafrechtelijke en bestuurlijke maatregelen, die er samen op gericht zijn activiteiten van georganiseerde criminaliteit te voorkomen en te bestraffen.[24] Deze aanpak bestaat uit een combinatie van preventieve en repressieve maatregelen,[25] die we nader toelichten in hoofdstuk 2, .[26]

1.2 Criminaliteitspreventie en de preventie van georganiseerde criminaliteit

Er zijn verschillende theoretische opvattingen over criminaliteitspreventie ontwikkeld en behandeld, vooral met betrekking tot traditionele misdrijven (bijvoorbeeld diefstal of inbraken). Criminaliteitspreventie verwijst in het algemeen naar een reeks ingrepen die worden verricht voordat een misdrijf plaatsvindt, om zo het aantal misdrijven te verminderen.[27]

Hoewel criminaliteit op talrijke manieren kan worden voorkomen, beogen de meeste instrumenten een van de volgende twee doelstellingen te bereiken: 1) het aanpakken van de onderliggende oorzaken van criminaliteit (sociale, psychologische en economische factoren die ertoe kunnen bijdragen dat personen criminaliteit plegen),[28] of 2) het verminderen van de mogelijkheden voor criminaliteit door zich te richten op de situatie waarin criminaliteit plaatsvindt.[29] Sommige repressieve maatregelen (zoals straffen of inbeslagneming) kunnen ook een preventief doel hebben (zowel algemeen als specifiek), namelijk door het ontmoedigen van toekomstige misdrijven.[30]

Meer specifiek gericht op de preventie van georganiseerde criminaliteit, beschreef Hicks preventie als 'a process involving [the] identification of key risk factors or causes (both situational and social) of criminality, the mobilization of agencies and individuals who are able to influence those factors or causes, and evaluation of program effects'.[31] In de praktijk stellen Levi en Maguire bovendien dat inspanningen om georganiseerde criminaliteit te voorkomen of terug te dringen een tweedelige focus moeten hebben, namelijk het voorkomen of terugdringen van specifieke vormen van zware criminaliteit (dus gericht op schadelijke

---

[24] De Waard, J. (2020). *Preventieve en bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een multidimensionale aanpak*. Ministerie van Justitie en Veiligheid. Den Haag.

[25] Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2022). *Kamerbrief over extra investeringen in het breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit*. Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 16 augustus 2022.

[26] Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2020). *Antwoorden Kamervragen over het EU Drug Markets Rapport 2019*. Geraadpleegd op 10 augustus 2022; Ayling, J.M. (2014). 'Going Dutch? Comparing approaches to preventing organised crime in Australia and the Netherlands'. In *The European Review of Organized Crime*: 78-107, 91.

[27] Geerlof & Naafs. (1990). *Definities en omschrijvingen van activiteiten veiligheidszorg. Preventie (van criminaliteit)*. CBS.

[28] De Waard, J. (2020). *Preventieve en bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een multidimensionale aanpak*. Ministerie van Justitie en Veiligheid. Den Haag.

[29] Lavorgna, A. (2018). 'Analysis and prevention of organised crime'. In *Routledge Handbook of Crime Science*, edited by Gloria Laycock et al., 223-232. Taylor and Francis e-book.

[30] Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. (2010). *Handboek bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit: Het instrument in de praktijk.* CCV. Utrecht. Geraadpleegd op 23 september 2022.

[31] Hicks, D. (1998). 'Thinking about Organized Crime Prevention'. In *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 14(4): 325-350, 339.

daden), maar ook het terugdringen van de vorming en ontwikkeling van georganiseerde criminele groepen en van hun criminele inzet (dus ook gericht op schadelijke actoren).[32]

De preventieve aanpak in de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit heeft vooral aan populariteit gewonnen in de EU sinds het begin van de jaren negentig, toen duidelijk werd dat de toenmalige louter repressieve maatregelen slechts beperkte resultaten opleverden in het terugdringen van criminele activiteiten in de Europese Unie.[33] Kenmerkend voor deze nieuwe preventieve mechanismen ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, was de nadruk op faciliterende factoren in de context waarin criminaliteit wordt gepleegd. Deze nieuwe technieken richtten zich op 'everyday life circumstances that offer opportunities for organised crime rather than […] the dispositions of potential offenders'.[34] De preventie van de georganiseerde criminaliteit was dus niet langer uitsluitend de verantwoordelijkheid van het strafrechtelijk systeem, maar maakte deel uit van een bredere maatschappelijke aanpak. Deze nieuwe houding ten opzichte van de preventie van georganiseerde criminaliteit werd geformaliseerd in het actieplan van de Europese Unie in 1997 en heeft sindsdien als leidraad gediend voor internationale inspanningen in het bestrijden van de georganiseerde criminaliteit.[35]

1.3 Doelstellingen en afbakening

Georganiseerde criminaliteit kan een ondermijnend en ontwrichtend effect hebben op de samenleving en de rechtstaat. Hoewel preventieve maatregelen doeltreffend kunnen zijn bij de preventie van bepaalde soorten criminaliteit,[36] is weinig bekend over instrumenten ter voorkoming van georganiseerde criminaliteit. Er is dus behoefte aan meer inzicht in wat binnen- en buitenlandse wetenschappelijke literatuur rapporteert over de effectiviteit van preventieve instrumenten tegen georganiseerde criminaliteit.[37] Deze studie beantwoordt daarbij aan een oproep van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) om meer inzicht in deze problematiek te krijgen.

Dit onderzoek is dus opgezet om beschikbare gegevens te verzamelen en te analyseren over de effectiviteit van preventieve instrumenten ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit. Zoals we in hoofdstuk 4

---

[32] Levi, M., Maguire, M. (2004). 'Reducing and preventing organised crime: An evidence-based critique'. In *Crime, Law and Social Change,* 41: 397-469, 398.

[33] Van der Schoot, C.R.A. (2006). *Organised crime prevention in the Netherlands: Exposing the effectiveness of preventive measures.* Den Haag: Boom Juridische Uitgevers (dissertatie). p. 17.

[34] Van der Schoot, C.R.A. (2006). *Organised crime prevention in the Netherlands: Exposing the effectiveness of preventive measures.* Den Haag: Boom Juridische Uitgevers (dissertatie). p. 23-24.

[35] Van der Schoot, C.R.A. (2006). *Organised crime prevention in the Netherlands: Exposing the effectiveness of preventive measures.* Den Haag: Boom Juridische Uitgevers (dissertatie). p. 17.

[36] Weisburd, D., Farrington, D.P., & Gill, C. (2017). 'What works in crime prevention and rehabilitation: An assessment of systematic reviews'. In *Criminology & Public Policy,* 16(2), 415-449.

[37] Onderzoeksbureau Breuer&Intraval heeft reeds een beknopte literatuurstudie verricht naar de effecten van de preventie van georganiseerde criminaliteit, maar de preventie van georganiseerde criminaliteit was slechts een deelonderwerp van deze studie. Zie Snippe, J., de Muijnck, J.A., Kamperman, M. & Pieper, R. (2021). *Effecten van preventie: een compacte literatuursynthese*. WODC.

zullen toelichten, baseren we ons hierbij voornamelijk op een literatuurstudie, aangevuld met interviews met deskundigen. Aan deze studie liggen ook een aantal onderzoeksvragen ten grondslag (zie Kader 1).

Kader 1. Onderzoeksvragen

1. Welke preventieve instrumenten ten aanzien van georganiseerde criminaliteit* zijn in de binnen- en buitenlandse wetenschappelijke literatuur geëvalueerd?

- Op welke preventieve instrumenten richten de studies zich?
- Wat is bekend over de instrumenten die zich richten op gelegenheidsstructuren**?
- Wat is bekend over de doelgroepen van deze instrumenten?

2. Wat is bekend over de (bedoelde en onbedoelde) effecten van de geëvalueerde instrumenten?

- Welke werkzame elementen en barrières worden geïdentificeerd in de literatuur?
- Wat is bekend over de financiële kosten en baten van deze instrumenten?
- Wat kan gezegd worden over de methodologische kwaliteit en robuustheid van deze studies?

3. Welke lessen bevat de binnen- en buitenlandse wetenschappelijke literatuur over preventieve instrumenten ten aanzien van georganiseerde criminaliteit voor Nederland?

- Wat zouden effectieve instrumenten kunnen zijn om georganiseerde criminaliteit in Nederland te voorkomen?
- Welke organisaties kunnen een rol spelen bij de opzet en/of uitvoering van die instrumenten?

Opmerking: * We richten ons in het bijzonder op drie criminele activiteiten – zoals hieronder nader wordt toegelicht: (i) drugsproductie en drugshandeldrugshandel-handel; (ii) wapenhandel en -smokkel; (iii) mensenhandel en -smokkel. Om het lezen te vergemakkelijken verwijzen we in Kader 1 naar georganiseerde criminaliteit.

** Gelegenheidsstructuren betreffen structuren van de reguliere economie, die criminelen misbruiken om te opereren. De samenleving biedt criminelen (zij het meestal onbedoeld) zo faciliteiten en mogelijkheden.[38]

Met het oog op deze onderzoeksvragen is het van belang de afbakening en de kernbegrippen die aan deze studie ten grondslag liggen te verduidelijken. De nadruk in deze studie ligt op de preventie van georganiseerde criminaliteit. Verder richt deze studie zich specifiek op de volgende **aan georganiseerde criminaliteit gerelateerde criminele activiteiten: 1) drugsproductie en -handel, 2) wapenhandel en -smokkel, en 3) mensenhandel en -smokkel**. Deze behoren tot de belangrijkste criminele activiteiten in Nederland en maken deel uit van de EU-prioriteiten voor 2022-2025 (op basis van de dreigingsevaluatie van SOCTA).[39, 40]

Tevens zijn er verschillende benaderingen ontwikkeld om criminaliteit, en georganiseerde criminaliteit in het bijzonder, te voorkomen.[41] Sommige benaderingen omvatten zowel repressieve als preventieve doelstellingen. Repressieve maatregelen tegen daders, zoals arrestaties, gevangenisstraffen of inbeslagnames, kunnen ook een preventief effect hebben, bijvoorbeeld door te voorkomen dat het misdrijf opnieuw wordt

[38] Centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid. (z.d.). *Landelijk beeld van ondermijnende criminaliteit*. CCV. Geraadpleegd op 10 augustus 2022.

[39] *Bestrijding van georganiseerde criminaliteit door de EU.* (2022). European Council. Geraadpleegd op 4 april 2022.

[40] Analistennetwerk Nationale Veiligheid. (2021). *Themastudie georganiseerde criminaliteit: Ondermijning van de democratische rechtstaat en andere verbindingen met de nationale veiligheid.* RIVM.

[41] United Nations Office on Drugs and Crime. (2010). *Handbook on the Crime Prevention Guidelines: Making them work*. UNODC. Geraadpleegd op 23 september 2022.

gepleegd, of door een afschrik-effect te creëren voor potentiële daders. Daarnaast spelen sommige maatregelen onbedoeld of onvoorzien een rol bij preventie. Vanwege deze complexiteit en ter voorkoming van een te beperkte of moeilijk te operationaliseren aanpak, **beschouwen we de instrumenten als preventief wanneer de betrokken auteurs deze ten minste gedeeltelijk als preventief omschrijven**, ook als de maatregelen daarnaast nog een ander doel hebben. In dit rapport verwijzen we vervolgens uitsluitend naar 'preventieve instrumenten'. We beschouwen **instrumenten** als een brede term voor middelen of methoden die worden toegepast om een bepaald doel te bereiken.[42] In dit geval: het voorkomen of terugdringen van georganiseerde criminaliteit. Onze analyse beperkt zich niet tot een bepaald soort instrument. Ten slotte beoogt deze studie in de eerste plaats de beschikbare gegevens over de effectiviteit van de toepassing van preventieve instrumenten in kaart te brengen. Onze studie is dan ook uitsluitend gericht op studies die **de effectiviteit van preventieve instrumenten op dit gebied (en met betrekking tot de belangrijkste criminele activiteiten in kwestie) trachtten te evalueren** of te beoordelen. Tegelijkertijd hebben wij ons, op basis van voorafgaande zoekopdrachten en rekening houdend met de beperkte evaluatieliteratuur op dit gebied, niet toegespitst op bepaalde soorten evaluatiestudies. Als gevolg daarvan zijn in onze literatuurstudie onderzoeken opgenomen die verschillende methoden hanteerden (zowel kwalitatief, kwantitatief als *mixed methods designs*). Zwakke en sterke punten van deze methoden rapporteren we in hoofdstuk 6. Ten slotte beperken wij ons in de analyse niet tot bepaalde effecten, maar zijn we geïnteresseerd in de rapportage van alle (bedoelde en onbedoelde) effecten die verband houden met de toepassing van preventieve instrumenten.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 schetsen we eerst een achtergrond van georganiseerde criminaliteit in Nederland, met aandacht voor de beleidscontext. Hoofdstuk 3 geeft een theoretische onderbouwing van de preventie van georganiseerde criminaliteit. In dit hoofdstuk lichten we ook de verschillende kaders uit dit rapport nader toe. De methodologie van dit onderzoek staat in hoofdstuk 4. Hoofdstuk 5 geeft een overzicht van de preventieve instrumenten die in de opgenomen studies zijn aangetroffen. Deze delen we vervolgens in aan de hand van het multidimensionale kader (5.2) en het situationele criminaliteitspreventiekader (5.3). Verder bespreken we de mogelijke effecten van de preventieve instrumenten die in de studies zijn gerapporteerd (5.4). In hoofdstuk 6 reflecteren we op de kwaliteit van de opgenomen studies en de uitdagingen rond de evaluatie van preventieve instrumenten in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit. Onze conclusies zijn tot slot te vinden in hoofdstuk 7.

[42] Bjørgo, T. (2019). 'Preventing organised crime originating from outlaw motorbike clubs'. In *Trends in Organised Crime,* 22: 84-122.

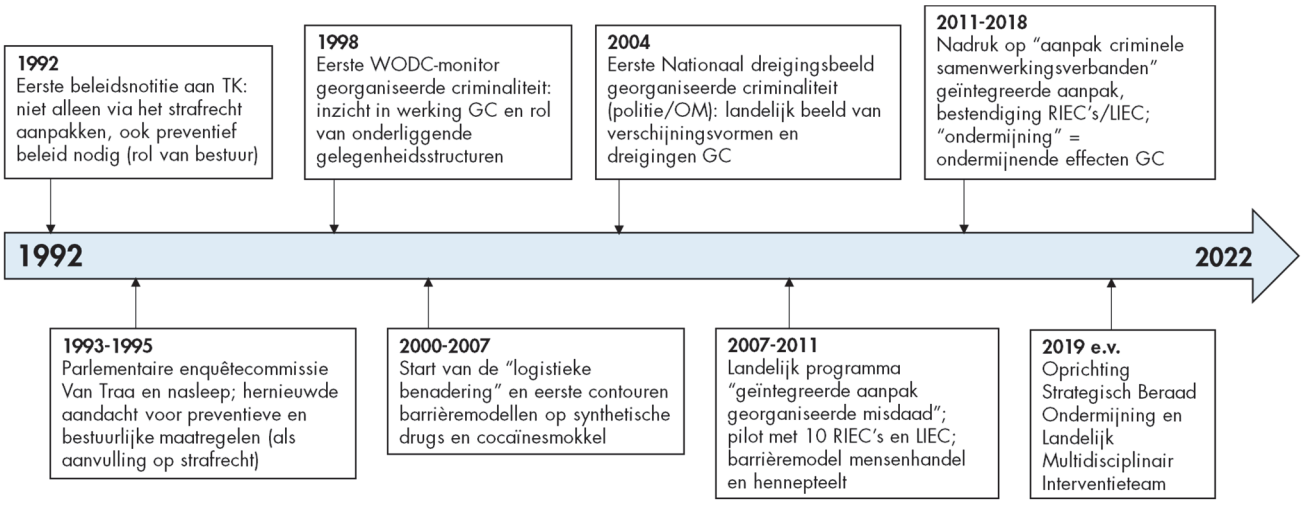
2. De aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland

2.1 De ontwikkeling van de aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland

De oorsprong van de huidige Nederlandse aanpak ten aanzien van de georganiseerde criminaliteit valt te herleiden tot de jaren negentig.[43] In eerste instantie was deze aanpak voornamelijk repressief van aard, en derhalve lag de verantwoordelijkheid voor de uitvoering ervan bij politie en justitie.[44] Sindsdien heeft een breed scala aan ontwikkelingen plaatsgevonden op strafrechtelijk en bestuurlijk vlak. Figuur 1 toont enkele kernpunten van het Nederlandse beleid.

Figuur 1. Tijdlijn beleidsmatige aandacht georganiseerde criminaliteit in Nederland, 1992-2020

Ontwikkeling puur strafrechtelijke aanpak naar brede integrale (bestuurlijke) aanpak met toepassing van barrièremodellen en gelegenheidsbeperking



Bron: Figuur is gebaseerd op het origineel van De Waard: De Waard, J. (14 mei 2020). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een overzicht.* Ministerie van Justitie en Veiligheid. Den Haag. p. 4.

Een belangrijk document dat een eerste verandering van een repressieve naar een meer integrale aanpak van georganiseerde criminaliteit markeerde, is de overheidspublicatie *De georganiseerde criminaliteit in*

[43] Ayling, J.M. (2014). 'Going Dutch? Comparing approaches to preventing organised crime in Australia and the Netherlands'. In *The European Review of Organized Crime*: 78-107, 91-92.

[44] Politie. (2012). *Politie: Partner in de bestuurlijke aanpak. De gezamenlijke aanpak van (georganiseerde) criminaliteit.*

Nederland: dreigingsbeeld en plan van aanpak (1992). Vanaf dit moment werd de dreiging van georganiseerde criminaliteit in Nederland steeds groter geacht. Tevens werd meer aandacht besteed aan het voorkomen van infiltratie van criminaliteit in de Nederlandse samenleving, bedrijven en de politiek. Op overheidsniveau werd vervolgens ingezet op zowel interne preventie (het promoten van integriteit van het openbaar bestuur) als externe preventie (het wapenen van bestuursorganen tegen infiltratie).[45]

Ook verschoof de focus naar het aanpakken van zogenaamde **gelegenheidsstructuren**. Zoals benoemd in hoofdstuk 1 bieden gelegenheidsstructuren in de samenleving, meestal onbedoeld, faciliteiten en andere mogelijkheden aan criminelen.[46] Mede door de bevolkingsdichtheid, de logistieke goederenstromen en infrastructuur en Nederlands positie als voorloper op het gebied van technologische ontwikkelingen ontstond het besef dat Nederland veel gelegenheden bood voor het uitvoeren van criminele activiteiten. Aanwezige gelegenheidsstructuren kunnen tegelijkertijd een potentieel aanknopingspunt zijn voor een preventieve aanpak[47] en zijn daarom ook van belang voor de volgende hoofdstukken.

In de jaren negentig en daarna werden verschillende initiatieven gestart in het kader van de Nederlandse **bestuurlijke aanpak.** Deze aanpak staat over het algemeen vooral bekend om een strikt handhavingsbeleid en een bewustwording van integriteit.[48] In eerste instantie werden maatregelen ingezet in de gemeente Amsterdam om georganiseerde criminaliteit in de stad, en met name op de Wallen,[49] tegen te gaan. Kenmerkend voor deze aanpak was een (toentertijd) unieke publiek-private samenwerking, voortkomend uit de perceptie dat zich vanuit de onderwereld inmiddels een grote bedreiging voor de Nederlandse samenleving had ontwikkeld,[50] en er algemene 'besluiteloosheid' onder de autoriteiten bestond om dit aan te pakken.[51] De projecten die vervolgens werden opgezet, hadden een administratieve focus[52] en bestonden uit verschillende maatregelen die de logistiek van criminaliteit beoogden te bemoeilijken.[53] Voorbeelden hiervan zijn integriteitstesten voor ambtenaren, het opkopen van vastgoed en het screenen (en vervolgens

[45] Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. (2010). *Handboek bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit: Het instrument in de praktijk.* CCV. Utrecht. Geraadpleegd op 23 september 2022.

[46] Centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid. (z.d.). *Landelijk beeld van ondermijnende criminaliteit*. CCV. Geraadpleegd op 10 augustus 2022.

[47] Cohen, L.E., en Felson, M. (1979). 'Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach'. In *American Sociological Review*, 44(4): 588-608.

[48] De Waard, J. (2020). *Preventieve en bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een multidimensionale aanpak*. Ministerie van Justitie en Veiligheid. Den Haag.

[49] De Wallen of het *Red Light District* verwijst naar een van de oudste delen van het Amsterdamse stadscentrum dat (internationaal) beroemd en berucht is vanwege de (raam)prostitutie.

[50] Fijnaut, C. (2002). 'The administrative approach to organised crime in Amsterdam: Background and developments'. In *The administrative approach to (organised) crime in Amsterdam,* 15-30. Public Order and Safety Department.

[51] Nelen, H. (2013). 'Situational organised crime prevention in Amsterdam: The administrative approach'. In *Situational prevention of organised crimes*, edited by R.V. Clarke, N. Tilley, and Karen Bullock, 111-128. Willan Publishing.

[52] Fijnaut, C. (2002). 'The administrative approach to organised crime in Amsterdam: Background and developments'. In *The administrative approach to (organised) crime in Amsterdam,* 15-30. Public Order and Safety Department.

[53] De Waard, J. (2020). *Preventieve en bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een multidimensionale aanpak*. Ministerie van Justitie en Veiligheid. Den Haag.

weigeren) van vergunningen en vergunningaanvragen.[54] Deze administratieve maatregelen werden ook regelmatig ondersteund door nieuwe **wetgeving**. Eén van de belangrijkste initiatieven is de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob), die in 2003 in werking trad. Deze wet biedt overheidsinstanties de mogelijkheid administratieve besluiten te weigeren of terug te trekken (zie Kader 2) en is, in ieder geval in theorie, een belangrijk onderdeel van de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit.

Kader 2. Wet Bibob

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) is in 2003 ingevoerd en is een preventief bestuursrechtelijk instrument. Door middel van deze wet wordt de integriteit van bijvoorbeeld vergunninghouders getoetst, om te voorkomen dat de overheid en de Nederlandse samenleving onbedoeld criminele activiteiten faciliteren.[55]

Op basis van de wet en wanneer een bevoegde overheidsinstantie (zoals een gemeente) aannemelijk kan maken dat er risico's zijn voor misbruik van bijvoorbeeld een vergunning, kan die overheidsinstantie een vergunningaanvraag weigeren of een reeds bestaande vergunning intrekken. Zulk misbruik kan bijvoorbeeld betrekking hebben op het witwassen van crimineel vermogen of het genereren van (criminele) inkomsten. De wet is van toepassing op verschillende soorten besluiten, zoals beschikkingen (vergunningen, erkenningen, registraties etc.), subsidies en vastgoedtransacties (waarbij de overheid betrokken is). Overheidsinstanties kunnen bovendien advies vragen aan het Landelijk Bureau Bibob (LBB) om risico's beter te kunnen inschatten.

Bronnen: Ministerie van Justitie en Veiligheid. (z.d.)[56] en RIEC-LIEC. (2019)[57]

Zoals te zien in Figuur 1, hebben zich ook na de eeuwwisseling verschillende ontwikkelingen binnen criminaliteitsfenomenen voorgedaan. Het besef ontstond dat Nederland door de jaren heen een belangrijke speler was geworden op het gebied van de productie van synthetische drugs en cocaïnesmokkel,[58] wat aanleiding was tot de introductie van de eerste barrièremodellen. Barrièremodellen kunnen inzicht geven in bepaalde fenomenen door het desbetreffende criminele bedrijfsproces te ordenen en te analyseren. De focus ligt daarbij op het verdienmodel van een georganiseerde activiteit, en derhalve de logistieke, sociale, communicatieve, financiële en fysieke aspecten van het proces.[59] Naast de productie van synthetische drugs zijn deze processen in Nederland inmiddels ook uitgewerkt voor bijvoorbeeld cocaïnesmokkel en (vormen van) mensenhandel.

---

[54] Huisman, W., en Nelen, H. (2007). 'Gotham unbound Dutch style'. In *Crime, Law and Social Change*, 48: 87-103.

[55] Het concept integriteit stond in de jaren negentig hoog op de Nederlandse beleidsagenda. De Wet Bibob komt voort uit een onderzoek van de enquêtecommissie opsporingsmethoden (ook bekend als de Commissie-Van Traa), die constateerde dat criminele groepen misbruik maken van bestuurlijke besluitvormingen, zoals vergunningen.

[56] Ministerie van Justitie en Veiligheid. (z.d.). *Wet Bibob*, Justis. Ministerie van Justitie en Veiligheid. Geraadpleegd op 10 augustus 2022.

[57] RIEC-LIEC. (2019). Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob). RIEC-LIEC Informatie- en Expertisecentrum. Geraadpleegd op 10 augustus 2022.

[58] Kleemans. E.R., Soudijn, M.R.J. (2017). 'Organised crime'. In *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, edited by N. Tilley and A. Sidebottom, 394-406. Second edition. Routledge.

[59] Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. (2016). *Georganiseerde Criminaliteit en ondermijning. Inzicht in fenomenen*. CCV. Geraadpleegd op 23 september 2022.

Daarnaast werd in 2004 het eerste *Nationaal dreigingsbeeld georganiseerde criminaliteit* gepubliceerd. Dit document bevat een analyse van het dreigingsbeeld in Nederland en vormde daarbij de basis voor het stellen van prioriteiten en voor het opstellen van een *intelligence* agenda van de Nederlandse Staat.[60] Kenmerkend voor de Nederlandse aanpak van georganiseerde criminaliteit zijn ook de Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC's) en het Landelijk Informatie- en Expertisecentrum (LIEC). Kort gezegd houdt deze formatie in dat tien RIEC's en het LIEC zich samen richten op de bestrijding van ondermijnende criminaliteit. Dit betekent niet alleen dat de informatievoorzieningen worden versterkt, maar ook dat praktische expertise van verschillende (publiek-private) instanties aan elkaar wordt gekoppeld.[61]

2.2 De rol van situationele criminaliteitspreventie

De Nederlandse overheid maakt gebruik van een integraal en breed offensief om de georganiseerde criminaliteit op een systematische manier te bestrijden.[62] Daarbij kunnen veel initiatieven, zoals de bestuurlijke aanpak, herleid worden tot soortgelijke ontwikkelingen in (de studie van) criminaliteitspreventie. Het aanpakken van de eerdergenoemde gelegenheidsstructuren is bijvoorbeeld gerelateerd aan het situationele criminaliteitspreventie (SCP)-model (zie hoofdstuk 3).[63]

SCP houdt in dat de maatregelen niet alleen gericht zijn op de strafrechtelijke vervolging van daders, maar ook op de factoren en omstandigheden die georganiseerde criminaliteit mogelijk maken.[64] Voorbeelden van zulke maatregelen zijn het verstoren van criminele netwerken en bedrijfsprocessen, het opwerpen van barrières op illegale markten, het reguleren van gelegenheidsstructuren om misbruik van legale markten of diensten te bemoeilijken, het verkleinen van de voedingsbodem voor georganiseerde criminaliteit en het vergroten van de weerbaarheid tegen potentiële daders.[65]

De ontwikkeling van beleid op basis van SCP valt in het bijzonder te herleiden tot de *Toekomstagenda Ondermijning* (2017), waarin wordt gesteld dat georganiseerde criminaliteit niet alleen als misdaad moet worden benaderd, maar ook als sociaal probleem, dat met alle lagen van de samenleving is vergroeid. De term 'ondermijnende criminaliteit' wordt in de Nederlandse aanpak dan ook vaak gekoppeld aan georganiseerde criminaliteit en verwijst, kort gezegd, naar een vorm van criminaliteit die de samenleving ontwricht en ondermijnt. Dit idee van ontwrichting en ondermijning is gebaseerd op de veronderstelling dat onder- en bovenwereld vaak met elkaar verweven zijn, wat leidt tot de aanwezigheid van criminaliteit

[60] Dienst Nationale Recherche Informatie. (2004). *Nationaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit*. Geraadpleegd op 23 september 2022.

[61] RIEC-LIEC (homepage). 2022. Geraadpleegd op 23 september 2022.

[62] Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2020). *Antwoorden Kamervragen over het EU Drug Markets Rapport 2019*. Geraadpleegd op 10 augustus 2022.

[63] Van der Schoot, C.R.A. (2006). *Organised crime prevention in the Netherlands: Exposing the effectiveness of preventive measures.* Den Haag: Boom Juridische Uitgevers (dissertatie). 246-247.

[64] Ayling, J.M. (2014). 'Going Dutch? 'Comparing approaches to preventing organised crime in Australia and the Netherlands'. In *The European Review of Organized Crime*: 78-107, 91-92.

[65] Centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid. (2020). *Georganiseerde en ondermijnende criminaliteit: Achtergrondinformatie.* CCV. Geraadpleegd op 30 juli 2022.

in legale sectoren.[66] Om dergelijke gevolgen in beleidsplannen beter voor het voetlicht te brengen, spreekt de Nederlandse regering daarom nu vaak van 'ondermijnende criminaliteit' in plaats van 'georganiseerde criminaliteit'.[67] Ondanks het significante gebruik van deze term in beleidsdocumenten is in recente literatuur inmiddels discussie ontstaan over het onlosmakelijk verbinden van de termen ondermijnende en georganiseerde criminaliteit.[68] Volgens bijvoorbeeld Lam et al. verschillen de twee begrippen wel degelijk. Zo hoeft ondermijnende criminaliteit niet noodzakelijkerwijs door groepen te worden gepleegd, terwijl dit bij georganiseerde criminaliteit wel het geval is. Bovendien gaat het bij georganiseerde criminaliteit per definitie om het ondermijnen van de samenleving, terwijl er voor een ondermijnend effect op de samenleving geen georganiseerde actor hoeft te zijn. Het begrip 'ondermijning' lijkt daarom veel ruimer.[69]

2.3 Kernpunten uit de Nederlandse preventieve aanpak van georganiseerde criminaliteit die van belang zijn voor deze studie

De aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland is, zoals gezegd, een breed offensief. In deze laatste paragraaf gaan we daarom wat dieper in op de kernthema's van dit onderzoek, namelijk (de aanpak en preventie van) drugs, wapens en mensenhandel in Nederland.

2.3.1 Drugsproductie en drugshandel

Binnen de huidige Nederlandse aanpak van drugsgerelateerde georganiseerde criminaliteit bestaan enkele cruciale aandachtsgebieden, waaronder de preventie van de handel van illegale drugs via de mainports in Nederland en van cannabisteelt. Een ander relevant aandachtsgebied is (de preventie van) de productie en handel van synthetische drugs.

Aangaande de productie van en handel in synthetische drugs in Nederland wordt veelal verwezen naar MDMA (ecstasy of xtc). Naast een toenemend aantal gebruikers van de drug in de jaren negentig, werden ook steeds meer pillen geëxporteerd.[70] Nederland werd dan ook een belangrijk productieland van synthetische drugs.[71] De groeiende (inter)nationale aandacht leidde tot een aantal initiatieven. Al in 1997 werd bijvoorbeeld de Unit Synthetische Drugs opgericht, met als doel de aanpak van de productie van en handel in synthetische drugs te verbeteren. In dit kader werden ook andere speciale xtc-teams opgericht en

---

[66] Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. (2022). *Stevige programmatische aanpak criminele ondermijning*. NCTV. Geraadpleegd op 23 september 2022.

[67] Analistennetwerk Nationale Veiligheid. (2021). *Themastudie georganiseerde criminaliteit: Ondermijning van de democratische rechtstaat en andere verbindingen met de nationale veiligheid*. RIVM. Geraadpleegd op 9 september 2022. p. 9.

[68] Kolthoff, Emile & Sjaak Khonraad. (2016). 'Ondermijnende aspecten van georganiseerde criminaliteit en de rol van de bovenwereld'. In *Tijdschrift voor Criminologie,* 58 (2): 76-90.

[69] Lam, J., Van der Wal, R., & Kop, N. (2018). *Sluipend gif: Een onderzoek naar ondermijnende criminaliteit.* Politieacademie | Boom criminologie, Den Haag.

[70] Neve, R., Van Ooyen-Houben, M., Snippe, J., & Bieleman, B. (2007). *Samenspannen tegen XTC: Eindevaluatie van de XTC-Nota*. WODC.

[71] Spapens, T. en Van de Mheen, D. (2020). *Het vestigingsklimaat voor drugscriminaliteit in Nederland* (WODC rapport 3256). Tilburg University.

een convenant in ditzelfde jaar ligt tevens ten grondslag aan de Unit.[72] Ook de nota *Samenspannen tegen XTC* van 2001 markeert een belangrijke ontwikkeling in het Nederlandse plan van aanpak. In grote lijnen richtte het plan zich op versterking van de handhaving, aanpak van grondstoffen en distributie, verbetering van de internationale samenwerking en uitvoering van onderzoek en voorlichting.[73] Zowel de productie van en handel in synthetische drugs als de aanpak van grondstoffen (chemische precursoren) en andere middelen die nodig zijn voor de productie van ecstasy werden expliciet benadrukt. De veronderstelling was dat een gebrek aan grondstoffen de productie van de drug zou voorkomen.[74] Vervolgens is een aantal nieuwe maatregelen met betrekking tot deze precursoren tot stand gekomen. Zo werden in totaal 23 stoffen onder de Wet voorkoming misbruik chemicaliën (Wvmc) gebracht. Daarnaast kan het bezit van stoffen die niet onder deze wet vallen alsnog strafbaar worden gesteld op basis van artikel 10a van de Opiumwet, dat het verrichten van zogenaamde voorbereidingshandelingen strafbaar stelt.[75]

Sinds 2004 wordt de cannabisteelt bijvoorbeeld intensiever aangepakt, onder meer door te focussen op bedrijfsmatige cannabisteelt (waaronder de criminele groepen die daarbij betrokken zijn).[76] Daarnaast blijven de handel en smokkel van drugs (met name cocaïne) naar en vanuit het buitenland een prominent punt op de Nederlandse agenda. Cruciale locaties voor deze handel zijn de luchthaven Schiphol en de haven van Rotterdam. Daar zijn in de loop der jaren dan ook verschillende maatregelen genomen.

2.3.2 Wapenhandel en -smokkel

Nederland is geen groot productieland van wapens. Niettemin is deze handel een relevant thema, met name omdat wapenhandel vaak te zien is als nevenactiviteit van andere criminele handelingen, zoals terrorisme of drugshandel.[77] Spapens en Bruinsma constateerden bijvoorbeeld reeds in 2002 dat het risico om een vuurwapen aan te treffen onder andere het hoogst is bij personen die zich bezighouden met de handel en smokkel in harddrugs en personen die actief zijn in de georganiseerde productie van harddrugs.[78]

De Nederlandse overheid bestrijdt de wapenhandel, net als andere vormen van georganiseerde criminaliteit, in het kader van de ondermijnende criminaliteit.[79] Er zijn meerdere opmerkelijke maatregelen genomen ter bestrijding en voorkoming van wapenhandel. Deze bestaan uit wetgeving (waaronder de Wet wapens en

---

[72] Het convenant is getekend door de ministers van Justitie, Binnenlandse Zaken, Financiën, Economische Zaken en Defensie, de korpsbeheerder van de politieregio Brabant Zuidoost en de hoofdofficier van Justitie van het arrondissement Den Bosch.

[73] Neve, R., Van Ooyen-Houben, M., Snippe, J., & Bieleman, B. (2007). *Samenspannen tegen XTC: Eindevaluatie van de XTC-Nota*. WODC.

[74] Kleemans. E.R., Soudijn, M.R.J. (2017). 'Organised crime'. In *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, edited by N. Tilley and A. Sidebottom, 394-406. Second edition. Routledge.

[75] Neve, R., Van Ooyen-Houben, M., Snippe, J., & Bieleman, B. (2007). *Samenspannen tegen XTC: Eindevaluatie van de XTC-Nota*. WODC.

[76] Van Laar, M., en Van Ooyen-Houben, M. (2009). *Evaluatie van het Nederlandse drugsbeleid.* Trimbos Instituut en WODC.

[77] Politie. (2021). *Samen met de transportsector georganiseerde criminaliteit tegengaan*. Politie.nl. Geraadpleegd op 10 augustus 2022,

[78] Spapens, A.C. en Bruinsma, M.Y. (2002). *Vuurwapens gezocht: Vuurwapengebruik, -bezit en -handel in Nederland 1998 - 2000* (WODC Rapport 01.023). IVA Tilburg.

[79] Rijksoverheid. (2022). *Ondermijnende criminaliteit: Ondermijning*. Geraadpleegd op 10 augustus 2022.

munitie, de Regeling wapens en munitie en de uitvoering van de wapenwetgeving Circulaire wapens en munitie)[80] en integrale samenwerking (waaronder de Koninklijke Marechaussee en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV)). Volgens de politie hebben alle actoren hun aanpak van de handel in illegale wapens de afgelopen jaren bovendien geïntensiveerd. Dit omvat maatregelen zoals inbeslagname van wapens en het oprichten van speciale teams die zich uitsluitend richten op de handel in vuurwapens. Er is bovendien steeds meer aandacht voor preventieve activiteiten.

Tot slot focust het Nederlandse beleid tegenwoordig op de aanpak van wapenbezit onder jongeren, die volgens het CCV mede het gevolg is van drugshandel.[81] In 2020 is dan ook het actieplan *Wapens en jongeren* uitgebracht. De preventieve instrumenten hierin betreffen vooral bewustmaking en ontmoediging van wapenbezit (bijvoorbeeld via campagnes) en voorlichting op scholen.[82]

2.3.3 Mensenhandel en -smokkel

De situatie rondom mensenhandel in Nederland heeft in de loop der jaren veel aandacht gekregen, mede doordat de dreiging van mensenhandel in eerste instantie groot werd geacht op de Wallen in Amsterdam. Eén van de opmerkelijke initiatieven van de gemeente Amsterdam in dit verband is het project Emergo (2008-2011),[83] dat zich in grote lijnen richtte op drie aspecten: 1) starten van strafrechtelijke onderzoeken, 2) uitwisselen van (bestuurlijke) informatie en 3) analyseren van de uitgevoerde onderzoeken. Bestuurlijke, strafrechtelijke en fiscale partners werden hierbij betrokken, om op basis van de informatie-uitwisseling de criminaliteit aan te pakken.[84]

Inmiddels zijn er veel meer initiatieven op nationaal en regionaal niveau. Zo is er een landelijke Task Force Mensenhandel opgericht, waarin verschillende partijen (waaronder bijvoorbeeld OM, ministeries, gemeenten, Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), jeugdzorg en politie) bijdragen aan de aanpak en preventie van mensenhandel. De Task Force heeft tot taak het bevorderen van een integrale aanpak van mensenhandel, het verbinden van partners hierin en het signaleren en oplossen van knelpunten in deze aanpak.[85] De samenwerking is veelal gericht op het versterken van de opsporing van mensenhandel. Daarom kunnen bijvoorbeeld de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en CoMensha (het landelijk coördinatiecentrum tegen mensenhandel) aan elkaar worden gekoppeld. Een voorbeeld van een recent samenwerkingsprogramma is Samen tegen Mensenhandel, dat is opgezet door verschillende ministeries en uit meerdere trajecten en projecten bestaat.

---

[80] Bruinsma, M. en Spapens, A. (2018). 'Terrorist access to firearms in the Netherlands'. In *Illicit gun markets and firearms acquisition of terrorist networks in Europe*, ed. by Duquet, N, 285-325. Vlaams Vredesinstituut.

[81] Van Noordenburg, C. (2021). Onderzoek naar gevolgen gebruik illegale vuurwapens. Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Geraadpleegd op 11 augustus 2022.

[82] Kabinet en gemeenten pakken wapenbezit jongeren aan. (2020). Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 11 augustus 2022.

[83] Projectgroep Emergo. (2011). *Emergo. De gezamenlijke aanpak van de zware (georganiseerde) misdaad in het hart van Amsterdam*. Boom uitgevers: Amsterdam.

[84] Verhoeven, M., Van Gestel, B., & De Jong, D. (2011). *Mensenhandel in de Amsterdamse raamprostitutie. Een onderzoek naar de aard en opsporing van mensenhandel*. Boom Juridische Uitgevers.

[85] Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2020). *Staatscourant, 35757. Officiële bekendmakingen*. Overheid.nl. Geraadpleegd op 11 augustus 2022.

De bestaande aanpak van mensenhandel wordt via dit programma vervolgens uitgebreid. De focus ligt daarbij onder andere op **voorlichting en bewustwording** van (potentiële) slachtoffers. Daarnaast wordt ook gemeentelijk ingezet op maatwerk voor lokale situaties.[86]

[86] Rijksoverheid. (2018). *Vuist tegen mensenhandel*. Geraadpleegd op 11 augustus 2022.

3. Theoretische onderbouwing van de preventie van georganiseerde criminaliteit

3.1 Een multidimensionele typologie van criminaliteitspreventie

Een gangbare conceptualisering van preventie-instrumenten is een model dat gebaseerd is op de medische literatuur.[87] Deze typologie verdeelt (medische) interventies op basis van hun timing in drie verschillende categorieën. Primaire interventies zijn gericht op het verhogen van de weerstand van de gehele bevolking tegen één of meer ziektes. Secundaire interventies zijn bedoeld als voorzorgsmaatregelen voor specifieke groepen die een hoger risico lopen op het krijgen van een bepaalde ziekte. En tertiaire interventies zijn gericht op het helpen van mensen die al ziek zijn.[88]

Aan het eind van de 20ste eeuw heeft de studie van criminologie deze typologie overgenomen (Lab 1998; Brantingham, Faust, 1976).[89] In plaats van de drie niveaus van medische interventies identificeerde de criminologische toepassing de verschillende momenten van 'possible entry into the criminal justice system'.[90] Het **primaire** niveau beoogt daarbij burgers in het algemeen. Dergelijke instrumenten zijn gericht op de algemene bevolking, ongeacht hoe groot de kans is dat zij een overtreding begaan of slachtoffer van een misdaad worden. Voorbeelden van dergelijke maatregelen zijn bewustmakingscampagnes of nationale onderwijsprogramma's om burgers te informeren over specifieke risico's (zoals fraude). Het **secundaire** niveau is gericht op risicogroepen, zoals groepen die vatbaarder zijn om slachtoffer of dader te worden. Voorbeelden van interventies zijn psychologische bijstand voor vrouwen die het risico lopen slachtoffer te worden van seksueel geweld, of onderwijsprogramma's voor kinderen die in gebieden wonen waar veel criminaliteit voorkomt. Het **tertiaire** niveau is gericht op degenen die rechtstreeks betrokken zijn bij of

[87] Van der Schoot, C.R.A. (2006). *Organised crime prevention in the Netherlands: Exposing the effectiveness of preventive measures.* Den Haag: Boom Juridische Uitgevers (dissertatie); Van Dijk, J.J.M. en De Waard, J. (1991). 'A two-dimensional typology of crime prevention projects: With a bibliography'. In *Criminal Justice Abstracts*, 23 (3): 483-503, 485.

[88] Van Dijk, J.J.M. en De Waard, J. (1991). 'A two-dimensional typology of crime prevention projects: With a bibliography'. In *Criminal Justice Abstracts*, 23 (3): 483-503, 483-4.

[89] Van Dijk, J.J.M. en De Waard, J. (1991). 'A two-dimensional typology of crime prevention projects: With a bibliography'. In *Criminal Justice Abstracts*, 23 (3): p. 484.

[90] United Nations Office on Drugs and Crime. (2010). *Handbook on the Crime Prevention Guidelines: Making them work*. UNODC. Geraadpleegd op 23 september 2022. p. 16.

verband houden met de criminele activiteit, bijvoorbeeld slachtoffers en daders, om herhaling van criminele activiteiten te voorkomen.[91]

In 1991 identificeerden Van Dijk en De Waard echter een tekortkoming in de bestaande typologie. In het medische model is het namelijk niet mogelijk om interventies te categoriseren op basis van beoogde doelgroep. Derhalve vonden beiden het noodzakelijk om deze dimensie aan het bestaande model toe te voegen.[92] Hun voorgestelde uitbreiding is gebaseerd op de *routine-activity theory*, ontwikkeld door Cohen en Felson. Deze theorie stelt dat misdrijven ontstaan wanneer drie elementen samenkomen: een gemotiveerde dader, een geschikt doelwit, en de afwezigheid van een *capable guardian* (toezichthouder).[93] Een toezichthouder verwijst dan naar personen of objecten die een individu ervan kunnen weerhouden een strafbaar feit te plegen (bijvoorbeeld de politie, bewakers of sloten).

De integratie van *routine-activity theory* in de bestaande medische typologie maakt het mogelijk om mechanismen voor criminaliteitspreventie te categoriseren op basis van zowel hun timing als beoogde doelgroep, dus of deze slachtoffer-, dader- of situatiegericht zijn.[94] Op deze manier ontstaat een beter overzicht van de verschillende preventieve instrumenten en hun beoogde effecten. Tabel 1 (gebaseerd op het werk van De Waard) toont enkele voorbeelden van toepassing van deze typologie en welke instrumenten binnen deze categorieën vallen. In onze studie gebruiken we dit conceptuele kader om de doelgroep van de geëvalueerde instrumenten te identificeren (zie paragraaf 5.2).

[91] Levi, M., Maguire, M. (2004). 'Reducing and preventing organised crime: An evidence-based critique'. In *Crime, Law and Social Change,* 41: 397-469.

[92] De Waard, J. (2020). *Preventieve en bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een multidimensionale aanpak*. Ministerie van Justitie en Veiligheid. Den Haag.

[93] Cohen, L.E., en Felson, M. (1979). 'Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach'. In *American Sociological Review*, 44(4): 588-608; De Waard, J. (2020). *Preventieve en bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een multidimensionale aanpak*. Ministerie van Justitie en Veiligheid. Den Haag.

[94] Felson, M. en Clarke, R.V. (1998). *Opportunity Makes the Thief: Practical Theory for Crime Prevention* (Police Research Series Paper No. 98). Research, Development and Statistics Directorate, Londen. Dijk, Jan J.M. van, en De Waard, J. (1991). 'A two-dimensional typology of crime prevention projects: With a bibliography'. In *Criminal Justice Abstracts*, 23 (3): 483-503, 485.

Tabel 1. Classificatie van preventieve instrumenten ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit op basis van de multidimensionele aanpak van De Waard

	Primair	Secundair	Tertiair
Dadergericht	Reduceren van vroegtijdig schoolverlaten Bewustwording van criminele activiteiten Gerichte communicatie op doelgroepen (misdaad loont niet) Positieve rolmodellen (sport, muziek) Ophogen pakkans	Aanpak rijzende sterren Aanbieden positieve alternatieven Gezinsondersteuning / multi-probleem Doorbreken groepsdynamische processen Coaching door significante mentoren Focus op facilitators (risicoberoepen) Vroegsignalering bij risicogroepen	Intensief reclasseringstoezicht Elektronisch huisarrest Naming and shaming van facilitators Geografische reallocatie van drugsproducenten (high level) Aanbieden nieuwe / alternatieve levensstijl Uittredingsprogramma's Aanpak criminele kopstukken Ophogen strafmaat Opiumwet en daarmee ophogen afschrikking
Situationeel	Ophogen reputatie buurten Exploitatievergunning Huisvestingsvergunning Verklaring Omtrent Gedrag Convenant hennepkwekerijen Cameratoezicht Zero-tolerance beleid	Preventieve doorlichting risicobranches Wet Bibob Uitsterfbeleid Bestuursdwang Convenant vrijplaatsen Screening niet-traditionele financiële instellingen	Focus ondergronds bankieren Terugdringen illegale wapens Wet Damocles Noodverordening Bestuurlijke ophouding Preventief fouilleren Sluiting / onteigening
Slachtoffer	Creëren bewustzijn van georganiseerde criminaliteit Weerbaarheidstraining Aangiftebereidheid verhogen via (financiële) incentives Meld Misdaad Anoniem / Crime Stoppers	Ophogen bewustwording slachtofferschap Tegengaan van katvangersproblematiek Spreidingsbeleid moeilijke huurders Reductie vraagkant illegale middelen	Protectie van slachtoffers / getuigen Preventie van herhaald slachtofferschap Hotspot-aanpak

Bron: Tabel gedeeltelijk overgenomen van De Waard, J. (2020). *Preventive and administrative approaches to organised crime in the Netherlands: A multidimensional approach.* 10.13140/RG.2.2.34940.90241.

3.2 Het situationele kader voor criminaliteitspreventie

Zoals aangegeven in paragraaf 2.2 is SCP een prominent kader dat is aangepast en toegepast op het gebied van georganiseerde criminaliteit. SCP wordt gebruikt om verschillende vormen van (georganiseerde) criminaliteit te bestuderen, waaronder mensenhandel, drugssmokkel en wildstroperij.[95]

Aangezien het erg moeilijk bleek om de 'wie' van de georganiseerde criminaliteit te definiëren, richtten onderzoekers in het Verenigd Koninkrijk zich aan het eind van de 20ste eeuw op het aanpakken van de 'hoe' van criminele activiteiten. Dit leidde tot een kader dat focuste op de omgeving en de situaties waarin misdrijven worden gepleegd, in plaats van op de criminele actoren.[96] In het bijzonder beogen SCP-instrumenten de kansen op het plegen van misdrijven te verminderen (waaronder de eerdergenoemde gelegenheidsstructuren).

SCP berust op twee baanbrekende theorieën ter verklaring van de oorzaken van misdrijven. Ten eerste de *routine-activity theory* van Cohen en Felson (zie paragraaf 3.1). En ten tweede de *rational choice theory,* die ervan uitgaat dat daders rationele beslissingen maken, en dus enkel misdrijven plegen wanneer zij de beloning kunnen maximaliseren en de risico's minimaliseren.[97] Op basis van deze theorieën hebben Clarke en Felson vervolgens SCP ontwikkeld, een kader met technieken om misdrijven te voorkomen door in te grijpen in de context van misdrijven.[98] SCP kent drie hoofdelementen:[99]

1. Maatregelen die gericht zijn op criminele handelingen, in plaats van op het criminele gedrag of de sociale en economische omgeving die het delict zou kunnen aanmoedigen. Ook gelegenheidsstructuren komen in aanmerking.
2. Maatregelen die gericht zijn op specifieke strafbare feiten, waarbij de nadruk ligt op het samenkomen van tijd en ruimte. Voor situationele preventiemaatregelen moet de specifieke vorm van criminaliteit worden vastgesteld en grondig worden geanalyseerd. In het kader van de analyse worden gelegenheidsstructuren onderzocht die criminelen kansen bieden.

---

[95] Viollaz, Julie S., Sara T. Thompson & Gohar A. Petrossian. (2021). 'When Human–Wildlife Conflict Turns Deadly: Comparing the Situational Factors That Drive Retaliatory Leopard Killings in South Africa'. In *Animals*, 11 (11): 3281; Brayley, Helen, Cockbain, Eleanor & Laycock, Gloria. (2011). 'The Value of Crime Scripting: Deconstructing Internal Child Sex Trafficking'. In *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 5 (2): 132–143; Unal, M. (2009). *Application of situational crime prevention to cross-border heroin trafficking in Turkey.* (Dissertatie, University of Cincinnati).

[96] Lavorgna, A. (2018). 'Analysis and prevention of organised crime'. In *Routledge Handbook of Crime Science*, edited by Gloria Laycock et al., 223-232, 225. Taylor and Francis e-book.

[97] Cornish, D.B., Clarke, R.V. (1987). 'Understanding crime displacement: An application of rational choice theory'. In *Criminology*, 25(4): 933-948.

[98] Clarke, R.V. (1995). 'Situational Crime Prevention'. In *Crime and Justice: Review of Research, 19*: 91-150; Clarke, R.V., en Felson, M. (2011). The origins of the routine activity approach and situational crime prevention. In *The origins of American criminology: Advances in criminological theory*, edited by F.T. Cullen, A.J. Myer, F. Adler & C.L. Jonson, 245-260.

[99] Van der Schoot, C.R.A. (2006). *Organised crime prevention in the Netherlands: Exposing the effectiveness of preventive measures.* Den Haag: Boom Juridische Uitgevers (dissertatie); Levi, M., Maguire, M. (2004). 'Reducing and preventing organised crime: An evidence-based critique'. In *Crime, Law and Social Change,* 41: 397-469; Freilich, J., Newman, G.R. (2017). 'Situational Crime Prevention'. In *Oxford Research Encyclopedia of Criminology.*

3. Maatregelen waarbij niet alleen het strafrechtstelsel betrokken is maar ook andere actoren, zoals de particuliere sector en overheidsinstanties.

Het SCP-kader is dus in de eerste plaats een combinatie van technieken.[100] De bekendste versie, die gebruikt is in deze studie, is ontworpen door Cornish en Clarke (2003) en beschrijft 25 technieken, gericht op het verminderen van de kansen op criminaliteit.[101] Deze technieken zijn onderverdeeld in vijf overkoepelende doelstellingen, namelijk het 1) verhogen van de inspanningen (*increase efforts)*, 2) verhogen van de risico's (*increase risks)*, 3) verminderen van de beloningen (*reduce rewards)*, 4) het verminderen van de provocaties (*reduce provocations)*, en 5) wegnemen van uitvluchten (*remove excuses)*.[102]

Belangrijk punt is dat dit kader niet statisch is en waarschijnlijk in de toekomst zal worden herzien vanwege nieuwe praktische en theoretische ontwikkelingen op het gebied van criminaliteitspreventie.[103] Een eerste stap in de richting van een herziening is de versie voorgesteld door Freilich and Newman (2014).[104] Zij beargumenteren dat het noodzakelijk is om een zesde kolom toe te voegen, met daarin mechanismen voor misdaadpreventie, die kansen (of alternatieven) bieden voor daders.[105] Hun nieuwe technieken, waarmee het totaal op 30 komt, zijn onder meer 26) *facilitate* (het gemakkelijker maken voor mensen om zich aan de wet te houden), 27) *forgive* (amnestie verlenen voor bepaalde strafbare feiten), 28) *offer alternatives* (die minder schade zullen veroorzaken of beter gecontroleerd kunnen worden), 29) *subsidise* (potentiële daders betalen om geen misdrijf te plegen), en 30) *legalise* (de wet aanpassen zodat iets niet langer illegaal is).[106] De zesde kolom sluit volgens de auteurs aan bij de oorspronkelijke mechanismen van criminaliteitspreventie ontwikkeld door Cornish en Clarke. Hierdoor is het toevoegen van een kolom over het verschaffen van alternatieven ter voorkoming van zwaardere misdaden te zien als een logische uitbreiding van het bestaande kader.[107]

Het SCP-kader wordt gebruikt om geïdentificeerde instrumenten ter preventie van georganiseerde criminaliteit te categoriseren op basis van hun algemene doelstelling. Volgens Bullock e.a. kan het SCP-kader op nuttige wijze worden toegepast op georganiseerde criminaliteit, omdat het, bij gebrek aan een

---

[100] Kleemans. E.R., Soudijn, M.R.J. (2017). Organised crime. In *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, edited by N. Tilley and A. Sidebottom, 394-406. Second edition. Routledge.

[101] Het gaat bijvoorbeeld om het versterken van formeel toezicht, het screenen van uitgangen of het identificeren van eigendommen. Voor een volledige lijst van de 25 technieken, zie: ASU Center for Problem-Oriented Policing (homepage) (z.d.).

[102] Smith, Martha. J. en Clarke, Ronald V. (2012). 'Situational Crime Prevention: Classifying Techniques Using "Good Enough" Theory'. In *The Oxford Handbook of Crime Prevention*, ed. by David P. Farrington and Brandon C. Welsh, 291-315, 305. Oxford Handbooks e-book.

[103] Smith, Martha. J. en Clarke, Ronald V. (2012). 'Situational Crime Prevention: Classifying Techniques Using "Good Enough" Theory'. In *The Oxford Handbook of Crime Prevention*, ed. by David P. Farrington and Brandon C. Welsh, 291-315, 305. Oxford Handbooks e-book.

[104] Freilich, J.D., & Newman, G.R. (2014). 'Providing opportunities: A sixth column for the techniques of situational crime prevention'. In *Organized crime, corruption, and crime prevention: Essays in honor of Ernesto Savona*, ed. by S. Caneppele & F. Calderoni, 33-42, 38. New York: Springer.

[105] Ibid

[106] Ibid

[107] Ibid

universeel aanvaarde definitie van georganiseerde criminaliteit, de mogelijkheid biedt zich te concentreren op de preventie van afzonderlijke criminele activiteiten.[108]

In het bijzonder kunnen SCP-technieken helpen met het identificeren van 'pinch-points that will effectively reduce opportunities, such that relatively sustained preventive effects are produced'.[109] Wanneer georganiseerde criminele groepen als rationele actoren worden gezien, vereist situationele preventie dat criminele activiteiten afzonderlijk worden geanalyseerd. Dit kan worden uitgevoerd met behulp van *crime scripts,*[110] oftewel gedetailleerde overzichten van de wijze waarop criminele activiteiten in een bepaalde omgeving worden uitgevoerd en hoe kan worden opgetreden om de mogelijkheden tot het plegen van strafbare feiten te beperken.[111, 112]

De toepassing van het SCP-kader op georganiseerde criminaliteit kent echter beperkingen. Het kan lastig zijn om voor georganiseerde criminele activiteiten en de routine-activiteitstheorie een dader, een slachtoffer en een bekwame toezichthouder te identificeren.[113] Het is dan ook moeilijk om een specifiek doelwit of een specifieke situatie aan te wijzen, aangezien deze kunnen wijzigen naarmate de criminele organisatie haar illegale activiteiten uitvoert.[114] In de context van georganiseerde criminaliteit kan het bovendien ingewikkeld zijn om specifieke *crime scripts* uit te stippelen.

---

[108] Bullock, K., Clarke, R.V.G., & Tilley, N. (Eds.). (2010). *Situational prevention of organised crimes*. Taylor & Francis.

[109] Ibid

[110] Scripting vindt zijn oorsprong in de psychologie, maar wordt tegenwoordig in veel verschillende disciplines gebruikt. Cornish (1994) introduceerde *crime scripting* in de criminologie als een manier om complexe criminele activiteiten op te splitsen in een opeenvolging van afzonderlijke handelingen, wat een uitgebreide analyse van één specifiek misdrijf mogelijk maakte. Vervolgens wordt SCP vaak toegepast om na te gaan welke mogelijkheden er binnen het criminaliteitsscenario bestaan om mechanismen voor criminaliteitspreventie in te voeren, met als doel de sequentie van handelingen te verstoren en het misdrijf te voorkomen.

[111] Cornish, D.B., Clarke, R.V. (2002) 'Analyzing Organized Crimes'. In *Rational Choice and Criminal Behavior: Recent Research and Future Challenges*, edited by A.R. Piquero and S.G. Tibbetts, 41-62. New York: Routledge.

[112] Bouloukos, A., Farrell, G. & Laycock, G. (2003). 'Transnational organised crime in Europe and North America: Towards a framework for prevention'. In *Crime and Criminal Justice in Europe and North America 1995–1997: Report on the Sixth United Nations Survey on Crime Trends and Criminal Justice Systems*, edited by K. Aromaa en M. Heiskanen, 176-192. Helsinki: HEUNI.

[113] Von Lampe, K. (2011). 'The application of the framework of situational crime prevention to organized crime'. In *Criminology & Criminal Justice*, 11(2): 145-163.

[114] Ibid.

4. Methodische aanpak van het onderzoek

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, hebben we een literatuurstudie uitgevoerd en interviews met wetenschappelijke experts gehouden. De concrete stappen en beperkingen van deze aanpak lichten we in dit hoofdstuk nader toe.

4.1 Processtappen van de literatuurstudie

Een literatuurstudie is een gestructureerde manier om *evidence-based data* over een specifiek fenomeen te verzamelen. Het proces van een dergelijke literatuurstudie moet 'replicable, scientific and transparent' zijn, aangezien het 'aims to minimize bias through exhaustive literature searches of published and unpublished studies and by providing an audit trail of the reviewer's decisions, procedures and conclusions'.[115]

Deze aanpak heeft als doel de reeds beschikbare studies te identificeren die relevant zijn voor de beantwoording van de onderzoeksvragen. In deze studie hebben we daarom gezocht naar bronnen in de literatuur waarin preventieve instrumenten ten aanzien van georganiseerde criminaliteit worden geëvalueerd. Daarbij hebben we in het bijzonder gekeken naar instrumenten gericht op enkele specifieke criminele activiteiten: 1) drugsproductie en -handel, 2) mensenhandel en -smokkel, en 3) wapenhandel en -smokkel. Daarbij hebben we een gestructureerde, transparante en stapsgewijze aanpak gehanteerd (zie Figuur 2). Alle stappen in dit proces worden nader beschreven in de volgende paragrafen.

Figuur 2. Overzicht van het proces van de literatuurstudie

Bij het identificeren van relevante literatuur hebben we een aantal inclusie- en exclusiecriteria opgesteld (zie Tabel 2), en deze ten behoeve van de consistentie in alle stappen van het proces toegepast. Dus op de resultaten van de gestructureerde zoekopdrachten, de gerichte zoekopdrachten en de suggesties van deskundigen.

[115] Tranfield, D., Denyer, D. & Smart, P. (2003). 'Towards a methodology for developing evidence-informed management knowledge by means of systematic review'. In *British Journal of Management*, 14(3): 207-222, 209.

Tabel 2. Cumulatieve criteria voor het opnemen en uitsluiten van studies in de literatuurstudie

Opnamecriteria	**Uitsluitingscriteria**
Systematische en beschrijvende literatuurstudies, gepubliceerd vanaf 1990.	Systematische en beschrijvende literatuurstudies, gepubliceerd voor 1990.
Empirische studies gepubliceerd vanaf 2011.	Empirische studies gepubliceerd voor 2011.
Studies of literatuurstudies waarin het preventieve effect van instrumenten ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit wordt beoordeeld of geëvalueerd.	Studies en evaluaties die niet tot doel hebben het preventieve effect/effect van een instrument tegen georganiseerde criminaliteit te beoordelen of te evalueren.
Studies of literatuurstudies die gericht zijn op de preventie van criminele activiteiten die binnen de scope van dit onderzoek vallen: drugsproductie en -handel; wapenhandel en -smokkel; mensensmokkel en -handel.	Studies gericht op andere criminele activiteiten dan drugsproductie en -handel, wapensmokkel en -handel en mensensmokkel en -handel.
Bronnen gepubliceerd in het Engels, Nederlands, Frans, Italiaans of Spaans.	Bronnen gepubliceerd in andere talen dan het Engels, Nederlands, Frans, Italiaans of Spaans.

Gestructureerde zoekopdrachten

Om relevante studies te identificeren die zich richten op zowel de Nederlandse als de internationale context, hebben we zoekopdrachten uitgevoerd in internationale en Nederlandse bibliografische databanken en tijdschriften (zie Tabel 3).

Tabel 3. Databanken en tijdschriften gebruikt voor de gestructureerde zoekopdrachten

Internationale databanken	Scopus Web of Science Criminal Justice Abstracts Sociological Abstracts Google Scholar (eerste 300 hits)
Nederlandse databanken en tijdschriften	WODC Repository *Justitiële Verkenningen*

Met het oog op consistentie hebben we dezelfde zoektermen gebruikt bij de zoekopdrachten in alle internationale databanken. De zoekstrategie (tevens verder toegelicht in Tabel 4) reflecteert de belangrijkste aspecten van de afbakening van de studie, namelijk een combinatie van termen met betrekking tot 1) georganiseerde criminaliteit en de drie relevante criminele activiteiten voor deze studie, 2) preventie, 3) instrumenten, en 4) evaluaties. Een *boolean operator*, die woorden verbindt met 'OR' en 'AND', is gebruikt om termen binnen en tussen thematische groepen met elkaar in verband te brengen. Deze methode heeft ervoor gezorgd dat de zoekopdrachten studies betrekken die een combinatie van ten minste één van de termen uit elke categorie bevatten. Het tijdsbestek omvatte studies gepubliceerd na 2010, tenzij de onderzoeksmethode van de studie geen empirische gegevensverzameling inhield. In die gevallen

(bijvoorbeeld systematische of beschrijvende reviews) werden bronnen opgenomen die na 1990 gepubliceerd zijn (zie ook Tabel 4). Bovendien is een filter toegepast met betrekking tot de taal waarin de studies werden gepubliceerd, namelijk Engels, Nederlands, Frans, Spaans en Italiaans. De platforms boden de mogelijkheid om meerdere talen tegelijk te selecteren, waarbij de zoektermen automatisch werden vertaald. Tabel 4 toont de gebruikte zoektermen. Voor elke databank hebben we naar deze termen gezocht in titels, samenvattingen en trefwoorden van de studies.

Tabel 4. Toegepaste zoektermen in de gestructureerde zoekopdrachten – internationale databanken

Aspect	Zoektermen
Zoektermen met betrekking tot georganiseerde criminaliteit	('organi*ed crime' OR 'crim* organi*ation' OR 'crim* network' OR 'crim* association' OR 'trafficking organi*ation' OR mafia* OR 'crim* enterprise*' OR 'crim* business*') AND ('human traffick*' OR 'drug* traffick*' OR 'drug* produc*' OR 'human smuggl*' OR 'drug* trade*' OR 'drug* manufactur*' OR 'weapon* trade' OR 'weapon* traffick*' OR gunrunning OR 'gun-running' 'arm* traffick*' OR 'arm* trade*' OR 'firearm* trade*' OR 'ill* drug*' OR weapon* OR firearm* OR cocaine OR heroin OR cannabis OR 'synthetic drug*')
Zoektermen gerelateerd aan preventie	prevent* OR 'situational crime prevention' OR deter* OR 'social crime prevention' OR avert* OR avoid*
Zoektermen gerelateerd aan instrumenten	intervent* OR measure* OR instrument* OR policy OR policies OR programme* OR strategy* OR initiative* OR legislat* OR approach*
Zoektermen gerelateerd aan effectiviteit/impact	impact* OR outcome* OR effect* OR consequence* OR evaluat* OR result* OR output*
Extra filters	Jaar (publicatiedatum vanaf 2010 voor empirische studies of vanaf 1990 voor systematische en beschrijvende studies) Taal (Engels, Nederlands, Frans, Italiaans en Spaans)

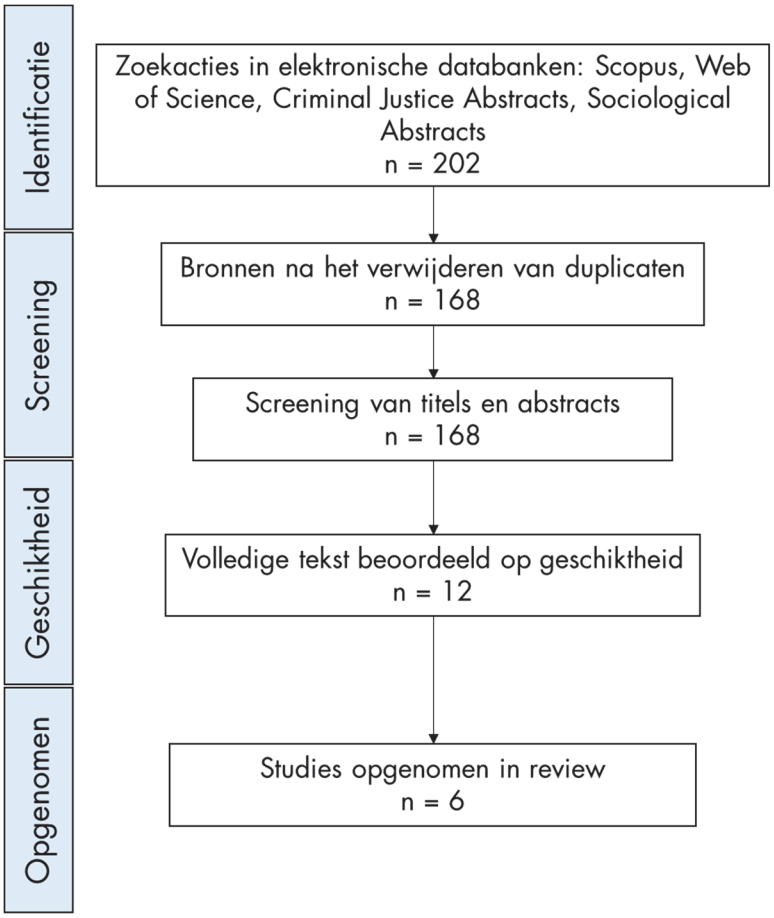
Voor de zoekopdrachten in de Nederlandse databanken hebben we gebruik gemaakt van het online zoekplatform van het WODC Repository, dat ook toegang biedt tot het vakblad *Justitiële Verkenningen*. Hierbij is een vereenvoudigde combinatie van termen gehanteerd, waarbij de nadruk lag op aan georganiseerde criminaliteit gerelateerde termen ('georganiseerde crimin*' OR 'georganiseerde misd*' OR 'criminele organisat' OR 'crimineel network*' OR 'criminele vereniging*' OR 'mafia*' OR 'criminele onderne*' OR 'criminele bedrij*' OR 'kartel*' OR 'drugskartel*' OR 'syndica*'), alsmede termen die verband houden met de geselecteerde criminele activiteiten ('mensenhandel*' OR 'drugshandel*' OR 'drugssmokkel*' OR 'drugsproduc*' OR 'mensensmokkel*' OR 'wapenhandel*' OR 'wapensmokkel*' OR 'gunrun' OR 'gun-run' OR 'illegale handel' OR 'wapen*' OR 'vuurwapen*' OR 'cocaine*' OR 'heroine*' OR 'opioïde*' OR 'synthetische drug*'). Deze zoekacties zijn uitgevoerd met het filter 'keyword': zoeken

naar termen in titels en samenvatting/abstract van studies. De referenties die voor 1990 zijn gepubliceerd, zijn handmatig verwijderd.

Na toepassing van de zoekstrategieën in de hierboven genoemde databanken, zijn alle resulterende studies in EndNote geïmporteerd.[116] Om gelijktijdige screening van de bronnen overzichtelijker te maken, zijn twee EndNote-bibliotheken aangemaakt. Eén met alle resultaten van de internationale databanken en één met de referenties verkregen via de WODC Repository. Vervolgens zijn in beide bibliotheken alle duplicaten of erronusbestanden verwijderd. We voerden daarna een proefscreening uit van een willekeurige steekproef van de bronnen (n= 15) uit de internationale databankbibliotheek. Tijdens deze fase beoordeelden twee beoordelaars onafhankelijk van elkaar de steekproef van bronnen aan de hand van de vooraf opgestelde inclusie- en exclusiecriteria (voor geschiktheid, zie Tabel 2). Daarna bespraken beide beoordelaars hun beslissingen om een consistente en duidelijke interpretatie van de in- en exclusiecriteria te garanderen. Vervolgens is alle internationale literatuur door één onderzoeker gescreend, en de Nederlandse literatuur door een tweede reviewer. Beiden gebruikten tijdens de screening een classificatie van 'includeren', 'excluderen' of 'onzeker'. Wanneer de inclusie of exclusie van specifieke bronnen niet meteen duidelijk was, zijn deze gelabeld als 'uncertain' en is een beslissing genomen op basis van consensus tussen de twee reviewers.

[116] De bronnen die geïdentificeerd zijn door middel van het zoeken in de WODC Repository, zijn pas na een eerste screening gedownload, zoals aangegeven in Figuur 4.

Figuur 3. Literatuurstudie: overzicht van de zoekstrategie in de internationale databanken[117]

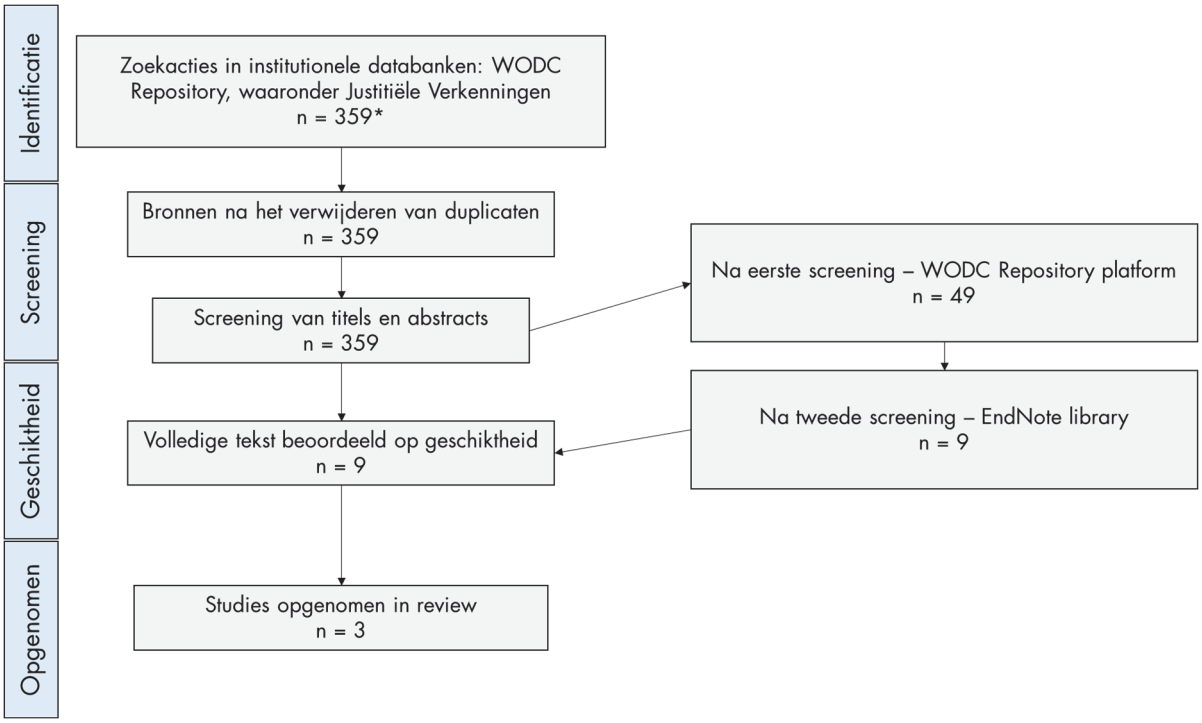


Figuur 3 toont het filterproces en de verkregen resultaten vanaf de zoekacties in internationale databanken tot de extractiefase. In de figuur staat 'n' voor het totale aantal studies in elke fase.

Een soortgelijke aanpak is toegepast voor de zoekopdrachten in de Nederlandse databank. Figuur 4 geeft een overzicht van de zoekacties in de databank, het aantal gescreende samenvattingen, de opgevraagde volledige teksten en het aantal in de review opgenomen studies. Eventuele overlappingen tussen de studies die uiteindelijk uit de Nederlandse en internationale bibliotheken werden opgenomen, hebben we handmatig verwijderd.

[117] De zoekacties zijn zodanig uitgevoerd dat bronnen in alle relevante talen konden worden geïdentificeerd via de internationale databanken (inclusief Frans, Spaans en Italiaans). In deze talen zijn echter geen relevante bronnen gevonden.

Figuur 4. Literatuurstudie: overzicht van de zoekstrategie in de Nederlandse databank[118]



* Ook bij deze zoekopdracht is een vereenvoudigde versie van de zoekstrategie gebruikt.

Wanneer het lastig was om op basis van alleen de screening van titel en uittreksel te beoordelen of een studie aan de vooraf vastgestelde criteria voldeed, zijn de studies opgenomen in de lijst van studies die volledig moesten worden beoordeeld ('includeren') om een zorgvuldiger eindbesluit mogelijk te maken. Veelvoorkomende redenen om bronnen uit te sluiten in de twee fasen (te weten screening en geschiktheid) waren onder meer de volgende:

[118] De studie van Snippe et al. (2021). *Effecten van preventie: een compacte literatuursynthese* was aanvankelijk ook opgenomen in de resultaten van de systematische review. We hebben echter besloten deze studie niet in de eindresultaten op te nemen, aangezien de huidige analyse voortbouwt op die studie, en deze slechts kort inging op literatuur over georganiseerde misdaad (het was niet de enige of belangrijkste focus); n is dus 3.

Kader 3. Veelvoorkomende redenen om studies uit te sluiten tijdens de literatuurstudie

In de screeningsfase (*screening*), studies die:

- niet expliciet aandacht besteedden aan preventie
- niet gericht waren op georganiseerde criminaliteit of relevante criminele activiteiten
- gericht waren op de oorzaken, aard of gevolgen van relevante criminele activiteiten
- eerder conceptueel of theoretisch van aard dan evaluatief waren
- eerder gericht waren op de implementatie van wetgeving dan op het effect ervan.

Bij de beoordeling van de geschiktheid (*eligibility*), studies die:

- met name gericht waren op wetgeving of op repressieve maatregelen, zonder te refereren aan de preventie van georganiseerde criminaliteit
- niet uitdrukkelijk waren toegespitst op een bepaald preventief instrument, maar preventie in de samenvatting noemden
- repressieve of preventieve instrumenten vermeldden zonder aan te geven of deze instrumenten waren geëvalueerd.

Gerichte zoekopdrachten

We hebben verder gerichte zoekopdrachten uitgevoerd. Deze zoekopdrachten zijn ingezet met als doel de eerdere, relatief beperkte resultaten aan te vullen met een meer flexibele benadering. In het bijzonder hebben we hierbij *snowballing* en *forward citation tracking* toegepast, en zijn extra handmatige zoekopdrachten uitgevoerd. Deze stappen lichten we hieronder verder toe.

Snowballing en forward citation tracking

Tijdens de gerichte zoekactie hebben we eerst een snowballing-proces uitgevoerd. Hierbij hebben we de referentielijst van de bronnen in onze literatuurstudie gebruikt om aanvullende publicaties te identificeren. Volgens Tompson en Belur[119] is deze methode geschikt als alternatieve aanpak om extra bewijsmateriaal te vinden dat bij gestructureerde zoekopdrachten niet naar boven komt. Daarnaast hebben we ook gebruik gemaakt van *forward citation tracking*. Hiertoe onderzochten we welke papers de bron in onze literatuurstudie citeerden (online databases zoals Google Scholar hebben bijvoorbeeld deze functie).[120, 121]

Beide methodes zijn uitgevoerd door twee beoordelaars, die onafhankelijk van elkaar respectievelijk Engelse en Nederlandse bronnen hebben nagetrokken. Vervolgens is dezelfde procedure toegepast als in de gestructureerde zoekopdrachten. Met andere woorden, in eerste instantie zijn mogelijk interessante bronnen (op basis van titel en jaartal) geopend en/of gedownload. Vervolgens zijn deze bronnen, op basis van de abstract, geclassificeerd als 'includeren', 'excluderen' of 'onzeker', aan de hand van dezelfde criteria als tijdens de literatuurstudie (zie Tabel 2). Wanneer het voor één van de twee beoordelaars niet meteen duidelijk was

[119] Tompson, L., en Belur, J. (2016). 'Information retrieval in systematic reviews: a case study of the crime prevention literature'. In *Journal of Experimental Criminology,* 12: 187–207, 200.

[120] Choong, M.K., Galgani, F., Dunn, A.G. & Tsafnat, G. (2014). 'Automatic Evidence Retrieval for Systematic Reviews'. In *Journal of Medical Internet Research*, *16*(10): e223.

[121] Hirt, J., Nordhausen, T., Appenzeller-Herzog, C. & Ewald, H. (2021). 'Using citation tracking for systematic literature searching – study protocol for a scoping review of methodological studies and a Delphi study'. In *F1000Research*, *9*: 1386.

of een bron geïncludeerd moest worden, is deze bron besproken en later, op basis van consensus tussen de twee beoordelaars, geclassificeerd.

Bij het Nederlandse materiaal zijn in eerste instantie, op basis van de titel, vier bronnen geselecteerd en geclassificeerd als 'onzeker'. Drie ervan zijn na verdere inspectie door de beoordelaars uitgesloten op basis van de uitsluitingscriteria. De laatste bron werd vervolgens uitgesloten omdat deze een duplicaat bleek, en dus al eerder geïdentificeerd was tijdens de literatuurstudie. Hetzelfde proces is vervolgens uitgevoerd voor het eerdergenoemde forward citation tracking, wat uiteindelijk ook niet tot nieuwe opnames heeft geleid. Hetzelfde geldt voor de Engelstalige studies. Verder merken we op dat een aantal potentieel relevante studies buiten het tijdsbestek vielen en daarom niet in de selectie zijn opgenomen. De overige resultaten omvatten geen verwijzing naar preventieve instrumenten ten aanzien van georganiseerde criminaliteit en/of evalueerden zulke instrumenten niet.

Handmatige zoekopdrachten

Naast het natrekken van bronnen geïdentificeerd via de eerste gestructureerde zoekopdrachten hebben we, nogmaals met het oog op het uitbreiden van de resultaten van de literatuurstudie, handmatige zoekopdrachten uitgevoerd. Hierbij zijn handmatig zoektermen ingevuld in verschillende databanken. Volgens Vassar et al. kunnen dergelijke handmatige zoekopdrachten tot andere bronnen leiden, die niet per se geïdentificeerd zijn door middel van de meer gestructureerde zoekopdrachten.[122]

De handmatige zoekopdrachten zijn respectievelijk in het Engels en in het Nederlands uitgevoerd door de twee beoordelaars. Zij hebben vervolgens ongestructureerde en eenvoudigere zoektermen gebruikt die gerelateerd waren aan 1) georganiseerde criminaliteit, 2) preventie, en 3) evaluatie. Een selectie van de meest relevante en gebruikte zoektermen staat in Tabel 5. We benadrukken dat tussendoor ook combinaties van woorden geprobeerd zijn, om het bereik zo groot mogelijk te maken; de lijst in Tabel 5 is dus niet uitputtend.

Voor de Nederlandse zoekopdrachten zijn verschillende databanken bezocht, waaronder Kennisplatform Ondermijning, Zicht op Ondermijning, de politie(academie), RIEC-LIEC, Google en Google Scholar. Bovendien is een gerichte zoekopdracht uitgevoerd via specifieke websites, zoals die van Nederlandse universiteiten (onder andere Erasmus Universiteit en Vrije Universiteit Amsterdam) en Centre for Information & Research on Organised Crime (CIROC). De Engelse zoekopdrachten zijn uitgevoerd op zowel Google als Google Scholar.

[122] Vassar, M., Atakpo, P. & Kash, M.J. (2016). 'Manual search approaches used by systematic reviewers in dermatology'. In *Journal of the Medical Library Association*, 104(4): 302–304.

Tabel 5. Voorbeelden van toegepaste zoektermen tijdens de handmatige zoekopdrachten in het Nederlands en Engels

Nederlandse zoektermen (voorbeelden)	Engelse zoektermen (voorbeelden)
• Preventie AND georganiseerde criminaliteit • Preventie AND georganiseerde misdaad • Preventie AND mensenhandel • Preventie AND drugshandel • Preventie AND wapenhandel • Georganiseerde criminaliteit AND preventie AND evaluatie • Georganiseerde criminaliteit • Preventie georganiseerde criminaliteit • Evaluatie preventie georganiseerde criminaliteit • Evaluatie preventie mensenhandel • Evaluatie preventie drugshandel • Effect preventie georganiseerde criminaliteit • Evaluatie ondermijnende criminaliteit	• 'Organised crime' AND prevention • 'Organised crime' AND prevention AND evaluation • 'Drug production' AND prevention AND evaluation • 'Drug trafficking' AND prevention AND evaluation • 'Human trafficking' AND prevention AND evaluation • 'Human smuggling' AND prevention AND evaluation • 'Arms smuggling' AND prevention AND evaluation

Voor het selectieproces (includeren en excluderen) van bronnen in de gerichte zoekopdracht is dezelfde aanpak gebruikt als voor de gestructureerde zoekopdrachten. Beide beoordelaars gebruikten dus tijdens de screening, en onafhankelijk van elkaar, nogmaals een classificatie van 'includeren', 'excluderen' of 'onzeker' bij mogelijk relevante bronnen. Wanneer een bron werd gelabeld als 'onzeker', heeft de beoordelaar verdere screening verricht om een beslissing te nemen. Voor bronnen waar de classificatie daarna nog steeds onduidelijk was, is op basis van consensus tussen de twee beoordelaars een beslissing genomen.

Op basis van de zoekopdrachten in de Nederlandse databanken en websites zijn in eerste instantie 12 studies geselecteerd en gemarkeerd als 'includeren' of 'onzeker'. Deze classificatie gebeurde, zoals aangegeven, op basis van de titel van de bron. Naar aanleiding van het doornemen van de abstract, discussie tussen de twee beoordelaars over de inclusie- en exclusiecriteria, en het natrekken van mogelijke overlappingen in de resultaten, zijn al deze bronnen uiteindelijk uitgesloten. De Engelse zoekopdrachten hebben de tweede beoordelaar in eerste instantie ook 12 resultaten opgeleverd die geclassificeerd konden worden als 'includeren' of 'onzeker'. We hebben hier tevens gekeken naar mogelijke overlappingen tussen de resultaten van de gestructureerde en ongestructureerde zoekopdrachten (verwijderen van duplicaten). Op basis daarvan is één studie uitgesloten. Na verdere inspectie van de 11 overgebleven studies, op basis van de inclusie- en exclusiecriteria uit Tabel 2, voldeden vier studies aan de inclusiecriteria. Deze zijn vervolgens toegevoegd aan de lijst met opgenomen studies.

Raadplegen van wetenschappelijke experts

Als laatste stap hebben we contact gezocht met verschillende wetenschappelijke experts op het gebied van georganiseerde criminaliteit. Dit beoogde twee doelen, namelijk 1) uitbreiden en aanvullen van de resultaten

van de gestructureerde en gerichte zoekopdrachten, en 2) verkrijgen van verdere inzichten in georganiseerde criminaliteit en de preventie hiervan. We hebben daarom aan verschillende wetenschappers gevraagd om op basis van hun expertise relevante literatuur te delen. Ook zijn enkele van hen benaderd met het verzoek om deel te nemen aan een online interview (zie paragraaf 4.2).

Op het verzoek (en waar nodig een follow-up) hebben in totaal 19 experts gereageerd. De antwoorden bevatten literatuursuggesties of algemene ideeën over de (evaluatie van) preventie van georganiseerde criminaliteit. In enkele gevallen verwees de expert ons door naar een collega.[123] Literatuursuggesties betroffen wetenschappelijke literatuur, *grey literature* en andere bronnen zoals websites. De beoordelaars hebben alle verzamelde documenten bekeken en uiteindelijk acht studies betrokken die mogelijk relevant leken op basis van de titel. Hiervan werden twee empirische studies onmiddellijk uitgesloten omdat deze voor 2010 gepubliceerd waren en daardoor onder de exclusiecriteria vielen. Vervolgens werd één studie genoteerd als 'onzeker' en vijf als 'includeren'. Op basis van de abstract, de gegeven criteria en verdere discussie tussen de twee beoordelaars zijn uiteindelijk vijf studies toegevoegd aan de lijst met opgenomen studies.

Bronnen opgenomen in de literatuurstudie

Het totaal aantal opgenomen studies voor de literatuurstudie komt dus uit op 18. Een overzicht hiervan staat in Tabel 6.

Tabel 6. Overzicht van het aantal studies dat in deze literatuurstudie is opgenomen

Strategie	Aantal opgenomen studies
Gestructureerde zoekopdrachten	9
Snowballing en *forward citation tracking*	0
Handmatige zoekopdrachten	4
Raadplegen wetenschappelijke experts	5
Totaal	**18**

Alle studies die aan de inclusiecriteria voldeden, zijn door ons beoordeeld aan de hand van een op deze studie toegesneden gegevensextractiesjabloon. Dit sjabloon omvatte onder meer de volgende categorieën: onderzoeksmethoden, focus van de studie (welke criminele activiteit), aard van het instrument (waaronder het type instrument en de implementatie ervan), effectiviteit van het instrument (waaronder het directe effect en eventuele neveneffecten) en (beleids)implicaties. Daarnaast zijn de aantekeningen bij de interviews thematisch geanalyseerd aan de hand van de belangrijkste onderwerpen uit de interviews.

[123] In totaal zijn 31 experts benaderd.

Kwaliteitsbeoordeling

Een kwaliteitsbeoordeling verwijst hier naar 'the appraisal of a study's internal validity and the degree to which its design, conduct and analysis have minimized biases or errors'.[124] In een *systematic review* wordt de kwaliteitsbeoordeling van de methodologie vaak verwerkt en opgenomen in de inclusie- of exclusiecriteria. Belangrijke kanttekening hierbij is dat dit niet altijd het geval is.[125] Hoewel het in alle disciplines wordt gezien als slecht vakmanschap om helemaal geen oordeel te vellen over de kwaliteit van de opgenomen studies,[126] blijft het vaak de taak van de reviewers om de specifieke inclusiecriteria te definiëren.[127] Dit komt ook naar voren uit de PRISMA-richtlijnen, die zijn opgesteld om de rapportage van systematic reviews te standaardiseren.

In deze literatuurstudie hebben wij de kwaliteitsbeoordeling niet gebruikt om te beslissen welke studies al dan niet moesten worden opgenomen. Zoals aangegeven in Tabel 2, kwamen alleen studies die voldeden aan de inclusiecriteria in aanmerking voor de literatuurstudie. Hoewel die opname/uitsluiting niet gebaseerd is op de methodologische kenmerken of robuustheid van de studies, hebben we wel de onderzoeksopzet in acht genomen. De kwaliteitsbeoordeling was dus geen criterium voor de selectie van de studies, maar maakte wel degelijk deel uit van de literatuurstudie. Daarover rapporteren wij in hoofdstuk 6.

4.2 Interviews met wetenschappelijke experts

Naast de literatuurstudie hebben wij ook interviews gehouden met wetenschappelijke experts op het gebied van georganiseerde criminaliteit (n=6): één Nederlandse expert en vijf internationale experts. Desalniettemin hadden alle internationale experts brede kennis van de Nederlandse context. Voor de interviews is gebruikt gemaakt van een vragenlijst over georganiseerde criminaliteit in het algemeen, maatregelen omtrent de preventie van georganiseerde criminaliteit, de beschikbaarheid van evaluaties in de literatuur en het meten van de effectiviteit van relevante maatregelen. Alle interviews waren semi-gestructureerd, en de experts konden tijdens het gesprek zelf input leveren. De interviews vonden online plaats en duurden ongeveer een uur. Alle interviews zijn opgenomen, en van elk interview is een uitgebreid verslag gemaakt. Ook is aan elk interview een willekeurig cijfer toegewezen. Wanneer we in dit rapport verwijzen naar een inzicht van een gesproken deskundige, doen we dat alleen met dit cijfer (bijvoorbeeld: Interview 1), niet met de naam van de deskundige.

---

[124] Tranfield, D., Denyer, D. & Smart, P. (2003). 'Towards a methodology for developing evidence-informed management knowledge by means of systematic review'. In *British Journal of Management*, 14(3): 207-222, 215.

[125] Mallen, C., Peat, G. & Croft, P. (2006). 'Quality assessment of observational studies is not commonplace in systematic reviews'. In *Journal of Clinical Epidemiology*, 59(8): 765-769, 765; Carroll, C., en Booth, A. (2015). 'Quality assessment of qualitative evidence for systematic review and synthesis: is it meaningful, and if so, how should it be performed?'. In *Research Synthesis Methods*, 6(2): 149-154.

[126] Ibid.

[127] Carroll, C. en Booth, A. (2015). 'Quality assessment of qualitative evidence for systematic review and synthesis: is it meaningful, and if so, how should it be performed?'. In *Research Synthesis Methods*, 6(2): 149-154, 150.

4.3 Onderzoeksbeperkingen

Voor dit onderzoek zijn meerdere inspanningen geleverd om relevante literatuur op het gebied van de preventie van georganiseerde criminaliteit op te sporen. Zoals in dit hoofdstuk reeds uiteengezet is, zijn er ook aanvullende stappen gezet om een brede dekking van de literatuur te waarborgen. Bovendien is een aantal experts op het gebied van georganiseerde criminaliteit geraadpleegd om het risico te beperken dat belangrijke studies over het hoofd worden gezien. Toch kan dit altijd gebeuren, vooral vanwege de conceptuele complexiteit die kenmerkend is voor onderzoeken naar georganiseerde criminaliteit. Het is bovendien lastig hiermee rekening te houden in een gestructureerd zoekprotocol.

Tevens richten we ons op het verzamelen en analyseren van bewijsmateriaal voor de effectiviteit van preventieve instrumenten. Als gevolg daarvan bestrijkt onze studie slechts een deel van het onderzoek op dit gebied, en is het niet representatief voor het volledige scala van preventieve instrumenten die zijn ontworpen en/of geïmplementeerd.

5. De geëvalueerde preventieve instrumenten in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit: bevindingen van de literatuurstudie

In dit hoofdstuk presenteren en bespreken we de bevindingen van de literatuurstudie. De nadruk ligt daarbij op de in de studies geëvalueerde instrumenten ter preventie van georganiseerde criminaliteit.

5.1 Overzicht van de opgenomen studies en de geëvalueerde preventieve instrumenten

In totaal zijn 18 studies opgenomen in onze literatuurstudie. Zoals aangegeven in paragraaf 1.3, zijn in alle opgenomen studies instrumenten geïdentificeerd die zijn ingezet om de georganiseerde criminaliteit te voorkomen. Alle instrumenten zijn daarnaast ten minste gedeeltelijk preventief van aard (dat wil zeggen dat de auteur(s) van de studie uitdrukkelijk verwijst/verwijzen naar een preventief aspect), en tracht(en) de instrumenten in kwestie en de effecten ervan te evalueren.

Over het algemeen wordt in de studies een breed scala aan instrumenten geëvalueerd. We hebben 81 instrumenten geïdentificeerd. **Het merendeel van de studies evalueert meerdere instrumenten tegelijkertijd, vaak als deel van een bredere aanpak**.[128] Zo analyseren Kleemans en Huisman[129] in hun onderzoek verschillende instrumenten om de aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit in Nederland te beoordelen. Een aantal van deze instrumenten heeft bijvoorbeeld betrekking op het terugtrekken/weigeren van vergunningen, het sluiten van bedrijven en het starten van criminele onderzoeken. Deze instrumenten zijn alle ingezet in het kader van het zogeheten Wallenproject en geïmplementeerd door meerdere actoren die samenwerkten (ook wel de *multi-agency approach* genoemd). Een ander voorbeeld is de studie van Sproat,[130] waarin verschillende instrumenten in het Verenigd Koninkrijk aan bod komen. Een aantal voorbeelden zijn de zogeheten Travel Restriction Orders (TRO's), Financial Reporting Orders (FRO's) en Serious Crime Prevention Orders (SCPO's). Deze 'bevelen' zijn ontworpen om georganiseerde criminelen

[128] Hoewel wij getracht hebben een volledige lijst op te leveren van de instrumenten die in de onderzochte studies aan bod komen, is deze lijst mogelijk niet compleet, doordat sommige auteurs naar het beleid verwezen in bewoordingen op basis waarvan geen concrete instrumenten te identificeren waren.

[129] Kleemans, E.R. en Huisman, W. (2015). 'Multi-agency approaches in "criminogenic" settings: the case of the Amsterdam Red Light District'. In *Crime, Law and Social Change*, 64(4): 247-261.

[130] Sproat, P.A. (2012). 'Phoney war or appeasement? The policing of organised crime in the UK'. In *Trends in Organized Crime*, 15(4): 313-330.

af te schrikken (of te voorkomen dat reeds veroordeelde criminelen opnieuw in de fout gaan) en beperken een individu in diens mogelijkheden om zich te verplaatsen (TRO's) of dragen het individu op om documenten met de autoriteiten te delen (FRO's en SCPO's).

Van de 18 opgenomen studies beoordeelden vijf de toepassing van instrumenten in Nederland, en evalueerden negen preventieve waarnemingen in andere landen (waaronder het Verenigd Koninkrijk (4), de Verenigde Staten (2), Australië (1), Italië (1) en (de grenzen van) Pakistan (1). Eén studie evalueerde verschillende projecten in meerdere locaties (voormalig Joegoslavië, Israël, de Filipijnen en Nepal). De overige drie studies hebben geen specifieke geografische focus. Geen van de onderzochte studies beoordeelde de uitvoering van één instrument of initiatief in meerdere landen of rechtsgebieden tegelijk.

Ons onderzoek richtte zich bovendien op minstens een van de drie criminele activiteiten die in deze studie centraal staan: drugsproductie en -handel, mensenhandel en -smokkel, en wapenhandel en -smokkel. De geëvalueerde instrumenten waren veelal opgezet met een focus op een bepaalde criminele activiteit, zoals de drugsproductie en -handel. Meer dan de helft van de opgenomen studies (10) bespreekt georganiseerde criminele activiteiten in relatie tot contextuele aspecten. Het gaat dan bijvoorbeeld om studies waarin zowel drugsproductie en -handel als gelegenheidsstructuren[131] of drugsproductie en -handel, gelegenheidsstructuren en *facilitators* aan de orde komen.[132, 133] **In vijf studies zijn de instrumenten uitsluitend gericht op drugsproductie en/of -handel, en twee studies tonen dit aan voor mensenhandel.** Wapenhandel en -smokkel komen maar in één studie aan bod, maar waren daarin niet het hoofdthema.[134]

Tabel 77 hieronder geeft een vergelijkend overzicht van de studies, de criminele activiteiten waar zij op gericht waren en de preventieve instrumenten die wij vervolgens konden identificeren.

[131] Goldsworthy, T. en McGillivray, L. (2017). 'An examination of outlaw motorcycle gangs and their involvement in the illicit drug market and the effectiveness of anti-association legislative responses'. In *International Journal of Drug Policy*, 41: 110-117.

[132] Facilitators zijn personen, organisaties of netwerken die een unieke rol kunnen spelen in het faciliteren van en het bijdragen aan georganiseerde misdaad, zoals het witwassen van illegale middelen.

[133] Kirby, S. en Snow, N. (2016). 'Praxis and the disruption of organized crime groups'. In *Trends in organized crime*, 19(2): 111-124.

[134] Ali, Y., Khan, A., Khan, G., Khan, A. U. & Ahmad, Z. (2021). 'Evaluation of effectiveness of fence on a country's border: a case study of Pak-Afghan border fence'. In *Journal of International Migration and Integration,* 22(2): 769-790.

Tabel 7. Overzicht van de opgenomen studies en instrumenten

Bron	Geografisch gebied	Voornaamste focus	Preventieve instrument(en)
Abraham, M., Dijk, B. van, Hofstra, D. & Spapens, T. (2021)[135]	Nederland	Drugsproductie en -handel	1. **Intensivering van controle, apparatuur en/of politie-inzet** (bijvoorbeeld om wietplanten te vinden in velden) 2. **Inbeslagname van activa en/of ander bezit** (waaronder auto's, maar ook drugs) 3. **Sluiting van bedrijven en onteigening** (middels Wet Damocles) 4. **Civiele terugvorderingen en invorderingen van belastingen** (bijvoorbeeld sociale uitkeringen, maar ook het verhalen van schade) 5. **Formele onderzoeken** (waaronder opsporingsonderzoeken) 6. **Burgers vragen alert te zijn en verdachte activiteiten te melden in ruil voor het vermoeden van onschuld en het recht op schadevergoeding** (bijvoorbeeld boeren vragen hun velden zelf vaker te controleren op de aanwezigheid van wietplanten) 7. **Publieke voorlichting** (waaronder presentaties in het binnen- en buitenland over bijvoorbeeld synthetische drugs) 8. **Internationale samenwerking** (tussen politie voor het onderscheppen van cocaïne) 9. **Boetes, straffen en diskwalificaties** (bijvoorbeeld voor zogenaamde uithalers van containers in de haven[136]) 10. **Screening van werknemers** (bijvoorbeeld persoonsverificatie) 11. **Awareness-trainingen voor werknemers** (bijvoorbeeld in de havens, om infiltratie te voorkomen)
Ali, Y., Khan, A., Khan, G., Khan, A. U. & Ahmad, A. (2021)	(Grens van) Pakistan	Drugsproductie en -handel Mensenhandel en -smokkel Wapenhandel en -smokkel	1. **Fysieke obstructie** (een hek) van op de grens tussen Pakistan en Afghanistan.
Atkinson, C., Mackenzie, S. & Hamilton-Smith, N. (2017)	Geen specifieke geografische focus	*Facilitators*	1. **Inbeslagname van activa en/of ander bezit** (naar aanleiding van een verdenking van misdaad of naar aanleiding van een veroordeling) 2. **Civiele terugvorderingen en invorderingen van belastingen** (zoals inkomstenbelasting)
Bryant, K. en Landman, T. (2020)	Geen specifieke geografische focus	Mensenhandel en -smokkel	1. **Ondersteuning van de overheid** (juridisch-institutionele middelen: internationaal recht en nationale wettelijke kaders) 2. **Directe interventies** (dienstverlening en coördinatie, onderzoek, transparantie van het bedrijfsleven) 3. **Programma's** die steun bieden aan degenen die (mogelijke) slachtoffers van uitbuiting, (economische weerbaarheid, op risico's gebaseerde preventie)

[135] Deze bron verschilt van de andere bronnen en bestrijkt een periode van 25 jaar van beleidsinitiatieven in de strijd tegen de handel in cocaïne, de handel in synthetische drugs en de cannabisteelt. Naast de uitzonderlijke periode die in die studie wordt bestreken, zijn sommige van de daarin beschreven beleidsmaatregelen niet noodzakelijkerwijs zo gedetailleerd beschreven dat wij met zekerheid alle bijbehorende instrumenten en/of hun effecten kunnen vaststellen. Daarom biedt deze lijst geen volledig overzicht, maar enkele geselecteerde instrumenten die in verband kunnen worden gebracht met de in de studie bestudeerde effecten.

[136] Uithalers zijn individuen die illegale lading uit zeecontainers (proberen te) halen wanneer deze containers in de haven staan opgeslagen.

Bron	Geografisch gebied	Voornaamste focus	Preventieve instrument(en)
Cingano, F. en Tonello, M. (2020)	Italië (gemeentelijk niveau)	Gelegenheidsstructuren	1. **Formele onderzoeken** door benoemde commissarissen naar mogelijke maffia-relaties met de lokale overheid (deze informatie wordt ook publiekelijk bekend) 2. **Ontbinding van het lokale bestuur op basis van ad-hoc decreet** (ontslag op basis van verzameld bewijs omtrent connecties met de maffia)
Cunningham, J.K., Callaghan, R.C., & Liu, L.M. (2015)	Verenigde Staten	Drugsproductie en -handel	1. **Vaststellen maximaal transactiegewicht** (van chemicaliën die nodig zijn voor het produceren van cocaïne) 2. **Registratie distributeurs** (van chemicaliën die nodig zijn voor het produceren van cocaïne) bij de Drug Enforcement Administration (DEA) 3. **Weigeren en/of intrekken van vergunningen** (door de DEA, op basis van verdenkingen van dreiging voor de volksgezondheid en veiligheid)
Dobkin, C., Nicosia, N. & Weinberg, M. (2014)	Verenigde Staten	Drugsproductie en -handel	1. **Maximale hoeveelheid inkoop van medicijnen** (die gebruikt worden om methamfetamine te produceren) 2. **Legitimatieverplichting voor consumenten** (bij het kopen van medicijnen die gebruikt worden om methamfetamine te produceren) 3. **Verplicht bijhouden van een logboek van aankopen** (door detailhandelaren) 4. **Medicijnen op een veilige plaats en uit het zicht opslaan** (door detailhandelaren)
Duxbury, S. en Haynie, D.L. (2020)	Geen specifieke geografische focus (Darknet, Silk Road 3.1 drugsmarkten)	Drugsproductie en -handel	1. **Gerichte netwerkaanvallen** (een experimentele actie op het darknet waarbij alleen sterke leveranciers van het platform verwijderd worden) 2. **Zwakke-link netwerkaanvallen** (een experimentele actie op het darknet waarbij alleen zwakkere leveranciers in grote aantallen tegelijk verwijderd worden) 3. **'Signaal' netwerkaanvallen** (een experimentele actie waarbij netwerkontwikkeling wordt belemmerd door een geheel netwerk te voorzien van ruis; het netwerk wordt dus verstoord)
Goldsworthy, T. en McGillivray, L. (2017)	Australië (Queensland)	Drugsproductie en -handel Gelegenheidsstructuren	1. **Hogere straffen voor leden *Outlaw Motorcycle Gangs*** (geïnitieerd via de Vicious Lawless Association Disestablishment Act, 2013) 2. **Weigeren en/of intrekken van vergunningen** (geïnitieerd via de Tattoo Parlors Act, 2013) 3. **Strafbaar maken van het rekruteren van of samenkomen met leden *Outlaw Motorcycle Gangs*** in het openbaar of op een verboden locatie[137] (geïnitieerd via het Australisch strafrecht)
Kirby, S. en Nailer, L. (2013)	Verenigd Koninkrijk	Drugsproductie en -handel Gelegenheidsstructuren	*Multi-agency* aanpak met onder andere de volgende instrumenten: 1. **Zero tolerance voor (verkeers)overtredingen** door leden *Organised Crime Group* (OCG) 2. **Preventief controleren** (bijvoorbeeld rijbewijzen, nummerplaten, bankrekeningen en andere bezittingen van OCG-leden) 3. **Inbeslagname van activa en/of ander bezit** (door middel van de Proceeds of Crime Act, 2002) 4. **Verhoogde zichtbaarheid van de politie** in de buurt van OCG-woningen 5. **Bouwvoorschriften en gerechtelijke stappen tegen onwettige gebouwen** om (ontwikkeling van) onwettige huizen en gebouwen te voorkomen 6. **Legitieme bedrijven informeren** over (mogelijk) onwettig gebruik van hun producten 7. **Aankondiging van regels wat betreft gepaste en ongepaste acties** in een wijk (zoals geluidsoverlast)

[137] Dit zijn slechts enkele voorbeelden van (wijzigingen in) het Australisch strafrecht.

Bron	Geografisch gebied	Voornaamste focus	Preventieve instrument(en)
			8. **Niet-strafrechtelijk onderzoek** (zoals verzekeringsaanvragen) 9. **Verzamelen van inlichtingen over OCG-leden**, om de parameters voor overtredingen vast te stellen
Kirby, S. en Snow, N. (2016)	Verenigd Koninkrijk	Drugsproductie en -handel Gelegenheidsstructuren Facilitators	*Multi-agency* aanpak met onder andere de volgende instrumenten: 1. **Burgers publiekelijk informeren** over waakzaam zijn, informatie verspreiden; en ze waarschuwen voor het uitvoeren van criminele activiteiten 2. **Formele onderzoeken** (bijvoorbeeld door middel van huiszoekingsbevel en surveillance) 3. **Boetes, straffen en diskwalificaties** (door middel van het strafrecht) 4. **Inbeslagname van activa en/of ander bezit** (zoals contant geld of wapens) 5. **Preventief controleren** (van verdachten, bijvoorbeeld om internationaal reizen te voorkomen)
Kleemans, E.R. en Huisman, W. (2015)	Nederland	Drugsproductie en -handel Gelegenheidsstructuren	1. **Opkopen van panden en gemeentelijke herstructurering** (Zeedijk-project, project 1012) 2. **Screenen van en voorwaarden opleggen aan nieuwe huurders** (Zeedijk-project) 3. **Inzetten van een wijkmanager** (Wallenproject, Van Traa-project) 4. **Terugtrekken/weigeren van vergunningen** (ook door middel van Wet Bibob) (Wallenproject, Van Traa-project, project 1012) 5. **Sluiten van bedrijven** (Wallenproject, Van Traa-project, project 1012) 6. **Formele onderzoeken** die tevens kunnen leiden tot bruikbare preventieve maatregelen (Wallenproject, Van Traa-project, Emergo-project) 7. **Preventief controleren** (surveillance en toezicht) (Emergo-project)
Smits, J. *et al.* (2013)	Nederland	Drugsproductie en -handel (cannabis) Mensenhandel en -smokkel Facilitators	Met onder andere de volgende instrumenten: 1. **(Preventieve) dwangsommen, boetes** (door middel van Algemene wet bestuursrecht en Algemene Plaatselijke Verordening) 2. **Sluiting van bedrijven en onteigening** (door middel van de Onteigeningswet) 3. **Voorlichting en toezicht** 4. **Weigeren en/of intrekken van vergunningen** (Wet Bibob) 5. **Opkopen van panden en gemeentelijke herstructurering**
Smits, J. *et al.* (2016)	Nederland	Drugsproductie en -handel (cannabis) Mensenhandel en -smokkel Facilitators	Met onder andere de volgende instrumenten: 1. **(Preventieve) dwangsommen, boetes** (door middel van de Algemene wet bestuursrecht en Algemene Plaatselijke Verordening) 2. **Sluiting van bedrijven en onteigening** (door middel van de Onteigeningswet) 3. **Voorlichting en toezicht** 4. **Weigeren en/of intrekken van vergunningen** (Wet Bibob) 5. **Opkopen van panden en gemeentelijke herstructurering**
Sproat, P.A. (2012)	Verenigd Koninkrijk	Drugsproductie en -handel Facilitators	1. **Travel Restriction Orders** (bemoeilijken internationaal reizen voor reeds bestrafte drugshandelaren, om herhaling van gepleegde misdaden te voorkomen) 2. **Financial Reporting Orders** (individu opdragen om documenten of details te delen met de autoriteiten) 3. **Serious Crime Prevention Orders** (specificeren hoe, wanneer en waar vragen van de autoriteiten beantwoord moeten worden) 4. **Exclusie, deportatie en terugtrekking van burgerschap** 5. **Diskwalificatie maatregelen** (wat betreft ondernemerschap, rijden of vliegen) 6. **Inbeslagname van activa en/of ander bezit** (door middel van de Proceeds of Crime Act 2002)

Bron	Geografisch gebied	Voornaamste focus	Preventieve instrument(en)
			7. **Opleggen van voorwaarden** aan overtreders (na vrijlating uit de gevangenis, bijvoorbeeld in verband met internationaal reizen)
Van der Laan, P., Smit, M., Busschers, I. & Aarten, P. (2011)	Meerdere locaties: voormalig Joegoslavië, Nepal, Filipijnen en Israël	Mensenhandel en -smokkel	1. **Weerbaarheids- en vaardigheidstrainingen voor slachtoffers van mensenhandel** (Project Association for Emancipation, Solidarity, and Equality of Women in voormalig Joegoslavië, 2006) 2. **Educatieproject over sociale constructies en het geslacht** voor jongens (gezien als mogelijke daders) (Young Men's Camp in de Filipijnen, 2007) 3. **Educatieproject over mensenhandel voor meisjes** om slachtofferschap te voorkomen (Centre for Research on Environment Health and Population Activities in Nepal, 2004) 4. **Mediacampagne en rapportering over mensenhandel** (preventief programma Israël, 2007)
Van Staden, L., Leahy, H.R. en Gottschalk, E. (2011)	Verenigd Koninkrijk (Engeland en Wales)	Drugsproductie en -handel Mensenhandel en -smokkel	De procesevaluatie van Van Staden e.a., analyse van een multi-agency aanpak: 1. **Formele onderzoeken** (data-analyse ter ondersteuning van identificatie van doelwitten) 2. **Bijeenkomsten om meerdere partners** bij de aanpak te betrekken 3. **Samenwerking en uitwisseling van informatie over individuen** (financiën, zakenpartners, etc.) tussen betrokken actoren
Vijlbrief, M.F. (2012)	Nederland	Drugsproductie en -handel	1. **Internationale samenwerking** (om smokkel van geïmporteerde precursoren te beperken – samenwerking tussen staten, de Europese Unie en de International Narcotics Control Board) 2. **Inbeslagname van geïmporteerde chemicaliën** (in Nederland) 3. **Regelgeving (strafbaar maken) voor het bezit van objecten die onder 'voorbereidende handelingen' vallen** (Opiumwet, artikel 10a) 4. **Informatievoorzieningen aan fabrikanten** om hen te waarschuwen voor de risico's van de verkoop van deze vaten aan producenten van synthetische drugs

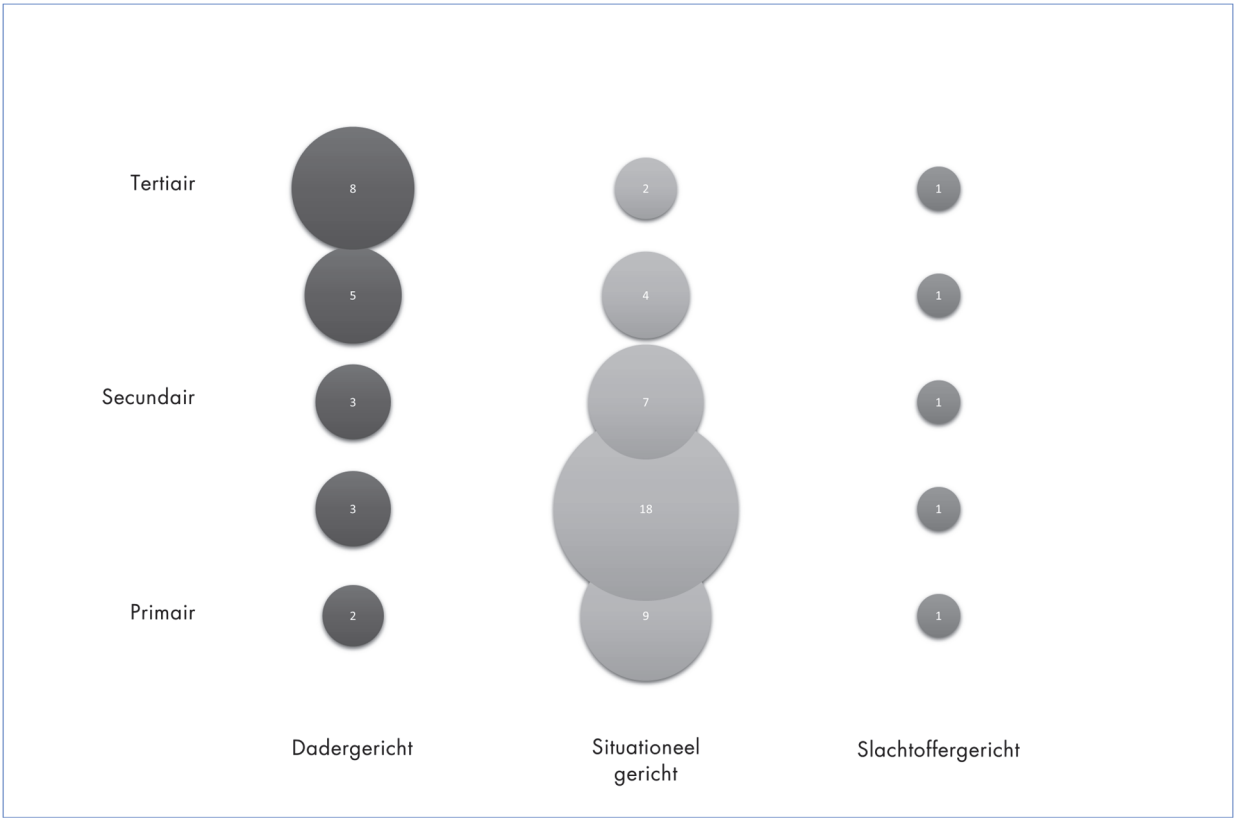
Noot: We hebben getracht de belangrijkste instrumenten te identificeren. In sommige gevallen hebben de bronnen mogelijk niet alle instrumenten expliciet vermeld (bijvoorbeeld wanneer deze deel uitmaakten van een breder beleid of programma). Daardoor ontbreken wellicht enkele instrumenten in de tabel.

5.2 Doelen en doelgroepen van de geëvalueerde instrumenten

In deze paragraaf hanteren we het conceptuele kader (*multidimensional model*) van De Waard (zie ook hoofdstuk 3) voor het classificeren van de in de literatuur geëvalueerde instrumenten op basis van hun doelgroepen.

De geïncludeerde studies rapporteren relatief vaker over situationeel en dadergerichte interventies dan over slachtoffergerichte interventies (zie Figuur 5). De dadergerichte instrumenten zijn daarbij veelal gericht op secundaire en tertiaire interventies, terwijl de situatiegerichte instrumenten vaker tussen primaire en secundaire preventie in liggen. De categorie slachtoffergerichte preventie telt de minste instrumenten; deze zijn wel verdeeld over de verschillende niveaus. Om een gedetailleerder beeld te krijgen van de verschillende niveaus van preventie, bespreken we hieronder respectievelijk dadergerichte, situatiegerichte en slachtoffergerichte criminaliteitspreventie.

Figuur 5. Verdeling van instrumenten uit de geïncludeerde studies op basis van hun doelstellingen volgens het multidimensionaal model van De Waard

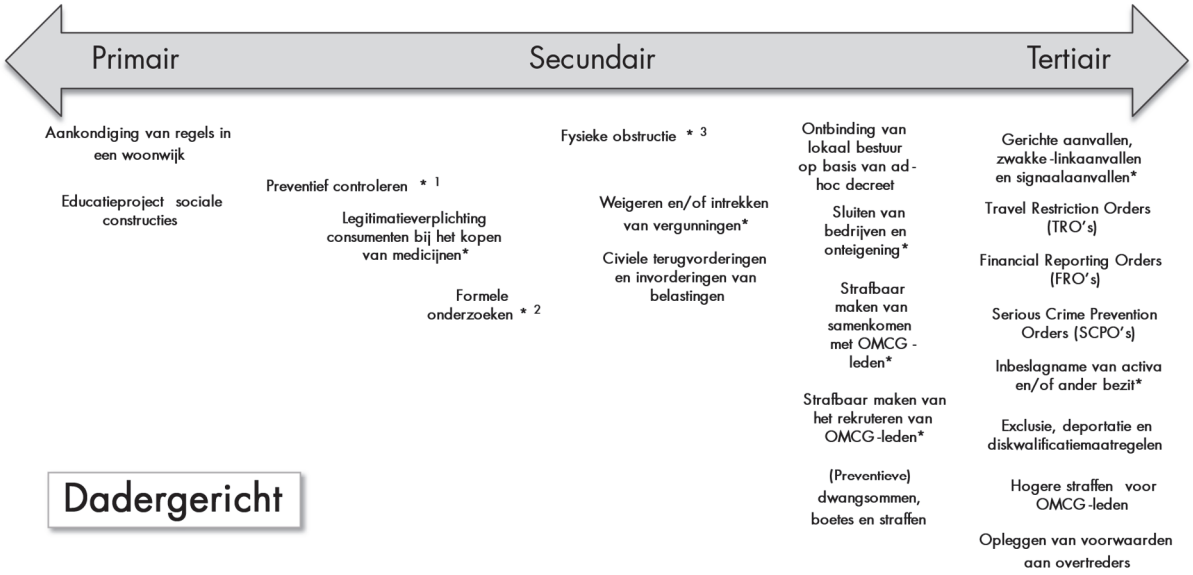


Opmerkingen: dit betreft een eigen constructie op basis van onze literatuurstudie. Wanneer instrumenten tussen twee categorieën in vallen, is dit ook als zodanig in deze grafiek weergegeven. Het aantal in dit hoofdstuk ingedeelde instrumenten wijkt af van het aantal in Tabel 77. Dit komt doordat sommige instrumenten voor classificatie hier zijn gegroepeerd wanneer zij een soortgelijke techniek gebruikten.

Dadergerichte criminaliteitspreventie

Op basis van de opgenomen studies in de literatuurstudie kunnen we een aantal instrumenten binnen het kader van **dadergerichte criminaliteitspreventie** plaatsen (zie Figuur 6).

Figuur 6. Doelstellingen en doelgroepen van de geëvalueerde instrumenten: dadergericht



Opmerking: dit betreft een eigen constructie op basis van onze literatuurstudie. Instrumenten met een * zijn aan meerdere preventiecategorieën toegewezen.

[1] Voorbeelden van 'preventief controleren' zijn preventieve controle van nummerplaten en het in de gaten houden van verdachten om internationaal reizen te voorkomen.

[2] Voorbeelden van 'formele onderzoeken' zijn huiszoekingsbevelen en onderzoeken naar mogelijke relaties tussen lokale overheden en criminele groepen.

[3] Een 'fysieke obstructie' betekent in dit geval een hek langs de grens.

Daarbij valt op dat slechts twee dadergerichte instrumenten, die zijn geëvalueerd en dus in onze literatuurstudie zijn opgenomen, zich richten op het primaire niveau van de dadergerichte criminaliteitspreventie (ofwel: interventies gericht op burgers in het algemeen). Figuur 6 laat zien dat het in deze context gaat om het aankondigen van regels omtrent gedrag in een woonwijk en een educatieproject over sociale constructies. Dit onderwijsproject, dat gericht is op mensenhandel, is tevens het enige onderwijsproject in deze literatuurstudie met een dadergericht aspect, aangezien men via dit project jongens wil voorlichten over sociale constructies en de rol van vrouwen. Bij de geëvalueerde instrumenten in onze literatuurstudie zijn educatieprojecten echter vaker gericht op slachtoffers (zie Figuur 8). Daarnaast bevat onze literatuurstudie wel meerdere instrumenten die zich bevinden op het snijvlak tussen primaire en secundaire doelgroepen (gericht op risicogroepen). Een voorbeeld hiervan is de legitimatieverplichting van consumenten bij het kopen van bepaalde producten, in dit geval medicijnen die kunnen worden gebruikt voor de productie van drugs.

De meeste geëvalueerde instrumenten van deze literatuurstudie hebben echter betrekking op specifiekere doelgroepen in de bevolking (namelijk gericht op reeds betrokken slachtoffers en daders) en bevinden zich dus tussen secundaire en tertiaire preventie. De geëvalueerde *local government dismissals* in Cingano en Tonello[138] richten zich bijvoorbeeld op het aanpakken van mogelijke betrekkingen tussen het lokale bestuur en de maffia (ook wel maffia-infiltratie genoemd). Als er dus daadwerkelijk bewijzen kunnen worden verzameld door middel van onderzoek, wordt het lokale bestuur in kwestie ontbonden en vervangen (secundaire - tertiaire preventie). De TRO's en SCPO's van Sproat[139] vallen exclusief onder tertiaire preventie. Met deze maatregelen wordt beoogd de capaciteit van het individu te beperken door het opleggen van beperkingen. Het gaat dan bijvoorbeeld om (internationale) reisbeperkingen. Hoewel deze beperkingen in eerste instantie repressief lijken, hebben deze instrumenten zoals eerder aangegeven ook de intentie om (herhaling van) toekomstige misdaden te voorkomen.

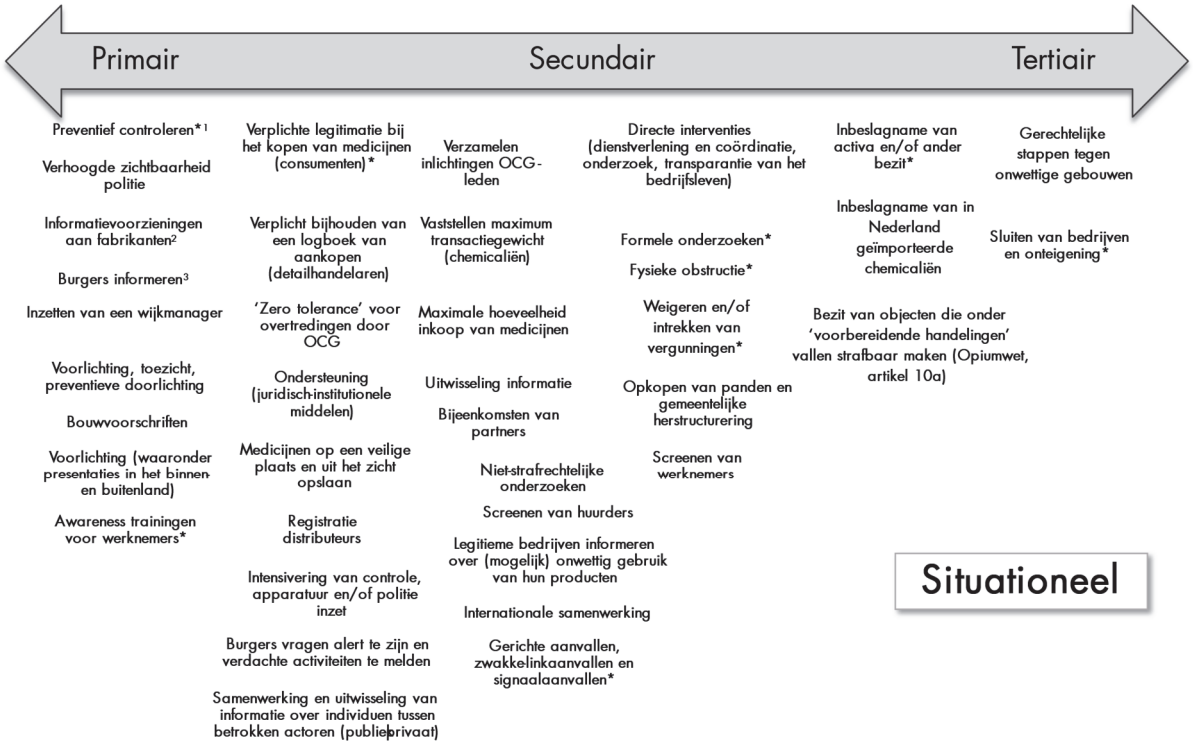
Situationele criminaliteitspreventie

Figuur 7 laat zien dat het merendeel van de geëvalueerde instrumenten in deze literatuurstudie kunnen worden opgevat als situationele preventieve inspanningen. Veel van die instrumenten richten zich op activiteiten die zouden kunnen worden gebruikt om de georganiseerde drugscriminaliteit te vergemakkelijken, zoals bijvoorbeeld het opslaan van medicijnen, het vaststellen van een maximum transactiegewicht en dSe inbeslagname van chemicaliën.

[138] Cingano, F. en Tonello, M. (2020). 'Law enforcement, social control and organized crime: Evidence from local government dismissals in Italy'. In *Italian Economic Journal*, 6(2): 221-254.

[139] Sproat, P.A. (2012). 'Phoney war or appeasement? The policing of organised crime in the UK'. In *Trends in Organized Crime*, 15(4): 313-330.

Figuur 7. Doelstellingen en doelgroepen van de geëvalueerde instrumenten: situationeel



Opmerking: dit betreft een eigen constructie op basis van onze literatuurstudie. Instrumenten met een * zijn aan meerdere preventiecategorieën toegewezen.

[1] Voorbeelden van 'preventief controleren' zijn surveillance en toezicht houden.

[2] Met 'informatievoorzieningen aan fabrikanten' wordt bedoelt het informeren van fabrikanten en hen te waarschuwen voor de risico's van de verkoop van bepaalde vaten die nodig zijn om drugs te produceren.

[3] Met 'burgers informeren' wordt bedoeld het publiekelijk informeren van burgers en hen niet alleen vragen om waakzaam te zijn en informatie te delen, maar ook om hen te waarschuwen voor criminele activiteiten.

Binnen het kader van situationele criminaliteitspreventie bestaat een zeer breed scala aan geëvalueerde instrumenten voor zowel primaire, secundaire als tertiaire preventie. Veel van die instrumenten vallen echter onder de noemer van primaire en secundaire preventie. Veel primaire instrumenten hebben daarbij te maken met het informeren van relevante personen (bijvoorbeeld burgers of fabrikanten), preventieve controle en politieaanwezigheid. Deze instrumenten zijn met name gericht op het beperken van de mogelijkheden waarin georganiseerde criminaliteit kan opbloeien.[140] Door fabrikanten te informeren over mogelijk illegaal gebruik van hun producten (glazen vaten), wordt bijvoorbeeld geprobeerd de mogelijkheden om het product te bemachtigen te limiteren. Secundaire maatregelen hebben, zoals aangegeven, eerder te maken met risicogroepen. Dit betreft geëvalueerde instrumenten die te maken hebben met onderzoeken (formeel en informeel) en bijvoorbeeld het vastleggen van een maximaal inkoopbedrag

[140] De Waard, J. (2020). *Preventieve en bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een multidimensionale aanpak.* Ministerie van Justitie en Veiligheid. Den Haag.

van medicijnen, om de toegang tot benodigde precursoren te beperken. Een ander veelvoorkomend geëvalueerd instrument in onze literatuurstudie is het weigeren en/of intrekken van een vergunning. Dit instrument wordt in meerdere studies van de literatuurstudie benoemd, en houdt zich vooral bezig met het verkleinen van de kansen voor criminelen om bijvoorbeeld (legale) bedrijven of gebouwen te gebruiken voor mogelijk criminele praktijken. De Wet Bibob is in dit kader ook relevant, aangezien deze het in Nederland wettelijk mogelijk maakt om vergunningen te weigeren of in te trekken, mits de aanvrager of houder verdacht werd van het misbruiken ervan.[141] Binnen onze literatuurstudie zijn tertiaire preventieve instrumenten meer gericht op de dader of het slachtoffer, waardoor er mogelijk vóór implementatie ervan al een misdrijf heeft plaatsgevonden. Een veelvoorkomend voorbeeld in deze categorie is het in beslag nemen van activa en/of andere bezittingen. Hoewel deze middelen verkregen kunnen zijn door een reeds ondernomen criminele activiteit, is het in beslag nemen ervan een manier om toekomstige criminaliteit te voorkomen, ofwel door kapitaal weg te nemen ofwel door een afschrikeffect te creëren.[142]

Slachtoffergerichte preventie

Een kleiner aantal geëvalueerde instrumenten in onze literatuurstudie is gebaseerd op slachtoffergerichte preventie (Figuur 8). Daarnaast hebben de geïncludeerde evaluaties van slachtoffergerichte instrumenten vooral betrekking op (het voorkomen van) mensenhandel. We hebben slechts één instrument geïdentificeerd dat onder de noemer van primaire preventie valt. Het gaat hierbij om de media-campagne mensenhandel, die besproken is in de studie van Van der Laan et al.[143] Met deze interventie werd beoogd het publiek in Israël bewuster te maken van het fenomeen mensenhandel. In het kader van secundaire preventie kunnen we het educatieproject over mensenhandel aan meisjes plaatsen. Dit project werd uitgevoerd in Nepal en richtte zich op het onderwijzen van meisjes, om zo hun slachtofferschap te voorkomen. Deze interventie werd geëvalueerd door Bryant en Landman.[144] In dezelfde studie hebben we een ander instrument geïdentificeerd dat tussen secundaire en tertiaire preventie in valt. Dit project richtte zich vooral op het bieden van steun aan degenen die het slachtoffer (kunnen) zijn van uitbuiting, dus op zowel mogelijke als bestaande slachtoffers. Een vierde instrument ligt tussen secundair en tertiair in, en is gericht op ondersteuning van (potentiële) slachtoffers, bijvoorbeeld door te proberen de economische weerbaarheid te vergroten. Een vijfde instrument uit onze literatuurstudie, namelijk het geven van trainingen aan slachtoffers van mensenhandel, valt duidelijker onder tertiaire preventie.

---

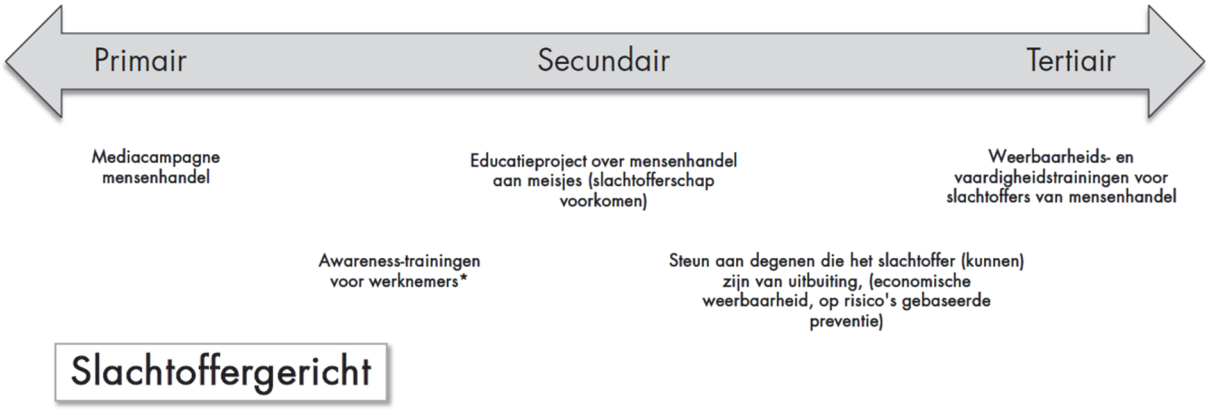
[141] Zie bijvoorbeeld: Kleemans, E.R., en Huisman, W. (2015). 'Multi-agency approaches in 'criminogenic' settings: the case of the Amsterdam Red Light District'. In *Crime, Law and Social Change*, 64(4): 247-261.

[142] Zie bijvoorbeeld: Atkinson, C., Mackenzie, S. & Hamilton-Smith, N. (2017). 'A Systematic Review of the Effectiveness of Asset-Focussed Interventions against Organised Crime'. In *What Works: Crime Reduction Systematic Review Series*.

[143] Van der Laan, P.H., Smit, M., Busschers, I. & Aarten, P.G.M. (2011). 'Cross-border Trafficking in Human Beings: Prevention and Intervention Strategies for Reducing Sexual Exploitation'. In *Campbell Systematic Reviews*.

[144] Bryant, K. en Landman, T. (2020). 'Combatting Human Trafficking since Palermo: What Do We Know about What Works?'. In *Journal of Human Trafficking*, 6(2): 119-140.

Figuur 8. Doelstellingen en doelgroepen van de geëvalueerde instrumenten: slachtoffergericht



Opmerking: dit betreft een eigen constructie op basis van onze literatuurstudie. Instrumenten met een * zijn aan meerdere preventiecategorieën toegewezen.

5.3 De geëvalueerde preventieve instrumenten in het kader van de situationele criminaliteitspreventie

In het kader van dit onderzoek wordt situationele criminaliteitspreventie (SCP) gebruikt als middel om de geïdentificeerde preventieve instrumenten te categoriseren volgens één van de vijf overkoepelende doelstellingen: 1) verhogen van de inspanning, 2) verhogen van het risico, 3) verminderen van de beloningen, 4) verminderen van de provocaties, en 5) wegnemen van uitvluchten.[145] In het bijzonder kunnen we op deze manier analyseren wat de geëvalueerde preventieve instrumenten hebben willen bereiken en met name hoe ze dit wilden doen, ook al is het in *reversed perspective* (op basis van reeds toegepaste kenmerken van de instrumenten, zoals beschreven in de bronnen van onze studie).[146] Het classificeren van preventieve instrumenten volgens het SCP-kader kan echter een uitdaging vormen. Sommige instrumenten in onze literatuurstudie waren moeilijk bij een bepaalde techniek onder te brengen. Andere konden worden geïnterpreteerd als zijnde relevant voor meerdere technieken (en zijn dus in meerdere rubrieken onder te brengen, zie ook Tabel 8) opgemerkt. We concentreren ons hier op het indeling van de instrumenten die

[145] Hoewel de zesde kolom van Freilich en Newman in een aantal studies is opgenomen (zie paragraaf 3.2), blijven we voor dit onderzoek gebruik maken van de originele vijfkolomsbenadering. Deels omdat de onderwerpen (omtrent het verschaffen van alternatieven) niet van toepassing lijken te zijn op de instrumenten die tijdens deze studie zijn geïdentificeerd. Bovendien is de aanpak met vijf kolommen nog steeds de meest geaccepteerde in de literatuur, en zullen we ons hieraan houden voor onze analyse.

[146] Nelen, H. (2013). 'Situational organised crime prevention in Amsterdam: The administrative approach'. In *Situational prevention of organised crimes*, edited by R.V. Clarke, N. Tilley & Karen Bullock, 111-128. Willan Publishing.

we in paragraaf 5.2 als situationele criminaliteitspreventie hebben geclassificeerd. Verder hebben wij deze indeling gebaseerd op de beschikbare informatie (over de instrumenten) in de opgenomen studies.

Zoals toegelicht in paragraaf 3.2, sluiten 25 technieken aan bij de vijf volgens situationele criminaliteitspreventie beoogde doelstellingen. De in de evaluatieve literatuur besproken instrumenten kwamen overeen met 17 van de 25 technieken (zie ook Tabel 8 voor de toepassing).[147] Binnen de groep instrumenten die wij in deze studie onder de loep hebben genomen, bestond dus een verscheidenheid aan beoogde doelen en technieken.

Zo valt een aantal instrumenten binnen het kader van het **verhogen van inspanningen** (*increase efforts)*. Hiervan behoren de meeste instrumenten tot de techniek *deflecting offenders,* ofwel het afschrikken van daders. In de onderzochte literatuur lijkt de nadruk ook sterk te liggen op instrumenten die zich willen richten op het **verhogen van risico's** die de dader moet nemen bij het voltooien van het misdrijf *(increase risks)*. Wij vonden meerdere voorbeelden voor deze categorie, die tevens op alle vijf technieken onder de rubriek 'verhogen van risico's' zijn afgestemd (te weten 6) *extending guardianship,* 7) *assist natural surveillance,* 8) *reduce anonymity*, 9) *use place managers,* en 10) *strengthen formal surveillance).* Zo waren er pogingen om burgers te informeren over criminele activiteiten en hun te vragen waakzaam te zijn, wat te zien is als een manier om toezicht te stimuleren (*natural surveillance*).[148] Daarnaast kwamen wij ook voorbeelden tegen van instrumenten die de anonimiteit van bepaalde personen of activiteiten wilden beperken (*reduce anonymity*), onder meer door de registratie van kopers van bepaalde geneesmiddelen en van distributeurs van chemicaliën verplicht te stellen.[149] Dit soort beperkingen van anonimiteit lijken in het algemeen vooral het beoogde doel te zijn van instrumenten die zijn ontwikkeld om drugsgerelateerde criminaliteit aan te pakken (met name precursoren of chemische producten die nodig zijn voor de productie van illegale drugs zoals cocaïne of synthetische drugs).

Een groot deel van de instrumenten die in onze literatuurstudie zijn geïdentificeerd, lijkt zich bovendien te concentreren op technieken gekoppeld aan het wegnemen van uitvluchten ofwel de rechtvaardiging van criminele handelingen door daders (*remove excuses*). In verschillende gevallen ging het om het opleggen van regels (*setting rules*), bijvoorbeeld: het vaststellen van maximumbedragen voor transacties.[150]

De instrumenten opgenomen in deze literatuurstudie besteden ook nog zekere aandacht aan het **beperken van de voordelen** die de dader van het misdrijf verwacht te verkrijgen *(reducing rewards)*. De meeste

---

[147] We hebben geen voorbeelden geïdentificeerd met betrekking tot: 3) *screen exits*, 4) *deflect offenders*; 12) *remove targets*, 13) *identify property*, 16) *reduce frustrations and stress*; 17) *avoid disputes*, 20) *discourage imitation*, 24) *assist compliance*, 25) *control drugs and alcohol*.

[148] Kirby, S. en Snow, N. (2016). 'Praxis and the disruption of organized crime groups'. In *Trends in organized crime*, 19(2): 111-124.

[149] Cunningham, J.K., Callaghan, R.C. & Liu, L.M. (2015). 'US federal cocaine essential ('precursor') chemical regulation impacts on US cocaine availability: an intervention time-series analysis with temporal replication'. In *Addiction*, 110(5): 805-820; Dobkin, C., Nicosia, N. & Weinberg, M. (2014). 'Are supply-side drug control efforts effective? Evaluating OTC regulations targeting methamphetamine precursors'. In *Journal of Public Economics*, 120: 48-61.

[150] Cunningham, J.K., Callaghan, R.C. & Liu, L.M. (2015). 'US federal cocaine essential ('precursor') chemical regulation impacts on US cocaine availability: an intervention time-series analysis with temporal replication'. In *Addiction*, 110(5): 805-820.

instrumenten vallen daarbij echter onder *disrupting markets* (het verstoren van de markt) *en denying benefits* (het wegnemen van beloningen). Voorbeelden van marktverstoring zijn de screening van werknemers[151] en de netwerkaanvallen op online drugsmarkten op het darknet, waarmee werd geprobeerd leveranciers te hinderen.[152] De categorie *denying benefits* omvat bijvoorbeeld het terugrekken of weigeren van vergunningen.[153] In de onderzochte literatuur zijn er minder instrumenten gevonden voor de technieken *concealing targets* (het verbergen van producten) en *identifying property* (het identificeren van eigendom). Bovendien kwamen wij minder voorbeelden tegen van instrumenten die erop gericht zijn provocaties te verminderen *(reduce provocations)*. Onder deze rubriek troffen wij namelijk vooral gevallen die gekoppeld kunnen worden aan de techniek *neutralise peer pressure* – bijvoorbeeld door middel van het verbieden van samenkomen van Outlaw Motorcycle Gangs-leden in het openbaar of op verboden locaties zoals een clubhuis.[154] Bovendien lijken deze instrumenten ook betrekking te hebben op facilitators, bijvoorbeeld voor distributeurs, die geacht worden hun producten veilig en uit het zicht op te slaan (*reduce temptation and arousal)*.[155]

[151] Abraham, M., van Dijk, B., Hofstra, D. & Spapens, T. (2021). *Aanpak georganiseerde drugscriminaliteit. Een terugblik op 25 jaar beleid en uitvoering*. DSP-groep.

[152] Duxbury, S. en Haynie, D.L. (2020). 'The responsiveness of criminal networks to intentional attacks: Disrupting darknet drug trade'. In *PLOS ONE*, 15(9): e0238019.

[153] Smits, J., et al. (2013*). Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit. Onderzoek naar de stand van zaken in 2012*, Arena Consulting Pro Facto.; Smits, J., et al. (2016). *Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit. Onderzoek naar de stand van zaken in 2016*, Arena Consulting Pro Facto.

[154] Goldsworthy, T. en McGillivray, L. (2017). 'An examination of outlaw motorcycle gangs and their involvement in the illicit drug market and the effectiveness of anti-association legislative responses'. In *International Journal of Drug Policy*, 41: 110-117.

[155] Dobkin, C., Nicosia, N. & Weinberg, M. (2014). 'Are supply-side drug control efforts effective? Evaluating OTC regulations targeting methamphetamine precursors'. In *Journal of Public Economics*, 120: 48-61.

Tabel 8. Toepassing van het SCP-raamwerk

Increase efforts	*Increase risks*	*Reduce rewards*	*Reduce provocations*	*Remove excuses*
1. Target harden • Fysieke obstructie (hek) (Ali et al., 2021)	*6. Extend guardianship* • Zero tolerance voor overtredingen; verhoogde zichtbaarheid van de politie (Kirby & Nailer, 2013) • Niet-strafrechtelijk onderzoek zoals verzekeringsaanvragen (Kirby & Nailer, 2013) • Samenwerkingsverbanden, bijeenkomsten, informatie-uitwisseling tussen betrokken actoren (publiek-privaat) (Van Staden et al., 2011; Sproat, 2012; Vijlbrief, 2012; Abraham et al., 2021) • Verzamelen van inlichtingen over OCG-leden, om de parameters voor overtredingen vast te stellen (Kirby & Nailer, 2013) • Screenen van huurders (Kleemans & Huisman, 2015) • Preventief controleren (surveillance en toezicht) (Kleemans & Huisman, 2015) • Directe interventies zoals transparantie van bedrijven (Bryant & Landman, 2020) • Bouwvoorschriften en gerechtelijke stappen tegen onwettige gebouwen (Kirby & Nailer, 2013)	*11. Conceal targets* • Medicijnen op een veilige plaats en uit het zicht opslaan (Dobkin et al., 2014	*16. Reduce frustrations and stress* Geen voorbeelden in de onderzochte literatuur	*21. Set rules* • Ondersteuning van de overheid middels juridisch-institutionele middelen (het internationaal recht en nationale wettelijke kaders) (Bryant & Landman, 2020) • Vaststellen maximaal transactiegewicht van chemicaliën (Cunningham et al., 2015) • Maximale hoeveelheid inkoop van medicijnen (Dobkin et al., 2014) • Hogere straffen voor OMCG-leden en strafbaar maken van het rekruteren van of samenkomen met OMCG-leden in het openbaar of op een verboden locatie (Goldsworthy & McGillivray, 2017) • Regelgeving (strafbaar maken) voor het bezit van objecten die onder 'voorbereidende handelingen' vallen (Opiumwet, artikel 10a) (Vijlbrief, 2012)

Increase efforts	*Increase risks*	*Reduce rewards*	*Reduce provocations*	*Remove excuses*
2. Control access to facilities • Bouwvoorschriften en gerechtelijke stappen tegen onwettige gebouwen (Kirby & Nailer, 2013)	*7. Assist natural surveillance* • Burgers informeren over waakzaam zijn, hun vragen informatie te verspreiden (Kirby & Snow, 2016) • Burgers vragen alert te zijn en verdachte activiteiten te melden in ruil voor het vermoeden van onschuld en het recht op schadevergoeding (Abraham et al., 2021)	*12. Remove targets* Geen voorbeelden in de onderzochte literatuur	*17. Avoid disputes* Geen voorbeelden in de onderzochte literatuur	*22. Post instructions* • Burgers publiekelijk informeren over waakzaam zijn, informatie verspreiden (Kirby & Snow, 2016)
3. Screen exits Geen voorbeelden in de onderzochte literatuur	*8. Reduce anonymity* • Registratie distributeurs van chemicaliën (bij de Drug Enforcement Administration (DEA) (Cunningham et al., 2015) • Legitimatieverplichting consumenten bij het kopen van medicijnen (Dobkin et al., 2014) • Verplicht bijhouden van een logboek met aankopen door detailhandelaren (Dobkin et al., 2014) • Formele onderzoeken (Van Staden et al., 2011, Kirby & Snow, 2016; Cingano & Tonello, 2020; Abraham et al., 2021) • Verzamelen van inlichtingen over Organised Crime Group-leden, om de parameters voor overtredingen vast te stellen (Kirby & Nailer, 2013)	*13. Identify property* • Opkopen van panden en gemeentelijke herstructurering (Kleemans & Huisman, 2015)	*18. Reduce temptation and arousal* • Medicijnen op een veilige plaats en uit het zicht opslaan (Dobkin et al., 2014)	*23. Alert conscience* • Formele onderzoeken door benoemde commissarissen naar mogelijke maffia-relaties met de lokale overheid (deze informatie wordt ook publiekelijk bekend) (Cingano & Tonello, 2020) • Regelgeving (strafbaar maken) voor het bezit van objecten die onder 'voorbereidende handelingen' vallen (Opiumwet, artikel 10a) (Vijlbrief, 2012) • Voorlichting en toezicht (Smits et al. 2013; 2016) • Awareness-trainingen voor werknemers (Abraham et al., 2021))
4. Deflect offenders	*9. Use place managers*	*14. Disrupt markets*	*19. Neutralise peer pressure*	*24. Assist compliance*

Increase efforts	*Increase risks*	*Reduce rewards*	*Reduce provocations*	*Remove excuses*
• Strafbaar maken van het samenkomen van Outlaw Motorcycle Gangs-leden in het openbaar of op een verboden locatie en (Goldsworthy & McGillivray (2017) • Opkopen van panden en gemeentelijke herstructurering (Smits et al., 2013; 2016) • Screenen van en voorwaarden opleggen aan nieuwe huurders (Kleemans & Huisman, 2015) • Terugtrekken/weigeren van vergunningen (Goldsworthy & McGillivray, 2017, Cunningham et al., 2015; Kleemans & Huisman, 2015; Smits et al. 2013; 2016)	• Inzetten van een wijkmanager (Kleemans & Huisman, 2012) • Legitieme bedrijven informeren over (mogelijk) onwettig gebruik van hun producten (Kirby & Nailer, 2013) • Burgers informeren over waakzaam zijn, hun vragen informatie te verspreiden (Kirby & Snow, 2016) • Burgers vragen alert te zijn en verdachte activiteiten te melden in ruil voor het vermoeden van onschuld en het recht op schadevergoeding (Abraham et al., 2021)	• Directe interventies zoals transparantie van bedrijven (Bryant & Landman, 2020) • Vaststellen maximaal transactiegewicht (Cunningham et al., 2015) • Maximale hoeveelheid inkoop van medicijnen (Dobkin et al., 2014) • Screening van werknemers (Abraham et al., 2021) • Gerichte aanvallen, zwakke-linkaanvallen, signaalaanvallen (Duxbury & Haynie, 2020) • Sluiting van bedrijven en onteigening (Smits et al., 2013; 2016; Kleemans & Huisman, 2015; Abraham et al., 2021) • Opkopen van panden en gemeentelijke herstructurering (Kleemans & Huisman, 2015)	• Strafbaar maken van het rekruteren van of samenkomen met Outlaw Motorcycle Gangs-leden in het openbaar of op een verboden locatie, zoals een clubhuis (Goldsworthy & McGillivray, 2017) • Legitieme bedrijven informeren over (mogelijk) onwettig gebruik van hun producten (Kirby & Nailer, 2013) • Informatievoorzieningen aan fabrikanten (glazen vaten) (Vijlbrief, 2012) • Regelgeving (strafbaar maken) voor het bezit van objecten die onder 'voorbereidende handelingen' vallen (Opiumwet, artikel 10a) (Vijlbrief, 2012)	Geen voorbeelden in de onderzochte literatuur
5. Control tools (and weapons) • Inbeslagname van geïmporteerde chemicaliën (in Nederland) (Vijlbrief, 2012)	***10. Strengthen formal surveillance*** • Fysieke obstructie (hek) (Ali et al., 2021) • Formele onderzoeken (bijvoorbeeld data-analyese en surveillance) (Cingano & Tonello, 2020; Kirby & Snow, 2016; Kleemans & Huisman,	***15. Deny benefits*** • Inbeslagname van activa en/of ander bezit (Atkinson et al., 2017; Kirby & Nailer, 2013; Kirby & Snow, 2016, Sproat, 2012; Abraham et al., 2021) • Terugtrekken/weigeren van vergunningen (Cunningham et	***20. Discourage imitation*** Geen voorbeelden in de onderzochte literatuur	***25. Control drugs and alcohol***[156] Geen voorbeelden in de onderzochte literatuur

[156] Deze categorie omvat instrumenten die het gebruik van drugs en alcohol reguleren, niet de (georganiseerde) productie of handel ervan.

Increase efforts	*Increase risks*	*Reduce rewards*	*Reduce provocations*	*Remove excuses*
	2015; Abraham et al., 2021, Van Staden et al, 2021) • Preventief controleren (surveillance en toezicht) (Kleemans & Huisman, 2015) • Screening van werknemers (Abraham et al., 2021) • Intensivering van controle, apparatuur en/of politie-inzet (Abraham et al., 2021)	al., 2015; Kleemans & Huisman, 2015; Smits et al. 2013; 2016). • Boetes, straffen en diskwalificaties (Kirby & Snow, 2016; Abraham et al., 2021). • Exclusie, deportatie en intrekking van burgerschap; diskwalificaties (Sproat, 2012)		

Bron: Analyse van de auteurs gebaseerd op de 25 technieken van situationele misdaadpreventie van Cornish en Clarke.[157]

Opmerking: Zoals eerder aangegeven komt het aantal instrumenten in deze tabel niet overeen met het aantal instrumenten in Tabel 1. Dit komt doordat instrumenten soms gegroepeerd zijn wanneer dit relevant leek (gebaseerd op een soortgelijke aanpak), en omdat wij het SCP-raamwerk alleen hebben toegepast op de instrumenten die wij in hoofdstuk 5.2 als situationele criminaliteitspreventie hebben geclassificeerd. Ook zijn enkele instrumenten aan meerdere categorieën toegewezen.

[157] Cornish, D.B. en Clarke, R.V. (2003). 'Opportunities, Precipitators and Criminal Decisions: A Reply to Wortley's Critique of Situational Crime Prevention'. In *Crime Prevention Studies*, 16: 41-96.

5.4 Gerapporteerde effecten van de geëvalueerde preventieve instrumenten

In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat alle 18 studies opgenomen in deze literatuurstudie een poging doen om één of meer preventieve instrumenten te evalueren. Niettemin wijzen de auteurs van deze studies vaak op belangrijke uitdagingen bij het duidelijk vaststellen van effecten en als zodanig te rapporteren. Zo stellen zij dat het vrijwel onmogelijk was een verband tussen de maatregelen en een effect vast te stellen, voornamelijk wegens gebrek aan bewijsmateriaal of empirische gegevens (dit is bijvoorbeeld het geval in Kleemans & Huisman).[158, 159] Smits et al. verwijzen hiervoor naar het ontbreken van voor- en nametingen van georganiseerde criminaliteit.[160] Wij kaarten deze en andere uitdagingen aan in hoofdstuk 6.

Gezien genoemde uitdagingen werden in de gereviewde literatuur meestal contextuele veranderingen of bredere trends besproken, maar schreven de auteurs deze niet toe aan de geanalyseerde concrete preventieve instrumenten. De studie van Atkinson, Mackenzie & Hamilton-Smith (zie Kader 4) laat zien dat de auteurs hebben geprobeerd de effectiviteit van *asset-focussed* interventies beter te begrijpen, maar worstelden met gebrekkig relevant bewijs.

Kader 4. Samenvatting Atkinson et al. (2017)

De studie van Atkinson, Mackenzie & Hamilton-Smith[161] is een systematic review van evaluaties van de effectiviteit van de *asset-focussed* aanpak, met als doel betere informatie te vergaren voor toekomstig beleid. De auteurs wilden nagaan of dergelijke interventies doeltreffend zijn om de dreiging en/of schade van georganiseerde criminele groepen te verminderen. Met asset-focussed interventies worden financiële middelen (waaronder contant geld) en andere bezittingen van criminelen in beslag genomen (via verbeurdverklaringen, confiscatie en/of civiele terugvorderingen), zodat zij deze niet meer kunnen gebruiken bij toekomstige criminele activiteiten.

In hun onderzoek hebben de auteurs een *realist synthesis* toegepast op studies die een afname in criminele activiteiten documenteerden na het gebruik van asset-focussed interventies. Een dergelijke synthese helpt relevante bronnen op een systematische manier te identificeren. De inclusiecriteria van de realist synthesis zijn gebaseerd op het EMMIE-kader[162], wat betekent dat studies aandacht moeten besteden aan effecten, mechanismen, moderatoren, implementatie, en economische aspecten. Zo werden 93 geschikte studies geïdentificeerd, waarvan 68 studies asset-focussed interventies in een Europese context evalueerden.

---

[158] Kleemans, E.R. en Huisman, W. (2015). 'Multi-agency approaches in 'criminogenic' settings: the case of the Amsterdam Red Light District'. In *Crime, Law and Social Change*, 64(4): 247-261.

[159] Kleemans, E.R. en Huisman, W. (2015). 'Multi-agency approaches in 'criminogenic' settings: the case of the Amsterdam Red Light District'. *Crime, Law and Social Change*, 64(4): 247-261.

[160] Smits, J., et al. (2013*). Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit. Onderzoek naar de stand van zaken in 2012*. Arena Consulting Pro Facto.

[161] Atkinson, C., Mackenzie, S. & Hamilton-Smith, N. (2017). 'A Systematic Review of the Effectiveness of Asset-Focussed Interventions against Organised Crime'. In *What Works: Crime Reduction Systematic Review Series*.

[162] Het EMMIE-kader helpt om sneller en makkelijker toegang te krijgen tot bewijsmateriaal. Het kader beoordeelt een interventie aan de hand van vijf dimensies: effecten (impact op misdaad), mechanismen (hoe het werkt), moderatoren (waar het werkt), implementatie (hoe voer je het uit) en economische aspecten (hoeveel het kost). Bron: College of Policing. (z.d.). In *About the crime reduction toolkit and EMMIE framework*. College of Policing. Geraadpleegd op 28 september 2022.

De auteurs concludeerden echter dat de effecten van dergelijke interventies op georganiseerde misdaad in de praktijk niet kunnen worden geconstateerd. Dit wegens het ontbreken van degelijke, op bewijsmateriaal gebaseerde conclusies in de bestudeerde evaluaties waaruit de doeltreffendheid van de interventies blijkt. Zij benadrukten wel dat dit niet betekent dat asset-focussed interventies helemaal geen effect hebben gehad op georganiseerde criminaliteit, maar eerder dat onderzoek nog niet het tegendeel heeft bewezen. Daarnaast noteren de auteurs dat asset-focussed interventies, ongeacht het gebrek aan bewijs voor hun effectiviteit, waarschijnlijk een belangrijke tactiek onder rechtshandhavings- en politiediensten zullen blijven. Zij benadrukken tot slot dat het juist daarom belangrijk is om deze instrumenten verder te onderzoeken.

Goldsworthy & McGillivray onderzochten instrumenten die probeerden georganiseerde criminaliteit omtrent Outlaw Motorcycle Gangs in Australië te voorkomen (bijvoorbeeld door leden van deze groepen hogere straffen op te leggen, vergunningen voor ondernemingen, met name tattooshops, te weigeren, en samenkomen van de groepsleden in het openbaar of op een verboden locatie, zoals een clubhuis, strafbaar te maken).[163] Deze auteurs noteerden na de implementatie van nieuwe wetgeving in 2013 een daling van misdaadcijfers (het aantal individuen gerelateerd aan dergelijke motorclubs dat aangeklaagd werd op basis van de wetten) in 2014 en 2015. Desalniettemin is er volgens de auteurs onvoldoende bewijs om deze daling toe te schrijven aan de maatregelen. Ze stellen bovendien dat de aanpak wellicht geleid heeft tot het nog minder zichtbaar werken van zulke motorclubs in Queensland, wat het opereren van handhavende instanties bemoeilijkt. Dit zou gezien kunnen worden als een onbedoeld (negatief) effect van deze maatregelen.[164] Ook Kirby & Snow lukte het niet om op basis van de voor hen beschikbare data en methoden uitspraken te doen over de effecten van de implementatie van verschillende maatregelen die zij evalueerden in het kader van een *multi-agency approach* (waaronder het instellen van onderzoeken, controle van bewegingen en gedrag, en inbeslagneming van activa en/of eigendommen) in het Verenigd Koninkrijk.[165] Niettemin stellen de auteurs dat de geïdentificeerde criminele groepen zonder de interventie waarschijnlijk nooit zouden zijn opgespoord.

Abraham et al.[166] merkten ook een daling in het aantal opgerolde wietkwekerijen in Nederland vanaf 2014, na de implementatie van het wietteeltbeleid. Onder dit beleid vallen onder andere intensivering van politie-inzet (en controle), inbeslagname van activa en middelen, het onteigenen en/of sluiten van panden. De auteurs verduidelijken dat deze trend niet per se een afname van wietteelt reflecteert. De daling kan namelijk ook voortkomen uit betere beschermingsmaatregelen van de criminelen of een veranderde modus operandi. In het algemeen zijn dit soort gegevens imperfecte indicatoren, die vaak slechts een fractie van de problematiek weergeven. In andere studies lijken de auteurs sterkere beweringen te doen over de effecten van onderzochte preventieve instrumenten. Maar de eerder besproken uitdagingen in verband met de evaluatie van preventieve inspanningen gelden ook hier, en daarom moeten de resultaten met

[163] Goldsworthy, T. en McGillivray, L. (2017). 'An examination of outlaw motorcycle gangs and their involvement in the illicit drug market and the effectiveness of anti-association legislative responses'. In *International Journal of Drug Policy*, 41: 110-117.

[164] Clarke, R.V. en Weisburd, D. (1994). 'Diffusion of crime control benefits: Observations on the reverse of displacement'. In *Crime Prevention Studies*, *2*(1): 165-84.

[165] Kirby, S. en Snow, N. (2016). 'Praxis and the disruption of organized crime groups'. In *Trends in Organized Crime*, 19(2): 111-124.

[166] Abraham, M., Dijk, B. van, Hofstra, D. & Spapens, T. (2021). *Aanpak georganiseerde drugscriminaliteit. Een terugblik op 25 jaar beleid en uitvoering*. DSP-groep.

voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. In de studie van Cunningham et al.[167] is bijvoorbeeld nagegaan of Amerikaanse regelgeving invloed had op de beschikbaarheid van cocaïne, door middel van het aanpakken van chemicaliën die nodig zijn voor de productie van cocaïne, waaronder de oxidatiemiddelen kalium- en natriumpermanganaat (deze producten zijn moeilijk te vervangen in het productieproces van de illegale drug). Deze studie was vooral gericht op drie preventieve instrumenten, namelijk: 1) het vaststellen van een maximaal transactiegewicht van chemicaliën die nodig zijn voor het produceren van cocaïne, 2) verplichte registratie van distributeurs van de chemicaliën (bij de Drugs Enforcement Agency (DEA), en 3) het intrekken van vergunningen (ook namens de DEA) (zie ook Tabel 7). De in de studie gehanteerde uitkomstmaten waren de prijs en zuiverheid van cocaïne. Deze variabelen worden gewoonlijk gebruikt om de beschikbaarheid van drugs te beoordelen in onderzoek naar illegale drugs. De evaluatie vond vervolgens plaats op basis van een *autoregressive integrated moving average (ARIMA) intervention time-series analysis.*[168] Over het algemeen bleek dat de regelgeving gepaard ging met een afname van de beschikbaarheid van cocaïne: de auteurs vonden namelijk zowel een afname van het aantal inbeslagnames en zuiverheidsniveaus als een prijsstijging van het product. Het blijft echter een uitdaging om de effecten volledig aan de interventie toe te schrijven zonder te analyseren of er tegelijkertijd andere inspanningen werden geleverd.

Duxbury en Haynie[169] analyseerden het effect van opzettelijke, experimentele aanvallen op online criminele netwerken die actief zijn op het darknet,[170] bedoeld om online drugstransacties te voorkomen. De data voor de studie zijn afkomstig uit een van de grootste darknet drugsmarkten: Silk Road 3.1 en bevat informatie over 16.847 illegale drugstransacties. Dit reflecteert alle drugstransacties op het platform gedurende 14 maanden. Daarna gebruikten de auteurs eerst modellen om te evalueren waarom kopers kopen bij specifieke verkopers op Silk Road 3.1. De hiermee verzamelde coëfficiënten werden vervolgens gebruikt om de besluitvorming van handelaren in de simulatie te onderbouwen. Het resultaat is een simulatie met empirisch gevalideerde regels voor het gedrag van de handelaren. De auteurs konden het effect van verschillende aanvalsstrategieën op de netwerkontwikkeling evalueren door kenmerken van de ruwe gegevens (data) te manipuleren en de simulatie te herhalen. Het gaat dan met name om twee aanvalsstrategieën: gerichte aanvallen die sterk verbonden handelaren verwijderen en zogeheten zwakke-schakelaanvallen die grote aantallen zwak verbonden handelaren verwijderen. Naar aanleiding van dit onderzoek constateren de auteurs dat gerichte netwerkaanvallen een beperkt effect hebben op het voorkomen van online drugshandelnetwerken wanneer deze op kleine schaal worden uitgevoerd. Dit gaat volgens hen tegen de conventionele aanbevelingen voor misdaadbeleid in, omdat over het algemeen veel middelen beschikbaar worden gesteld voor het identificeren en arresteren van kleine aantallen belangrijke criminelen. Desondanks

---

[167] Cunningham, J.K., Callaghan, R.C. & Liu, L.M. (2015). 'US federal cocaine essential ('precursor') chemical regulation impacts on US cocaine availability: an intervention time-series analysis with temporal replication'. In *Addiction*, 110(5): 805-820.

[168] ARIMA is een analysemodel dat gebruik maakt van tijdreeksgegevens om toekomstige trends te voorspellen. Het model is autoregressief, wat betekent dat waarden uit het verleden gebruikt worden om toekomstige waarden te voorspellen.

[169] Duxbury, S. en Haynie, D.L. (2020). 'The responsiveness of criminal networks to intentional attacks: Disrupting darknet drug trade'. In *PLOS ONE*, 15(9): e0238019.

[170] Met het darknet wordt gerefereerd aan een online marktplaats waar anoniem producten als drugs worden verhandeld.

lijken verspreide aanvallen op grote schaal wel positieve resultaten te hebben voor het beperken van netwerkactiviteit op de langere termijn, hetgeen dus ook implicaties voor misdaadbeleid kan suggereren. Het aanvallen van grote aantallen zwakke schakels (ofwel minder sterk verbonden criminelen) lijkt bovendien, gemiddeld gezien, het meest effectief voor het verminderen van criminele activiteiten op het dark web, volgens Duxbury en Haynie, doordat dit een groter aantal kopers af lijkt te schrikken. Daarnaast lijken handelaren hierna voorzichtiger te worden en verbinden zij zich vervolgens minder vaak met (voor hen onbekende) partners.

Dobkin en collega's bespreken effecten van preventieve instrumenten met betrekking tot de productie van synthetische drugs.[171] Om lering te kunnen trekken uit de studie, belichten we deze verder in Kader 5.

Kader 5. Samenvatting Dobkin et al.

De auteurs evalueerden wetgeving in de Verenigde Staten ter regulering van de detailhandel in verkoudheidsmedicijnen die worden gebruikt bij de productie van methamfetamine. Door verkoopaantallen te reguleren, producten veiliger op te slaan en legitimatie van consumenten te verplichten, werd beoogd de toegang tot precursors te beperken, hetgeen het aantal (bevoorrade) producenten zou moeten verminderen. Met andere woorden, de wetgeving heeft dus de intentie om misbruik van de medicijnen (met als doel de productie van methamfetamine) te voorkomen.

De auteurs analyseerden veranderingen in de productie en consumptie van drugs voor en na het invoeren van de nieuwe wetten in verschillende Amerikaanse staten. Om de effecten op de productie van methamfetamine te beoordelen, maakten ze gebruik van het National Clandestine Lab Seizure System (NCLSS), waarin de politie gegevens over het aantal ontdekte drugslaboratoria bijhoudt. Daarnaast hebben de auteurs ook de verschillen in prijs en zuiverheid van de in beslag genomen methamfetamine bekeken, die de Drug Enforcement Agency (DEA) heeft opgeslagen in het System to Retrieve Information from Drug Evidence (STRIDE). Om de effecten op consumptie te beoordelen, maakten de auteurs gebruik van data over werknemers en patiënten van ziekenhuizen. Tot slot hebben ze de Uniform Crime Reports van de FBI geraadpleegd om de invloed van de maatregelen op drugsgerelateerde misdaad vast te stellen.

Op basis van deze verschillende administratieve datasets berekenden de auteurs het effect van de instrumenten en concludeerden dat deze bijdroegen aan een vermindering van de productie van methamfetamine (26%) in het land. Deze effecten zijn volgens hen toe te schrijven aan de preventieve maatregelen. Volgens Dobkin et al. hebben de maatregelen de productie van de methamfetamine in de betreffende staten verstoord. Daarentegen werd geen effect gevonden op het methamfetaminegebruik, de verkoopprijs of het aantal drugsgerelateerde arrestaties. De auteurs wijten dit aan verplaatsing van de productie naar buurstaten en/of -landen die de regelgeving niet of later invoerden. Desalniettemin is het van belang aan te geven dat de auteurs hun conclusie hebben gebaseerd op administratieve datasets en, zoals wij al hebben opgemerkt, dit soort gegevens kunnen worden beïnvloed door en een afspiegeling zijn van verschillende prioriteiten op het gebied van wetshandhaving (die ook moeilijk te identificeren en te meten zijn) en slechts een gedeeltelijk beeld van het probleem verschaffen. De auteurs vermelden ook dat de gegevens niet optimaal zijn, aangezien moeilijk is te achterhalen hoeveel illegale laboratoria er vóór de interventie bestonden,[172] vanwege de verborgen aard van dit soort criminele activiteit. De conclusies moeten dus met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

Cingano en Tonello gebruikten gegevens over criminele activiteiten in Italië en richtten zich op *local government dismissals*: het starten van formele onderzoeken naar mogelijke relaties tussen de lokale overheid

[171] Dobkin, C., Nicosia, N. en Weinberg, M. (2014). 'Are supply-side drug control efforts effective? Evaluating OTC regulations targeting methamphetamine precursors'. In *Journal of Public Economics*, 120: 48-61.

[172] De auteurs hebben getracht rekening te houden met de opsporingskans.

en de maffia.[173] Als deze relatie kon worden bewezen, werd het desbetreffende lokale bestuur ontbonden en vervangen door een tijdelijk, vervangend bestuur. Voor de analyse in deze studie maakten de auteurs gebruik van tijdreeksen van gegevens op gemeenteniveau over een gedetailleerde lijst van strafbare feiten. Dit hielp hen de variatie tussen gemeenten te benutten en veranderingen in criminaliteitscijfers rond de interventie en met gebruik van tijdsinvariante verschillen in criminaliteit (ofwel onafhankelijk van de voorgeschiedenis) tussen gemeenten te observeren. Omdat het ontslag ook het gevolg kan zijn van pieken in criminaliteit, is de analyse uitgebreid tot de onmiddellijke omgeving van de ontslagen gemeenten, waarbij de gemeente waar het ontslag plaatsvond vervolgens werd uitgesloten van de steekproef. De auteurs constateerden een afname van kleine criminaliteit zoals diefstal (12,4% in de jaren na de interventie), die zij in verband brachten met de toepassing van het instrument. De auteurs suggereren dat deze afname van de kleine criminaliteit eerder het gevolg kan zijn van een perceptie van meer afschrikking (door de rol van de media, het beleid en andere vormen van sociale controle) dan van een verandering in de praktijken van georganiseerde criminaliteit. Er werd dan ook geen effect gevonden op maffia-gerelateerde misdaad, waaronder drugshandel. De auteurs concluderen daarom dat het beleid weinig veranderingen teweeg heeft gebracht in de aanpak van georganiseerde criminaliteit.[174]

Sproat onderzocht de effecten van enkele instrumenten (waaronder Travel Restriction Orders, Financial Reporting Orders, Serious Crime Prevention Orders, inbeslagname van activa en exclusie- en diskwalificatiemaatregelen) met betrekking tot de preventie van georganiseerde misdaad in het VK.[175] De cijfers voor het terugvorderen van activa laten volgens Sproat zien dat de maatregelen van het Serious Organised Crime Agency beperkt succes hebben gehad wanneer het gaat om het in beslag nemen van winst verkregen door georganiseerde criminaliteit. Volgens de auteur wordt gemiddeld maar 0,513% tot 1,36% van het vermogen dat de georganiseerde criminaliteit jaarlijks zou genereren in Engeland, Wales en Noord-Ierland in beslag genomen. De auteur benadrukt echter dat het Serious Organised Crime Agency het effect van de interventies alleen heeft gemeten door output te rapporteren (bijvoorbeeld het aantal keren dat specifieke instrumenten zijn gebruikt). Dat is dus niet toereikend voor een conclusie over effecten.

Een aanzienlijk deel van de onderzochte studies ging (ten minste deels) uit van de percepties van belanghebbenden over de wijze van uitvoering van preventieve maatregelen en over de effecten ervan. Voorbeelden zijn de studies van Smits et al., waarin gebruik wordt gemaakt van enquêtes en interviews binnen gemeenten.[176] Kirby & Nailer hanteren zowel datasets als interviews met politieagenten, werknemers uit de publieke sector en mensen uit de gemeenschap.[177] Ze keken hierbij naar de effectiviteit van de deels

---

[173] Cingano, F. en Tonello, M. (2020). 'Law enforcement, social control and organized crime: Evidence from local government dismissals in Italy'. In *Italian Economic Journal*, 6(2): 221-254.

[174] Cingano, F. en Tonello, M. (2020). 'Law enforcement, social control and organized crime: Evidence from local government dismissals in Italy'. In *Italian Economic Journal*, 6(2): 221-254.

[175] Sproat, P.A. (2012). 'Phoney war or appeasement? The policing of organised crime in the UK'. In *Trends in Organized Crime*, 15(4): 313-330.

[176] Smits, J., et al. (2013*). Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit. Onderzoek naar de stand van zaken in 2012*, Arena Consulting Pro Facto; Smits, J., et al. (2016). *Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit. Onderzoek naar de stand van zaken in 2016*, Arena Consulting Pro Facto.

[177] Kirby, S. en Nailer, L. (2013). 'Reducing the offending of a UK organized crime group using an opportunity-reducing framework – a three year case study'. In *Trends in organized crime*, 16(4): 397-412.

disruptieve maar ook preventieve aanpak *(multi-agency approach)* in het VK om georganiseerde criminele groepen te bestrijden op een meer kostenbesparende manier. De studie van Van Staden et al. rust eveneens deels op het afnemen van interviews met politie, analisten en partneractoren.[178] De auteurs voerden een procesevaluatie uit van de implementatie van *community safety partnerships* in Engeland en Wales. Deze partnerships waren met name opgericht om relevante informatie tussen instanties te kunnen delen, de aanpak van georganiseerde criminaliteit scherp te stellen en individuen op te sporen (voor ontwrichting, handhaving of preventie). Uit de studie bleek dat de interventie over het algemeen positief werd beoordeeld door respondenten. Zij vonden dat dankzij de implementatie van de *partnerships* middelen efficiënter gebruikt konden worden. Ook lijken lokale gemeenten meer capaciteit te hebben om criminelen op te sporen en aan te pakken. Wel zien respondenten het gebrek aan concreet succes (zoals cijfermatige resultaten) als een knelpunt, wat de motivatie van partners zou kunnen verminderen.

Ten slotte komen verplaatsingseffecten ten gevolge van een preventieve maatregel ter sprake. Vijlbrief (2012) baseerde zijn onderzoek zelfs op het analyseren van een verplaatsingseffect naar aanleiding van drugsmaatregelen in Nederland. Meer details over deze studie staan in Kader 6.

Kader 6. Samenvatting Vijlbrief (2012)

Vijlbrief onderzocht mogelijke verplaatsingen van criminele activiteiten binnen georganiseerde criminaliteit naar aanleiding van eerdere maatregelen, zoals de Opiumwet (1976). De focus van het onderzoek lag op de Nederlandse context. De auteur noteert dat hoewel er veel onderzoek is gedaan naar het verplaatsingseffect binnen *types of street crime*, er weinig informatie beschikbaar is op dit gebied over georganiseerde criminaliteit, terwijl juist deze criminelen baat hebben bij het vinden van alternatieven. Het doel van zijn onderzoek was dan ook het in kaart brengen van verplaatsingen van criminele activiteiten als gevolg van het invoeren van preventieve maatregelen gericht op het aanpakken van georganiseerde criminaliteit.

Vijlbrief keek in zijn onderzoek naar drie verschillende preventieve interventies, die na 2008 zijn ingevoerd en gebruikt door de Nederlandse overheid om de productie van synthetische drugs in het land aan te pakken. Het eerste project betrof het beperken van de verkrijgbaarheid van de precursoren PMK en BMK, die nodig zijn om ecstasy en amfetamine te produceren. De tweede maatregel focuste op het beperken van beschikbaarheid van andere essentiële chemicaliën gebruikt in het productieproces. Tot slot richtte de derde maatregel zich op het reguleren van de verkoop van glazen vaten die nodig waren voor de productie van synthetische drugs.

Om de eventuele verplaatsing beter in kaart te brengen, raadpleegde Vijlbrief gegevens uit het Expertise Centre for Synthetic Drugs and Precursors, een database van de Dienst Nationale Recherche. Hij maakte gebruik van 1) 36 politieonderzoeken uit 2006-2011 met betrekking tot synthetische drugs, 2) wekelijkse updates van het expertiseteam zelf gedurende de periode 2010-2011, en 3) 17 interviews met experts. Volgens de auteur hadden bovenstaande maatregelen wel degelijk effect op de productie van synthetische drugs. Hij baseerde deze conclusie op 1) afname in aantal in beslag genomen drugs, 2) toename in de prijs van precursor-chemicaliën, 3) afname in het aantal illegale stortplaatsen van drugsafval, en 4) chatberichten tussen drugsgebruikers die klagen over de kwaliteit van de huidige drugs. Op basis van extra geanalyseerde chatberichten concludeert de auteur echter ook dat criminelen hun werkwijze hebben aangepast en het daardoor mogelijk was een verplaatsingseffect vast te stellen. Niettemin is het, zoals hij zelf ook erkent, belangrijk om op te merken dat verschillende factoren (buiten de toepassing van de beoordeelde instrumenten) deze resultaten kunnen beïnvloeden.

[178] Van Staden, L., Leahy-Harland, S. & Gottschalk, E. (2011). *Tackling organised crime through a partnership approach at the local level: a process evaluation.* Research Report 56. Home Office.

Ook Cunningham et al.[179] en Dobkin et al.[180] vonden, zoals hiervoor benoemd, positieve effecten van maatregelen rondom drugsproductie en -handel in de VS (vermindering van productie van methamfetamine respectievelijk beschikbaarheid van cocaïne). Beide studies stellen echter ook dat mogelijk verplaatsingseffecten naar het buitenland hebben plaatsgevonden, hoewel ze dit niet met zekerheid kunnen zeggen. Deze aspecten maakten namelijk geen deel uit van hun onderzoek.

[179] Cunningham, J.K., Callaghan, R.C. & Liu, L.M. (2015). 'US federal cocaine essential ('precursor') chemical regulation impacts on US cocaine availability: an intervention time-series analysis with temporal replication'. In *Addiction*, 110(5): 805-820.

[180] Dobkin, C., Nicosia, N. & Weinberg, M. (2014). 'Are supply-side drug control efforts effective? Evaluating OTC regulations targeting methamphetamine precursors'. In *Journal of Public Economics*, 120: 48-61.

Tabel 9. Samenvatting van de bevindingen van de opgenomen studies

Bron	Methoden	Voornaamste bevindingen (effectiviteit)	Belangrijkste beperkingen
Abraham et al., 2021	• Kwalitatief • Interviews en documentenanalyse	De auteurs krijgen enige inzichten door middel van cijfermatig materiaal en interviews, maar constateren dat het lastig blijft om de effectiviteit te bepalen van een aanpak ter bestrijding van georganiseerde misdaad. Volgens de auteurs komt dit omdat het rapporteren van initiatieven en gegevens in de praktijk niet op een systematische manier gebeurt. Deze complexiteit wordt verder versterkt door het vaak verborgen karakter van de criminaliteit.	Gebrek aan bewijs. Afhankelijk van de percepties van betrokkenen (weinig data).
Ali, Y., Khan, A., Khan, G., Khan, A.U. & Ahmad, Z. (2021)	• Kwantitatief • Enquête en multi-criteria decision-making (MCDM)-techniek (TOPSIS). Dit is een techniek voor volgorde van voorkeur op grond van gelijkenis met de ideale oplossing	De auteurs concluderen dat het hek het meest doeltreffend is in de overbrenging van militanten over de grens, gevolgd door smokkel van drugs en wapens.	Onduidelijke veronderstellingen en niet empirisch getoetst (kwaliteit van data, gebrek aan controlegroep, niet meermaals uitgevoerd).
Atkinson, C., Mackenzie, S. & Hamilton-Smith, N. (2017)	• Kwalitatief • Systematic literature review	De auteurs kunnen geen effect constateren doordat concreet bewijs ontbreekt. Wel geven zij enige aanbevelingen voor de toekomstige implementatie van asset-focussed interventies. Zo stellen ze dat deze het beste zouden werken wanneer ze geconcentreerd worden op strafbare feiten die aanzienlijk zichtbare activa generen (en moeilijk wit te wassen zijn)	Gebrek aan bewijs uit primaire evaluaties (weinig data).
Bryant, K. & Landman, T. (2020)	• Kwalitatief • Systematic literature review	De auteurs kunnen geen effect constateren doordat bewijs ontbreekt. Ze proberen wel een aantal lessen te trekken naar aanleiding van hun onderzoek. Zo geven zij aanbevelingen voor de toekomst van evaluatieonderzoek ten aanzien van maatregelen ter bestrijding van mensenhandel.	Gebrek aan (bewijs uit) evaluaties; kwaliteit van de evaluaties is ontoereikend (weinig data).
Cingano, F., & Tonello, M. (2020)	• Kwantitatief • Analyse van secundaire gegevens met behulp van Quasi-Maximum Likelihood (QML)-methoden voor panel- fixed effects Poisson estimators	Ondanks een afname van kleinere criminele vergrijpen werd geen effect gevonden op maffiagerelateerde misdaad, zoals afpersing en drugshandel. De auteurs suggereren daarom dat het beleid weinig veranderingen teweegbrengt in de aanpak van georganiseerde criminaliteit.	Gebrek aan controlegroep, niet meermaals uitgevoerd onder verschillende omstandigheden en alleen in één locatie.
Cunningham, J. K., Callaghan, R. C. & Liu, L.M. (2015)	• Kwantitatief • Autoregressive integrated moving average (ARIMA)-intervention time-series analysis (secundaire data)	De studie laat zien dat de maatregelen gepaard gingen met een significante afname van de beschikbaarheid van cocaïne, met name een afname van inbeslagnames en zuiverheidsniveaus. Ook werd een prijsstijging geconstateerd. Volgens de auteurs hebben de chemische voorschriften dus een effect gehad op de illegale drugshandel in de VS.	Andere factoren (naast het invoeren van de chemische voorschriften) kunnen niet worden meegenomen. Semi-experimenteel onderzoek kan een causaal verband ondersteunen maar niet garanderen (gebrek aan controlegroep).

Bron	Methoden	Voornaamste bevindingen (effectiviteit)	Belangrijkste beperkingen
Dobkin, C., Nicosia, N. & Weinberg, M. (2014)	• Kwantitatief • Een graphic en regression analysis op basis van primaire data	De auteurs berekenden dat zowel de totale binnenlandse productie van methamfetamine (25%) als het aantal methamfetamine-laboratoria (36%) daalden. Volgens hen had de regelgeving een significante impact op het terugdringen van de productie van methamfetamine in de VS. Er werd echter ook indirect bewijs gevonden dat producenten in grensgebieden reageerden door precursoren te kopen in naburige staten waar geen wet van kracht was. De auteurs raden aan hier rekening mee te houden tijdens het ontwerpen van preventieve maatregelen.	Niet mogelijk om een analyse op regionaal niveau uit te voeren vanwege een gebrek aan data. Schattingen van verplaatsingseffecten zijn bovendien onnauwkeurig, deels vanwege inherente problemen met het modelleren van de effecten op staatsniveau (gebrek aan controlegroep).
Duxbury, S. & Haynie, D.L. (2020)	• Kwantitatief • Agent-based simulatie en analyse op basis van populatiedata over illegale drugshandel op een actieve darknet-drugsmarkt, op basis van illegale drugshandelstransacties (n=16.847) tussen gebruikers (n=7.295) en verkopers (n=169)	De auteurs concluderen dat, in tegenstelling tot de gebruikelijke aanbevelingen voor misdaadbeleid, netwerkaanvallen gericht op een klein aantal criminelen een beperkt effect hebben op het voorkomen van online drugshandelnetwerken. Over het algemeen worden in de praktijk echter middelen beschikbaar gesteld voor het identificeren en arresteren van een klein aantal criminelen. Verspreide aanvallen op grote schaal lijken wel positieve resultaten te hebben voor het beperken van netwerkactiviteit op de langere termijn, wat daardoor dus ook implicaties voor misdaadbeleid kan suggereren.	Onzeker of de resultaten voor criminaliteit die via een digitaal medium worden gepleegd, ook gelden voor het grootste deel van de criminaliteit die offline wordt gepleegd. Ondanks de voordelen van het uitvoeren van experimenten, zijn de gegevens die met simulatiemodellen worden gegenereerd synthetisch (zij het gebaseerd op empirische gegevens die zijn verzameld op een actieve darknet-drugsmarkt) (niet meermaals uitgevoerd onder verschillende omstandigheden).
Goldsworthy, T. & McGillivray, L. (2017)	• Kwantitatief • Beschrijvende, kwantitatieve analyse op basis van secundaire gegevens	De auteurs signaleren een algemene daling van misdaadcijfers. Volgens hen is er echter onvoldoende bewijs om de daling toe te schrijven aan de wetgevende maatregelen. Daarnaast suggereren zij dat de rol van Outlaw Motorcycle Gangs op de drugsmarkt overschat wordt. Volgens de auteurs hebben de wetten ook de gestelde doelen niet behaald, zodanig kan worden gesteld dat deze slechts in beperkte mate doeltreffend zijn.	Gebrek aan controlegroep en niet meermaals uitgevoerd in verschillende omstandigheden.
Kirby, S. & Nailer, L. (2013)	• Mixed methods • Literatuuronderzoek, interviews (n=15) en het analyseren van kwantitatieve data afkomstig uit politiesystemen	Ondervraagde personen hadden het gevoel dat de criminaliteit van Organised Crime Groups was afgenomen naar aanleiding van de interventies. De auteurs kunnen echter geen effecten constateren door een gebrek aan bewijs. Ook werden geen veranderingen in het gedrag van deze groepen gevonden.	Gebrek aan bewijs. Afhankelijk van de percepties van betrokkenen (weinig data, gebrek aan controlegroep).
Kirby, S. & Snow, N. (2016)	• Kwantitatief • Analyse van recidive-patronen op basis van secundaire data	De auteurs konden het causale effect van de interventies op criminele activiteiten niet beoordelen vanwege een gebrek aan bewijs in de literatuur. Wel trekken ze enige lessen, namelijk dat zonder de tactieken veel georganiseerde criminaliteitsgroepen mogelijk niet eens geïdentificeerd	De gegevens zijn ontoereikend om vast te stellen hoeveel misdrijven er worden gepleegd, en of deze individuen op eigen houtje handelen omdat hun groep met succes is ontwricht. In een veel gedetailleerdere follow-up is het

Bron	Methoden	Voornaamste bevindingen (effectiviteit)	Belangrijkste beperkingen
		zouden zijn. Er zal echter meer onderzoek gedaan moeten worden om de meest effectieve maatregelen vast te stellen.	moeilijk om de duurzaamheid van deze aanpak te begrijpen (kwaliteit van data, gebrek aan controlegroep)
Kleemans, E. R. & Huisman, W. (2015)	• Kwalitatief • Narrative review: overzicht van bestaand onderzoek (inclusief evaluatieonderzoek)	Volgens de auteurs blijft het meten van effect op georganiseerde criminaliteit moeilijk, met uitzondering van het meten van criminaliteit op straat. Activiteiten zijn vaak verborgen, waardoor een afname lastig te bepalen is, en het vaststellen van causaliteit vaak niet mogelijk is.	Een gebrek aan data en analyse. Het kan ook een barrière zijn om een beperkt gebied zoals de Wallen af te bakenen, aangezien partijen en actoren zich vaak op een groter gebied moeten richten en daarbij competitie van andere regio's moeten incasseren (gebrek aan en kwaliteit van data).
Laan, P. van der, **Smit, M., Busschers, I. & Aarten, P. (2011)**	• Kwalitatief • Narrative review: overzicht van bestaand onderzoek (inclusief evaluatieonderzoek)	In de beperkte conclusie wordt aangegeven dat de eerste programma's (weerbaarheid en educatie) positieve resultaten hadden. Ondanks deze output kunnen, door de methodologische kwaliteit van de evaluatiestudies, er geen harde conclusies getrokken worden over de effectiviteit van deze interventies.	Gebrek aan bewijs en gebrek aan kwaliteit van de evaluatiestudies (hoeveelheid en kwaliteit van data).
Smits, J. et al. (2013)	• Mixed methods • Interviews (n=onbekend; in totaal 19 deelnemers) en enquête onder gemeenten (n=313)	De studie rapporteert alleen waargenomen effecten. De meningen van respondenten binnen de gemeenten over effectiviteit lopen volgens de auteurs echter uiteen. De preventieve maatregelen (onder andere het weigeren van een vergunning, supervisie en administratieve rapportering) worden in 2013 door respondenten genoemd als meest effectieve manier om georganiseerde criminaliteit aan te pakken. Daarnaast wordt de Wet Bibob gezien als doeltreffend. De auteurs suggereren dat het verschil in meningen als volgt te verklaren is: bij het gebruik van een instrument kan direct resultaat worden gezien (bij bijvoorbeeld sluiting van een pand), terwijl de beoordeling van de algemene aanpak eerder te maken heeft met abstractere doelen.	Volledig afhankelijk van percepties (interviews, enquêtes) waardoor causale verbanden lastig vast te stellen zijn (gebrek aan voor- en nameting, gebrek aan controlegroep). De percepties van belangrijk geachte actoren konden niet worden meegenomen (bijvoorbeeld van de politie).
Smits, J. et al. (2016)	• Mixed methods • Interviews (n=onbekend. In totaal 19 deelnemers) en enquête onder gemeenten (n=270)	In de studie van 2016 noemen respondenten de Wet Bibob nogmaals als een effectieve maatregel. Andere effectieve maatregelen in hun ogen zijn de administratieve handhaving en, hoewel in mindere mate, het gebruik van andere instrumenten (bijvoorbeeld intrekking van een vergunning zonder Bibob als basis). Volgens de auteurs zijn er bovendien twijfels onder respondenten wanneer gevraagd wordt of de administratieve aanpak beleidsmatig effectief is (d.w.z. dat ondermijning wordt tegengegaan).	Volledig afhankelijk van percepties (interviews, enquêtes) waardoor causale verbanden lastig vast te stellen zijn (gebrek aan voor- en nameting, gebrek aan controlegroep). De percepties van belangrijk geachte actoren konden niet worden meegenomen (bijvoorbeeld van de politie).
Sproat, P.A. (2012)	• Mixed methods • Een aantal kwalitatieve en kwantitatieve beschrijvingen van de georganiseerde	De cijfers voor het terugvorderen van activa laten volgens de auteur zien dat de maatregelen van het Serious Organised Crime Agency beperkt succes hebben gehad wanneer het gaat om het in beslag nemen van winst verkregen door	Het effect van de interventies is alleen gemeten door output te rapporteren, zoals het aantal keren dat specifieke instrumenten zijn gebruikt (hoeveelheid data, gebrek aan voor- en nametingen).

Bron	Methoden	Voornaamste bevindingen (effectiviteit)	Belangrijkste beperkingen
	criminaliteit en instrumenten die worden gebruikt om het probleem te bestrijden. Vervolgens zette het Serious Organised Crime Agency de details van het officiële discours af tegen gegevens over het gebruik van deze politie-instrumenten	georganiseerde criminaliteit. Bovendien zijn volgens de auteur veel van de maatregelen niet in een brede context gesitueerd. Sproat (2012) geeft aan dat de instantie over een periode van 5 jaar slechts 27 keer kon aantonen dat de resterende instrumenten (waaronder bijvoorbeeld deportatie en diskwalificatiemaatregelen met succes zijn gebruikt.	
Staden, L. van, Leahy, H.R. & Gottschalk, E. (2011)	• Kwalitatief • Interviews (n=57) en documentanalyse	De auteurs rapporteren percepties over het gebruik en maatschappelijk effect van de interventies. Zij zien voordelen in het gebruik ervan. De respondenten waren bijvoorbeeld van mening dat middelen efficiënter gebruikt kunnen worden door middel van partnerschap. Er kunnen echter geen harde conclusies getrokken worden.	Deels afhankelijk van percepties waardoor causale verbanden lastig vast te stellen zijn. Ook zijn de resultaten niet repliceerbaar (kwaliteit van data, gebrek aan voor- en nametingen, gebrek aan controlegroep).
Vijlbrief, M.F. (2012)	• Mixed Methods • Kwantitatieve analyse van secundaire data, documentanalyse en interviews	Over het algemeen suggereert de auteur dat de inbeslagnames van chemicaliën mogelijk hebben geleid tot een vermindering van de productie, hoewel de directe verbanden moeilijk vast te stellen zijn.	Geen complete data beschikbaar (alleen gekeken naar zichtbare effecten van georganiseerde criminaliteit). Vaak zijn ook andere factoren verantwoordelijk voor de uitkomst van de activiteit, waardoor de relatie tussen maatregelen en effect moeilijk te identificeren is (kwaliteit van data, gebrek aan controlegroep).

6. Uitdagingen bij de evaluatie van de preventieve aanpak van georganiseerde criminaliteit

In dit hoofdstuk staan we stil bij de uitdagingen rond de evaluatie van preventieve instrumenten op het gebied van georganiseerde criminaliteit en bespreken we de robuustheid van de in dit onderzoek opgenomen bronnen. We baseren ons hierbij eveneens op de inzichten verkregen uit de interviews met de wetenschappelijke experts.

6.1 De stand van zaken bij de evaluatie van preventie van georganiseerde criminaliteit

Deze literatuurstudie, die gestructureerde en aanvullende zoekopdrachten omvatte, leverde 18 bronnen op die inzichten trachtten te verschaffen in de preventie van georganiseerde criminaliteit (met betrekking tot de drie criminele activiteiten die voor deze studie van belang zijn). Hoewel zo'n geringe hoeveelheid publicaties niet ongewoon is in andere literatuurstudies, blijft het een relatief bescheiden aantal relevante bronnen. Tijdens de interviews met experts bespraken we ook de stand van zaken bij de evaluatie van preventie van georganiseerde criminaliteit en de mogelijke uitdagingen die daarmee gepaard gaan. Alle geïnterviewde experts zijn het erover eens dat er in het algemeen weinig wetenschappelijk bewijs beschikbaar is voor de effecten van preventieve instrumenten ten aanzien van georganiseerde criminaliteit. Dat betekent eveneens dat bewijs ontbreekt voor de ineffectiviteit van deze instrumenten. Ondanks de moeilijkheden bij het evalueren van preventieve inspanningen, benadrukten alle experts verder het belang van de integratie van preventie in de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Ook werd benadrukt dat het onderzoek op dit gebied moet worden versterkt en uitgebreid. Zo stelde een van de experts dat 'er binnen de wetenschap ruimte is om een discussie op gang te brengen over hoe maatregelen binnen het beleid inzake georganiseerde criminaliteit in het algemeen moeten worden geëvalueerd'.[181]

Er zijn verschillende verklaringen voor de geringe hoeveelheid bewijs. Een belangrijke onderliggende reden houdt verband met de uitdaging rondom deconceptualisering en het begrip van wat georganiseerde criminaliteit inhoudt. Eén van de experts noemde georganiseerde criminaliteit 'een ongrijpbaar doelwit' en een ander vroeg zich af 'wat we bedoelen met georganiseerde criminaliteit'. De problemen rond de conceptualisering van georganiseerde criminaliteit (waar we in hoofdstuk 1 reeds naar verwezen) hebben ook gevolgen voor de bestudering van dit fenomeen. Eén van de experts merkte verder op dat 'aangezien

[181] Interview 5.

het begrip zo vaag is, het ook moeilijk te operationaliseren is'.[182] Een ander voegde toe dat 'omdat georganiseerde criminaliteit zo complex is, het moeilijk is een uitgangspunt of een "before versus after" te vinden'.[183] In dit verband wezen drie geïnterviewden erop dat het opstellen van *crime scripts* en het focussen op de specifieke stappen en situationele elementen van meer specifieke criminele activiteiten (in het licht van 1.1 en het kader van de situationele criminaliteitspreventie waarnaar wij in onze analyse verwijzen) nuttig zouden kunnen zijn bij het operationaliseren en faciliteren van toekomstige evaluatiestudies op dit gebied.[184] Een andere expert stelde voor een 'meer lokale aanpak toe te passen om de beleidseffecten te begrijpen, en af te stappen van het high-level discours over georganiseerde criminaliteit'.[185] Hij stelde bijvoorbeeld voor 'te kijken naar de perceptie van veiligheid en van bepaalde vormen van veiligheid, zoals veiligheid tegen afpersing'.[186] Een andere expertsuggestie betrof de integratie van meer kwalitatieve benaderingen (zie ook paragraaf 6.2). Volgens deze expert 'zou men naast de beleidstheoretische evaluatie kunnen proberen alle beschikbare bronnen te combineren en proberen een verhaal op te bouwen over hoe dit werkt. Je kunt niet spreken van een significant effect, omdat je bijvoorbeeld geen randomised controlled trial kunt doen, maar het is een manier om vooruit te gaan'.[187] Naast de uitdagingen in verband met de complexiteit van het verschijnsel en het ontwerpen van een passende onderzoeksaanpak, noemden de experts ook de politieke gevoeligheden rond het bespreken van de aanpak van de georganiseerde criminaliteit en de moeilijkheden om middelen te verkrijgen voor evaluatiestudies op dit gebied.[188]

6.2 Robuustheid en beperkingen van de evaluatieve benaderingen van de studies opgenomen in deze literatuurstudie

Onze ervaring met het identificeren van evaluatieve studies die van belang zouden kunnen zijn voor de beantwoording van de onderzoeksvragen van deze studie, komt overeen met de verwachting van een van de experts: 'U zult wel iets vinden, maar het zullen niet de duidelijke evaluatiestudies zijn.'[189] Op dit gebied wordt het gebruik van (quasi-)experimentele experimentele designs om de effecten van instrumenten of interventies te bepalen immers beperkt door ethiek, toegang tot gegevens en bijvoorbeeld middelen. Als wij bijvoorbeeld de Maryland Scientific Methods Scale[190] zouden toepassen op de studies in onze literatuurstudie, waren wij niet in staat geweest om studies te identificeren die gebruik maken van de meest hoogwaardige designs (zoals *randomised controlled trial*, goed gematchte pre- en posttestmaatregelen). Gezien een aantal andere tekortkomingen in termen van design en soort gegevens, is bovendien voorzichtigheid geboden met betrekking tot de interpretatie en het vertrouwen in de gerapporteerde

[182] Interview 2.

[183] Interview 6. Deze opmerking werd ook gemaakt door de expert in interview 4.

[184] Interview 2, 5, 6.

[185] Interview 4.

[186] Interview 4.

[187] Interview 5.

[188] Interview 1, 2, 5.

[189] Interview 6.

[190] Deze schaal is gebruikt om de kwaliteit van een onderzoek te bepalen, van niveau 1 (slechtste kwaliteit) tot 5 (optimaal).

resultaten in het algemeen. Ali et al. rapporteren bijvoorbeeld in hun studie dat preventieve instrumenten, namelijk het bouwen van een hek langs de grens van Pakistan, een effect heeft gehad op de preventie van drugs- en wapensmokkel.[191] Hier lijkt echter een solide verantwoording op basis van literatuur te ontbreken. Ook zijn de gegevens niet empirisch getoetst.

Verder is een aantal observaties mogelijk ten aanzien van de specifieke methodische aanpak van studies opgenomen in deze literatuurstudie (zie ook Tabel 9). Zo maken 7 van de 18 opgenomen studies bijvoorbeeld gebruik van kwantitatieve onderzoeksmethoden, vooral op basis van enquêtes of de analyse van secundaire/administratieve gegevens. Voorbeelden zijn het eerdergenoemde ARIMA-model van Cunningham et al.[192] en de analyse van Cingano & Tonello[193] met behulp van de Quasi-Maximum Likelihood (QML)-methode.[194] In totaal maken zes studies gebruik van kwalitatieve onderzoeksmethodes. Dit betreft voornamelijk interviews met verschillende groepen belanghebbenden, documentanalyses en systematische en narratieve literatuurreviews. Een voorbeeld van een dergelijke studie, die de beperkte beschikbaarheid van bewijsmateriaal op dit gebied illustreert, is die van Van der Laan, Smit, Busschers en Aarten.[195] De auteurs probeerden een *systematic review* uit te voeren, maar zijn er niet in geslaagd om evaluatiestudies te vinden die voldeden aan de gestelde criteria voor hun onderzoek (ofwel niveau drie van de Maryland Scientific Methods Scale). Bijgevolg hebben ze hun reviewbenadering aangepast om nog steeds een beeld van de stand van zaken ten aanzien van mensenhandel te kunnen geven (zie ook Tabel 9). De resterende vijf studies hanteren een *mixed methods* aanpak en passen zowel kwantitatieve als kwalitatieve methoden toe. In deze gevallen maakten de auteurs gebruik van onder andere interviews, enquêtes, en/of beschikbare kwantitatieve datasets. De studies van Smits et al. zijn bijvoorbeeld gebaseerd op zowel interviews als enquêtes.[196] Een tweede voorbeeld is het onderzoek van Vijlbrief.[197] Deze auteur maakt in zijn onderzoek gebruik van secundaire data, literatuuronderzoek en interviews. Ook Kirby & Nailer analyseren zowel kwantitatieve als kwalitatieve data.[198] De kwantitatieve data waren daarbij afkomstig uit nationale en politiesystemen; de kwalitatieve data werden verkregen door interviews met politieagenten, werknemers uit de publieke sector en lokaal betrokken burgers.

---

[192] Cunningham, J.K., Callaghan, R.C. & Liu, L.M. (2015). 'US federal cocaine essential ('precursor') chemical regulation impacts on US cocaine availability: an intervention time-series analysis with temporal replication'. In *Addiction*, 110(5): 805-820.

[193] Cingano, F. en Tonello, M. (2020). 'Law enforcement, social control and organized crime: Evidence from local government dismissals in Italy'. In *Italian Economic Journal*, 6(2): 221-254.

[194] Met deze methode wordt een zogenaamde waarschijnlijkheidsschatting gemaakt ofwel de grootste aannemelijkheid naar aanleiding van een steekproef.

[195] Van der Laan, P.H., Smit, M., Busschers, I. & Aarten, P.G.M. (2011). 'Cross-border Trafficking in Human Beings: Prevention and Intervention Strategies for Reducing Sexual Exploitation'. In *Campbell Systematic Reviews*.

[196] Smits, J., et al. (2013*). Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit. Onderzoek naar de stand van zaken in 2012*, Arena Consulting Pro Facto; Smits, J., et al. (2016). *Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit. Onderzoek naar de stand van zaken in 2016*, Arena Consulting Pro Facto.

[197] Vijlbrief, M. (2012). 'Looking for displacement effects: exploring the case of ecstasy and amphetamine in the Netherlands'. In *Trends in Organized Crime*, 15: 198-214.

[198] Kirby, S., & Nailer, L. (2013). 'Reducing the offending of a UK organized crime group using an opportunity-reducing framework – a three year case study'. In *Trends in Organized Crime*, 16(4): 397-412.

6.3 Wat wordt er gemeten?

Ondanks de verschillen in methoden en de variatie in initiatieven om instrumenten te evalueren, wordt in de opgenomen studies vaak gesproken over de uitdagingen van het meten van effecten van de instrumenten. Een belangrijke onderliggende vraag in dit verband, die ook door een van de experts werd gesteld, is: wat is hier de maatstaf voor effectiviteit?[199] Wat wij in dit verband hebben geconstateerd, en wat de geïnterviewden hebben bevestigd, is dat in de evaluatiepraktijk imperfecte proxy-indicatoren worden gebruikt om de effectiviteit te meten.[200] Zo benadrukte een van de experts dat 'meer inbeslagnames [van wapens] niet noodzakelijkerwijs een effectief beleid betekent, het kan ook gaan om wetshandhavingsinspanningen'.[201] Dat is niet alleen het geval voor onderzoek omtrent wapenhandel. Een andere expert merkte namelijk op dat 'wanneer gemeenten een huis sluiten waar drugs worden gevonden, de effectiviteit van deze aanpak zo wordt opgesomd dat men zegt: dit jaar hebben we 30 huizen gesloten, vorig jaar slechts 25, dus dit is effectief. Maar het is duidelijk geen maatstaf voor effectiviteit, hoewel het wel als zodanig wordt gepresenteerd'.[202] Ook het te veel vertrouwen op één enkele indicator, werd als problematisch beschouwd. Uit de studies in deze literatuurstudie blijkt dat ook auteurs meermaals vertrouwen op imperfecte proxies als indicatoren.

Experts zijn het er ook over eens dat over betere indicatoren moet worden nagedacht om het corpus van bewijsmateriaal op dit gebied te versterken, en bijvoorbeeld verder te gaan dan 'alleen het niveau, de volume, de prijs, en de zuiverheid – waarnaar men traditioneel kijkt in het geval van drugs'.[203]

[199] Interview 2.

[200] Bijvoorbeeld in interview 2.

[201] Interview 3.

[202] Interview 5.

[203] Interview 4.

7. Conclusies

In deze studie hebben we geëvalueerde preventieve instrumenten op het gebied van georganiseerde criminaliteit onderzocht. Op basis van een literatuurstudie hebben wij ons uitsluitend gericht op studies die hebben getracht de effecten van instrumenten met – ten minste een gedeeltelijk – preventief doel (zoals beschreven door de auteurs) te evalueren. Door middel van gestructureerde en handmatige zoekopdrachten, aangevuld met advies van wetenschappelijke experts, hebben wij 18 relevante studies kunnen identificeren, die voldeden aan de criteria voor opname in de literatuurstudie. Deze studies onderzochten preventieve instrumenten in Nederland en in andere landen (waaronder het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten, Australië, Italië). Wij hebben onze literatuurstudie beperkt tot: (i) drugsproductie en -handel; (ii) wapenhandel en -smokkel; (iii) mensenhandel en -smokkel, alle belangrijke criminele activiteiten van georganiseerde misdaadgroepen. We kunnen echter niet uitsluiten dat sommige onderzoeken in deze literatuurstudie, deze criminele activiteiten (of de preventie daarvan) niet expliciet in verband hebben gebracht met georganiseerde criminele groepen of activiteiten (bijvoorbeeld door de preventie van drugsproductie aan te pakken zonder deze in verband te brengen met georganiseerde criminele groepen). Aangezien wij alleen bronnen hebben opgenomen die preventieve instrumenten beoogden te evalueren, mogen deze niet worden geïnterpreteerd als representatief voor de totale beschikbare literatuur over de preventie van georganiseerde criminaliteit. Deze literatuurstudie biedt evenmin een volledig overzicht van de bestaande preventieve instrumenten op dit gebied.

Er wordt een breed scala aan instrumenten toegepast ten aanzien van de preventie van georganiseerde criminaliteit

Een van de centrale doelstellingen van deze studie was na te gaan welke preventieve instrumenten op het gebied van georganiseerde criminaliteit in de binnen- en buitenlandse wetenschappelijke literatuur zijn bestudeerd. Een eerste conclusie van onze studie is dat er een waaier van instrumenten lijkt te bestaan voor de preventie van de drie criminele activiteiten die in deze studie van belang zijn: drugsproductie en drugshandel, wapenhandel en -smokkel, en mensenhandel en -smokkel. Hoewel het aantal evaluatiestudies van preventieve instrumenten op het gebied van georganiseerde criminaliteit vrij beperkt is, bevatten de in onze literatuurstudie opgenomen studies wel informatie over een breed scala aan instrumenten. Dit betreft bijvoorbeeld instrumenten die trachten de financiële capaciteit van (potentiële) daders te beïnvloeden (bijvoorbeeld de inbeslagname van activa en/of ander bezit), de toegang tot bepaalde producten nodig voor een specifieke criminele activiteit te beperken (bijvoorbeeld het vaststellen van een maximaal transactiegewicht) of handelingen of bewegingsvrijheid te begrenzen (bijvoorbeeld het weigeren of intrekken van vergunningen, reisverbod¸ het strafbaar maken van het samenkomen van Outlaw Motorcycle Gangs-leden in het openbaar, en het sluiten van bedrijven). Ook mediacampagnes, voorlichtings- en

educatieprojecten behoren tot de vastgestelde instrumenten (bijvoorbeeld een mediacampagne en educatieproject over mensenhandel). Aangezien we alleen studies hebben opgenomen met een evaluatief karakter (en die gepubliceerd/publiekelijk beschikbaar zijn), vertegenwoordigt dit slechts een deel van de totale inspanningen op dit gebied. Van de drie criminele activiteiten waarop wij ons richten, kreeg de preventie van drugsproductie en -handel bijzondere aandacht in de evaluatiestudies. Dit werd ook bevestigd door de experts en lijkt in overeenstemming met andere literatuur op dit gebied.

De geëvalueerde preventieve instrumenten zijn sterk gericht op situationele preventie en op primaire en secundaire doelstellingen

Naast een beschrijving van de soorten instrumenten die in de wetenschappelijke literatuur op dit gebied zijn geëvalueerd, hebben wij inzichtelijk gemaakt wat bekend is over de doelgroepen en de gelegenheidsstructuren waarop deze geëvalueerde instrumenten zijn gericht. Op die manier belichten wij hoe deze instrumenten werken en/of welk doel hiermee beoogd wordt. We kunnen vaststellen dat deze instrumenten sterk focussen op het beïnvloeden van de gelegenheidsstructuren van georganiseerde criminaliteit. Wanneer we de onderzochte instrumenten classificeren met behulp van het conceptuele kader van De Waard, stellen we dat de meeste instrumenten kunnen worden omschreven als situationeel gericht. Hieronder valt bijvoorbeeld het inbeslagnemen van chemicaliën die kunnen worden gebruikt om drugs te produceren (afkomstig uit het buitenland). Dadergerichte preventie-inspanningen zijn eveneens vertegenwoordigd onder de onderzochte preventieve instrumenten, zij het in mindere mate. Deze instrumenten zijn veelal gericht op secundaire en tertiaire interventieniveaus (met andere woorden, zij richten zich op risicogroepen – in dit geval potentiële daders of personen die rechtstreeks betrokken zijn bij of verband houden met de criminele activiteit, om herhaling van criminele activiteiten te voorkomen), terwijl de situatiegerichte instrumenten vaker tussen primaire en secundaire preventie in liggen (ofwel: gericht op burgers in het algemeen of risicogroepen). Slachtoffergerichte preventieve instrumenten kregen in de opgenomen studies de minste aandacht. Dit kan ten dele een weerspiegeling zijn van de zoekstrategie die bij de literatuurstudie is gebruikt (aangezien wij ons hebben gericht op de criminele activiteiten en niet noodzakelijkerwijs op het slachtofferschap).

Daarnaast werd naar aanleiding van het categoriseren van de verschillende preventieve instrumenten met behulp van het situational crime prevention-kader duidelijk dat een aanzienlijk deel van de instrumenten tot doel had de pakkans voor criminelen te vergroten (zie Tabel 2). Wij vonden voorbeelden van instrumenten voor alle vijf de technieken die met de categorie *increase risks* worden geassocieerd: *extend guardianship* (bijvoorbeeld: screenen van nieuwe huurders), *assist natural surveillance* (zoals burgers informeren om waakzaam te zijn), *reduce anonymity* (denk aan een legitimatieverplichting voor consumenten bij het kopen van medicijnen), *use of place managers* (bijvoorbeeld legitieme bedrijven informeren over (mogelijk) onwettig gebruik van hun producten) en *strengthen formal surveillance* (zoals formeel (strafrechtelijk) onderzoek).

Er is relatief weinig robuust bewijsmateriaal voor de effecten van de preventieve instrumenten

Een tweede centrale onderzoeksvraag van deze studie was het verkrijgen van inzicht in wat bekend is over de effecten van de geëvalueerde instrumenten. Hoewel we informatie hebben kunnen inwinnen over een reeks preventieve instrumenten en inzicht kregen in hun doelstellingen en/of interventieniveaus, was het beschikbare bewijs voor eventuele werkzame elementen en barrières evenals informatie over de financiële kosten en baten van deze instrumenten beperkt of zelfs afwezig in de opgenomen bronnen. Bijgevolg konden wij deze aspecten niet nader toelichten op basis van deze literatuurstudie.

Het evalueren van preventieve instrumenten op het gebied van georganiseerde criminaliteit is uiteraard een complexe taak, wat ook wordt bevestigd door de experts die wij hebben geïnterviewd. De studies opgenomen in de literatuurstudie trachten inzicht te krijgen in de eventuele effecten geassocieerd met de implementatie van een of meer preventieve instrumenten, maar daarbij was sprake van een aantal belangrijke tekortkomingen. De studies die wij reviewden, maakten geen gebruik van methodologieën die normaliter worden geassocieerd met een sterk onderzoeksdesign voor evaluaties (bijvoorbeeld randomised controlled trials (RCTs) en andere (quasi-)experimentele designs) – hoewel er ook inherente moeilijkheden zijn bij de toepassing van dergelijke methodologieën op de studie van criminele activiteiten en van georganiseerde criminaliteit in het bijzonder.[204] De kwaliteit van de gegevens en de toegepaste methoden in de studies die we reviewden, maakten een dergelijke analyse echter ingewikkeld. De auteurs van deze studies hebben deze moeilijkheden ook onderkend.

In een aantal gevallen bespraken de auteurs bredere veranderingen in bepaalde trends (bijvoorbeeld een afname in geregistreerde criminaliteit: het aantal leden van georganiseerde criminele groepen dat aangeklaagd werd), maar konden deze vaak niet toeschrijven aan de geëvalueerde preventieve instrumenten. Met andere woorden, in deze studies werd geen causaal verband vastgesteld tussen de instrumenten en de gerapporteerde effecten. Zelfs in de gevallen waarin de auteurs verder gaan en de effecten van preventieve instrumenten explicieter bespreken, zijn de in de analyse gebruikte gegevens vaak onvolmaakte indicatoren of proxies (bijvoorbeeld het aantal geïdentificeerde illegale productielaboratoria of het aantal arrestaties).

De bevindingen van de studies moeten met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd, aangezien andere factoren de resultaten kunnen hebben beïnvloed, zoals in sommige van de opgenomen literatuur ook wordt erkend. In het algemeen is het op basis van de gereviewde studies een uitdaging om de effectiviteit van de concrete preventieve instrumenten vast te stellen. Het gebrek aan bewijs van de effectiviteit van preventieve instrumenten mag echter geen afbreuk doen aan de rol die deze instrumenten kunnen spelen op het gebied van de georganiseerde criminaliteit. Met andere woorden, het feit dat een instrument niet is geëvalueerd (op basis van effect), betekent niet dat het in de praktijk niet helpt of werkt in het licht van preventie. Preventiebeleid heeft de afgelopen decennia deel uitgemaakt van een bredere strategie om georganiseerde criminaliteit aan te pakken. Dit is ook het geval geweest in Nederland, waar de wetgevings-

[204] Experimentele en quasi-experimentele designs zijn zeer geschikt om causale hypothesen te testen. In zowel experimentele (e.g. RCTs) als quasi-experimentele designs wordt een programma of beleid beschouwd als een 'interventie' of behandeling, waarvan wordt getest in hoeverre het zijn doelstellingen bereikt, op basis van een vooraf gespecificeerde reeks indicatoren. Bij een quasi-experimenteel design is er geen sprake van willekeurige toewijzing.

en beleidsinspanningen gericht waren op het aanpakken van de gelegenheidsstructuren voor criminele activiteiten.

Geen duidelijke lessen over effectieve preventieve instrumenten voor Nederland, wel enkele suggesties om toekomstig onderzoek te versterken

Deze literatuurstudie had ook als doel het identificeren van preventieve instrumenten die in de literatuur zijn geëvalueerd, om uit deze bevindingen lessen te trekken die relevant zouden kunnen zijn voor de verdere ontwikkeling van preventief beleid in Nederland. De schaarste aan evaluatief onderzoek en het geconstateerde zwakke bewijsmateriaal vormen echter geen voldoende solide basis om dergelijke aanbevelingen te doen. Niettemin hebben wij een aantal inzichten verworven die van nut kunnen zijn voor toekomstig onderzoek op dit gebied.

In deze studie hebben wij ons voornamelijk gericht op een review van wetenschappelijke bronnen, omdat deze in theorie het sterkste bewijs leveren voor de effecten van beleid. Toch is het mogelijk dat sommige preventieve inspanningen die van belang zijn, niet in die literatuur zijn opgenomen (of nog niet zijn geëvalueerd). Toekomstige studies zouden kunnen nagaan of er nog andere informatieve bronnen zijn over de implementatie van preventieve instrumenten.

Bovendien lijkt er behoefte te bestaan aan meer en sterker onderzoek op dit gebied. Sterke(re) *evaluation designs* zijn nodig om de kennisbasis te verbeteren en betere strategieën voor de preventie van georganiseerde criminaliteit te ontwikkelen. Sommige geïnterviewde experts benadrukken de noodzaak om de in het huidige onderzoek gebruikte indicatoren en gegevensbronnen te heroverwegen, en om meerdere methoden in het design van de evaluaties te integreren (waaronder ook kwalitatieve gegevens). Dit is ook in overeenstemming met enkele van de bredere aanbevelingen op dit gebied.[205]

In dit rapport hebben wij enkele van de belangrijkste obstakels in de opgenomen literatuur aangegeven, zoals het gebrek aan gemeenschappelijke definities, het gebrek aan *baseline data* en een te groot vertrouwen in zwakke of imperfecte indicatoren. Deze belemmeringen zijn niet uniek voor de evaluatie van de preventie van georganiseerde criminaliteit en er kan wellicht lering worden getrokken uit benaderingen op andere gebieden van criminaliteitspreventie. In het algemeen lijken meer inspanningen nodig om de rol en de effecten van specifieke instrumenten beter te begrijpen, om een duidelijker beeld te schetsen van de effecten van de preventie van georganiseerde criminaliteit.

[205] UNODC (2021). UNODC Toolkit for Evaluating Interventions on Preventing and Countering Crime and Terrorism. Vienna: UNODC.

Referenties

Abraham, M., van Dijk, B., Hofstra, D. & Spapens, T. (2021). *Aanpak georganiseerde drugscriminaliteit. Een terugblik op 25 jaar beleid en uitvoering*. DSP-groep.

Albanese, J.S. (2009). 'Controlling organized crime: looking for evidence-based approaches'. In *Victims and Offenders,* 4(4): 412-419.

Ali, Y., Khan, A., Khan, G., Khan, A.U. & Ahmad, Z. (2021). 'Evaluation of effectiveness of fence on a country's border: a case study of Pak-Afghan border fence'. In *Journal of International Migration and Integration,* 22(2): 769-790.

Analistennetwerk Nationale Veiligheid. (2021) *Themastudie georganiseerde criminaliteit: Ondermijning van de democratische rechtstaat en andere verbindingen met de nationale veiligheid*. RIVM. Geraadpleegd op 9 september 2022. https://www.rivm.nl/sites/default/files/2021-05/Themastudie%20Georganiseerde%20Criminaliteit.pdf

ASU Center for Problem-Oriented Policing (homepage) (z.d.) Geraadpleegd op 23 september 2022. www.Popcenter.org

Atkinson, C., Mackenzie, S. & Hamilton-Smith, N. (2017). 'A Systematic Review of the Effectiveness of Asset-Focussed Interventions against Organised Crime'. In *What Works: Crime Reduction Systematic Review Series*.

Ayling, J.M. (2014). 'Going Dutch? Comparing Approaches to Preventing Organised Crime in Australia and the Netherlands'. In *The European Review of Organized Crime*: 78-107.

Bjørgo, T. (2019). 'Preventing organised crime originating from outlaw motorbike clubs'. *Trends in Organised Crime,* 22: 84-122. https://doi.org/10.1007/s12117-017-9322-7

Bosman, Sarah. (Juni 2022). *Mythbuster: Does crime prevented mean crime displaced?* European Crime Prevention Network. Brussels. Geraadpleegd op 9 september 2022. https://eucpn.org/sites/default/files/document/files/2206_Mythbuster_5_LR.pdf

Bouloukos, A., Farrell, G. & Laycock, G. (2003). 'Transnational organised crime in Europe and North America: Towards a framework for prevention'. In *Crime and Criminal Justice in Europe and North America 1995–1997: Report on the Sixth United Nations Survey on Crime Trends and Criminal Justice Systems*, edited by K. Aromaa & M. Heiskanen, 176-192. Helsinki: HEUNI.

Brayley, Helen; Cockbain, Eleanor & Laycock, Gloria (2011). 'The Value of Crime Scripting: Deconstructing Internal Child Sex Trafficking'. In *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 5 (2): 132–143. https://doi.org/10.1093/police/par024

Bruinsma, M. & Spapens, A. (2018). Terrorist access to f irearms in the Netherlands. In *Illicit gun markets and firearms acquisition of terrorist networks in Europe*, ed. by Duquet, N, 285-325. Vlaams Vredesinstituut.

Bryant, K. & Landman, T. (2020). 'Combatting Human Trafficking since Palermo: What Do We Know about What Works?'. In *Journal of Human Trafficking*, 6(2): 119-140. https://doi.org/10.1080/23322705.2020.1690097

Bullock, K., Clarke, R.V.G. & Tilley, N. (Eds.). (2010). *Situational prevention of organised crimes*. Taylor & Francis.

Carroll, C. & Booth, A. (2015). 'Quality assessment of qualitative evidence for systematic review and synthesis: is it meaningful, and if so, how should it be performed?'. In *Research synthesis methods*, 6(2): 149-154.

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. (2016). *Georganiseerde Criminaliteit en ondermijning. Inzicht in fenomenen*. CCV. Geraadpleegd op 23 september 2022. https://hetccv.nl/onderwerpen/georganiseerde-criminaliteit-en-ondermijning/inzicht-in-fenomenen/

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. (2020). *Georganiseerde en ondermijnende criminaliteit: Achtergrondinformatie.* CCV. Geraadpleegd op 30 juli 2022. https://hetccv.nl/onderwerpen/georganiseerde-criminaliteit-en-ondermijning/

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. (2010). *Handboek bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit: Het instrument in de praktijk.* CCV. Utrecht. Geraadpleegd op 23 september 2022. https://www.riec.nl/maatregelen-en-documenten/handboek-bestuurlijke-aanpak-georganiseerde-criminaliteit

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. (z.d.). *Landelijk beeld van ondermijnende criminaliteit*. CCV. Geraadpleegd op 10 augustus 2022. https://hetccv.nl/onderwerpen/drugscriminaliteit/onderzoeksrapporten/landelijk-beeld-van-ondermijnende-criminaliteit/

Choong, M.K., Galgani, F., Dunn, A.G. & Tsafnat, G. (2014). 'Automatic Evidence Retrieval for Systematic Reviews'. In *Journal of medical Internet research*, *16*(10): e223. https://doi.org/10.2196/jmir.3369

Cingano, F. & Tonello, M. (2020). 'Law enforcement, social control and organized crime: Evidence from local government dismissals in Italy'. In *Italian Economic Journal*, 6(2): 221-254.

Clarke, R.V. & Felson, M. (2011). The origins of the routine activity approach and situational crime prevention. In *The origins of American criminology: Advances in criminological theory*, edited by F.T. Cullen, A.J. Myer, F. Adler & C.L. Jonson, 245-260.

Clarke, R.V. (1995). 'Situational Crime Prevention'. In *Crime and Justice: Review of Research, 19*: 91-150.

Clarke, R.V. & Weisburd, D. (1994). 'Diffusion of crime control benefits: Observations on the reverse of displacement'. In *Crime prevention studies*, *2*(1): 165-84.

Cohen, L.E. & Felson, M. (1979). 'Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach'. In *American Sociological Review*, 44(4): 588-608. https://doi.org/10.2307/2094589

College of Policing. (z.d.). *About the crime reduction toolkit and EMMIE framework*. College of Policing. Geraadpleegd op 28 september 2022. https://www.college.police.uk/research/crime-reduction-toolkit/about-toolkit-emmie

Cornish, D.B. & Clarke, R.V. (2002). 'Analyzing Organized Crimes'. In *Rational Choice and Criminal Behavior: Recent Research and Future Challenges*, edited by A.R. Piquero en S.G. Tibbetts, 41-62. New York: Routledge.

Cornish, D.B. & Clarke, R.V. (2003). 'Opportunities, Precipitators and Criminal Decisions: A Reply to Wortley's Critique of Situational Crime Prevention'. In *Crime Prevention Studies*, 16: 41-96.

Cornish, D.B. & Clarke, R.V. (1987). 'Understanding crime displacement: An application of rational choice theory'. In *Criminology*, 25(4): 933-948.

Council of Europe. (2003). *Preventive Legal Measures Against Organised Crime: Organised Crime Best Practice Survey no. 9* (PC-S-CO (2003) 3 E). Council of Europe, Straatsburg. Geraadpleegd op 28 september 2022. https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/organisedcrime/BestPractice9E.pdf

Cunningham, J.K., Liu, L.M. & Callaghan, R. (2009). 'Impact of US and Canadian precursor regulation on methamphetamine purity in the United States'. In *Addiction*, 104(3): 441-453.

Cunningham, J.K., Callaghan, R.C. & Liu, L.M. (2015). 'US federal cocaine essential ('precursor') chemical regulation impacts on US cocaine availability: an intervention time-series analysis with temporal replication'. In *Addiction*, 110(5): 805-820.

Davy, D. (2016). 'Anti-human trafficking interventions: How do we know if they are working?'. In *American Journal of Evaluation*, 37(4): 486-504.

De Waard, J. (2020). *Preventieve en bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een multidimensionale aanpak*. Ministerie van Justitie en Veiligheid. Den Haag. 10.13140/RG.2.2.34940.90241

De Waard, J. (14 mei 2020). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een overzicht*. Ministerie van Justitie en Veiligheid. Den Haag. 10.13140/RG.2.2.30267.03366

Dienst Nationale Recherche Informatie. (2004). *Nationaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit*. Geraadpleegd op 23 september 2022. https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29911-1-b1.pdf

Dijk, Jan J.M. van & De Waard, J. (1991).). 'A two-dimensional typology of crime prevention projects: With a bibliography'. In *Criminal Justice Abstracts*, 23 (3): 483-503. Geraadpleegd op 28 september 2022. https://www.researchgate.net/publication/287994211

Directive (EU) 2017/853 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017 amending Council Directive 91/477/EEC on control of the acquisition and possession of weapons. (2017). In *Official Journal of the European Union*, L 137/22. Geraadpleegd op 28 september 2022. https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2017/853/oj

Dobkin, C. & Nicosia, N. (2009). 'The war on drugs: methamphetamine, public health, and crime'. In *American Economic Review*, 99(1): 324-49.

Dobkin, C., Nicosia, N. & Weinberg, M. (2014). 'Are supply-side drug control efforts effective? Evaluating OTC regulations targeting methamphetamine precursors'. In *Journal of Public Economics*, 120: 48-61.

Dowling, Christopher & Anthony Morgan. (Juni 2022). 'Regulatory approaches to preventing organised crime among outlaw motorcycle gangs'. In *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, 652: 1-16. Geraadpleegd op 28 september 2022. https://www.aic.gov.au/sites/default/files/2022-06/ti652_regulatory_approaches_to_preventing_organised_crime_among_outlaw_motorcycle_gangs.pdf

Duxbury, S. & Haynie, D.L. (2020). 'The responsiveness of criminal networks to intentional attacks: Disrupting darknet drug trade'. In *PLOS ONE*, 15(9): e0238019.

European Council. (2022). *Bestrijding van georganiseerde criminaliteit door de EU.* Geraadpleegd op 4 april 2022. https://www.consilium.europa.eu/nl/policies/eu-fight-against-crime/

Europol. (2017). *European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment. Crime in the age of technology*. European Police Office. socta2017_0.pdf (europa.eu)

Europol. (2021). *European Union SOC threat assessment. A corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime.* Publications Office of the European Union, Luxemburg.

Felson, M. & Clarke, R.V. (1998). *Opportunity Makes the Thief: Practical Theory for Crime Prevention.* Police Research Series Paper No. 98. Research, Development and Statistics Directorate, Londen.

Fijnaut, C. (2002). The administrative approach to organised crime in Amsterdam: Background and developments. In *The administrative approach to (organised) crime in Amsterdam,* 15-30. Public Order and Safety Department.

Freilich, J.D. & Newman, G.R. (2014). 'Providing opportunities: A sixth column for the techniques of situational crime prevention'. In *Organized crime, corruption, and crime prevention: Essays in honor of Ernesto Savona*, ed. by S. Caneppele en F. Calderoni, 33-42. New York: Springer.

Freilich, J., Newman, G.R. (2017). Situational Crime Prevention. *Oxford Research Encyclopedia of Criminology.* https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190264079.013.3

Geerlof, J. & Naafs, J. (1990). *Definities en omschrijvingen van activiteiten veiligheidszorg. Preventie (van criminaliteit)*. CBS. Geraadpleegd op 28 september 2022. https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/onderzoeksomschrijvingen/aanvullende-onderzoeksomschrijvingen/definities-en-omschrijvingen-van-activiteiten-veiligheidszorg

Geoffrey, Rose. (1981). 'Strategy of prevention: lessons from cardiovascular disease'. In *British Medical Journal (Clinical research ed.)*, 282 (6279): 1847.

Geurtjens, K. (2019). 'Busting Outlaw Bikers: The Media Representation of Outlaw Motorcycle Gangs and Law Enforcement in the Meuse Rhine Euregion'. In *Social Science Research Network*: 1-23. https://doi.org/10.2139/ssrn.3418513

Goldsworthy, T. & McGillivray, L. (2017). 'An examination of outlaw motorcycle gangs and their involvement in the illicit drug market and the effectiveness of anti-association legislative responses'. In *International Journal of Drug Policy*, 41: 110-117.

Hicks, D. (1998). 'Thinking about Organized Crime Prevention'. In *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 14(4): 325-350. https://doi.org/10.1177%2F1043986298014004002

Hirt, J., Nordhausen, T., Appenzeller-Herzog, C. & Ewald, H. (2021). 'Using citation tracking for systematic literature searching – study protocol for a scoping review of methodological studies and a Delphi study'. In *F1000Research*, *9*: 1386. https://doi.org/10.12688/f1000research.27337.3

Hope, T. (1995). 'Community crime prevention'. In *Crime and Justice*, 19: 21-89.

Huisman, W. & Nelen, H. (2007). 'Gotham unbound Dutch style'. In *Crime, Law and Social Change*, 48: 87-103. 10.1007/s10611-007-9083-3

Hulme, S., Disley, E & E.L. Blondes. (2021). *Mapping the Risk of Serious and Organised Crime Infiltrating Legitimate Businesses.* Publications Office of the European Union, Luxemburg. https://doi.org/10.2837/64101

Kleemans, E.R. & Huisman, W. (2015). 'Multi-agency approaches in 'criminogenic' settings: the case of the Amsterdam Red Light District'. In *Crime, Law and Social Change*, 64(4): 247-261.

Kleemans. E.R., Soudijn, M.R.J. (2017). 'Organised crime'. In *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, edited by N. Tilley en A. Sidebottom, 394-406. Second edition. Routledge.

Kirby, S. & Nailer, L. (2013). 'Reducing the offending of a UK organized crime group using an opportunity-reducing framework – a three year case study'. In *Trends in Organized Crime*, 16(4): 397-412.

Kirby, S. & Snow, N. (2016). 'Praxis and the disruption of organized crime groups'. In *Trends in Organized Crime*, 19(2): 111-124.

Kiss, L. & Zimmerman, C. (2019). 'Human trafficking and labor exploitation: Toward identifying, implementing, and evaluating effective responses'. In *PLOS Medicine*, 16(1): e1002740.

Kolthoff, Emile & Sjaak Khonraad. (2016). 'Ondermijnende aspecten van georganiseerde criminaliteit en de rol van de bovenwereld'. In *Tijdschrift voor Criminologie,* 58 (2): 76-90.

Laan, P.H. van der, Smit, M., Busschers, I. & Aarten, P.G.M. (2011). 'Cross-border Trafficking in Human Beings: Prevention and Intervention Strategies for Reducing Sexual Exploitation'. In *Campbell Systematic Reviews*. https://doi.org/10.4073/CSR.2011.9

Laar, M. van & Van Ooyen-Houben, M. (2009). *Evaluatie van het Nederlandse drugsbeleid*. Trimbos Instituut en WODC. Geraadpleegd op 28 september 2022. https://www.trimbos.nl/docs/cf089eb0-b227-47f5-8904-2de21eada502.pdf

Labbey et al. (2021). *Forgotten weapons? Non-regularised firearms in the European Union*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut.

Labbey et al. (2021). *Stealing precious steel: Firearms theft in the European Union*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut.

Labbey et al. (2021). *Trick and treat: Firearms Fraud in the European Union*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut.

Lam, J., Wal, R. van der, & Kop, N. (2018). *Sluipend gif: Een onderzoek naar ondermijnende criminaliteit.* Politieacademie | Boom criminologie, Den Haag. Geraadpleegd op 28 september 2022. https://www.politieacademie.nl/actueel/Documents/sluipend%20gif.pdf

Lampe, K. von (2011). 'The application of the framework of situational crime prevention to organized crime'. In *Criminology & Criminal Justice*, 11(2): 145-163.

Lavorgna, A. (2018). 'Analysis and prevention of organised crime'. In *Routledge Handbook of Crime Science*, edited by Gloria Laycock et al., 223-232. Taylor and Francis e-book.

Levi, M., Maguire, M. (2004). 'Reducing and preventing organised crime: An evidence-based critique'. In *Crime, Law and Social Change,* 41: 397-469. https://doi.org/10.1023/B:CRIS.0000039600.88691.af

Mackenzie, S. & Hamilton-Smith, N. (2011). 'Measuring police impact on organised crime: Performance management and harm reduction'. In *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*.

Mallen, C., Peat, G. & Croft, P. (2006). 'Quality assessment of observational studies is not commonplace in systematic reviews'. In *Journal of Clinical Epidemiology*, 59(8): 765-769.

Massey, S., & Rankin, G. (2020). 'Preventing Human Trafficking'. In *Exploiting People for Profit*, 101-118. Palgrave Pivot: Londen.

Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2020). *Antwoorden Kamervragen over het EU Drug Markets Rapport 2019*. Geraadpleegd op 10 augustus 2022. https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/01/13/antwoorden-kamervragen-over-het-rapport-eu-drug-markets-rapport-2019

Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2020). *Staatscourant, 35757. Officiële bekendmakingen*. Overheid.nl. Geraadpleegd op 11 augustus 2022. https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-35757.html

Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2022). *Kamerbrief over extra investeringen in het breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit*. Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 16 augustus 2022. https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/10/04/tk-extra-investeringen-in-het-breed-offensief-tegen-ondermijnende-criminaliteit

Ministerie van Justitie en Veiligheid. (z.d.). *Wet Bibob*, Justis. Ministerie van Justitie en Veiligheid. Geraadpleegd op 10 augustus 2022. https://www.justis.nl/producten/bibob/wet-bibob

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (3 juni 2019). *Effectevaluatie. Sociale stabiliteit*. Geraadpleegd op 17 augustus 2022. https://www.socialestabiliteit.nl/si-toolkit/type-evaluaties/effectevaluatie

Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. (2022). *Stevige programmatische aanpak criminele ondermijning*. NCTV. Geraadpleegd op 23 september 2022. https://www.nctv.nl/onderwerpen/nationale-veiligheid-strategie/versterkte-aanpak-van-risicos-en-dreigingen/criminele-ondermijning

Nelen, H. (2013). 'Situational organised crime prevention in Amsterdam: The administrative approach'. In *Situational Prevention of Organised Crimes*, edited by R.V. Clarke, N. Tilley & Karen Bullock, 111-128. Willan Publishing.

Neve, R., Van Ooyen-Houben, M., Snippe, J. & Bieleman, B. (2007). *Samenspannen tegen XTC: Eindevaluatie van de XTC-Nota*. WODC. Geraadpleegd op 28 september 2022. https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/47/ca07-02-volledige-tekst_tcm28-68391.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Noordenburg, C. van (2021). *Onderzoek naar gevolgen gebruik illegale vuurwapens.* Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Geraadpleegd op 11 augustus 2022. https://hetccv.nl/onderwerpen/wapens-en-jongeren/onderzoeken/onderzoek-naar-gevolgen-gebruik-illegale-vuurwapens/

Openbaar Ministerie. (2021). *Ondermijnende criminaliteit*. Geraadpleegd op 11 augustus 2022. https://www.om.nl/onderwerpen/ondermijnende-criminaliteit

Openbaar Ministerie. (2022). *Opnieuw veel drugs onderschept in Rotterdamse haven*. Geraadpleegd op 11 augustus 2022. https://www.om.nl/actueel/nieuws/2022/06/08/opnieuw-veel-drugs-onderschept-in-rotterdamse-haven

Page, M.J., McKenzie, J.E., Bossuyt, P.M., Boutron, I., Hoffmann, T.C., Mulrow, C.D. & Moher, D. (2021). 'The PRISMA 2020 statement: an updated guideline for reporting systematic reviews'. In *Systematic reviews*, 10(1): 1-11.

Paoli, Letizia & Tom Vander Beken. (2014). 'Organized Crime: A Contested Concept'. In *The Oxford Handbook of Organized Crime*, edited by Letizia Paoli. Oxford Handbooks. Geraadpleegd op 8 september 2022.

Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden. (1996). *Inzake Opsporing: enquête opsporingsmethoden, Bijlage VII: Eindrapport onderzoeksgroep Fijnaut*. 24-25.

Politie. (2012). *Politie: Partner in de bestuurlijke aanpak. De gezamenlijke aanpak van (georganiseerde) criminaliteit*. Geraadpleegd op 23 september 2022. politie-partner-in-de-bestuurlijke-aanpak-2012.pdf (hetccv.nl)

Politie. (2020). *Zorgen bij politie en OM om aanhoudende stroom illegale vuurwapens.* Politie.nl. Geraadpleegd op 10 augustus 2022. https://www.politie.nl/nieuws/2020/april/20/zorgen-bij-politie-en-om-om-aanhoudende-stroom-illegale-vuurwapens.html

Politie. (2021). *Samen met de transportsector georganiseerde criminaliteit tegengaan*. Politie.nl. Geraadpleegd op 10 augustus 2022. https://www.politie.nl/nieuws/2021/april/23/08-samen-met-de-transportsector-georganiseerde-criminaliteit-tegengaan.html

Projectgroep Emergo. (2011). *Emergo. De gezamenlijke aanpak van de zware (georganiseerde) misdaad in het hart van Amsterdam*. Boom uitgevers: Amsterdam. Geraadpleegd op 28 september 2022. https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-135298.pdf

RIEC-LIEC (homepage). (2022). Geraadpleegd op 23 september 2022. https://www.riec.nl/

RIEC-LIEC. (2019). Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (Bibob). RIEC-LIEC Informatie- en Expertisecentrum. Geraadpleegd op 10 augustus 2022. https://www.riec.nl/maatregelen-en-documenten/wet-bibob

Rijksoverheid. (2021). *Bijna 7 miljoen euro voor aanpak ondermijnende criminaliteit in mainports.* Geraadpleegd op 11 augustus 2022. https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2021/05/14/bijna-7-miljoen-euro-voor-aanpak-ondermijnende-criminaliteit-in-mainports

Rijksoverheid. (2020). *Kabinet en gemeenten pakken wapenbezit jongeren aan.* Geraadpleegd op 11 augustus 2022. https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/11/11/kabinet-en-gemeenten-pakken-wapenbezit-jongeren-aan

Rijksoverheid. (2022). *Ondermijnende criminaliteit: Ondermijning*. Geraadpleegd op 10 augustus 2022. https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ondermijning/ondermijnende-criminaliteit

Rijksoverheid. (2018). *Vuist tegen mensenhandel*. Geraadpleegd op 11 augustus 2022. https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/mensenhandel-mensensmokkel/nieuws/2018/11/14/vuist-tegen-mensenhandel

Schoot, C.R.A van der (2006). *Organised crime prevention in the Netherlands: Exposing the effectiveness of preventive measures.* Den Haag: Boom Juridische Uitgevers (dissertatie). Geraadpleegd op 28 september 2022. https://repub.eur.nl/pub/7385/manuscript_proefschrift_cathelijne_4_december_2005_bladwijze.pdf

Smith, Martha. J. & Clarke, Ronald V. (2012). 'Situational Crime Prevention: Classifying Techniques Using "Good Enough" Theory'. In *The Oxford Handbook of Crime Prevention*, ed. by David P. Farrington en Brandon C. Welsh, 291-315. Oxford Handbooks e-book.

Smits, J. et al. (2013*). Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit. Onderzoek naar de stand van zaken in 2012*, Arena Consulting Pro Facto.

Smits, J. et al. (2016). *Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit. Onderzoek naar de stand van zaken in 2016*, Arena Consulting Pro Facto.

Spapens, A.C.M. (2008). 'De logistiek en aanpak van illegale vuurwapenhandel binnen de EU-landen'. In *Justitiële verkenningen*. Documentatieblad van het Ministerie van Justitie, 34(4), 64-76.

Spapens, A. & Bruinsma, M. (2002). *Vuurwapens gezocht: Vuurwapengebruik, -bezit en -handel in Nederland 1998- 2000* (WODC Rapport 01.023). IVA Tilburg. http://hdl.handle.net/20.500.12832/1338

Spapens, A. & Mheen, D. van de (Juli 2022). *Het vestigingsklimaat voor drugscriminaliteit in Nederland.* Ministerie van Justitie & Veiligheid, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum. Den Haag. Geraadpleegd op 28 september 2022. https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/3188/3256-vestigingsklimaat-drugscriminaliteit-nederland-volledige-tekst.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Sproat, P.A. (2012). 'Phoney war or appeasement? The policing of organised crime in the UK'. In *Trends in Organized Crime*, 15(4): 313-330.

Staden, L. van, Leahy-Harland, S. & Gottschalk, E. (2011). *Tackling organised crime through a partnership approach at the local level: a process evaluation.* Research Report 56. Home Office.

Tompson, L. & Belur, J. (2016). 'Information retrieval in systematic reviews: a case study of the crime prevention literature'. In *Journal of Experimental Criminology,* 12: 187–207. https://doi.org/10.1007/s11292-015-9243-x

Tranfield, D., Denyer, D. & Smart, P. (2003). 'Towards a methodology for developing evidence-informed management knowledge by means of systematic review'. In *British Journal of Management*, 14(3): 207-222.

Tweede Kamer. (2017) *Toekomstagenda Ondermijning*. Geraadpleegd op 23 september 2022. https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2017D21585&did=2017D21585

Unal, M. (2009). *Application of situational crime prevention to cross-border heroin trafficking in Turkey* (Dissertatie, University of Cincinnati).

United Nations Office on Drugs and Crime. (2010). *Handbook on the Crime Prevention Guidelines: Making them work*. UNODC. Geraadpleegd op 23 september 2022. Handbook on the Crime Prevention Guidelines: Making them work (unodc.org)

UNODC and UNICRI. (2005). *Trends in Crime and Justice: The evolving challenge of transnational organized crime*. 25–54.

Vassar, M., Atakpo, P. & Kash, M.J. (2016). 'Manual search approaches used by systematic reviewers in dermatology'. In *Journal of the Medical Library Association*, 104(4): 302–304. https://doi.org/10.3163/1536-5050.104.4.009

Verhoeven, M., Gestel, B. van, & Jong, D. de (2011). *Mensenhandel in de Amsterdamse raamprostitutie. Een onderzoek naar de aard en opsporing van mensenhandel*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers. Geraadpleegd op 28 september 2022. http://hdl.handle.net/20.500.12832/1245

Vidal, S. & Décary-Hétu, D. (2018). 'Shake and bake: Exploring drug producers' adaptability to legal restrictions through online methamphetamine recipes'. In *Journal of Drug Issues*, 48(2): 269-284.

Vijlbrief, M. (2012). 'Looking for displacement effects: exploring the case of ecstasy and amphetamine in the Netherlands'. In *Trends in Organized Crime*, 15: 198-214. 10.1007/s12117-012-9158-0.

Viollaz, Julie S., Sara T. Thompson & Gohar A. Petrossian. (2021). 'When Human–Wildlife Conflict Turns Deadly: Comparing the Situational Factors That Drive Retaliatory Leopard Killings in South Africa'. In *Animals*, 11 (11): 3281. https://doi.org/10.3390/ani11113281

Weisburd, D., Farrington, D.P. & Gill, C. (2017). What works in crime prevention and rehabilitation: An assessment of systematic reviews. In *Criminology & Public Policy*, 16(2), 415-449.

Zimmerman, C., McAlpine, A. & Kiss, L. (2016). *Safer labour migration and community-based prevention of exploitation: The state of the evidence for programming*. Londen.

Bijlage A: Samenvattingen van de opgenomen studies

Referentie	Criminele activiteit(en)	Samenvatting
Abraham, M., Dijk, B. van, **Hofstra, D. & Spapens, T. (2021)**	Drugsproductie- en handel	**Doel:** Abraham, Van Dijk, Hofstra en Spapens rapporteren over de uitvoering en effecten van de aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit in Nederland. Tijdens de studie keken ze met name naar de administratieve aanpak gedurende de jaren 1995 tot 2020. Het rapport heeft een brede insteek en analyseert verschillende beleidsveranderingen door de tijd heen. In het bijzonder richtten de auteurs zich op de aanpak van wietteelt, cocaïnesmokkel en synthetische drugs in Nederland. **Methode:** Het onderzoek is gebaseerd op interviews (5 scoping en 19 key stakeholders, zoals politie, OM en andere uitvoeringsorganisaties) en een documentenanalyse (e.g. Kamerstukken en onderzoeksrapporten). **Uitkomsten:** De auteurs constateren dat de lezer enige inzichten kan verkrijgen door het beoordelen van de cijfermatige resultaten die zij presenteren. Daarnaast komen enkele inzichten naar voren uit een analyse op basis van percepties van respondenten. Wat betreft cijfermatige resultaten gaat het dan bijvoorbeeld om het aantal opgerolde drugslaboratoria, of het aantal arrestaties dat heeft plaatsgevonden in de periode na invoering van een bepaalde maatregel. Respondenten geven bovendien aan verschillende ervaringen te hebben gehad rondom enkele initiatieven. Met name het plan van aanpak Schiphol lijkt positief te zijn ervaren. De auteurs stellen na deze pogingen echter vast dat zulke resultaten, hoewel nuttig, geen basis vormen voor het trekken van conclusies omtrent effecten van het beleid tegen georganiseerde criminaliteit. Dit komt mede door een gebrek aan evaluaties. Daarnaast gebeurt het rapporteren van initiatieven en resultaten momenteel niet op een systematische manier. Het is daarom lastig een bepaald effect toe te schrijven aan een instrument. Deze complexiteit wordt volgens de auteurs nog verder versterkt door het verborgen karakter van georganiseerde criminele activiteiten en groepen.

Ali, Y., Khan, A., Khan, G., Khan, A.U. & Ahmad, Z. (2021)	Drugsproductie en -handel Mensenhandel en -smokkel Wapenhandel en -smokkel	**Doel:** Ali, Khan, Khan en Ahmad beoordeelden in hun studie de effectiviteit van een fysieke muur op de grens tussen Pakistan en Afghanistan. **Methode:** De studie berust op een multicriteria besluitvorming (MCDM)-benadering om de doeltreffendheid te bepalen van de grens om terrorisme, smokkel en illegale immigratie te bestrijden. De MCDM-techniek wordt gebruikt om het beste alternatief vast te stellen uit een lijst van alternatieven. Zo worden twee indices berekend: 1) de positieve ideale oplossing (PIS) en 2) de negatieve ideale oplossing (NIS). Vervolgens wordt van elk alternatief de afstand berekend tot zowel de PIS als de NIS. Het alternatief met de kortste afstand tot de PIS (en de langste tot de NIS) wordt uiteindelijk geselecteerd als het beste alternatief. De gegevens voor de berekening zijn verzameld via een enquête onder legerofficieren die aan de Pakistaanse-Afghaanse grens werk(t)en. **Uitkomsten:** De auteurs concluderen op basis van hun MCDM-benadering dat de muur op de grens de meest ideale oplossing is om het overbrengen van militanten over de grens tegen te houden, gevolgd door smokkel en vervolgens illegale immigratie. Volgens Ali et al. zijn deze resultaten niet verrassend, omdat de verplaatsing van zwaardere objecten zoals wapens (voor terroristische doeleinden) automatisch lastiger zou worden als gevolg van de fysieke barrière.
Atkinson, C., Mackenzie, S. & Hamilton-Smith, N. (2017)	Facilitators	**Doel:** Atkinson, Mackenzie en Hamilton-Smith leverden een *systematic review* over de effectiviteit van *asset-focussed interventions* (AFI's): maatregelen gericht op activa en/of andere financiële middelen die in het bezit zijn van criminelen dankzij ondernomen criminele activiteiten en die mogelijk gebruikt kunnen worden bij toekomstige criminele activiteiten. Volgens de auteurs worden AFI's steeds vaker ingezet ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit, echter is het zicht op de effectiviteit van deze interventie beperkt. **Methode:** Het onderzoek maakte gebruik van een *systematic review* van literatuur die zich richt op AFI's. **Uitkomsten:** Atkinson et al. vonden op basis van hun literatuuronderzoek weinig concreet bewijs voor de effectiviteit van AFI's. Dit had te maken met de (gebrekkige) kwaliteit van de studies die zij evalueerden. Daarom kunnen zij niet aangeven wat het effect van AFI's zou kunnen zijn op bijvoorbeeld een vermindering of de preventie van georganiseerde criminaliteit. De auteurs benadrukken wel dat dit resultaat niet wil zeggen dat de AFI's helemaal geen effect kunnen hebben op criminele activiteiten. Het betekent voornamelijk dat er (nog) geen onderzoek is (of gevonden is door de auteurs) dat een betrouwbare schatting geeft van zulke effecten. De auteurs sluiten hun studie af met enkele aanbevelingen om (potentieel) effectieve AFI's te implementeren, waaronder het concentreren van de aanpak op strafbare feiten die aanzienlijk zichtbare activa genereren en op overtreders die een duidelijk winstoogmerk hebben. Ten slotte benadrukken ze ook de noodzaak om AFI's in te bedden in een breder netwerk van preventieve maatregelen en samenwerkingsverbanden tussen politie- en administratieve diensten met meerdere instanties aan te moedigen.
Bryant, K. & Landman, T. (2020)	Mensenhandel en -smokkel	**Doel:** Het rapport van Bryan & Landman richt zich op evaluatiestudies ondernomen na het jaar 2000 (toen het VN Protocol inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel verschillende acties en maatregelen in gang zette) om te kunnen beoordelen wat werkt in de bestrijding van mensenhandel. **Methode:** Voor hun *systematic review* van bestaande literatuur hebben de auteurs de resultaten van 90 evaluatiestudies geraadpleegd. Hierbij werd gekeken naar verschillende instrumenten, waaronder preventieve maatregelen, die werden ingezet in de strijd tegen

		mensenhandel tussen 2000 en 2015. De geanalyseerde studies waren afkomstig uit de zogenaamde *promising practices* databank, die evaluaties over mensenhandel en gerelateerde fenomenen presenteert. **Uitkomsten:** De auteurs geven aan, op basis van de *systematic review,* dat ze er niet in slagen de vraag 'wat werkt tegen mensenhandel' concreet te beantwoorden. Dit had een aantal redenen. Ten eerste was volgens de auteurs maar een beperkt aantal evaluaties beschikbaar. Ten tweede was de kwaliteit van veel van de evaluaties matig en voldeden deze niet aan de maatstaven van goed evaluatieonderzoek (op basis van de de Maryland Scientific Methods Scale ofwel MSMS). Wel signaleren de auteurs een positieve ontwikkeling met betrekking tot de kwaliteit van de evaluaties door de jaren heen. Ondanks alle beperkingen hebben de auteurs geprobeerd een aantal lessen te trekken. In de strijd tegen mensenhandel en om te achterhalen wat werkt, moet volgens de auteurs positieve verandering worden aangetoond door effectief gebruik van nulmetingen, het vaststellen van reële en haalbare resultaten, en een raamwerk voor het analyseren van de bijdrage en de directe impact van doelgerichte interventies om mensenhandel te bestrijden. Met het huidige gebrek aan bewijs en goed opgezette programma's die kunnen worden geëvalueerd, blijft het lastig mensenhandel effectief te bestrijden. Tot slot benadrukken de auteurs dat kwalitatieve technieken voor het verzamelen van gegevens en het produceren van evaluatiestudies niet moeten worden onderschat, omdat deze methodes bevindingen naar voren zouden kunnen halen wanneer deze gegevens getrianguleerd worden.
Cingano, F. & Tonello, M. (2020)	Gelegenheids-structuren	**Doel:** De studie van Cingano & Tonello onderzocht de effectiviteit van de Italiaanse *local government dismissals*, een aanpak die geïntroduceerd is in de jaren negentig. Dit betekent dat de centrale regering het besluit kan nemen om het lokale bestuur te ontslaan door middel van een ad-hoc decreet, mits er bewijs kan worden geleverd voor het bestaan van relaties tussen tussen een autoriteit (bijvoorbeeld de gemeente) en een criminele organisatie (maffia-infiltratie). **Methode:** De auteurs maken voor hun effectberekening gebruik van data over criminele activiteiten in Italië van 2004 tot 2011 uit de Investigation System Database. Deze gegevens zijn afkomstig van de politie en worden verzameld en onderhouden door het Ministerie van Binnenlandse Zaken. De auteurs keken met name naar het totaal aantal overtredingen, waar en wanneer deze plaatsvonden in de directe periode na het invoeren van een local government dismissal. Dit met als doel de effecten hiervan op de lokale criminaliteit te kwantificeren. **Uitkomsten:** Cingano & Tonello concludeerden na aanvang van de local government dismissals een afname van kleinere criminele vergrijpen, waaronder diefstal (ook wel *petty crime*). Hierbij moeten twee kanttekeningen geplaatst worden. Ten eerste werd geen effect gevonden op maffiagerelateerde misdaad, zoals afpersing en drugshandel. De auteurs suggereren daarom dat het beleid weinig veranderingen teweegbracht in het aanpakken van georganiseerde criminaliteit. Ten tweede had de aanpak volgens de auteurs een beperkte geografische reikwijdte, aangezien geen effecten werden gevonden op criminele activiteiten in de omringende gebieden (ook niet op *petty crime*). De auteurs suggereren daarom dat dit beleid met name op lokaal niveau resultaten kan opleveren door de verhoudingen tussen de maffia en de politiek te verbreken en de perceptie van meer handhaving teweeg te brengen.
Cunningham, J. K., Callaghan, R. C. & Liu, L.M. (2015)	Drugsproductie en -handel	**Doel:** Cunningham, Callaghan en Liu analyseerden het effect van de implementatie van essentiële chemische voorschriften op de beschikbaarheid van cocaïne in de Verenigde Staten. Deze voorschriften zijn volgens de auteurs te zien als een specifieke vorm van preventie, omdat deze gericht zijn op het veranderen van de omgeving van drugshandelaars en -producenten in plaats van op individuen

		(situational crime prevention, SCP). De studie onderzocht vier verordeningen die tussen 1989 en 2006 werden uitgevaardigd en focust op de productie van cocaïnechemicaliën. **Methoden:** De methodiek in deze studie was een *autoregressive integrated moving average (ARIMA) intervention time–series analysis*, gebaseerd op maandelijkse gegevens voor zuiverheid gecorrigeerde cocaïnevangsten, prijs en zuiverheidsniveaus. De data kwamen uit STRIDE, een systeem dat gegevens bijhoudt naar aanleiding van onderzoeken van bijvoorbeeld de Drugs Enforcement Agency (DEA) en andere nationale en lokale autoriteiten. **Uitkomsten:** De auteurs suggereren naar aanleiding van hun aanpak dat de regelgeving gepaard ging met een significante afname van de beschikbaarheid van cocaïne in het land. Volgens hen komt dit overeen met de verwachtingen uit eerder onderzoek naar de beschikbaarheid van methamfetamine en heroïne. De auteurs komen tot deze conclusie door het trianguleren van gegevens omtrent de hoeveelheden in beslag genomen cocaïne, de zuiverheidsniveaus en de prijs gedurende de periode waarin de verordeningen werden ingevoerd. Volgens de auteurs is een goede infrastructuur belangrijk voor het succes van dit beleid, zodat drugsproductie en -handel ook in de praktijk goed gemonitord kunnen worden (door middel van bijvoorbeeld cijferrapportages en observaties). Bovendien is volgens hen verder onderzoek nodig om uit te zoeken of verplaatsingseffecten hebben plaatsgevonden buiten de VS, en of cocaïnegebruik is beïnvloed.
Dobkin, C., Nicosia, N. & Weinberg, M. (2014)	Drugsproductie en -handel	**Doel:** In deze studie onderzochten Dobkin, Nicosia & Weinberg wetgeving die tussen 2004 en 2006 in de Verenigde Staten is geïmplementeerd om de verkoop in de detailhandel te reguleren van medicijnen die gebruikt worden om methamfetamine te produceren. Het doel van de studie was het vaststellen van de effectiviteit van deze maatregelen op het beperken van de productie en consumptie van synthetische drugs. **Methoden:** De auteurs hebben op basis van administratieve datasets, waaronder gegevens van wetshandhaving, gezondheidsdiensten en veiligheid op de werkplek, getracht de impact van deze regelgeving op de productie en consumptie van methamfetamine te evalueren. **Uitkomsten:** De wetten beperkten het aantal medicijnen dat consumenten konden kopen, verplichtten consumenten zich te legitimeren bij de aankoop, en verplichtten detailhandelaren om een logboek van aankopen bij te houden en het product op een veilige plaats op te slaan. De auteurs concluderen dat de regelgeving doeltreffend was voor het terugdringen van de productie van methamfetamine in de VS, onder andere omdat vanwege een afname in ontdekte laboratoria. Ze benadrukken echter wel dat er geen effect is gevonden op de consumptie van methamfetamine in het hele land. Ondanks een gebrek aan direct bewijs stellen Dobkin et al. ook dat het probleem zich waarschijnlijk heeft verplaatst, aangezien drugsproducenten de benodigde medicijnen mogelijk buiten de Verenigde Staten kochten.
Duxbury, S. & Haynie, D.L. (2020)	Drugsproductie en -handel	**Doel:** Duxbury en Haynie analyseerden en evalueerden in hun studie de effecten van opzettelijke aanvallen op online criminele netwerken die actief zijn op het darknet, met name op de Silk Road 3.1-drugsmarkt. Met het darknet wordt gerefereerd aan een online marktplaats waar anoniem producten als drugs kunnen worden verhandeld. **Methode:** De auteurs gebruikten eerst *stochastic actor-oriented models* om te bekijken waarom kopers bij specifieke online verkopers kopen. Door het inzetten van de coëfficiënten die hiermee werden verkregen, ontstond een *agent-based simulation* met empirisch

		gevalideerde regels voor het gedrag van individuen (materialen en methoden). Door de simulatie te herhalen en data te manipuleren, kunnen de auteurs naar eigen zeggen het effect van verschillende aanvalsstrategieën op netwerkontwikkeling evalueren. **Uitkomsten:** De auteurs beoordeelden hoe drugsnetwerken reageerden op drie verschillende soorten experimentele aanvallen. Dit deden ze op basis van een *agent-based* simulatie, met behulp van gegevens op populatieniveau verzameld over een periode van 14 maanden over illegale drugsuitwisselingen tussen gebruikers. De drie aanvallen omvatten 1) gerichte aanvallen (verwijderen van structurele integrale actoren), 2) zwakke-linkaanvallen (tegelijk verwijderen van grote aantallen zwak verbonden actoren) en 3) signaalaanvallen (belemmeren van netwerkontwikkeling). Deze aanvallen zijn op vier interventieniveaus uitgevoerd, wat betekent dat de aanvallen steeds agressiever werden. Duxbury en Haynie concluderen dat kleinschalige aanvallen (gericht op een klein aantal structurele criminelen) een beperkt effect hadden op het voorkomen of verminderen van online drugshandel. Dit is in strijd met de gebruikelijke aanbevelingen voor misdaadbeleid, omdat over het algemeen veel middelen beschikbaar gesteld worden voor het identificeren en arresteren van een klein aantal criminelen. De auteurs ontdekten bovendien dat verspreide acties mogelijk effectiever waren dan gerichte acties wat betreft het beperken van netwerkactiviteit op de lange termijn. Daarnaast hebben de interventies geleid tot een neveneffect. Actoren lijken zich namelijk beter te beschermen naar aanleiding van de aanvallen. Dit heeft uiteindelijk dus de kwetsbaarheid van het netwerk vergroot. De bevindingen roepen belangrijke vragen op voor huidig misdaadbeleid, aldus de auteurs.
Goldsworthy, T. & McGillivray, L. (2017)	Drugsproductie en -handel Gelegenheids-structuren	**Doel:** In deze studie onderzochten Goldsworthy en McGillivray de zogenaamde anti-associatiewetten van Australië, die beoogden de criminele activiteiten van Outlaw Motorcycle Gangs (OMCG's) in het hele land te verminderen door bepaalde beperkingen op te leggen aan de leden van deze groepen. In totaal keken de auteurs naar drie preventieve wetten uit 2013, die het mogelijk maakten om meer verschillende criminele activiteiten (hoger) te bestraffen en om het starten van een onderneming door mensen met een criminele achtergrond te compliceren. Het doel van het onderzoek was om te beoordelen in hoeverre deze wetten een effect hadden op de betrokkenheid van OMCG's bij criminele handelingen in de regio Queensland. **Methoden:** De auteurs voerden een beschrijvende statistische analyse uit, gebaseerd op strafregisters (aantal en soorten beschuldigingen toegeschreven aan leden van OMCG's in de regio van Queensland, Australië), en een media-analyse om de betrokkenheid van OMCG's bij onder andere drugshandelactiviteiten te identificeren. **Uitkomsten:** De auteurs suggereren dat er op basis van de nieuwe wetgeving nog geen duidelijk effect aan te tonen is op criminele activiteit in de regio. Hoewel de studie meldt dat de misdaadcijfers tussen 2014 en 2015 wat zijn gedaald, is er volgens de auteurs onvoldoende bewijs om deze daling toe te schrijven aan de wetgevende maatregelen. De auteurs benoemen bovendien dat de aanpak het onbedoelde effect kan hebben dat OMCG's in Queensland minder zichtbaar zijn gaan werken, wat de taak van handhavende instanties bemoeilijkt.
Kirby, S. & Nailer, L. (2013)	Drugsproductie en -handel Gelegenheids-structuren	**Doel:** De studie van Kirby en Nailer beoordeelde de *multi-agency* aanpak in het VK om georganiseerde criminele groepen (OCG) te bestrijden op een meer kostenbesparende manier. Dit instrument werd geïntroduceerd in 2009 in navolging van een nationaal project van de Britse politie, toen bleek dat de politie over onvoldoende middelen beschikte om deze OCG's ook daadwerkelijk aan te pakken. Toen is besloten een duurzame oplossing te zoeken, waarbij gebruik werd gemaakt van een multi-institutionele aanpak (de politie, *community safety partners)* en burgers om preventief en ontwrichtend op te treden tegen OCG's.

		Methode: Het onderzoek maakte gebruik van zowel kwalitatieve als kwantitatieve data. De kwantitatieve data waren afkomstig uit diverse politiesystemen, en gebruikt om een profiel op te stellen voor elk OCG-lid. De kwalitatieve data werden verzameld door middel van interviews met politieagenten, werknemers uit de publieke sector en uit de lokale gemeenschap. **Uitkomsten:** De auteurs concluderen dat de interventie met name zou kunnen helpen in het verstoren van de modus operandi van criminelen, waardoor criminele activiteiten indirect kunnen worden voorkomen. Daarnaast benadrukte de politie dat de teambenadering, waarbij gebruik werd gemaakt van uniform- en recherchepersoneel dat zich richtte op flexibele en brede interventies, reeds een sterk afschrikkende werking kon hebben op de motivatie van overtreders. Bovendien hadden alle ondervraagden het gevoel dat de criminaliteit van OCG's was afgenomen naar aanleiding van de interventie, ondanks een gebrek aan concreet bewijs om deze conclusie te ondersteunen. Tot slot bleek de interventie bevorderlijk voor de relatie tussen de politie en lokale gemeenschap. Burgers gingen bijvoorbeeld na aanvang van het project actiever overtredingen aan de politie rapporteren en vaker zelf misdaden vervolgen. Een aantal factoren met betrekking tot de interventie blijft echter onduidelijk, namelijk hoe repliceerbaar en duurzaam de aanpak is.
Kirby, S. & Snow, N. (2016)	Drugsproductie en -handel Gelegenheids-structuren Facilitators	**Doel:** In het VK is een zogenaamde ontwrichtende aanpak geïmplementeerd om georganiseerde criminaliteit tegen te gaan. Deze aanpak kan echter ook preventieve elementen bevatten, doordat de instrumenten gefocust zijn op het verstoren van de criminele levensstijl van de dader met als doel het voorkomen van de criminele daad. Deze aanpak was gericht op het verzamelen van informatie over specifieke criminele groepen (bijvoorbeeld over de structuur van de groepen, criminele activiteiten en kansen die ze benutten om misdaden te plegen) om vervolgens de geïdentificeerde gelegenheidsstructuren aan te pakken en te verstoren. Kirby en Snow onderzochten hoe één specifieke politie-eenheid van deze aanpak gebruik maakte in het aanpakken van 15 verschillende criminele groepen (van 99 individuen), met als doel de wetenschappelijke kennis over de disruptieve instrumenten te vergroten. **Methode:** Kirby en Snow maakten gebruik van literatuuronderzoek om de bestaande informatie over de disruptieve aanpak en de effectiviteit in kaart te brengen. Vervolgens trachten ze met behulp van het toevoegen van empirische data (waaronder eigenschappen van de dader, gebruikte tactieken en percentage daders dat recidiveert), verzameld door de desbetreffende politie, de effectiviteit van de aanpak in kaart te brengen. **Uitkomsten:** De auteurs zeggen het effect van de interventies op criminele activiteiten uiteindelijk niet te hebben kunnen beoordelen vanwege een gebrek aan bewijs in de literatuur. Wel trekken zij een aantal andere lessen uit het onderzoek. Enerzijds benadrukken zij dat een aantal van deze georganiseerde criminele groepen ondanks de uitvoering van de hierboven beschreven interventies delicten bleven plegen. Aan de andere kant voeren ze aan dat zonder de flexibele tactieken van de autoriteiten veel georganiseerde criminele groepen mogelijk niet eens geïdentificeerd zouden zijn. Er zal echter meer onderzoek gedaan moeten worden om de meest effectieve manier van de disruptieve aanpak vast te stellen.
Kleemans, E. R. & Huisman, W. (2015)	Drugsproductie en -handel Gelegenheids-structuren	**Doel:** Kleemans & Huisman leverden een review van bestaande studies gericht op het aanpakken van de georganiseerde criminaliteit op de Wallen in Amsterdam. Later werd een aantal projecten uitgebreid om ook de criminaliteit in andere kwetsbare delen van Amsterdam aan te pakken. Dit onderzoek analyseerde en evalueerde 5 projecten geïmplementeerd tussen 1985 en 2011 om de georganiseerde criminaliteit in het gebied te bestrijden. Het betrof 1) het Zeedijk-project, 2) het Wallenproject, 3) het Van Traa-project, 4) Project 1012 en 5) het Emergo-project. De studie beoogde een aantal lessen te trekken en de effecten van een *multi-agency approach* in het bestrijden van de georganiseerde criminaliteit te identificeren, met als doel de veiligheid in het gebied te verbeteren.

		Methode: De methode die Kleemans & Huisman voor hun onderzoek hebben gekozen, omvat een literatuuronderzoek van bestaande bronnen en een evaluatie van de effecten van de multi-agency approach. **Uitkomsten:** Kleemans & Huisman benadrukken dat voor alle projecten in deze studie een gebrek aan data en analyse van de gegevens bestond. Waar bijvoorbeeld in de literatuur wel informatie was te vinden over de relevante activiteiten en criminele groepen, was er weinig rapportage over het systematisch aanpakken van deze activiteiten. Bovendien bleef, met uitzondering van het meten van aanwezige criminaliteit op straat, het meten van het effect op georganiseerde criminaliteit volgens de auteurs moeilijk. Dit bleek ook uit hun literatuuronderzoek. Tevens merken zij op dat het een barrière kon zijn om een beperkt gebied zoals de Wallen af te bakenen, aangezien partijen en actoren zich vaak op een groter gebied moesten richten en daarbij te maken kregen met competitie van andere regio's (Kleemans & Huisman, 2015).
Laan, P. van der, **Smit, M., Busschers, I. & Aarten, P. (2011)**	Mensenhandel en -smokkel	**Doel:** Van der Laan, Smit, Busschers en Aarten hebben op basis van vier *narrative reviews* geprobeerd een inschatting te maken van de effecten van verschillende interventies die gericht zijn op het voorkomen en bestrijden van mensenhandel. De opgenomen studies evalueerden vier projecten: 1) *Association for Emancipation, Solidarity, and Equality of Women* in de voormalige republiek Joegoslavië, 2006; 2) *Young Men's Camp* in de Filipijnen, 2007; 3) *Centre for Research on Environment Health and Population Activities* in Nepal, 2004; en 4) een Israëlisch preventieprogramma wat betreft mensenhandel, 2007. Deze studies schetsen een beeld en de stand van zaken van deze interventies. Wel benadrukken de auteurs dat geen van de studies voldeed aan het vereiste niveau 3 of hoger van de Maryland Scientific Methods Scale. **Methode:** De auteurs hebben verschillende methoden gebruikt als onderdeel van hun systematic review, waaronder zoekacties in elektronische databanken, ongestructureerde zoekacties en aanbevelingen van experts. **Uitkomsten:** Volgens de opgenomen studies hebben de eerste drie interventies positieve resultaten behaald. Bij de vierde studie (Israël) werden er geen verschillen gerapporteerd tussen de niveaus in bewustzijn voor en na het programma. Echter werden in geen van de opgenomen studies langetermijneffecten vastgesteld na implementatie van de interventie. Van der Laan et al. concluderen dat gezien de methodologische kwaliteit van alle evaluatiestudies, en het feit dat beleid of maatregelen niet streng genoeg geëvalueerd zijn, voor geen van de projecten een causaal verband kan worden vastgesteld tussen de interventies en het effect ervan.
Smits, J. et al. (2013) **Smits, J. et al. (2016)**		**Doel:** Het onderzoek van Smits, Sibma, Roodnat en Schudde en het daarop volgende rapport van Smits, Struiksma en Schudde, rapporteerden beide de stand van zaken en resultaten van de bestuurlijke aanpak in Nederland ten aanzien van georganiseerde criminaliteit. **Methode:** Smits et al. maakten gebruik van *mixed methods* voor hun onderzoek. Voor beide studies vertrouwden de auteurs op de opvattingen van respondenten, zowel naar aanleiding van enquêtes onder gemeenten als persoonlijke interviews met gemeentelijke hoofden of coördinatoren openbare orde en veiligheid. De auteurs benadrukken dat de rol van andere actoren (bijvoorbeeld de politie) niet is meegenomen in deze onderzoeken. **Uitkomsten:** De meningen van respondenten binnen de gemeenten wat betreft effectiviteit liepen volgens de auteurs uiteen. In 2013 werden wat de auteurs preventieve maatregelen noemen (zoals voorlichting en weigering van vergunningen/subsidies) en de Wet Bibob gezien als meest effectief. In 2016 ervoeren respondenten de Wet BIBOB wederom als effectieve maatregel, maar werd

		administratieve handhaving (intrekken van vergunningen) gezien als meer doeltreffend dan de preventieve maatregelen. Een verklaring voor deze afwijking is niet bekend. Bovendien was het aantal gemeenten dat effecten zag van de bestuurlijke aanpak wat betreft terugdringen van criminaliteit verminderd in het rapport van 2016. Ook hiervoor geven de auteurs geen verklaring, enkel een rapportage van meningen. Daarnaast bleek er discrepantie onder respondenten in het benoemen van doelstellingen met betrekking tot de effectiviteit in het algemeen. Bij gemeenten lagen doelen volgens de auteurs rondom het terugdringen en voorkomen van maatschappelijke effecten zoals verloedering en het gevoel van onveiligheid, hoewel dat dit niet een hoofddoel van de bestuurlijke aanpak was.
Sproat, P.A. (2012)	Drugsproductie en -handel Facilitators	**Doel:** Sproat beoordeelde meerdere instrumenten die het Serious and Organised Crime Agency (SOCA) gebruikt om de georganiseerde criminaliteit te bestrijden en te voorkomen. **Methode:** De methode berustte in het bijzonder op kwalitatieve en kwantitatieve overheidsbeschrijvingen van georganiseerde criminaliteit en de instrumenten die hiertegen worden gebruikt, inclusief de politieke verantwoording van deze aanpak. Vervolgens vergeleek de auteur de verzamelde gegevens met bestaande data over het gebruik van deze instrumenten in de aanpak tegen georganiseerde criminaliteit in het VK. **Uitkomsten:** De auteur benadrukte dat het SOCA het effect van de interventies alleen had gemeten door output te rapporteren (bijvoorbeeld het aantal keren dat specifieke instrumenten zijn gebruikt). De cijfers voor het terugvorderen van activa lieten volgens Sproat zien dat de maatregelen van het SOCA beperkt succes hebben gehad wanneer het gaat om het in beslag nemen van winst verkregen door georganiseerde criminaliteit. Bovendien waren volgens de auteur veel van de maatregelen niet in een brede context gesitueerd. Met name vond Sproat een verschil tussen de officiële beschrijving en omvang van georganiseerde criminaliteit en SOCA's gebruik van instrumenten, bijvoorbeeld wat betreft officiële schattingen en het aantal mensen dat daadwerkelijk veroordeeld is. Volgens Sproat leiden de bevindingen over de beperkte effecten en verschillen tussen resultaten tot een aantal belangrijke vragen over de aanpak van georganiseerde misdaad. In zijn ogen is echter zeker dat de dreiging van deze misdaad niet zo groot is als wordt benoemd in de politiek.
Staden, L. van, Leahy, H. R. & Gottschalk, E. (2011)	Drugsproductie en -handel Mensenhandel en -smokkel	**Doel:** In Engeland en Wales zijn tussen april en december 2010 Community Safety Partnerships (CSPs) ingezet. Deze aanpak richtte zich met name op het delen van relevante informatie tussen partijen met als doel het ontmantelen van criminele activiteit. De studie van Van Staden, Leahy & Gottschalk evalueerde deze nieuwe aanpak en bracht de gevolgen ervan in kaart, met als doel de Home Office te informeren over deze aanpak. **Methode:** De auteurs hebben in hun procesevaluatie gebruik gemaakt van 57 interviews met politie, analisten en partneractoren, en een documentreview om informatie te verzamelen over de werking van de CSPs. **Uitkomsten:** Volgens Van Staden et al. meldden de meeste respondenten, ondanks vertraagde implementatie van de aanpak, een aantal positieve ervaringen. De voornaamste was de mogelijkheid om actie te kunnen ondernemen tegen georganiseerde criminelen die anders beperkte maatregelen zouden treffen (vanwege ofwel hun low-level status ofwel een gebrek aan bewijs). Ook waren respondenten van mening dat middelen efficiënter gebruikt konden worden door toepassing van CSPs, en daarbij lokale gemeenten een groter aanbod kregen om criminele individuen aan te pakken. Er zijn echter een paar kanttekeningen te plaatsen. Ten eerste gaven respondenten aan dat het lastig kan zijn om de motivatie van partners vast te houden als de aanpak voor langere tijd doorgezet moet worden.

		Respondenten gaven echter zelf al aan dat dit te verhelpen is door het aantonen van eventueel succes binnen de aanpak. Ten tweede berust deze studie op percepties van respondenten. Het is volgens de auteurs daarom moeilijk vast te stellen of resultaten overdraagbaar zijn naar andere regio's.
Vijlbrief, M.F. (2012)	Drugsproductie en -handel	**Doel:** In zijn studie onderzoekt Vijlbrief het verdringingseffect van misdaadreducerende maatregelen, die de Nederlandse overheid vanaf 2008 introduceerde om de toegang tot producten nodig voor de productie van synthetische drugs te beperken. In deze studie bespreekt hij drie verschillende maatregelen, waarvan twee zich richtten op het beperken van de beschikbaarheid van precursoren (PMK en BMK) en andere chemicaliën (mierenzuur, aceton, formamide of methylamine), en een derde op de toegang tot glazen vaten die nodig zijn voor de productie van synthetische drugs. **Methoden:** De methodiek van het onderzoek berustte op *mixed methods*, waarbij Vijlbrief gebruik maakte van een combinatie van gegevensbronnen (waaronder politieonderzoeken, aantekeningen van bijeenkomsten van het Expertisecentrum Synthetische Drugs en Precursoren) en 17 diepte-interviews met experts van het centrum. **Uitkomsten:** Over het algemeen suggereert Vijlbrief dat de chemische inbeslagnames mogelijk hebben geleid tot een vermindering van productie, hoewel de directe verbanden moeilijk vast te stellen zijn op basis van het beschikbare materiaal. Daarnaast constateert hij dat alle maatregelen waarschijnlijk wel resulteerden in een verplaatsing van het probleem, aangezien het erop leek dat drugsproducenten chemicaliën en apparatuur nodig voor de productie van synthetische drugs buiten Nederland kochten. Tot slot benadrukt Vijlbrief de uitdagingen bij het empirisch meten van de impact van maatregelen op de drugsproductie.