

The background of the entire page is an aerial photograph of a large container port. The image shows a vast area filled with stacks of colorful shipping containers in various colors like red, blue, orange, and white. Yellow gantry cranes are visible, spanning across the stacks. The perspective is from a high angle, looking down on the port, which stretches far into the distance under a clear blue sky.

Aanpak georganiseerde drugscriminaliteit

Samenvatting

Een terugblik op 25 jaar beleid en uitvoering

DSP-groep: Manja Abraham, Bram van Dijk, Daniel Hofstra

Tilburg University: Toine Spapens

Contactgegevens

Juni 2021

DSP-groep:

Manja Abraham

MAbraham@dsp-groep.nl

Bram van Dijk

BvanDijk@dsp-groep.nl

Daniel Hofstra

DHofstra@dsp-groep.nl

Tilburg University:

Toine Spapens

A.C.Spapens@tilburguniversity.edu

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie en Veiligheid. ©2021, WODC. Alle rechten voorbehouden.

Samenvatting onderzoek naar georganiseerde drugscriminaliteit

Nederland is voor de internationaal georganiseerde drugscriminaliteit een belangrijk productieland voor cannabis en synthetische drugs, en een belangrijk doorvoerland voor cocaïne. Drugsp productie en -handel hebben ingrijpende gevolgen voor de samenleving: drugsgebruik leidt tot gezondheidsschade; criminele geldstromen raken verweven met de reguliere economie; een toenemend aantal personen, als dader of facilitator, raakt vanwege financieel profijt of andere mechanismen (in-)direct betrokken bij criminele activiteiten; omstanders kunnen geconfronteerd worden met moord en ander geweld als gevolg van conflicten tussen criminele groepen; en dumping van afval van drugsp productie schaadt het milieu. Vanwege de centrale rol van drugscriminaliteit binnen de Nederlandse georganiseerde criminaliteit is de bestrijding ervan een geprioriteerd onderdeel van de bredere aanpak van ondermijning¹.

Om beter inzicht te krijgen in hoe de aanpak van de georganiseerde drugscriminaliteit gestalte heeft gekregen, en aanknopingspunten te vinden voor versterking van deze aanpak, heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid een overzichtsonderzoek laten verrichten naar het drugscriminaliteitsbeleid vanaf 1995 tot en met 2020. Dit onderzoek is uitgevoerd door DSP-groep in samenwerking met prof. dr. Toine Spapens van Tilburg University.

De centrale vraag in het onderzoek luidde: "Wat kan gezegd worden over de gemaakte beleidskeuzes en de uitvoering en implementatie daarvan wat betreft de strafrechtelijke, financiële en bestuurlijke aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit, de onderbouwing van deze keuzes, en de effectiviteit van de aanpak in de periode 1995-2020?" Om deze vraag te beantwoorden is een uitgebreid documentonderzoek uitgevoerd en zijn interviews gehouden met professionals die werkzaam zijn of waren bij diverse relevante organisaties, alsmede met onderzoekers op dit gebied. In een focussessie met experts zijn relevante uitkomsten besproken en geduid. Het onderzoek is begeleid door een door het WODC ingestelde onafhankelijke begeleidingscommissie.

De belangrijkste bevindingen en conclusies van dit onderzoek staan beschreven in voorliggende samenvatting. Navolgend gaan we in op de volgende vier onderdelen:

- 🕒 Beleidskeuzes
- 🕒 Uitvoering van beleid
- 🕒 Resultaten en effecten
- 🕒 Indicatoren voor effecten

¹ Met ondermijning wordt bedoeld een vorm van georganiseerde criminaliteit die maatschappelijke structuren of het vertrouwen daarin schaadt.

Beleidskeuzes

Onderbouwing van beleidskeuzes

Gedurende de onderzoeksperiode 1995-2020 passeerden verschillende onderbouwingen voor de gemaakte beleidskeuzes de revue. Samenvattend komen we tot drie conclusies.

De beleidskeuzes in het drugsbeleid werden sterk bepaald door de doelstelling 'beheersing': beheersing van de negatieve (gezondheids-)effecten voor drugsgebruikers en beteugeling van de drugscriminaliteit. De onderliggende gedachte was en is dat er altijd vraag zal zijn naar verdovende middelen en deze dus nooit geheel uit te bannen zijn. Gedurende de paarse kabinetten kwamen deze beide elementen samen in een omvattend drugsbeleid. Onder de kabinetten Balkenende en Rutte raakten die elementen beleidsmatig steeds meer gescheiden. De aanpak van de drugscriminaliteit werd onderdeel van de bestrijding van georganiseerde misdaad in het algemeen, en vanaf omstreeks 2010 van het beleid tegen ondermijning, onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Voor het op de gebruikers gerichte beleid bleef het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport leidend.

Ook werd de aanpak van drugscriminaliteit steeds integraler, een ontwikkeling die in 1992 op gang kwam met het inzetten op verstoring van criminele infrastructuren door middel van bestuurlijke maatregelen. De Unit Synthetische Drugs (USD)² werkte volgens een integraal model, zij het dat op dat moment er nog geen gemeenten bij betrokken waren. Deze benadering verbreedde zich gaandeweg, bijvoorbeeld met de oprichting van de Regionale Informatie en Expertisecentra (RIEC's) in 2008. Vanaf begin jaren negentig kwam er ook aandacht voor financiële opsporing en ontneming en ook deze bleef in de gehele onderzochte periode een speerpunt.

Tot slot kwam vanaf 2018 het versterken van maatschappelijke weerbaarheid tegen ondermijnende criminaliteit hoog op de agenda, waarin het sociale domein een belangrijke plek kreeg. Het aantal organisaties dat een rol speelde bij de aanpak van ondermijning groeide diensgevolge en het beleid kreeg daarmee een steeds complexer karakter. Voor de coördinatie is in 2020 bij het ministerie van Justitie en Veiligheid een (tijdelijk) directoraat-generaal Ondermijning gevormd.

Factoren die de beleidskeuzes hebben beïnvloed

Er kunnen verschillende factoren worden benoemd die de (majeure) beleidskeuzes op landelijk niveau hebben beïnvloed. Deze factoren hingen in belangrijke mate met elkaar samen.

- 🕒 *Toenemende drugscriminaliteit.* De landelijke beleidsontwikkelingen waren vanaf de tweede helft van de jaren 1990 onder meer een reactie op de groei van de drugscriminaliteit, bijvoorbeeld de problematiek van drugskoeriers, het toenemend drugstoerisme en de grootschalige productie van hennep en synthetische drugs in Nederland zelf. Vanaf omstreeks 2010 werden de zorgen over de georganiseerde drugscriminaliteit en de ondermijnende gevolgen daarvan steeds groter, en ook dat had een belangrijke invloed op de landelijke beleidskeuzes.

² Multidisciplinair landelijk expertiseteam gerichte op de opsporing en aanpak van synthetische drugscriminaliteit.

- ③ *Onderzoek.* Diverse (wetenschappelijke) beleidsonderzoeken, zoals het onderzoek dat in het kader van de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporing werd verricht naar de georganiseerde criminaliteit in Nederland, hebben waarneembaar de agendering van de problematiek op landelijk niveau beïnvloed. Ook de vanaf 1999 jaarlijks verschenen Nationale Drug Monitor gaf inzicht in ontwikkelingen op drugsmarkten. Vanaf 2004 boden daarnaast de 'dreigingsbeelden' van georganiseerde criminaliteit, die door de politie worden vervaardigd, inzicht in de ontwikkelingen op de belangrijkste drugsmarkten en de verwachtingen voor de nabije toekomst.
- ③ *Politieke druk van de Tweede Kamer.* Ook Kamerleden baseerden zich in de debatten met de regering mede op voornoemde en andere beleidsstudies. Voorts debatteerde de Kamer met regelmaat over andere publicaties die problemen in de aanpak aankaartten (voorbeelden zijn 'De gekooide recherche'³ en 'De achterkant van Nederland'⁴). Evenals overigens de bewindslieden zelf, werden Kamerleden daarnaast gevoed door schokkende gebeurtenissen, berichten in de media, informatie die zij kregen vanuit het werkveld, tijdens werkbezoeken en andere contacten, of kennis en ervaringen die zij in een eerdere werkomgeving opdeden.

Debatten in de Tweede Kamer over de aanpak van drugscriminaliteit gingen vaak over specifieke details en minder over fundamentele vragen over de richting van het gevoerde beleid. Daarbij kostte het bewerkstelligen van grotere beleidsaanpassingen veel tijd. Dat was zichtbaar in de discussie over de gesloten coffeeshopketen⁵, maar tevens rondom andere vraagstukken die jarenlang terugkwamen. Discussies over kwantiteit en kwaliteit van de opsporing, de problemen rondom financieel redden en 'afpakken', en bepaalde aspecten van de informatie-uitwisseling in het kader van de integrale aanpak hebben vooralsnog niet geleid tot een bevredigende oplossing.
- ③ *Invloed van regionale ontwikkelingen.* Vaak werden nieuwe ontwikkelingen eerst lokaal gesignaleerd en vervolgens op landelijk niveau geadopteerd. Wat overigens in lijn der verwachting is, omdat in Nederland de verantwoordelijkheid voor de opsporing en handhaving zoveel mogelijk op regionaal en lokaal niveau was en is belegd. Dat gold bijvoorbeeld in de tweede helft van de jaren negentig voor de toename van de wietteelt, voor de 'terugkeer' van de synthetische drugsproductie omstreeks 2010 en voor de problematiek rondom cocaïne en het geweld dat daarmee gepaard ging. Zuid-Nederland en Amsterdam speelden bij het aankaarten van (nieuwe) problemen op het landelijke niveau doorgaans een hoofdrol. De uitvoering bleef primair een lokale verantwoordelijkheid, waarbij het Rijk faciliteerde.
- ③ *Politieke druk van het buitenland.* In het buitenland, met België, Duitsland en Frankrijk voorop, en in de jaren 1990 ook de Verenigde Staten, is of was men hoogst kritisch over Nederland omdat een groot deel van de verdovende middelen die aldaar in beslag werden (en worden) genomen, afkomstig was uit Nederland. De liberale opvattingen van Nederland inzake het drugsbeleid, het afschaffen van de vaste grenscontroles als uitvloeisel van het akkoord van Schengen en het achterblijven van (meer) acties om toenemende problemen te beteugelen, leidden tot irritatie en

³ Princen, M. (2015). Kritisch verhaal over de gang van zaken bij de Amsterdamse recherche.

⁴ Tops & Tromp (2017). Boek over verschillende criminele achtergronden en beïnvloeding van de bovenwereld.

⁵ De regulering van de teelt en verkoop van cannabis via een gesloten coffeeshopketen, waarbij niet alleen de verkoop maar ook de toevoer van drugs naar coffeeshops wordt gereguleerd.

verwijten. Mede in reactie op de politieke druk van het buitenland werd beleidsmatig actie ondernomen. Zo is in 1996 besloten tot de oprichting van de USD onder druk van met name Duitsland en Frankrijk en in 2001 is de nota 'Samenspannen tegen XTC'⁶ opgesteld onder druk van de Verenigde Staten. Internationale druk speelde in deze periode ook een rol bij de aanpak van de cocaïnesmokkel.

Uitvoering van beleid

Geformuleerde doelen

In het landelijk beleid werden gedurende de onderzochte periode de te bereiken resultaten (*output*) en effecten (*outcome*) vrijwel altijd in algemene termen geformuleerd en slechts zelden in meetbare doelstellingen. De Tweede Kamer heeft bij gelegenheid erop aangedrongen de beoogde effecten concreter te maken, maar ook wanneer deze werden bijgesteld boden ze nog altijd veel ruimte voor interpretatie. De concrete uitwerking van het beleid werd gezien als een taak voor de uitvoerende organisaties, en vooral van (de verschillende afdelingen van) de politieorganisatie en het Openbaar Ministerie (OM). Wanneer cijfermatige doelstellingen werden benoemd – door kabinetten of uitvoerende partijen – betroffen die vooral de door organisaties te behalen output, waarvan de meest concrete doelstellingen de verdubbeling van het aantal 'aangepakte' criminele samenwerkingsverbanden en de streefbedragen voor het afpakken van criminele verdiensten waren. Het formuleren van *key performance indicators* om de effecten van de aanpak in cijfers te vangen was, zoals minister Grapperhaus in november 2020 onderkende, onmogelijk. Het streven was derhalve om ook daarvoor kwalitatieve indicatoren te ontwikkelen.

Ingezette middelen

Uit Kamerstukken kan worden opgemaakt dat de aanvullende financiële investeringen in de aanpak van de georganiseerde (drugs)criminaliteit tot de tweede helft van de jaren 2010 relatief bescheiden waren. Dat gold bijvoorbeeld ten aanzien van een omvangrijk plan als de nota 'Samenspannen tegen XTC' in 2001, terwijl voor de uitvoering van de maatregelen in de 'Cannabisbrief' van 2004 geen extra financiële middelen werden vrijgemaakt. Een uitzondering was het beleid om drugsmokkel via Schiphol tegen te gaan, waarmee in 2001 werd gestart. Maar daarbij moet worden aangetekend dat het geld in belangrijke mate bedoeld was voor fysieke voorzieningen. Pas vanaf 2017 werd steeds forser geïnvesteerd, met een eenmalig bedrag van €30 miljoen voor de versterking van het afpakken van crimineel vermogen, gevolgd door investering in het Ondernemingsfonds (€100 miljoen eenmalig en daarna €10 miljoen per jaar structureel) en toedeling van een ruim budget aan het Multidisciplinair Interventieteam (MIT).

Uiteraard is daarmee niet alles gezegd en kunnen er geen harde conclusies worden verbonden aan bovenstaande bedragen. Zo blijven (extra) investeringen in de aanpak van drugscriminaliteit door de politie verborgen in de algemene politiebegrotingen, of voorafgaand aan 2013 in die van de toenmalige regiokorpsen. Ook gemeenten hebben fors geïnvesteerd in de bestuurlijke aanpak, hetgeen evenmin

⁶ Beleidsplan gericht op het verkrijgen van meer zicht op de XTC-sector, het versterken van de handhaving van XTC en het aanpakken van de infrastructuur van de synthetische drugsproductie.

zichtbaar is in de landelijke beleidsstukken. Daarnaast is voor de uitvoering van de uiteenlopende plannen ook regelmatig extra personeel toebedeeld of vrijgemaakt. Op de vraag of het daarbij ging om uitbreidingen of verschuivingen, waarna de opengevallen plekken al dan niet opnieuw werden ingevuld, valt echter op basis van de Kamerstukken maar beperkt antwoord te geven. Daarnaast geven die documenten slechts inzicht in wat er extra werd besteed. In de onderzoeksperiode zijn meerdere keren ook bezuinigingen doorgevoerd, in het bijzonder op de politie en het OM. Hoe die zich verhouden tot de extra financiële inspanningen ten aanzien van de georganiseerde (drugs)criminaliteit, valt op grond van het onderhavige onderzoek niet te zeggen.

Belangrijkste knelpunten in de uitvoering

De belangrijkste knelpunten in de uitvoering kunnen als volgt worden samengevat:

- ② *Organisatieveranderingen en beleidskeuzes bij de politie.* Als gevolg van wisselende organisatorische keuzes en gestelde prioriteiten én de opeenvolging van bezuinigingen en toedeling van extra middelen als gevolg van die wisselende prioriteiten, ging op het ene moment specialistische expertise verloren, terwijl die op een ander moment weer moest worden opgebouwd wanneer de problemen, zoals die rondom synthetische drugs, weer begonnen toe te nemen. Een voorbeeld was de oprichting van de Nationale Recherche (NR) in 2004, die tot gevolg had dat gespecialiseerde eenheden die op landelijk niveau waren geïnitieerd, zoals de USD, de XTC-teams, en het zogenoemde Colombia-Paramaribo-team (dat zich als een van de toenmalige kernteams specialiseerde in de smokkel van cocaïne), als entiteiten werden opgeheven. Hoewel de thema's waarmee deze teams zich bezighielden binnen de NR wel bleven bestaan, werd er niet langer opsporingscapaciteit voor geoormerkt. Dit beleid om capaciteit voor opsporing en intelligence algemener in te zetten en meer van elkaar te scheiden werd voortgezet na de oprichting van de Nationale politie. Het USD-model, waarin het analysewerk, de rol van aanspreekpunt voor buitenlandse partners met rechtshulpverzoeken en het uitvoeren van opsporingsonderzoeken onder één dak waren verenigd, werd verlaten. Het onlangs opgerichte MIT gaat overigens weer (deels) volgens deze filosofie werken.
- ② *Enkele kanttekeningen bij de integrale aanpak.* Hoewel inmiddels breed wordt onderkend dat de bestrijding van georganiseerde (drugs)criminaliteit een omvattende integrale aanpak vereist, vergt de uitvoering daarvan veel inspanning. Een voortdurend terugkerend probleem is de discussie over de juridische mogelijkheden tot uitwisseling van informatie tussen verschillende partners. Daarnaast kan samenwerking met vele partners leiden tot verlamdende discussies over de afbakening van taken en over de vraag aan welke instantie de opbrengsten kunnen worden toegerekend, terwijl er tevens het risico bestaat dat instanties de verantwoordelijkheid bij de ander leggen. Een voorbeeld is de gedachte dat bestuursrechtelijk opgeworpen barrières effectiever zijn dan strafrechtelijke veroordelingen, of de constatering dat criminelen banger zijn voor de fiscus dan voor een gevangenisstraf. Daarbij wordt gemakkelijk vergeten dat voornoemde partners vaak afhankelijk zijn van strafrechtelijke informatie en bewijs, om in individuele gevallen snel effectieve maatregelen te kunnen nemen. Daarnaast, bestuursrechtelijke en fiscaalrechtelijke juridische procedures zijn soms even langdurig en weerbarstig als strafrechtelijke trajecten, om nog maar te zwijgen van

tegenvallende afpakresultaten. Daar komt ook bij dat de resultaten van integrale aanpakken vaak moeilijk in cijfers zijn uit te drukken, niet in het minst omdat ze deels een preventief karakter hebben. De waarschuwing die door veel respondenten wordt gegeven, is dat moet worden gewaakt voor 'samenwerken om het samenwerken'.

- ③ *Financiële opsporing en ontneming.* Sinds de jaren negentig wordt veel nadruk gelegd op financiële opsporing en ontneming, maar het succes van de uitvoering daarvan blijft voortdurend als aandachtspunt terugkomen in evaluatiestudies en Kamerdebatten. Er zijn terugkerende vragen of er voldoende gekwalificeerd personeel beschikbaar is, of financiële aspecten vanaf het begin van opsporingsonderzoeken worden meegenomen, in hoeverre geschatte criminele verdiensten door de rechters ook in de opgelegde ontnemingsvorderingen worden meegeteld, en wat er uiteindelijk kan worden geïncasseerd. Bovendien bestaat twijfel of de ontnemingsvorderingen juist de 'grote' criminelen treffen of eerder de kleinere, de thuistelers van wiet in het bijzonder. Daarnaast lijken juist de kleinere criminelen hun illegale verdiensten vooral consumptief uit te geven, waardoor er achteraf nog maar weinig te 'plukken' valt, en openstaande schulden niet bevorderen dat afscheid wordt genomen van een crimineel bestaan. Dit roept de vraag op of bij het 'afpakken' niet moet worden gekozen voor meer maatwerk, bijvoorbeeld door de ontnemingsvordering in specifieke gevallen te beschouwen als een 'schuld aan de samenleving' die criminelen geleidelijk kunnen aflossen door geen misdrijven meer te plegen. De haalbaarheid van een dergelijke benadering zou nader kunnen worden onderzocht.

Belangrijkste resultaten en effecten

Aan de cijfers die beschikbaar zijn over de resultaten van aanpak van wietteelt, cocaïnesmokkel en synthetische drugs in de periode 1995-2020 kan het volgende beeld worden ontleend:

- ③ stijging van het aantal ontmantelde hennepkwekerijen tot 2014;
- ③ stijging van het aantal uitgevoerde opsporingsonderzoeken naar georganiseerde ondermijnende criminaliteit en drugscriminaliteit in het bijzonder;
- ③ toename van het aantal personen dat in verband met drugscriminaliteit wordt veroordeeld;
- ③ toename van het aantal ontmantelingen van productielocaties, opslagplaatsen en aangetroffen afvaldumpingen van synthetische drugs.

Duiding van bovenstaande cijfermatige ontwikkelingen is echter lastig, omdat de context veelal ontbreekt. Zo is het bijvoorbeeld onduidelijk of de daling van het aantal aangetroffen hennepkwekerijen sinds 2014 een daling van de omvang van de wietteelt of verminderde inspanningen in de opsporing laat zien, dan wel een daling van het beschikbare budget voor het aantal ontmantelingen, of een verschuiving in de wereld achter de wietteelt. Hoewel het aantal aangepakte criminele samenwerkingsverbanden steeg, gold dat niet in dezelfde mate voor het aantal veroordelingen.

Om conclusies te kunnen trekken over de bereikte effecten is meer achtergrondinformatie nodig en die is veelal niet voorhanden. Voor zover die beschikbaar is, kan worden vastgesteld dat een effect onder meer zichtbaar was in de tijdelijke terugval in de productie van synthetische drugs tussen 2005 en 2009, vooral als gevolg van de afname van de beschikbaarheid van PMK en BMK.⁷ Deze barrière wisten de criminelen echter vrij snel te omzeilen door over te stappen op andere precursoren. Ook de controle op drugskoeriers die via Schiphol reisden had een duidelijk positief effect op het aantal aanhoudingen, hoewel hier de vraag is of de koeriers niet naar Nederland kwamen via andere routes. Het lijkt er ook op dat Nederlandse criminelen meer zijn gaan meeliften op de wereldwijd sterk toegenomen stroom van postpakketten, aangezien bijvoorbeeld onderscheppingen van honderdduizenden XTC-pillen in één zending zich niet of nauwelijks nog voordoen.

In de interviews waren veel respondenten sceptisch of we de drugscriminaliteit daadwerkelijk terugdringen. Nederlandse beleidsmakers hebben weliswaar nooit de illusie gehad dat drugsgebruik en de bijbehorende criminaliteit volledig uit te bannen zijn, maar de vraag volgens respondenten is echter of het oogmerk van beheersing nog wordt behaald.

Indicatoren voor effectmeting

Gehanteerde bronnen en indicatoren

Verreweg de belangrijkste bron die in Nederland beschikbaar is om zicht te houden op (cijfermatige) ontwikkelingen in het drugsgebruik en de bestrijding van drugscriminaliteit, is de Nationale Drug Monitor, die jaarlijks verschijnt sinds 1999. Dit instrument staat onder begeleiding van een wetenschappelijke commissie, die de kwaliteit en onafhankelijkheid bewaakt, en voorziet als enige in trendgegevens over een langere termijn. De Nationale Drug Monitor biedt niet alleen cijfers, maar ook samenvattend inzicht in de resultaten van nieuw (internationaal) onderzoek, beleidsontwikkelingen en nieuwe onderzoeksmethoden. Ook het OM, de politie en de RIEC's en het Landelijk Informatie- en Expertisecentrum (LIEC) leverden cijfers aan in jaarrapportages, maar deze zijn vooral bedoeld om verantwoording af te leggen over de uitgevoerde activiteiten. Deze bronnen, en dat geldt ook voor de periodieke nationale dreigingsbeelden georganiseerde criminaliteit, bieden tevens kwalitatieve inzichten in ontwikkelingen, maar dat gebeurt niet op een systematische manier. Tot slot worden incidenteel (evaluatie)studies uitgevoerd naar specifieke fenomenen of uitvoering van beleid, maar zelden naar drugscriminaliteit in algemene zin.

In de onderzochte periode werd slechts een enkele omvattende evaluatie uitgevoerd van het drugsbeleid, alsmede een evaluatie van een beleidsprogramma ten aanzien van synthetische drugscriminaliteit, waarin ook aandacht was voor effecten. Deze studies kampen, net als het onderhavige onderzoek, met het probleem dat over bereikte effecten in zijn algemeenheid geen harde uitspraken kunnen worden gedaan. Het beleid ten aanzien van wietteelt en cocaïne werd in het tijdvak 1995-2020 niet systematisch onder de loep genomen.

⁷ PiperonylMethylKeton (PMK) en BenzylMethylKeton (BMK); beide grondstoffen voor de productie van synthetische drugs.

De gehanteerde cijfermatige indicatoren richten zich zowel op de vraag- als de aanbodzijde en bieden inzicht in de resultaten van de inspanningen. Het doen van uitspraken over effectiviteit wordt vooral bemoeilijkt door het verborgen en ondermijnende karakter van de drugscriminaliteit waarbij onder- en bovenwereld verweven zijn. Er is sprake van een groot *dark number*, waardoor factoren als de pakkans of de invloed op de activiteiten van criminele netwerken niet goed kunnen worden ingeschat. Bovendien kennen drugsmarkten een sterke internationale oriëntatie en geven Nederlandse cijfers daarvan maar een beperkt beeld, aangezien een groot deel van de in Nederland geproduceerde en ingevoerde roesmiddelen (weer) worden geëxporteerd. Voorts is sprake van een dynamische interactie tussen handavingsinspanningen en indicatoren zoals inbeslagnames, prijzen, zuiverheid en gebruik.

Indicatoren voor de toekomst

Op basis van het huidige onderzoek zien we geen nieuwe kwantitatieve indicatoren die zouden kunnen worden gehanteerd. Wel kunnen de huidige cijfers van meer context worden voorzien, indien de toeleverende instanties bereid zijn om daarover gegevens bij te houden. Daarbij moet steeds een evenwicht worden gezocht tussen wat wenselijk is en wat haalbaar voor de instanties die deze gegevens moeten verzamelen. Dit vergt ook het kweken van commitment op bestuurlijk- en managementniveau, om het belang daarvan duidelijk te maken. Maar ook moet er een meer zichtbare koppeling worden gelegd tussen registratiegegevens en concrete handelingsperspectieven. Periodiek en gericht (onafhankelijk) evaluatieonderzoek is hiervoor noodzakelijk. Daarbij kan aansluiting worden gezocht bij de state of the art wetenschappelijke inzichten over evaluatiemethoden.

Om effecten te kunnen meten is het van belang dat heldere doelstellingen worden geformuleerd op beleidsmatig niveau. Nu echter worden beleidsdoelstellingen vaak uitgedrukt in termen van uitvoering van activiteiten, die gemakkelijker te bereiken zijn dan doelstellingen die in termen van effectiviteit zijn geformuleerd. Daarnaast dient ook het beeld te worden bijgesteld dat kijken naar effecten voornamelijk bedoeld is als verantwoording afleggen. Dat verklaart mede waarom op beleidsmatig niveau ruimte in de formulering van doelstellingen en de te bereiken effecten wordt gecreëerd. Wanneer er al duidelijke effecten zijn, blijken deze vrijwel altijd tijdelijk. Dit pleit dan ook veel meer voor het meten van effecten met een toekomstgerichte blik, met inachtneming van maatschappelijke ontwikkelingen.

DSP-groep BV
Van Diemenstraat 410
1013 CR Amsterdam
+31 (0)20 625 75 37

dsp@dsp-groep.nl
KvK 33176766
www.dsp-groep.nl

DSP-groep is een onafhankelijk bureau voor onderzoek, advies en management, gevestigd aan de IJ-oeveren in Amsterdam. Sinds de oprichting van het bureau in 1984 werken wij veelvuldig in opdracht van de overheid (ministeries, provincies en gemeenten), maar ook voor maatschappelijke organisaties op landelijk, regionaal of lokaal niveau. Het bureau bestaat uit 40 medewerkers en een groot aantal freelancers.

Dienstverlening

Onze inzet is vooral gericht op het ondersteunen van opdrachtgevers bij het aanpakken van complexe beleidsvraagstukken binnen de samenleving. We richten ons daarbij met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van zo'n vraagstuk. In dit kader kunnen we bijvoorbeeld een onderzoek doen, een registratie- of monitorsysteem ontwikkelen, een advies uitbrengen, een beleidsvisie voorbereiden, een plan toetsen of (tijdelijk) het management van een project of organisatie voeren.

Expertise

Onze focus richt zich met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van een vraagstuk. Wij hebben o.a. expertise op het gebied van transitie in het sociaal domein, kwetsbare groepen in de samenleving, openbare orde & veiligheid, wonen, jeugd, sport & cultuur.

Meer weten?

Neem vrijblijvend contact met ons op voor meer informatie of om een afspraak te maken. Bezoek onze website www.dsp-groep.nl voor onze projecten, publicaties en opdrachtgevers.

