

Resultaten van veiligheidshuizen

Een inventarisatie en evaluatie van beschikbaar onderzoek

Sinds een aantal jaren bestaan in Nederland veiligheidshuizen. Hierin werken verschillende organisaties samen aan het terugdringen van criminaliteit.

In deze studie is het beschikbare onderzoek naar de resultaten van veiligheidshuizen geïnventariseerd, beschreven en geëvalueerd.

Veiligheidshuizen scoren positief op zes van de acht resultaatvelden. Ze leveren op onderdelen een bijdrage aan het terugdringen van criminaliteit. Daarnaast dragen ze bij aan een betere uitvoering van de gepleegde interventies. Tegelijkertijd is duidelijk dat er veel problemen en knelpunten overwonnen moeten worden om tot deze resultaten te komen.

De voornoemde resultaten zijn indicatief, omdat het beschikbare onderzoek naar resultaten van veiligheidshuizen zowel kwantitatief als kwalitatief nog beperkt is.

Dr Ben Rovers is criminoloog/onderzoeker en oprichter van het Bureau voor Toegepast Veiligheidsonderzoek. Hij publiceerde over uiteenlopende vraagstukken in het veiligheidsveld.

www.btvo.nl

© 2011

NUR 759

ISBN 978-90-808169-3-0

Bureau voor Toegepast Veiligheidsonderzoek

Resultaten van veiligheidshuizen



Resultaten van veiligheidshuizen

Een inventarisatie en evaluatie van beschikbaar onderzoek

Ben Rovers

Ben Rovers

BTVO

Rovers, Ben (2011). *Resultaten van veiligheidshuizen; een inventarisatie en evaluatie van beschikbaar onderzoek*. Den Haag/'s-Hertogenbosch: WODC/BTVO.

Samenvatting

Inleiding

Sinds medio 2005 zijn er veiligheidshuizen in Nederland. Het gaat om netwerken van organisaties die (strafrechtelijke en zorg) interventies met elkaar verbinden en op elkaar afstemmen. Het doel van de veiligheidshuizen is een bijdrage leveren aan het terugdringen van de criminaliteit. In 2009 hebben de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer toegezegd de resultaten van de veiligheidshuizen te evalueren. In dit rapport wordt verslag gedaan van deze evaluatie. Gelet op het ontwikkelingsstadium waarin veel veiligheidshuizen verkeren is ervoor gekozen in dit stadium het bestaande empirisch onderzoek naar veiligheidshuizen te inventariseren, beschrijven en evalueren. Hieruit kan onder meer afgeleid worden welk aanvullend empirisch onderzoek gewenst is en welke voorwaarden vervuld moeten worden voor evaluatie op een later moment.

Doel van het onderzoek

De doelstelling van dit onderzoek is een research synthese tot stand brengen, dat wil zeggen: bestaande onderzoekskennis over de resultaten van veiligheidshuizen inventariseren, beschrijven en evalueren. Deze kennis dient het toekomstig functioneren van de veiligheidshuizen te versterken.

Onderzoeksvragen

1. *Welke kennis is beschikbaar over resultaten van veiligheidshuizen?*
 - a. Op welke vlakken zijn resultaten beschreven? Uitgesplitst naar:
 - i. uitvoering van interventies
 - ii. opbrengsten van interventies
 - iii. maatschappelijke effecten
 - b. Zijn er opvallende verschillen waar te nemen bij verschillende doelgroepen of thema's, of tussen verschillende soorten veiligheidshuizen?
2. *Welke succesfactoren en welke knelpunten worden in het onderzoek genoemd met betrekking tot het realiseren van de respectieve resultaten?*
3. *Evaluatie: wat is de reikwijdte en de waarde van het beschikbare onderzoek?*
 - a. Welke doelen formuleren veiligheidshuizen zoal en zijn deze meetbaar geformuleerd?

- b. Welke doelen zijn wel/niet onderzocht?
- c. Wat is de waarde van de beschikbare kennis?
- d. Welke lessen voor de toekomst zijn te trekken uit het beschikbare onderzoeksmateriaal?

Opzet van het onderzoek

Om voornoemde vragen te kunnen beantwoorden is het beschikbare onderzoeksmateriaal geïnventariseerd. Daarna is een selectie gemaakt van studies die voldoen aan de volgende criteria:

- de studie heeft betrekking op één of meer samenwerkingsverbanden die werken onder het regime van een veiligheidshuis ('JIB-nieuwe stijl');
- de studie bevat originele empirische onderzoeksgegevens over de realisering van de voornoemde doelen (uitvoeren van interventies, opbrengsten van interventies -inclusief maatschappelijke effecten);
- de studie heeft betrekking op één of meer samenwerkingsverbanden die voldoende duurzaamheid hebben opgebouwd (twee jaar of langer) om zinvol over resultaten te kunnen spreken;
- de studie is geen BA-thesis of BA-stageverslag;
- de studie maakt géén onderdeel uit van latere of grotere studies;
- de studie voldoet aan minimale kwaliteitseisen op het vlak van beschrijvende en evaluatievaliditeit.

Er is een groslijst samengesteld van 59 titels. 21 titels bleken relevant voor opname in deze studie. 18 daarvan voldeden ook aan de gestelde kwaliteitscriteria. Aan de hand van deze 18 studies zijn de onderzoeksvragen beantwoord.

Resultaten van veiligheidshuizen

De resultaten van veiligheidshuizen verwijzen enerzijds naar de kwaliteit van uitvoering van interventies en anderzijds naar maatschappelijke opbrengsten. In deze studie zijn acht resultaatvelden benoemd. In de volgende tabel wordt door middel van symbolen aangegeven of het onderzoek indiceert dat er resultaten zijn geboekt op deze velden. 'O' staat voor: geen resultaten gesignaleerd of tegenstrijdige resultaten, '+' staat voor: aanwijzingen voor positieve resultaten, maar kwaliteit en/of kwantiteit van onderzoek is beperkt, '++' staat voor: sterke aanwijzingen voor positieve resultaten, 'onbekend' staat voor: te weinig (goede) onderzoeksgegevens voor handen om een uitspraak te kunnen doen.

Met betrekking tot zes van de acht velden worden positieve resultaten genoemd. Zowel ten aanzien van de kwaliteit van de uitvoering van interventies als ten aanzien van maatschappelijke opbrengsten maakt het onderzoek melding van positieve resultaten.

Er bestaat een brede consensus onder de betrokken professionals dat samenwerking in het veiligheidshuis bijdraagt aan de kwaliteit van de

gepleegde interventies doordat sprake is van meer afstemming en samenhang in de uitvoering. Daarnaast zijn er (minder sterke) aanwijzingen dat de samenwerking ertoe leidt dat maatschappelijke problemen eerder of beter worden gesignaleerd en sneller worden opgepakt door de beschikbare infrastructuur van het veiligheidshuis. Het realiseren van productie (input, throughput en output) lijkt vooral in de startfase lastig te zijn, maar er zijn aanwijzingen dat dit na verloop van tijd in de meeste gevallen wel op gang komt. Het onderzoek naar verkorting van de doorlooptijden is schaars en laat bovendien tegenstrijdige resultaten zien.

Samenvatting van vastgestelde resultaten van veiligheidshuizen	
Resultaatgebieden veiligheidshuizen	Vastgesteld resultaat op basis van beschikbare studies
<i>M.b.t. kwaliteit van uitvoering interventies</i>	
gerealiseerde productievolumes	+
verkorting doorlooptijden	o
Meer afstemming en samenhang in interventies	++
Vroegtijdiger/beter signaleren en eerder interveniëren	+
<i>M.b.t. maatschappelijke opbrengsten</i>	
toename van veiligheid/afname van recidive cliënten	+
toename van welzijn cliënten	+
Kosten-batenvoordelen	+ / onbekend
overige maatschappelijke opbrengsten	onbekend

Op het vlak van maatschappelijke opbrengsten geeft het onderzoek aan dat veiligheidshuizen bijdragen aan verbeteringen op leefgebieden van cliënten (vooral vastgesteld bij veelplegers) en dat -dientengevolge ook- sprake is van daling van recidive in deze groep. Over andersoortige criminaliteitsverminderende effecten van veiligheidshuizen is heel weinig bekend. Enkele studies maken melding van kosten-batenvoordelen van veiligheidshuizen. Deze studies stellen dat veiligheidshuizen (wederom vooral vastgesteld ten aanzien van de aanpak van veelplegers) kosteneffectief zijn. Dit betekent dat de additionele kosten van samenwerking (veel) lager zijn dan de maatschappelijke opbrengsten die worden gerealiseerd doordat er minder delicten worden gepleegd. Deze studies roepen echter wel theoretische en methodische vragen op. Naar mogelijke efficiencyvoordelen in de uitvoering (als gevolg van samenwerking) is geen onderzoek gedaan. Over resultaten op dit vlak is dan ook niets bekend. In de literatuur worden naast de voornoemde

maatschappelijke opbrengsten ook andersoortige opbrengsten van veiligheidshuizen genoemd, maar hiernaar is geen onderzoek gedaan.

Voorwaarden voor resultaten

Naast positieve resultaten rapporteren de beschikbare studies ook een groot aantal problemen en knelpunten. Uit de zeer overvloedige lijst van genoemde problemen is een top-7 van meest genoemde knelpunten gedestilleerd:

1. de (interne) informatievoorziening ten aanzien van de casussen is niet op orde;
2. het functioneren van en de afstemming met de moederorganisaties is gebrekkig;
3. de aansturing en organisatie van het veiligheidshuis is gebrekkig;
4. relevante partijen ontbreken in de samenwerking;
5. voorzieningen voor nazorg/veelplegers ontbreken of zijn onvoldoende;
6. de doelformulering is vaag;
7. de (interne) communicatie is niet op orde.

Studies waarin veiligheidshuizen op resultaten zijn vergeleken bevestigen in grote lijnen de relevantie van de voorwaarden die hier als knelpunten genoemd zijn. Veiligheidshuizen die het 'goed doen' ervaren minder problemen op de voornoemde zeven punten. Het blijkt daarnaast van belang dat de samenwerking leidt tot concrete beslissingen over individuele gevallen. Als dit niet het geval is, functioneert de samenwerking doorgaans over de hele linie slechter.

Enkele meer theoretisch georiënteerde studies laten zien dat aan veel voorwaarden voldaan moet worden om tot resultaten te komen in netwerkorganisaties. Kenis noemt in dit verband het belang van de coördinatie van middelen, producten en cliënten, en de interne en externe informatievoorziening. Van Delden wijst op het belang van uiteenlopende resultaatcondities in verschillende stadia van ontwikkeling van het netwerk. Mannak, tenslotte, beschrijft drie noodzakelijke voorwaarden voor en twee mogelijke paden naar 'netwerkeffectiviteit'.

Evaluatie van de beschikbare kennis

De beschikbare kennis over resultaten van veiligheidshuizen is vooralsnog zeer beperkt te noemen. Het onderzoek kent vooral een intern gerichte focus, met veel nadruk op beschrijvingen van processen, actoren, organisatie en dergelijke. Onderzoek naar resultaten van veiligheidshuizen is nog schaars en kwalitatief gezien vaak bescheiden van opzet, waardoor het niet (goed) mogelijk is om vast te stellen of de vastgestelde uitkomsten ook het gevolg zijn van activiteiten in het veiligheidshuis. Veel onderzoek naar

resultaten heeft bijvoorbeeld betrekking op zelfevaluatie door de betrokken professionals en geeft dus weinig houvast in dit opzicht.

Voor toekomstig onderzoek is van belang dat onderzoekers bij het vaststellen van resultaten de blik naar buiten gericht houden en zich richten op fenomenen waar de buitenwereld 'iets van merkt'. Nu heeft veel onderzoek nog betrekking op interne aspecten van de samenwerking. Daarnaast is het van belang dat er meer onderzoek komt waarbij veiligheidshuizen gedurende een langere tijd worden gevolgd. De bestaande studies kennen vaak een zeer korte doorlooptijd, waardoor over de duurzaamheid van eventuele effecten nog niets bekend is. Om resultaten van veiligheidshuizen vast te kunnen stellen is het, ten slotte, ook van belang dat er meer studies komen waarin wordt gewerkt met controlegroepen of -condities. Een hogere interne validiteit is nodig om met meer zekerheid de effecten van veiligheidshuizen vast te kunnen stellen.

Veel onderzoek blinkt niet uit in een helder gebruik van termen, waardoor het vaak gissen is waarover het gaat als onderzoekers schrijven over effecten, successen, resultaten, meerwaarde van veiligheidshuizen, et cetera. In sommige gevallen worden de effecten of resultaten van het veiligheidshuis afgemeten aan de (vaak nogal uiteenlopende maar doorgaans intern georiënteerde) ideeën die hieromtrent leven bij de betrokken professionals. Desalniettemin hoeft effectonderzoek naar veiligheidshuizen niet te lijden onder meetproblemen. De belangrijkste resultaatvelden kunnen in beginsel goed meetbaar worden gemaakt. Hier en daar vereist dit nog wel een nadere denkslag.

De *coverage* van het onderzoek is nog beperkt. De meeste studies waarin maatschappelijke opbrengsten centraal staan hebben betrekking op de veelplegeraanpak (al dan niet in na/zorgtrajecten), waarbij de focus meer lag op de recidiveverminderende effecten van de aanpak dan op de 'zorgeffecten'. Effecten van veiligheidshuizen ten aanzien van andere doelgroepen of thema's zijn niet of nauwelijks in beeld. Er zijn enkele onderzoeken gedaan naar de kosteneffectiviteit van veiligheidshuizen, maar over mogelijke efficiency-effecten in de uitvoering is niets bekend. Met betrekking tot de uitvoering is veel onderzoek gedaan naar de afstemming en samenhang in de uitgevoerde interventies en naar de gerealiseerde productievolumes. Onderzoek naar doorlooptijden en naar de vroegtijdige signaleringsfunctie is veel schaarser.

Het onderzoek laat zien dat veiligheidshuizen tijd nodig hebben om tot resultaten te komen. Een belangrijke les voor de toekomst is derhalve om veiligheidshuizen deze tijd te gunnen.