

MYTHBUSTER

DE BESTRIJDING VAN ZWARE EN GEORGANISEERDE CRIMINALITEIT: INTERNATIONALE SAMENWERKING OF LOKALE BENADERINGEN?

Georganiseerde criminaliteit is een nogal verwarrend begrip. Afhankelijk van wie je het vraagt, betekent het verschillende dingen. Dit komt tot uiting in het Europees strafrechtelijk beleid, waar de definities niet altijd duidelijk waren en de prioriteiten zijn verschoven. Wat wel duidelijk is, is dat georganiseerde criminaliteit quasi synoniem is geworden met ernstige internationale criminaliteit. Dit kan leiden tot het idee dat georganiseerde criminaliteit iets is dat moet worden aangepakt door strategische spelers op hoog niveau. Georganiseerde criminaliteit is echter ook lokaal verankerd en heeft een lokale impact. Ook voor lokale preventiemedewerkers en politieagenten is een belangrijke rol weggelegd bij de preventie en bestrijding van georganiseerde criminaliteit.



GEORGANISEERDE CRIMINALITEIT, ZWARE CRIMINALITEIT, INTERNATIONALE CRIMINALITEIT

Georganiseerde criminaliteit is een sleutelbegrip in het strafrechtelijk beleid en de criminaliteitspreventie, maar het is niet altijd duidelijk wat precies onder georganiseerde criminaliteit moet worden verstaan. In de internationale arena bevatten veel belangrijke instellingen en documenten een of meer kwalificaties, die het woord "georganiseerd" ofwel nader verklaren ofwel beperken. Op mondiaal niveau is er het Verdrag van de Verenigde Naties tegen Transnationale Georganiseerde Misdaad.¹ Op EU-niveau nemen we al lang genoeg met de term "georganiseerde criminaliteit", zoals blijkt uit een actieplan ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit (1997),² het kaderbesluit van de Raad inzake georganiseerde criminaliteit,³ en regelmatige door de lidstaten opgestelde verslagen over de situatie van de georganiseerde criminaliteit (sinds 1994), die in 2006 zijn omgevormd tot Europols dreigingsevaluaties voor georganiseerde criminaliteit (Organised Crime Threat Assessments - OCTA).

Ongeveer tien jaar geleden begon de EU ook kwalificaties toe te voegen, namelijk "ernstig" en "internationaal". In 2010 werd de EU-beleidscyclus voor de aanpak van georganiseerde en zware internationale criminaliteit goedgekeurd.⁴ Met ingang van 2013 zijn de OCTA's van Europol vervangen door dreigingsevaluaties voor zware en georganiseerde criminaliteit (Serious and Organised Crime Threat Assessments - SOCTA).⁵ De Raad bevordert de "bestuurlijke aanpak ter preventie en bestrijding van zware en georganiseerde criminaliteit" en heeft daarvoor een netwerk opgericht.⁶ De Europese Commissie heeft onlangs haar strategie ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit bekendgemaakt, waarin de nadruk wordt gelegd op de "grensoverschrijdende en internationale dimensie van de georganiseerde criminaliteit", waarin wordt gesteld dat "georganiseerde criminaliteit een internationale onderneming is" en waarin sprake is van verschillende "ernstige misdrijven".⁷ Al met al wordt georganiseerde criminaliteit vaak geassocieerd, of zelfs op één hoop gegooid, met zware criminaliteit en internationale criminaliteit.

Maar wat is georganiseerde, zware en internationale criminaliteit? De term "georganiseerde criminaliteit" wordt soms als vaag en onproductief beschouwd.⁸ Dit is niet in de laatste plaats te wijten aan het feit dat georganiseerde criminaliteit zowel kan verwijzen naar *wie*, d.w.z. de criminele organisaties, als naar *wat*, d.w.z. de soorten criminaliteit en de modus operandi die kenmerkend zijn voor bepaalde misdaadverschijnselen.⁹

Toch werd de verschuiving naar zware criminaliteit in het EU-beleid goed ontvangen. Zware criminaliteit wordt niet gedefinieerd in termen van de organisatie of de activiteit, maar in termen van de schade die door het misdrijf wordt veroorzaakt.¹⁰ De hamvraag wordt of een misdrijf ernstig genoeg is om op supranationaal niveau te worden aangepakt. In de woorden van Europol: "Zware criminaliteit heeft betrekking op criminele activiteiten die de moeite van het melden waard worden geacht, maar die niet voldoen aan de OCG-definitie (georganiseerde

criminele groep) uit het kaderbesluit van 2008. *De facto* betreft het ook lone actors of individuele acties".¹¹ Dit weerspiegelt het feit dat veel ernstige misdrijven worden gepleegd door niet-georganiseerde criminelen.¹² Seksueel misbruik van kinderen door een bekende van het slachtoffer is een voorbeeld van een misdrijf dat duidelijk ernstig is, maar niet noodzakelijkerwijs georganiseerd. Meer dan twintig vormen van zware criminaliteit, naast georganiseerde criminaliteit, vallen nu onder de bevoegdheid van Europol, telkens wanneer er sprake is van een internationaal aspect.¹³

Internationale criminaliteit, tenslotte, is misschien minder eenvoudig dan het lijkt. Evenals georganiseerde criminaliteit kan het zowel betrekking hebben op de criminele activiteit als op de criminele groep. Er is sprake van internationale criminaliteit wanneer de criminele handeling zich uitstrekt over of gepaard gaat met handelingen in meer dan één land. Dat is het geval bij illegale handel in goederen of personen over de grenzen heen. Er is ook sprake van internationale criminaliteit wanneer een criminele groep bestaat uit leden uit meerdere landen. Hoewel sommige georganiseerde criminele groepen bestaan uit leden van dezelfde nationaliteit (binnenlands of buitenlands), werken sommige criminelen gewoonlijk samen met mensen van andere nationaliteiten. In de EU-strategie voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit (2021-2025) wordt onder internationale criminaliteit beide verschijnselen verstaan.¹⁴



Michael Levi: "Georganiseerde criminaliteit kan van alles betekenen, van grote Italiaanse syndicaten met leden in strakke pakken of Siciliaanse boerenkleding tot drie zeer dreigend uitziende inbrekers met een glazenwassersbedrijf die hun rol differentiëren door de ene als uitkijk te laten fungeren, de andere als inbreker, en de derde als witwasser. Als een deel van wat ze doen het buitenland aangaat, worden het transnationale georganiseerde criminelen!"¹⁵

Sommigen hebben kritiek geuit op de dubbelzinnigheid van de begrippen zoals georganiseerde criminaliteit en de wijze waarop deze het beleid beïnvloeden. Zij merkten op dat georganiseerde criminaliteit een strafbaar feit kan zijn waarvoor twee of meer personen samenwerken, zelfs al is het maar voor de gelegenheid.¹⁶ Het kaderbesluit van de Raad van 2008 bevatte inderdaad geen definitie van georganiseerde criminaliteit, maar in plaats daarvan een definitie van een georganiseerde criminele groep, die niets meer inhield dan de samenwerking van ten minste twee personen bij een criminele activiteit.¹⁷ Sommige critici betreuren het negatieve effect van de conceptuele vaagheid op het beleid inzake georganiseerde criminaliteit, en stellen dat het heeft geleid tot "een breed speelveld voor beleidsmakers en bedrijven om hun eigen agenda na te streven."¹⁸

Cybercriminaliteit illustreert zeer goed hoe de terminologieën van georganiseerde, zware en internationale criminaliteit elkaar kruisen en niet eenduidig kunnen worden toegepast op bepaalde misdaadverschijnselen. Cybercriminaliteit loopt sterk uiteen wat betreft de schade die wordt aangericht en dus ook wat betreft de ernst ervan. Vergelijk bijvoorbeeld een malware-infectie, drugshandel via darknet en cyberaanvallen op kritieke infrastructuur. Cybercriminelen kunnen alleen opereren, deel uitmaken van een organisatie of hun diensten aanbieden aan georganiseerde criminele groepen.¹⁹ Het voorkomen en bestrijden van cybercriminaliteit is de verantwoordelijkheid van vele actoren, van gespecialiseerde internationale rechtshandhaving tot kleine bedrijven en particuliere internetgebruikers die hun apparatuur moeten beschermen.²⁰ In zekere zin hebben internet en de beheersing van de internettechnologie door mensen zelfs de organisatie van criminaliteit veranderd: terwijl er van oudsher een zekere mate van structuur en organisatie nodig was om geraffineerde misdrijven te plegen, worden cybermisdrijven en cyberafhankelijke misdrijven steeds vaker gepleegd door kleine en zeer losse netwerken.²¹



INTERNATIONAAL GEORGANISEERDE CRIMINALITEIT - INTERNATIONAAL GEORGANISEERDE OPLOSSINGEN?

Internationale georganiseerde criminaliteit is niet iets waarmee lokale of zelfs nationale actoren alleen kunnen dealen. Er is een internationale, gecoördineerde inspanning nodig om internationale criminele operaties en organisaties met succes te verstoren en te voorkomen. Bij dergelijke internationale samenwerkingsverbanden is de uitwisseling van en de toegang tot informatie van cruciaal belang. In Europa staan systemen voor gegevensuitwisseling zoals het Schengeninformatiesysteem (SIS) en samenwerkingsplatforms zoals het Europees Multidisciplinair Platform tegen Criminaliteitsdreiging (EMPACT) centraal bij de bestrijding van zware en georganiseerde internationale criminaliteit.²²

Dat betekent echter niet dat er voor lokale actoren geen rol is weggelegd in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit. Er bestaat een zekere spanning tussen de door de EU-beleidscyclus vastgestelde prioriteiten inzake zware en georganiseerde criminaliteit enerzijds en de lokale prioriteiten anderzijds. Een gangbare veronderstelling is dat de georganiseerde criminaliteit internationaal is en het best kan worden aangepakt door nationale of internationale strategische spelers op hoog niveau, terwijl lokale spelers zich moeten richten op de lokale niet-georganiseerde criminaliteit.²³ Vaak zonder feitelijke basis, beweren beleidsmakers al lang dat de georganiseerde criminaliteit een bijzondere aard heeft en steeds dreigender wordt, wat leidt tot de wijdverspreide opvatting dat "op dreigingen van uitzonderlijke criminaliteit moet worden gereageerd met uitzonderlijke maatregelen".²⁴ Lokale actoren aarzelen op hun beurt soms om zich de strijd tegen de zware en georganiseerde criminaliteit eigen te maken.²⁵ Er zijn echter verschillende redenen waarom deze misdrijven ook moeten worden aangepakt door lokale en regionale actoren, die een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de bestrijding ervan. Laten we eens kijken naar de twee belangrijkste redenen.

REDEN 1:

NIET ALLE ZWARE EN GEORGANISEERDE CRIMINALITEIT IS INTERNATIONAAL

Indien wij georganiseerde criminaliteit beschouwen als een doelbewuste criminele activiteit waarbij de samenwerking van meerdere daders vereist is, is niet alle georganiseerde criminaliteit noodzakelijkerwijs internationaal. Volgens de laatste SOCTA van Europol bestaat 65% van alle georganiseerde criminele groepen (OCG) uit leden met verschillende nationaliteiten, terwijl een derde bestaat uit leden met dezelfde nationaliteit.²⁶ Volgens hetzelfde rapport is meer dan 70% van de georganiseerde criminele groepen actief in meer dan drie landen²⁷; met andere woorden, een goed kwart ervan is slechts in één of twee landen actief.

Dit lijkt misschien niet veel, maar Europol richt zich natuurlijk in de eerste plaats op internationale criminaliteit. Het is niet moeilijk voorbeelden te bedenken van georganiseerde criminele groepen waarvan de activiteiten beperkt blijven tot één land of zelfs veel kleinere gebieden. Hierbij valt te denken aan straatbendes en jeugdbendes. Een belangrijke tendens in de EU is de versnippering van georganiseerde criminele groepen waardoor het aantal groepen toeneemt. Deze kleinere groepen nemen steeds meer de vorm aan van straatbendes, die een bepaald, relatief klein (sub)stedelijk gebied controleren en rekruteren onder de bevolking van dat gebied.²⁸ Natuurlijk hebben ze banden met internationale criminaliteit, maar hun profiel is in de eerste plaats lokaal. Zo zijn straatbendes vaak betrokken bij drugshandel en controleren ze de lokale drugsmarkten, maar andere georganiseerde criminele groepen zijn verantwoordelijk voor de grote drugsleveringen.²⁹ Sommigen hebben

zelfs betoogd dat alle georganiseerde criminaliteit in wezen lokaal is, in die zin dat georganiseerde criminaliteit voortkomt uit lokale handelsbetrekkingen die afhankelijk zijn van gedeelde lokale belangen.³⁰ Aandacht voor de lokale georganiseerde criminaliteit heeft het voordeel dat het de aandacht helpt verleggen van de jacht op ongrijpbare internationale actoren naar het voorkomen van lokale rekrutering en het beschermen van slachtoffers en buurten.³¹

Verminderen van de impact van georganiseerde criminaliteit binnen lokale gemeenschappen

De overheersende handhavingsgerichte aanpak van de georganiseerde criminaliteit houdt het idee van internationale criminaliteit op hoog niveau in stand, omdat deze aanpak precies op dat soort criminaliteit is gericht. Bij een aanpak vanaf de basis, waarbij wordt uitgegaan van lokale schade, zal echter blijken dat georganiseerde criminaliteit vaak een uitgesproken lokaal karakter heeft.

In het Verenigd Koninkrijk heeft een team van zes onderzoekers precies dat gedaan in drie buurten in twee steden.³² Zij identificeerden in totaal vijftien georganiseerde criminele groepen en stedelijke straatbendes. Hierna kon aan de hand van een onderzoek met gemengde methoden in kaart worden gebracht wat de activiteiten van de groepen waren, hoe ze waren georganiseerd, welke rekruteringsmechanismen ze hanteerden en hoe dit alles zich verhield tot het beleid inzake misdaadbestrijding.

De meeste leden van de groep waren geboren en getogen in de stad waar ze actief waren. De meesten van hen woonden in de gemeenschap waarin ze actief waren en hadden de neiging daar rond te hangen als een manier om controle uit te oefenen. Rekrutering, vaak via criminele uitbuiting, gebeurde meestal lokaal. Vrouwen en meisjes uitgebuit door groepen die zich bezighielden met seksuele uitbuiting werden lokaal gevonden, maar ook daarbuiten. Al met al waren de lokale fysieke en sociale omstandigheden belangrijke determinanten van lokale georganiseerde criminaliteit.

De onderzoekers concludeerden dat dergelijke lokale problemen van georganiseerde criminaliteit een lokale reactie vereisen waarbij meerdere instanties betrokken zijn en die wordt aangestuurd door plaatselijke informatie.

Het volledige onderzoeksrapport is hier beschikbaar:
<https://www.police-foundation.org.uk/publication/reducing-impact-organised-crime-local-communities/>



REDEN 2:

ALLE GEORGANISEERDE CRIMINALITEIT HEEFT EEN LOKALE IMPACT EN IS AFHANKELIJK VAN LOKALE OMSTANDIGHEDEN

Alle georganiseerde misdaad, internationaal of niet, manifesteert zich uiteindelijk op lokaal niveau. Een synthetisch drugsfabriek, bijvoorbeeld, bevindt zich op een bepaalde locatie, haalt stroom bij een bepaald bedrijf, dumpst zijn giftige afval op een specifieke plek en creëert risico's voor de gemeenschap (door chemicaliën of brand).³³ Drugsmarkten zijn gebonden aan specifieke locaties, waarop ze ingrijpende gevolgen hebben: meer geweld, drugsmisbruik, angst voor criminaliteit en andere overlast zoals weggegooide naalden.³⁴ Dus ook al vinden de afzonderlijke onderdelen van het proces (productie, handel, verkoop) in verschillende landen plaats, toch hebben ze elk een duidelijk lokaal effect. Evenzo kunnen de slachtoffers van een internationale mensenhandeloperatie in een lokale autowasstraat werken.³⁵ Het kan ook voorkomen dat georganiseerde criminele groepen hun opbrengsten in verschillende landen witwassen, maar de kans is groot dat het geld is verdiend met in wezen lokale criminele activiteiten.³⁶

De lokale dimensie van de georganiseerde criminaliteit reikt echter verder dan de onmiddellijke gevolgen van de criminele handelingen. Contact leggen met andere daders en een deal sluiten om samen te werken is van cruciaal belang voor de georganiseerde criminaliteit. Dit proces hangt af van de lokale context, zowel wat betreft de soorten plaatsen waar daders elkaar ontmoeten ('offender convergence settings'³⁷) als wat betreft de sociale banden die daders helpen mededaders te ontmoeten en die mogelijkheden voor criminaliteit creëren (sociale gelegenheidsstructuur³⁸). Ook andere aspecten van de lokale context bieden mogelijkheden voor georganiseerde criminaliteit of kunnen deze belemmeren: de juridische, economische, jurisprudentiële en zelfs geografische context waarbinnen criminele groepen actief zijn, bepalen hun toegang tot leveringen, hun kansen om illegale goederen en diensten met succes op de markt te brengen, hun mogelijkheden om winsten opnieuw te investeren, alsmede de waarschijnlijkheid dat ze met alles weggelopen. Er is bijvoorbeeld geconstateerd dat de drugsmarkten in de EU van land tot land, en zelfs binnen landen, aanzienlijk verschillen. De handel in en het gebruik van cannabis (hasj) is het hoogst in Spanje, waar de Marokkaanse handelswaar de EU binnenkomt, en de verkoop van gesmokkelde sigaretten is over het algemeen hoger in gebieden met lagere inkomens.³⁹ Ten slotte zijn OCG's "cultureel en cognitief verankerd in de plaatselijke cultuur",⁴⁰ waarvan het waardesysteem de achtergrond vormt voor de intergenerationele overdracht van criminaliteit en rekrutering.⁴¹

LOKALE ACTIE TEGEN ZWARE EN GEORGANISEERDE CRIMINALITEIT

Uit het bovenstaande mag duidelijk zijn dat lokale actoren een rol kunnen en moeten spelen in de strijd tegen zware en georganiseerde criminaliteit. Ze hebben er alle belang bij om hun georganiseerde criminaliteit te bestrijden, omdat ze te maken kunnen krijgen met een hoger aantal slachtoffers, toenemende rekrutering en ook met meer geweld en overlast in verband met georganiseerde criminaliteit, alsook met meer angst voor criminaliteit.

Het centraliseren van de reacties op de georganiseerde criminaliteit op nationaal of zelfs internationaal niveau heeft geleid tot een betere grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van rechtshandhaving, maar het preventieve en beschermende effect van een dergelijke op rechtshandhaving gerichte benadering is beperkt. In het oog springende top-downstrategieën, zoals volg-het-geld-strategieën en arrestaties van leidende figuren, maken hun beloften niet waar, met als gevolg dat de illegale markten er grotendeels onaangetaast door blijven

(of zich in ieder geval hebben aangepast).⁴² Lokale politie en lokale overheden zijn goed geplaatst om de lokale illegale markten en de schade die de georganiseerde criminaliteit aanricht, te beoordelen en in kaart te brengen, maar lokale informatie gaat vaak verloren in de "informatiesunami" die de internationale samenwerking en informatie-uitwisseling hebben teweeggebracht.⁴³

Doeltreffende criminaliteitspreventie is afhankelijk van gedetailleerde analyses van criminaliteitsproblemen, van het soort dat alleen lokale actoren kunnen maken.⁴⁴ Daarom moeten lokale ervaringen en lokale informatie een sleutelrol spelen bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.⁴⁵

De Sofielund-aanpak

De Sofielund-aanpak is een uitstekend voorbeeld van een gemeenschapsinitiatief ter preventie van georganiseerde criminaliteit waarbij meerdere instanties betrokken zijn. Het programma pakt de zware criminaliteit in de wijk Sofielund in Malmö aan, in de eerste plaats de open drugmarkt, maar ook de andere problemen in het kielzog daarvan, zoals (vuurwapen)geweld en openbare overlast.

De Sofielund-aanpak omvat een breed scala aan acties van lokale actoren en belanghebbenden, waaronder een plaatselijke voetbalclub, een huurdersvereniging, bedrijven, en lokale overheidsinstanties zoals de dienst stadsplanning en de stadspolitie. De samenwerking tussen de verschillende instanties krijgt gestalte in een netwerkvereniging naar het voorbeeld van de Business Improvement Districts (BID). Concrete acties omvatten een groot aantal situationele maatregelen, zoals meer patrouilles en CCTV-bewaking, naast een reeks sociale preventie-initiatieven die gericht zijn op de jongeren die door de georganiseerde criminelen worden geronseld of uitgebuit.

Onderzoekers hebben de aanpak gevolgd en geëvalueerd. Ze stelden een duidelijke daling vast van zowel de criminaliteit als het gevoel van onveiligheid in het gebied.

De Sofielund-aanpak won de Europese prijs voor criminaliteitspreventie 2019.

Voor meer informatie over de Sofielund-aanpak,
zie <https://eucpn.org/document/sofielund-approach>

Bovendien moeten de lokale overheden een actieve rol spelen bij de ontwrichting en preventie van de georganiseerde criminaliteit. Preventie op gemeenschapsniveau en ontwikkelingspreventie, die per definitie lokaal zijn, zijn belangrijke pijlers van de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit. Ze helpen de rekrutering voor de georganiseerde criminaliteit te verminderen, de gemeenschappen weerbaarder te maken tegen schade en slachtofferschap en informatie te verstrekken voor een doeltreffend politieoptreden (bijvoorbeeld via meldpunten).⁴⁶

Een van de actiemogelijkheden voor lokale actoren en nationale autoriteiten die niet aan rechtshandhaving doen, is de administratieve aanpak.⁴⁷ Deze is gedefinieerd als "een manier om misbruik van de juridische infrastructuur te voorkomen en aan te pakken door samenwerking tussen verschillende instanties, door informatie te delen en maatregelen te nemen om belemmeringen op te werpen".⁴⁸ Niet alleen wordt veel van de relevante informatie op lokaal niveau gegenereerd, maar de lokale autoriteiten moeten ook een sleutelrol spelen bij het nemen en coördineren van maatregelen.

Lokale (en nationale) autoriteiten kunnen hun regelgevende bevoegdheden gebruiken om de georganiseerde criminaliteit te belemmeren. Dit kan op verschillende manieren. Een klassiek voorbeeld is de weigering van

een vergunning om een bedrijf te openen (een bar, een massagesalon, een restaurant) of alcohol te verkopen op een plaats die als dekmantel zou dienen voor een criminele operatie. Inspecties zoals arbeidsinspecties, voedselveiligheidsinspecties en brandveiligheidsinspecties zijn een ander instrument dat gebruikt kan worden om criminele activiteiten te verstoren.⁴⁹ Georganiseerde criminaliteit is vaak afhankelijk van lokale omstandigheden en het is aan de lokale overheden om daar iets aan te doen.⁵⁰

Lokale overheden zijn ook goed geplaatst om acties tegen georganiseerde criminaliteit te coördineren. Maatregelen op gemeenschapsniveau vereisen bijdragen van verschillende lokale diensten (b.v. scholen, maatschappelijk werk, lokale politie), burgers en bedrijven. Gemeenschapspreventie is belangrijk omdat daardoor de rekrutering voor de georganiseerde criminaliteit kan worden verminderd.⁵¹ Het beheer van dergelijke samenwerkingsverbanden en de afstemming ervan op de administratieve maatregelen van verschillende instanties en op het optreden van de (nationale) politie en het openbaar ministerie zouden een taak kunnen zijn voor lokale overheden. Zij bevinden zich immers in het midden van dit alles en zijn doorgaans goed op de hoogte van de wijze waarop de georganiseerde criminaliteit zich in haar omgeving presenteert. Maar zelfs bij benaderingen die niet op lokaal niveau worden gecoördineerd, is lokale actie vaak een voorwaarde voor succes. Bij campagnes op EU-schaal, zoals die welke het EUCPN in het kader van EMPACT opzet, nemen nationale en lokale actoren een groot deel van de eigenlijke verspreiding van het campagnemateriaal voor hun rekening.

CONCLUSIE

Georganiseerde criminaliteit wordt vaak verward met zware en internationale criminaliteit. De heersende opvatting van "internationale georganiseerde criminaliteit" heeft de georganiseerde criminaliteit naar het nationale of internationale niveau getild, waar ze het voorwerp wordt van een hoofdzakelijk op handhaving gericht beleid. Maar niet alle zware en georganiseerde criminaliteit is internationaal. Belangrijker is misschien nog dat alle georganiseerde criminaliteit een lokale impact heeft in termen van schade en rekrutering. De beste reactie op zware en georganiseerde criminaliteit is dan ook een geïntegreerde aanpak, waarbij zowel reactief politiewerk als preventie worden gecombineerd en waarbij internationale, nationale en lokale actoren hun rol spelen. Voor de lokale overheden is inderdaad een rol weggelegd in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit. Ze verkeren in een bevoorrechte positie om het op handhaving gebaseerde beleid aan te vullen met een preventieve en beschermende aanpak. Lokale overheden beschikken vaak over essentiële informatie over de problemen van de georganiseerde criminaliteit. Ze verkeren ook in een ideale positie om partnerschappen tussen verschillende instanties te beheren. Als zodanig hebben ze het potentieel om zowel de rekrutering als de zeer tastbare schadelijke gevolgen van georganiseerde criminaliteit in lokale gemeenschappen terug te dringen.

Endnotes

- 1 United Nations, UNTOC: Convention against Transnational Organized Crime, New York, 2000, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVI-II-12&chapter=18&clang=_en.
- 2 Raad van de Europese Unie, Actieplan ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, Brussel, 28 apr. 1997, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:51997XG0815>.
- 3 Raad van de Europese Unie, 2008/841/JHA: Kaderbesluit van de Raad ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit, Brussel, 2008, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0841>.
- 4 Raad van de Europese Unie, Conclusies van de Raad 15358/10: de totstandbrenging en uitvoering van een EU-beleidscyclus voor georganiseerde criminaliteit en ernstige internationale criminaliteit, Brussel, 2010; Europol, EU Policy Cycle - Empact, <https://www.europol.europa.eu/empact> (Geconsulteerd 9 apr. 2020).
- 5 P.C. van Duynne & T. Vander Beken, The Incantations of the EU Organised Crime Policy Making, *Crime, Law and Social Change* 51:2 (2009), 261-81, <https://dx.doi.org/10.1007/s10611-008-9153-1>.
- 6 Raad van de Europese Unie, 9935/16: Conclusies van de Raad over de bestuurlijke aanpak van preventie en bestrijding van zware en georganiseerde misdaad, Brussel, 2016. Het netwerk is het Europees netwerk voor de bestuurlijke aanpak van zware en georganiseerde criminaliteit (ENAA): <https://administrativeapproach.eu>.
- 7 Europese Commissie, COM(2021) 170 final: EU-strategie voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit (2021-2025), Brussels, 2021.
- 8 L. Paoli & T. Vander Beken, Organized Crime: A Contested Concept, in: L. Paoli (Ed.), *The Oxford Handbook of Organized Crime*, Oxford: Oxford University Press, 2014, 13-31.
- 9 F.E. Hagan, "Organized Crime" and "Organized Crime": Indeterminate Problems of Definition, *Trends in Organized Crime* 9:4 (2006), 127-37, <https://dx.doi.org/10.1007/s12117-006-1017-4>.
- 10 N. Dorn, The End of Organised Crime in the European Union, *Crime, Law and Social Change* 51:2 (2009), 283-95, <https://dx.doi.org/10.1007/s10611-008-9156-y>; L. Paoli, How to Tackle (Organized) Crime in Europe? The EU Policy Cycle on Serious and Organized Crime and the New Emphasis on Harm, 22:1 (2014), 1-12, <https://dx.doi.org/10.1163/15718174-22012036>.
- 11 Europol, EU Serious and Organised Crime Threat Assessment, Den Haag: Europese Politiedienst, 2013, 43, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/eu-serious-and-organised-crime-threat-assessment-soceta-2013>.
- 12 M. Levi & M. Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime: An Evidence-Based Critique, *Crime, Law & Social Change* 41 (2004), 399.
- 13 Raad van de Europese Unie, 2009/371/JHA: Oprichting van de Europese politiedienst (Europol), Brussel, 2009, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32009D0371>; Europees Parlement en Raad van de Europese Unie, Verordening betreffende het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol), Brussel, 11 mei 2016, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32016R0794>.
- 14 COM(2021) 170 final.
- 15 M. Levi, The Organization of Serious Crimes for Gain, in: M. Maguire, R. Morgan, & R. Reiner (Eds.), *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford: Oxford University Press, 2012, 597-8.
- 16 Ibid.; Paoli, How to Tackle (Organized) Crime in Europe? The EU Policy Cycle on Serious and Organized Crime and the New Emphasis on Harm, 3; H. Carrapico, Analysing the European Union's Responses to Organized Crime through Different Securitization Lenses, *European Security* 23:4 (2014), 611, <https://dx.doi.org/10.1080/09662839.2014.949248>.
- 17 2008/841/JHA, Art. 1.
- 18 J. Janssens en A. De Vos, European Union: Organised Crime Policies, Politics and the EU, in: F. Allum & S. Gilmour (Eds.), *Handbook of Organised Crime and Politics*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2019, 437-54.
- 19 R. Leukfeldt (Ed.), *Research Agenda: The Human Factor in Cybercrime and Cybersecurity*, The Hague: Eleven International Publishing, 2017, hoofdstukken 4 en 5.
- 20 Ibid., hoofdstuk 7.
- 21 A. Lavorgna, Organised Crime Goes Online: Realities and Challenges, *Journal of Money Laundering Control* 18:2 (2015), 158, <https://dx.doi.org/10.1108/JMLC-10-2014-0035>.
- 22 Cf. COM(2021) 170 final.
- 23 Cf. Levi & Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime, 402.
- 24 H.-J. Albrecht, Police, Policing and Organised Crime: Lessons from Organised Crime Research, *European Police Science and Research Bulletin* special conference issue nr. 2 (2017), 2009, <https://dx.doi.org/10.2825/13491>.
- 25 R. Crocker, S. Webb, M. Skidmore et al., Tackling Local Organised Crime Groups: Lessons from Research Intwo UK Cities, *Trends in Organized Crime* 22:4 (2019), 443, <https://dx.doi.org/10.1007/s12117-018-9335-x>.
- 26 Europol, European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment: A Corrupting Influence, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021, 19, <https://dx.doi.org/10.2813/02362>.
- 27 Ibid.
- 28 M. Riccardi, Soc Infiltration in Europe: An Overview, in: E.U. Savona & M. Riccardi (Eds.), *Mapping the Risk of Serious and Organised Crime Infiltration in Europe*, Milan: Transcrime, 2018, 55-6.
- 29 Cf. Home Office, Working with Young People to Prevent Involvement in Serious and Organised Crime, Practitioner toolkit, London: Home Office, 2021, 4, <https://www.gov.uk/government/publications/help-young-people-avoid-involvement-in-serious-and-organised-crime>; R. McLean, J.A. Densley & R. Deuchar, Situating Gangs within Scotland's Illegal Drugmarket(S), *Trends in Organized Crime* 21 (2018), 147-71, <https://dx.doi.org/10.1007/s12117-017-9328-1>.
- 30 D. Hobbs, Going Down the Glocal: The Local Context of Organised Crime, *The Howard Journal of Criminal Justice* 37:4 (1998), 407-22, <https://doi.org/10.1111/1468-2311.00109>.
- 31 Crocker et al., Tackling Local Organised Crime Groups, 443.
- 32 Ibid., 433-49. Voor een volledig onderzoeksrapport, zie R. Crocker, S. Webb, S. Garner et al., The Impact of Organised Crime in Local Communities, London: The Police Foundation, 2017, https://www.police-foundation.org.uk/2017/wp-content/uploads/2017/10/oc_in_local_communities_final.pdf.
- 33 EMCDDA en Europol, EU Drug Markets Report, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019, 18 en 24.
- 34 R. Lupton, A. Wilson, T. May et al., A Rock and a Hard Place: Drug Markets in Deprived Neighbourhoods, London: Home Office, 2002.
- 35 P. Villettaz, M. Killias & I. Zoder, The Effects of Custodial Vs. Non-Custodial Sentences on Re-Offending: A Systematic Review of the State of Knowledge, *Campbell Systematic Reviews* 2:1 (2006), in het bijzonder de "Donut" casestudy, <https://dx.doi.org/10.4073/csr.2006.13>.
- 36 Levi & Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime, 401.
- 37 M. Felson, The Process of Co-Offending, *Crime Prevention Studies* 16 (2003), 149-68; M. Felson, The Ecosystem for Organized Crime, HEUNI Papers No. 26, Helsinki: HEUNI, 2006, 9-10.
- 38 E.R. Kleemans & C.J. de Poot, Criminal Careers in Organized Crime and Social Opportunity Structure, *European Journal of Criminology* 5(1) (2008), 69-98, <https://dx.doi.org/10.1177/1477370807084225>.

- 39 von Lampe, *Organized Crime in Europe*, 9.
- 40 A. Sergi & L. Storti, Shaping Space: A Conceptual Framework on the Connections between Organised Crime Groups and Territories, *Trends in Organized Crime* (2021), 138, <https://dx.doi.org/10.1007/s12117-021-09415-0>.
- 41 A. Sergi, Widening the Antimafia Net: Child Protection and the Socio-Cultural Transmission of Mafia Behaviours in Calabria, *Youth Justice* 18:2 (2018), 149-68, <https://dx.doi.org/10.1177/1473225418791420>; European Crime Prevention Network, Family-Based Crime: Background and Theory of Prevention, Part of the Toolbox on Family-Based Crime, Brussels: EUCPN, 2020, <https://eucpn.org/toolbox-familybasedcrime>.
- 42 C. Atkinson, S. Mackenzie & N. Hamilton-smith, A Systematic Review of the Effectiveness of Asset-Focussed Interventions against Organised Crime, What Works: Crime Reduction Systematic Review Series No. 9, UK: College of Policing, 2017, https://whatworks.college.police.uk/Research/Systematic_Review_Series/Pages/default.aspx; J.M. Lindo & M. Padilla-Romo, Kingpin Approaches to Fighting Crime and Community Violence: Evidence from Mexico's Drug War, *Journal of Health Economics* 58 (2018), 253-68, <https://dx.doi.org/10.1016/j.jhealeco.2018.02.002>; B. Albrecht, Multicultural Challenges for Restorative Justice: Mediators' Experiences from Norway and Finland, *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention* 11:1 (2010), 210, <https://dx.doi.org/10.1080/14043851003616204>.
- 43 Raad van de Europese Unie, 11657/08: Freedom, Security, Privacy: European Home Affairs in an Open World - Report of the Informal High-Level Advisory Group on the Future of European Home Affairs Policy ("the Future Group"), Brussel, 2008; Cf. Levi and Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime, 403.
- 44 Levi & Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime, 408; Crocker et al., Tackling Local Organised Crime Groups, 443.f
- 45 Albrecht, Multicultural Challenges for Restorative Justice, 216.
- 46 Cf. Levi & Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime, 411-3.
- 47 Niet alleen wordt veel van de relevante informatie op lokaal niveau gegenereerd, maar de lokale autoriteiten moeten ook een sleutelrol spelen bij het nemen en coördineren van maatregelen.
- 48 Ibid., 7.
- 49 Levi & Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime, 413.
- 50 Ter illustratie van de afhankelijkheid van de georganiseerde criminaliteit van plaatselijke omstandigheden, zie E.U. Savona, Infiltration of the Public Construction Industry by Italian Organised Crime, in: K. Bullock, R.V. Clarke & N. Tilley (Eds.), *Situational Prevention of Organised Crimes*, Portland: Willan Publishing, 2010.
- 51 Levi & Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime, 411-2.

Citaat

ENCP (2021). Mythbuster: De bestrijding van zware en georganiseerde criminaliteit: internationale samenwerking of lokale benaderingen? Brussel: ENCP

Juridische informatie

De inhoud van deze publicatie geeft niet noodzakelijkerwijs de officiële mening weer van een EU-lidstaat of een agentschap of instelling van de EU of de Europese Gemeenschappen.

Auteurs/redacteurs

Stijn Aerts, Research Officer, ENCP-secretariaat.



Onderdeel van het project 'Europees netwerk inzake criminaliteitspreventie en het Europees netwerk voor de bestuurlijke aanpak Secretariaat — ENCP-secretariaat' - ENCP- secretariaat, oktober 2021, Brussel. Met de financiële steun van het programma "Preventie en bestrijding van criminaliteit" van de Europese Unie. Europese Commissie - Directoraat-generaal Binnenlandse Zaken

Contact: www.eucpn.org