



FEDERAAL WETENSCHAPSBELEID



SAMENVATTING:

“Optimalisatie van het gebruik van de veiligheidsmonitor, ontwikkeling van een Mini-monitor, een complementaire module en methoden voor afname van enquêtes”

**FEDERAAL WETENSCHAPSBELEID
FEDERALE POLITIE/DSB**

Promotoren:

Prof. Dr. P. Ponsaers (promotor / coordinator)

Universiteit Gent

Onderzoeksgroep Sociale Veiligheidsanalyse (SVA)

Vakgroep Strafrecht en Criminologie

Faculteit Rechtsgeleerdheid

Prof. Dr. A. Lemaître (promotor)

Université de Liège

Service de Criminologie

Faculté de Droit

Prof. Dr. H. Born

Université de Liège

Service de Criminologie

Faculté de Droit

Onderzoekers:

Isabel Verwee (Universiteit Gent)

Lionel Hougardy (Université de Liège)

Rosalie Hodeige (Université de Liège)

Het project “Optimalisatie van het gebruik van de veiligheidsmonitor, ontwikkeling van een Mini monitor, een complementaire module en methoden voor afname van enquêtes”, startte op 1 december 2004. Dit project is bestemd om de uitvoering en de exploitatie (in hoofdzaak op het lokale niveau) van de veiligheidsmonitor te optimaliseren zonder dat de vergelijkbaarheid in ruimte en tijd in het gedrang komt. Het onderzoek bestond uit verschillende fases.

1° Vooreerst werd een literatuurstudie verricht waarin aandacht besteed werd aan de waarde en het nut van een slachtofferbevraging. Aangezien de Nederlandse Politiemonitor verwant is met de Belgische Veiligheidsmonitor, werd de geschiedenis van de Politiemonitor in kaart gebracht¹.

2° Een tweede luik van dit onderzoek bestond uit een behoefteanalyse in de Vlaamse, Brusselse en Waalse politiezones. Op basis van diepte-interviews werden korpschefs, beleidsmedewerkers, strategisch analisten, preventieambtenaren bevraagd rond volgende thema's;

- de uitvoering of het gebruik van de veiligheidsmonitor
- de vragen/modules uit de veiligheidsmonitor
- het gebruik van een ander instrument
- de voor- en nadelen van de huidige veiligheidsmonitor
- wat er al dan niet moet veranderen aan de veiligheidsmonitor
- de relevantie van de ontwikkeling van een monitor plus en de objectieven waar dit instrument aan dient tegemoet te komen.

Een brede waaier aan noden en behoeften werd vastgesteld bij de verschillende zones. Ook werden de belangrijkste kritieken op het instrument geïnventariseerd. De meest opgeworpen kritiek betrof de kostprijs, bij de zones die geen veiligheids- en preventiecontract hebben en die lokaal wensen op te stappen. Vaak dringen andere keuzes zich op in een eengemeentezone of is het moeilijk om tot een beslissing te komen in een meergemeentezone. Sommigen zijn niet overtuigd van de meerwaarde, anderen beseffen maar al te goed dat dit een strategisch instrument is waarbij vergelijking in tijd en ruimte de hoofdzaak is. Lokale entiteiten hebben vaak de neiging om te stellen dat zij hun zone of gemeente niet hoeven te vergelijken met een andere lokale entiteit; dit is voor hun geen prioritair objectief.

Wanneer in het interview gesproken werd over de steekproef hebben velen hun twijfels bij de representativiteit, hoewel de steekproefomvang in het wetenschappelijk milieu als voldoende wordt beoordeeld. Ook vonden sommigen de vragen zijn niet fijnmazig genoeg, wat eveneens een reden vormt om niet lokaal op te stappen. Een politiezone of gemeente wenst informatie van wat zich voordoet in haar omgeving; in die zin vonden velen de vragen van de veiligheidsmonitor niet specifiek genoeg.

Een vaak voorkomende kritiek, tevens geuit in wetenschappelijke kringen, is de wijze van afname. De veiligheidsmonitor wordt telefonisch afgenomen (CATI-systeem) op basis van een gestandaardiseerde vragenlijst. Het feit dat heel wat mensen over geen (of niet meer over een) klassieke telefoonaansluiting beschikken en dat de GSM-markt explodeert, doet de kritiek van de hoge non-respons alleen maar toenemen. Eveneens ontstaan twijfels bij de representativiteit. Ook de aanzienlijke lengte van de vragenlijst is hier mede verantwoordelijk voor. Als men kijkt naar de telefonische wijze van afname (dat een gemiddelde van 20 minuten mag in beslag nemen), zal de lengte de mensen ofwel vlug doen antwoorden ofwel doen afhaken. Daarnaast zijn bepaalde begrippen onduidelijk waardoor men niet altijd meet wat men denkt te meten. Volgens academici blijft de beste en meest haalbare methode voor een grootschalige enquête als de Veiligheidsmonitor tot nog toe nog steeds de telefonische enquêtering, bij gebrek aan volwaardig alternatief. Dit blijkt onder meer uit het feit dat de grootste steekproeven bij de ICVS-afname telefonisch worden uitgevoerd, behoudens occasionele uitzonderingen.

¹ Sinds 2006 wordt in Nederland de Veiligheidsmonitor Rijk afgenomen die verschillende slachtofferenquêtes overkoepelt. De Politiemonitor bestaat niet meer.

Sommigen vinden dat de beschikbaarheid van de monitorresultaten nauwer dient aan te sluiten bij de beleidscyclus en hierop dient afgestemd te worden.

Het tekort aan ondersteuning van de federale politie kwam eveneens als kritiek naar boven gedurende de behoefteanalyse. Dit tekort rust in essentie op de geringe communicatie, ook de leeswijzer die op bepaalde vlakken tekortschiet (onvoldoende informatie hoe men de cijfers dient te analyseren), de tabellenrapportage waar niet overal een betrouwbaarheidsinterval is in terug te vinden, werkt deze kritiek in de hand.

Gedurende de face to face interviews werd eveneens ingegaan op de verschillende modules. Voor de lokale politiezones en gemeentes werd over het algemeen de module 'buurtproblemen' als zeer nuttig en waardevol beschouwd. Ook de modules 'politieel functioneren', 'andere politiecontacten', 'onveiligheidsgevoelens' leveren een mogelijke bijdrage aan het beleid. Echter de module 'slachtofferschap en aangiftegedrag' werd negatief onthaald, omwille van de te kleine frequenties in de steekproeven op lokaal niveau.

Zowel in Nederland als België stelt men een wildgroei vast van het opstellen van lokale vragenlijsten. Lokale entiteiten worden in de veiligheidsplannen geadviseerd op zoek te gaan naar objectieve én subjectieve cijfers. Dit eerste is in de meeste gevallen geen probleem (dit zijn in essentie namelijk de politieele statistieken), vooral de zoektocht naar subjectieve cijfers zet de zones vaak onder druk om een eigen vragenlijst te creëren. Er werd aangegeven door de geïnterviewden dat deze vragenlijsten heel wat methodologische tekortkomingen vertonen.

3° De volgende fase in dit onderzoek betrof de methodologische aspecten van een survey: steekproeftrekking, aspecten van opinieonderzoek en diverse wijzes van afname. In opinieonderzoek kunnen zich, naast uitval, heel wat specifieke problemen voordoen zoals vragen die weerstand oproepen en als bedreigend worden beschouwd, intervieweffecten, de neiging om alles te beamen, de grondhouding van de onderzoeker, de attitude en de motivatie van de onderzoeker,... Wat betreft de wijze van afname zijn verschillende formules mogelijk; de belangrijkste werden toegelicht waaronder de telefonische afname, de face to face, de schriftelijke afname met aanwezigheid van een onderzoeker, de postenquête en de afname via internet.

Het grootste probleem, waar in dit onderzoek aandacht aan besteed werd, is de bias gerelateerd aan de huidige wijze van afname. Zoals reeds aangegeven, beschikken meer en meer mensen over een GSM en beschikken er minder en minder mensen over een klassieke telefoonaansluiting. Op die manier ontstaat er een zekere druk om op zoek te gaan naar alternatieven. Er dringen zich twee belangrijke alternatieven op, met name de face to face enquête en de schriftelijke bevraging. Na het afwegen van de voor- en nadelen, bleek dat de telefonische bevraging de meest passende afnamemethodiek blijft in dergelijke grootschalige bevolkingsbevraging. Het belang van een degelijke non-respons analyse werd hierbij benadrukt. Tevens wordt aanbevolen om de "uitval" te compenseren door middel van een andere bevragingmethode, bvb. via face-to-face bevraging. Dit is wat Dillman van de Washington State University noemt de mixed mode survey. Deze methode laat tegelijkertijd toe om de resultaten te verrijken en de analyse van de monitor op een eerder kwalitatieve wijze door te voeren.

4° In een vierde luik van dit onderzoek werden een aantal modellen ontwikkeld die mogelijks de toekomst van de veiligheidsmonitor kunnen veranderen. Een ideale monitor creëren die voldoet aan alle noden en behoeften op het werkveld is onmogelijk.

Een aantal modellen, die de veiligheidsmonitor dienen te optimaliseren, werden voorgelegd aan een enkele focusgroepen, waaronder twee lokale focusgroepen met Waalse en Vlaamse respondenten en een focusgroep waarin personen zetelden van het federale niveau (die organisaties en instanties die direct of indirect de resultaten van de veiligheidsmonitor hanteren).

De meningen ter zake bleken erg verschillend te zijn. De diversiteit in opinie werd goddeels mede in de hand gewerkt door een verschil in zienswijze tussen lokale en federale actoren.

Ter aanvulling op deze focusgroepen, vond een gesprek met de strategische analisten van het federale niveau plaats. Ze wezen op het feit dat de module slachtofferschap en aangiftegedrag niet in alle zones 350 maal moet bevestigd worden. Voor deze module is het reeds voldoende als men een steekproef kan trekken die representatieve uitspraken oplevert voor het gerechtelijk arrondissementeel niveau. In tweede instantie; wat betreft de optimalisatie van de vragen, lijkt het zinvol in de module slachtofferschap meer in te gaan op de fysieke, psychische en morele schade, hoewel dit nu reeds ter sprake komt in de module 'laatste delict'. In derde instantie dient onderzocht te worden of de vraag crime concern ingebouwd kan worden in de monitor. Deze vraag dient niet aan iedereen gesteld te worden, een 3000-tal respondenten zou ruim voldoende zijn, maar wordt afgeraden gezien de lengte van de vragen.

Een definitief voorstel werd uiteindelijk voorgelegd aan de leden van het begeleidingscomité en droeg hun goedkeuring weg. In dit model wordt de module 'slachtofferschap en aangiftegedrag' federaal gefinancierd en afgenomen opdat het representatieve uitspraken zou leveren op het arrondissementeel niveau. Binnen de module 'politieel functioneren' en 'andere politiecontacten' werd een onderscheid gemaakt tussen de strategische en operationele vragen. De strategische vragen situeren zich in het gedeelte dat federaal gefinancierd en afgenomen kan worden in alle politiezones. Dit betekent dat 350 respondenten in de 196 politiezones de strategische vragen uit de modules 'beoordeling politieel functioneren' en 'andere politiecontacten' gesteld kunnen worden. Daarnaast wordt ook de module 'onveiligheidsgevoelens' hierin opgenomen. Dan blijven de operationele vragen van de module 'beoordeling politiefunctie' en 'andere politiecontacten' over en de module 'buurtproblemen'. Voor deze resterende modules werd het volgende voorgesteld : voor de 58 lokale entiteiten die momenteel een veiligheidsmonitor hebben (omwille van het feit dat zij over een veiligheids- en preventiecontract beschikken), kan de huidige toestand behouden worden. Op deze plaatsen dient de continuïteit van het instrument te primeren boven andere doelstellingen. De overige entiteiten dienen gebruik te maken van de lokale opstap opdat deze vragen zullen gesteld worden. Voor wat betreft de monitor plus is men in hoofdzaak afhankelijk van de tijd, financiële middelen en know how. Hoe de zones deze wensen in te vullen, wordt aan hun overgelaten. Hetgeen eveneens kan veranderen is de afname van de mini monitor; die zou slechts om de vier jaar plaatsvinden. Dit betekent dus dat de afname gelijkgeschakeld wordt met de beleidscyclus. Voor de afname van de monitor plus is men terug afhankelijk van de beschikbare middelen van de lokale entiteiten. Voorliggend gepresenteerd model wordt gesuggereerd door de onderzoeksploegen.

Er werden gedurende dit onderzoek heel wat voorstellen geformuleerd tot het wijzigen of toevoegen van vragen. De toevoeging van bepaalde vragen betreft onder meer vragen die gerelateerd zijn aan de vijf pijlers van de COP-filosofie. Bij de module buurtproblemen werden vragen ingebouwd die de frequentie en de ernst meten van het probleem. Tevens was het de bedoeling na te gaan of mensen effectief het verschil maken tussen de taken van de federale en de lokale politie. Bij de module 'slachtofferschap en aangiftegedrag' zijn volgende zaken ingebouwd : de buit van de dader, de bijkomende schade voor het slachtoffer, het aantal dokter consultaties en het aantal dagen dat men arbeidsongeschikt is. Een nieuwe module wordt gesuggereerd : namelijk deze mbt. crime concern waarin een prioriteitenlijstje wordt voorgelegd aan de respondenten. Deze dienen aan te geven wat ze al dan niet belangrijk vinden en wat voor hen prioritair is. De toegevoegde en gewijzigde vragen werden in een volgende fase voorgelegd aan de leden van het begeleidingscomité. Hun opmerkingen waren van allerhande aard. Hun kritieken werden opgenomen in de herwerkte vragenlijst die in een volgende fase aan een testing werd onderworpen. Enkele algemene opmerkingen betreffende de testing zijn volgende zaken. De test werd afgenomen in een Brussels, dus hoofdstedelijk, gebied waardoor het percentage (en dat is niet te verbazen) slachtofferschap zeer hoog was, namelijk meer dan 50%. Er werden binnen deze Brusselse politiezone door een gemeente een aantal operationele vragen ontwikkeld, dit betreft een deel en een mogelijkheid van de monitor plus. Deze werd eveneens getest. Beide monitoren werden niet in verschillende versies afgenomen maar in één keer, dus alle vragen werden achtereenvolgens gesteld.

Representatieve resultaten nastreven was in de testing niet mogelijk, dit was ook niet de bedoeling. Vele mensen weigerden of haakten af, dit omwille van een aantal redenen; de vragen bleken te

moeilijk, de vragenlijst nam teveel tijd in beslag, ... De testing toonde ook bepaalde methodologische tekortkomingen aan, tevens werden overbodige vragen gedetecteerd. Na de analyse van de resultaten werden enkele vragen herzien en opgenomen in de vragenlijst die wordt voorgesteld door de onderzoeksploeg. Eveneens een belangrijke les van de testing was de gemiddelde afnametijd die een module in beslag nam.

5° In laatste instantie werd overgegaan tot het formuleren van een voorstel mbt. een zogn. monitor plus. Het was niet de bedoeling om binnen dit wetenschappelijk onderzoek de waarde van de bestaande monitor aan te tasten en door een al te groot scala aan doelstellingen een veel te breed instrument te ontwikkelen.

Er dringt zich met andere woorden voor de opdrachtgever een keuze op; *“Wil deze informatie voor een strategische omgevingsanalyse voor de hele veiligheidssector (in de breedste zin van het woord) of voor een operationele omgevingsanalyse in functie van de kwaliteitszorg van het politieoptreden in de lokale politiezones? Het onderscheid tussen een strategische omgevingsanalyse en een operationele feedback over politiefunctiezone lijkt mij een strategisch belangrijk inzicht voor de toekomstige werking van de politie²”*.

Er werd een methodologie ontwikkeld, welke de lokale entiteiten kunnen volgen om lokale aangelegenheden te monitoren. Het schema bestaat uit een aantal belangrijke. Ten eerste dient men een verschil te maken tussen operationele en strategische informatie. De onderzoeksploeg suggereert strategische informatie te putten uit de mini monitor en de operationele informatie uit de monitor plus. De eerste stap bij het gebruiken van de monitor plus is de bepaling van het doel waar zich reeds een belangrijke keuze opdringt; namelijk dient men een beleid voor te bereiden of dient men een beleid te evalueren? Men mag de beleidscyclus inzake veiligheid hierbij niet uit het oog verliezen. Daarna moet men de locus bepalen; betreft het een geografisch gebied, een fenomeen, probleem of problematiek, of een doelgroep of risicogroep? Belangrijk is dat men zich bewust is van het feit dat kiezen voor bijvoorbeeld een doelgroep ook een evaluatie op het niveau van de doelgroep betekent. Men moet dus de doelgroep perfect in kaart kunnen brengen vooraleer er een analyse op uit te voeren. Daarna zal men overgaan tot het analyseren of objectiveren van bepaalde problemen waarbij er een waaier aan keuzemogelijkheden zal ontstaan. Men mag in elk geval het zicht niet verliezen op de huidige stand van zaken om bepaalde elementen te inventariseren en andere vragenlijsten die reeds bestaande zijn, aangaande deze materie. Daarna is het methodologische luik aan de beurt waarbij het bepalen van een adequate afnamemethodiek vooropstaat. Tevens zal men de steekproef of de geviseerde bevolking moeten bepalen. Het kiezen van een vragenlijst uit een inventaris met bestaande instrumenten is de volgende stap. In laatste instantie kan men overgaan tot de creatie van een eigen vragenlijst.

De onderzoeksploeg heeft hiermee haar voornaamste bevindingen en adviezen neergelegd. Wij zijn er ons van bewust dat hiermee niet op alle vragen en bekommernissen een antwoord is gegeven. Dit is geen toeval. De onderzoeksploeg is immers de overtuiging toegedaan dat bij de verdere ontwikkeling van dit waardevol instrument belangrijke beslissingen moeten genomen worden. De ambitie om “alle keizers terzelfdertijd te dienen” zou immers wel eens een illusie kunnen blijken te zijn en ertoe leiden dat hiermee geen enkele soldaat in feite gediend is. Het feit dat er nog steeds veel onbegrip en wantrouwen bestaat op lokaal niveau ten aanzien van de veiligheidsmonitor kan enkel maar beantwoord worden door een standvastige visie op de doelstellingen te ontwikkelen die men ermee wenst te bereiken en deze op coherente wijze te communiceren naar de gebruikers toe. De onderzoeksploeg is de overtuiging toegedaan dat dit rapport op een constructieve wijze bij kan dragen tot het maken van deze keuzes.

² Reactie van een lid van het begeleidingscomité

