

Samenvatting

Inleiding en onderzoeksvragen

In dit rapport wordt verslag gedaan van een synthese van 48 studies naar de effecten van preventie van geweld in het publieke en semi-publieke domein. Dit onderzoek is aangekondigd in het 'Actieplan tegen geweld' (TK 2005-2006, 28 684, nr. 65) en komt voort uit de constatering in de beleidsverkenning 'Van afzijdigheid naar betrokkenheid: Preventieve strategieën tegen geweld' (Van Erpecum, 2005) dat weinig bekend is over de effecten van preventieprojecten. Een preventieve aanpak van geweld is nochtans van groot belang en kennis over de effecten van preventie-maatregelen voor geweld in binnen- en buitenland is daarom essentieel. Een research synthese is een goede methode om deze kennis te verkrijgen omdat deze methode, mits correct uitgevoerd, de meest volledige en betrouwbare informatie oplevert omtrent 'wat wel of niet werkt op een bepaald terrein'. Binnen het beleid bestaat tevens behoefte aan kennis over de aard van de mechanismen die aan effectieve preventiemaatregelen ten grondslag liggen en over de omstandigheden waaronder die mechanismen werken. Dergelijke kennis kan worden gebruikt om te overwegen om bewezen effectieve of veelbelovende maatregelen ter preventie van geweld in het publieke en het semi-publieke domein in Nederland over te nemen.

De volgende onderzoeksvragen zijn geformuleerd:

- 1 Welke maatregelen ter preventie van geweld in het publieke en het semi-publieke domein zijn bekend en op hun effecten onderzocht in Nederland en in het buitenland?
- 2 Welke mechanismen liggen ten grondslag aan effectieve maatregelen ter preventie van geweld in het publieke en het semi-publieke domein?
- 3 Onder welke omstandigheden worden de resultaten van effectieve maatregelen ter preventie van geweld in het publieke en het semi-publieke domein verwacht en bereikt?

Ten behoeve van het onderhavige project wordt geweld gedefinieerd als:

“Het welbewust gebruiken van fysieke kracht of macht, dan wel het dreigen daarmee, gericht tegen een ander persoon of een groep personen, hetgeen resulteert of waarschijnlijk zal resulteren in letsel, de dood of psychische schade.”

Met de focus op het publieke en het semi-publieke domein wordt geweld tussen intimi, dat wil zeggen, tussen (ex-)partners, gezinsleden, familieleden en huisgenoten, buiten de definitie geplaatst. Relationeel geweld wordt, ongeacht de locatie waar dit plaatsvindt, beschouwd als huiselijk geweld (Lünnemann & Bruinsma, 2005). Onder publiek domein wordt de openbare ruimte verstaan die voor iedereen toegankelijk is.

Het semi-publieke domein bestaat uit gelegenheden die weliswaar voor het publiek toegankelijk zijn, maar bijvoorbeeld alleen op afspraak of met een toegangskaartje, en uit gelegenheden waar een eigenaar of toezicht-houder de mogelijkheid heeft iemand de toegang te ontzeggen.

In deze studie wordt een onderscheid gemaakt tussen *persoonsgerichte preventiemaatregelen*, die trachten de persoon van de potentiële dader rechtstreeks te beïnvloeden, en *contextgerichte preventiemaatregelen*, die via een ingreep of ingrepen in de delictsituatie trachten delicten te voorkomen. Daarnaast worden maatregelen onderscheiden die persoons- en contextgerichte maatregelen combineren en zich richten op het beïnvloeden van de potentiële dader en op het beïnvloeden van de delict-situatie, de *persoons- en contextgerichte preventiemaatregelen*. Binnen dit onderscheid wordt een nadere verdeling gemaakt in *primaire preventie* (het voorkomen van nieuwe gevallen in de gehele populatie) en *secundaire preventie* (gericht op personen/groepen/plekken waarbij een verhoogd risico aanwezig is).

Methode van onderzoek

Om de onderzoeksvragen van deze studie te beantwoorden is een research synthese uitgevoerd. In een research synthese worden relevante evaluatiestudies verzameld die kritisch worden geëvalueerd om tot een oordeel te komen over de vraag welke programma's werken. In de onderhavige research synthese is getracht de werkwijze die wordt voorgestaan door de Campbell Collaboration te combineren met het model van context-mechanisme-uitkomst van Pawson en Tilley (1997). In navolging van de werkwijze van de Campbell Collaboration worden de effectevaluaties die worden betrokken in deze research synthese in eerste instantie op hun interne validiteit beoordeeld. Deze beoordeling gebeurt aan de hand van de Maryland Scientific Methods Scale (SMS). Dit is een vijf-puntsschaal die toelaat om een uitspraak te doen over de methodologische kwaliteit met betrekking tot de interne validiteit van effectevaluaties (Farrington et al. 2002). Op de SMS is score 3 (quasi-experimenteel design) de minimale onderzoeksopzet die nodig is om verantwoorde conclusies te trekken over de effectiviteit van een maatregel.

Naast de aandacht voor de interne validiteit, wordt ook aandacht besteed aan de externe validiteit. Naarmate de bevindingen uit een evaluatie beter generaliseerbaar zijn naar andere situaties (gebieden, individuen, tijdstippen, etc.), is de externe validiteit hoger. Voor het betrekken van de externe validiteit in het onderzoek wordt een beroep gedaan op het model van context-mechanisme-uitkomst van Pawson en Tilley (1997). Deze benadering focust vooral op de theorie die ten grondslag ligt aan een (gedrags)interventie. Door voor elke interventie na te gaan welke

mechanismen, onder welke omstandigheden resulteren in uitkomsten bij welke doelgroep, kunnen programmatheorieën worden opgebouwd. Op basis van dergelijke theorieën zijn verwachtingen te formuleren met betrekking tot de generaliseerbaarheid van resultaten. Door het toetsen van dergelijke theorieën kan inzicht worden verkregen in de manier waarop een maatregel werkt. In de onderhavige research synthese is getracht op basis van de bestudeerde studies te komen tot een beschrijving van de aan geëvalueerde preventiemaatregelen ten grondslag liggende mechanismen en de contexten waarin deze al dan niet werkzaam zouden zijn.

De bij deze studie te betrekken publicaties zijn verzameld door middel van gerichte zoekopdrachten in een groot aantal databases, het raadplegen van websites van relevante organisaties en instituten, het bestuderen van de literatuurlijsten van relevante publicaties en het aanschrijven van leden van het European Crime Prevention Network (EUCPN) met het verzoek informatie over evaluatiestudies die in hun landen zijn uitgevoerd, te zenden naar de onderzoekers. De eerste selectie van studies is vervolgens met behulp van een aantal vooraf opgestelde inclusie- en exclusiecriteria uitgevoerd op basis van titels en abstracts. Deze zijn beoordeeld op de vraag 'betreft deze studie een evaluatie van een interventie ter preventie van geweld in het publieke of het semi-publieke domein?'. Elke studie werd door twee onderzoekers beoordeeld en in het geval beide onderzoekers tot een ander oordeel kwamen over de vraag of de studie geselecteerd diende te worden, is in onderling overleg tot een beslissing gekomen. Van de geselecteerde studies zijn de volledige publicaties opgevraagd. Deze teksten zijn door een van de onderzoekers gelezen en beoordeeld op hun relevantie voor het onderhavige onderzoek. De publicaties die op deze manier zijn geselecteerd, zijn samengevat waarbij van elke studie de kwaliteit van het onderzoeksdesign is beoordeeld op basis van de Maryland Scientific Methods Scale.

In totaal zijn 48 studies naar de effecten van preventie van geweld in het publieke en het semi-publieke domein opgenomen. Deze 48 publicaties hebben betrekking op 36 interventies. Het overgrote deel van de studies is in de Verenigde Staten uitgevoerd. Extra moeite is gedaan om Europese studies te vinden, maar deze bleken niet of nauwelijks beschikbaar. Veruit de meeste publicaties zijn verschenen in de periode tussen 1995 en 2005. De meeste publicaties (n=25) beschrijven de evaluatie van een preventiemaatregel die op school wordt ingezet. Tien publicaties betreffen maatregelen die in de buurt, op straat of op specifieke plekken in een stad worden ingezet en vier publicaties gaan over interventies voor banken of postkantoren. Interventies in uitgaansgelegenheden, bij evenementen, bedrijven en op school en in het gezin worden in slechts één of twee publicaties beschreven.

Op basis van de resultaten van de 48 bij dit onderzoek betrokken evaluatiestudies is de effectiviteit van de onderzochte preventiemaatregelen

beoordeeld. Het gaat hierbij steeds om effectiviteit met betrekking tot het verminderen of voorkomen van geweld. Van een aantal maatregelen is de effectiviteit in twee of meer studies onderzocht, maar een groot deel van de preventiemaatregelen die in de onderhavige review zijn opgenomen, is in slechts één studie geëvalueerd. In voorkomende gevallen is daarom ook geput uit de kennis die door derden reeds is verzameld over de effectiviteit van bepaalde maatregelen. Hierbij is met name veelvuldig gebruikgemaakt van het werk van Sherman en zijn collega's (2002), maar tevens van tal van andere meta-analyses en overzichtstudies. Op basis van de informatie uit de 48 in deze studie betrokken publicaties en uit meta-analyses en overzichtstudies van derden, zijn de bestudeerde preventiemaatregelen in vier categorieën ingedeeld: 1) effectief, 2) mogelijk effectief, 3) mogelijk niet effectief, en 4) niet effectief. Niet alle studies konden op basis van de gehanteerde criteria in een van de vier categorieën worden ingedeeld. Wanneer het design van een studie van onvoldoende kwaliteit is om uitspraken te doen over de effectiviteit van een maatregel en geen nadere informatie uit meta-analyses of overzichtstudies van derden beschikbaar was, is de maatregel niet ingedeeld. Daarnaast zijn evenmin uitspraken gedaan op basis van enkele studies waarvan de resultaten tegenstrijdig waren. Wanneer geen uitspraken kunnen worden gedaan over de effectiviteit van een maatregel, wil dit overigens niet zeggen dat de bestudeerde maatregel niet effectief *zou kunnen zijn*. Nader (kwalitatief goed) onderzoek zou dit uit moeten wijzen.

Resultaten

In de hoofdstukken 3 en 4 worden de mechanismen, contexten en resultaten van de in dit onderzoek betrokken studies beschreven. Op basis van deze beschrijvingen worden de volgende conclusies getrokken.

Persoonsgerichte preventiemaatregelen

Twee persoonsgerichte maatregelen, die op school worden aangeboden ter preventie van geweld, kunnen op basis van de beschikbare literatuur worden beschouwd als een effectieve vorm van persoonsgerichte preventie. Twee andere persoonsgerichte schoolpreventieprogramma's en een ambulante preventiemaatregel worden als mogelijk effectief beschouwd en drie schoolprogramma's zijn mogelijk niet effectief. Over de overige persoonsgerichte preventiemaatregelen kunnen geen uitspraken worden gedaan met betrekking tot de effectiviteit van de maatregelen.

De effectieve persoonsgerichte preventieprogramma's onderscheiden zich van de mogelijk niet effectieve programma's in hun intensiviteit. Het ene programma is een schoolbreed programma met doorlopende activiteiten en het andere bestaat uit 25 wekelijkse lessen, gevolgd door

twaalf lessen aan het begin van het daaropvolgende schooljaar. Dat een dergelijke intensieve aanpak loont, bleek ook uit de meta-analyse van Wilson, Lipsey en Derzon (2003) naar de effecten van schoolprogramma's ter preventie van agressief gedrag. Zij concluderen dat programma's die goed geïmplementeerd worden, een intensieve vorm hanteren en gegeven worden door leerkrachten, vaker effectief zijn dan programma's waarvoor dit niet het geval is. Daarnaast kwamen Wilson, Lipsey en Derzon tot de conclusie dat persoonsgerichte preventieprogramma's betere resultaten boeken wanneer de doelgroep al een bepaalde mate van agressief gedrag vertoont voordat het programma begint. Bij deze groep zijn de meeste effecten te behalen. Dit blijkt tevens uit de evaluaties van de effectieve schoolprogramma's: kinderen en jongeren die voorafgaand aan de interventies meer agressief gedrag vertoonden, profiteerden het meest van de programma's.

Contextgerichte preventiemaatregelen

Drie contextgerichte preventiemaatregelen blijken effectief te zijn: het verbeteren van straatverlichting, politie-inzet gericht op 'hot spots' en gerichte surveillances. Een mogelijk effectieve maatregel ter preventie van geweld in cafés is het trainen van barpersoneel in het voorkomen van incidenten. Daarnaast is het mogelijk effectief om op maat gesneden situationele preventiemaatregelen ter voorkoming van overvallen op winkels en bedrijven in te zetten. Deze laatste maatregel lijkt in de achterliggende mechanismen en de manier waarop de maatregelen worden ingezet, overeenkomsten te vertonen met politie-inzet gericht op 'hot spots' en met gerichte surveillance: een nauwkeurige analyse van de situatie leidt tot het gericht inzetten van gelegenheidsbeperkende en afschrikkende maatregelen.

Een contextgerichte interventie die mogelijk niet effectief is, is het inzetten van een zelfhulpboek om slachtofferschap van seksueel geweld te voorkomen en wat zeker niet werkt in de preventie van geweld is camera-toezicht. Cameratoezicht blijkt vooral een preventieve werking te hebben op vermogensdelicten, maar bij het tegengaan van geweldscriminaliteit ligt de kracht van de camera vooral in de mogelijkheid een snelle reactie op incidenten te coördineren en daarmee te voorkomen dat incidenten verder uit de hand lopen.

Contextgerichte preventiemaatregelen waarover geen uitspraken te doen zijn met betrekking tot de effectiviteit in het verminderen of voorkomen van geweld, zijn het aanbrengen van kogelvrij glas in banken en postkantoren, het trainen van bankpersoneel en de preventie van geweld bij een grootschalig evenement. Andere maatregelen waarover geen uitspraken kunnen worden gedaan, zijn buurtsurveillances door bewoners, preventie in zeer gewelddadige buurten en de door Nederlandse gemeenten getekende convenanten om het uitgaansgeweld te beperken.

Persoons- en contextgerichte maatregelen

Training van jonge kinderen (al dan niet op school) in combinatie met oudertraining is effectief in het voorkomen van geweld tijdens de adolescentie. In de onderhavige studie zijn slechts twee programma's opgenomen die training van kinderen combineren met oudertraining. Er zijn er echter meerdere die op de lange termijn een gunstig effect blijken te hebben op de preventie van criminaliteit (Farrington & Welsh, 2003). Dergelijke interventies richten zich doorgaans op het verminderen van het aantal risicofactoren of het verminderen van de negatieve invloed die deze factoren hebben op de ontwikkeling van het kind. Omdat meerdere negatieve ontwikkelingsuitkomsten vaak dezelfde risicofactoren delen, zijn dergelijke programma's over het algemeen niet expliciet gericht op het voorkomen van geweld (het is een nevenuitkomst). Om deze reden zijn evaluatiestudies van dergelijke interventies vrijwel niet in het huidige onderzoek opgenomen. Het verdient daarom aanbeveling om in de literatuur met betrekking tot vroegtijdige interventies voor probleemgedrag bij zeer jonge kinderen na te gaan in hoeverre bewezen effectieve interventies tevens op de langere termijn een effect hebben op de preventie van geweld.

Een andere effectieve vorm van persoons- en contextgerichte preventie is het trainen van jongeren vóórdat zij aan verkering beginnen om zodoende te voorkomen dat jongeren dader of slachtoffer worden van 'dating' geweld (Safe Dates en Youth Relationship Program). Dergelijke programma's lijken niet te werken bij oudere adolescenten en jongvolwassenen.

Een mogelijk effectieve persoons- en contextgerichte aanpak ter preventie van geweld hanteert een aanpak waarbij gericht maatregelen worden ingezet om specifieke risicofactoren te verminderen. Een dergelijke vorm van secundaire preventie van geweld vereist een goede samenwerking tussen verschillende partijen om daadwerkelijk risicofactoren van divers karakter te beïnvloeden.

Over de effectiviteit met betrekking tot de preventie van geweld van twee Nederlandse persoons- en contextgerichte maatregelen – een schoolbrede campagne tegen geweld en het Marietje Kesselsproject – kunnen op basis van de beschikbare literatuur geen uitspraken worden gedaan. Dit geldt ook voor een psychodynamisch schoolprogramma ter preventie van geweld.

Conclusies

Het doel van deze studie was tweeledig. Op de eerste plaats diende de studie een overzicht te geven van effectieve of veelbelovende maatregelen ter preventie van geweld in het publieke en het semi-publieke domein in binnen- en buitenland. Op de tweede plaats moest het onderzoek inzichten bieden in de mechanismen die ten grondslag liggen aan effectieve of veelbelovende preventie maatregelen en in de omstandigheden

waaronder deze werkzaam blijken te zijn. Uit dit onderzoek blijkt echter dat veel preventiemaatregelen niet op hun effecten worden onderzocht. Daarnaast blijkt dat, wanneer een maatregel wel wordt geëvalueerd, de kwaliteit van het onderzoeksdesign van de studie vaak ontoereikend is om tot uitspraken te komen over de effectiviteit van de onderzochte preventiemaatregel. Dit zorgt dat het overzicht van effectieve en veelbelovende maatregelen ter preventie van geweld per definitie onvolledig is. Ook het tweede doel van deze studie, inzichten krijgen in mechanismen en contexten van effectieve of veelbelovende preventiemaatregelen, is slechts in beperkte mate gerealiseerd. Het is opmerkelijk dat slechts in een klein aantal effectstudies expliciete aandacht wordt besteed aan de onderliggende mechanismen die ervoor zouden moeten zorgen dat een preventiemaatregel de beoogde resultaten bereikt. De context waarin een maatregel is ingezet, wordt doorgaans evenmin uitgebreid beschreven en het gebrek aan evaluatiestudies werkt in de hand dat ook geëvalueerde maatregelen slechts in een zeer beperkt aantal contexten zijn getoetst. Ondanks het feit dat de doelstellingen van deze studie niet volledig gerealiseerd konden worden, is toch een aantal aanbevelingen met betrekking tot de preventie van geweld in het publieke en semi-publieke domein te doen.

1 Meer aandacht voor evaluatie van preventieprojecten

Meer aandacht zou moeten worden besteed aan de evaluatie van preventieprojecten. Veel projecten worden niet of niet goed geëvalueerd waardoor van veel maatregelen onbekend is of ze effectief zijn. Dit geldt niet alleen voor projecten in het buitenland, maar ook voor Nederlandse projecten. Om de evaluatie van maatregelen te waarborgen zou in de toekomst vanaf de start van een preventieproject voorzien moeten worden in evaluatieonderzoek. Ook bestaande projecten dienen onderzocht te worden op hun effecten.

2 Vroegtijdige interventies voor jonge kinderen

Vroegtijdige interventies voor jonge kinderen met gedragsproblemen en hun ouders blijken effectief te zijn in het voorkomen van geweld tijdens de adolescentie. Dergelijke programma's zijn weliswaar niet expliciet gericht op het voorkomen van geweld in het publieke of semi-publieke domein, maar aangezien het meeste geweld dat door jongeren wordt gepleegd buitenshuis plaatsvindt, is het aannemelijk dat dergelijke programma's hier wel degelijk een gunstige invloed op zullen hebben. Het inzetten van dergelijke programma's is dan ook aanbevelenswaardig. Daarnaast verdient het aanbeveling om na te gaan welke voorschoolse interventies, zoals High/Scope Perry Preschool, een gunstig effect hebben op het voorkomen van geweld en aangeboden zouden kunnen worden in Nederland.

3 Preventieprogramma's op scholen

Het inzetten van preventieprogramma's op scholen kan een gunstige bijdrage leveren aan het verminderen van geweld. De voorkeur verdienen

waarschijnlijk programma's die schoolbreed worden ingezet of zeer intensief zijn en niet slechts uit een beperkt aantal lessen bestaan. Het meeste effect valt daarbij te verwachten bij leerlingen die al een bepaalde mate van agressief gedrag vertonen. Indien dergelijke programma's in Nederland zouden worden overgenomen, dient echter aandacht te worden besteed aan de mogelijkheid dat effecten van schoolprogramma's zich in stedelijke contexten beperken tot het gedrag van leerlingen op school en zich niet uitstrekken tot het gedrag van kinderen en jongeren op straat en thuis.

4 Verbeteren van straatverlichting

Het verbeteren van de straatverlichting kan in stabiele buurten met een homogene bevolkingssamenstelling een bijdrage leveren aan het voorkomen van geweld op straat. Het verdient daarom aanbeveling het verbeteren van de straatverlichting in buurten die daarvoor geschikt lijken te zijn, in te zetten ter preventie van geweld op straat.

5 Gerichte inzet van secundaire preventiemaatregelen

Bij het inzetten van secundaire preventiemaatregelen in publieke en semi-publieke ruimten verdient het aanbeveling dit zeer gericht te doen. Hiertoe moet nauwkeurig worden nagegaan welke problemen of risicofactoren specifiek aanwezig zijn waarna interventies op maat kunnen worden ingezet. Politie-inzet gericht op 'hot spots' en de gerichte inzet van surveillances, bijvoorbeeld gericht op het handhaven van de Leerplichtwet, vormen een goede illustratie van een dergelijke gerichte aanpak en nagegaan zou moeten worden hoe hier meer gebruik van gemaakt zou kunnen worden.

6 Specifieke preventiemaatregelen

Specifieke preventiemaatregelen die veelbelovend lijken te zijn, zijn het programma Safer Bars ter preventie van geweld in cafés, de programma's PeaceBuilders en Responding in Peaceful and Positive Ways ter preventie van geweld op school en Safe Dates en het Youth Relationship Program ter preventie van 'dating' geweld. Overwogen dient te worden of deze maatregelen in Nederland ingezet zouden kunnen worden.

7 Implementatie en evaluatie van preventiemaatregelen

Wanneer specifieke maatregelen worden overgenomen voor inzet in Nederland, moet vanzelfsprekend veel aandacht besteed worden aan een zorgvuldige implementatie en het waarborgen van een hoge mate van programma-integriteit (wordt de maatregel uitgevoerd zoals de bedoeling is). Dit zijn noodzakelijke voorwaarden om elders behaalde effecten in een nieuwe context te kunnen repliceren. Daarnaast dient de invoering van een nieuwe maatregel vergezeld te gaan van een kwalitatief goede evaluatiestudie om na te gaan in hoeverre elders behaalde resultaten gerepliceerd kunnen worden.