

- De Commissie kan in haar midden werkgroepen oprichten die worden belast met bepaalde onderwerpen die in het verslag aan bod kunnen komen¹⁴. De Commissie heeft van deze mogelijkheid al gebruik gemaakt. Momenteel heeft de commissie de bijdragen van de overheden juist verwerkt in een ontwerp van Belgisch rapport dat in het najaar 2007 zal besproken worden in werkgroepen. Deze zullen betrekking hebben op volgende onderwerpen: participatie, niet-begeleide minderjarigen, jeugdbescherming, kinderrechtseducatie, transversale lezing van het rapport, dissenting opinions en armoede en bedelarij.

De Commissie heeft de bedoeling het derde Belgische rapport over de toepassing van het IVRK medio 2008, zij het met een jaar vertraging te wijten aan de late oprichting en start van de commissie, bij het Comité voor de Rechten van het Kind in te dienen.

Een tweede belangrijke bevoegdheid van de stemgerechtigde leden betreft de goedkeuring van de begroting. Het samenwerkingsakkoord bepaalt immers alleen de relatieve bijdrage van de betrokken overheden. Zo dragen de federale en Vlaamse overheid respectievelijk 50 en 25% van de begroting¹⁵. In 2007 bedraagt de dotatie van de Vlaamse overheid 53.000 euro.

Joost Van Haelst*

RUBRIEK CRIMINOLOGIE

MEET- EN OPVOLGINGSINSTRUMENT VOOR DE STRAFRECHTELIJKE KETEN

In opdracht van de FOD's Binnenlandse Zaken en Justitie ontwikkelde de onderzoeksgroep Sociale Veiligheidsanalyse van de UGent en de VUB een

¹⁴ Art. 11 van het samenwerkingsakkoord.

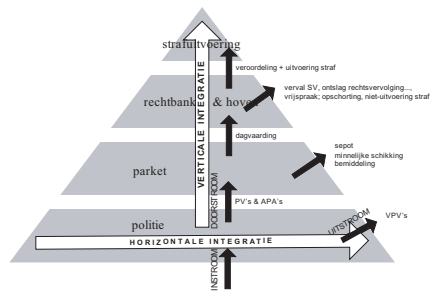
¹⁵ Zie art. 15 van het samenwerkingsakkoord.

* Coördinator Kinderrechten Vlaamse overheid, Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen - Jeugd

meet- en opvolgingsinstrument voor de strafrechtelijke keten. De finaliteit van dit instrument is inzicht te verwerven in de instroom en selectiemechanismen binnen vermelde keten. In voorliggende rubriek bespreken we een aantal basisaspecten van het instrument en stellen we enkele resultaten ervan voor. Voor meer informatie verwijzen we naar de handleiding¹ waarin stapsgewijs de opbouw van het instrument wordt uiteengezet en in detail een aantal relevante analyses worden overlopen.

Situering en doelstelling

Verticale integratie



De strafrechtelijke keten bestaat uit verschillende subsystemen die elk na elkaar maar op een eigen, dynamische wijze criminaliteit pogen te behandelen: politie, parket, onderzoeker, raadkamer, rechtbank van eerste aanleg, ... Ondanks de vaak zeer verschillende structurele en culturele situaties binnen de subsystemen staan deze in onderlinge wisselwerking. Binnen elk subsysteem worden beslissingen genomen die al dan niet leiden tot een doorstroom van de zaak naar het volgende subsysteem. Een voorgaand subsysteem vormt hierdoor steeds de poortwachter voor het volgende.

De voornaamste van deze subsystemen beschikken over statistieken: de positionele criminaliteitsstatistiek (PCS), de jaarstatistieken van het openbaar ministerie en de veroordelingsstatistieken. Deze statistieken steunen op een hori-

¹ PONSAERS, P., ENHUS, E., VAN DEN HERREWEGEN E. & VANDEVOORDE N. (2007). *Meet- en opvolgingsinstrument voor de strafrechtelijke keten - Handleiding*. Brussel: Politeia.

zontale integratie waardoor vergelijkbaarheid van cijfermateriaal binnen eenzelfde subsysteem mogelijk wordt. Het meet- en opvolgingsinstrument daarentegen beoogt het opvolgen van dossiers en het uitwisselen van informatie over de verschillende subsystemen heen, wat *verticale integratie* inhoudt. Door verschil in teeleenheid en nomenclatuur kunnen de voorgaande statistieken niet met elkaar worden vergeleken. Het instrument overbrugt deze verschillen en maakt het mogelijk dat een teeleenheid en/of kwalificatie van het ene niveau toepasbaar is op een ander niveau waardoor gegevens van verschillende niveaus vergelijkbaar zijn.

Verdere afbakening van het instrument

Het instrument omvat enkel de *strafrechtelijke keten*, niet de gerechtelijke jeugdbeschermingsketen². Binnen deze keten bakenden we verder af naar de lokale politie, het correctionele parket en de correctionele rechtbank van eerste aanleg. Ook de geografische reikwijdte werd beperkt tot *één politiezone* en het bijhorende correctioneel parket en rechtbank. Niet alleen het verschil in registratiepraktijken tussen de verschillende parketten en rechtbanken leidde tot deze beslissing, maar ook het inzicht dat het instrument voornamelijk op lokaal niveau een meerwaarde heeft.

Methodologie

Studie van de variabelen per subsysteem

Teneinde geen bijkomende werklust te genereren, maakt het instrument enkel gebruik van bestaande databanken die worden gevoed door reeds gehanteerde registratiesystemen. Zowel de lokale politiekorpsen enerzijds als de correctionele parketten en rechtbanken anderzijds beschikken over een uniform registratiesysteem. Wat betreft de lokale politie is dit *ISLP*³. Voor het justitieel systeem zijn respectievelijk de

modules *REA/TPI*⁴ en *DAGV / CIT*⁵ alsook Algemene Rol⁶ relevant.

Voor de conceptuele ontwikkeling van het instrument werd per subsysteem op juridisch-technische basis nagegaan welke variabelen theoretisch noodzakelijk zijn om instroom en selectie zichtbaar te maken. Vervolgens werden de relevante registratiesystemen bestudeerd om te achterhalen of deze variabelen erin zijn opgenomen⁷. Onderzoek naar de lokale registratiepraktijken leidde vervolgens tot inzicht in de de facto betekenis, de volledigheid en de betrouwbaarheid van de basisregistratie, wat in kader van analyses niet alleen van belang is om vooraf de mogelijkheden van de variabelen te kunnen inschatten maar ook om achteraf de resultaten te kunnen interpreteren en naar betrouwbaarheid en validiteit te kunnen beoordelen.

Extraheren, koppelen en analyseren

De extractie uit de *ISLP*-databank betreft gegevens van alle *PV*-vormen⁸ die gedurende een bepaald jaar in het gerechtelijk register werden geregistreerd. Uit de lokale justitiële server worden gegevens geëxtraheerd uit de dossiers met een analoge inputperiode. We werken dus niet met levende data die continu worden geüpdatet. De extracties worden genomen op een bepaald moment waarbij de stand van de dossiers als het ware wordt bevroren; het betreft dus een momentopname. De corresponderende dossiers uit de beide extracties worden vervolgens aan elkaar gekoppeld op basis van een 'sleutel', zijnde een identificatievariabele die in de beide databanken -onder dezelfde inhoud en dezelfde vorm- voorkomt. We vonden zo'n variabele onder vorm van het *PVnummer* dat in principe

2 VANDEVOORDE, N., ENHUS, E. & PONSAAERS, P. (2004). *Naar een meet- en opvolgingsinstrument voor instroom en selectie in de gerechtelijke jeugdbeschermingsketen...* Brussel: Politeia.
3 Integrated System for the Local Police.

4 Rechtbank van Eerste Aanleg/ Tribunal de Premier Instance.
5 Dagvaardingen/Citations
6 AR bevat gegevens met betrekking tot vonnissen.
7 VAN ALBERT, K., ENHUS, E. & PONSAAERS, P. (2003). *Naar een meet- en opvolgingsinstrument voor instroom en selectie in de strafrechtelijke keten...* Brussel: Politeia.
8 Klassieke *PV*'s, *APO*'s of *APA*'s (Ambsthalve Politieel Onderzoek of Autonome Politieel Afhandeling) en *VPV*'s (Verkort Proces Verbaal).

op niveau van het parket als notitienummer wordt overgenomen en ook op rechtbankniveau geregistreerd is. Tot slot worden op de gekoppelde data analyses uitgevoerd. De koppeling en analyses vinden plaats aan de hand van de softwareprogramma's *Access, Excel en SPSS*.

Enkele resultaten

Met een aantal resultaten verduidelijken we de meerwaarde van het koppelen en uitwisselen van gegevens. De resultaten zijn afkomstig uit één zone waarbij medio 2004 extracties werden genomen uit alle dossiers van 2003. Omwille van de vertrouwelijkheid worden enkel percentages weergegeven.

Evaluëren van prioriteiten: autocriminaliteit en woninginbraken

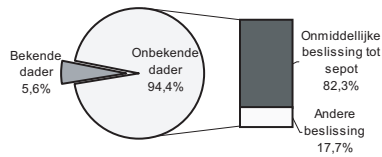
Beleidsprioriteiten worden doorgaans niet geformuleerd in termen van eenvoudige criminele feiten, maar wel in termen van criminele figuren (bv. woninginbraak) of van fenomenen (bv. mensenhandel) die veelal niet op basis van de parketnomenclatuur kunnen worden zichtbaar gemaakt. Door koppeling kan de gedetailleerde politienomenclatuur -waarin de omschrijving van de inbreuk veel nauwkeuriger is dan in de parketregistratie- doorgetrokken worden op justitiële gegevens. Ter illustratie bekijken we de afhandeling van twee vaak voorkomende prioriteiten, met name autocriminaliteit en woninginbraken.

Van het totaal aantal PV's uit de politiezone betreft 48% eigendomsdelicten; diefstal vormt hierin met 77% de belangrijkste categorie. De criminele feiten 'diefstal van een auto'(3,9%) en 'diefstal uit een auto'(18,2%) vormen samen de criminele figuur *autocriminaliteit*. De figuur *woninginbraken* wordt gevormd door de kwalificatie 'Diefstal in een woning, met verzwarende omstandigheden' (13,1%).

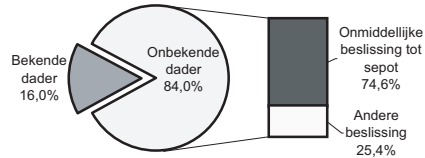
We zoomen in op een belangrijke vorm van justitiële afhandeling, met name de *onmiddellijke beslissing tot sepot* wat inhoudt dat op de dag van aankomst van het PV op het parket, de zaak onmiddellijk wordt geseponneerd. Deze praktijk komt voor bij inbreuken die bepaald zijn door de

procureur-generaal, in geval er geen verdachte is.

Autocriminaliteit: Onmiddellijke beslissing tot sepot (77,7%)



Woninginbraak: onmiddellijke beslissing tot sepot (63,8%)



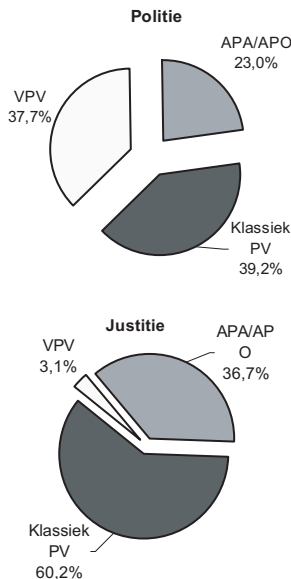
Bij autocriminaliteit wordt 77,5% onmiddellijk geseponneerd, voor woninginbraken is het percentage lager (63,8%). De *cirkeldiagrammen* stellen het totaal aantal feiten voor en geven ook aan of er al dan niet een verdachte/dader gekend is. De *staafdiagrammen* geven aan in welke mate zaken met een onbekende dader onmiddellijk worden geseponneerd: 82,3% van de zaken aangaande autocriminaliteit en 74,6% van de woninginbraken worden onmiddellijk zonder gevolg gesteld.

Wat concluderen we hieruit als men weet dat autocriminaliteit en woninginbraken in deze zone prioriteiten vormen? Is het niet vreemd dat een prioriteit onmiddellijk wordt geseponneerd zonder dat een magistraat zelf heeft overwogen om een onderzoek in te stellen? Anderzijds kan de kans op het vinden van een dader in dergelijke zaken dermate gering worden ingeschat dat men het opportuun acht om mankracht eerder in te zetten op zaken met een verdachte en/of met een grotere maatschappelijke weerslag of individueel leed. Ook het OM moet prioriteiten stellen in haar opsporings- en vervolgingsbeleid, in functie waarvan zij via maatregelen zoals het onmiddellijk sepot en het VPV de de facto input op het eigen niveau poogt te bewaken of meer concreet te beperken. De vraag hier is echter of haar prioriteitstelling wel is afgestemd op die

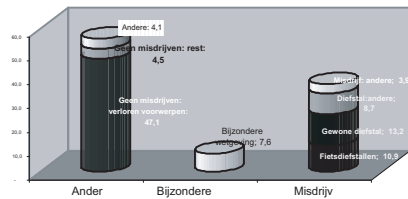
van de politie? Dankzij het lokaal veiligheids-overleg is er zeker verbetering op dit vlak en dit instrument wil hiertoe bijdragen, niet door met de vinger te wijzen, maar door transparantie te brengen en de actoren in het overleg te laten bezinnen over de beste aanpak van prioriteiten. In het overleg zit immers nog een derde actor, de burgemeester, die een belangrijke bijdrage kan leveren. Het hoog aantal feiten met onbekende dader toont duidelijk aan dat repressief optreden onvoldoende is. Eventueel kunnen preventieve maatregelen soelaas bieden.

Selectie-effect van VPV's

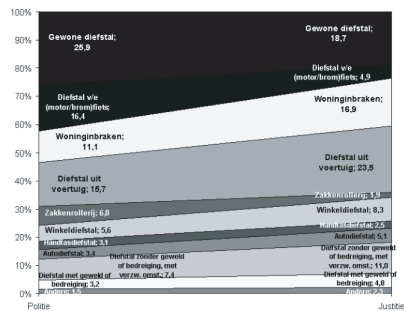
Het loskomen van specifieke teleenheden en kwalificatiewijzes laat ook toe om de verhouding van bepaalde inbreuken op politieniveau te vergelijken met deze op justitieniveau. Immers, niet alles wat de politie registreert, stroomt door naar het parket en zeker niet naar de rechtbank. Een belangrijk selectie-effect gaat uit van het VPV-systeem. Doorgaans worden VPV's enkel op listings aan het parket bezorgd waar ze niet verder worden behandeld; er is dus geen elektronische registratie in de justitiële databank waardoor koppeling niet mogelijk is. Onderstaande cirkeldiagrammen geven de verhouding weer van de diverse PV-vormen op niveau van politie en justitie.



Een kleine meerderheid van deze VPV's heeft betrekking op niet-misdrijven (51,6%) waarbij een justitiële reactie niet relevant zou zijn. Anderzijds bevatten 36,7% van de VPV's misdrijven beschreven in het strafwetboek. De voorname is diefstal (32,8%) met 'gewone diefstallen' en 'fietsdiefstallen' als belangrijkste kwalificaties. Vaak worden deze inbreuken, in geval van onbekende dader, opgenomen in een VPV. Door de VPV-praktijk worden dus een aantal -weliswaar kleine- criminele feiten niet door het parket behandeld. Door koppeling kunnen we nagaan hoe deze praktijk de verhouding van het aantal inbreuken op niveau van politie en justitie beïnvloedt. We zoomen in op de delictsvorm die het meest voorkomt in een VPV m.n. diefstal.



Respectievelijk 35,4% van de PV's bij de politie en 37,3% van de gekoppelde dossiers bij justitie heeft 'diefstal' als feitomschrijving. Het verschil is miniem, maar als we het delict meer in detail bekijken -wat dankzij de toepassing van de politienomenclatuur op justitieniveau mogelijk is- stellen we vast dat de diefstalvormen bij politie en justitie anders zijn gerangschikt. De linker- en rechterkant van de onderstaande grafiek geven aan wat de verhouding is van de verschillende diefstalvormen bij respectievelijk politie en justitie.



De tabel hieronder ordent de belangrijkste diefstalvormen volgens de relatieve plaats die ze innemen voor politie en justitie.

'DIEFSTAL' VOOR POLITIE	
Gewone diefstal	(25,9%)
(Motor/brom)fietsdiefstal	(16,4%)
Diefstal uit voertuig	(15,7%)
Diefstal in woning	(11,1%)
Zakkenrollerij	(6,8%)
Winkeldiefstal	(5,8%)
'DIEFSTAL' VOOR JUSTITIE	
Diefstal uit voertuig	(23,5%)
Gewone diefstal	(18,7%)
Woninginbraak (Diefstal in woning met verzwarende omstandigheden)	(16,9%)
Winkeldiefstal	(8,3%)
Zakkenrollerij	(1,9%)

Voor het ontwikkelen van een (lokaal) veiligheidsbeleid is het van belang om bewust te zijn dat het gebruik van het VPV-systeem de verhouding van het aantal delicten wijzigt waardoor het criminaliteitsbeeld op basis van politiecijfers anders kan zijn dan het beeld dat justitie heeft op basis van haar cijfermateriaal.

Besluit

Het meet- en opvolgingsinstrument kan bijdragen tot inzichtverwerving in de mate waarin de verschillende actoren in de strafrechtelijke keten afspraken tegemoet komen, de situering van bottlenecks en de mate waarin afhandelingsmodaliteiten hun beoogde doelstellingen bereiken. Het instrument heeft een beleidsondersteunende finaliteit; het is geenszins bedoeld als controle. Het is een gezamenlijk instrument van politie en justitie dat bovendien ook wordt gedeeld met de burgemeester. Samenwerking en overleg tussen deze partners is essentieel, zowel bij de implementatie van het instrument als bij de interpretatie en bespreking van de resultaten. Enkel zij kunnen -en moeten- ter dege de bevindingen bespreken, verduidelijken en interpreteren gezien enkel zij de lokale afspraken, context, gewoontes en bijzonderheden kennen. Lokale contextualisering vormt dan ook steeds de

afsluitende fase bij de hantering van dit meet- en opvolgingsinstrument.

Evelien Van den Herrewegen*
Natascha Vandevoorde**

DE 'SWOT-ANALYSE' ANDERS GEDUID VOOR CRIMINOLOGEN

1. Inleiding

Criminologen worden in beleidsondersteunend en evaluerend onderzoek vaker gevraagd de methodiek van de 'Swot-analyse' te hanteren. Menig criminoloog fronsst dan de wenkbrauwen daar de kennis van methoden uit het management in de criminologie nauwelijks is gekend. We zijn dan ook de mening toegedaan dat het moment gekomen is om dit managementraadsel enigszins anders te duiden. Het opstellen van een 'Swot-analyse' heeft alles te maken met de kernactiviteit en de kerncompetentie van een organisatie en het door haar gevoerde strategisch management. Ze kan bijgevolg nooit alleen op zich staan wil ze methodologisch zijn onderbouwd. De drie bovengenoemde elementen zijn ontegensprekelijk met elkaar verbonden en steeds aanwezig in publieke, private, profit en non-profit organisaties. Kortom bij elk beleidsmatig onderzoek van een criminologisch relevante organisatie kunnen deze managementconcepten een vertrek dan wel instap vormen.

2. De kernactiviteit en de kerncompetentie van een organisatie

De kernactiviteit of 'core business' van een organisatie beschrijft waar de organisatie het zwaartepunt van haar activiteiten legt of wenst te leggen. Het is het domein waarin de organisatie actief is. Het begrip kernactiviteit wordt vaak verward met kerncompetentie of 'core competence'. Een kerncompetentie ontstaat dan weer uit de collectieve kennis waarover een organisatie beschikt. Deze kennis heeft vooral betrekking op het coördineren van uiteenlopende mense-

* Wetenschappelijk medewerker Onderzoeksgroep Sociale Veiligheidsanalyse (UGent)

** Wetenschappelijk medewerker Onderzoeksgroep Sociale Veiligheidsanalyse (UGent)