

Naar een beeldvorming van geregistreeerde delinquentie bij jongeren in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest - **Samenvatting**

Onderzoek gerealiseerd op vraag van het Brussels Observatorium voor Preventie en Veiligheid (BOPV) door de OD Criminologie van het NICC en in partnerschap met de Vrije Universiteit Brussel (VUB)

Dit onderzoeksproject handelt over de *geregistreeerde* jeugddelinquentie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Twee hoofddoelstellingen worden onderscheiden: enerzijds de stand van zaken opmaken wat betreft de institutionele cijfergegevens die over het onderwerp beschikbaar zijn en anderzijds relevante indicatoren ontwikkelen die, mits regelmatig geactualiseerd, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kunnen steunen bij het preventiebeleid. Deze twee doelstellingen vormen de twee luiken in dit onderzoeksrapport. Het eerste luik gaat over de haalbaarheid van het project om een beeld te schetsen van de geregistreeerde delinquentie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, door de bestaande institutionele gegevens, hun beschikbaarheid, hun kwaliteit en hun bruikbaarheid te onderzoeken. Het tweede luik gaat over de exploitatie van de effectief beschikbare cijfergegevens en de ontwikkeling van relevante indicatoren. Om het Observatorium in staat te stellen de informatie te actualiseren, werden de procedures voor de toegang tot de gegevens en de uitwerking van de indicatoren precies beschreven, met name in de "leveranciersfiches" opgenomen in bijlage.

De term "jeugddelinquentie" verwijst in dit onderzoek naar overtredingen zoals zij *geregistreeerd* worden binnen het strafrechtelijke systeem. De nuance is essentieel daar 'geregistreeerde' delinquentie niet mag worden beschouwd als een betrouwbare weergave van de effectief gepleegde delinquentie. De geregistreeerde delinquentie is het resultaat van een selectie die plaats vindt bij de diverse doorverwijzingsmechanismen binnen het gerechtelijke systeem, waarvan de wetenschappelijke literatuur overvloedig aantoonde dat deze beïnvloed worden door talrijke maatschappelijke factoren. De meting door de politieke of gerechtelijke statistieken is fundamenteel 'hybride': ze is enerzijds gebaseerd op gepleegde feiten en is anderzijds een uitdrukking van de selectieve doorverwijzing binnen het gerechtelijke apparaat, waarbij het niet mogelijk is om deze twee realiteiten afzonderlijke van elkaar te bespreken. De meting van delinquentie aan de hand van institutionele statistieken is dus niet deze van een naakt sociaal feit, maar van een sociale constructie, nauw verbonden met de interacties, contexten, weergaven en de werking van het gerechtelijke systeem binnen een maatschappij. "Een goede manier vinden om het werkelijke delinquentieniveau te meten, is als proberen de heilige Graal te vinden. Alle statistische informatiebronnen over delinquentie zijn sociale constructies van het bestudeerde fenomeen. (...) Elke sociale constructie kampt met meetfouten eigen aan de constructie"¹.

Het project koos voor een brede definitie van de categorie 'jongeren', die niet alleen beperkt is tot minderjarigen. Het gaat over jongeren tot 25 jaar. Dat heeft een invloed op de gebruikte bronnen en

¹ VAN DIJK J., Approcher la vérité en matière de délinquance. La comparaison des données d'enquête en population générale avec les statistiques de police sur la délinquance enregistrée, in ROBERT PH. (dir.), *Mesurer la délinquance en Europe*, Parijs, L'Harmattan, 2009, p.18.

op de uitgevoerde analyses in de mate dat de minderjarigen en de meerderjarige jongeren aan verschillende wetgeving, rechtspraak en apparaten onderworpen zijn.

Institutionele gegevens: beschikbaarheid en geldigheid

Dit eerste deel van het rapport gaat over de haalbaarheidsvoorwaarden in verband met de oprichting van een « beeldvorming van de *geregistreeerde* delinquentie bij jongeren in het BHG » op basis van de institutionele gegevens verkregen via twee verschillende soorten bronnen. Een eerste brontype met betrekking tot geregistreeerde delinquentie zijn de statistieken van aanmeldingen bij het jeugdparquet en bij de correctionele parketten die men terugvindt in de databanken van het systeem PJP voor minderjarigen en REA/TPI voor meerderjarigen, evenals de algemene nationale gegevensbank (ANG) die de politiestatistieken bewaart. Bij deze bronnen werden extracties van ruwe data aangevraagd. Een tweede brontype zorgt voor een contextualisatie van deze gegevens.

Institutionele gegevensbanken

De informatiebronnen met betrekking tot (als misdrijf omschreven) feiten toegeschreven aan minderjarigen of meerderjarigen (politiestatistieken en statistieken van aanmeldingen bij het parket) vormden het onderwerp van een belangrijke exploratieve analyse om te verzekeren dat de condities voor exploitatie beantwoorden aan strenge wetenschappelijke criteria. De exploitatie van deze informatiebronnen voor de ontwikkeling van indicatoren vereist een analyse op basis van extracties van de ruwe, primaire gegevens.

Het verkrijgen van de extracties is het resultaat van meerdere stappen en van een langdurige inzet vanwege het onderzoeksteam en van de bevroegde personen. We stotten op twee soorten moeilijkheden: een belangrijk obstakel betreft de toegang tot de gegevens, en verder zijn er belemmeringen van technische aard die de kwaliteit van bepaalde geregistreeerde gegevens aangaan. Het eerstgenoemde obstakel gaat enkel over de politiegegevens. Het was ons niet mogelijk om bestanden met ruwe gegevens te verkrijgen die statistisch exploiteerbaar zijn volgens wetenschappelijke standaarden. Enkel secundaire gegevens konden ons worden overgemaakt. Het tweede obstakel, deze keer aangaande de parketgegevens, wijst op een belangrijke en noodzakelijke opdracht voor de statistisch analisten van het openbaar ministerie bij het opmaken van extracties die beantwoorden aan de criteria zoals beschreven binnen het onderzoek.

Uiteindelijk verkreeg de onderzoeksgroep drie databestanden: één van het PJP aangaande de aanmeldingen bij het jeugdparquet, en twee van het REA/TPI aangaande enerzijds de zaken en anderzijds de verdachten in deze zaken.

Het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA) verbonden aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG) bezorgde ons het grootste deel van de contextuele gegevens in het kader van dit onderzoek.

Voor elke bron zal de beschikbare informatie op een 'technische' leveranciersfiche worden vermeld, met daarbij de registratiewijze van de informatie, de inhoud, de geldigheid, de relevantie van de informatie, de volledigheid ervan en de noodzakelijke randvoorwaarden voor exploitatie.

Gemeentelijke gegevens betreffende onburgerlijk gedrag, overlast en schoolproblemen

Het bleek onmogelijk om een institutionele gesprekspartner te identificeren die gecentraliseerde cijfers kon aanleveren met betrekking tot overlast en schoolverzuim. De strijd tegen onburgerlijk gedrag door middel van de GAS-wet en de strijd tegen het schoolverzuim in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn verscheiden en eigen aan de 19 gemeentes. De beschikbare informatie vertoont momenteel onvolledigheden met betrekking tot het doel van dit project aangezien het ons niet toelaat de doelgroep jongeren gedomicilieerd in BHG te identificeren. In de huidige stand van zaken werd het uiterst moeilijk om een geldige status van feiten en praktijk te maken, het benaderen van verdachte personen, het in beeld brengen van vergelijkingen tussen verschillende gemeentes, zonder een solide, empirische benadering van lokale realiteit. De huidige initiatieven voor de harmonisatie van reglementen en het verzamelen van de gegevens dienen ondersteund en opgevolgd te worden, rekening houdend met de persoonsgegevens die, alleen, suggereren om na te denken over een algemeen preventiebeleid en niet enkel gericht zijn op situationele aspecten.

Verkregen gegevens en ontwikkeling van de indicatoren

De indicatoren die in de context van dit onderzoek worden voorgesteld werden ontwikkeld op basis van een analyse van de gegevens met betrekking tot de aanmeldingen bij de jeugd- en de correctionele parketten. Uit de ons aangeleverde gegevens werd de keuze gemaakt om te werken met de gegevens op basis van de teleenheid “verdachte” eerder dan “zaak”. Het betreft enerzijds een keuze die eerder bijna nooit werd gemaakt en die anderzijds de mogelijkheid in zich draagt tot reflecties op het gebied van preventie.

De gerepresenteerde resultaten hebben aldus betrekking op minderjarigen en jongvolwassenen wonend in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG) en die aangemeld zijn bij justitie in de periode 2008 tot 2012, ongeacht de plaats waar het misdrijf gepleegd werd.

In de mate van het mogelijke werden de verkregen abstracties vergeleken met de geobserveerde situatie op nationaal niveau. Maar omwille van enerzijds een falende registratie van de plaats van domiciliëring van de minderjarigen en aangemelde jongeren, en anderzijds omdat de verwijzingen naar het parket van Brussel in feite het gehele juridische arrondissement BHV omvatten en dus niet enkel het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, kon slechts één geldige indicator worden ontwikkeld. Het gaat om het aandeel feiten gepleegd binnen het territorium van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in verhouding tot het aantal feiten gepleegd in België. Dit komt op ongeveer 11% wat betreft de minderjarigen en 13% bij de jongvolwassenen tot 25 jaar.

De indicatoren met betrekking tot Brusselse minderjarigen en jongvolwassenen aangemeld bij justitie

De falende registratie met betrekking tot de plaats van domiciliëring beperken de conclusies die we kunnen opmaken voornamelijk op twee punten:

- 1) De absolute cijfers, evenals de berekende proporties, als mogelijke indicatoren voor het aandeel van minderjarigen of jongvolwassenen ten opzichte van de Brusselse populatie, kunnen slechts een onderschatting zijn.

2) Geen enkele geldige vergelijking is mogelijk tussen de berekende cijfers voor minderjarigen en de cijfers voor de jongvolwassenen (18 tot 25 jaar), omwille van het ontbreken van gegevens hetzij in de ene, dan wel in de andere databank.

De berekende cijfers blijven desalniettemin van een groot belang bij het maken van vergelijkingen *tussen de verschillende Brusselse gemeenten*. Er is namelijk geen enkele indicatie dat de gebrekkige registratie van de plaats van domiciliëring – als resultaat van de administratieve last bij de respectievelijke parketten – minderjarigen of jongvolwassenen uit bepaalde gemeenten méér zou affecteren dan uit andere gemeenten. De vergelijking tussen de gemeenten op basis van deze steekproef is daarom geldig. Hetzelfde geldt voor analyses betreffende de leeftijd en het geslacht, en in zekere mate ook wat betreft de resultaten die de trends bespreken over de periode 2008 tot 2012.

Indicatoren betreffende het aantal zaken per jongere

De resultaten betreffende de minderjarigen en de jongvolwassenen zijn heel gelijklopend. Het aandeel jongeren die aangemeld zijn voor een enkele zaak gedurende de periode 2008 tot 2012 bedraagt 60%, en ze bedraagt 64% voor de meerderjarige jongeren. Gelijklopend, 3.5% van de aangemelde Brusselse jongeren (minderjarigen en jonge meerderjarigen) met meer dan 10 verschillende zaken zijn betrokken bij 25% van de aangemelde zaken.

Indicatoren 'minderjarigen' en 'jongeren' per gemeente

De indicator 'minderjarigheid' beantwoordt aan het aandeel van de jongeren van 12 t.e.m. 17 jaar in de globale bevolking van de gemeenten en de indicator 'jongeren' beantwoordt aan het aandeel van de jongeren van 18 tot 25 jaar in de globale bevolking van de gemeenten.

De indicator 'minderjarigen' is hoger in het Waalse Gewest dan in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, waar er echter grote verschillen bestaan tussen de Brusselse gemeenten onderling.

De indicator 'jongeren' is daarentegen hoger in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dan in de andere gewesten. Er bestaan eveneens verschillen tussen de gemeenten. Deze indicatoren laten contextualisering toe van deze gegevens met betrekking tot aangemelde minder- en meerderjarige jongeren.

Indicatoren van aanmeldingsgraad per gemeente

De aanmeldingsgraad is berekend op basis van het aantal aangemelde minderjarigen per gemeente waar zij gedomicilieerd zijn. De grootorde van de aanmeldingsgraad is een onderschatting gezien de mate waarin gegevens betreffende de plaats van domiciliëring van minderjarigen ontbreken. Toch is een geldige vergelijking tussen gemeenten mogelijk voor zover er geen redenen zijn om aan te nemen dat de registratie van de gemeente als woonplaats van minderjarigen op het parket performanter zou verlopen voor minderjarigen uit de ene dan wel uit een andere gemeente.

Een eerste vaststelling is dat het aandeel van minderjarigen en het aandeel van jongvolwassenen sterk gelijklopend zijn (sterk gecorreleerd) binnen de verschillende gemeenten. Wanneer het aandeel aangemelde minderjarigen hoog is binnen een gemeente, dan geldt dat ook voor het aandeel jongvolwassenen binnen die gemeente, en vice versa. De mate waarin jongeren in contact komen met justitie is duidelijk sterker in de ene dan in de andere gemeente.

De perspectiefplaatsing van de percentages van minderjarigen en jongeren tegenover de aanmeldingsgraden toont, voor de twee bevolkingscategorieën, *de afwezigheid van het demografische effect* op het aantal aangemelde jongeren per gemeente. Met andere woorden, het feit dat een gemeente een proportioneel jongere bevolking heeft, betekent niet dat er, in proportie, meer minderjarigen of jongeren uit deze gemeente naar de gerechtelijke autoriteiten doorverwezen zullen worden. Deze vaststelling veronderstelt dus dat er, afhankelijk van de gemeente, een grotere neiging zal zijn om misdrijven te plegen en/of om de zaken naar de politie- en gerechtelijke autoriteiten door te verwijzen, of beide samen zonder dat we de twee componenten kunnen afwegen.

Zo is de aanmeldingsgraad van minderjarigen globaal gezien gedaald tussen 2008 en 2012 in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en in elk van de gemeenten afzonderlijk. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ontsnapt dus niet aan dit algemene fenomeen dat op Belgisch niveau waargenomen wordt met betrekking tot de daling van de aanmeldingen van minderjarigen bij de jeugdrechtbanken wegens MOF-zaken.

Figuur 1 : Rangschikking gemeenten percentage gemiddeld aangemelde minderjarigen en jongvolwassenen (2008-2012)

Gemiddeld % Aangemelde Brusselse minderjarigen 08-12			% Aangemelde Brusselse verdachten 08-12		
1	Sint-Joost-Ten-Noode	8,3%	1	Sint-Jans-Molenbeek	10,7%
2	Koekelberg	7,2%	2	Sint-Joost-Ten-Noode	10,5%
3	Brussel	7,1%	3	Anderlecht	10,0%
4	Sint-Jans-Molenbeek	6,7%	4	Brussel	9,9%
5	Sint Gillis	5,9%	5	Koekelberg	8,9%
6	Schaarbeek	5,6%	6	Schaarbeek	8,5%
7	Anderlecht	5,6%	7	Sint-Gillis	8,3%
8	Evere	5,0%	8	Evere	7,8%
9	Vorst	4,9%	9	Vorst	7,8%
10	Elsene	4,9%	10	Sint-Agatha-Berchem	7,6%
11	Ganshoren	4,9%	11	Jette	7,3%
12	Sint-Agatha-Berchem	4,8%	12	Ganshoren	7,2%
13	Etterbeek	4,6%	13	Elsene	5,9%
14	Jette	4,3%	14	Etterbeek	5,8%
15	Watermaal-Bosvoorde	3,6%	15	Oudergem	5,6%
16	Ukkel	3,5%	16	Watermaal-Bosvoorde	5,5%
17	Sint-Lambrechts-Woluwe	3,3%	17	Ukkel	5,2%
18	Oudergem	3,1%	18	Sint-Lambrechts-Woluwe	3,8%
19	Sint-Pieters-Woluwe	2,3%	19	Sint-Pieters-Woluwe	3,1%

Indicatoren van leeftijd van aangemelde jongeren per gemeente

De indicator, opgebouwd per gemeente, bevat de verhouding van elke leeftijdsgroep van aangemelde minderjarigen of jongeren in elk van de gemeenten, in verhouding tot de proportie voor het hele Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Er werd trouwens een mediane leeftijd berekend per gemeente.

De gegevens waarover we beschikken, tonen geen tekens van een verjonging van de minderjarigen, aangemeld op het jeugdparquet.

Indicatoren van aanmelding volgens geslacht en per gemeente

Deze indicator beschrijft het aandeel aangemelde jonge meisjes binnen elke gemeente (teller) tegenover hetzelfde aandeel op gewestelijke schaal (noemer). Zo bedraagt het gemiddelde aandeel voor de minderjarigen 25% en 22,5% voor de jongvolwassenen.

Er werd een indicator opgebouwd die het aandeel van aangemelde meisjes in elke gemeente (teller) in verhouding stelt tot het aandeel van aangemelde meisjes in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (noemer). Zo is het mogelijk om de gemeenten weer te geven waar de verhouding van aangemelde meisjes hoger (>1.0) of lager (<1.0) is dan op schaal van het hele Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Figuur 2 : Genderindicator (vrouwelijk) per gemeente (2008-2012)

	Genderindicator « minderjarigen »	Genderindicator vrouwen» « jonge
Anderlecht	1.1	1.1
Oudergem	1.0	0.8
Sint-Agatha-Berchem	0.8	1.3
Brussel	1.0	0.9
Etterbeek	0.9	1.0
Evere	1.0	1.0
Vorst	0.9	1.1
Ganshoren	1.1	1.1
Elsene	0.9	1.0
Jette	1.0	1.1
Koekelberg	1.1	1.2
Sint-Jans-Molenbeek	0.9	0.9
Sint-Gillis	0.9	1.0
Sint-Joost-Ten-Noode	1.2	1.0
Schaarbeek	1.1	1.0
Ukkel	1.0	1.0
Watermaal-Bosvoorde	1.1	0.8
Sint-Lambrechts-Woluwe	1.0	1.0
Sint-Pieters-Woluwe	1.0	1.0
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	1.0	1.0

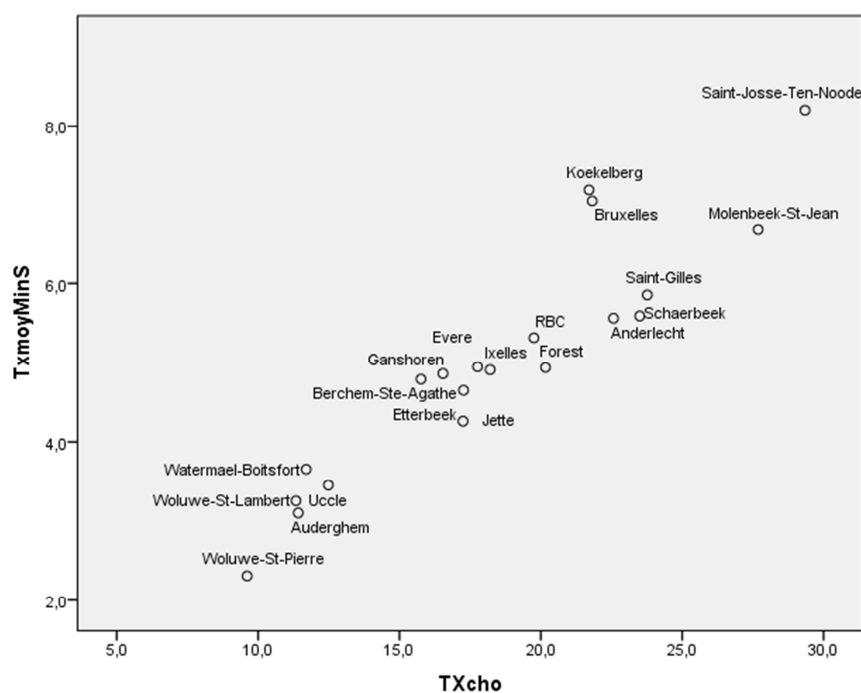
De relatie met socio-economische indicatoren

De aanmeldingsgraden van minderjarigen en jongvolwassenen, en anderzijds drie verschillende socio-economische indicatoren die verwijzen naar de levenscontext van de minderjarigen en de jongeren, werden in perspectief geplaatst door ze te verbinden aan het socio-economische profiel van de gemeenten waarin ze leven. Zo hebben we het globale werkloosheidscijfer van de verschillende gemeenten en van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het werkloosheidscijfer van de jongeren onder de 25 jaar, het aantal leefloners en het netto belastbare inkomen per inwoner (2008-2011), als socio-economische indexen weerhouden.

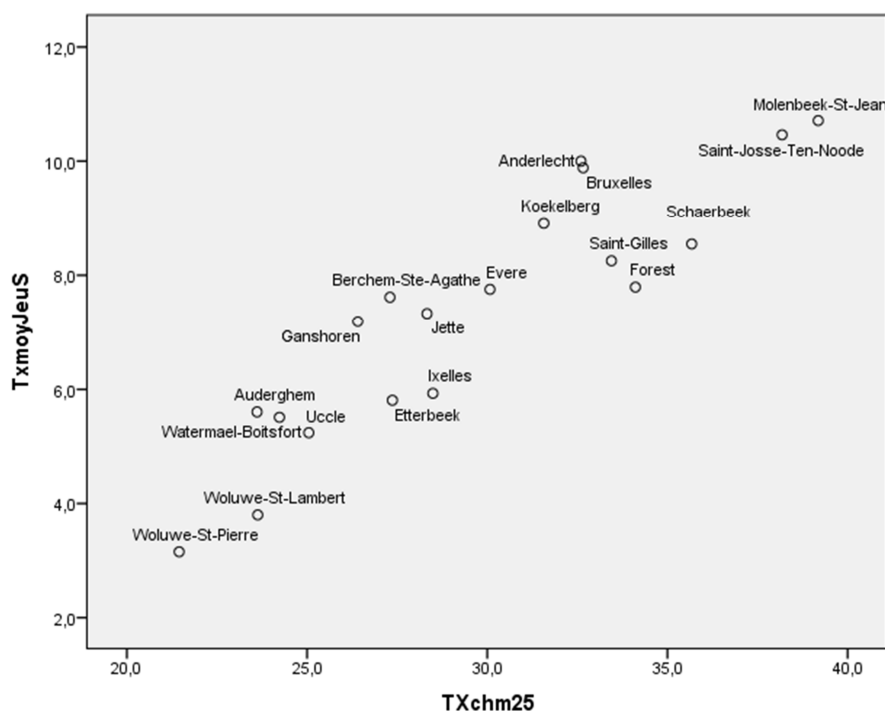
De resultaten zijn, zowel bij minderjarigen als bij de jongvolwassenen in bijzondere mate significant voor elk van de drie indicatoren. Een zéér sterke relatie wordt gevonden tussen indicatoren van de socio-economische situatie en het aandeel bij justitie aangemelde Brusselse minderjarigen en jongvolwassenen. Deze vaststelling komt overeen met verworven kennis uit talrijke onderzoeken die enerzijds een verband (in beide richtingen) vinden tussen criminaliteit en economische conjunctuur en anderzijds een relatie toont tussen de werking van justitie en de bredere socio-economische context.

De voorgestelde resultaten tonen aldus een sterk significante relatie tussen het aandeel aanmeldingen en de socio-economische context, zonder evenwel te kunnen preciseren of dit verband ontstaat door een grotere sensibiliteit en proactief ingrijpen van de politie ten aanzien van achtergestelde populaties binnen de gemeenten en door een meer informele, buiten-justitiële aanpak van de delinquentieproblematiek in gemeenten met meer gunstige socio-economische omstandigheden, of door een grotere neiging tot delinquentie door sociale uitsluiting binnen een achtergestelde context. Deze verschillende componenten zouden elkaar ook onderling kunnen beïnvloeden.

Figuur 3 : Gemiddeld jaarlijks percentage aangemelde minderjarigen naargelang de werkloosheidsgraad per gemeente (2008-2012)



Figuur 4: Gemiddeld jaarlijks percentage aangemelde jongvolwassenen naargelang de werkloosheidsgraad bij jongvolwassenen (tot 25 jaar) per gemeente (2008-2012)



Enkel voor jongvolwassenen, een indicator van zondergevolgstelling

Deze indicator kan enkel voor de jongvolwassenen worden beschouwd, aangezien de gegevens betreffende de beslissingen nog niet beschikbaar waren in de gegevensbank PJP.

In dit stadium kunnen we geen rekening houden met meer gedetailleerde of contextuele gegevens die invloed hebben op de beslissing tot zondergevolgstelling (het type feiten, de motieven van de beslissingen, de aspecten, eigen aan elke gemeente enz.), noch de opeenvolgende beslissingen die eventueel aan deze laatste beslissing zijn voorafgegaan (beschouwd in onze analyse). Hoewel (nog) niet alle nuances bekend zijn, blijkt dat de indicator van zondergevolgstelling globaal gezien hoger is in de meest welstellende gemeenten van de hoofdstad. Dat we een verband vaststellen tussen de economische situatie van de gemeente en de indicator van zondergevolgstelling, wijst dus ontegensprekelijk op de algemenere, observeerbare relatie tussen de socio-economische context en de toepassing van dwangmaatregelen en repressie.

Perspectieven en aanbevelingen

Gezien de opzet van het onderzoek, in het bijzonder de termijnen voor stappen die noodzakelijk waren voor het verkrijgen van gegevens die daarna bovendien nog moesten worden verwerkt, was het nodig om bepaalde keuzes te maken. Zo konden de gegevens, verkregen van statistisch analisten, niet integraal worden verwerkt. Het zou echter interessant zijn om op basis van dezelfde gegevens bijkomende analyses uit te voeren.

Het lijkt ons in deze aanbevelingen ook belangrijk om aan te dringen op het probleem van de niet-toegankelijke ruwe gegevens van dit type, afkomstig van de ANG. De juridische problemen in

verband met het respect voor het privéleven zouden moeten worden opgelost, zodat anoniem gemaakt gegevens kunnen worden gebruikt voor wetenschappelijk onderzoek.

Het lijkt ons dan ook belangrijk aan te dringen op het belang van instrumenten voor de evaluatie van de verschillende beleidsprogramma's tegen onburgerlijk gedrag en schoolverzuim. Een situatieschets van de problemen en de verwezenlijkingen op gemeentelijk niveau is een eerste, noodzakelijke stap.

Tot slot, geven de institutionele statistieken slechts een gedeeltelijk beeld van de jeugddelinquentie. Een driehoeksverhouding met andere informatiebronnen, zoals slachtofferonderzoek of onderzoek naar zelfgerapporteerde delinquentie zou hierbij een noodzakelijke aanvulling zijn. Momenteel wordt gewerkt aan instrumenten, waarvan het gebruik in het kader van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heel nuttig zou kunnen zijn.