

wetenschappelijk onderzoek- en documentatie centrum

de nederlandse gemeenteraad
en de kriminaliteit

ministerie van justitie

WVS

De Nederlandse gemeenteraad en de kriminaliteit

Kort verslag van een onderzoek naar de aandacht die
in de gemeenteraden van 180 Nederlandse gemeenten
besteed is aan de ontwikkeling van de kriminaliteit.

Wetenschappelijk Onderzoek
en Documentatiecentrum
Ministerie van Justitie
's-Gravenhage, maart 1976.

I N H O U D

blz.

1. Inleiding	1
2. De opzet van het onderzoek	4
3. De resultaten van het onderzoek	7
3.1 De mate waarin in het algemeen over kriminaliteit wordt gesproken in de Nederlandse gemeenteraden.	7
3.2 De aanleiding tot de bezorgdheid over de kriminaliteit.	9
3.3 Het type kriminaliteit waarover men verontrust is.	13
4. Slotbeschouwing	14
Bijlagen.	

1. Inleiding

Eén van de onderwerpen waaraan tijdens de behandeling van de Justitiebegroting 1974 in de Tweede Kamer aandacht werd besteed, was de ontwikkeling van de kriminaliteit in Nederland. Sommige kamerleden spraken daarbij hun verontrusting uit over het kriminaliteitsniveau in ons land. Anderen waren van mening dat de kriminaliteit weliswaar de bijzondere zorg van de regering verdient, maar dat er zeker geen reden is om de alarmklok te luiden.

Naar aanleiding van deze discussie werd binnen het Ministerie van Justitie een stuurgroep ingesteld die zich speciaal zou belasten met een nadere bestudering van het kriminaliteitsvraagstuk. Meer in het bijzonder zou deze stuurgroep zich moeten richten op beantwoording van vragen als: 1) hoe staat het met de omvang en de ontwikkeling van de kriminaliteit in Nederland; 2) in hoeverre is sprake van een toenemend gevoel van onveiligheid onder de bevolking en 3) welke maatregelen kunnen in principe genomen worden om kriminaliteit te voorkomen.

Begonnen werd met een serie onderzoeken naar de omvang en de ontwikkeling van de kriminaliteit ^{*}). Deze door het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie (WODC) opgezette studies worden in nauwe samenwerking met het NIPO uitgevoerd. Het gaat hier om wat men tegenwoordig slachtofferstudies pleegt te noemen. Aan een goed gespreide landelijke steekproef van Nederlanders wordt gevraagd of men het afgelopen jaar slachtoffer is geweest van misdrijven zoals: inbraak, autodiefstal, bromfietsdiefstal, agressie op straat, doorrijden na ongeval, enzovoort.

Daarnaast werd een aantal onderzoeken geëntameerd op het gebied van de "onrust". Doel van deze studies was een beter inzicht te krijgen in de vraag in hoeverre men zich in Nederland zorgen maakt over de wijze waarop de kriminaliteit zich ontwikkelt. Voelt men zich inderdaad onveilig? Uit deze vraagstelling vloeiden de volgende studies voort.

1. Een enquête onder een steekproef van burgemeesters van Nederlandse gemeenten. Doel van deze studie was onder meer het beantwoorden van de vraag in welke mate in de Nederlandse gemeenteraden met zorg over de ontwikkeling van de kriminaliteit wordt gesproken. Dit rapport handelt in hoofdzaak over de resultaten van dit onderzoek.

^{*}) Voor een volledig overzicht van de activiteiten van deze stuurgroep verwijzen wij naar de Memorie van Toelichting bij de Justitiebegroting 1975.

2. In september 1974 werd door de Nederlandse Stichting voor Statistiek een enquête gehouden onder ongeveer 1200 huisvrouwen. Hen werd onder andere gevraagd of zij vonden dat Nederland veiliger of onveiliger was dan vijf jaar geleden. Onder onveilig werd hier verstaan: de kans dat men slachtoffer werd van diefstal, vernieling, bedreiging en mishandeling.
3. In januari 1975 werd door het NIPO een enquête gehouden, waarbij in vier achtereenvolgende weken vier verschillende groepen van ongeveer 1600 mannen en vrouwen werden ondervraagd met betrekking tot gevoelens van bedreiging.
4. Een vierde studie die in dit kader kan worden genoemd, is een omvangrijk door het WODC uitgevoerd onderzoek naar de onrustgevoelens van de Nederlandse bevolking met betrekking tot de kriminaliteit. Dit landelijke onderzoek heeft tot doel de omvang en de verspreiding van onrustgevoelens van de bevolking in kaart te brengen. Tevens wordt nagegaan of de mate van verontrusting konsekwenties heeft voor iemands gedrag (bv. in de vorm van het 's avonds niet meer een straatje om durven gaan) ofwel konsekwenties in de vorm van het nemen van extra beschermende maatregelen. Op de resultaten van dit onderzoek zal in de slotbeschouwing nog nader worden ingegaan.

In de derde categorie onderzoeken tenslotte, betreffende de maatregelen welke men in principe kan nemen om kriminaliteit te voorkomen, werden een tweetal literatuurstudies verricht. Eén naar het effect van strafrechtelijke maatregelen ter voorkoming van kriminaliteit. Een ander over de mogelijkheden die de techniek biedt om het plegen van delikten tegen te gaan, de zogenaamde technopreventie. Zoals gezegd zullen wij ons in dit rapport bezighouden met de resultaten van één van de genoemde "onrustonderzoeken".

De hierboven vermelde onrustonderzoeken 2,3 en 4 zou men studies op mikroniveau kunnen noemen. Telkens wordt de individuele burger gevraagd wat hij van bepaalde ontwikkelingen vindt.

Bij de enquête onder de burgemeesters ligt dit anders. Hier wordt als het ware een aanpak op makro-niveau gevolgd. Een voordeel hiervan is dat men sneller over resultaten kan beschikken. Zo kon bijvoorbeeld bij de behandeling van de Justitiebegroting 1975 al gebruik worden gemaakt van bepaalde uitkomsten van dit onderzoek. Het zal echter duidelijk zijn, dat aan een dergelijke benadering van het onrustvraagstuk ook bezwaren kleven. "Eenvoud" is niet altijd kenmerk van het ware.

Men moet de uitkomsten van dit projekt dan ook niet op zichzelf beschouwen maar zien tegen de achtergrond van de reeks van studies waarvan het deel uitmaakt. Aan de samenhang hiermee ontleen zij hun waarde.

Alvorens de resultaten van dit onderzoek aan de orde te stellen zullen wij eerst enkele opmerkingen maken over de opzet van het onderzoek en over de wijze waarop de gegevens zijn verzameld. De resultaten worden besproken aan de hand van de volgende vragen:

- in welke mate wordt er over kriminaliteit gesproken?
- wat is de aanleiding tot de bezorgdheid over de kriminaliteit?
- over welk type kriminaliteit is men verontrust?

In een slotbeschouwing zal worden aangegeven wat de betekenis van de resultaten kan zijn, mede gezien tegen de achtergrond van de andere onderzoeken die op dit gebied zijn verricht.

2. De opzet van het onderzoek

Bij de opzet van het onderzoek is uitgegaan van de veronderstelling dat, indien de kriminaliteit zich zodanig ontwikkelt dat er onder de bevolking gevoelens van onrust ontstaan, deze verontrusting ook zal doordringen tot de gemeenteraad en daar tot bepaalde beschouwingen aanleiding zal geven. Een nadeel van deze wijze van onderzoek is het indirecte karakter ervan. De aandacht die in een gemeenteraad aan kriminaliteit is besteed hoeft immers niet persé het gevolg te zijn van de verontrusting welke binnen de gemeente met betrekking tot de ontwikkeling van dit verschijnsel is ontstaan. Ook naar aanleiding van de behandeling van het hoofdstuk politie op de gemeentebegroting of de toevallige belangstelling van één der raadsleden voor dit onderwerp kan het gesprek hierover op gang komen. Daarnaast behoeft eventueel bestaande onrust niet altijd tot de gemeenteraad door te dringen.

Niettemin lijkt het redelijk om aan te nemen dat de mate waarin de raad aandacht aan de kriminaliteit heeft besteed tot op zekere hoogte een aanwijzing inhoudt over de mate waarin men zich in de betrokken gemeenten verontrust voelt over de ontwikkelingen met betrekking tot de kriminaliteit. Vandaar dat het onrustvraagstuk ook langs deze weg werd benaderd. Hoe werd hierbij nu te werk gegaan? De gegevens voor het hier besproken onderzoek zijn verzameld door middel van een beknopte enquête, die is gehouden onder een steekproef van 180 Nederlandse gemeenten. In deze enquête is aan de burgemeesters van die gemeenten gevraagd of er in het afgelopen begrotingsjaar 1973/74 *) tijdens de discussies in de gemeenteraad of in raadscommissies bijzondere aandacht is besteed aan het verschijnsel kriminaliteit en de ontwikkeling daarvan. Indien dit het geval was, is hen tevens gevraagd verslagen van die discussies en eventuele redactionele artikelen uit de plaatselijke pers hierover bij de beantwoording van de enquête mee te zenden.

Welke gemeenten werden nu in het onderzoek opgenomen? Bij het trekken van de steekproef is rekening gehouden met de omstandigheid dat de kriminaliteit niet in gelijke mate over alle gemeenten is verspreid. Wanneer een a-selekte steekproeftrekking (dat wil zeggen een methode waarbij iedere gemeente evenveel kans heeft in de steekproef te worden opgenomen) zou zijn toegepast, zou het eindresultaat van het onderzoek in hoge mate bepaald worden door wat er in de kleinere gemeenten gebeurt. Dit is om twee redenen ongewenst. In de eerste plaats is uit de C.B.S.-cijfers bekend dat er in kleinere gemeenten minder kriminaliteit voorkomt. In de tweede

*) Heeft in dit onderzoek betrekking op de periode van juni 1973 tot juni 1974.

plaats ligt het in de lijn der verwachtingen dat er in de gemeenteraden van kleinere gemeenten minder aandacht aan de kriminaliteit wordt besteed. Daar is althans één aanleiding minder om over kriminaliteit te spreken: het onderwerp politie staat hier immers niet als apart punt op de begroting vermeld.

Bij het samenstellen van de steekproef is rekening gehouden met de grootte van de gemeente en de geografische ligging ervan ^{*)}. Dit resulteerde in een steekproef van gemeenten die landelijk goed zijn gespreid en waarbij de grotere gemeenten weliswaar oververtegenwoordigd zijn, maar de kleinere plaatsen ook tot hun recht komen.

Tabel 1 geeft een beeld van het aantal gemeenten dat per klasse getrokken is.

aangehouden klasse-indeling	totaal aantal gemeenten	aantal gemeenten in steekproef
I < 5.000	318	35
II 5.000 - <10.000	228	35
III 10.000 - <20.000	168	35
IV 20.000 - <50.000	95	35
V 50.000 en meer	41	40
Totaal	850	180

Bron: C.B.S., Bevolking der gemeenten van Nederland op 1 januari 1973.

Nadat bij ontvangst van de antwoorden bleek dat in de eerste drie gemeenteklassen (de gemeenten met minder dan 20.000 inwoners) slechts in een klein aantal gevallen over kriminaliteit was gesproken, werd besloten ten behoeve van de analyse van de gegevens deze drie klassen samen te voegen. En aangezien in de gemeenten met 50.000 en meer inwoners juist in een groot aantal gevallen het onderwerp kriminaliteit aan de orde kwam, leek het bovendien zinvol deze klasse (V) te splitsen in gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners en gemeenten met 100.000 en meer inwoners.

*) Met betrekking tot de wijze van steekproeftrekking is een dankbaar gebruik gemaakt van de adviezen van de afdeling Sociaal-geografisch en bestuurskundig onderzoek van de Verniging van Nederlandse gemeenten. Voor een verdere uitwerking van de steekproef zie bijlage I.

In tabel 2 treft men de gekorrigeerde verdeling van de gemeenten aan. Tevens is daarbij aangegeven welk percentage van de Nederlandse bevolking binnen de diverse klassen valt.

aangehouden klasse-indeling	totaal aan- tal gemeenten	% van totale bevolking	aantal gemeen- ten in steekpr.
I < 20.000	714	36,8	105
II 20.000 - < 50.000	95	20,8	35
III 50.000 - < 100.000	26	14,0	26
IV 100.000 en meer	15	28,4	14
Totaal	850	100,0	180

3. De resultaten van het onderzoek *)

In dit hoofdstuk worden in het kort de resultaten van het onderzoek besproken. In eerste instantie is nagegaan of er in het algemeen over kriminaliteit wordt gesproken, waarbij tevens wordt ingegaan op de relatie gemeentegrootte en omvang van de kriminaliteit. In de volgende paragraaf wordt de aanleiding tot de bezorgdheid over kriminaliteit nader beschouwd, waarbij achtereenvolgens de volgende vragen worden gesteld: wanneer dit onderwerp in de raad aan de orde komt, verwijst men dan naar de landelijke ontwikkeling van de kriminaliteit of richt men zich op de plaatselijke situatie? Als men ingaat op de plaatselijke situatie, baseert men zich dan op plaatselijke kriminaliteitscijfers of heeft men konkrete gebeurtenissen op het oog? Tenslotte wordt aandacht besteed aan het type kriminaliteit, waarover men verontrust is.

3.1 De mate waarin in het algemeen over kriminaliteit wordt gesproken in de Nederlandse gemeenteraden.

Alle 180 aangeschreven burgemeesters hebben de enquête beantwoord. Vijfentwintig procent van hen (45 gemeenten) beantwoordt de vraag of er in de gemeenteraad bijzondere aandacht aan de kriminaliteit is besteed, bevestigend. Op basis van het meegezonden materiaal (raadsverslagen en dergelijke) moet echter worden gekonstateerd, dat niet in alle gevallen van een *bijzondere* aandacht sprake is. Het is juist te stellen dat in 25 procent van de in de steekproef opgenomen gemeenten in de raad over het onderwerp kriminaliteit *is gesproken*.

In tabel 3 kan men zien hoe deze bevestigende reacties over de vier gemeenteklassen verdeeld zijn.

Tabel 3. Aantal bevestigende reacties per gemeenteklasse.

gemeenteklasse	aantal gemeenten in de steekproef	bevestigende reacties	
		absoluut	in procenten
I < 20.000	105	9	8,6
II 20.000 - < 50.000	35	11	31,4
III 50.000 - < 100.000	26	13	50,0
IV 100.000 en meer	14	12	85,7
Totaal	180	45	25,0

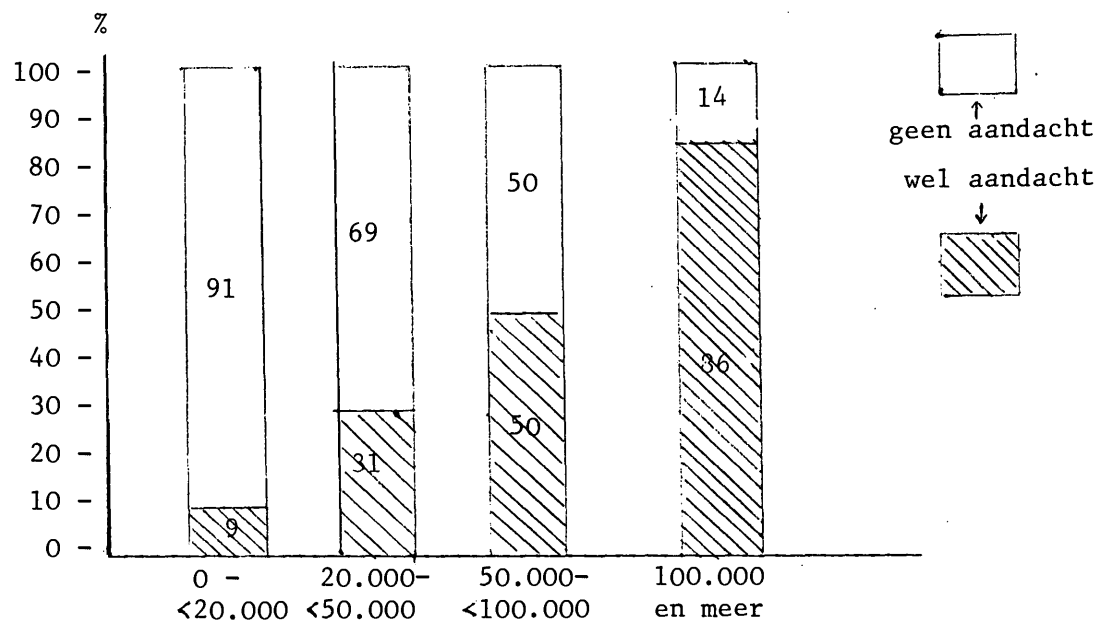
*) Het materiaal werd in eerste instantie geordend en verwerkt door Mr. L.J.M. d'Anjou, medewerker van de Afdeling Studie- en Documentatie van het WODC.

Gezien de in dit onderzoek gehanteerde wijze van steekproeftrekking mag op basis van bovenstaande uitkomst niet worden gekonkludeerd, dat in 25 procent van alle Nederlandse gemeenten de kriminaliteit in de raad aan de orde is geweest. Zoals men uit tabel 2 heeft kunnen opmaken zijn de gemeenten met 50.000 en meer inwoners in de steekproef sterk oververtegenwoordigd en juist in deze grotere gemeenten is verhoudingsgewijs het meest aandacht aan de kriminaliteit besteed. Om een juist beeld te krijgen van de situatie voor Nederland, zal dan ook een bepaalde korrekcie moeten worden aangebracht. In staat 1 van bijlage II staat aangegeven hoe we hierbij te werk zijn gegaan. Hier zullen we volstaan met het vermelden van de uitkomst van deze berekening. Naar schatting in 116 van de 850 gemeenten in Nederland (13,6%) is in de gemeenteraad over het kriminaliteitsvraagstuk gesproken. Of, anders gesteld: in ruim 86 procent van de gemeenteraden is er geen aandacht aan de ontwikkeling van de kriminaliteit besteed.

Voordat we nu ingaan op de vraag naar aanleiding waarvan de kriminaliteit in de raad aan de orde is gekomen, richten we de aandacht nog even op de gesignaleerde relatie tussen gemeentegrootte en de mate waarin over kriminaliteit wordt gesproken (zie tabel 3). Zoals wellicht bekend, bestaat er een verband tussen gemeentegrootte en de omvang van de geregistreerde kriminaliteit. De bestaande CBS-cijfers tonen duidelijk aan dat het aantal misdrijven per 100.000 inwoners stijgt, naarmate de gemeente meer inwoners telt. Zo komen in 1972 in de gemeenteklasse van 5.000 - 20.000 inwoners 1258 misdrijven per 100.000 inwoners ter kennis van de politie, terwijl dit aantal voor de grotere gemeenten (100.000 en meer inwoners) 4443 bedraagt. In de jaren 1973 en 1974 wordt dit verschil nog groter. Met betrekking tot het aantal veroordelingen en septs komt dezelfde tendens naar voren.

In de staten 2 en 3 van bijlage II zijn deze cijfers per gemeenteklasse gepresenteerd. In figuur 1 is het gevonden verband nog eens in beeld gebracht.

Figuur 1. Aantal gemeenteraden waar de kriminaliteit aan de orde is geweest, naar gemeentegrootte; in procenten.



Duidelijk blijkt dat, hoe groter de gemeente is, des te vaker in de gemeenteraad wordt gesproken over de kriminaliteit. In de groep van gemeenten met minder dan 20.000 inwoners komt dit bv. slechts in 9 procent van de betrokken gemeenteraden voor, terwijl in de steden met 100.000 of meer inwoners vrijwel in alle gevallen in de raad aandacht wordt gegeven aan het onderwerp kriminaliteit. Op grond van de voorgaande opmerkingen met betrekking tot de C.B.S.-cijfers is het op zich wel begrijpelijk, dat er in de grotere gemeenten meer over kriminaliteit wordt gesproken. Er doet zich daar nu eenmaal meer kriminaliteit voor. Hieruit mag natuurlijk niet zonder meer worden afgeleid dat er in de grotere gemeenten daarom ook meer onrust bestaat.

3.2 De aanleiding tot de bezorgdheid over de kriminaliteit.

Aangezien dit onderzoek tot doel had te achterhalen of er bijzondere aandacht aan het verschijnsel van de kriminaliteit is besteed in de raad, is naast de vraag of over de kriminaliteit is gesproken ook nagegaan in welke bewoordingen en in welke kontekst dit onderwerp aan de orde is gesteld. Woorden als zorg, bezorgd, verontrustend, hebben we als indicatie gezien voor mogelijke onrust.

Van de 45 gemeenten waarin over kriminaliteit is gesproken zijn er 42 waar één of meer van de raadsleden zich daarover in bezorgde zin heeft uitgelaten. Voor deze 42 gemeenten zullen we nu nagaan of men meer in algemene zin over dit onderwerp spreekt, of dat men zich meer specifiek richt op de situatie in de eigen gemeente.

Wat zien we dan? In een aantal gevallen blijkt dat degene die zich op verontruste wijze uitlaat, zich geheel richt op de landelijke ontwikkeling van de kriminaliteit. In 16 van de 42 gemeenten blijkt er althans uit de discussies in de raad geen verband te bestaan tussen de verontrusting van de spreker(s) en de plaatselijke ontwikkeling met betrekking tot de kriminaliteit. Men verwijst hier uitsluitend naar landelijke C.B.S.-cijfers of naar de ontwikkeling in enkele grote steden.

Omdat we met onze studie met name trachten na te gaan in hoeverre er sprake is van verontrusting op plaatselijk niveau, zijn wij natuurlijk in het bijzonder geïnteresseerd in de gemeenten, waar de bezorgdheid van de raadsleden wel in verband staat met gebeurtenissen of ontwikkelingen op lokaal niveau. De bezorgdheid aldaar is waarschijnlijk eerder een aanwijzing voor het bestaan van plaatselijke verontrusting dan de waargenomen zorg waar tijdens de raadsdebatten wordt verwezen naar landelijke kriminaliteitscijfers. In 26 van de 42 gemeenten blijken de sprekers naar lokale gebeurtenissen te verwijzen. Tabel 4 laat zien hoe deze 26 gemeenten zijn verdeeld over de diverse gemeenteklassen. De konklusie is duidelijk: in gemeenten met meer dan 100.000 inwoners wordt in dit geval relatief vaak verwezen naar de plaatselijke kriminaliteit.

Tabel 4. Aantal gemeenteraden, waarin één of meer sprekers hun bezorgdheid uitten over de plaatselijke kriminaliteit.

gemeenteklasse	aantal in steekproef	aantal gemeenteraden waar met zorg wordt gesproken over de plaatselijke kriminaliteit	
		abs.	in % van de steekproef
< 20.000	105	5	4,8
20.000 - <50.000	35	5	14,3
50.000 - <100.000	26	7	26,9
100.000 en meer	14	9	64,3
Totaal	180	26	14,4

Evenals ten aanzien van tabel 3 is het steekproefpercentage van 14,4 uit tabel 4 gekorrigeerd om het landelijk percentage te verkrijgen. De gegevens hiervoor zijn te vinden in staat 4 van bijlage II.

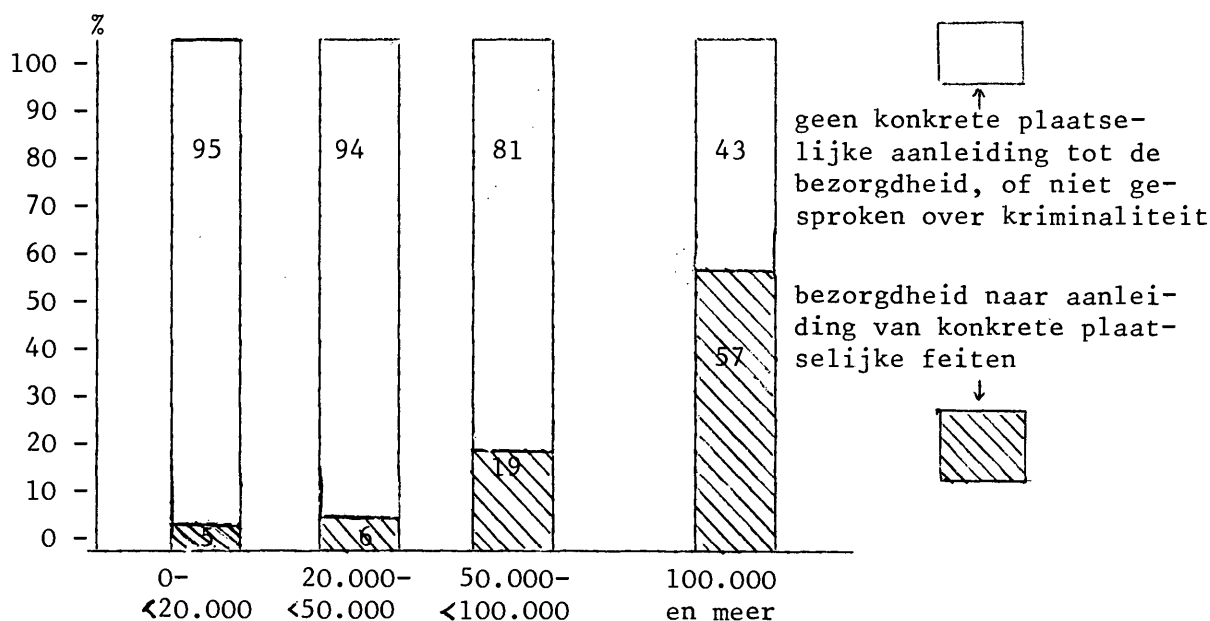
Voor het totaal van Nederlandse gemeenten blijkt het percentage van gemeenteraden waarin met zorg over de plaatselijke kriminaliteit wordt gesproken

na correctie op 7,5 procent geschat te kunnen worden. Aangezien, zoals in het voorgaande wel gebleken is, het vraagstuk waar het hier om gaat toch voornamelijk een probleem van de grotere gemeenten is, zegt dit op basis van alle gemeenteklassen samengestelde percentage betrekkelijk weinig. Belangrijk is echter dat in een aanzienlijk deel van de gemeenten, zelfs in die van 50.000 tot 100.000 inwoners, als er over criminaliteit gesproken wordt dit dikwijls alleen maar een verwijzing naar de landelijke ontwikkeling inhoudt.

Verwijzing naar concrete plaatselijke gebeurtenissen

Een meer specifiek criterium om het bestaan van eventuele onrust onder de bevolking af te leiden uit de opmerkingen van de gemeenteraadsleden is de omstandigheid of zij naast een eventuele verwijzing naar plaatselijke criminaliteitscijfers ook nog ingaan op concrete gebeurtenissen die zich in de eigen gemeente hebben voorgedaan. Onder deze laatste gevallen rekenen we ook de opmerkingen van de raadsleden waaruit duidelijk blijkt dat zij geconfronteerd zijn met klachten van burgers over onveiligheid. In 20 van de 42 gemeenteraden ligt de aanleiding tot de verontrusting in concrete plaatselijke gebeurtenissen in verband met criminaliteit. Figuur 2 toont dat dit weer het meest frekwent voorkomt in de gemeenteraden van de steden met 100.000 of meer inwoners.

Figuur 2. De mate waarin de aanleiding tot de verontrusting van de raadsleden is gelegen in concrete plaatselijke feiten; in procenten.



Tot slot van deze paragraaf kan hetgeen in het voorgaande is besproken als volgt nog eens kort worden weergegeven:

- in 45 van de 180 gemeenten is over kriminaliteit gesproken;
- in 26 van de 180 gemeenten wordt ingegaan op de plaatselijke situatie;
- in 20 van de 180 gemeenten wordt hierbij verwezen naar konkrete gebeurtenissen.

3.3 Het type kriminaliteit waarover men verontrust is.

Wanneer men spreekt over onrust met betrekking tot de kriminaliteit is het van belang na te gaan over welk type kriminaliteit het gaat. Het maakt immers verschil of men het over geweldsdelikten heeft - die een aanslag op de integriteit van de persoon inhouden - dan wel over inbraken of vernielingen. Om deze reden is voor de 20 gemeenteraden waarin één of meer sprekers op konkrete plaatselijke gebeurtenissen zijn ingegaan, onderzocht over welk type kriminaliteit gesproken wordt. Hieronder volgt in het kort per gemeenteklasse een opsomming van die vormen van kriminaliteit waaraan in de gemeenteraad aandacht is besteed en waarbij tevens de raadsleden het in meerderheid met elkaar eens waren. In bijlage III is een uitgebreider overzicht van de besproken delikten gegeven.

1. In de gemeenteklasse I (tot 20.000 inwoners) waren van de vijf gemeenten er twee waar sprake is van reële verontrusting naar aanleiding van konkrete feiten; in het ene geval betrof het de toename van het aantal inbraken en in het andere geval de baldadigheid van de jeugd. In de andere drie gemeenten was het niet goed duidelijk in hoeverre de bespreking van de kriminaliteit duidde op onrust.
2. In gemeenteklasse II (20.000 - <50.000 inwoners) zijn twee gemeenten waarvoor geldt dat in de raad bezorgdheid bestaat over het vóórkomen van vernielingen. In één van deze gemeenten spruit deze onrust voort uit het regelmatig plaatsvinden van deze vernielingen. In de andere gemeenteraad bestaat hierover geen duidelijkheid.
3. In gemeenteklasse III (50.000 - <100.000 inwoners) is er in één van de vijf gemeenteraden duidelijk sprake van onrust in verband met de daar voorkomende vernielingen (met name ten aanzien van scholen). Verder komen hier klachten over gebruik van geweld en gevoelens van onveiligheid naar voren. De reacties van de burgemeesters en het ontbreken van bijval van andere raadsleden duiden erop dat hierover geen eenstemmigheid bestaat.
4. In gemeenteklasse IV (100.000 en meer inwoners) bestaat duidelijk meer verontrusting met betrekking tot de kriminaliteit dan in de kleinere gemeenten. Hierbij worden met name ook de geweldsdelikten en gevoelens van onveiligheid van het publiek genoemd. Er is echter in deze acht gemeenteraden wel dikwijls verschil van mening over de interpretatie van de feiten.

4. Slotbeschouwing

In het voorgaande lieten wij zien dat slechts in 7,5% van de Nederlandse gemeenteraden in de jaren 1973/74 met zorg over de plaatselijke kriminaliteit is gesproken. Hieruit zou men de konklusie kunnen trekken dat het met de gevoelens van onveiligheid onder de Nederlandse bevolking zo'n vaart nog niet loopt. Is die konklusie gerechtvaardigd? Ook hier geldt weer dat geen onderzoeker verder kan springen dan zijn polsstok lang is.

In ons geval wordt de lengte bepaald door de validiteit van de verzamelde gegevens. Hoe staat het daarmee? We stelden reeds dat deze tot op zekere hoogte betrekkelijk is. Enerzijds hoeft het feit dat in de gemeenteraad met zorg over de kriminaliteit gesproken wordt niet in te houden dat de plaatselijke bevolking zich inderdaad onveilig voelt. Anderzijds mag men, wanneer in de raad geen aandacht is besteed aan het kriminaliteitsvraagstuk, hieruit niet zondermeer konkluderen dat er helemaal niets aan de hand is. Wel mag ons inziens worden aangenomen dat kwesties die op een gegeven moment bij de lokale bevolking sterk in de belangstelling staan, ook in de gemeenteraad ter sprake zullen komen. Eén en ander betekent dat wij bij de interpretatie van de resultaten van deze studie voorzichtig moeten zijn.

Het onderzoek stond echter niet op zich. Het maakte, zoals we in de inleiding al hebben gezien, deel uit van een serie projekten op dit terrein. Laten wij daarom eens kijken in hoeverre de verkregen uitkomsten in overeenstemming zijn met die van andere onderzoekingen op het gebied van de onrust. Wij zullen daarbij achtereenvolgens aandacht besteden aan het landelijk onrustonderzoek van het WODC, aan een onder huisvrouwen gehouden enquête van de Nederlandse Stichting voor de Statistiek. Tevens zal in dit verband het in opdracht van het Verbond van Nederlandse Ondernemers door de Stichting Maatschappij en Onderneming gehouden onderzoek, dat onder de titel: "Zorgen voor Morgen" is gepubliceerd, aan de orde komen.

Beginnen we dan met het onrustonderzoek van het WODC. Het betreft hier een studie waarin bij een landelijk goed gespreide steekproef van inwoners van Nederland ondermeer werd nagegaan in hoeverre men zich onveilig voelt. Hiertoe werd van een zevental situaties uitgegaan, die elk op zich zouden kunnen wijzen op de aanwezigheid van onrustgevoelens. Vragen die hier werden gesteld waren o.a.: voelt men zich onveilig op straat, mijdt men bepaalde plaatsen of wijken in de gemeente, hoe vaak denkt men aan de mogelijkheid om slachtoffer te worden van een delikt, heeft men angstgevoelens als men alleen thuis is, enz.:

Alles bijelkaar gaat het hier om een zevental vragen, die wanneer ze alle op een bepaalde manier worden beantwoord, een maximum "onrustskore" van zeven kunnen opleveren.

In tabel 5 hebben wij aangegeven hoe het met de onrustgevoelens van onze respondenten staat. Eerst wordt vermeld hoeveel proefpersonen een bepaalde onrustskore hebben. Daarnaast staat aangegeven welk percentage deze groep ondervraagden uitmaakt van het totaal aantal respondenten. Uit de laatste kolom tenslotte, kan men aflezen welk percentage van onze steekproef de desbetreffende skore haalde of een hogere.

onrustskores	abs.	%	cum %
7 = sterke onrustgevoelens	2	.2	.2
6	10	.8	1.0
5	43	3.5	4.5
4	106	8.7	13.2
3	196	16.1	29.3
2	268	22.0	51.3
1	321	26.0	77.6
0 = geen manifeste onrustgevoelens	273	22.4	100.0
totaal	1219	100.0%	

Uit tabel 5 blijkt dat sterke onrustgevoelens, skores van 6 of hoger, slechts bij 1% van de ondervraagden vallen te signaleren. Skores van meer dan 4 treft men bij 4.5% van de respondenten aan. Bijna de helft van de ondervraagden geeft in het geheel niet of in slechts zeer geringe mate blijk van onrustgevoelens (skores 0 en 1). Belangrijk is ook het gegeven dat de overgrote meerderheid van de ondervraagden zich niet bedreigd voelt op straat. Wij mogen daarom konkluderen dat het in tabel 5 geschetste beeld bepaald niet "verontrustend" is. Het percentage ondervraagden dat als zeer verontrust valt aan te merken is bijzonder klein^{x)}.

x) Wij tekenen hierbij nog aan dat de antwoorden op onrustvragen zo zijn opgevat dat alles wat maar enigszins in de richting van onrust zou kunnen wijzen, als onrust geskoord werd. Wanneer iemand bv. van mening was dat de kans om slachtoffer van een delikt te worden nu groter is dan twee jaar geleden, werd zijn antwoord in de richting van "onrust" geskoord. Het in tabel 5 geschetste beeld is daarom zelfs nog een "overtrokken" beeld.

Deze uitkomst ondersteunt derhalve het belangrijkste resultaat van ons onderzoek in de gemeenteraden.

De vraag rijst wie nu die relatief sterk verontruste mensen zijn. Waar- in onderscheiden zij zich van degenen die zich niet of nauwelijks verontrust voelen? Een nadere analyse wijst uit dat de gevoelens van onrust sterker zijn bij mensen die in de stedelijke gebieden wonen, dan bij hen die op het platteland woonachtig zijn. Ook dit resultaat is volledig in overeenstemming met de uitkomsten van het onderzoek naar de raadsdebatten. Daaruit bleek immers dat in de gemeenteraden van de grotere steden vaker over kriminaliteit wordt gesproken dan in de gemeen- teraden van kleine plaatsen. Een ander gegeven dat bij nadere analyse naar voren komt is dat vrouwen zich aanmerkelijk onveiliger voelen dan mannen. Zo blijkt bv. dat de groep ondervraagden met een onrustskore van 4 of hoger, voor 87% (!) uit vrouwen bestaat ^{x)}.

In dit verband dringt zich een vergelijking op met de resultaten van het in de inleiding genoemde onderzoek naar onrustgevoelens dat door de Nederlandse Stichting voor de Statistiek onder + 1200 Nederlandse huisvrouwen werd verricht. Hierbij werden vrij sterke onrustgevoelens gekonstateerd.

Nu blijkt ook uit ons rapport dat de groep huisvrouwen zich eerder verontrust voelt dan anderen. Het verschil in uitkomst met het WODC onderzoek is dan ook niet verwonderlijk. De door de N.S.S. geënquêteerde groep kan immers niet als representatief voor de Nederlandse bevolking worden beschouwd. Rest ons nog in te gaan op de resultaten van een derde studie, die door de Stichting Maatschappij en Onderneming is verricht. In hun boekje "Zorgen voor Morgen" konkluderen de onderzoekers dat de kriminele veiligheidspolitiek als het meest urgente maatschappe- lijke probleem wordt beschouwd door de Nederlander. Bestrijding van de misdadigheid en bevordering van de persoonlijke veiligheid prijkt boven aan de lijst van aan te pakken vraagstukken. Deze resultaten wijken sterk af van het door het WODC verrichte onrustonderzoek. Ook daar werd aan de respondenten gevraagd hun oordeel uit te spreken over vraagstukken als kriminaliteit, werkloosheid, milieuverontreiniging, enz.. Hierbij bleek dat meer dan de helft van de ondervraagden het werkloosheids- probleem op de eerste plaats zet. Slechts 15.7% noemt de kriminaliteit

x) Blijkt uit het bovenstaande derhalve dat de aanwezigheid van onrust- gevoelens samenhangt met 1) de urbanisatiegraad van de woonplaats en 2) de sexe, niet onvermeld mag blijven dat er ook een verband bestaat met het vertrouwen dat men heeft in de politie. Mensen met sterke onrustgevoelens verwachten in geval van nood weinig heil van de politie. Ook van hun medeburger verwachten zij trouwens weinig hulp.

alszodanig, terwijl 14.6% de economische situatie als het belangrijkste maatschappelijke probleem beschouwt.

Vanwaar deze verschillen in uitkomst? In zijn kommentaar op "Zorgen voor Morgen" heeft Prof.dr. Jac. van Weringh terecht gewezen op de methodologische tekortkomingen van deze studie ^{x)}. Wij zullen deze studie hier daarom verder buiten beschouwing laten. Afgezien daarvan is echter belangrijk dat het onrustonderzoek van het WODC heeft uitgewezen dat het feit dat iemand het kriminaliteitsvraagstuk de hoogste prioriteit geeft nog nagenoeg niets zegt over zijn eventuele gevoelens van onrust. Tussen deze beide factoren bestaat nl. een te verwaarlozen samenhang. In het midden latend welke wetenschappelijke waarde mag worden gehecht aan de door de Stichting Maatschappij en Onderneming uitgevoerde studie, mag dus veilig worden gekonkludeerd dat de resultaten ervan in dit opzicht niet relevant zijn voor het door ons uitgevoerde onrustonderzoek.

Wat mogen we nu samenvattend stellen? Het voorgaande heeft duidelijk gemaakt dat de resultaten van het onderzoek in de gemeenteraden volledig in overeenstemming zijn met ons landelijk onrustonderzoek. Daarnaast werd aangetoond dat aan de (afwijkende) uitkomsten van de enquêtes van de Nederlandse Stichting voor de Statistiek en de Stichting Maatschappij en Onderneming, geen betekenis hoeft worden toegekend. Onze konklusie mag dan ook zijn dat er geen reden is om aan te nemen, dat het vraagstuk van de onrust onder de bevolking over de ontwikkeling van de kriminaliteit voor de overheid een punt van bijzondere zorg zou moeten zijn en aanleiding zou moeten vormen voor het nemen van speciale maatregelen.

x) Zo werd bv. in de VNO-studie nogal suggestief te werk gegaan bij het definiëren van het kriminaliteitsprobleem. Gesproken werd van "vermindering van de misdadigheid, de persoonlijke veiligheid vergroten" e.d.

Opmerking met betrekking tot de wijze van steekproeftrekken

Er is uitgegaan van een indeling van het C.B.S. waarbij de gemeenten verdeeld zijn in vijf grootteklassen en vijf geografische gebieden. Hierdoor wordt een zekere variatie in gemeenten-typen gegarandeerd. In de hierna volgende tabel is de situatie per 1 januari 1973 weer-gegeven.

grootteklasse	Noord	Oost	N=West	Z=West	Zuid	Totaal
0 4.999	55	37	52	81	93	318
5.000 - 9.999	36	43	45	35	69	228
10.000 - 19.999	21	43	29	32	43	168
20.000 - 49.999	14	21	13	25	22	95
50.000 en meer	3	10	12	8	8	41
totaal	129	154	151	181	235	850

Op basis van deze tabel zijn per grootteklasse en geografisch gebied steeds 7 gemeenten getrokken, hetgeen voor de vier kleinste klassen (tot 49.999 inwoners) elk 35 gemeenten oplevert en dus 140 gemeenten in totaal. Van de klasse van 50.000 en meer inwoners zijn op één na alle 41 gemeenten opgenomen. De totale steekproefomvang komt zodoende uit op 180 gemeenten.

Enkele aanvullende cijfermatige gegevens staten 1 t/m 4Toelichting bij staat 1

Op basis van de in tabel 3 genoemde percentages kan voor de klassen I (0 -<20.000 inw.) en II (20.000 -<50.000 inw.) berekend worden hoe groot het aantal gemeenten, waarin aandacht aan de kriminaliteit besteed is, in de totale populatie zou zijn. In staat 1 is het resultaat van deze berekening te zien. Met behulp van de percentages bevestigende reakties (kolom 3) zijn de absolute aantallen gemeenten per klasse (kolom 4) berekend van het totaal aantal gemeenten in Nederland (kolom 2).

<u>Staat 1</u> Berekening percentage gemeenteraden, waarin over kriminaliteit gesproken is, van het totaal aantal gemeenten.			
gemeenteklasse (1)	totaal aantal gemeenten (2)	% bevestigende reakties in de steekproef (3)	absoluut aantal berekend op totaal (4)
I 0 -<20.000	714	8,6	61
II 20.000 -<50.000	95	31,4	30
III 50.000 -<100.000	26	50,0	13
IV 100.000 en meer	15	85,7	12
Totaal	850	13,6	116

<u>Staat 2</u> In 1972 ter kennis van de politie gekomen misdrijven, naar groepen van gemeenten, per 100.000 inwoners.			
gemeentegroep	bevolking (x 1000)	aantal misdrijven	misdrijven per 100.000 inw.
0 -<5.000	967	8.917	922
5.000 -<20.000	3.942	49.598	1.258
20.000 -<50.000	2.635	53.844	2.043
50.000 -<100.000	1.868	55.024	2.946
100.000 en meer	3.855	171.262	4.443

Bron: C.B.S., maandstatistiek politie en justitie, mei 1973; berekend op basis van tabel 8.

<u>Staat 3</u> Aantal veroordelingen en septs in 1972, per groep van gemeenten en per 100.000 inwoners.			
gemeentegroep	veroordelingen	septs	totaal
0 -<5.000	227,6	208,9	436,5
5.000 -<20.000	258,8	236,9	495,7
20.000 -<50.000	335,6	298,2	633,8
50.000 -<100.000	396,9	342,9	739,8
100.000 en meer	482,1	435,7	917,8

Bron: C.B.S., Criminele statistiek, 1972.

Staat 4 Aantal gemeenteraden waarin met zorg wordt gesproken over de plaatselijke kriminaliteit.

gemeenteklasse	totaal aantal gemeenten	perc.gemeenteraden waarin met zorg over pl.krim. gesproken wordt	absoluut aantal berekend op totaal
0 -<20.000	714	4,8	34
20.000 -<50.000	95	14,3	14
50.000 -<100.000	26	26,9	7
100.000 en meer	15	64,3	9
Totaal	850	7,5	64

Een overzicht van de onderwerpen waarover
gesproken is in de gemeenteraden waarin
één of meer raadsleden verontrust is.

Gemeenteklasse I 0 -<20.000 inwoners (5 van de 105 benaderde gemeenten)*

Plaatselijke feiten:

- a. Vermogenskriminaliteit. In drie gemeenten werd bezorgd gereageerd naar aanleiding van vermogenskriminaliteit. In één gemeente betrof het één enkele inbraak. In de tweede gemeente was er een raadslid dat klaagde over de toename hiervan. Er werd verder door de anderen niet op gereageerd. In de derde gemeente betrof het eveneens de toename van inbraken in de gemeente. Er waren twee bezorgde sprekers en men was het in de raad eens over de gebeurtenissen.
- b. Baldadigheid (jeugd). In één gemeente was dit het onderwerp van gesprek in de raad. Het werd als een duidelijk probleem ervaren.
- c. Toename van de criminaliteit in het weekeinde. Uit de voorbeelden die het betrokken raadslid daarbij noemde viel af te leiden dat het voornamelijk ging over rijden onder invloed en overlast veroorzaakt door bezoekers van café's. Volgens de burgemeester echter was er geen verontrustende ontwikkeling op het gebied van de criminaliteit.

Konklusie:

In twee gemeenten is het duidelijk dat mensen zich zorgen maken over het voorkomen van criminaliteit. Toch zijn deze zorgen niet zodanig dat er meer dan één zitting van de raad aan besteed wordt. Ook wordt in beide gevallen dit probleem slechts in het kader van de begrotingsbehandeling naar voren gebracht. In de andere drie gemeenten was het veel minder duidelijk in hoeverre de bespreking van de criminaliteit duidde op onrust. De geweldskriminaliteit, waarvan wij verwachten, dat zij de meeste onrust verwekt, werd niet aan de orde gesteld. Ook vormen gevoelens van onveiligheid onder de burgers niet de aanleiding om de criminaliteit ter discussie te stellen.

* het aantal gemeenten in de steekproef, waarin over concrete plaatselijke feiten is gesproken.

Gemeenteklasse II 20.000 -<50.000 inwoners (2 van de 35 benaderde gemeenten)

Plaatselijke feiten:

a. Vernieling. In één gemeente komen twee konkrete gevallen van vernieling naar voren. Uit de behandeling in de raadscommissie komt niet naar voren of deze vernielingen incidenteel zijn of dat zij twee voorbeelden van een reeks vormen. In beide gevallen komt er telkens één bezorgde spreker aan het woord over deze kwestie. De zaak komt verder niet meer aan de orde.

In de andere gemeente betreft het het regelmatig voorkomen van vernielingen. Er zijn hier vier bezorgde sprekers.

Konklusie:

In één gemeente bestaat duidelijk onrust in de raad over het regelmatig voorkomen van vernielingen. Ook in deze groep zijn er geen opmerkingen met betrekking tot de geweldskriminaliteit of gevoelens van onveiligheid van de burgers.

Gemeenteklasse III 50.000 - <100.000 inwoners (5 van de 26 benaderde gemeenten)

Plaatselijke feiten:

- a. Gewelddelikten. In één gemeente was er sprake van problemen in en rond café's, waarbij er zelfs een schietpartij was geweest. Over de gebeurtenissen zelf was men het eens, maar volgens de burgemeester was er geen sprake van café-terreur en was er geen verontrustende toename van de kriminaliteit.
- b. Onveiligheid. In één gemeente was er één bezorgd raadslid, dat de toename van de onveiligheid op straat naar voren bracht. Volgens de burgemeester moest de stijging van de kriminaliteit niet worden overtrokken.
- c. Vernielingen. In drie gemeenten kwamen vernielingen ter sprake. In één gemeente had de bespreking in een raadscommissie betrekking op de vernielingen aan één bepaalde school. Er was daarbij één bezorgde spreker. In de tweede gemeente had één raadslid naast klachten over de toename van de vernielingen ook zorgen over het beroven van oude dames van hun handtasjes. De burgemeester was het niet eens met het betrokken raadslid en stelde dat de gemeente weinig problemen op het gebied van de kriminaliteit kende. De andere raadsleden gingen op dit onderwerp niet in. In de laatste gemeente was er duidelijk onrust over gevallen van vernieling in scholen, met name door brandstichting en inbraken. Deze zaak kwam aan de orde in een speciaal daaraan gewijde vergadering van een raadscommissie. In deze commissie voerden vier bezorgde sprekers het woord.

Konklusie:

Er is in 3 gemeenten gesproken over gewelddelikten en onveiligheid op straat. In elk van de gevallen was volgens de burgemeester de ongerustheid niet op zijn plaats. In één gemeente is er duidelijk sprake van onrust met betrekking tot de daar voorkomende vernielingen.

Gemeenteklasse IV 100.000 inwoners en meer (8 van de 14 benaderde gemeenten)

Plaatselijke feiten:

- a. Geweldskriminaliteit. Er zijn drie gemeenten waar dit onderwerp de aanleiding vormt voor de discussie. In één gemeente klaagt één raadslid over het vandalisme en de geweldsdelikten in de binnenstad. Hij wordt op dit punt niet tegengesproken. Er zijn wel drie andere sprekers bezorgd over de kriminaliteit en de ontwikkeling daarvan, maar zij sluiten geen van drieën aan bij de door het eerste raadslid genoemde gebeurtenissen. In de volgende gemeente noemt één raadslid het beroven van oude dames van hun handtasjes als probleemgebied. De drie andere bezorgde sprekers, die wel hun zorgen uitten over de ontwikkeling van de kriminaliteit in het algemeen, gaan op dit punt niet in. Ook besteedt de burgemeester in zijn antwoord aan de raadsleden hier geen aandacht aan. In de derde gemeente zijn twee raadsleden het eens over de stijging van de geweldskriminaliteit en het toenemen van gevoelens van onveiligheid. De burgemeester drukt in zijn antwoord aan de raadsleden zijn bezorgheid uit over de toename van de geweldskriminaliteit, terwijl hij in de toelichtende nota konstateert dat de geweldskriminaliteit niet toeneemt.
- b. Onveiligheid. In drie gemeenten wordt gesproken over het toenemend gevoel van onveiligheid onder de burgers. In de eerste gemeente zijn er twee bezorgde sprekers en in de tweede drie. Wel stelt de burgemeester in beide gevallen dat het geheel niet moet worden overdreven. In de derde gemeente zijn er twee raadsleden bezorgd over het toenemend gevoel van onveiligheid onder de burgers. De burgemeester sluit zich daarbij aan. Hij is met name bezorgd over de toenemende straat- en café-terreur.
- c. Vermogenskriminaliteit. Over dit onderwerp wordt in twee gemeenten gesproken. In het eerste geval gaat het over winkelinbraken in het weekeinde in de binnenstad. Zowel het raadslid dat de zaak aan de orde stelde als de burgemeester zijn het er over eens dat er geen uitzonderlijke toestanden in de gemeente heersen en dat er geen sprake is van een ontwikkeling in ongunstige zin op het gebied van de kriminaliteit. In de andere gemeente zijn twee raadsleden en de burgemeester het er over eens, dat de toename van de kleine vermogenskriminaliteit, vooral van de inbraken op scholen, zorgelijk is.

Daarnaast stelt de burgemeester nog dat het aantal gevallen van diefstal met geweld op straat toeneemt, waardoor de straat er niet veiliger op geworden is.

Konklusie:

Het is duidelijk dat er in de grotere gemeenten meer verontrusting bestaat met betrekking tot de kriminaliteit dan in de kleinere gemeenten. Dit is met name het geval ten aanzien van de geweldsdelikten en de gevoelens van onveiligheid. Er komen echter relatief weinig concrete feiten naar voren, waarover men het onderling eens is.