

VERKRACHTING GESTEGEN, STATISTIEK VOORTVLUCHTIG

*One cannot be mugged by a crime wave,
but one can be scared.*
M. Fishman

1. Verkrachting sterk gestegen

'De statistiek toont aan hoe sterk het aantal verkrachtingen de voorbije vijftien jaren steeg. In 1980 voltrok zich een impressionante niveauverhoging. Haast nooit steeg in ons land een vorm van criminaliteit zo plots zo sterk. Er was nadien een verdere toename, met als klap op de vuurpijl een tweede bruuske niveauverhoging.

De uitholling van de zedelijke norm kent geen grenzen, en pogingen tot beheersing van dit misdrijf sorteren klaarblijkelijk nauwelijks effect.'

In de inleiding, lezer, staat wat de statistieken hadden moeten tonen, indien ze een adequate criminaliteitsmaat waren. In werkelijkheid gaven ze dit verontrustend beeld niet. Dat roept vragen op naar het gebruik van de statistiek. Vragen die geenszins alleen maar voor de verkrachtingsstatistiek relevant zijn.

Waarom had de verkrachtingsstatistiek bijzonder sterk moeten stijgen?

In 1979 stelde het Hof van Beroep te Brussel voor het eerst dat verkrachting ook binnen het huwelijk kan gepleegd worden (BRUYNOOGHE, CARMEN e.a., 1991, 94).

Men mag aannemen dat van dan af veel gedragingen van gehuwde mannen plots wel als strafbaar mochten/moesten beschouwd worden.

Verkrachting stond vorig decennium sterk in de aandacht. De vrouwenbeweging kloeg aan, de politieke aanpak veranderde, hulpverlening kwam tot stand, de media berichtten erover. In toenemende mate werden slachtoffers tot aangifte aanzet. Men mag aannemen dat dit de melding(bereidheid) ten goede kwam. Aan de andere kant werden aangevers van verkrachting door de politiediensten gaandeweg ook beter ontvangen. Er was een toenemende politieke gevoeligheid voor dit misdrijf, er kwam specifiek voor de opvang van slachtoffers van verkrachting geschoold personeel, en de politie werd van 'sets seksuele agressie' voorzien, nuttig voor hulpverlening en opsporing (*Actuele voorinformatie*, 1990). In het algemeen bouwden verscheidene politiekorpsen ook een betere permanentie uit.

Er mag worden aangenomen dat ook deze factoren de registratie(bereidheid) ten goede kwamen.

Verder ontstond zowel bij de publieke opinie als binnen de strafrechtsbedeling een grotere gevoeligheid voor kindermishandeling en incest. Er zijn aanwijzingen dat de sensibiliseringsacties de aangiften en registraties in beperkte mate bevoor-

derden. Vermits aanranding der eerbaarheid van jonge kinderen wettelijk als verkrachting beschouwd wordt, zouden ook daarom weer wat meer verkrachtingen geregistreerd moeten zijn.

Méér feiten te melden, een toegenomen aangiftebereidheid en vlottere politieke registratie resulteren niet altijd in een stijgende statistiek. Daartoe moeten de misdrijven ook statistisch geteld worden.

Op dit vlak waren er verscheidene ontwikkelingen: in 1970 werd voor de politiediensten het gebruik van eenvormige formulieren ingevoerd. Sinds 1 november 1983 worden die onderling uitgewisseld: zowel de gerechtelijke als de gemeentepolitie moeten een exemplaar van elk formulier (behalve één) aan de rijkswacht bezorgen, en de rijkswacht stuurt de hare naar de gemeentepolitie (BRUGGEMAN, 1991, 249-251). Men ging deze formulieren als basis voor een interpolitiële fenomeenstatistiek gebruiken. Men mag veronderstellen dat aan de aanvankelijk zeer gebrekkige uitwisseling gaandeweg wel wat verbeterd zal zijn. Voorts wordt sinds 1985 bij de rijkswacht per misdrijf een afzonderlijk p.v. gemaakt (BRUGGEMAN, 1991, 245). Toenemende professionalisering bij de polities gaat in het algemeen met betere registratie- en telsystemen gepaard, wat doorgaans tot een verhoging van het aantal getelde feiten leidt (PHIPPS, 1987, 197; BRUGGEMAN, 1991, 298). Dit zijn evenzovele redenen voor de veronderstelling dat het bestaande statistische instrumentarium een groter gedeelte van de politieel gekende criminaliteit via ruimere tellingen in kaart bracht.

Even nog terug naar de toepassing op verkrachting. Recent ging de wetgever veel verder dan het Hof van Beroep.¹ Er kwam een sterke uitbreiding van het toepassingsgebied van de wetgeving. Het middel dat voor verkrachting kan gebruikt worden blijft niet langer tot het mannelijk geslachtsdeel beperkt. Tevens moet de lokalisatie van het gebruik ruimer opgevat worden: vaginaal, maar ook oraal of anaal. Er wordt voorts geen onderscheid meer gemaakt naar het geslacht van het slachtoffer: ook mannen kunnen verkracht worden (*Rapport Fysiek en seksueel geweld*, 1991, 94-98). Ten gevolge van een en ander moeten veel gedragingen die voordien niet als verkrachting beschouwd werden, en evenmin voor telling als misdrijf in aanmerking kwamen, dit ineens wél!

Kortom: er ontstond een véél bredere constructie voor het begrip verkrachting. Die conceptverruiming kwam er eerst door een rechterlijke beslissing, later door de wetgever zelf.

Wellicht had die conceptverruiming al bij al (nog) geen zware impact op de politiecijfers.² Maar er zijn wél redenen om aan te nemen dat zowel de veranderingen inzake de meldingsbereidheid als die inzake de registratiebereidheid tot een duidelijke strategische toename hadden moeten leiden. En voorts kwam er de betere boekhouding van het fenomeen. De ruimere aandacht van de media voor criminaliteit, waaronder ook verkrachting, hebben deze ontwikkelingen allicht bevorderd.

Steeg nu het aantal verkrachtingen? Er is geen pasklaar antwoord. Bovendien rijst de vraag welke informatiebron in aanmerking komt. Hierover meer.

1. Wet van 4 juli 1989 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende het misdrijf van verkrachting.

2. Op slachtofferenquêtes zouden ze zwaarder kunnen gewogen hebben.

2. Andere maten, andere resultaten

Bij gebrek aan alternatieve bronnen en ook omwille van de kritieken op de gerechtelijke statistiek wordt in ons land steeds vaker de politiestatistiek als criminaliteitsmaat gebruikt. Dat is niet evident, en heeft vergaande gevolgen. Immers: naargelang de gebruikte bron ziet het plaatje van 'de' criminaliteit er soms geheel anders uit. Zo signaleert PHIPPS (1987, 32) dat in de V.S.A. volgens de politiestatistiek verkrachting met 74% steeg, tegenover 0% volgens de slachtofferenquêtes. Ook zou volgens de politiestatistiek in de VSA de geweldscriminaliteit tussen 1971 en 1981 (*Uniform Crime Reports*) met 44% gestegen zijn, tegenover 9% volgens de slachtofferenquêtes (1973-1981). Deze voorbeelden strekken zich nog over ongelijke periodes uit. Maar ook als men volstrekt identieke tijdsspannes neemt zijn er, zowel in Nederland als in de V.S.A. aanzienlijke verschillen (EIJKEN, 1991, 40 en 56; *Report to the Nation*, 1983, 8-9).

Ons standpunt moge duidelijk zijn: over vrijwel geen enkele vorm van criminaliteit geeft de politiestatistiek een adequaat beeld van haar aard, omvang, verdeling en effecten.³ Zij blijft immers noodzakelijk beperkt tot de telling van die criminaliteit die de politie ter kennis kwam – meestal: gebracht werd – en vervolgens door haar werd geverbaliseerd en geteld. Bij verkrachting wordt doorgaans de drempel van de terkenning al niet gehaald. Maar ook voor tal van andere misdrijfsoorten blijft het *dark number* bijzonder groot.

Aangifte wordt door diverse oriëntatie- en selectieprocessen bepaald. We gaan daarop niet in. Belangrijk is dat de verhouding tussen de gekende en de niet gekende criminaliteit zelfs op korte termijn soms zeer sterk wisselt. Zo daalde in Engeland en Wales de aangiftebereidheid voor beroving tussen 1981 en 1983 met 16%, maar steeg ze – in dezelfde periode – met 48% voor slagen en verwondingen, en met 26% voor diefstal uit een wagen (MAYHEW, ELLIOTT e.a., 1989, 16). Voor Nederland meldt men groeipercentsages op twee jaar tot 600% (handtastelijkheden buitenshuis 1982-1984): in dezelfde periode stijgt de aangifte bij diefstal vanaf de auto met 47%, die voor diefstal uit de auto met 27%.

Overigens varieert ook het – gedeeltelijk door de politieke ernstinschatting geconditioneerde – registratiegedrag voortdurend. Zo steeg het percentage aangiften dat in een proces-verbaal uitmondde in Nederland voor 'overige vernielingen' van 31% in 1988 naar 52% in 1990: een relatieve stijging met 67%. Voor bedreigingen bedroeg de toename 45%, voor inbraak 7% (EIJKEN, 1991, 45-46). Men mag dus niet vanuit informatie over de evolutie van de (politieel) wel gekende criminaliteit uitspraken over de ontwikkeling van de ongekende criminaliteit afleiden: veel stijgingen of dalingen in de statistiek zijn louter 'papier variaties'.⁴

Er is op de politiestatistiek veel commentaar te leveren. Ook positieve: een goede politiestatistiek, óók een statistiek van het politieel te manipuleren fenomeen,

3. Voor zover in ons land voor autodiefstal de aangifte- en registratiebereidheid hoog zouden zijn – en er zijn een aantal redenen om dit aan te nemen – kunnen de politiestatistieken over dit misdrijf als een geldiger criminaliteitsmaat beschouwd worden, voorzover althans de statistische boekhouding hier niet spaak loopt.

4. Men kan overigens niet in ernst volhouden dat gezien de politieke registratieplicht in ons land sterke registratieschommelingen niet kunnen bestaan.

heeft haar nut. Maar ze zegt alleen iets over de *politieel gekende en getelde criminaliteit*, en over de bij de politie gekend zijnde – vermoedelijke – slachtoffers en daders. Over de werkelijke criminaliteit zegt ze vrijwel niets.

Bij deze stelling toch nog enkele kanttekeningen.

Een eerste slaat op kwalificatieproblemen. Op politieniveau is een juiste rubricering geenszins vanzelfsprekend. Doorgaans is er weinig informatie over de feiten zelf, over de motieven van de dader, over diens hoedanigheid, over de gevolgen voor het slachtoffer (monetaire, fysieke, emotionele, sociale) enz. Het niet onbelangrijke onderscheid tussen poging en voltooid misdrijf wordt niet consequent gemaakt. Daarnaast zijn er kwantitatieve telproblemen. Zowel juridische (samenloop, voortgezette misdrijven) als telprocedurele (technische en organisatorische) (PUT, THYS e.a., 1991, 104-139). Ook hun beslechting is niet altijd optimaal. Waarbij het de vraag blijft of de vigerende oplossingsprocedure wel altijd gelijk geïnterpreteerd en consequent toegepast worden. En waarbij vaststaat dat de uitwisseling van de basisformulieren met wisselende snelheid en volledigheid verloopt.

Tot nu toe hadden we het alleen over criminaliteit, gekend door de reguliere polities: gemeentepolities, de rijkswacht en de gerechtelijke polities. *Niet* over de criminaliteit, vastgesteld door de – meer dan zestig – bijzondere inspectiediensten. Niet dus de meeste milieumisdrijven, economische delicten, fiscale misdrijven. Evenmin die vormen van strafbaar gedrag die – ook al roepen ze wellicht wel minder commotie op – bovenaan de ‘hit parade’ inzake hun monetaire kost staan.⁵ Ook die criminaliteit wordt door de gewone politiestatistiek buiten beeld gehouden.

Er zijn argumenten voor de stelling dat sommige misdrijven middels slachtofferenquêtes op een meer adequate manier kunnen geteld worden. Toch moet men vrezen dat slachtofferenquêtes tekortschieten waar het gaat om misdrijven met seksuele connotaties of persoonlijk geweld, in het bijzonder wanneer ze door partners, gezinsleden of vrienden gepleegd werden. Op die gebieden leidt ook deze benadering tot een verkeerd criminaliteitsprofiel, tot een vertekende dader- en slachtofferprofilering. En gekend is de kritiek dat de meeste slachtofferenquêtes in ruime mate te kort schieten inzake de meting van misdrijven zonder rechtstreekse victimisering van individuen.

3. Statistieken niet zonder interpretatiekader laten

Een voorzichtige lezing van statistieken blijft nodig. Juist die voorzichtigheid echter ontbreekt in hoge mate in de recente massamediale golf van verwijzingen naar ‘de’ stijgende criminaliteit en ‘de’ ondraaglijk geworden onveiligheid. Belgische

5. Franse studies illustreren de enorme kost van de fiscale fraude, gevolgd door aanslagen op de lichamelijke integriteit (waarvan slechts een bijzonder klein percentage ten gevolge van opzettelijke doding) (GODEFROY en LAFFARGUE, 1989, 99-100). In Nederland vormt de fiscale en subsidiefraude een schade-deposit die op geen enkel gebied van criminaliteit en criminaliteitsbestrijding ook maar enigszins geëvenaard wordt (KLAASSEN, VERHOEFF e.a., 1988, 86).

kranten verkopen hun waar met koppen zoals 'Stop à la voyoucratie!' 'Hausse des agressions' 'Grands temps de réagir' 'Petite délinquance: hausse de 50 pour cent' 'Brussel kan misdaad niet aan' 'Zesentwintig overvallen per dag. Kriminaliteit stijgt onrustwekkend (...)' 'Onveiligheid in grootsteden is geen mythe meer' 'Les personnes âgées visées' 'Dossier noir: la criminalité s'aggrave' '1991: meest misdadige jaar uit de Belgische geschiedenis' 'Bruxelles comme Chicago: capitale de la délinquance'. Nieuw is dat ook de omroepen, zowel de radio als de televisie, deze trend beginnen volgen. Criminaliteit is veel vaker dan vroeger het onderwerp van duidingsprogramma's. Waarbij men zich moeilijk van de indruk kan ontdoen dat gaandeweg de (audio)visuele vormgeving van het onderwerp zelf belangrijker dan zijn duiding wordt. Dramatiserende enscenering van hold-ups, compleet met bivakmutsen en wapenvertoon, 'net echt'-reconstructies van een gijzelingszaak verdringen het inhoudelijke aanbod. Contextualisering van het fenomeen, en – vooral – kanttekeningen bij de waarde van de cijfers zelf vindt men maar zelden.

De omvang en toon van dergelijke alarmerende verslaggeving zijn zó sterk, dat men er op zich al onwel zou van worden. Slaat de *moral panic* weldra toe?

Uiteraard: er is een met criminaliteit verbonden veiligheidsprobleem. Het is geenszins uitgesloten dat sommige criminaliteitsvormen daadwerkelijk in omvang en wellicht ook in ernst toenamen. Alleen: men heeft geen recurrent instrument van statistische informatie dat daarover adequate meetgegevens levert. Enkele punctuele – helaas meer partiële metingen – zijn overigens minder alarmerend en illustreren de noodzaak van nuancering. Confronteert criminaliteit sommigen met levensgroot leed, door veel landgenoten wordt ze hoogstens als een beperkt ongemak aanvoeld, en bij sommigen ligt ze gewoon buiten hun ervaring- en belevingssfeer. De gedifferentieerde verschijningsvorm van criminaliteit en slachtofferschap vraagt een gedifferentieerde aanpak, gebaseerd op een gedifferentieerde kennis van de reële risico's en van hun effecten.

Objectieve risico's op slachtofferschap en subjectieve onveiligheidsgevoelens⁶ moeten daarbij onderscheiden blijven: ze zijn onderling minder sterk verbonden dan velen menen. Zo lopen bejaarden en vrouwen naar verhouding lage kansen op slachtofferschap: toch hebben ze grotere angst. Jonge volwassen mannen daarentegen geven zich nauwelijks rekenschap van hun naar verhouding hogere kansen op slachtofferschap. Er is reden om bij de laatsten enig risicobesef te bevorderen. Er is ook reden om de angstgevoelens van de eersten ernstig te nemen, zelfs al hebben ze zo weinig met objectieve risico's te maken. *What people define as real, becomes real in its consequences. Qui craint de souffrir, il souffre déjà de ce qu'il craint.* Maar men moet de overschattingen van de risico's op slachtofferschap niet zelf gaan overnemen.

Ook de bezorgdheid over criminaliteit als maatschappelijk probleem verdient aandacht. Zij tast de bestaanskwaliteit aan en vormt brandstof voor *law en order* bewegingen. Maar ook de mate van bezorgdheid is hier geen goede indicator voor de reële aard en omvang van de criminaliteit.

6. Te zelden maken de media het in de criminologie gangbare onderscheid tussen enerzijds de angst voor slachtofferschap en anderzijds de bevoegdheid over criminaliteit als maatschappelijk probleem. Bovendien worden begrippen zoals slachtofferschap en onveiligheid te overvloedig en zonder verantwoording met criminaliteit gerelateerd, terwijl dat door de burger vaak met geheel andere verschijnselen geassocieerd wordt.

Overigens verdient de verbinding van onveiligheidsgevoelens met criminaliteit nader onderzoek. Uit Nederlandse bron leren we dat onveiligheidsgevoelens veel met risico's op een verkeersongeval, op een ernstige ziekte of met werkloosheid te maken hebben: de bronnen van onveiligheid zijn lang niet altijd criminaliteit-gerelateerd (*Veiligheid en politie*, 1991, 47 en 3-37).

Trouwens: hoewel in de massamedia veel over onveiligheidsgevoelens gesproken wordt, vindt men daarvoor in de recente onderzoeken die naar die onveiligheid peilden weinig ondersteuning. In het Gentse vermeldde geënquêteerden criminaliteit en onveiligheid beslist niet als de ernstigste sociale problemen in de stad of eigen buurt. Milieuvervuiling, de verkeerssituatie en de vreemdelingenconcentratie, de afwezigheid van recreatiemogelijkheden in de eigen buurt worden als belangrijker vermeld. In rangordeningen naar ernstgraad zitten criminaliteit en onveiligheid zowat halfweg (HEBBERECHT, HOFMAN e.a., 1992, 131). Uit een onderzoek naar de leefsituatie in een aantal woonblokken binnen de Brusselse vijfhoek bleek niet alleen dat 84% van de respondenten geen ervaringen met rechtstreeks slachtofferschap van criminaliteit inbracht: ook de verwachtingen inzake toekomstig slachtofferschap waren nog tamelijk geruststellend. Er is bovendien véél minder mijdingsgedrag t.a.v. bepaalde, wellicht gevaarlijker plaatsen, dan men op grond van media-uitspraken zou veronderstellen. Bijna de helft van de respondenten nam geen enkele preventieve maatregel: wél vragen vier respondenten op vijf een aanpak van de problemen (ELIAERTS, DECANNIÈRE e.a., 1991, 181 e.v.). Ook uit een internationaal vergelijkend slachtofferonderzoek bleek dat in België (slechts) één op vier personen een paar preventieve voorzieningen ter vermindering van straatcriminaliteit trof: gedrag dat als een indicator voor angstgevoelens aangezien wordt. Met de behaalde score bevindt ons land zich onder het Europees gemiddelde. Onze landgenoten zouden minder beangstigd zijn dan in Frankrijk, Duitsland, Engeland en Wales, maar méér dan in Nederland (VAN DIJK, MAYHEW e.a., 1990, 1977-78). Voorts blijkt uit diezelfde enquête dat, voor de bevraagde vormen van slachtofferschap, ons land doorgaans gunstig scoort.

Samenvattend: de politiestatistiek is geen maat voor (de ontwikkeling van) de aard, de omvang, de verdeling en de effecten van de criminaliteit. En evenmin is ze een bron van adequate informatie over de plegers van misdrijven of over kenmerken van, en gevolgen voor slachtoffers. Media die haar daarvoor aanwenden, vergissen zich. Er zijn intussen verscheidene aanwijzingen dat de recente golf van media-aandacht in geen verhouding staat tot de reële omvang van criminaliteit, slachtofferschap en onveiligheidsgevoelens.

Dat de media aan deze en andere nuanceringen zo weinig aandacht geven ligt voor een belangrijk gedeelte aan de nieuwscriteria⁷ en de taakopvatting van de journalisten. Maar een en ander is deels ook tot de makers van de statistiek zelf terug te voeren. Zij serveren het produkt zonder bijsluiting of met een gebruiksaanwijzing die onvoldoende tot lezen en handelen aanzet. De wenselijke onder-

7. Zo vermelden GALTUNG en RUGE (1981, 52-63) o.m. de negatieve gevolgen van een feit, het gebrek aan ambiguïteit, hun gelijkkluidendheid met wat men voorop stelt als nieuwscriteria. Doorgaans gaat men er van uit dat de beschreven gebeurtenissen zich voor dramatisering en simplificering moeten lenen. Misdadberichten voldoen doorgaans aan die eisen, maar contextualisering van statistische informatie allicht al heel wat minder.

scheidingen zijn zeldzaam en al bij al staan bij de cijfers naar verhouding maar weinig begeleidend commentaren.

De massamediale aandachtsgolf is op zich problematisch, omdat zij vermoedelijk wél tot de produktie van de aangeklaagde problemen bijdraagt.

Voor sommige groepen burgers bepaalt het massamediale aanbod in hoge mate de communicatie-agenda, en kleurt het de perceptie van de eigen omwereld. Onderzoek toonde zijn aandeel in de ontwikkeling van de bezorgdheid over criminaliteit als maatschappelijk probleem en in de bevordering van angstgevoelens. In een aantal gevallen genereert het media-aanbod criminaliteit. Er is het 'crime causes crime'-effect. Berichten over een (al dan niet vermeende) criminaliteitstoeename in een specifieke buurt leiden tot vermijdingsgedrag ten aanzien van die buurten. Dat resulteert in een dalende informele sociale controle en een grotere aantrekkingskracht en handelingsvrijheid voor potentiële daders en uiteindelijk ook in meer strafbaar gedrag in die buurt. Het kan om geografische verschuivingen van criminaliteit gaan: het globale effect blijft dan vrijwel onveranderd. Maar het kan ook een reële toename betreffen. In dat geval initieerde de mediaberichtgeving een groei van de criminaliteit.

Er is voorts ook de 'amplificatiespiraal'. Media beïnvloeden de mentale betrokkenheid op criminaliteit, het aangifte- en registratiegedrag, de activiteiten van parketten en rechters, het gevangenisbeleid en de ontwikkeling van wetgeving. In een aantal gevallen ontstaat een zichzelf versterkend proces, een 'amplificatiespiraal', waarin media en ook de statistische registratie van criminaliteit olie voor het criminaliseringsvuur vormen (BRANTS, 1991, 15-16; FISHMAN, 1984, 159-180; DITTON, 1979, 17 e.a.).

Tot slot beïnvloeden de media de kennis, aanvaarding en ondersteuning van de rechtsnorm door de burger. De herhaalde confrontatie met het beeld van massale en grotendeels onbestrafte wetsovertreding kan bij de ene burger bijdragen tot een uitholling van het eigen normbesef en als een legitimering van eigen normschendingen aangezien worden. Een andere burger kan zich erdoor aangezet voelen het recht zelf in handen te gaan nemen, en een derde kan zich afwenden van zijn in gebreke blijvende overheid en van een samenleving die niet bij machte is zijn burgers voldoende bescherming te bieden.⁸

4. Minder vaak statistieken, maar wel méér

Aanleiding tot dit *editoriaal* vormden de bekommernis tot een meer correcte lezing van de beschikbare statistiek en ook de noodzaak van de beschikbaarstelling van een bredere statistiek. Het laatste is niet evident.

De vraag rijst of, gezien de vermelde neveneffecten, geen punt moet geplaatst worden achter de verstrekking van statistische 'criminaliteits'informatie?

Dit ware een ongelukkige en niet met het recht op informatie van de burger te rijmen gevolgtrekking. Een daadwerkelijke effectuering van dat recht veronder-

8. Hoewel in dit verhaal de media centraal staan, gaan een aantal commentaren ook voor diverse andere *definierders* van de maatschappelijke agenda m.b.t. criminaliteit op. Men denke aan politieke partijen, de beveiligingsindustrie, verzekeringsmaatschappijen. Ook zij hebben belang bij een beheersing van de definiëring van de criminaliteit(sontwikkelingen).

stelt anderzijds toch een behoorlijker invulling van haar zorgplicht door de overheid. Haar informatie voor de publieke opinie moet breder zijn en diepgaander.

Dat impliceert een voorafgaande kwaliteitsverbetering van de eigen informatie; dat veronderstelt onder meer een sterkere validiteit van de gebruikte indicatoren en van het totale meetinstrument. Daartoe dienen ook andere instrumenten dan de politiestatistiek te worden ontwikkeld. Dat vergt bovendien ijzersterke waarborgen inzake de betrouwbaarheid van de tellingen. Dat betekent de aanreiking van een breed gedocumenteerd interpretatiekader en van ruime mogelijkheden tot contextualisering van de informatie. Contextualisering impliceert onder meer dat – voorzover zinvol – de bevindingen worden gerelateerd met, en uitgedrukt worden in verhouding tot, de omvang en de structuur (leeftijd, geslacht, verblijfsstabiliteit) van de relevante bevolking, met ruimtelijke kenmerken van het territorium, met ontwikkelingen in het wagenpark en het aantal autobezitters, met de uitdrukking van de schade in termen van koopkrachtverlies, met de prioriteitsstellingen binnen de strafrechtsbedeling, met de evolutie van het wettelijk instrumentarium.

Voorts moet ook bij de publikatie van het statistische materiaal gekozen worden voor presentatietechnieken die de risico's op foutieve interpretatie beperken. Dat impliceert het gebruik van hulpmiddelen zoals voortschrijdende gemiddelden bij trendmeting omtrent relatief zeldzame fenomenen en het vermijden van percentageberekening op kleine absolute aantallen.

Een breder informerende statistiek betekent geenszins dat ook de frequentie moet worden opgedreven. Wel integendeel: precies het repetitieve karakter van de media-aandacht voor criminaliteit draagt, wellicht ongeacht de inhoud van het media-aanbod, bij tot de misvatting dat criminaliteit een centrale plaats in het leven van de burger en in het maatschappelijk bestel gingen innemen. We bepleiten daarom een (nog) sterkere bundeling van de vrijgave van statistische informatie door de onderscheidene polities, zo mogelijk samen met de parketten – bij voorkeur met een goed uitgebouwde fenomeenstatistiek op parketniveau – en veiligheidsdepartementen.

De gezamenlijke persbriefing door Rijkswacht en Commissariaat-Generaal van de gerechtelijke politie is een stap in de goede richting. Maar toch kiest men in diverse plaatselijke districten, brigades, politiekorpsen of parketten andere tijdstippen. Anderzijds trekt diegene die naar de media toe informatie 'lekt' zich per definitie niets van de normale publikatieplanning aan en kan hij pogingen tot meer evenwicht in het informatie-aanbod grondig verstoren.⁹

Volledigheid houdt in dat op ruime schaal en recurrent slachtofferonderzoek doorgevoerd wordt. Bij individuen, gezinnen, bedrijven, de overheid. Met aandacht voor het aangifte- en het registratiegedrag, gedifferentieerd naar bevol-

9. Het is duidelijk dat eind vorig jaar delen uit de politieke criminaliteitsstatistiek naar de pers toe gelekt werden. Gezien de impact van criminaliteitsinformatie op – o.m. – de probleemformulering door de fragmentair voorgelichte publieke opinie en door haar overheid is dit niet onproblematisch. Van zijn kant bevindt de bestemmeling-journalist zich op gevaarlijk terrein: wordt hij niet misbruikt door personen die de politieke besluitvorming willen beïnvloeden? Is hij niet het slachtoffer van selectieve en vermeende morele verontwaardiging? Laat hij de probleemdefinitie niet te sterk door zijn informant bepalen? Slechts zelden zal de bron van het lek evenwicht in het informatie-aanbod tot doel hebben.

kingsgroep en naar misdrijf. Met indicatoren voor de onderscheidene conditionerende factoren zoals de verzekeringsgraad, de opvattingen van de burger over zijn politie en over haar bereidheid en bekwaamheid om iets aan zijn problemen te doen, haar toegankelijkheid (geografisch, in tijd, naar aard van beschikbare kanalen, mentale afstand), de mate van (dis)satisfactie over het gevoerde beleid, de graad van civisme, de verwachtingen t.a.v. de politie en andere overheden, de beschikbaarheid en aanwending door de burger van eigen oplossingsstrategieën. Onderzoek dat ook aandacht moet geven aan het voorwerp, de inhoud, de gevolgen en de beïnvloedbaarheid van onveiligheidsgevoelens.

Volledigheid impliceert ook de opzet van recurrente studies omtrent de *monétaire* kost van de onderscheidene vormen van criminaliteit. In slachtofferenquêtes, maar ook in bijzondere zogeheten 'cost of crime'-studies. Waarbij de grootste verscheidenheid van officiële en niet-officiële informatiebronnen (b.v. van Hoog Comité van Toezicht tot schoolartsen en verzekeringsmaatschappijen) dienen aangeboord, en ook een gamma van misdrijven moet bestreken worden dat normaliter in slachtofferenquêtes onbevraagd blijft (b.v. ook inbreuken op het fiscaal, economisch en sociaal strafrecht, milieucriminaliteit).

Volledigheid betekent verder dat, óók in de fenomeenstatistiek van de reguliere polities, meer aandacht moet gaan naar de criminaliteit in de verkeerssfeer. Het maakt voor veel slachtoffers naar verhouding weinig verschil of hun ellende uit opzettelijke slagen voortvloeit, dan wel uit onbezonnen gevaarzettend gedrag van derden. Misdrijven zoals dronkenschap aan het stuur, alcoholintoxicatie in het verkeer, *rijden tijdens verval*, vluchtmisdrijf, rijden zonder verzekering (...) horen in een politieke criminaliteitsstatistiek thuis.

Vollediger informatie zou voorts kunnen betekenen dat, voor die groepen jongeren waarvoor de methode nog geldige en betrouwbare resultaten kan leveren, ook self report-onderzoek geëntameerd wordt.

Daarnaast moet er constant onderzoek naar de produktievoorwaarden van de politiestatistiek komen. Niet alleen in- maar ook extern. Gericht op vragen zoals: hoe en waarom komen welke misdrijven ter kennis van de politie? Wat wordt daarvan geregistreerd? En vooral: in welke mate en op welke manier resulteert politieke registratie in een statistische telling en in statistische output? Bij de huidige manier van werken: worden de nodige eenvormige formulieren consequent ingevuld, worden ze daadwerkelijk uitgewisseld, in geautomatiseerde systemen ingevoerd, volgens vaste regels en met constante tijdsverlopen statistisch geteld en tot statistische output verwerkt? Welke factoren conditioneren de gang van zaken?

Zulk onderzoek zou bijdragen tot de beantwoording van vragen naar de draagwijdte en de kwalitatieve stabiliteit van de politieke statistiek.

Naar analogie hiermee moeten óók de andere metingen geregeld geëvalueerd worden.

5. Terug naar de strafrechtsbedeling en haar activiteiten

Dit pleidooi voor betere fenomeenmetingen mag niet los gezien worden van de vraag naar meer en vollediger activiteitsstatistieken op het gebied van criminaliteitsbeheersing.

De voorbije paar decennia was er een groeiende aandacht voor de taakuitvoering en de bevoegdheidsaanwending van de onderscheidene diensten voor strafrechtsbedeling. Die aandacht uitte zich ook in pleidooien voor een betere activiteitsstatistiek van de polities, de parketten, de onderzoeksrechters, de onderzoeks- en vonnisgerechten, de strafuitvoering en justitiële nazorg. Er werden concrete voorstellen uitgewerkt. Helaas kwam in hun uitvoering geen schot. Een initiatief van het Nationaal Centrum voor Criminologie kende geen voortgang. Studiedagen werden afgesloten met een drankje, maar niet met voortgangswerkzaamheden. De door een samenwerkingsverband van de K.U. Leuven, de U.C.L en de V.U.B. uitgetekende blauwdrukken belandden, voor wat de activiteitsstatistiek van de parketten tot en met de strafuitvoering betreft, in de spreekwoordelijke departementale lade. Het binnen de U.L.B. uitgewerkt voorstel ging dezelfde weg op.¹⁰ Alleen aan het politieluik werd verder gewerkt, zowel door het desbetreffende departement – het Ministerie van Binnenlandse Zaken –¹¹ als in de vorm van contractresearch. Er verscheen een morfologie van de politiediensten (*Feedback (...)*, 1991). Men legt de laatste hand aan een statistische inventaris van openbare orde-gebeurtenissen, met bijzondere aandacht voor voetbalwedstrijden en betogingen in de hoofdstad. Verder startte men met het testen van een horizontaal geïntegreerde politieke fenomeenstatistiek. Binnen de schoot van hetzelfde Ministerie functioneert ook een – adviesverlenende – Werkgroep politieke statistiek.¹²

Kenmerkend bij dit alles zijn de dynamiek op het gebied van de politieke statistiek en de verschuiving van de aandacht naar het te beheersen fenomeen, naar het *voorwerp* van activiteit, *ten detrimento* van de statistische interesse voor de ten aanzien van dat fenomeen ontplooiende activiteiten.

Er zijn geen waarborgen dat dit anders zal gaan liggen met de uitbouw van het steunpunt 'Criminaliteit, bestuurlijke politie en strafrechtsbedeling', een samenwerkingsverband tussen de R.U. Gent¹³, het Ministerie van Binnenlandse Zaken en het Ministerie van Justitie in de nabije toekomst.

De geschetste evolutie is niet evident. De ontstentenis van completerende informatie dreigt bovendien de eenzijdige mediagerichtheid op – een beperkt staal van de – criminaliteit alleen maar te bevorderen.

Om verscheidene redenen bepleiten we ook hier een breder, vollediger informatieaanbod. Dat het recht zijn normale verloop kent is niet voldoende: de burger (zijn voorlichter, zijn journalist) moet ook zicht hebben op de verwerkelijking van het recht. Dit impliceert onder meer een verduidelijking, door de diensten voor strafrechtsbedeling, van hun prioriteiten. Dit vergt ook de beschikbaarstelling van morfologische informatie over de bijzondere inspectiediensten, de parketten, de onderzoeks- en vonnisgerechten, de strafuitvoering, de justitiële na-

10. Het eerstvermelde onderzoek gebeurde, in tegenstelling met wat MARY (1991, 15) daarover berichtte, in opdracht van de Ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie. Een onderzoek van de U.L.B. was een opdracht van de Minister van Justitie.

11. In het bijzonder de wetenschappelijke studiecél van de Algemene Rijkspolitie manifesteerde op dit terrein een beloftevolle dynamiek.

12. Buiten dit verband is er het belangwekkend doctoraatsproefschrift van BRUGGEMAN (1991) over de politiestatistiek.

13. Betoelaging Programmatie Wetenschapsbeleid.

zorg, de jeugdbescherming en jeugdzorg en – buiten het officiële circuit – over parallelle circuits zoals dat van de bewakings- en de beveiligingsindustrie.

Dat vraagt ook op dit terrein de nakoming van een zorgplicht door de overheid. Niet alleen de nationale overheid, maar ook die op de niveaus van gemeenschappen en allengs ook meer supranationale organen.

De waaier van activiteiten waarover statistische informatie moet uitgebracht worden is elders uitvoerig toegelicht (BRUGGEMAN, DE SMEDT e.a., 1987).

Hier moge de bekommernis voor een vertikaal geïntegreerde statistiek worden onderstreept. In zulke statistiek worden de onderscheidene fasen van strafrechtsbedeling gekoppeld. Zij geeft zicht op de gang, doorheen het strafproces, van zaken, feiten en partijen. Zij laat toe dynamische stroomschema's uit te tekenen, niet meer gehinderd door de kunstmatige fragmentering van jaardoorsneden of geografisch-juridische begrenzingen. Een geïntegreerde statistiek wordt bovendien gekenmerkt door de hantering op de onderscheidene echelons van gemeenschappelijke, adequate, begrijpelijke, ondubbelzinnige begrippen en procedures.

De verwerkelijking van dat streefdoel zou een grote kwalitatieve sprong inzake het inzicht in de talloze oriëntaties en selecties binnen het strafproces, en deels ook in de conditionerende elementen, mogelijk maken.

Een dergelijke dynamische statistiek past in het concept van een 'accountable' strafrechtsbedeling, van een rechtsbedeling die transparant wil zijn, die openheid van zaken biedt, die het openbaarheidsbeginsel ook via een coherente en recurrente statistiek gestalte geeft. Een en ander kan het vertrouwen in de legitimiteit van een goede rechtsbedeling alleen maar ten goede komen.

Er is evenwel meer. De totstandkoming van het instrumentarium, nodig voor zulke statistiek, veronderstelt de aanwezigheid van een ruim aantal indicatoren. Zij kunnen bijdragen in de beoordeling van zowel de rechtmatigheid als de doelmatigheid van de (strafrechtelijke) interventie. De rechtspraktijk kan aan haar uitgangspunten getoetst worden. Rechtsbeginselen zoals het gelijkheidsprincipe, de evenredigheid en de subsidiariteit kunnen op hun effectuering worden bekeken. Er kunnen in het statistische instrument ook maten voor de procesduur worden ingebouwd. Aan de hand daarvan kan men filevorming, vertraging in de afhandeling opsporen en de determinanten ervan lokaliseren. De beschikbaarstelling van statistische indicatoren kan zodoende benut worden ter verbetering van de performantie van de activiteiten in de strafrechtsbedeling. Zij kunnen een snellere en vooral systematischer evaluatie helpen oriënteren en een meer oordeelkundige bijsturing ondersteunen.

Waarom wordt aan die geïntegreerde statistiek of zelfs gewoon aan betere activiteitsstatistieken op de meeste deelgebieden nauwelijks gewerkt? Hoe komt het dat de ene nog tamelijk bruikbare statistische reeks (de penitentiaire statistiek in het ter ziele gegane *Bulletin van het Bestuur der Strafinrichtingen*) stopgezet wordt, en dat een andere reeks – *de gerechtelijke statistieken van het N.I.S.* – méér dan vroeger lijdt onder zeer onvolledige cijfers en discontinuïteit in de classificaties, zonder conversie-informatie die de consequenties van dergelijke breuken correcter helpt inschatten? Wat kwam overigens terecht van de enkele jaren geleden met veel ophef aangekondigde doorlichting en revalorisatie van dat N.I.S.?

Waar blijft de activiteitsstatistiek van de strafrechtsbedeling? Schat men haar mogelijke bijdrage ter verhoging van het recht- en doelmatigheidsgehalte van de strafrechtspraktijk te laag in? Vormen zij geen centrale bekommernis? Vindt

men dat een grotere transparantie van de strafrechtsbedeling geen prioriteit verdient? Vindt men de fenomeenstatistiek belangrijker voor een goede oriëntering van het eigen beleid? Maar waarom dan geen bredere fenomeenstatistiek, waarom niet veel ruimere bronnen aangeboord? Meent men dat men zich dan teveel buiten de eigen taakstelling zou begeven? Zo ja: hangt zulke opvatting niet samen met een mogelijk te smalle, te dominant eigen apparaat-gebonden crimineel-politieke visie? Of vindt men dat aan een betere statistiek geen behoefte bestaat, omdat hoe dan ook criminaliteit in ons land geen prioritair probleem vormt?

Maar als dat laatste het geval ware: mag men dan diegenen die baat vinden in de huidige gebrekkige statistiek en daar dankbare krantekoppen, verkiezingsslogans of verkoopsargumenten uit puren, nog wel statistische voeding geven? Is de toename van onveiligheidsgevoelens die hiermee verbonden kan zijn geen te zware prijs? Had men bij de vrijgave van statistische informatie niet ook de – voor ons land eerder geruststellende – resultaten van de internationale Crime Survey moeten bekend maken? Waarom bleven die in de spreekwoordelijke ladenkast van ons Ministerie van Justitie, terwijl de maatschappelijke discussie in Nederland bol stond van – soms bepaald afgunstige – verwijzingen naar de bijna criminaliteitsvrij geachte zuiderburen? Speelden methodologische of onderzoekstechnische bezwaren?¹⁴ Vreesde men een te grote nonchalance bij de burger? Overwogen bezwaren van meer praktische aard? Was het omwille van de gebruikelijke beslotenheid?¹⁵ Is het de uitdrukking van een eerder beperkte interesse voor een breed gedocumenteerde criminaliteitsbeheersing, of wou men de media-agenda van criminaliteit weghouden?

Als in ons land zulke vragen zonder antwoord blijven, wekt het dan verwondering wanneer de ene burger zou concluderen dat zijn overheid juist zeer wijs en correct handelt, een andere zich gaat afvragen of ons land wel de criminaliteit heeft die het verdient, en een derde bij zijn overheid enige stuurloosheid vreest?

6. Slot

Samenvattend. Dit editoriaal is een pleidooi voor een vollediger, evenwichtiger statistische informatie. Informatie die niet alleen beperkt blijft tot de aard, de omvang, de verdeling en de effecten van de door de reguliere polities statistisch vastgelegde criminaliteit. Daartoe moeten geheel andere informatiebronnen worden aangeboord, en moeten ook diverse andere niveaus aan bod komen. Van slachtofferschap, over vervolging, gerechtelijk onderzoek tot en met straftoemeting, strafuitvoering en nazorg. Het verdient aanbeveling een aantal statistieken samen uit te brengen, met een vaste – bijvoorbeeld jaarlijkse – frequentie. Het verdient ook aanbeveling volledige informatie te geven en geen tussentijdse, voorlopige, nog te fragmentaire resultaten. Terzelfdertijd dient ruime statistische informatie beschikbaar gesteld over de activiteiten van de onderscheidene partij-

14. Die inderdaad wel aan het onderzoek kleven, al lijken ze niet van aard om afbreuk te doen aan de naar verhouding gunstige positie van ons land.

15. Waarbij als tegenaanwijzing toch een initiatief als de Justitiebrochure over de begroting 1989 moge vermeld worden.

en, betrokken bij de informele en formele sociale controle: slachtoffers, getuigen, politiediensten, staande en zittende magistratuur, diensten voor strafuitvoering en nazorg. Geen cijfers terwille van de cijfers, maar informatie die bijdraagt tot een adequaat antwoord op de juiste vragen. Cijfers ook, die bijdragen tot het stellen van betere vragen.

Jaak VAN KERCKVOORDE

6 april 1992

Literatuur

- Actuele voorinformatie*, nr. 111 (25 juli 1990, p. 1-4) bij *Handboek diensten*, Zaventem, Kluwer editorial.
- Begroting 1989*, Brussel, Ministerie van Justitie, 1989, 72.
- BRANTS, C. en BRANTS, K., *De sociale constructie van fraude*, Arnhem, Gouda Quint, 1991, 343.
- BRUGGEMAN, W., DE SMET, C., HENDRICKX, A., HOTTIAUX, A.-M., HOUCHON, G., SCHOTSMANS, M., VAN KERCKVOORDE, J. en VANNESTE, Ch., *Naar een criminologische statistiek. Ontwerp van een geïntegreerde 'criminele' statistiek* (Rapport in opdracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en van de Minister van Justitie), 1987, 224 (180-205) + bijlagen.
- BRUGGEMAN, W., *Naar een vernieuwde statistiek bij de reguliere politiediensten in België. Delen 1-7*, Brussel, Vrije Universiteit Brussel (Doctoraat criminologie), 1991, 331 (delen 1-4), 332-637 (delen 5-7) + bijlage met definities en bibliografie (z.n.).
- BRUYNOOGHE, R., CARMEN, I., HINNEKINT, B., HUTSEBAUT, F. en VANSTEENWEGEN, A., *Fysiek en seksueel geweld op vrouwen. Toestand in België*, 1991, Brussel, Inbel, 1991, 176.
- DITTON, J., *Criminology. Beyond the New Criminology*, London, Macmillan, 1979, 124.
- EIJKEN, A., *Criminaliteitsbeeld van Nederland. Criminaliteit, onveiligheid en preventie in de periode 1980-1990*, Den Haag, Ministerie van Justitie, 1991, 68.
- ELIAERTS, C., DECANNIÈRE, K., NAEGELS, C., HUTSEBAUT, M. en METS, M., *Criminaliteitspreventie en een ontwerp van een sociaal preventiemodel*, Brussel, School voor Criminologische wetenschappen, 1991, 291.
- Feed-back morfologische gegevens van de politiediensten. Syntheserapport*, Ministerie van Binnenlandse Zaken, Algemene Rijkspolitie, 1991/1, 107.
- GALTUNG, J. en RUGE, M., *Structuring and Selecting News*, in COHEN, S., en YOUNG, J., *The Manufacture of News. Social Problems, Deviance and the Mass Media*, London, Constable, 1981, 506, (52-63).
- GODEFROY, T. en LAFFARGUE, B., *Les coûts du crime en France: données 1984, 1985, 1986 et 1987*, Paris, Cesis (Etudes et données pénales, n° 59), 1989, 116.
- GOETHALS, J. en PETERS, T., 'Straatberovingen als stadsprobleem', *Panopticon*, 12 (1991) 6, 560-574.
- HEBBERECHT, P., HOFMAN, H., PHILLIPETH, K. en COLLE, P., *Buurt en criminaliteit. Een buurtgericht onderzoek naar criminaliteit, onveiligheid en preventie*, Brugge, Vanden Broele-Politeia (*De politie en de veiligheid van de burger*, 14), 1992, 260.
- MARY, P., 'Petite histoire d'une (dés)organisation: les statistiques criminelles en Belgique', *Le Journal des Procès*, 1991, 187, 12-15.
- MAYHEW, P., ELLIOTT, D. en DOWDS, L., *The 1988 British Crime Survey*, London, Her Majesty's Stationery Office (*Home Office Research Study*, 111), 1989, 132.
- PHIPPS, A., *Criminal Victimisation, Crime Control and Political Action*, Leeds (Middlesex University Ph. Dissertation), 1987, 604.
- PUT, V., THYS, J., VAN KERCKVOORDE, J. en WOUTERS, M. (m.m.v. DEVROE, E. en PUTTAERT, M.), *Politieel geregistreerde criminaliteit. Een instrument voor statistische registratie van door de reguliere polities geverbaliseerde criminaliteit*, Brugge, Vanden Broele-Politeia (*De politie en de veiligheid van de burger*, 5), 1991, 175.
- Report to the Nation. Crime and Justice. The Data*, Washington, U.S. Department of Justice, 1983, 108.
- VAN DIJK, J., MAYHEW, P. en KILLIAS, M., *Experience of Crime across the World. Key Findings of the 1989 International Crime Survey*, Deventer, Kluwer, 1990, 188.

Veiligheid en politie: een beheersbare zaak, Arnhem-Antwerpen, Gouda Quint-Kluwer, 1991, 94 + afzonderlijk deel met bijlagen (geen doorl. nummering).

VERHOEFF, B., VERSTER, A. en KLAASSEN, *Naar een economische benadering van criminaliteit en veiligheidszorg. Een oriënterend onderzoek uitgevoerd in opdracht van de Stichting Maatschappij en Politie door het Nederlands Economisch Instituut te Rotterdam*, Dordrecht, Stichting Maatschappij en Politie, 1988, 138.