

Naar een optimalisering van de toegankelijkheid van criminografische data op lage aggregatieniveaus in België?

PAUL PONSAERS &
LIEVEN PAUWELS

Onderzoek naar de individuele, ruimtelijke en temporele spreiding van criminaliteit behoeft criminografische data. Deze gegevens bestaan onder de vorm van primaire en secundaire data. Primaire data worden door de onderzoeker zelf verzameld. De toegankelijkheid hiervan wordt bepaald door de inspanningen van de onderzoeker, en de weerstand die de onderzoeker ondervindt bij de dataverzameling, maar een fundamentele eigenschap van primair verzamelde data is dat de onderzoeker met de verkregen data zelf kan verder werken, en dit op de aggregatieniveaus die de onderzoeker zelf overweegt. Secundaire data worden daarentegen niet door de onderzoeker zelf verzameld, maar door anderen. Secundaire criminografische data worden door verschillende overheidsdiensten verzameld, en worden tevens op verschillende beleidsniveaus (lokaal en federaal) verwerkt. Wanneer we de situatie bekijken met betrekking tot politionele criminaliteitstatistieken, stellen we vast dat lokale politie-eenheden hun eigen criminaliteitsdata verzamelen, die lokaal gebruikt en geanalyseerd worden door strategische analisten, maar die eveneens doorgestuurd worden ter voeding van een federale databank. Federale politie-eenheden verzamelen eveneens data, en via een complexe procedure is men (min of meer) in staat een -voor strategische doeleinden- bruikbare dataset te creëren.

De toegankelijkheid van secundaire criminografische data ten behoeve van sociaal wetenschappelijk onderzoek is echter fundamenteel verschillend, *afhankelijk van het aggregatieniveau waarin men geïnteresseerd is*. In dit kort editoriaal willen we wijzen op het problematische karakter van de gebrekkige toegankelijkheid van criminografische gegevens op kleine aggregatieniveaus, pogen we deze differentiële toegankelijkheid te duiden en worden argumenten aangebracht om deze toegankelijkheid op lage aggregatieniveaus te verhogen.

WETENSCHAPPELIJKE NOOD AAN FIJNMAZIGE GEGEVENS

Het aggregatieniveau is het niveau waarop analyses worden uitgevoerd en (hieruit volgt) het niveau waarop uitspraken kunnen worden gedaan. Houdt men zich bij de formulering van uitspraken niet aan het juiste aggregatieniveau, dan riskeert men een aggregatiefout te begaan. Binnen de criminografie kan het aggregatieniveau verschillende vormen aannemen. In Belgisch criminografisch onderzoek, op basis van politioneel geregistreerde data waarbij men een feit als teleenheid aanziet, kan men in dalende volgorde het land, de regio's, de gerechtelijke arrondissementen, de provincies, de politiezones, de fusiegemeenten en de statistische sector en het feit als aggregatieniveau beschouwen. Wanneer we het hebben over de verdachte als teleenheid kan men theoretisch tot op het niveau van het individu gaan.

* Prof. Dr. P. PONSAERS en Dr. L. PAUWELS zijn verbonden aan de Vakgroep Strafrecht en Criminologie (Ugent) en de onderzoeksgroep Sociale Veiligheidsanalyse (SVA).

Wanneer we het hebben over onveiligheid (en onveiligheidsgevoelens) zoals gemeten in de Belgische Veiligheidsmonitor, worden de bestaande aggregatieniveaus bepaald door de niveaus waarop de steekproeven worden getrokken. In theorie kan in België dus heel veel beschrijvend en verklarend sociaal wetenschappelijk onderzoek gevoerd worden, net zoals in ons omringende landen. In de (omgevings)criminologische literatuur hinkt België echter ernstig achterop.

Voor het achterophinken van België in omgevingscriminologisch onderzoek zijn verschillende argumenten aan te geven. Er heerst in de Belgische criminologie niet dezelfde cultuur van kwantitatief onderzoek als in de Angelsaksische wereld, waar de opleiding criminologie veeleer met departementen sociale wetenschappen verbonden is dan met rechtsfaculteiten, die nauwelijks een empirische traditie hebben, laat staan een kwantitatief statistische oriëntering kennen. Echter, diegenen die wel interesse hebben in dit vakgebied wordt het door officiële instanties wel bijzonder moeilijk gemaakt om criminografisch onderzoek te bedrijven op de door onderzoekers gewenste aggregatieniveaus. Opvallend is dat data op hoge aggregatieniveaus een zeer laagdrempelige toegankelijkheid hebben: deze kunnen bij wijze van spreken van het internet geplukt worden op de website van de federale politie. Dit staat echter in schril contrast met *data op lage aggregatieniveaus die zeer moeilijk en slechts na het doorlopen van een bureaucratisch kafkaïens proces beperkt toegankelijk zijn voor onafhankelijk sociaal wetenschappelijk onderzoek*. Enkel ingewijden binnen de overheidsdienst die de gegevens verwerken, zoals de federale dienst Datawarehouse, en diensten van de Federale Politie belast met misdaadanalyse hebben hier eenvoudige toegang toe. Het lijkt wel alsof in België een magische status kleeft aan criminografische data op lage geografische aggregatieniveaus, zowel politionele data als gegevens uit de Veiligheidsmonitor. M.a.w. het lijkt alsof overheidsdiensten criminografische basisinformatie liever vanuit een monopoliepositie beheren.

Nochtans, officieel stelt men dat data kunnen aangevraagd en verkregen worden na expliciete motivering van de aard van de data en de reden van aanvraag. Er bestaat echter *in realiteit* een discrepantie tussen de aangevraagde en verkregen data. M.a.w. onderzoekers dienen het te doen met "*voorgekauwde kost*". Dit druist in tegen het principe van aanvraag, en legt de academische vrijheid van onderzoekers aan banden.

Na afloop van onderzoek op basis van in beperkte mate verkregen secundaire criminografische bronnen op lage aggregatieniveaus wordt bovendien verwacht dat deze na intensieve datacleaning verwerkte gegevens in het kader van een sociaal wetenschappelijke probleemstelling worden vernietigd (*sic*). Dat vanuit sociaal wetenschappelijke hoek op deze situatie kritiek wordt geuit, mag dan ook niet als verwonderlijk gezien worden.

Vroegere misbruiken van cijfermateriaal in (populistische) tijdschriften en kranten hebben ongetwijfeld bijgedragen tot een meer voorzichtige tot gesloten houding bij overheidsdiensten met betrekking tot het verstrekken van criminografische basisinformatie op lage aggregatieniveaus, maar dit mag niet ten koste komen van criminografisch onderzoek. Het lijkt alsof een buitenproportionele angst aan de basis ligt voor deze houding van overheidsdiensten met betrekking tot het ter beschikking stellen van criminografische basisinformatie op lage aggregatieniveaus. Welke factoren liggen aan de basis van deze houding?

In het verleden heeft het vrijgeven van cijfers in het openbaar meermaals geleid tot het opstellen van “hitlijsten” van veilige en onveilige gemeenten. Dat criminografische informatie politiek gevoelige informatie is, hoeft geen verder betoog. Echter, het van overheidswege onthouden van deze informatie is bedenkelijk en staat een *realistisch* debat over (lokale) criminaliteit, onveiligheid en hun oorzaken in de weg. Hierbij neemt men niet enkel de wetenschappelijke wereld, maar ook de burger het recht tot deelname aan dergelijk debat. Wij achten het opportuun dat de betrokken diensten over deze houding reflecteren en een evenwichtsoefening maken. Mogelijks wordt gevreesd dat *externe* analyses op basis van “uit handen gegeven data” leiden tot resultaten die indruisen tegen *intern* opgedane bevindingen, waardoor een hypotheek komt te liggen op de interne kwaliteit van analyses. Dit is echter nooit de bedoeling, aangezien de onderzoeksvragen die in sociaal-wetenschappelijk onderzoek gesteld worden vaak van een geheel andere orde zijn dan de beschrijvende opdrachten die (federale) overheidsdiensten hebben van hun opdrachtgevers.

NOODZAAK VOOR “EVIDENCE-BASED BELEID”

Deze bijdrage mag echter onder geen geval beschouwd worden als een persoonlijke algemene kritiek op overheidsinstanties belast met het verzamelen van criminografische basisinformatie, want de toegankelijkheid van gegevens ten behoeve van onafhankelijk onderzoek neemt vooral af naarmate men hoger op de hiërarchische ladder van de overheid klimt. Met andere woorden, de toegankelijkheid van gegevens is problematischer op federaal niveau dan op lokaal niveau.

Op dezelfde manier echter mag deze bijdrage evenmin gezien worden als een persoonlijke aanval op hogere hiërarchische overheidsdiensten. Men mag en kan niet verwachten dat de betrokken overheidsdiensten dergelijk onderzoek allemaal zelf uitvoeren. Deze diensten hebben een specifieke functie, die op zich veeleisend en intensief is, met name het creëren van voor strategische misdrijfanalyse bruikbare bestanden, en hebben daarom niet de tijd om meer fijnmazig arbeidsintensief criminografisch onderzoek uit te voeren. Bovendien vergt het uitvoeren van bepaalde analyses een heel specifieke technische know-how, die in Belgisch criminografisch onderzoek mondjesmaat zijn intrede heeft gedaan. Precies om deze reden dient een evenwichtsoefening gemaakt te worden, die de balans tussen kennisvermeerdering en de buitenproportionele angst voor misbruik van criminografische gegevens herstelt. Bij deze overheidsdiensten rust immers een verantwoordelijkheid. Zij zouden in principe bijkomend dienen te voorzien in de structurele mogelijkheid om wetenschappelijk onderzoek bij te staan, in plaats van af te remmen.

De huidige situatie is helaas ronduit *bedroevend*, zelfs anti-wetenschappelijk, en stimuleert in geen geval enige (theoretische en methodologische) kennisvermeerdering in het vakgebied van de omgevingscriminologie (Bottoms en Wiles, 1997: 305-360). Theoretische vooruitgang kan in België nauwelijks geboekt worden omdat verklarend onderzoek, waarbij gegevens met betrekking tot criminaliteit en onveiligheid gekoppeld worden aan andere theoretische relevante informatie afgeremd en hierdoor impliciet ontraden wordt. Methodologische vooruitgang wordt in België nauwelijks geboekt omdat in beperkte mate zicht kan gekregen worden over de validiteit van criminografische meetinstrumenten. Precies omdat verschillende criminografische bronnen bestaan (politie registraties en victim surveys), is het mogelijk de validiteit

van de gegevensbronnen na te gaan, en de effecten van de keuze voor een aggregatieniveau te bestuderen. In een klimaat van “*evidence-based policy*” dient men toch de kwaliteit van het materiaal te kennen?

Sommige steden en stedelijke buurten worden vaak impliciet beschouwd als broeihaarden voor criminaliteit en onveiligheid in dergelijke mate, dat elke *proportionaliteit* dreigt verloren te gaan. Deze disproportionele visie op criminaliteit en onveiligheid werkt stigmatiserend ten aanzien van steden en buurten en vraagt om objectivering. In tegenstelling tot criminografische data is sociaal-economische basisinformatie wel beschikbaar op lage aggregatieniveaus, nl. de statistische sector¹ en de gemeente (Deschamps, 2006: 61-69). Enkel via het daadwerkelijk in kaart brengen en verder multivariaat analyseren van lokale criminografische basisinformatie kan men het mythisch denken over buurten, steden en gemeenten doorbreken en in realistisch perspectief plaatsen (Pauwels, 2002).

Hoe de bestaande situatie optimaliseren?

Samenwerkingsverbanden en samenwerkingsovereenkomsten oprichten tussen overheidsdiensten belast met het verzamelen van criminografische basisinformatie en universiteiten leidt automatisch tot een *wederzijdse* win-win situatie, maar biedt ook *meer*. Universiteiten worden de kans geboden meer diepgaande analyses te maken dan overheidsdiensten, die omwille van hun specifieke functie hiervoor zelden de tijd en mogelijkheden hebben, en hierdoor *verruimt theoretische en methodologische kennis*. Vooral *methodenkennis* is bruikbaar voor de *overheidsdiensten die criminografische basisinfo verzamelen*, want hierdoor groeit de kennis over de validiteit en betrouwbaarheid van bronnen en kan gezamenlijk gestreefd worden tot het optimaliseren van de meetinstrumenten in kwestie. Heel belangrijk hierbij is dat gedegen feedback wordt gegeven aan de betrokken diensten. De opgedane methodenkennis is bovendien bruikbaar ten behoeve van continue opleiding van strategische analisten, en is bruikbaar in de basisopleiding tot Bachelor en Master in de Criminologische Wetenschappen. Tot slot wordt door een adequate samenwerking aan de Belgische criminologie de mogelijkheid geboden vertegenwoordigd te zijn in de internationale context.

LEREN VAN DE BUREN

Met betrekking tot de toegankelijkheid van criminografische basisinformatie kan geleerd worden van de situatie bij onze noorderburen. In Nederland heeft men *beleidsmatig expliciet* de keuze gemaakt wetenschappers te betrekken bij beleidsondersteunend onderzoek. Deze beslissing heeft zijn impact op de toegankelijkheid van criminografische basisinformatie voor doeleinden die verder gaan dan de (beschrijvende) doeleinden die de overheden zich stellen. Bruggeman (2004: 42-55) heeft eerder de vergelijking gemaakt inzake politiestatistieken en stelde reeds vast dat het gebruik en de kwaliteit van Nederlandse politiestatistieken ruimschoots de Belgische situatie overtroeft. Deze verschillende oriëntering maakt dat Nederlandse onderzoekers *veel eenvoudiger* gebruik kunnen maken van de ruwe databanken uit de Politie-monitor Bevolking en de criminaliteitsgegevens van het CBS (Centraal Bureau Statistiek), omdat deze ruwe data zonder bijbehorend slopend bureaucratisch proces, weerstanden en al te lange wachttijden worden overgemaakt.

¹ Zie bvb de databank Sociale Planning van de stad Antwerpen: www.dspa.be.

Om tot een verbeterde situatie te komen dringt zich een herbezinning op over de verantwoordelijkheid die overheidsdiensten en universiteiten hebben. Dit vergt een mentaliteitswijziging die enkel kan verwezenlijkt worden indien een open dialoog ontstaat. Het meer toegankelijk maken van criminografische basisinformatie voor criminologisch onderzoek vereist een vertrouwensrelatie, waarbij de overheidsdienst moet kunnen vertrouwen op de deontologie van de onderzoeker om niet met aangevraagde ruwe data te koop te lopen. Dit is vanzelfsprekend. Dit vertrouwen dient echter wederzijds te zijn. Zo mogen overheidsdiensten niet vrezen dat het vrijgeven van “ruwe data” zou leiden tot het negatief bekritisieren van een bestaand meetinstrument, waar heel wat werk achter schuilt, of tot het bekritisieren van overheidsdiensten an sich. Overheidsdiensten ressembleren per definitie onder uiteenlopende ministeriële departementen, met name Binnenlandse Zaken en Justitie, hetgeen impliceert dat de dialoog en mentaliteitswijziging waarvan hier gewag wordt gemaakt niet kan gebeuren zonder dit niveau te betrekken bij een dialoog. Het publiceren van beschrijvende onderzoeksresultaten en theoretiserende resultaten gebeurt in nationale en internationale vaktijdschriften, waar methodologische restricties worden in rekening gebracht, en niet per definitie in de eerste de beste krant. In gevallen dat media sociaal wetenschappelijke berichtgeving willen overnemen, ligt de verantwoordelijkheid bij de media zelf, en kan men nauwelijks het wetenschappelijk criminografisch onderzoek enige schuld verwijten. Heel belangrijk is dat onderzoekers de nodige feedback geven aan de instellingen of diensten die de data produceren, zodat deze zien dat er effectief gepoogd wordt vooruitgang te boeken met de data die zij produceren, en zodat criminologen die dat wensen, wij denken bij voorkeur aan strategische analisten, bijkomend inzicht verkrijgen in werkwijzen en methoden die aangewend worden op criminografische basisinformatie.

Wij hopen ten zeerste dat naar aanleiding van deze oproep een ernstig debat kan gevoerd worden over de huidige situatie inzake de beschikbaarheid van criminografische data.

LITERATUUR

- BOTTOMS, A., WILES, P. 1997. Environmental Criminology, 305-360. In: MAGUIRE, M., MORGAN, R., REINER, R. (Eds). The Oxford Handbook of Criminology, Oxford: Clarendon Press.
- BRUGGEMAN, W., 2004. Niet te vergelijken: politiestatistiek in België en Nederland, *Tijdschrift voor Criminologie* (jubileumuitgave): 42-55.
- DESCHAMPS, L., 2006. Nieuw instrument voor het vinden van gemeentelijke cijfers. De Portaal Lokale Statistiek, *Panopticon*: 61-69.
- PAUWELS, L. 2002. *De ene buurt is de andere niet, exploratie van mogelijkheden tot contextualisering van geregistreerde criminaliteit op buurniveau*, Criminologische studies nr. 10, Brussel, VUBpress.