

# “Wetenschap voor beleid of beleid voor wetenschap?”

Een analyse van 15 jaar politie en justitie  
onderzoek in België

ELKE DEVROE\*

## Abstract

Deze bijdrage schetst het concept van de stroming ‘evidence based beleidsvoering’. In tweede instantie wordt bestudeerd of het politie-, en justitie beleid kan bouwen op resultaten van wetenschappelijk onderzoek. Daarvoor worden de resultaten van een ‘narrative review’ van 15 jaar door de federale overheid uitbesteed onderzoek (1995-2008) gepresenteerd. In tegenstelling tot andere landen, bestaat in België nauwelijks een knowledge based en evidence based traditie. Het Pinksterplan (1990)<sup>1</sup> voorzag voor het eerst in een wetenschappelijke ondersteuning van het politie- en justitiebeleid. Maar gaf dit aanleiding tot een ruime overheidsinvestering in onderzoek? Om een antwoord te bieden op deze vraag werd het criminologisch onderzoek van afgelopen 15 jaar in kaart gebracht. Een analyse werd doorgevoerd over de laag van de strafrechtelijke piramide waarin het onderzoek zich bevond, het type, het budget, de uitvoerder, enz.... Specifiek werd hierbij op zoek gegaan naar de aanwezigheid en de aard van het ‘evaluatieonderzoek’. We besluiten met de vaststelling dat België achterop hinkt als het om federale overheidsinspanningen voor onderzoek gaat. In gans de bestudeerde periode werd slechts zeer summier evaluatieonderzoek uitbesteed. Het beleid kan dus niet evidence based worden genoemd. Er is blijvend nood aan een doorgedreven kennis van het criminologisch kennisdispositief.

**Kernwoorden:** Evidence based beleidsvoering – knowledge based beleid – wetenschappelijk onderzoek – narrative review – band wetenschap-beleid

## INLEIDING

Beleid en criminologisch onderzoek zijn twee afzonderlijke bedrijven, die zowel organisatorisch als inhoudelijk veel verschilpunten kennen. We lichten deze stelling even toe.

*Wetenschap* kan worden omschreven als een methode om kennis te verwerven waarbij hoge eisen worden gesteld aan de methode (Van Schilfgaarde, 1970). Deze eisen zijn: objectiviteit in het onderzoek en de mogelijkheid tot toetsing van het resultaat. Alleen waarheidsuitspraken die worden gedaan in het kader van een reproduceerbaar onderzoek dat dus falsifieerbaar is, worden ‘wetenschappelijk’ genoemd (Vranckx, 2000). Wetenschap zal essentieel objectief zijn, en bewijzen leveren door feiten, niet door veronderstellingen (Lastrucci, 1973). Wetenschap is ontegensprekelijk een longitudinale bezigheid, en moet een innovatieve bijdrage leveren aan het bestaand kennispotentieel. Het is een werk van lange adem, waarbij met een rigoureuze verifieerbare methodiek en een gedegen empirische onderbouw theoretische inzichten getoetst worden.

\* Hoofd afdeling Research & Development & Statistiek, Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid, departement Justitie en lid onderzoeksgroep Sociale Veiligheidsanalyse, Universiteit Gent.

1 White Paper ‘evidence based policy’, Cabinet Office, 1999, paras 7.1. en 7.22.

Theorievorming is uiteraard een essentieel gegeven (Bottoms, 2000). Observaties van de werkelijkheid zijn steeds interpretaties in het licht van bepaalde theorieën (Popper, 1973). Theoretisch gefundeerd onderzoek biedt de meeste kans op wetenschappelijke vooruitgang (Hoogstraten, 1979). Sociale wetenschappers kijken door een bepaalde theoretische bril, die men interpretaties of constructies noemt, naar de realiteit. Of ze nu die wetenschap bedrijven binnen de overheidssetting of fundamenteel onderzoek verrichten binnen de academische context, heeft hier o.i. geen overwegend belang. Theorie is steeds noodzakelijk om de sociale werkelijkheid te verstaan. Onderzoekers die menen wetenschappelijk verantwoorde beleidsaanbevelingen- en conclusies te kunnen formuleren zonder te beschikken over een theorie, nemen het risico dat het wetenschappelijk karakter van hun werk wordt gereduceerd tot methodische standaardrecepten of ad-hoc datacollecties (Van Vught, 1997). Een criminologie zonder theorie is gevaarlijk want beleidsfunctionarissen gaan zelf, vaak kritiekloos en onjuist, theoretiseren en generaliseren, ofwel wijzen zij het onderzoek af bij gebrek aan generaliseerbaarheid en toepasbaarheid (Denkers, 1976).

In de criminologie komen verschillende disciplines samen en de onderzoeker zal twee kennispolen, namelijk het 'begrijpen' en het 'verklaren' in zijn bezigheden pogen te verenigen. De verklaring zal het bestaan moeten aantonen van constante causale relaties tussen bepaalde feiten. De wetenschapper zal er, zoals de fysicus, een ordentelijk geheel (een constructie) van moeten maken. Wetenschap kan aldus begrepen worden als één van de manieren waarop wij de werkelijkheid ordenen. Foucault ging een stap verder en gaf aan dat wetenschap niet alleen moet beschouwd worden als beschrijvend, maar ook als ingrijpend in de werkelijkheid (Willems, 1989). Naast 'ordenen' wil de criminoloog ook 'begrijpen' en een waardering of een emotie verstaan en reproduceren (Granger, 1971). De criminologische wetenschap is 'de wetenschappelijke studie van het tot stand komen van regels of normen, het overtreden van die normen en de oorzaken hiervan, de (maatschappelijke en strafrechtelijke) reacties op normovertredingen en de effecten hiervan' (Elijaerts & Snacken, 2000:9). Het beoefenen van criminologie wordt een evenwichtsoefening genoemd in een democratie waar vrijheid van meningsuiting, vrijheid van wetenschappelijk onderzoek en rechten van de mens vooropstaan (Van Weringh, 1987). Zoals gezegd zijn wetenschap en beleid twee heel verschillende bedrijven.

*Beleid* kan gedefinieerd worden als 'het streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen in een bepaalde tijdsvolgorde (Hoogerwerff, 1998). De beleidsmaker moet vaak ad hoc, na ingrijpende incidenten of heikele punten, politieke keuzen maken, heeft een uitgesproken verantwoordingsplicht in het parlement en een legitimatieplicht ten aanzien van de bevolking. Politieke beleidsbeslissingen zijn steeds veranderende elementen in een sterk contextgebonden omgeving, en zijn vaak 'opinion based'.

Er zijn veel verschilpunten tussen wetenschap en beleid, en het lijkt wel of deze twee werelden weinig voor elkaar kunnen betekenen. Toch vraagt beleid om een langetermijnvisie, onderbouwd door criminologische theorieën over de aard en de oorzaken van criminaliteit. Een rationeel veiligheidsbeleid zal gebaseerd zijn op wetenschappelijk onderzoek en criminologische inzichten. Zoals gezegd is criminologie essentieel een multidisciplinaire bezigheid en in het strafrechtelijk beleid is een multidisciplinaire aanpak noodzakelijk. Het justitieel beleid is een 'multi-actor-werkelijkheid' (Frissen,

1999), hetgeen in beleidsprogramma's vertaald wordt naar de term 'integraal' veiligheidsbeleid. Veiligheid raakt iedereen (de burger, de maatschappelijke organisaties, de staatsorganisaties, juridische en politieke actoren enz..) in actieve of passieve zin. Het coproduceren van interventies en het samen nadenken over veiligheidsproblemen ligt daarom voor de hand. Dit gegeven maakt wetenschappelijk onderzoek binnen de rechtshandhaving nu juist zo aantrekkelijk. Multi- en interdisciplinair onderzoek is hierbij een primair uitgangspunt (Muller, 2001). Wetenschap kan beleidsfunctionarissen en praktijkmensen ondersteunen door het presenteren van goed onderbouwde keuzemogelijkheden en niet door beslissingen voor te schrijven (Van de Bunt, 1999). Men zou wel concrete handelingsrecepten kunnen aanbieden, maar men mag niet uit het oog verliezen dat wetenschap die niet direct toepasbaar is ook heel bruikbaar kan zijn.

Het spanningsveld onderzoek (theorie en empirie) en beleid blijft een niet te verwaarlozen bron van continue aandacht. De resultaten van eerder onderzoek (Devroe, 2002) tonen aan dat sommige onderzoekers ervan overtuigd zijn dat hun wetenschappelijke bijdrage beleidsbeslissingen kan ondersteunen en zelfs beïnvloeden. Een objectieve, 'waardenvrije' criminologie, uitgeoefend in een laboratoriumsetting, draagt volgens hen weinig bij, want in de criminologie spelen normatieve en politieke implicaties van zowel theorievorming als onderzoek een rol (Brants, 2002). Een band tussen wetenschap en beleid is in de criminologie zeker nuttig. Beleidsmaatregelen zelf zijn immers vaak het studie-object en in die zin is beleid sowieso belangrijk voor wetenschap (Devroe, 2004). Andere onderzoekers voelen zich bedreigd in hun wetenschappelijke onafhankelijkheid, en wensen uitsluitend fundamenteel onderzoek door te voeren binnen een universitaire setting. Deze laatsten zijn de mening toegedaan dat onderzoek, ook al worden soms beleidsaanbevelingen geformuleerd, 'waardenvrij' kan zijn (Lester 2005). Deze bijdrage gaat verder door op de mogelijke benutting van onderzoeksresultaten bij de beleidsvorming.

De meerwaarde van criminologische kennis in het beleidsproces, werd vanaf 1990 door de beleidsmaker erkend. Eén van de grote uitdagingen omschreven in het Pinksterplan<sup>2</sup> was immers de wetenschappelijke ondersteuning van het beleid. De overtuiging groeide dat beleidsbeslissingen zich moeten laten ondersteunen door wetenschap. Dat bleek onder meer uit de onderzoekshausse die sinds de jaren 1998 werd vastgesteld, waarbij de uitbesteding van beleidsrelevant onderzoek steeg. Het Pinksterplan was tevens aanleiding tot een investering in overheidsdiensten<sup>3</sup> die binnen hun takenpakket ook allerlei analyse-, en onderzoekstaken verzamelden (Ponsaers, 1999). Van dit Plan ging een duidelijke voorkeur voor de 'no nonsense' benadering van de criminaliteitsaanpak uit. Na de politie- en Justitiehervorming in 1998 werd nog duidelijker gepleit om rekening te houden met effecten van maatregelen. De vaak zeer nauwe financiële marges maakten de beleidsmaker bijzonder gevoelig voor een optimale aanwending van de middelen. In 2001 beklemtoonde de "Commissie Burger, recht en samenleving" de relatie tussen effectiviteit, efficiëntie en legitimiteit. Deze Commissie pleitte voor een doorgedreven evaluatie van de doeleinden van de regelgeving, die ver-

2 Regeringsplan van 5 juni 1990, met tot doel hervormingen door te voeren in bevoegdheden, organisatie en controle op de politiediensten alsook hervormingen om de doeltreffendheid van Justitie te verhogen.

3 Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid, Vast Secretariaat voor de Preventie, Nationaal Instituut voor de Criminologie, Hoge Raad voor de Justitie, enz....

der zou reiken dan de juridische toets. Hiervoor zijn sociaal-wetenschappelijke methodes noodzakelijk, zoals die gebruikt worden in de criminologische wetenschappen. Eén van aanbevelingen was dat beleid veel meer gebruik moet maken van empirische onderzoekgegevens.

Het model van 'knowledge based policing' waarbij theoretische en empirische inzichten uit wetenschappelijk onderzoek worden benut, is in de meeste Europese landen een traditie. Uit het "Sixth framework Forum for Research and Technological development" blijkt dat evaluatiestudies meer en meer aan belang winnen in een verbreed Europa (Savona, 2005). Politieke verantwoordelijken houden volgens dit model rekening met onderzoeksresultaten. Toch is beleid niet uitsluitend gebaseerd op kennis. Partijpolitieke belangen, agendapunten van allerlei drukingsgroepen en eigen politieke normen spelen uiteraard ook een belangrijke rol in beslissingsprocessen. Ook wetenschap wordt immers gekenmerkt door tegenstrijdige ideeën en discussies. Waarden en normen vormen impliciet de grondslag voor wetenschappelijke uitgangspunten. We moeten ons dus behoeden voor het blind volgen van een 'no nonsense' en een strikte 'what works' benadering (Goethals, 2006).

In deze bijdrage vragen we ons af of in België de mogelijkheid bestaat "evidence based" te werken binnen het criminologisch domein? In een *eerste gedeelte* komt de 'what works' benadering en wat later de 'evidence based' stroming aan bod. Er wordt ingegaan op de terminologie van evidence based beleid, de oorsprong en de methodologische vereisten, de valkuilen en voorzichtigheidscommentaren.

In *tweede instantie* wordt bekeken of het federale veiligheidsbeleid 'evidence based' kan worden genoemd. De stelling dat politieke en justitiële beleidsbeslissingen in België *niet* gestoeld zijn op wetenschappelijke bevindingen, tenzij occasioneel, wordt in het tweede gedeelte van deze bijdrage empirisch onderzocht. De basisvoorwaarde voor evidence based beleidsvoering is minstens kennis hebben van het gevoerde wetenschappelijk onderzoek. De beleidsmaker moet weten wat er aan onderzoek beschikbaar is, om het te kunnen benutten in zijn beleid, maar heeft de beleidsmaker daar ook kennis van? Om deze vraag concreet te beantwoorden, werd bij aanvang van het onderzoek in 2000 aan de toenmalige minister van Justitie (Marc Verwilghen) gevraagd of hij over een overzicht van het onderzoek dat door het departement in het verleden was uitbesteed, beschikte. Er bleek niets aanwezig te zijn op zijn kabinet, en ook navraag binnen een aantal andere overheidsdiensten (Binnenlandse Zaken, Federale politie) leverde weinig concrete informatie op. Hoewel België een lange academische traditie kent in het voeren van criminologisch onderzoek, ontbrak een overzicht van het uitbesteed criminologisch wetenschappelijk onderzoek (Devroe, 2005). Een aantal belanghebbende publicaties leveren wel overzichten aan en analyses van criminologisch onderzoek (Ponsaers & Janssen, 1993; Ponsaers, 1995; Kaminski, Snacken & Van Gijsegem, 1999; Ponsaers 1999; Mary, 2002, Ponsaers, 2002, Tange, 2002 en Ponsaers, Tange en Van Ostrive, 2009). Deze werken zijn meestal fragmentarisch, analyseren één bepaald onderzoeksdomein en brengen dus slechts een gedeelte van het wetenschappelijk onderzoek in kaart. De nood aan een inventaris van al het door de federale overheden uitbesteed onderzoek in het politie-, en justitiedomein was groot. Om aan de vraag naar analyse van het bestaande onderzoek te kunnen voldoen werd een onderzoek opgezet waarbij al het onderzoek dat afgelopen 15 jaar door de federale overheid werd uitbesteed, in kaart werd gebracht. De resultaten van dit onderzoek komen in het twee-

de gedeelte van deze bijdrage aan bod. In het besluit wordt een antwoord geboden op de onderzoeksvragen en komen enkele kritische aanbevelingen aan bod. Laten we nu eerst het begrip ‘evidence based beleidsvoering’ afbakenen en de oorsprong schetsen van deze stroming.

## 1. CONCEPTUELE AFBAKENING

### 1.1. Terminologie

De term ‘evidence based’ betekent in het Nederlands ‘bewezen werkzaam’. Het gaat hierbij om maatregelen die, na doorvoering van wetenschappelijk onderzoek met experimenteel opzet, ‘bewezen’ hebben te ‘werken’. Dit betekent nog niet dat de beleidsmaker rekening houdt met deze informatie (‘evidence based beleidsvoering’). Een beleidsmaker die *geen* rekening houdt met wetenschappelijke inzichten, maar zich er enkel door laat informeren, voert ‘evidence-*informed*’ beleid. De voorkeur voor bepaalde vormen van kennis in het beleidsproces is steeds een politieke keuze. Men kan in die zin slechts spreken van het hanteren van kennis in de beleidsvoering (Van Reekum, 2008). De term ‘evidence based *beleidsvoering*’ gaat een stap verder en duidt beleid aan waarbij ook *rekening gehouden wordt* met ‘evidence’. Dit laatste staat dan voor informatie met een hoog kwaliteitsgehalte. Regeringsdocumenten in Engeland hangen een brede definitie van ‘evidence’ aan. De “evidence” bestaat uit resultaten van wetenschappelijk onderzoek, kwantitatieve en kwalitatieve experteninformatie, statistieken, consultaties van stakeholders, evaluatie van voorgaand beleid, kostenberekening voor politieke keuzen en resultaten van economische prognosemodellen (Davies, Nutley & Smith, 2000). *“Evidence based policy demands practice to be informed by evidence: it stresses the provision of research results that oppose useful and useable”* (Solebury, 2001). De engere definitie van ‘evidence’ sluit alleen resultaten van quasi-experimenteel evaluatie-onderzoek over genomen maatregelen in. Dergelijk onderzoek maakt dus een evaluatie van de genomen maatregelen, waarbij ‘evaluatie’ het wetenschappelijk vaststellen van resultaten van een bepaalde activiteit in het bereiken van een vooraf bepaalde doelstelling aan de hand van meetbare criteria of indicatoren is (Swanborn, 1999). *“An evidence based approach requires that the results of rigorous evaluation be rationally integrated into decisions about interventions by policymakers and practitioners alike”* (Petrosino, 2000: 635). Evidence based policing kan verschillende zaken betekenen in verschillende samenlevingen, die elk hun sociale organisatie, intellectuele vorming, politiek klimaat en banden met beleidsnetwerk en de bredere publieke sfeer reflecteren (Newburn & Sparks 2004).

Om het begrip eenduidig af te bakenen, geven we kort het verschil met “knowledge based policing” (KBP) aan. Dit model staat een doorgedreven benutting van de resultaten van wetenschappelijk onderzoek, die het beleid moet ‘verwetenschappelijken’, voor. Beleidsmakers gebruiken kennis en ‘reasoned experiment’ zowel bij de probleemoplossing als bij de prioriteitenstelling (Keynes, 1971). De ‘producenten’ van kennis zijn voornamelijk academici, werkzaam aan universiteiten (Davenport, 2005). Deze kennis is anders van aard dan de tactisch operationele informatie (sporen, vingerafdrukken, ...) die in het ‘Intelligence Led Policing’ model (ILP) ter preventie van bedreigingen wordt benut (Carter & Carter, 2009). Vanaf de eenentwintigste eeuw vindt men de aandacht voor kennis terug in diverse landen. In de Verenigde Staten werd in 2004 de “Committee to review research on police policy and practices” ingesteld. Deze Commissie was

uit op een grotere integratie van onderzoek in politiebeleid (Braga & Weisburd, 2006). De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WWR) in Nederland vroeg zich in 2002 af of beleidsprioriteiten wel gestoeld worden op wetenschappelijke bevindingen. Volgens deze Raad vroeg zowel de werkwijze van het openbaar ministerie als van de politie om meer verantwoording en transparantie. Er was immers wetenschappelijk materiaal aanwezig (longitudinaal onderzoek en meta-evaluaties) die direct harde en toepasbare wetenschappelijke gegevens konden leveren (Buruma, 2003). Deze werden echter niet benut. Voor de benutting van wetenschappelijk onderzoek in beleid bestaan diverse modellen (Weiss, 1979); een diepgaande bespreking zou ons hier te ver leiden. Volgens Feder en Jolin is er maar één manier om experimenteel onderzoek bij de beleidsmaker benut te krijgen en dat is door meer experimenten te doen (Feder, Jolin et al., 2000).

Bekijken we nu eerst de oorsprong van de ‘what works’ stroming en de wetenschappelijke methoden en standaarden, die vooral ontstonden binnen de Campbell beweging.

## 1.2. Oorsprong

Het ontstaan van de “what works” benadering in de Verenigde Staten gaat terug tot in de jaren '30, met een stijging van de vraag naar experimenteel onderzoek (Rossi & Freeman, 1993). Meer concreet steeg de vraag naar de effecten van preventieprogramma's, rehabilitatie-programma's voor gedetineerden, behandeling van drugverslaafden, evaluatie van sociale cohesie in de buurt en tal van andere thematieken. De beleidsmakers wilden weten of programma's werkten en onder welke voorwaarden. De honger naar ‘bewezen werkzame’ maatregelen was vooral een reactie op de slogan ‘nothing works’ met haar hoogtepunt eind jaren '70. Vanaf die periode bezweek in de Verenigde Staten de steun voor het “penal welfarism” onder invloed van een volgehouden kritiek tegen bestaande praktijken en maatregelen. De demoraliserende invloed van hetgeen David Rothman het “failure-model” noemde brak door (Garland, 2001). Negatieve onderzoeksrapporten toonden aan dat “niets werkte” (“nothing works”). Ook het criminologisch onderzoek werd mee in dit falen gesleurd. Onderzoek dat opgezet werd om de oorzaken van criminaliteit te achterhalen werd beschouwd als weinig interessant, omdat niets zinnigs werd geproduceerd. Er werd beweerd dat criminologen niet in staat waren zich los te maken van hun ideologische bezigheden en geen praktische kennis voor de beleidsmaker aanleverde'. In het Verenigd Koninkrijk verklaarde het voormalig hoofd van de onderzoeksafdeling van het Home Office (John Croft) in 1981 dat criminologisch onderzoek had gefaald (Young, 1986). De vraag naar wetenschappelijk onderzoek dat aangaf welke maatregelen werkten en welke niet, nam exponentieel toe.

Als reactie op deze ontwikkelingen verscheen het rapport “Martinson” met de toepasselijke titel “what works” (Martinson, 1974). Dit was de eerste concrete stap in de evidence based richting. Deze studie vatte de effectiviteit van correctionele behandeling op basis van 231 studies tussen 1945 en 1967 samen. Een tiental jaren later, verscheen een tweede werk in de Verenigde Staten dat een massa aan evaluatiestudies analyseerde (Sherman, 1997). De update bracht zeshonderd programma-evaluaties over criminaliteitspreventie bij elkaar (Sherman, Farrington et al. 2002). Deze indrukwekkende metastudie ging in op de vraag ‘what works’ en verschaftte het beleid inzicht in maatregelen die bleken te werken.

Ook in het Verenigd Koninkrijk flakkerde na de verkiezing van Labour in de regering (1997) met slogans als 'what counts is what works' de interesse in de 'what works' principes op. Diverse regeringsinitiatieven werden gelanceerd<sup>4</sup> die de effectiviteit van interventies aan de hand van 'evidence' moesten vaststellen. De 'modernising government White Paper' (1999) was hier heel duidelijk over: "toekomstig beleid moet evidence based zijn" (Davies et al., 2000: 20). Aan de Universiteit van London werd een "Center for Evidence based policy and practice" ingericht<sup>5</sup>.

Ook in de continentale landen worden in tijden van begrotingscrisis financieringen van programma's onder een vergrootglas gelegd en wordt 'aan evidence based beleid doen' zeer actueel. De nood aan transparantie en accountability, waarden die gedurende de jaren '90 de kern uitmaakten van de 'New Public Management filosofie' zette aan tot meer evalueren (Leeuw, 2005). De evidence based stroming is niet meer weg te denken uit de hedendaagse criminologie; dat bewijst wel de oprichting van een internationaal tijdschrift dat specifiek gewijd is aan de experimentele criminologie (Weisburd, 2005)<sup>6</sup>. In Nederland (Utrecht) werd recent een databank "effectieve jeugdinterventies" ontwikkeld, waarin praktijken die hun nut bewezen hebben worden ondergebracht. Deze kunnen een certificering krijgen van de "Erkenningscommissie Gedragsinterventies"<sup>7</sup> die het ministerie van Justitie adviseert over de kwaliteit van justitiële interventies (De Graaf, 2007). Praktijken die niet nuttig blijken, worden niet langer gefinancierd. De aandacht voor wetenschappelijk onderzoek nam ook in ons land vanaf de jaren '90 toe; dat werd in de inleiding geschetst.

### 1.3. De methodologische vereisten van de Campbell beweging

De geschetste "what works" benadering gaf aanleiding tot een aantal strenge methodologische eisen voor evaluatieonderzoek. In de Verenigde Staten werden door het "Joint Committee in standards for educational evaluation" dertig standaarden voor evaluatie-onderzoek ontwikkeld, die aangeven hoe programma's professioneel kunnen worden geëvalueerd<sup>8</sup>. Er wordt een zware nadruk gelegd op de methodologische kwaliteit van onderzoeksdesigns, en meer in het bijzonder op aspecten van 'externe' en 'interne' validiteit.

De "Campbell Collaboration" en zijn "Crime and Justice Group" (Farrington & Petrosino, 2001) werden opgericht als ondersteunende verenigingen voor evidence based beleid. Sherman had hier een zeer groot aandeel in. Op basis van de (gunstige) resultaten afkomstig van quasi-experimenteel onderzoek over genomen maatregelen, die aanduiden 'what works' en 'what doesn't work' (Cook & Campbell, 1979), wordt beleids-prioritering bepaald. De impact van onderzoek op beleid kan niet groter zijn. Niet om het even welke onderzoeksmethode kan hiervoor worden aangewend, scherpere methodologische eisen worden gesteld. Men streeft naar effectieve(re) interventies

4 Ondermeer de oprichting van het 'Crime Reduction Program' binnen het Home Office. Dit programma liep van 1999 tot 2000 en bevatte een systematic review van programma's die werken binnen de criminaliteitspreventie gepubliceerd binnen het Home Office.

5 <http://www.evidencenetwork.org>

6 *Journal of experimental criminology*, Springer, opgericht in 2005. In de redactieraad bevinden zich (behoudens uit de Verenigde Staten) verder experts uit Engeland, Zwitserland, Nederland, Duitsland, Australië, Israël en Canada, helaas niet uit België.

7 Deze werd opgericht in 2005.

8 Zie: <http://www.wmich.edu/evalctr/jc/>



gebaseerd op onderzoek dat voldoet aan de hoogste methodologische eisen (gerandomiseerde, gecontroleerde veldexperimenten). Hiervoor worden kwantitatieve researchsynthesen gebruikt (meta-analyses) en de nadruk binnen interventies wordt gelegd op empirisch onderbouwde technieken' (Rovers, 2007).

De 'interne' en de 'externe' validiteit van het onderzoek winnen aan belang. Om de 'interne validiteit' te meten werd de zgn. "Maryland Scientific Methods Scale" ontwikkeld die momenteel de standaarden bepaalt voor de internationale "Campbell Collaboration" (Farrington, Gottfredson & Sherman et al, 2006). Het is een vijfpuntenchaal die gradaties in methodologisch experimenteel opzet van onderzoek (dat interventies meet) aanduidt. Hoe hoger het niveau in de schaal, hoe minder bedreigingen van interne validiteit opduiken (De Wree & Van Malderen, 2008). De schaal geeft een trapsgevoelige ordening aan van de gradatie van experimenteel opzet, die aanduidt dat bij de eerste niveaus vragen kunnen rijzen van interne validiteit. Zo kent niveau 5, de "randomized controlled trial" (RCT), de hoogste interne validiteit. Dit niveau wordt in de "Campbell Collaboration" de 'Gouden standaard' genoemd, en voorziet de meeste zekerheid dat het effect van een maatregel wel degelijk aan het doorgevoerde programma kan worden toegeschreven (Farrington, 1983). Op dit niveau zijn de experimentele en de controlegroep op alle mogelijke variabelen gelijkgeschakeld voor de experimentele interventie. Daardoor worden verschillen tussen de groepen dus echt toewijsbaar aan de interventie zelf (Welsh, & Farrington, 2005). Uiteraard is deze schaalordering slechts één bepaalde operationalisering van wetenschappelijkheid van onderzoek, waartegen heel wat epistemologische en methodologische bezwaren te formuleren zijn.

Uit een exhaustief overzicht van experimentele onderzoeken in de criminologie blijkt dat er buiten de Verenigde Staten relatief weinig gerandomiseerde experimenten in het veld worden uitgevoerd (Farrington & Welsh, 2005). In Nederland werd het klimaat voor experimenteel onderzoek afgelopen jaren positiever (Asscher, Dekovic & al, 2007). Beleidsmakers en financierende diensten domineren niet meer de criminologische onderzoeksagenda. Deze veranderingen in de infrastructuur van de criminologie in Nederland zetten aan tot onafhankelijk kritisch werk. De laatste vijf jaren werd het "what works" perspectief weer wat invloedrijker in de Nederlandse criminologie en het strafrechtelijk beleid (Bruinsma et al. 2001). De activiteiten van de "Campbell Crime and Justice Group" werden goed onthaald. De "systematic reviews" over specifieke topics vanuit deze beweging werden afgelopen jaren meer geciteerd en vonden hun weg in het criminologische onderwijs en onderzoek. Ook het politiek klimaat en de burger zelf zijn meer geïnteresseerd in de stroming 'evidence based' in Nederland. Zoals in België moet in Nederland de regering, onder druk van de publieke opinie en van een meer oplettend parlement, duidelijke beleidsresultaten geven. Toch kunnen ook in Nederland slechts weinig evaluatieonderzoeken als 'randomized controlled trials' gekwalificeerd worden (Van der Laan, Busschbach et al., 2007). Het doorvoeren van experimenteel onderzoek kent dan ook heel wat praktische bezwaren. Zowel het complexe verwijsstelsel voor het type interventie, als juridische problemen en ethische bezwaren duiken op bij pogingen aan experimenteel onderzoek te doen. Deze moeilijkheden houden veel vorsers tegen. De oorzaak hiervan is niet dat onderzoekers weinig waarde zouden toekennen aan de voordelen van dit soort experimenten, maar dat ze anticiperen op de vele problemen die zij tegenkomen bij de implementatie van een experimenteel



design en besluiten daarom dat het de moeite niet waard is (Bijleveld, 2003). Ook in België is zeer weinig ervaring met RCT-evaluatie onderzoek<sup>9</sup>.

Naast deze praktische bezwaren sommen we enkele fundamentele voorzichtigheidscommentaren op. Zo zijn het niet de programma's zelf die effecten scoren, en die men zou kunnen meten via RCT-onderzoek, maar wel de inhoudelijke *processen* die met de doorvoering van programma's gepaard gaan. Het zijn '*programme mechanisms*' that trigger change rather than programmes as such, so it is more sensible to base any systematic review on 'families of mechanisms' rather than on 'families of programmes' (Pawson, 2002: 344). Aanvullingen uit kwalitatief onderzoek, die de context schetsen en het proces waarmee de implementatie gepaard gaat, zijn zeer welkom. Ook andere vragen kunnen in dit verband worden gesteld: Wanneer "werkt" een maatregel? Als een programma of een maatregel niet werkt, ligt het dan aan de maatregel zelf of aan de context waarin deze werd geïmplementeerd? Of nog aan andere factoren? En zijn de gevolgen van programma's voor individuen, groepen, wijken of de ganse maatschappij rechtlijnig te meten? Elke beleidsevaluatie zal standaard concluderen dat het ook geheel anders had kunnen lopen, elke beleidsaanbeveling moet multi-interpretabel zijn, elke analyse kan niet meer zijn dan een klein verhaal over actoren, processen en gelaagde werkelijkheden (Frissen, 1997). Om het vastgestelde resultaat in verband te brengen met het doorgevoerde programma, hebben we een nulmeting nodig (Welsh & Farrington, 2005), die er zelden is. Hoe stelt men het na te streven effect vast? Zijn hier normen en criteria voor uitgewerkt? Indicatoren zijn zeer belangrijk bij evaluatie-onderzoek (Suchman, 1967), maar de zoektocht naar de juiste effectindicatoren is vaak een moeizaam gegeven waardoor moet worden overgestapt op het vinden van meetbare procesindicatoren (Burssens, 2008).

## 2. DE NARRATIVE REVIEW VAN 15 JAAR POLITIE EN JUSTITIE ONDERZOEK IN BELGIË

### 2.1. Uitgangspunten en onderzoeksvragen

De basisvoorwaarde voor een evidence based beleidsvoering is de beschikking over het uitgevoerd (liefst experimenteel) onderzoek. Maar, indien men het onderzoek heeft, stelt er zich nog een vraagstuk, namelijk: 'hoe kan ervoor gezorgd worden dat de kennis uit de stromen onderzoeken door de beleidsmaker wordt benut?' De beleidsmaker heeft immers geen tijd om lijvige rapporten te lezen; het belang van gestapelde kennis, ook wel 'systematic reviews' genoemd, neemt toe. Men moet komen 'from studies to streams' (Rist & Stame, 2004) om de kennis te kunnen benutten. De 'systematic review' geeft op basis van een screening van een grote hoeveelheid onderzoeken, aan wat werkt en wat niet werkt (Pawson, 2002). "*A systematic review essentially takes an epidemiological look at the methodology and results sections of a specific population of studies to reach a research based consensus on a given study topic*" (Johnson, De Li et al., 2000: 35). Ook de methode van de 'systematic review' wordt door de Campbell bewe-

---

9 Auteur is sedert 2005 lid van de Raad van Bestuur van de 'Belgian Campbell Group (BCG)', zie: [www.campbellcollaboration.org](http://www.campbellcollaboration.org). Uit het debat na de lezing "Towards a science-driven evidence based criminal justice policy, an narrative review of 15 years research" (Devroe) op het 9th Campbell Colloquium te Oslo "Better evidence for a better world", 18-20 May 2009, bleek duidelijk de achterstand met experimenteel evaluatie onderzoek die België kenmerkt.

ging ondersteund<sup>10</sup>. Eén van de basisdoelstellingen van de Belgische Campbell stuurgroep is ondersteuning bieden aan vorsers bij de doorvoering van een ‘systematic review’ (Devroe, Descamps et al., 2008). Om evidence based te kunnen werken, moet men dus minstens kennis hebben van het gevoerd wetenschappelijk onderzoek. Vormen criminologische theorieën en empirische gegevens in de praktijk ook de basis voor beleid? In deze bijdrage worden de resultaten gegeven van een ‘narrative review’ van het onderzoek dat afgelopen 15 jaar door de federale overheid werd uitbesteed.

De onderzoeksvragen van dit onderzoek waren:

- (1) Heeft de beleidsmaker kennis van het uitbesteed criminologisch wetenschappelijk onderzoek?;
- (2) Wat is de aard en de omvang van het uitbesteed wetenschappelijk onderzoeksdispositief afgelopen 15 jaar in België?;
- (3) Wat is het aandeel daarin van het evaluatieonderzoek<sup>11</sup>?

Het antwoord op de eerste kernvraag was vrij snel gegeven. Een overzicht van het beschikbare wetenschappelijke onderzoek ontbrak in België. Om een antwoord te bieden op de twee andere kernvragen werd, binnen de Afdeling Research, Development en Statistiek van de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid een onderzoek opgezet die het aan de Belgische universiteiten uitbesteed criminologisch onderzoek van afgelopen 15 jaar in kaart bracht (1995 tot 2009). Om een antwoord te bieden op de derde kernvraag (evaluatieonderzoek) was het immers noodzakelijk inzicht te krijgen in al het door de overheid gefinancierde onderzoek.

Als ‘wetenschappelijk onderzoek’ wordt dat onderzoek in aanmerking genomen waarvan de hoofdpromotor verbonden is aan een universiteit en dat voorzien werd binnen de specifieke begrotingspost “wetenschappelijk onderzoek”. De duurtijd bedraagt bijna steeds minstens een jaar, hetgeen de consultancy opdrachten uitsluit van het onderzoeksobject.

## 2.2. Methodologie

In eerste instantie werd het onderzoek dat door het departement Justitie werd uitbesteed in kaart gebracht. Nadien werden ook over de andere instanties die onderzoek uitbesteden (Algemene Directie Veiligheids –en Preventiebeleid Binnenlandse Zaken, Federaal Wetenschapsbeleid en federale politie) resultaten bekomen. Voor het onderzoek dat door de federale politie wordt uitbesteed kunnen vooralsnog geen diepgaande analyses worden gegeven, vermits het onvolledig en fragmentarisch is. De Federale Politie kon slechts informatie verstrekken over het wetenschappelijk onderzoek dat

---

<sup>10</sup> Dertien systematische reviews werden reeds uitgevoerd door experts onder de auspiciën van de ‘Campbell Collaboration Justice Group’. Ze behandelden de vier belangrijke lijnen: kinderen in risico, daders, slachtoffers en hotspot, (Welsh & Farrington, 2005).

<sup>11</sup> Bij deze vorm van onderzoek wordt de effectiviteit van een programma of maatregel onderzocht. Dit gebeurt door vergelijking van de toestand van de organisatie voor en nadat de verandering is aangebracht. We onderscheiden 2 soorten: de *procesevaluatie* en de *impactevaluatie* (Hagan, 2000). De eerste vorm van evaluatie heeft betrekking op het beleidsproces: hoe werd een bepaalde wet gestemd? Welk proces ging daarmee gepaard? De impactevaluatie zal nagaan of de maatregel de vooropgestelde doelstellingen in de maatschappij bereikte. De meest degelijke evaluatiestudies zijn niet op te delen naar één bepaald type, maar behoren tot verschillende types tegelijkertijd.

vanaf 1999, na de politiehervorming, werd uitbesteed, en dan nog zeer summier<sup>12</sup>. De financiering van zeer kortlopende consultancyopdrachten die niet als wetenschappelijk onderzoek kunnen worden aanzien, wordt niet opgenomen, noch het onderzoek dat (veelvuldig) door intern personeel van de federale politie zelf wordt verricht. Een algemeen overzicht van het onderzoek dat door de federale politie werd uitbesteed wordt wel gegeven. We geven hieronder kort de diverse onderzoeksfasen weer, en gaan dan over tot de resultaten.

Het onderzoek werd in 2001 door twee vorsers (Devroe & Van de Velde, 2005 en 2006), aangevat met het verzamelen van de onderzoeksovereenkomsten (contracten)<sup>13</sup>. Vervolgens werden de onderzoeksrapporten opgezocht, die zich meestal niet op het kabinet of de administratie bevonden, maar wel in de universiteitsbibliotheken. Het onderzoeksdomein werd uitgebreid naar bredere criminologische thema's, met ook aandacht voor samenlevingsproblemen, duurzame ontwikkeling, integrale veiligheidszorg, strafrecht, strafprocesrecht, penitentiair recht, victimologie, penologie, justitieel overheidsmanagement en forensische gedragswetenschappen. Om ook het onderzoek van de andere federale departementen in kaart te kunnen brengen, werd het "Overlegplatform Justitie en Veiligheid" opgericht (Devroe, 2003). Een vattingsfiche werd opge maakt, waarop per onderzoek, een aantal variabelen<sup>14</sup> in een gegevensbank werden geregistreerd. Een specifieke databank werd aangemaakt door twee andere vorsers binnen de afdeling<sup>15</sup> en voor deze bijdrage afgesloten op 25 oktober 2009. De onderzoekskoördinerende dienst van Binnenlandse Zaken vulde voor hun onderzoeksinspanningen deze fiches in (Dormaels, 2004). Voor de federale politie werd dit ingevuld door diegene die verantwoordelijk werd gesteld voor de onderzoekskoördinatie. Dit waren gedurende de onderzoeksperiode een tiental opeenvolgende verschillende personen. Voor de diensten van Wetenschapsbeleid werd o.m. gebruik gemaakt van de informatie op de website.

### 2.3. Resultaten

Een grondige analyse van de gegevens laat toe een antwoord te bieden op de tweede en de derde onderzoeksvraag. De zoektocht naar een mogelijk 'evidence based beleid' aan de hand van de beschikbaarheid van evaluatieonderzoek, vindt hier een plaats. De analyse biedt ook inzicht in de aard van het uitbesteed onderzoek (budget, duurtijd, aantal betrokken onderzoeksploegen, de aard van de entiteit waaraan onderzoek wordt uitbesteed, het onderzoeksdomein en het onderzoekstype). De gegevens worden steeds verschaft voor elk van de financierende instanties.

12 Dit is vooral te wijten aan het feit dat ten gevolge van de grote reorganisatie in het politielandchap heel wat gegevens verloren zijn gegaan.

13 In deze contracten werd zeer summiere informatie teruggevonden over de aanvankelijke onderzoeksopdracht, de promotor, de duur en de kostprijs van het onderzoek.

14 Zo werden de titel gevat, de doelstelling, de gehanteerde methodologie, de belangrijkste resultaten, de duurtijd, de promotor(s) en onderzoeker(s), het budget, het onderzoeksdomein, het type van onderzoek, de valorisatie, het belang voor het strafrechtelijk en preventief beleid en de beschikbaarheid van onderzoeksrapporten.

15 Met dank aan Saaske de Keulenaer en Stefan Thomaes, beiden vorsers-criminologen binnen de Afdeling "Research, Development en Statistiek" van de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid, voor de ondersteuning bij de opbouw van de databank en hulp bij de aanmaak van de tabellen en grafieken.

### 2.3.1. Budget en duurtijd

In de bestudeerde periode werden in het totaal 444 onderzoeken bestudeerd. In *tabel 1* wordt een algemeen overzicht gegeven van de onderzoekspopulatie (N: 444). Voor Wetenschapsbeleid wordt een opdeling gemaakt naar *programma's*, omdat deze financierende instantie met thematische meerjarige onderzoeksprogramma's werkt. Uit deze diverse programma's werd het criminologisch onderzoek gelicht, en in de analyse mee opgenomen. Volgende onderzoeksprogramma's<sup>16</sup> zijn van belang: (1) 'Programma toekomstgericht sociaal-economisch onderzoek', (2) 'Programma justitieel beleid', (3) 'Evaluatie van medisch-sociale opvangcentra voor druggebruikers' (MSOC), (4) 'Inter-universitaire attractiepolen', (5) 'Programma sociale cohesie', (6) 'Stimulering van het onderzoek in federale wetenschappelijke instellingen', (7) 'Unesco acties: social science and governance', (8) 'Onderzoeksprogramma ter ondersteuning van de federale beleidsnota drugs', en het (9) programma 'Transversale acties: de Belgische openbare instellingen en de besluitvorming in een gemondialiseerde samenleving'. De nieuwste programma's (1) 'Programma Agora', (2) 'strategische prioriteiten', (3) 'samenleving en toekomst' en (4) 'drugs' worden op de website uitvoerig toegelicht<sup>17</sup>. De programma's die niet meer beschikbaar zijn op de site, worden kort toegelicht.

(1) Het *Programma toekomstgericht sociaal-economisch onderzoek* is een programma voor beleidsrelevant wetenschappelijk onderzoek dat tot stand kwam in 1995 en eindigde in 2000. Binnen dit onderzoeksprogramma werden onderzoeken gefinancierd die de Federale overheid in staat moesten stellen zich aan te passen aan de uitdagingen van de eenentwintigste eeuw en haar verantwoordelijkheden inzake het economische leven, de sociale bescherming en de uitoefening van de individuele en collectieve rechten op een efficiënte wijze op te nemen.

(2) In 2000 werd met het *Programma sociale cohesie* voorzien in een opvolger voor dit onderzoeksprogramma. Dit programma wil het federaal beleid rond een aantal sociaal-economische vraagstukken ondersteunen, en meer bepaald een bijdrage leveren tot de kennisbehoeften inzake volgende domeinen<sup>18</sup>: burgerdemocratie, een open en veilige samenleving, leefbare (groot)steden, de actieve welvaartsstaat en een moderne sociale zekerheid.

(3) Naar aanleiding van de affaire Dutroux werd in 1997 het onderzoeksprogramma *Programma justitieel beleid* gelanceerd ter ondersteuning van het beleid van de Minister van Justitie. Dit onderzoeksprogramma was specifiek gericht op volgende thema's: alternatieve benaderingen inzake strafuitvoering, herstel –en slachtoffergericht onderzoek, justitie en samenleving en specifieke profielanalyse (Van Doninck, Van Dale et al.,1999).

(4) Daarnaast kwamen in 1999 en 2002 twee programma's tot stand die specifiek gericht waren op de *drugproblematiek*. Het actieplan "toxicomanie-drugs"<sup>19</sup> voorzag in een evaluatie van de medisch-sociale opvangcentra (MSOC's). Met het oog hierop werd een 'handboek voor de evaluatie van de medisch-sociale opvangcentra voor drugge-

16 Informatie over deze programma's is niet langer op de website beschikbaar.

17 zie <http://www.belspo.be>.

18 Opgenomen in het federaal regeerakkoord van 7 juli 1999.

19 Actieplan van 3 februari 1995.

bruikers'<sup>20</sup> opgesteld. Daaropvolgend ging in 1999 het programma *Evaluatie van medisch-sociale opvangcentra voor druggebruikers* van start dat voorzag in de evaluatie van de MSOC's aan de hand van dit handboek. Het *Onderzoeksprogramma ter ondersteuning van de federale beleidsnota drugs* dat begin 2002 tot stand kwam naar aanleiding van de Federale Beleidsnota Drugs van 19 januari 2001 ondersteunt wetenschappelijk onderzoek naar de evaluatie van de effectiviteit van verslavingszorg en onderzoek naar lokale drugoverlast en het beleid ter zake in België.

(5) Tot slot zijn er nog vier onderzoeksprogramma's waarbinnen telkens slechts één criminologisch relevant onderzoek plaats vond.

- Het programma *Interuniversitaire attractiepolen* beoogt een tijdelijke impuls te geven bij de vorming van interuniversitaire netwerken voor fundamenteel onderzoek;
- Het programma *Stimulering van het onderzoek in federale wetenschappelijke instellingen* ondersteunt wetenschappelijk onderzoek in één van de 14 federale wetenschappelijke instellingen;
- Via het programma *Unesco acties: social science and governance* wordt onderzoek naar het gebruik van resultaten van wetenschappelijk onderzoek door het beleid gefinancierd;
- Het programma *Transversale acties: De Belgische openbare instellingen en de besluitvorming in een gemondialiseerde samenleving* tenslotte wil nagaan in welke mate de besluitvorming op internationaal vlak een invloed heeft op de Belgische instellingen. De verschillende aspecten die hierbij aan bod komen zijn de deelname van België en zijn instellingen aan de inter- en supranationale besluitvorming, de weerslag van inter- en supranationale besluiten op de werking van de Belgische instellingen en het democratisch gehalte van voormelde besluitvorming.

(6) Het *Programma Agora* ten slotte is een jaarlijks onderzoeksprogramma dat specifiek gericht is op de ondersteuning van Federale afdelingen en parastatalen bij de ontwikkeling, verbetering en gebruiksklaar maken van hun sociaal-economische databanken. Het werd voor het eerst gelanceerd in 1999.

Tabel 1 geeft een overzicht van het aantal onderzoeken in de programma's, het totaal budget per programma<sup>21</sup>, het gemiddeld budget per onderzoek en ten slotte de gemiddelde duurtijd in maanden van het onderzoek. Een eerste kolom toont het aantal onderzoeken dat in de bestudeerde periode door elk van de financierende departementen werd uitbesteed. In de laatste kolom vinden we de periode waarover de onderzoeken liepen<sup>22</sup>, waarbij de programma's in tijdsvolgorde werden opgesomd.

<sup>20</sup> Dit werd in 1996 door de universiteit Gent en de universiteit Liège uitgevoerd.

<sup>21</sup> Het *budget* geeft het bedrag aan dat bepaald werd in het onderzoekscontract en vastgelegd op het betreffende begrotingsjaar. Het is dus geen raming maar de werkelijke kost.

<sup>22</sup> Waarbij moet vermeld worden dat voor het Agora-programma reeds 1 onderzoek plaatsvond in 1995. Voor het programma "Samenleving en Toekomst" vond reeds 1 onderzoek plaats in 2003.

TABEL 1: OVERZICHTSTABEL AANTAL ONDERZOEKEN, BUDGETTEN EN DUURTIJD (N: 444)

Financierende Instantie	Aantal OZ	Totaal budget	Gem. Budget per OZ	Gem. Duur in maanden	Periode
<b>FOD Justitie</b>	<b>142</b>	<b>7.661.435,25 €</b>	<b>53.953,77 €</b>	<b>9,61</b>	<b>1995 - 2009</b>
<b>POD Wetenschapsbeleid</b>					
Toekomstgericht soc.-ec. oz	9	4.272.657,22 €	474.739,69 €	35,44	1995 - 2000
Justitieel beleid	6	719.385,00 €	119.897,50 €	13,17	1997 - 1998
Interuniv. attractiepolen	1	67.500,00 €	67.500,00 €	60,00	1997 - 2001
Eval. van Msoc's voor drugversl.	4	384.324,00 €	96.081,00 €	24,00	1999 - 2001
Sociale cohesie	12	2.887.006,00 €	240.583,83 €	30,50	2000 - 2005
Onderzoek Fed. Instellingen	1	158.651,00 €	158.651,00 €	24,00	2001 - 2002
Unesco Acties	1	167.431,00 €	167.431,00 €	25,00	2001 - 2003
Transversale acties	1	146.131,00 €	146.131,00 €	24,00	2003 - 2005
Agora	53	9.129.499,00 €	172.254,70 €	26,00	1999 - 2008
Strategische prioriteiten	18	1.205.905,00 €	66.994,72 €	9,00	2005 - 2008
Samenleving en toekomst	35	12.753.094,00 €	364.374,11 €	30,00	2005 - 2008
Drugs	40	5.156.495,00 €	128.912,38 €	15,00	2002 - 2008
<b>Totaal</b>	<b>181</b>	<b>37.048.078,22 €</b>	<b>204.685,52 €</b>	<b>23,23</b>	<b>1995 - 2008</b>
<b>FOD Binnenlandse Zaken</b>	<b>121</b>	<b>8.181.989,90 €</b>	<b>67.619,75 €</b>	<b>9,89</b>	<b>1995 - 2009</b>
<b>Algemeen totaal</b>	<b>444</b>	<b>52.891.503,37 €</b>	<b>119.125,01 €</b>	<b>14,24</b>	
<b>Gemiddelde per jaar</b>	<b>29,60</b>	<b>3.526.100,22 €</b>			

Aanvullend aan deze tabel kan geschetst worden dat de federale politie over de periode van 10 jaar (1999-2009) een totaal budget van 937.685,02 euro aan onderzoek besteedde voor een totaal van 24 onderzoeken<sup>23</sup>. Voor 2004 werd er door de federale politie nauwelijks onderzoek uitbesteed. In 2005 en 2006 werden er in elk jaar 14 opgestart, en in 2007 en 2008 in elk jaar 10.

Uit deze tabel blijkt dat Wetenschapsbeleid de grootste onderzoeksleverancier is (totaal budget 37.048.078,22 euro), waarbij het programma 'Samenleving en Toekomst' de grootste budgetpost uitmaakt. Justitie volgt, maar met een bescheiden zeven miljoen euro verdeeld over 15 jaar. De onderzoeken die binnen de wetenschappelijke diensten van Justitie zelf werden gevoerd<sup>24</sup> en waarvoor gebruik gemaakt wordt van de gewone werkingsmiddelen van de uitvoerende dienst, zijn in deze tabel buiten beschouwing gelaten. Van een aantal onderzoeken kon de kostprijs niet worden achterhaald<sup>25</sup>. Uit de gemiddelde duurtijd in maanden blijkt dat de programma's van Wetenschapsbeleid de langste doorlooptijd kennen (van gemiddeld 30 maanden voor het programma 'samenleving en toekomst' naar 26 maanden voor Agora). De kostprijs per onderzoek is dan uiteraard ook hoger. Door de realiteit van de gesplitste kredieten bedraagt de gemiddelde duurtijd voor onderzoek uitbesteed door de departementen Binnenlandse Zaken en Justitie noodzakelijkerwijs steeds minder dan 1 jaar.

23 Waarbij het gemiddelde budget per onderzoek 27.578,97 euro is. De gemiddelde duur van het onderzoek is 7 maanden.

24 Zo voert de afdeling 'Criminologie' van het NICC onderzoek dankzij financiering van het departement Justitie en valt het onderzoek dat gevoerd wordt door de Afdeling "Research, Development & Statistiek" van de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid ook onder de eigen werkingsmiddelen van deze dienst.

25 Voor het departementen Justitie ontbreekt het budget voor 13 onderzoeken; voor het departementen Binnenlandse Zaken kon voor 18 onderzoeken het budget niet worden teruggevonden. Het budget voor deze 2 departementen geeft dus een onderschatting aan.

### 2.3.2. Samenwerkende onderzoeksploegen

In tabel 2 wordt het aantal onderzoeksentiteiten weergegeven per onderzoek en financierende instantie. Een 'entiteit' is ofwel een universiteit ofwel een andere onderzoeksinstelling<sup>26</sup>.

TABEL 2: AANTAL ONDERZOEKSENTITEITEN PER ONDERZOEK NAAR FINANCIERENDE INSTANTIE (N: 444)

Aantal onderzoeksentiteiten per onderzoek	1 OZE	2 OZE	3 OZE	4 OZE	5 OZE	6 OZE
FOD Justitie	103	29	6	4	0	0
POD Wetenschapsbeleid	85	57	27	8	2	2
Toekomstgericht soc.-ec. oz	2	3	4	0	0	0
Justitieel beleid	3	1	2	0	0	0
Interuniv. attractiepolen	0	0	1	0	0	0
Eval. van Msoc's voor drugversl.	4	0	0	0	0	0
Sociale cohesie	5	3	4	0	0	0
Onderzoek Fed. Instellingen	1	0	0	0	0	0
Unesco Acties	0	0	1	0	0	0
Transversale acties	1	0	0	0	0	0
Agora	29	19	4	1	0	0
Strategische prioriteiten	9	7	2	0	0	0
Samenleving en toekomst	13	7	4	7	2	2
Drugs	18	17	5	0	0	0
FOD Binnenlandse Zaken	105	7	8	0	1	0
<b>Totaal</b>	<b>293</b>	<b>93</b>	<b>41</b>	<b>12</b>	<b>3</b>	<b>2</b>

De tweede rij (POD Wetenschapsbeleid) geeft totalen voor de deelprogramma's daar onder aan, en vertoont de meeste samenwerkingsverbanden. In 57 onderzoeken werden twee ploegen (meestal één van elke taalrol) betrokken, in 27 onderzoeken werden 3 partners betrokken, en in 8 gevallen zelfs vier entiteiten. Binnenlandse Zaken besteedt meestal aan één onderzoeksploeg uit (105) en Justitie ook (103). Toch laat het departement Justitie wat meer ploegen samenwerken (twee ploegen, N: 29), en ook hier wordt gelet op een evenwichtige verdeling naargelang taalrol.

### 2.3.3. Verdeling naar universiteit en naar taalrol

Onderstaande grafiek 1 toont het aantal onderzoeken dat elke universiteit<sup>27</sup> kreeg toebedeeld naar financierende instantie. De categorie 'andere<sup>28</sup>' niet meegerekend valt vooral de verdeling tussen de Vlaamse en de Franstalige universiteiten en onderzoeks-

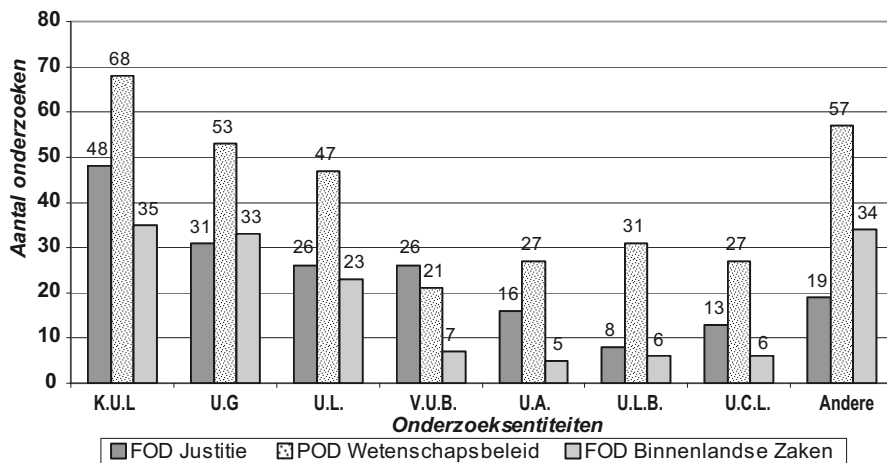
26 Zoals de ASBL Synergie, FUNDP, Katho-Ipsoc, Vlerick, Centrum Politiestudies, EHSAL, BIVV en Hogeschool Hasselt. Let op: deze onderzoeksentiteiten werken steeds i.s.m. een hoofdpromotor die verbonden is aan een universiteit. De databank maakt geen melding van "onderzoeksgroepen" enkel van universiteiten. Indien twee onderzoeksgroepen binnen éénzelfde universiteit aan éénzelfde onderzoek deelnamen (dit kwam bijna nooit voor), werden deze geteld zijn als 1 onderzoeksentiteit.

27 In dalende volgorde gaat het om de Katholieke universiteit Leuven (K.U.L.), de universiteit Gent (U.G), de universiteit Liège (U.L.), de Vrije universiteit Brussel (V.U.B.), de universiteit Antwerpen (U.A.), de Université Libre de Bruxelles (U.L.B.) en tenslotte de Université Catholique de Louvain (U.C.L.).



instellingen op (64% Vlaamse t.o.v. 35% Waalse). Tabel 3 geeft hier details van. In dalende volgorde werd door elke financierende instantie het meeste onderzoek uitbesteed aan de K.U.L., gevolgd door Ugent gevolgd door de universiteit van Luik. Binnenlandse Zaken had relatief weinig opdrachtonderzoek bij de V.U.B., de U.A., de U.L.B. of de U.C.L. De universiteit van Antwerpen en ook de U.L.B. werden dan wel weer bedeed door Wetenschapsbeleid.

GRAFIEK 1: AANTAL ONDERZOEKSENTITEITEN PER OPDRACHTGEVER (N: 444)



Tabel 3 geeft meer details over de verdeling tussen de Vlaamse en de Waalse onderzoeksentiteiten, waarbij de ongelijke verdeling ten gunste van Vlaanderen opvalt<sup>29</sup>.

TABEL 3: VERDELING NEDERLANDSTALIGE EN FRANSTALIGE ONDERZOEKSENTITEITEN PER OPDRACHTGEVER

Onderzoeksentiteiten	FOD Justitie		POD Wetenschapsbeleid		FOD Binnenlandse zaken		Totaal	
	Aantal OZ	%	Aantal OZ	%	Aantal OZ	%	Aantal OZ	%
NL OZE	123	69,89%	175	59,93%	92	66,67%	390	64,36%
FR OZE	53	30,11%	117	40,07%	46	33,33%	216	35,64%

### 2.3.4. Het onderzoeksdomein

Om het *domein* waarin het onderzoek zich bevindt aan te duiden, werd een legende opgebouwd die rekening houdt met de klassieke lagen in de strafrechtspiramide en dit wat uitbreidt. Aangezien vooral het onderzoek uitbesteed door Wetenschapsbeleid zich veel ruimer presenteert, werden domeinen bijgevoegd. De definitieve categorisering

28 Binnen de categorie andere zijn ondermeer de niet-universitaire onderzoeksinstanties die slechts 1 keer deelnamen aan wetenschappelijk onderzoek ondergebracht, het gaat hier om GRIP, RENAI, BIVV, APB, PHL, AR, CLINIC.

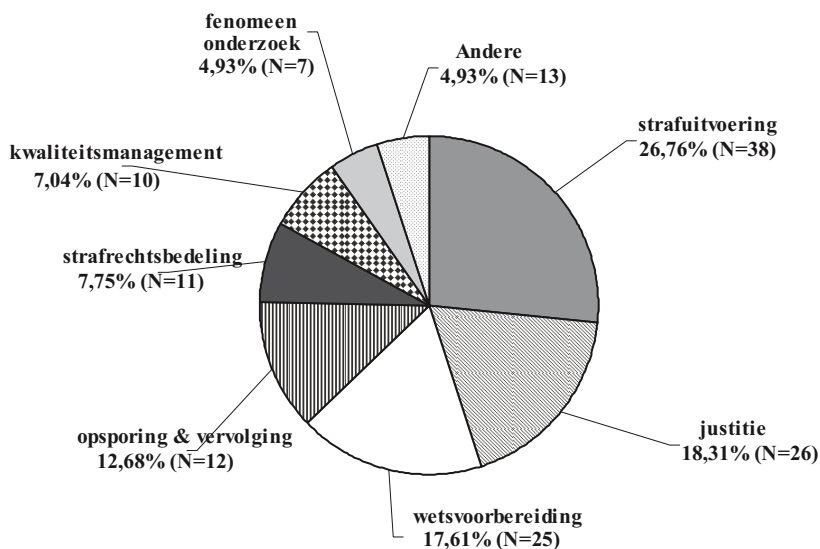
29 Wellicht is dit ook te wijten aan het feit dat de Vlaamse universiteiten volwaardige programma's criminologie kennen (4 jaar) terwijl deze discipline in Wallonië een (verkorte) afstudeer-richting is na de rechten.

houdt rekening met de hoofddomeinen van de verschillende overheidsdepartementen enerzijds en met de specifieke aard van het onderzoek anderzijds. Zo werd het onderzoek ingedeeld in de volgende 19 domeinen: opsporing, vervolging, opsporing & vervolging, strafrechtsbedeling, wetsvoorbereiding, strafuitvoering, kwaliteitsmanagement, fenomeenonderzoek, arbeid en tewerkstelling, Justitie, stad en samenleving, duurzame ontwikkeling, beleidstopics, sociale zekerheidsproblematiek, drugs, economie, politie, sociale aangelegenheden en tenslotte statistiek<sup>30</sup>. Voor elk van de 409 onderzoeken werd in een afzonderlijk veld het domein aangeduid, op basis waarvan deze taartgrafieken werden aangemaakt. In eerste instantie komt het onderzoek, uitbesteed door Justitie aan bod, gevolgd door Wetenschapsbeleid en ten slotte Binnenlandse Zaken.

### 2.3.4.1. Justitie

De domeinen die voor het Justitieonderzoek worden onderscheiden situeren zich in de klassieke strafrechtelijke piramide (wetsvoorbereiding, opsporing, vervolging, strafuitvoering, strafrechtsbedelingen Justitie algemeen). Verder werden fenomeenstudies gedaan en onderzoeken naar kwaliteitsmanagement binnen het parket en de zetel.

GRAFIEK 2: ONDERZOEKSDOMEIN ONDERZOEK UITBESTEED DOOR JUSTITIE (N=142)



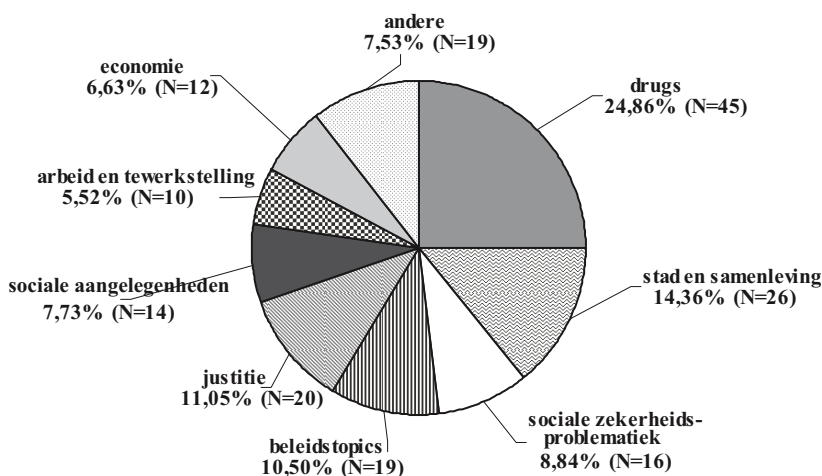
<sup>30</sup> Het 19e domein 'statistiek' werd speciaal toegevoegd om ook de Agora projecten een plaats te gunnen. Het betreft een jaarlijks onderzoeksprogramma van Wetenschapsbeleid dat specifiek gericht is op de ondersteuning van Federale afdelingen en parastatalen bij de ontwikkeling, verbetering en gebruiksklaar maken van hun sociaal-economische databanken. Het werd voor het eerst gelanceerd in 1999.

De hoofdmoot van het justitie onderzoek situeert zich in de strafuitvoering (26,76%), gevolgd door het algemene justitiedomein<sup>31</sup> (18,31%), direct gevolgd door wetsvoorbereidend onderzoek (17,61%). De categorie 'andere' omvat: politie, beleidstopics, arbeid en tewerkstelling, drugs en sociale aangelegenheden.

### 2.3.4.2. Wetenschapsbeleid

In onderstaande grafiek wordt een andere domeinindeling gepresenteerd, die meer specifiek is voor het onderzoek dat door Wetenschapsbeleid wordt uitbesteed. De grote programma's 'drugs', 'samenleving en toekomst' en 'strategische prioriteiten' vinden hier een plaats. De Agoraprogramma's werden verdeeld over het domein waarop de statistiek en dataverwerking betrekking had economie, sociale zekerheid, andere sociale aangelegenheden zoals gezondheid, vrijetijdsbesteding en gelijke kansenbeleid, arbeid, enz...).

GRAFIEK 3: ONDERZOEKSDOMEIN ONDERZOEK UITBESTEED DOOR WETENSCHAPSBELEID (N=181)



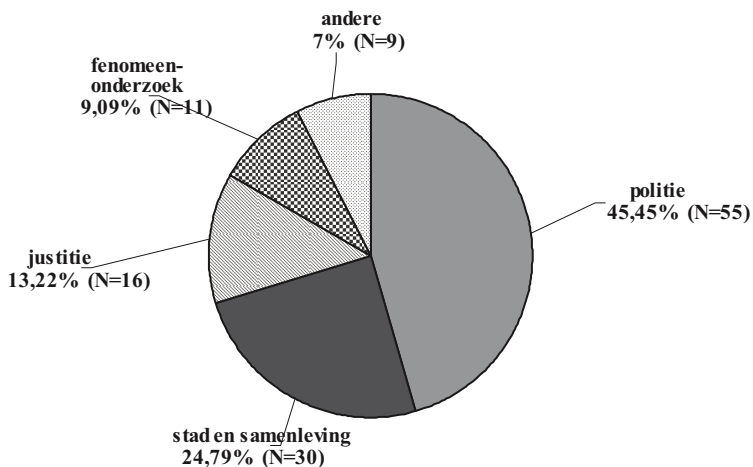
<sup>31</sup> De onderzoeken worden weergegeven in de taal waarin ze zijn uitgevoerd. Het gaat hier o.m. om volgende onderzoeken: De Gevolgen van de informatiemaatschappij op ons rechtstelsel, Commissie Franchimont: spijtoptanten, vergemakkelijken en aanmoedigen van getuigen in het kader van de strafprocedure, omkering van de bewijslast aangaande de herkomst van goederen waarvan wordt vermoed dat zij voortkomen uit een met de georganiseerde criminaliteit verbonden activiteit, strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen, onderzoek naar de mogelijkheden om consumentengeschillen op een meer toegankelijke en vlotte wijze te laten behandelen dan via de gebruikelijke gerechtelijke procedure, recherche relative à l'expertise psychiatrique et psychologique en matière d'abus sexuel dans 15 pays de l'union européenne, internationaal verzamelen en beheren van gegevens inzake vermiste en seksueel uitgebuite minderjarigen, delictuele en contractuele aansprakelijkheid van leveranciers van netwerkdiensten., bewijsproblematiek bij telefonische oproepen, onderzoek naar de strijd tegen seksuele uitbuiting van kinderen en de mogelijke implementatie op Europees niveau, réseau judiciaire Européen: vers un système opérationnel pour la formulation de demandes d'entraide, élaboration de l'information du réseau judiciaire Européen, vergelijkende studie naar het reële inkomen van parketmagistraten, juridische documentatie bij de rechterlijke macht in België: een behoeftenstudie, de budgettaire kostprijs en de structuur van de geheime diensten in Denemarken, Nederland en België, enz...

Het grote aandeel van de drugsprogramma's valt op (24,86%), gevolgd door 'stad en samenleving'<sup>32</sup> (14,36%) en sociale zekerheidsproblematiek (8,84%). De categorie 'andere' omvat: politie, statistiek, kwaliteitsmanagement, wetsvoorbereiding, strafrechtsbepaling en onderzoek m.b.t. duurzame ontwikkeling.

### 2.3.4.3. Binnenlandse Zaken

De domeinverdeling voor de onderzoeken uitbesteed door Binnenlandse Zaken is eenvoudig: politie, justitie, specifiek onderzoek over bepaalde fenomenen en 'stad en samenleving'.

GRAFIEK 4: ONDERZOEKSDOMEIN ONDERZOEK UITBESTEED DOOR BINNENLANDSE ZAKEN (N=121)



Dat de hoofdmoot hier naar het domein 'politie' uitgaat (45,45%) is niet verwonderlijk. Het gaat zowel om onderzoek over het tuchtstatuut van de politie, internationale politiesamenwerking, adviseurs beveiligingssector, beveiliging van politiecommissariaaten, verhoor van minderjarigen, cameragebruik, veiligheidsmonitor, het functioneren van politiemensen binnen de politieorganisatie, politieleiderschap, openbare ordehandhaving, interzonale samenwerking, rechetechneken, politiestatistiek, politionele slachtofferbejegening enz... Onderzoeken in de sfeer van 'stad en samenleving' maken de tweede grootste categorie uit (24, 79%). Het gaat hierbij om integraal veiligheidsbeleid, veiligheidscontracten, uitrustingscore voor de gemeenten, lokale veiligheidsdiagnostiek, burgerparticipatie, enz...De fenomeenstudies richten zich op fenomenen zoals hooliganisme, steaming, geweld, recreatieoverlast, georganiseerde criminaliteit, enz...De categorie 'andere' omvat: kwaliteitsverbetering van de politieorganisatie, Balanced Scorecard systeem, arbeid en tewerkstelling, drugs, opsporing, vervolging en allerhande beleidstopics.

Zoals gezegd besteedt de *federale politie* zelf ook onderzoek uit, weze het summier. Hiervoor kunnen verschillende verklaringen worden gegeven. Ten eerste beschikt de

<sup>32</sup> Het gaat hierbij o.m. om de volgende onderzoeken: Jonge volwassenen en de stad: suburbanisatie, gentrificatie en hun sociaal-ruimtelijke gevolge, economische groei en sociale cohesie in de stad, verklarende factoren en dynamieken voor vrouwelijke migratie- en integratieprocessen in België, politiques publiques pour promouvoir l'emploi des parents et l'inclusion sociale, enz....

Federale Politie over een beperkt budget voor het financieren van wetenschappelijk onderzoek. Van dit kleine budget gaat dikwijls al heel wat geld naar de financiering van zeer kortlopende consultancyopdrachten die niet als wetenschappelijk onderzoek kunnen worden aanzien. Bovendien wordt heel wat wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van de Federale Politie gefinancierd via andere financieringsbronnen, zoals Federaal Wetenschapsbeleid of de AD Veiligheids- en Preventiebeleid. Het meeste onderzoek wordt echter intern bij de Federale Politie verricht door politiepersoneel of strategisch analisten werkzaam bij de politie. Soms worden hiervoor tijdelijk burgers met een specifiek profiel aangeworven. Wat de thema's of resultaten zijn van dat onderzoek is niet transparant. Het feit dat er veel ontbrekende gegevens zijn, is grotendeels te wijten aan de specifieke organisatie van de onderzoekscoördinerende dienst binnen de Federale Politie zelf. Deze dienst staat voornamelijk in voor het verzamelen van de projecten die de verschillende directies willen laten financieren en het voorbereiden van de oproep tot wetenschappelijk onderzoek. Eens een onderzoek van start gaat, wordt het onderzoek verder opgevolgd door de directie die het aanvraag zonder terugkoppeling van de resultaten naar de onderzoekscoördinerende dienst. Laat ons hopen dat daar, met de oprichting van een 'kenniscentrum' bij de federale politie, verbetering in komt.

### 2.3.5. Naar een typologie van onderzoek

Aan elk onderzoek werd een code toegekend die het type onderzoek weergeeft. De *typologie* van het onderzoek werd ontleend aan de klassieke indeling van toegepast beleidsgericht onderzoek (Swanborn, 1982, Van Hoesel & Leeuw et al, 2005) en omvat de volgende 8 categorieën van onderzoek: probleemverkennd, strategisch, toegepast (ontwikkeling beleidsscenario's), actieonderzoek<sup>33</sup>, evaluatieonderzoek, historisch onderzoek, onderzoek over statistiek en databanken en ten slotte wetsvoorbereidend onderzoek. Theoriegericht, theorietoetsend en fundamenteel onderzoek vinden in het uitbesteed onderzoeksdispositief geen plaats.

Het *Probleemverkennd onderzoek* heeft als hoofddoel de stand van zaken van een bepaalde problematiek vast te stellen of deze problematiek in kaart te brengen. Het gaat hier om louter beschrijvend onderzoek. *Strategisch onderzoek* is ook probleemverkennd maar gaat verder dan het beschrijven van een bepaalde problematiek door ook verklaringen te geven voor een bepaalde problematiek als antwoord op concrete beleidsvragen. Bij de *ontwikkeling van beleidsscenario's* worden mogelijke beleidsoplossingen ontwikkeld. Deze vorm van onderzoek is gericht op de oplossing van een actueel praktisch probleem binnen een specifieke setting. De onderzoeker geeft hier duidelijke beleidsadviezen, ontwikkelt beleidsscenario's, en reikt modellen van oorzaken en gevolgen aan. Onderzoekers die aan *actieonderzoek* doen volgen de ontwikkelde beleidsingrepen op de voet en begeleiden deze nieuwe ontwikkelingen in het praktijkveld. Door middel van dit soort onderzoek wordt getracht praktische probleemsituaties in een organisatie op te lossen. Dit gebeurt door middel van actieve participatie van de onderzoeker bij de introductie en uitvoering van veranderingen. Het onderzoeksproces verloopt in een voortdurende dialoog, of, zo men wil, multi-loog, gebaseerd op de regels

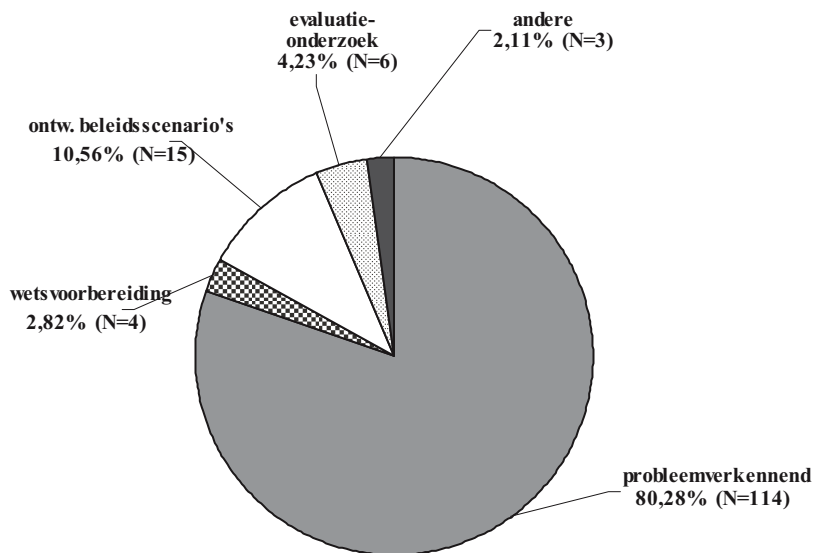
<sup>33</sup> Door middel van dit soort onderzoek wordt getracht praktische probleemsituaties in een organisatie op te lossen. Dit gebeurt door middel van actieve participatie van de onderzoeker bij de introductie en uitvoering van veranderingen. Het onderzoeksproces verloopt in een voortdurende dialoog, of, zo men wil, multi-loog.

van de participatieve democratie (Smaling, Jansen et al., 2006). *Evaluatieonderzoek* ten slotte evalueert het effect en de efficiëntie van een bepaalde beleidsmaatregel of interventie in het maatschappelijk leven.

In de volgende taarten wordt de typologie van het onderzoek gegeven voor elk van de 3 uitbestedende instanties.

### 2.3.5.1. Justitie

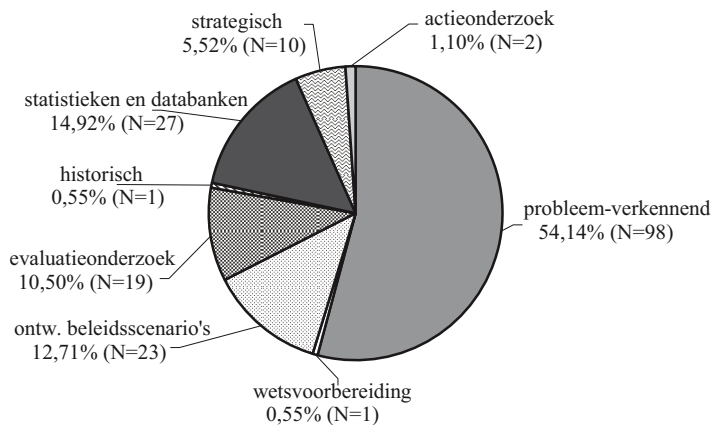
GRAFIEK 5: ONDERZOEKSTYPE ONDERZOEK UITBESTEED DOOR JUSTITIE (N=142)



Het valt direct op dat het overgrote deel van het door Justitie gefinancierde onderzoek probleemverkenkend van aard is (80,28%), gevolgd door het ontwikkelen van beleidsscenario's (10,56%). Er werd slechts zeer weinig evaluatieonderzoek uitbesteed (zes onderzoeken). Ex-ante evaluaties (evaluatie van de mogelijke gevolgen die een voorgenomen wetswijziging of wetgeving kan hebben) en ex-post evaluatie (evaluatie van de gevolgen van de bestaande wetgeving) zijn in ons land, in vergelijking met ons omringende landen (Haarhuis & Leeuw, 2005) nauwelijks doorgevoerd vanuit het departement Justitie. De categorie 'andere' omvat strategisch, historisch en actieonderzoek.

### 2.3.5.2. Wetenschapsbeleid

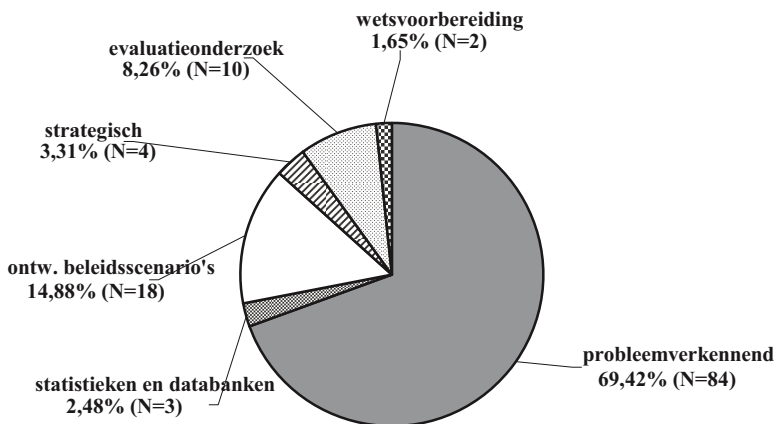
GRAFIEK 6: ONDERZOEKSDOMEIN POD WETENSCHAPSBELEID (N=181)



Ook voor Wetenschapsbeleid blijft de hoofdmoot het probleemverkendend onderzoek (54,14%), maar hier valt toch het grotere aandeel van evaluatieonderzoek op (N:19). Vooral binnen de diverse programma's drugs (drugsonderzoeken binnen de programma's 'toekomstgericht wetenschappelijk onderzoek' en 'sociale cohesie') werd aan evaluatie onderzoek gedaan en uiteraard was het volledige MSOC-programma gewijd aan evaluatie (ook binnen de verslavings sfeer).

### 2.3.5.3. Binnenlandse Zaken

GRAFIEK 7: ONDERZOEKSTYPE ONDERZOEK UITBESTEED DOOR BINNENLANDSE ZAKEN (N=121)



Ook hier valt het overgrote aandeel van het probleemverkendende onderzoek op (69,42%), direct gevolgd door het ontwikkelen van beleidsscenario's (14,88%). Een nieuwe categorie 'statistieken en databanken' duikt hier op, waarin zich o.m. het onderzoek naar de classificatie van openbare orde gebeurtenissen situeert. Ook weer zeer weinig



evaluatieonderzoek (N: 10)<sup>34</sup>. De wetsvoorbereiding wordt vooral door Justitie uitbesteed. Het was niet nodig een categorie ‘andere’ te voorzien.

### 3. ENKELE CONCLUDERENDE BEMERKINGEN

In deze bijdrage werd inzicht geboden in het begrip ‘evidence based beleidsvoering’ en de strenge methodologische vereisten van experimenteel evaluatieonderzoek. Hiermee werd een conceptueel kader aangereikt waarbinnen de narrative review zich situeert. Zoals geschetst in de inleiding wordt de relatie wetenschap-beleid gekenmerkt door een kloof en is er geen éénduidig antwoord op de vraag ‘wetenschap voor beleid of beleid voor wetenschap?’ te formuleren. De criminologische wetenschap situeert zich binnen het spanningsveld theorie, empirie en beleid. Zoals gezegd is de theorievorming heel belangrijk. Volgens de empiristen ligt de oorsprong van kennis dan weer in de wereld van de zintuigelijke verschijnselen. Zintuigelijke ervaringen vormen de bouwstenen voor algemene inzichten die via inductie tot ontwikkeling worden gebracht (Smit, 1989). Het verzamelen van objectieve betrouwbare en valide gegevens (de empirie) is binnen het criminologisch onderzoek inderdaad onmisbaar. Bovendien is een engagement met de reële wereld en met het beleid voor de criminoloog onvermijdelijk. Het is moeilijk op een intellectueel eiland aan wetenschappelijk onderzoek te doen zonder bijvoorbeeld de analyse van beleidsmaatregelen een rol te laten spelen in het criminologisch onderzoek. Theorie, empirie en beleid zijn dus onlosmakelijk met elkaar verbonden.

In het tweede empirische gedeelte werden de meest markante resultaten uit deze review gepresenteerd en werd een antwoord geboden op de onderzoeksvragen. De financierende instanties in het strafrechtelijke domein zouden experimentele studies erg genegen zijn (Weisburd, 2003; Farrington & Welsh 2005). Maar blijkt dat ook uit het financieringsbeleid van de federale departementen in België? Onze analyse toont aan dat er wel onderzoek voorhanden is, maar dat er zeer weinig evaluatie onderzoek werd uitbesteed. Wanneer we dit beperkte evaluatieonderzoek bekijken, valt daarbij de afwezigheid van zeer duidelijk omschreven *doelstellingen* (gekoppeld aan een ‘norm’ of een ‘maatstaf’ die door de opdrachtgever werd omlijnd) op. Tot hiertoe worden binnen de federale overheden eerder procesevaluaties uitbesteed of administratieve evaluaties, zonder indicatorenontwikkeling<sup>35</sup>.

Het ontbreekt in België verder aan traditie waarbij beleid gestoeld wordt op longitudinale wetenschappelijke onderzoeksresultaten. Evaluatieonderzoek hoort longitudinaal te worden uitbesteed, en strekt zich over meerdere onderzoeksjaren uit. De departementen Binnenlandse Zaken en Justitie kampen echter met een begrotingstechnische beperking tot jaarlijkse kredieten. Ook het doorvoeren van een systematische *monitoring* over de onveiligheids- en de leefbaarheidsproblematiek is nog steeds geen geplo-

34 Deze zijn: (1) evaluatie van de veiligheidscontracten in Vlaanderen en Wallonië, (2) analyse des processus d'évaluation des accords dans les zones interpoliciers, (3) uitwerking van een leidraad voor de prevalroosters (evaluatie veiligheids- en preventiecontracten), (4) evaluatie van de toepassing van de gemeentelijke administratieve sancties in de gemeenten. Het eerste onderzoek kreeg 6 verlengingen en varianten waardoor de teller op 10 evaluatie-onderzoeken komt te staan.

35 Slechts in zeer enkele gevallen werden door de onderzoeksploegen indicatoren ontwikkeld, zoals in het onderzoek “meet-, en opvolgingsindicatoren” en “evaluatie alternatieve afhandelingswijzen”.

genheid. Inzichten in noden van de bevolking en in maatschappelijke veranderingen ontbreken dus in grote mate. Nochtans kan publiek opinie-onderzoek, dat op regelmatige tijdstippen wordt doorgevoerd, zeer interessante informatie opleveren, waarop beleid zich kan baseren. België heeft op dit gebied - in tegenstelling tot andere Europese landen - een grote inhaaloperatie door te voeren. Verder is er een groot gebrek aan geïntegreerde statistische databanken, die beschikbaar zijn zowel voor de beleidsmaker als voor de wetenschapper. Bij gebrek hieraan, dient elke vorser die data wenst te verzamelen voor zijn onderzoek, opnieuw te moeten starten met de garing van statistisch materiaal (Vander Beken, 2007). Als er al statistisch materiaal aanwezig zou zijn, is het met de ontsluiting van deze gegevens (toch in hun brute onverwerkte vorm) erg gesteld in ons land (Devroe & Ponsaers, 2008).

Vele vragen blijven ook nog open. Of de output van beleid (resultaten) daadwerkelijk impact in de samenleving genereert, werd niet onderzocht in deze bijdrage en is ook niet zo eenvoudig meetbaar. Hetgeen voor de één een positief effect betekent, kan voor een ander als een negatief neveneffect overkomen. Deze subjectieve interpretaties kunnen deels geneutraliseerd worden indien (1) er bij voorbaat een norm worden afgebakend, en (2) de evaluaties en de impactmetingen door een onafhankelijke instantie worden uitgevoerd. Uit voorgaande blijkt echter dat beide zaken in grote mate ontbreken in het door de overheid uitbestede onderzoek. Er bestaan weinig normen die vastgelegd werden door de overheid en er werd weinig evaluatieonderzoek aan de academische wereld uitbesteed. Maar ook met normen, indicatoren en onderzoek blijft het meten van impact uitermate moeilijk. We hebben gepoogd in deze bijdrage toch een inzage te kunnen geven in wat er dan wel beschikbaar is en waar een dringende nood aan is, om te kunnen spreken van een door wetenschap ondersteund beleid.

## BIBLIOGRAFIE

- Asscher, J., Dekovic, N., Van Der Laan, P., Prins, P. & Van Arum, S. (2007). "De effectiviteit van multisysteem therapie (MST), knelpunten en kansen bij de implementatie van een randomized controlled trial", *Justitiële Verkenningen*, 49, 1, 57-68.
- Bijleveld, C. C. J. H. (2003). *Mens, durf te meten! Over methoden en technieken van criminologisch onderzoek*, Boom Juridische Uitgevers, 32.
- Bottoms, A. (2000). 'The relationship between theory and research in criminology', in: King, R.D. en Wincup, E. (ed.), *Doing research on crime and justice*, Oxford, University Press, 16.
- Braga, A. A. & Weisburd, D. (2006). "Police innovation and the future of policing", in Weisburd, D. & Braga, A. *Police innovation, contrasting perspectives*, Cambridge University Press, 339-353.
- Brants, Chr. (2002). "Criminologie en politiek: een ongemakkelijke LAT-relatie", in *tijdschrift voor criminologie*, nr. 1, jrg. 44, 21.
- Brodeur, J.P. & Dupont, B. (2008). 'The role of knowledge and networks in policing', in Williamson, T., (ed.). (2008). *The handbook of knowledge based policing, Current Conceptions and future directions*, Wiley, 9-33.
- Bruinsma G. J. N. en Weisburd, D. (2007). "Experimental and quasi-experimental criminological research in the Netherlands", *Experimental Criminology*, 3: 83-88
- Burssens, D. (2008). "Valkuilen voor een evidence based criminaliteitsbeleid", *Panopticon*, 2, 6-21.

- Buruma, Y. (2003), "Veiligheid door repressie: emotie of verstand?", *WODC-lezing 2003*, uitgesproken donderdag 13 februari 2003, Pulchri Studio, Den Haag, 52 p.
- Carter, D. L. & Carter, J. G. (2009). "Intelligence led policing: conceptual and functional considerations for public policy", *Criminal Justice Policy review*, vol. 20, 3, 310-325
- Cook, T.D. en Campbell, D.T. (1979). Quasi-experimentation design and analysis issues for field settings, Skokie, IL, Rand Mc. Nally, 405 pp.
- Davenport, T.H. (2005). *Thinking for a living*, Boston, Harvard Business School Press.
- Devroe, E. en Van de Velde, L. (2005). *Onderzoek Justitie doorgelicht*, Academia press, 390 p.
- Devroe, E., Van de Velde, L. (2005). "Evaluatie-onderzoek bij Justitie België: het onontgonnen land", in: Ponsaers, P., Enhus, E., Easton, M., Bruggeman, W., Collier, A. (eds), (2005). *Tien miljoen klanten moet je verdienen*, Bijdragen tot de evaluatie van politie en Justitie, Centrum voor Politiestudies, Politeia, 145-173.
- De Graaf, H. (2007). "Praktijkgerichte evidence based informatie: waar vinden we ze?", paper Studiedag "Bruggen bouwen tussen wetenschap en praktijk", evidence based praktijkvoering, 7 december 2007, Leuven.
- Denkers, F. A. C. M. (1976). *Criminologie en beleid: de invloed van penologische research op het strafrechtelijke beleid*, Nijmegen: Dekker en van de Vegt, 295 p.
- Devroe, E., & Ponsaers, P. (2008). 'Veel beleidsinformatie, weinig gebruik. Over het informatiedeficit van verborgen tendensen in de criminele en administratieve rechtsbedeling', in: Orde van de Dag - Jubileumeditie ter gelegenheid van 10 jaar Orde van de Dag. De hervormingen bij politie en justitie: in gespreide dagorde, Van Cauwenberghe, K. (ed.), Kluwer, Mechelen, nr. 41, p. 161-174.
- Devroe, E., Van de Velde, L., Keppens, L., Reynders, D., Dormaels, A., Van Daele, L. (2005). *Criminologisch onderzoek in kaart*, Academia Press, 298 p.
- Devroe, E. (2004). "Over communicerende en complementaire vaten: beleidsrelevant onderzoek in België en Nederland", *Tijdschrift voor Criminologie*, jubileumuitgave 30 jaar NVK, 45 jaar TVC, 56-66.
- Devroe, E. (2009). "Over evidence based werken in de criminologie", Campbell Nieuwsbrief, 4-7.
- Devroe, E. (2002). *De ontmoeting tussen criminologisch onderzoek en strafrechtelijk beleid*, Politeia, Brussel, 343pp.
- Devroe, E., Deschamps, L., Hannes, K. (2008). "Evidence based beleidsvoering in de kijker. Twee Belgische initiatieven", *Panopticon*, nummer 6, 59-66.
- Dewree, E., Van Malderen, S. (2008). "Waarheid, durven, doen? Bevindingen over de aanpak van overlast", in Cools., M., De Ruyver, B., e.a. (eds.) (2008). *Update in de criminologie, overlast en de maatschappelijke aanpak ervan*, Kluwer, 25-43.
- Dormaels, A. (2004). "Evaluatieonderzoek binnen het wetenschappelijke onderzoeksbeleid van de FOD Binnenlandse Zaken", in Ponsaers, P., Enhus, E., Easton, M., Bruggeman, W., Collier, A., (eds), (2005). *Tien miljoen klanten moet je verdienen*, Bijdragen tot de evaluatie van politie en Justitie, Centrum voor Politiestudies, Politeia, 213-233.
- Eliaerts, Chr. & Snacken, S. (2000). 'Interdisciplinariteit als legitimatie voor de criminologie?' in Vanderborgh, J., Vanacker, J. & Maes, E., *Criminologie: de wetenschap, de mens*, Politeia, 19 p.
- Farrington, D. and Welsh, E. (2005). "Randomised experiments in criminology: what have we learnt in the last decades?", *Journal of Experimental Criminology*, 1, 9-38.
- Farrington, D., P., & Welsh, C. (2006). "A half century of randomized experiments on Crime and Justice", University of Chicago, in Sherman, L. W., Farrington, D. P., Welsh, B. C.

- and MacKenzie, D. L., (eds.) (2006). *Evidence based crime prevention*, Routledge, 466 p. 55-132.
- Farrington, D. (1983). "Randomized experiments on crime and justice". in Tonry, M. and Morris, N. (eds.) (1983). *Crime and Justice: An Annual Review of Research*, Vol. 4, Chicago: University of Chicago Press
- Farrington, D. & Petrosino, A. (2001). The Campbell Collaboration Crime and Justice Group, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 578: 35-49
- Farrington, D. P., Gottfredson, D., C. & Sherman, L. W., & Welsh, B., C., (2006). "The Maryland Scientific Methods Scale", in Sherman, L. W., Farrington, D. P., Welsh, B. C. and MacKenzie, D. L., (eds.) (2006). *Evidence based crime prevention*, Routledge, 13-22.
- Feder, L., Jolin, A. & Feyerherm, W. (2000). "Lessons from randomized experiments in criminal justice settings", *Crime and Delinquency*, 46, 380-400.
- Frissen, P. (1997). "Opdrachtonderzoek voor een postmodern bestuur", in: Ester, P., Geurts, J., Vermeulen, M., *De makers van de toekomst. Over nut en noodzaak van toekomstverkenningen voor beleidsonderzoek*, Tilburg University Press, 61-71.
- Frissen, P. (1999). "Wat werkt moet blijken, sturing onder complexe condities", *Justitiële Verkenningen*, nr. 6, 32-40.
- Garland, D. (2001). *The culture of control, crime and social order in contemporary society*, Oxford, University Press, 307 p.
- Goethals, J. (2006), "What works? Evidence based no-nonsense criminology", *Panopticon*, nr. 6, 1-7
- Graffy, E. A. (2008). "Meeting the Challenges of Policy-Relevant Science: Bridging Theory and Practice", *Public Administration Review*, Vol. 68, 6, 1087-1100.
- Granger, G.G. (1971). *Het rationele denken*, Boom, Meppel, 74 p.
- Hagan, F.E. (2000). *Research methods in criminal justice and criminology*, MacMillan Publishing Co, inc. New York, Collier Macmillan Publishers, London, 528 p.
- Hoogerwerff, A. (1998). "Beleidstheorie en criminologie", *Tijdschrift voor criminologie*, 185-220.
- Hoogstraten, J. (1979). *De machteloze onderzoeker, Voetangels en klemmen van sociaal-wetenschappelijk onderzoek*, Boom Meppel, Amsterdam, 92 p.
- Johnson, B. R., De Li, S., Larson, D. B. and McCullough, M. (2000). A systematic review of the religiosity and delinquency literature: A research note, *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 16: 32-52
- Kaminski, D., Snacken, S., Van Gijsegem, V. (1999). 'Crime et Justice en Belgique: Etat de la recherche (1990-1997) », in: Van Ouirive, L., Robert, Ph. (eds.), *Crime et justice en Europe depuis 1990. Etat des recherches, évaluation et recommandations*, Parijs, Harmattan, 83-117.
- Klein Haarhuis, C.M., Kleemans, E.R., Van Ooyen-Houben, M. M. J. & Leeuw, F. (2005). *Kennis voor beleid, een synthese van 58 evaluatie onderzoeken op het gebied van rechtshandhaving in Nederland*, Cahier 5, WODC, 68 p.
- Lastrucci, C.L., (1973). *De wetenschappelijke aanpak: grondprincipes van een wetenschappelijke methode*, Groningen, Tjeenk Willink, 241 p.
- Leeuw, F.L. (2004). "Ketens van kennis en kennis voor ketens: over kennisproductie, interdisciplines en overbruggingsmogelijkheden, typen beleid en wetenschap, in: *Kennis voor ketens*, verzamelde bijdragen en WODC-lezing, 38 p.
- Leeuw, F. L. (2005). "Trends and Developments in Program Evaluation in General and Criminal Justice Programs in Particular", In Marshall, I. H. (ed.), (2005), Special Issue: International transferability of the practice of evidence based crime policies, *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 11, nr.3/4, 233-258

- Lester, D. (2005). "Applying Social Science Research to Solving Problems of Modern Nations: Problems and Pitfalls", *Psychological Reports*, 96, 799-804
- Lipsey, M. W. and Wilson, D. B. (2001). *Practical Meta-analysis*, Thousand Oaks, CA: Sage.
- Maguire, M. & John, T. (2006). "Intelligence-led policing, managerialism and community engagement: competing priorities and the role of the National intelligence Model in the UK", *Policing and Society*, 16, 67-85.
- Martinson, R. (1974). 'What works? Questions and answers about prison reform', *The Public Interest*, 35, 22-54.
- Mary, Ph. (2002). *Le système pénal en Belgique, bilan critique des connaissances*, Ecole des sciences criminologiques Leon Cornil, Bruxelles, Bruylant, 329 p.
- Muller, E.R. (2001). "Dilemma's in de verhouding wetenschap en rechtshandhaving", in: De Poot, C.J., Malsch, M. (red.), *Bivakmuts, politiepet en toga. Wisselwerking tussen criminaliteit en rechtshandhaving*, NSCR, Boom Juridische uitgevers, Den Haag, 182 p.
- Newburn, T. & Neyroud, P. (2008). *Dictionary of policing*, Willan Publishing, 357 p.
- Newburn, T. and Sparks, R., (2004). *Criminal Justice and Political Cultures. National and international dimension of Crime Control*, Willan Publishing.
- Pawson, R. (2002). "Evidence based policy: the promise of 'realist synthesis'", *Evaluation*, 8 (3), 340-358.
- Petrosino, A. (2000). "How can we respond effectively to juvenile crime"? *Pediatrics*, 105, 635-637
- Ponsaers, P. (1999). "Gezocht: Onderkomen voor verweesd Belgisch beleidsondersteunend onderzoek – Een pleidooi voor een rationeel informatiebeleid", *Tijdschrift voor Criminologie*, Jg. 41, nr. 4, 409-418.
- Ponsaers P., Janssen, Ch. (1993). « Les travaux de recherche sur la production de l'ordre et le controle pénal en Belgique: bilan des années 1980 ». in Van Oustrive, L., Robert, Ph. (eds.) (2003), *Crime et Justice en Europe depuis 1990. Etat des recherches, évaluations et recommandations*, Parijs, Harmattan, 39-80.
- Ponsaers, P. (1995). The Production of Order and the Control of Crime in Belgium: Research in the 1980s. In: Robert, Ph., Van Oustrive L. e.a. (eds.) (1995) *Research, Crime and Justice in Europe. An assessment and some Recommendations*, Sheffield, University of Sheffield, 19-46.
- Ponsaers, P., Tange, C., Van Oustrive, L. (2009). "Research on police is neither neutral nor leaces indifferent", in: Ponsaers, P., Tanghe, C., Van Oustrive, L. (eds.), *Insights on police, Quarter of a century research on police in Europe and the anglo-saxon world*, Ecole des Sciences Criminologiques Léon Cornil, Bruylant, Bruxelles/Brussels, 17-32 (ISBN 978-2-8027-2732-3).
- Ponsaers, P. (1999). "Tien jaar onderzoek omtrent politie in België: Onderzoeksprogramma de Politie en de Veiligheid van de Burger", *Panopticon*, Jg. 20, nr. 6, 591-597.
- Ponsaers, P. (2002). "Methoden van het onderzoek naar politie in België" in Beyens, K., Goethals, J. e.a. (eds.), *Criminologie in actie*, Politeia, 299-331.
- Popper, K. R. (1972). *La connaissance objective*, Editions Complexe, 13.
- Ratcliffe, J. (2008). "Knowledge management challenges in the development of intelligence led policing", in Williamson, T., (ed.) (2008). *The handbook of knowledge based policing. Current Conceptions and future directions*, Wiley, 205-220.
- Rist, R. C. & Stame, N. (2004). *From studies to streams*, New Brunswick, Transaction Publishers.
- Rossi, P. H. en Freeman, H. E. (1993). *Evaluation: a systematic approach*, Sage Publications, United States, 488 p.

- Rovers, B. (2007). "What works. Kanttekeningen bij een populair programma", *Tijdschrift voor Veiligheid*, Boom Juridische Uitgevers, 6, 3, 7-23
- Savona, E. U. (2005). 'Editorio', *European Journal on Criminal Policy and Research, Special Issue: International transferability of the practice of evidence based crime policies*, vol. 11, nr. 3/4, 223-225
- Sherman, L. W., et al. (1997). *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising*. Report to the U.S. Congress. Washington, D.C.: U.S. Dept. of Justice, 655 p.
- Sherman, L. W., Farrington, D. P., Welsh, P. C. and Mackenzie, D. L. (2002). "Preventing Crime", in Sherman, L. W., Farrington, D. P., Welsh, B. C. and Mackenzie, D. L., (2002), *Evidence based Crime Prevention*, Routledge, London and New York, 1-13
- Smaling, A., Jansen, H., Verschuren, P. & Wester, F. (2006). "Veertien soorten onderzoek", *Kwalon*, jrg. 11, 1, 5-22.
- Smit, H. (1989). "Methodologie en onderzoekspraktijk", in: Boon, L. en De Vries, G., *Wetenschapstheorie: de empirische wending*, Wolters-Noordhoff, 35-46.
- Solesbury, W., *Evidence based Policy, When it came and where's it going, in (working paper 1)*, University of London, Center for Evidence based policy and practice, ESRC UK, (<http://www.evidencenetwork.org>)
- Swanborn, P.G. (1999). *Evalueren, Het ontwerpen, begeleiden en evalueren van interventies: een methodische basis voor evaluatieonderzoek*, Amsterdam: Boom, 364 p.
- Swanborn, P.G. (1982). *Methoden van sociaal-wetenschappelijk onderzoek: inleiding in ontwerpstrategieën*, Meppel, Boom, 412 p.
- Suchman, E., A. (1967). *Evaluative research. Principles and practice in public service and social action programs*, New York, Russell Sage, 86 p.
- Tange, C. (2002). « Conflits d'altérité. Police et science» in Duhaut, G., Ponsaers, P. e.a. (eds.), *Voor verder onderzoek ... Essays over de politie en haar rol in onze samenleving*, Politeia, 133-162.
- Tilley, N., (2003). 'Community policing, problem oriented policing and intelligence led policing', in Newburn, T. (ed.), *Handbook of policing*, Willan Publishing.
- Van De Bunt, H.G. (1999). "Beleid uit wetenschap", *Justitiële Verkenningen*, 25e jrg, nr. 6, 13-21.
- Vander Beken, T. (2007). "Toegang tot data van politie en justitie: nog moeilijker dan het al was?", *Panopticon*, Antwerpen, Jg. 28, nr. 3.
- Van Der Laan, P. (2004). "Keurmeesters voor bewezen effectieve preventie", *Sec*, 18e jrg., nr. 4, p. 10-14.
- Van Der Laan, P., Van Busschbach, J. en Bijleveld, C. (2007). "Experimentele criminologie en criminologische experimenten", *Tijdschrift voor Criminologie*, 49, 1, 3-11.
- Van Doninck, B., Van Daele, L., NAJI, A. (eds.) (1999). *Het recht op het rechte pad?*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 242 p.
- Van Reekum, R. (2008). "Wetenschappelijk gefundeerd beleid is een hype", *Tijdschrift voor sociale vraagstukken*, jrg. 62, nr. 9, 24-27.
- Van Hoesel, P. H. M., Leeuw, F. L. & Mevissen, J. W. M. (red.) (2005). *Beleidsonderzoek in Nederland, Kennis voor beleid: ontwikkeling van een professie*, 186 p.
- Van Schilfgaarde, P. (1970). *Het kennisbegrip in wetenschap en beroep: objectiviteit als pretentie*, Samson, 145 p.
- Van Vught, F. (1997). "Verwondering en behoefte: over de relatie tussen onderzoek en beleid", in: Ester, P., Geurts, J., Vermeulen, M., *De makers van de toekomst. Over nut en noodzaak van toekomstverkenningen voor beleidsonderzoek*, Tilburg University Press, p. 45.



- Vranckx,A. (2000). *Wetenschap voor beleid. Een communicatieprobleem?*, VUBpress, 310 p.
- Weisburd, D. (2003). "Ethical practice and evaluation of interventions in crime and justice, the moral imperative for randomized trials", *Evaluation Review*, 27, 236-354.
- Weiss, C., (1997). "Research for policy's sake: the enlightenment function of social research", *Policy Analysis*, 3 (4), 531-545.
- Welsh, B. C., and Farrington, D. P. (2006). "Conclusion: what works, what doesn't, what's promising, and future directions" in Sherman, L. W., Farrington, D. P., Welsh, B. C. and MacKenzie, D. L. (2006). *Evidence based crime prevention*, Routledge, 405-422.
- Welsh, B. C. & Farrington, D. P. (2005). "Evidence based Crime Prevention: Conclusions and Directions for a Safer Society", *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 337-354.
- Welsh, B. C.. "Evidence based policing for crime prevention" in Weisburd, D. & Braga, A., (2006), *Police innovation, contrasting perspectives*, Cambridge University Press, 305-322.
- Willems,D. (1989). "Michel Foucault over wetenschap en macht", in: Boon, L. en De Vries,G., *Wetenschapstheorie: de empirische wending*, Wolters-Noordhoff, 85-96.
- Young, J. (1986). *The failure of criminology: the need for radical realism*, in Matthews, R Young, J. (eds.), *Confronting crime*, Londen: Sage