

Dit rapport werd opgesteld door:

Willy BRUGGEMAN – Voorzitter van de federale politieraad;
Lodewijk DE WITTE – Gouverneur van Vlaams Brabant;
Johan DELMULLE – Federale procureur; + Hilde VANDEVOORDE
Fernand KOEKELBERG – Commissaris-Generaal;
Dirk VAN NUFFEL – Korpschef PZ Damme/Knokke-Heist;
Jan POELS – Procureur des Konings te Turnhout;
Guy JEANJOT – Burgemeester van Tellin;
Viviane JOLIET – Onderzoeksrechter;
Claude MICHAUX – Procureur-generaal ;
Stefaan PLATTEAU – Burgemeester van Dilbeek;
Hans WANDERSTEIN – Vertegenwoordiger van de Minister van Justitie;
Marc HELLINCKX, DG ATS BIZA;
Carlos DE TROCH – Vertegenwoordiger van de Minister van Binnenlandse Zaken;
François ADAM- Wd. Inspecteur-generaal van de Algemene Inspectie;
Jean-Claude LEYS, Advocaat-generaal;
Catherine DE BOLLE – Korpschef PZ Ninove;
Jérôme GLORIE en Paul VANDENBERGHE – FOD BIZA (DG SP).

Inhoudsopgave

1. De opdracht.
2. Het huidige politiebestedel en het gezag over en het beheer van de politiediensten.
 - 2.1. Het huidige politiebestedel.
 - 2.1.1. Algemeen.
 - 2.1.2. De lokale politie.
 - 2.1.3. De federale politie.
 - 2.1.4. De geïntegreerde politiezorg.
 - 2.1.5. De veiligheidsplannen.
 - 2.1.6. De controle-instanties.
 - 2.1.7. De syndicale werking.
 - 2.2. Het gezag over en het beheer van de politie.
 - 2.2.1. Het lokale niveau.
 - 2.2.2. Het federale niveau.
 - 2.2.3. De Vaste Commissie Lokale Politie (VCLP).
 - 2.2.4. De Commissie De Ruyver.
3. De evaluatie van het algemene concept van de politiehervorming.
4. Bijzondere thema's.
 - 4.1. Horizontale thema's.
 - 4.1.1. Het aansturen van de politie en de beleidscycli.
 - Algemeen.*
 - De plannen.*
 - De overheden.*
 - Het Parlement.*
 - Statistische gegevens.*
 - 4.1.2. Leiderschap.
 - 4.1.3. Het personeelsstatuut.
 - 4.1.4. Human resources management (HRM).
 - Rekrutering en selectie.*
 - Opleiding.*
 - Evaluatie.*
 - Nood aan een meer geïntegreerde benadering.*
 - De deontologische code.*
 - 4.1.5. Capaciteit.
 - De capaciteit en de spreiding ervan over de verschillende entiteiten heen.*
 - Het optimaliseren van de operationele inzet.*
 - Deficitbeheer.*
 - De instroom van politiemensen.*
 - Personeelsspreiding over de verschillende graden heen.*
 - Samenhang beleid en capaciteit.*
 - 4.1.6. Cultuur.
 - 4.1.7. Geïntegreerde werking.
 - Algemeen.*
 - Het overleg tussen federale politie en lokale politie.*
 - De onderlinge steun.*
 - De directeur-coördinator en de gerechtelijke directeur.*

- De loonmotor.*
- 4.1.8. Interne en externe controle.
 - Algemeen.*
 - Het interne toezicht.*
 - De Algemene Inspectie (AIG) en het Vast Comité P.*
 - Een eigen deontologie voor controlediensten.*
- 4.1.9. Schaalcorrecties van politiezones en herverkavelen van diensten bij de federale politie.
 - De lokale zones.*
 - De federale politie.*
- 4.1.10. Internationaal.
- 4.1.11. Financiële aspecten/budget.
 - 4.1.11.1. *Wat betreft de lokale politie.*
 - De federale dotatie.*
 - De gemeentelijke dotatie(s).*
 - 4.1.11.2. *Wat betreft de federale politie.*
 - 4.1.11.3. *Het Verkeersveiligheidsfonds.*
- 4.1.12. Logistiek.
 - Algemeen.*
 - Gebouwen.*
 - Kledij.*
 - Uitrusting.*
- 4.1.13. Informatiehuishouding, communicatie en dispatching.
 - Informatiehuishouding.*
 - Astrid.*
 - De Provinciale Coördinatie- en Communicatiecentra (CIC).*
 - De Arrondissementele Informatiekruispunten (AIK).*
- 4.1.14. ICT.
- 4.2 De politiefunctie en –zorg.
 - 4.2.1. Interventie.
 - 4.2.2. Wijkwerking.
 - 4.2.3. Onthaal.
 - 4.2.4. Politionele slachtofferbejegening.
 - 4.2.5. Recherche en de gerechtelijke taken.
 - 4.2.5.1. *De recherchefunctie.*
 - Lokale politie.*
 - Federale politie.*
 - 4.2.5.2. *De gereserveerde onderzoekscapaciteit van het federaal parket (, de terrorismebetrijding) en de gespecialiseerde recherchesteun.*
 - 4.2.5.3. *Recherchemanagement.*
 - 4.2.5.4. *Taakverdeling tussen de lokale en de federale politie.*
 - 4.2.5.5. *Technische en wetenschappelijke politie.*
 - 4.2.6. Ordehandhaving en de (federale) reserve.
 - Algemeen.*
 - Bestuurlijke informatiehuishouding.*
 - Het handhaven van de openbare orde.*

Het algemene toezicht.

Opdrachten van federale aard (waar de lokale politie voor instaat).

Beveiliging van personaliteiten en bescherming van goederen.

Beveiliging van personaliteiten.

Beveiliging van geldtransporten.

Beveiliging van goederen.

Het personeel ingezet voor de beveiligingsopdrachten.

De middelen voor beveiligingsopdrachten.

4.2.7. Verkeer.

4.2.8. Grenscontrole en politie van de verbindingswegen.

De luchthavens.

De spoorwegen.

De scheepvaart.

5. Conclusies en aanbevelingen.

5.1. Algemeen.

5.2. Sterke punten van de politiehervorming.

5.3. Aandacht- en verbeterpunten.

5.4. Nood aan een toekomstgericht actieplan.

5.5. Opdrachtbrieven veralgemenen.

5.6. Nood aan een langetermijnvisie.

5.7. Naar een geïntegreerde beleidscyclus.

Bijlage 1: Personeelsspreiding over de verschillende graden heen.

Bijlage 2: De dotaties.

Bijlage 3: De evolutie van de financiën van de federale politie.

Bijlage 4: Het verkeersveiligheidsfonds.



Evaluatie 10 jaar politiehervorming.

1. De opdracht.

Op 06 juni 2008 ontving de Federale Politieraad de opdracht (verder de “evaluatie” genoemd) bij brief van de minister van Binnenlandse Zaken:

“De wet op de geïntegreerde politie is inmiddels bijna 10 jaar oud. De politiehervorming was een bijzonder grootschalige operatie, die in een korte tijdsperiode werd doorgevoerd en die de voorbije jaren ook voortdurend werd bijgestuurd. Inmiddels mogen we stellen dat deze operatie geslaagd is en dat de werking van de politiediensten er in ons land globaal genomen sterk op vooruit is gegaan. Precies tien jaar na het Octopusakkoord lijkt het echter aangewezen om een globale evaluatie van deze hervorming op te maken. We mogen namelijk niet berusten in zelfgenoegzaamheid, maar moeten ons blijvend de vraag durven stellen waar het beter kan en anders moet. Ook vanuit het parlement (onder andere bij de bespreking van de beleidsnota’s) werd me de vraag naar zulke globale evaluatie gesteld.

Ik denk dat de Federale Politieraad, die naast de politiediensten zelf alle actoren verenigt die de politie aansturen, de aangewezen instantie is om zulke evaluatie te maken.

Ik zou daarom willen vragen om in de Federale Politieraad deze oefening de komende maanden te willen maken. Uiteraard kunt u zich hiervoor al beroepen op andere rapporten, en ik denk in het bijzonder aan de drie rapporten, die de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau de voorbije jaren maakte.

Het lijkt mij belangrijk om ook de lokale autoriteiten, via de adviesraad van de burgemeesters, bij deze evaluatie te betrekken.

Alleszins is het de bedoeling om uw evaluatie in het najaar, samen met uw raad, in het parlement te kunnen bespreken, om hier vervolgens beleidsmatig de nodige conclusies uit te kunnen trekken.”

Deze opdracht werd vooral toekomstgericht geïnterpreteerd. Dit houdt in dat in dit verslag geen uitvoerige historiek van de politiehervorming gemaakt wordt.

Van bij aanvang werd uitgegaan van het feit dat deze evaluatie beperkt wordt tot de politiehervorming zelf, wat niet belet dat in de eindvoorstellen bredere aandachtspunten kunnen worden aangereikt, zonder dat deze het voorwerp uitmaken van de eigenlijke evaluatie. Daarom worden enkel die elementen en problemen die een belangrijke impact hebben op de globale werking van de geïntegreerde politie, in dit evaluatierapport opgenomen.

Bij het opstellen van dit evaluatierapport werd ook rekening gehouden met het feit dat, hoewel de minister van Binnenlandse Zaken de opdrachtgever is, ook andere instanties

dit rapport zullen ontvangen. In dit rapport werd maximaal gebruik gemaakt van bestaande documenten, evaluaties, audits en van wetenschappelijke studies. Er werden meerdere hoorzittingen georganiseerd en alle erkende syndicaten werden in de gelegenheid gesteld om hun input voor deze evaluatie te laten kennen. De Federale Politieraad heeft tevens enkele belangrijke maatschappelijke spelers gehoord over hun appreciatie van de politiehervorming¹.

Het voordeel van deze evaluatie is dat zij gestoeld is op bijdragen gemaakt door de leden van de Federale Politieraad die elk op zich een onderdeel van de politie of van het gezag erover vertegenwoordigen. Dit uiteindelijke rapport is gebaseerd op een consensus binnen de Federale Politieraad.

Het rapport besteedt eerst aandacht aan het politiebestedel zoals het nu is ingericht. In hoofdstuk drie wordt het globale concept na 10 jaren werking beoordeeld. In hoofdstuk vier komen een aantal thema's aan bod, beginnende met de zogenaamde horizontale thema's (van algemeen belang voor de gehele werking van de politie), gevolgd door het bespreken van de politiefuncties en -zorg.

Het geheel wordt afgesloten met een aantal conclusies en aanbevelingen.

¹ Werden gehoord: De orde der advocaten, Union des Classes Moyennes, Unizo, Brice De Ruyver, Verenigingen van Steden en Gemeenten.

2. Het huidige politiebestedel en het gezag over en het beheer van de politiediensten.

2.1. Het huidige politiebestedel.

2.1.1. Algemeen.

België kende tot in een recent verleden nogal wat politiediensten. De Wet op het politieambt (WPA)² van 5 augustus 1992 had het over een aantal politiediensten die deel uitmaakten van de openbare macht, met name:

- de algemene politiediensten: de Rijkswacht, de gemeentepolitie en de gerechtelijke politie bij de parketten;
- de bijzondere politiediensten: de spoorwegpolitie, de zeevaartpolitie en de luchtvaartpolitie.

Het zogenaamde Octopusoverleg en –akkoord van 23 mei 1998 gaf aanleiding tot de Wet tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, van 7 december 1998³ (WGP). Hierdoor werd niet alleen de structuur, maar ook de verhouding met de overheden grondig getransformeerd en het politiebestedel kreeg een veel planmatiger en op overleg gesteunde basis. De hervorming ging gepaard met een omvangrijke regelgeving. De initiële hervorming werd gevolgd door een beperkt aantal opeenvolgende aanpassingen.

België heeft nu politiekorpsen op twee niveaus, de lokale politie en de federale politie en deze vormen samen de geïntegreerde politie. Ongeveer 47.000 vrouwen en mannen werken er. Ongeveer 39.000 leden behoren tot het operationeel kader (politiemensen) en ongeveer 8.000 medewerkers zonder politiebevoegdheid werken vooral in administratieve en logistiek ondersteunende functies (het zogenaamde CALog-personeel).

In het kader van de geïntegreerde politiezorg voorziet de wet in ‘functionele banden tussen de twee politieniveaus’. Wat betreft de financiering wordt de federale politie integraal nationaal gefinancierd, daar waar de lokale politie primair vanuit het lokale budget en bijkomend uit het federale budget wordt gefinancierd.

Kort samengevat wilde de WGP, die dus de overeenstemming bereikt in het raam van het Octopus akkoord van 23 mei 1998 consolideerde, antwoord bieden op een aantal problemen binnen het politiebestedel en de veiligheidszorg door o.m. volgende maatregelen:

- een efficiëntere samenwerking tussen de politiediensten;
- betere gezagsverhoudingen tussen politie en bestuurlijke en gerechtelijke autoriteiten;

² Wet van 05-08-1992 op het politieambt, BS, 22-12-1992 (WPA).

³ Wet van 07-12-1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, BS, 05-01-1999 (WGP).

- het verbeteren informatiehuishouding en –uitwisseling;
- eenzelfde statuut en uniform voor alle politiediensten;
- meer wijkpolitie;
- meer efficiënte recherche;
- een sterke lokale verankering.

De hervorming is historisch. De nieuwe politieorganisatie startte daadwerkelijk wat de federale politie betreft op 1 januari 2001, hoewel het in werking treden van een aantal artikelen verdaagd werd tot 1 april 2001, en voor de lokale politie op 01 januari 2002.

De hervorming beperkte zich tot de zogenaamde reguliere politiediensten en betreft dus niet de particuliere politiediensten, noch de inspectiediensten belast met het toezicht over en de controle van het bijzondere strafrecht.

2.1.2. De lokale politie.

De lokale politie is georganiseerd in 196 door de Koning afgebakende politiezones⁴ die, qua omvang en bereik, variëren van één grotere gemeente (één-gemeentezone) tot een aantal kleinere gemeenten (meer-gemeentezones). Binnen de 196 politiezones tellen we:

- enerzijds 118 Vlaamse, 72 Waalse en 6 Brusselse zones;
- en anderzijds 146 meer-gemeentezones en 50 één-gemeentezone.

De getalsterkte van de lokale politiekorpsen loopt sterk uiteen, van rond de 50 fulltime-equivalent op het platteland tot 1.500 à 2.800 in de grootste steden. In de meer-gemeentezones wordt de lokale politie zo georganiseerd dat ze in elke gemeente over één of meer politieposten beschikt.

Het Koninklijk besluit van 17 september 2001 heeft, bij toepassing van art. 3 van de WGP verduidelijkt wat onder een “minimale” dienstverlening moet begrepen worden en heeft dit geoperationaliseerd in zes functionaliteiten: wijkwerking, onthaal, interventie, politionele slachtofferbejegening, lokale opsporing en onderzoek en handhaving van de openbare orde. Het nationale veiligheidsplan (NVP) 2008-2011 beveelt nu een bijkomende zevende functionaliteit “verkeer” aan. De aanbeveling is ondertussen omgezet in een beslissing.

De lokale politie heeft vooral gebiedsgebonden taken: de bestuurlijke en gerechtelijke politietaken binnen het grondgebied van hun zone. Tevens kunnen de lokale korpsen ook worden belast met ‘federale’ opdrachten, zoals bijstand bij grootschalige rechercheonderzoeken of optreden bij ernstige ordeverstoringen.

Elk lokaal politiekorps staat onder de leiding van een korpschef. Hij/zij is verantwoordelijk voor de uitvoering van het lokale politiebeleid en meer bepaald voor de uitvoering van het zonale veiligheidsplan. De korpschef staat, onder het gezag van

⁴ Zie BS 04-08-2000 en 30-12-2000.

de burgemeester, ook in voor de organisatie van het korps en voor de dagelijkse leiding en de uitvoering van het beheer van het korps.

2.1.3. De federale politie.

Is, kort samengevat, belast met politietaken die de zonegrenzen overstijgen, met de steunopdrachten en met de meer gespecialiseerde taken.

De federale politie bestaat nu uit een commissariaat-generaal en drie (eerst vijf) algemene directies: bestuurlijke politie, gerechtelijke politie en ondersteuning en beheer⁵. Aan het hoofd van de federale politie staat een commissaris-generaal, die ondersteund wordt door eigen directies.

De federale gerechtelijke politie richt zich vooral op de bovenlokale, georganiseerde en maatschappij ontwrichtende criminaliteit. De onderzoeken worden op gedeconcentreerd niveau uitgevoerd in de 27 gedeconcentreerde gerechtelijke directies. De gedeconcentreerde federale gerechtelijke politie wordt mede aangestuurd vanuit centrale/nationale programma's.

Uitgaande van de principes van specialiteit en subsidiariteit bepaalt de minister van Justitie bij richtlijn de opdrachten van gerechtelijke politie die prioritair worden vervuld, enerzijds door de lokale politie en anderzijds door de gerechtelijke en andere diensten van de federale politie⁶. De procureurs des Konings dragen de verantwoordelijkheid te waken over een uniforme uitvoering van de gerechtelijke opdrachten en over het vastleggen van opsporingsbevoegdheden binnen hun arrondissement⁷. Een ministeriele richtlijn, gehecht aan deze circulaire heeft tot doel om dit verder te preciseren⁸ en in het bijzonder:

- de regels voor de verdeling van de opdrachten van gerechtelijke politie tussen de lokale en de federale politie zo duidelijk mogelijk te bepalen;
- de coördinatie en de geïntegreerde werkingsmechanismen tussen beide structurele niveaus vast te leggen.

De uitvoerende gerechtelijke taken van de federale politie op arrondissementsniveau hebben vooral betrekking op georganiseerde misdaad, financiële en economische criminaliteit en staan onder leiding van de gerechtelijke directeur.

De Algemene directie van de bestuurlijke politie (DGA) verzekert de bijzondere operationele middelen en omvat een aantal eenheden zoals de algemene reserve, de wegpolitie op de autosnelwegen, de scheepvaartpolitie, de spoorwegenpolitie,

⁵ Dit als gevolg van een eerste reorganisatie van de federale politie die in 2006 werd doorgevoerd en waarbij het aantal algemene directies werd herleid naar drie, dit mede op aangeven van de zogenaamde werkgroep Bruggeman (opgericht op verzoek van de Ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie), d. d. 21 januari 2005.

⁶ Art. 153 WGP stelt dit overeenkomstig art. 143ter van het Gerechtelijk Wetboek. Deze richtlijn is het voorwerp van een richtlijn van de minister van Justitie van 20 februari 2002.

⁷ Col 2/2002 van het College van Procureurs-generaal, conform art. 38ter §1 van het wetboek van strafvordering.

⁸ Preciseren van art. 3 WGP.

de luchtvaartpolitie, de luchtsteun, de hondensteun en de beveiliging van het Koninklijk Huis.

De derde Algemene directie van de ondersteuning en het beheer (DGS) is bevoegd voor de algemene steun, zowel aan de federale politie als aan de overheden en aan de korpsen van de lokale politie.

Zowel de bestuurlijke als gerechtelijke onderdelen van de federale politie verrichten dus een aanzienlijk deel van hun werk op het gedeconcentreerde niveau van de 27 gerechtelijke arrondissementen. De ‘coördinatie- en steundirecties’ ondersteunen ondermeer openbare orde taken van de lokale politie en staan daartoe onder de leiding van de bestuurlijke directeur-coördinator (DirCo). De arrondissementele informatiekruispunten (AIK’s) enerzijds en de provinciale communicatie- en informatiecentra (CIC) anderzijds⁹ vormen essentiële onderdelen van de structuur.

De directeur-coördinator en gerechtelijk directeur spelen binnen de organisatie van de federale politie een belangrijke rol. Zij zijn ook bedoeld als spilfiguren in de beoogde geïntegreerde werking van het politiebestedel in zijn geheel.

2.1.4. De geïntegreerde politiezorg.

De korpsen - federaal en lokaal - hebben een aanzienlijke hoeveelheid autonomie, maar dat neemt niet weg dat ze samen de “geïntegreerde politiezorg” moeten verzekeren. Dit is niet alleen een probleem van wetgeving en van structuur, maar vooral van cultuur. De samenwerkingscultuur is wellicht een belangrijke kritieke succesfactor om het al dan niet geslaagd zijn van de politiehervorming te waarderen.

Het is normaal dat de WGP de taakverdeling tussen het lokale en het federale niveau niet in detail specificiert. Artikel 3 geeft wel aan dat de lokale politie op het lokale niveau de basispolitiezorg verstrekt, en dat zij daarnaast sommige opdrachten van federale aard vervult. De federale politie verzekert - met inachtneming van de principes van subsidiariteit en specialiteit - de gespecialiseerde opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie, evenals bepaalde ondersteunende opdrachten voor de lokale politiediensten en voor de politieoverheden.

De wet regelt de functionele banden tussen de twee politieniveaus. Deze twee niveaus hangen van verschillende overheden af, wat ook de nodige geïntegreerde benadering in hoofde van deze overheden vooronderstelt. De ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie zijn verantwoordelijk voor een werkelijk geïntegreerde politiezorg. Daarnaast zijn er overleg- en adviesorganen die bij moeten dragen tot de afstemming en samenhang binnen het globale politiebestedel:

- op nationaal niveau zijn er de Federale Politieraad (FPR), de adviesraad van de burgemeesters en de vaste commissie van de lokale politie (VCLP) waarin alle korpschefs vertegenwoordigd zijn;

⁹ Respectievelijk ingericht op basis van art. 96 bis en 105 bis WGP.

- op provinciaal niveau is er het provinciaal Veiligheidsoverleg, het overleg over de werking van de provinciale communicatie- en informatiecentra, Astrid en de provinciale Commissie voor de Voorkoming van de criminaliteit;
- op het niveau van de gerechtelijke arrondissementen is er het arrondissementeel rechercheoverleg;
- op lokaal niveau zijn er de zonale veiligheidsraden.

2.1.5. De veiligheidsplannen.

In 2000 werd een eerste federaal veiligheid- en detentieplan opgesteld waarin negen prioriteiten werden vooropgesteld. In maart 2004 werd de kadernota “Integrale veiligheid”, als opvolger van het federale veiligheids- en detentieplan, goedgekeurd. De Kadernota “Integrale veiligheid” oriënteert het nationaal veiligheidsplan en coördineert het preventiebeleid, het strafrechtelijke beleid en het strafuitvoeringsbeleid.

De WGP voorziet het uitwerken van een Nationaal Veiligheidsplan enerzijds en van zonale veiligheidsplannen anderzijds. Het Nationaal Veiligheidsplan¹⁰ situeert zich in het verlengde van de Kadernota Integrale Veiligheid en werd nu voor de periode 2008-2011 vernieuwd. Dit plan is zoals voorzien bij wet door de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie bekrachtigd (art. 4 WGP).

Het Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011 is niet langer een louter politieplan.

Wat het veiligheidsbeleid betreft, heeft de Minister van Justitie een dubbele bevoegdheid: hij vaardigt richtlijnen betreffende het strafrechtelijke beleid uit na advies van het College van Procureurs-generaal en coördineert, samen met zijn collega van Binnenlandse Zaken, het algemene politiebeleid.

Om deze dubbele bevoegdheid harmonieus uit te oefenen heeft de Minister van Justitie, in het kader van de integrale en geïntegreerde aanpak, bijzondere aandacht geschonken aan het inschrijven in het Nationaal Veiligheidsplan van aanwijzingen voor het Openbaar Ministerie. Vanuit dit standpunt heeft hij in zijn algemene beleidsnota 2008 eveneens de nadruk gelegd op het feit dat het nieuwe Nationaal Veiligheidsplan de basis en de schakel vormt van de samenwerking tussen politie en justitie. Dit plan wil de werkrelaties tussen het Openbaar Ministerie en de politiediensten voortdurend verbeteren¹¹.

In elke politiezone moet om de vier jaar een zonaal veiligheidsplan opgesteld en uitgevoerd worden. Dit Zonaal Veiligheidsplan, nu in elke lokale zone voor de tweede maal opgesteld (2009-2012), moet rekening houden met het nationaal veiligheidsplan.

Ook van belang zijn in dit verband het Koninklijk Besluit van 7 december 2006 en het Ministerieel Besluit van 15 januari 2007 betreffende de strategische veiligheids- en preventieplannen.

¹⁰ Art. 4 WGP.

¹¹ Omzendbrief PLP 44 van 21-08-2008.

2.1.6. De controle instanties.

In België zijn meerdere controle instanties actief:

- de klassieke parlementaire¹² en overheidscontrole instanties;
- de Algemene Inspectie (AIG) van de federale politie en van de lokale politie¹³;
- het Vast Comité P (Vast comité van toezicht op de politiediensten), dat onder het toezicht van het Parlement valt¹⁴ en toezicht uitoefent op alle politiediensten en hun agenten en officieren, alsook op de Algemene Inspectie¹⁵;
- het controleorgaan van het politionele informatiebeheer¹⁶;
- de diensten interne controle¹⁷
- het toezicht uitgeoefend door het federale parket.

2.1.7. De syndicale werking.

De structurele betrekkingen tussen de overheid en de personeelsleden van de politiediensten worden geregeld in een wet van 24 maart 1999, die -behoudens specificiteiten eigen aan de politie - gebaseerd is op het syndicale statuut van het openbare ambt (Wet van 19 december 1974).

Zo erkent het syndicale statuut van de politiediensten niet alleen de vakbonden die zetelen in de Nationale Arbeidsraad, maar ook de politispecifieke vakbonden waarvan is aangetoond dat zij minstens 10% bijdragebetalende leden tellen voor het geheel van het personeel.

De syndicale betrekkingen uit zich in de werking van syndicale afgevaardigden, in onderhandeling (besloten met een protocol) van de statutaire grondregelen in één onderhandelingscomité van de politiediensten en in overleg (besloten met een gemotiveerd advies) in basisoverlegcomités (BOC) en in een hoog overlegcomité (HOC).

¹² Senaat, Commissie voor Binnenlandse Zaken en Administratieve Aangelegenheden, 3-566/1, 2004/2005 die al pleitte voor: nastreven eenvoudiger en transparanter statuut, vereenvoudiging administratieve taken, verhogen capaciteit lokale politie, meer inzet CALog-personeel, verbeteren van de samenwerking, verbeteren financieringssysteem en optimaliseren van het radiocommunicatiesysteem Astrid.

¹³ Wet 15-05-2007, BS, 15-06-2007.

¹⁴ Wet 18-07-1991, BS, 26-07-1991 (Wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten), gewijzigd door de Wet van 18-07-1999 en de Wet van 03-05-2003.

Dit toezicht heeft betrekking op:

de activiteiten en methodes van de politionele diensten;

hun interne reglementen en richtlijnen;

alle documenten betreffende de handelwijze van de leden van de politionele diensten, met uitzondering van de richtlijnen betreffende het opsporings- en vervolgingsbeleid en het beleid van de bestuurlijke overheden;

de activiteiten van de Algemene Inspectie alsook de interne controlediensten eigen aan de politiediensten.

¹⁵ Tot op heden heeft de Algemene Inspectie, zo blijkt uit haar jaarverslagen zich vooral toegespitst op het evalueren van de lokale politie.

¹⁶ In uitvoering art. 44/7 WGP.

¹⁷ Omzendbrief POL 48 van 07-07-1994.

Binnen de politiediensten functioneren ook de comités voor preventie- en bescherming op het werk (Wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk).

Het stakingsrecht (dat de facto bestond voor de Gerechtelijke politie bij de Parketten en de Gemeentepolitie) wordt in de wet, mits voorafgaande onderhandeling, erkend voor alle personeelsleden van de politiediensten. De overheid waarborgt daarbij de continuïteit van een minimale dienstverlening via vorderingen.

2.2 Het gezag over en het beheer van de politie.

Qua gezag blijft het onderscheid tussen gerechtelijke en bestuurlijke of administratieve politie primeren. De overlegorganen op de verschillende niveaus zijn bedoeld om de bestuurlijke en de gerechtelijke overheden, ieder met zijn onderscheiden bevoegdheden, hechter te doen samenwerken.

De politie wordt in het huidige bestel op bepaalde aspecten centraal aangestuurd, met een blijvende zorg voor een grote autonomie van de lokale korpsen. Het artikel 4 van de WGP belast, weliswaar met inachtneming van de voorrechten van de bevoegde overheden, de centrale overheden met het coördineren van het algemene politiebeleid, evenals met de coördinatie van het beheer van de federale politie en van de lokale politie.

De politiediensten vervullen hun opdrachten in overeenstemming met de bevelen, onderrichtingen, vorderingen en richtlijnen van de bevoegde overheden, onverminderd de bevoegdheden en verplichtingen die voor bepaalde politieambtenaren voortvloeien uit hun hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings.

2.2.1 Het lokale niveau.

Voor de lokale politie is de burgemeester het bevoegde gezag voor het uitvoeren van de opdrachten van bestuurlijke politie en de procureur des Konings voor wat de opdrachten van gerechtelijke politie¹⁸ betreft.

In een ééngemeentezone is het college van burgemeester en schepenen bevoegd voor de organisatie en beheer van lokaal politiekorps. De burgemeester legt verantwoording af over zijn politiebeleid aan de gemeenteraad.

In meer-gemeentezones worden deze respectieve bevoegdheden uitgeoefend door het politiecollege, gevormd door de burgemeesters uit de gemeenten van de zone. De bevoegdheden van de gemeenteraad betreffende de organisatie en het beheer van het lokale politiekorps worden er uitgeoefend door de politieraad. Deze wordt evenredig samengesteld uit leden van de gemeenteraden van de verschillende gemeenten. De burgemeesters van de gemeenten die deel uitmaken van meer-gemeentezones zijn van rechtswege lid¹⁹.

In iedere politiezone fungeert een zonale veiligheidsraad om overleg te plegen over het beleid t.a.v. de lokale politie. De raad is ondermeer belast met de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het ZVP.

De burgemeester wordt door de korpschef, en indien nodig ook door de directeur-coördinator, ingelicht over de gewichtige feiten die de openbare rust, veiligheid of gezondheid in de gemeente kunnen verstoren.

¹⁸ Respectievelijk art. 5 WPA en art. 42 WGP.

¹⁹ Zie art. 12 WGP.

De ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie kunnen, ieder binnen hun bevoegdheidsdomein, aan de burgemeesters op basis van de WGP de nodige richtlijnen toesturen voor de uitvoering van opdrachten van federale aard en deze richtlijnen hebben een dwingend karakter. De minister van Binnenlandse Zaken kan ook de lokale politie vorderen ingeval van ramp, onheil of schadegeval, oproer, kwaadwillige samenscholingen of ernstige en nakende bedreigingen van de openbare orde in een andere zone en wanneer de middelen van de lokale politie van de zone niet volstaan.

Daarnaast oefenen de minister van Binnenlandse Zaken en de gouverneur in subsidiaire orde van de burgemeester of van de gemeentelijke overheden, bevoegdheid uit wanneer deze, al dan niet vrijwillig, hun verantwoordelijkheid niet nakomen, wanneer de verstoring van de openbare orde zich uitstrekt over het grondgebied van verscheidene gemeenten ook al is de gebeurtenis slecht in één enkele gemeente gelokaliseerd, of indien het algemene belang hun tussenkomst vereist.

Ten slotte is er een specifiek federaal toezicht op de beslissingen genomen door de organen van de politiezone of in een één-gemeentezone genomen door de gemeentelijke organen belast met de organisatie en het beheer van het lokale politiekorps. De gouverneur staat in voor het eerstelijns toezicht, de uiteindelijke beslissing ligt bij de minister van Binnenlandse Zaken. Het specifieke toezicht loopt samen met het algemeen gewestelijk toezicht.

De burgemeester kan ook invloed uitoefenen via de adviesraad van burgemeesters, die tot taak heeft om advies te geven over elk ontwerp van reglementair besluit en elke norm betreffende de lokale politie, opgesteld door de minister van Binnenlandse Zaken. De leden van de adviesraad en hun plaatsvervangers worden door de Koning benoemd voor een hernieuwbare periode van drie jaar. Deze raad is ook vertegenwoordigd in de Federale Politieraad.

2.2.2 Het federale niveau.

De ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie staan in voor het algemene beleid over en de algemene coördinatie van de politiediensten²⁰. Betreffende de opdrachten van bestuurlijke politie staat de federale politie onder het gezag van de minister van Binnenlandse Zaken die haar hiertoe de nodige bevelen, onderrichtingen en richtlijnen kan geven. Betreffende de opdrachten van gerechtelijke politie, functioneert de federale politie onder het hiërarchische gezag van de minister van Justitie, die haar hiertoe de nodige bevelen, onderrichtingen en richtlijnen kan geven.

Beide ministers hebben een gezamenlijke bevoegdheid voor de beslissingen met betrekking tot de algemene principes betreffende de organisatie, de werking en het algemene beheer van de federale politie.

²⁰

Art. 4 WGP.

Eventuele richtlijnen van federale aard wat opdrachten van de lokale politie betreft hebben een uitzonderlijk karakter en worden voorgelegd aan de adviesraad van burgemeesters²¹, maar kunnen niet worden uitgevaardigd in acute situaties.

Niet alle richtlijnen van dwingende aard betreffende de opdrachten voorzien in art. 62 WGP werden op heden uitgevaardigd.

De minister van Binnenlandse Zaken kan, na overleg met de minister van Justitie, de politieambtenaren van de federale politie die gebruik maken van het stakingsrecht, bevelen het werk voort te zetten of te hervatten. Voor leden van de gerechtelijke politie gaat het bevel gezamenlijk uit van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie.

De gouverneur heeft in de nieuwe politiestructuur een belangrijke rol betreffende administratief toezicht op de lokale politie, toezicht dat uitgeoefend wordt naast het gewoon administratief toezicht door de gewesten²². De gouverneur heeft ook de taak om toe te zien op een goede samenwerking tussen de politiediensten en tussen de politiezones in de provincie.

Artikel 143bis, §2 van het Gerechtelijk Wetboek geeft aan het college van procureurs-generaal de bevoegdheid om te beslissen over alle nuttige maatregelen met betrekking tot een coherente inwerkingstelling en coördinatie van het landelijke misdaadbeleid. Het college vergadering hiertoe verschillende malen per jaar met vertegenwoordigers van de politiediensten.

De procureur des Konings is verantwoordelijk voor het opsporingsonderzoek en de onderzoeksrechter voor het gerechtelijk onderzoek.

In het raam van het opsporingsbeleid bepaalt de procureur des Konings de materies waarin in zijn arrondissement de misdrijven prioritair worden opgespoord. De procureurs des Konings zijn lid van de Zonale Veiligheidsraden en zijn zo betrokken bij het bepalen van het beleid en de strategie van de lokale politie en bij het opstellen van de Zonale Veiligheidsplannen. Met de gedeconcentreerde eenheid van de federale gerechtelijke politie in hun arrondissement hebben zij een rechtstreekse band. In het arrondissementele rechercheoverleg wordt gezorgd voor de afstemming tussen lokale en federale politie voor de uitvoering van de opdrachten van gerechtelijke politie.

Ook kunnen de gerechtelijke overheden door hun aanwezigheid in de Federale Politieraad en in de Zonale Veiligheidsraden hun invloed doen gelden.

De Federale Politieraad²³ heeft in essentie tot taak advies te geven aan de bevoegde ministers en een globale evaluatie door te voeren van de werking en van de organisatie van de federale politie en van de lokale politiediensten, vooral op basis van een jaarlijks rapport, opgesteld door de Algemene Inspectie (AIG). Tevens geeft zij advies over het ontwerp van het Nationaal Veiligheidsplan²⁴.

²¹ Art. 8 WGP.

²² Art. 162 WGP.

²³ Art. 6 WGP.

²⁴ Art. 7 WGP.

2.2.3 De Vaste Commissie Lokale Politie²⁵ (VCLP).

De Vaste Commissie Lokale Politie bestaat uit korpschefs die niet hun specifieke korps, maar de lokale politie in zijn algemeenheid vertegenwoordigen. De Vaste Commissie Lokale Politie is het enig wettelijk, representatieve orgaan van en voor de lokale politie op het beleidsvertegenwoordigende en beleidsadviserend vlak. De commissie vertegenwoordigt de totaliteit van de lokale korpschefs en de lokale zones. De commissie is ook vertegenwoordigd door haar Voorzitter in de Federale Politieraad.

De officiële instelling van de Vaste Commissie Lokale Politie heeft lang op zich laten wachten.

2.2.4 De Commissie De Ruyver.

Te vermelden is ook de nu opgeheven Commissie De Ruyver²⁶ die bijzonder actief was in het kwaliteitsvol begeleiden van de hervorming op lokaal niveau.

²⁵ KB 07-12-2006, BS, 17-01-2007.

²⁶ Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau, commissie die drie verslagen heeft afgeleverd.

3. De evaluatie van het algemene concept van de politiehervorming.

In het decennium voorafgaand aan de politiehervorming van 1998 waren al belangrijke veranderingen, reorganisaties en modernisering doorgevoerd in het Belgische politiewezen. Toch bleven we worstelen met een structuur met drie verschillende politiekorpsen, die o.m. leidde tot een onvoldoende goede samenwerking en coördinatie, tot het ontbreken van een eensgezinde visie op politiezorg en tot een gebrekkige doorstroming en uitwisseling van informatie. Er was nood aan een ingrijpende hervorming van de structuur van de Belgische politie. Met het Octopusakkoord werd politiek gekozen voor een geïntegreerde politie die is gestructureerd op twee niveaus, met één federale politie en met een lokale politie die bestaat uit zonale korpsen. Dat was niet de enige mogelijke keuze. In andere Europese landen is gekozen voor een ander model. De vraag die rijst, tien jaar na de hervorming, is niet om de denkbare modellen opnieuw tegen elkaar af te wegen. De vraag is wel of het gekozen model van een geïntegreerde politie op twee niveaus in de praktijk blijkt te werken: biedt deze structuur een kader waarin het mogelijk is om een voldoende kwalitatieve, efficiënte en democratische politiezorg te ontwikkelen?

Het antwoord daarop van de Federale Politieraad is unaniem en ondubbelzinnig: ja.

Dat betekent niet dat de huidige politiewerking in België over de ganse lijn goed zou zijn of op alle punten voldoening zou geven. Dat betekent wel dat de structuur over het algemeen goed blijkt te werken en dat de noodzakelijke verbeteringen binnen de structuur van de geïntegreerde politie op twee niveaus kunnen worden gerealiseerd, met de nodige aanpassingen en bijstellingen.

Binnen om het even welke politiestructuur is het nodig te zoeken naar en te waken over enkele fundamentele evenwichten. De belangrijkste daarvan zijn: het evenwicht tussen centrale aansturing en uniformiteit enerzijds en lokale autonomie, verscheidenheid en ruimte voor initiatief anderzijds; het evenwicht tussen de bestuurlijke - preventieve aanpak enerzijds en de gerechtelijke - repressieve anderzijds; het evenwicht tussen operationele slagkracht enerzijds en democratische aansturing en verantwoording anderzijds; het evenwicht tussen een generalistische benadering enerzijds en voldoende mogelijkheden tot specialisatie anderzijds. Die evenwichten kunnen nooit definitief verworven zijn. De evenwichtspunten verschuiven altijd in enige mate, onder druk van de omstandigheden, onder invloed van de maatschappelijke evolutie en omwille van veranderingen in de organisatie zelf. Bovendien zullen de meningen waar die evenwichten juist moeten liggen, altijd enigszins verschillen. De essentiële vraag is of een politiestructuur voldoende mogelijkheden in zich houdt, voldoende garanties biedt om tot goede evenwichten te komen. De overtuiging van de Federale Politieraad is dat de geïntegreerde politie op twee niveaus, met haar structuur en met haar bestuursorganen, die garanties biedt.

De evaluatie van het algemene concept van de politiehervorming is dus positief. De positieve beoordeling van de hervorming en van de huidige structuur en werking van de politie in België steunt o.m. op de volgende vaststellingen:

- Niettegenstaande de hervorming zeer ingrijpend was, is de continuïteit van de dienstverlening nooit in het gedrang gekomen.
- Het geheel van de federale en lokale politie ziet zichzelf en wordt gezien als één geïntegreerde politie. Er is één statuut en één opleiding voor alle politieambtenaren. Visueel is de politie herkenbaar als één geheel: eenzelfde uniform, eenzelfde logo. Binnen dat geheel blijft er ruimte voor de verscheidenheid tussen de verschillende lokale korpsen en de verschillende onderdelen van de politie. De goede samenwerking en samenhang tussen alle onderdelen van de politie blijft, zowel op vlak van bedrijfsprocessen als van -cultuur, een aandachtspunt.
- Er is een gemeenschappelijk concept over de visie op welke politiezorg moet worden verzekerd en over de missie en de waarden van alle politiediensten. Het aanvankelijke concept van de gemeenschapsgerichte politiezorg is nu geïntegreerd in het bredere concept van de excellente politiezorg, dat gezamenlijk is uitgewerkt en algemeen wordt onderschreven.
- De door de regering bepaalde politiecapaciteit lijkt in zijn totaliteit voldoende om op een aanvaardbaar niveau het nu toegekende takenpakket uit te voeren. De lokale politie is, zeker als we de operationele krachten en het administratief en logistiek personeel samen nemen, gegroeid, ook al werden meteen een aantal gemeentelijke ondersteuningstaken ten behoeve van de politie in eigen beheer overgenomen. Bij de gelijkenschakeling van de verschillende oorspronkelijke statuten werd rekening gehouden met een aanvaardbare meerkost. Deze aanvaardbare meerkost werd verrekend in de verschillende federale dotaties. We waarschuwen er voor dat de federale regering, om budgettaire redenen, de federale politie niet stiefmoederlijk mag behandelen, noch de dotatie aan de lokale politie mag terugschroeven. Dat dreigt het politiebesteding te ontwrichten. De kwaliteit en het professionalisme zijn er, mede dank zij een schaalvergroting bij veel onderdelen van de politie, over het algemeen op vooruitgegaan. Meer beheersautonomie voor de lokale politie leidde tot grotere responsabilisering. Kwaliteitszorg en streven naar efficiëntie worden als permanente aandachtspunten opgenomen in de organisatie en het beheer van de korpsen. Dat is terecht en blijft noodzakelijk.
- Tussen de componenten van de geïntegreerde politie bestaat een redelijk goede wisselwerking en is de informatiedoorstroming sterk verbeterd. Tussen de federale politie en de lokale politie is de samenspraak en de overlegcultuur gaandeweg verbeterd, zeker de jongste jaren. Tussen de lokale en federale eenheden is er - horizontaal (op lokaal niveau) en verticaal - een redelijk goede wisselwerking. De informatiedoorstroming is sterk verbeterd, met name ook door de samenwerking binnen het arrondissementele informatiekruispunt.
- De nieuwe beheers-, gezags- en overlegorganen en het werken met meerjarenplannen heeft gezorgd voor meer planmatig-fenomeenresultaatgericht-denken en handelen. De bestuurlijke en gerechtelijke overheden overleggen samen met de leidinggevenden van de politie over het te volgen beleid, wat tot grotere cohesie heeft geleid. Er is een voldoende democratische aansturing en verantwoording. Er leeft bij de politie openheid en bereidheid om met andere partners (bvb. onderwijsinstellingen,

welzijnsdiensten, openbaar vervoersmaatschappijen, wegbeheerders, bedrijven, organisaties, ...) samen te werken aan een integrale veiligheidszorg. Op al die vlakken is er een goede evolutie, die zeker nog verder moet worden doorgetrokken.

- Er zijn voor verschillende doelstellingen goede resultaten geboekt. De burgemeesters, die nauw betrokken zijn bij de politie maar ook goed aanvoelen wat bij de bevolking leeft, spreken over het algemeen een grote tevredenheid uit over de werking van de hervormde politie. De tevredenheid van en het vertrouwen bij de bevolking zijn duidelijk gestegen. Door de samenvoegingen zijn de recherchediensten, zowel de federale als de lokale, versterkt en efficiënter geworden. De wijkpolitie is in een aantal zones beter uitgebouwd, maar blijft op vele plaatsen ook een zorg.

De evaluatie van de politiehervorming is, globaal, zonder twijfel positief. Dat neemt niet weg dat op sommige punten de resultaten minder goed zijn of dat de resultaten wel bevredigend zijn maar dat we de ambitie moeten hebben om het nog beter te doen. De Federale Politieraad meent dat we, voor die verbeteringen, best verder werken met de structuur van de geïntegreerde politie op twee niveaus. Er is vandaag geen reden om te pleiten voor een andere structuur, zoals een eenheidspolitie of een regiopolitie met arrondissementele korpsen.

Bij het maken van deze beoordeling moet gesteld worden dat deze evaluatie geen gemakkelijke opdracht was, vooral om reden dat er geen gestructureerde en globale evaluatiemechanismen werden ingericht. Ook was er geen echte nulmeting waarmee nu kan vergeleken worden. Dit neemt niet weg dat in dit rapport vaststellingen en aanbevelingen worden gedaan die een belangrijke aanzet moeten zijn voor de nodige bijsturing- en verbeterinitiatieven, waarvan sommige al het voorwerp uitmaken van lopende initiatieven, andere nog moeten geïnitieerd worden.

4. Bijzondere thema's.

4.1. Horizontale thema's.

4.1.1. Het aansturen van de politie en de beleidscycli.

Algemeen.

Zowel de Wet op het politieambt als de WGP, beklemtonen het grote belang van de gezagsrelatie van de overheden met de politie. Deze gezagsrelatie is in het nieuwe politiebestel éénduidig geregeld. Het aansturen van de federale politie gebeurt onder het gezag van de minister van Binnenlandse Zaken en van de minister van Justitie; het aansturen van de lokale politie vooral door de lokale overheden en door de parketten. Alle politiediensten voeren de omzendbrieven en andere richtlijnen uit.

Sinds de politiehervorming zijn met het nationale veiligheidsplan en de zonale veiligheidsplannen duidelijke beleidscycli uitgetekend, op basis waarvan de overheden op vooraf bepaalde beslissingsmomenten beleidsmatig tussenkomen. De overheden keuren de strategische doelstellingen en prioriteiten uitdrukkelijk goed en worden voorgelicht betreffende de mate waarin en de wijze waarop deze worden gerealiseerd. Er is daardoor sinds de politiehervorming ongetwijfeld een grote vooruitgang geboekt in het beleidsmatige overleg tussen de politieoverheden onderling.

Toch moet er blijvend over gewaakt worden dat het principe dat voormelde politieoverheden de politie aansturen gehandhaafd blijft. Een geïntegreerde benadering van het veiligheidsbeleid, waarbij de politie ongetwijfeld een belangrijke adviesfunctie heeft, mag daar geen afbreuk aan doen.

Er werd door de politie resoluut gekozen voor gemeenschapsgerichte en zogenaamde “excellente politiezorg”. Eén van de pijlers daarvan is het voortdurend samenwerken met andere “partners” in de samenleving. De Federale Politieraad beveelt aan dat het concept “excellente politiezorg” het voorwerp wordt van een omzendbrief.

De plannen.

Vrij vlug na de politiehervorming werden een nationaal en zonale veiligheidsplannen in uitvoering gebracht, eerst voor een kortere periode, nu gebaseerd op een vierjaren planningcyclus.

De beleidscycli sluiten nu chronologisch op elkaar aan. In de praktijk kunnen het nationale veiligheidsplan en de zonale actieplannen nog beter op elkaar afgestemd worden. Ondanks de lovenswaardige inspanning die werd gedaan met het opstellen van het “vademecum veiligheidsplannen” blijven te veel aspecten in een grijze zone en is meer duidelijkheid gewenst.

Bijzonder te betreuren is dat er geen “kadernota integrale veiligheid” meer in uitvoering is, daar waar voordien het nationale veiligheidsplan geschraagd werd door de toen geldende kadernota. Het belang van deze kadernota integrale veiligheid kan als veiligheidsdocument van de regering niet genoeg beklemtoond worden. Andere plannen en ook het nationale veiligheidsplan moeten zich daarop baseren. Enkel zo kan een grotere coherentie gegarandeerd worden van het veiligheidsbeleid in België en kan dit vooral bijdragen tot een goede aansluiting van het politiebeleid met de andere actoren en partners.

Wat de procedure voor het opmaken van het federale veiligheidsplan betreft kan de actieve inbreng van de departementen Binnenlandse Zaken en Justitie geoptimaliseerd worden. Binnen het raam van een lokaal integraal veiligheidsbeleid dienen de zonale veiligheidsplannen, naast de parketbeleidsplannen, ook maximaal rekening te houden met het lokale gemeentelijke veiligheidsbeleid, al dan niet neergeschreven in een lokaal integraal veiligheidsplan.

Daar waar de procureur des Konings zijn bijdrage levert aan het veiligheidsplan via de zonale veiligheidsraden blijft het voor sommigen onduidelijk of de zonale veiligheidsplannen enkel politieplannen zijn dan wel veiligheidsplannen waarin politie, bestuurlijke overheid en lokale gerechtelijke overheid hun aandeel hebben. De wet op de geïntegreerde politie bepaalt dat het zonale veiligheidsplan de prioritaire opdrachten en doelstellingen, vastgesteld door de burgemeester en de procureur des Konings omvat, elkeen wat zijn bevoegdheden betreft, die in een globale veiligheidsaanpak worden geïntegreerd, eveneens als de wijze waarop deze opdrachten en doelstellingen zullen worden bereikt. De naam “veiligheidsplan” werd bewust gekozen op basis van het te realiseren veiligheidsproduct. Sommigen pleiten nu voor een naamsverandering in politieplan, omdat het een plan betreft dat door de politie moet uitgevoerd worden.

Heel wat beleidsplannen, zowel van de overheid als van de politie, ontberen meetbare doelstellingen die degelijke prestatie- en performantiemetingen mogelijk maken. In vele korpsen worden de beleidsplannen ernstig geëvalueerd, in andere korpsen is dit spijtig genoeg niet het geval. Het is ook te betreuren dat het vorige Nationaal Veiligheidsplan niet grondig werd geëvalueerd, alvorens het nu in werking zijnde Nationaal Veiligheidsplan (2008-2011) op te starten. Er moeten verder inspanningen gedaan worden om de plannen, zowel op zonaal als op federaal niveau, verder te professionaliseren en deze te laten opvolgen door het uitvoeren van gestructureerde en kwaliteitsvolle evaluaties.

De overheden.

In elke politiezone ontmoeten de burgemeester(s) en de procureur des Konings elkaar in de zonale veiligheidsraad om het beleid van bestuurlijke en gerechtelijke politie uit te stippelen en vooral af te stemmen. Het vergaderritme varieert naargelang de politiezone van twee tot vier ontmoetingen per jaar. De bijeenkomsten van de zonale veiligheidsraad worden door alle partners en deelnemers als bijzonder nuttig en verrijkend ervaren. Er is de voorbije jaren zeer snel een overlegcultuur gegroeid.

De meer-gemeentezones kennen met het politiecollege en de politieraad specifieke organen die moeten waarborgen dat ook een politiezone die verschillende gemeenten omvat, democratisch wordt aangestuurd.

Het politiecollege vergadert in de meeste van deze politiezones tweewekelijks, soms zelfs wekelijks. Dit wordt zowel door de burgemeesters als door de lokale politiekorpschefs onverdeeld zeer werkzaam genoemd.

Heel anders klinkt het oordeel over de politieraad. Deze wordt zelfs in vraag gesteld omwille van zijn (formeel althans) zeer beperkte bevoegdheden, waardoor deze raad zich enkel met het “beheer” van het lokale politiekorps kan inlaten. Boudweg de afschaffing van de politieraad bepleiten is echter geen optie omdat daarmee de democratische aansturing en legitimering van de meer-gemeentezones als publiekrechtelijke rechtspersoon zou wegvallen.

Men zou de verantwoordelijkheden van de politieraad kunnen beperken tot de uitvoering van de meest essentiële taken zoals het vaststellen van begroting en rekeningen, de goedkeuring van (onderdelen van) het Zonaal Veiligheidsplan, de voordracht van een korpschef. Alleszins moeten deze taken om democratische redenen worden bewaard. De federale politieraad pleit voor het, zonder andere wetswijzigingen, meer ontwikkelen van gepaste initiatieven door de politieraadsleden zelf en voor het feit dat de burgemeesters dit ook toelaten: een intensere betrokkenheid bij de voorbereiding van het Zonaal Veiligheidsplan, een jaarlijkse rapportering en een gedachtewisseling over de uitvoering ervan, vragen en interpellaties over sommige aspecten van het zonale politiebeleid.

Opdat de beleidscyclus volledig kan kaderen binnen een integraal en geïntegreerd veiligheidsbeleid, dient ook klaar en duidelijk binnen het politiebeleid en onder het gezag van de burgemeester rekening gehouden met de lokale preventie-actoren.

Veiligheidsbeleid en politieorganisatie zijn slechts een onderdeel van het ruime takenpakket van een burgemeester. Er dient dan ook over gewaakt te worden dat de inbreng van deze lokale bestuurlijke verantwoordelijken gegarandeerd blijft. Dit is immers een risico gezien de laatste evoluties waarbij deze plannen, eerder politie- en justitieplannen neigen te worden.

Ook blijkt dat sommige lokale autoriteiten zich onttrekken aan de gegeven federale richtlijnen en akkoorden (bvb. bij inzet van politiemensen n.a.v. stakingen in strafinrichtingen). Ook hier geldt de regel dat de bevoegde ministers in voorkomend geval kunnen optreden door het geven van bevelen.

De vraag is ook in welke mate de gerechtelijke overheden de politiediensten nu beter dan voorheen beleidsmatig (kunnen) aansturen. Nergens is het arrondissementele niveau uitdrukkelijk als beleidsniveau voorzien hoewel de procureur des Konings en de gerechtelijke directeur een sleutelrol vervullen in de gehele strafrechtsketen. In elk geval blijft de Federale Politieraad ervan overtuigd dat twee beleidsniveaus (een zonaal en een nationaal) ook binnen de gerechtelijke politiefunctie moeten volstaan. Omdat de wet op de geïntegreerde politie dus slechts twee beleidsniveaus voorziet, is het essentieel dat de procureurs des Konings hun parketbeleid in de zonale veiligheidsplannen doorvertalen en geconcretiseerd zien. Sommige procureurs des Konings slagen er duidelijk beter in om hun prioriteiten doorvertaald te zien in het

Zonaal Veiligheidsplan en in de aanwending van de gerechtelijke en inzonderheid de rechnercapaciteit van de lokale korpsen.

Het arrondissementele rechercheoverleg is en blijft bovendien een onmisbaar hulpmiddel om de afstemming tussen de federale gerechtelijk politie en de lokale recherche te stroomlijnen, maar heeft geen enkele echte beslissingsbevoegdheid betreffende het geïntegreerde veiligheidsbeleid.

Bijzonder te vermelden is dat de onderzoeksrechter de afwezige is in de beleidscyclus en zich dus niet noodzakelijk inschrijft in de gemaakte afspraken. Het is daarom absoluut noodzakelijk om de onderzoeksrechters uit te nodigen om beter rekening te houden met het gevoerde beleid en de gemaakte afspraken betreffende de inzet van het personeel.

De afdwingbaarheid van de gestelde prioriteiten versus capaciteit blijft een uitdaging voor de toekomst en geeft soms aanleiding tot discussies. De basis om eventuele geschillen in verband met verschillende standpunten of positioneringen op te lossen, blijft het overleg. Indien de autoriteiten er zelf niet uitgeraken of vinden dat zij onvoldoende respons krijgen bij de politiediensten, moeten zij zich wenden tot de minister van Binnenlandse Zaken of de minister van Justitie om desgewenst tussen te komen. In de praktijk wordt van deze regel nauwelijks een gebruik gemaakt.

Het overleg tussen politieoverheden en –diensten met andere instanties dan de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie anderzijds is echter nog beperkt. Heel wat van die andere federale en gewestelijke overheden hebben nochtans bevoegdheden van zogenaamde bijzondere bestuurlijke politie. Deze overheden moeten zich dus ook tot de bevoegde ministers wenden om hun beleid een onderdeel te laten worden van het nationale veiligheidsplan en het valt daarbij op dat hieraan nog onvoldoende aandacht is besteed in het Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011. Dit laatste moet ten dele dan weer worden toegeschreven aan de keuze om nu te verzaken aan een voorafgaande “kadernota integrale veiligheid”.

Het Parlement.

Het Parlement oefent democratische controle uit op de uitvoerende macht. Er werden behoorlijk wat interpellaties gehouden en vragen gesteld in de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat betreffende het functioneren van zowel de lokale als de federale politie.

Er werden echter geen grote debatten gevoerd over de federale politie en haar werking, die hooguit in een commissievergadering eens aan bod kwamen. Zelfs over het Nationaal Veiligheidsplan, dat krachtens de wet nochtans uitdrukkelijk aan het parlement moeten worden medegedeeld, wordt maar in beperkte mate van gedachte gewisseld. Dit is ook zo bij de parlementaire behandeling van de begroting van de federale politie, die wat verloren raakt in de bespreking van de algemene uitgavenbegroting van de federale staat.

Statistische gegevens: lokaal en federaal en samenhang met justitie.

Sinds de politiehervorming worden de politiële criminaliteitsstatistieken (PCS) gerealiseerd door de integratie van 3 gegevensbanken, te weten de informatiestroom PCS als voornaamste bron, de ANG (Algemene Nationale Gegevensbank: federaal gebruik) en de ISLP3 (Integrated System for the Local police, versie 3: lokaal gebruik).

In principe zouden de twee informatiestromen identiek moeten zijn, maar dit is niet steeds het geval. De overeenstemming tussen de statistieken van de lokale politie en van de federale politie blijft inderdaad een belangrijk en moeilijk op te lossen probleem. Hij is gelinkt aan verschillende fenomenen die voornamelijk te wijten zijn aan de juistheid en de snelheid waarmee de criminele feiten die worden geregistreerd in ISLP worden verzonden naar de enige gegevensbank ANG.

Op basis van het verschil tussen de gegevensbronnen [ISLP en FEEDIS (Feeding Information System)] weet men dat de federale politie haar statistieken opmaakt nadat de lokale en de federale politie allebei hun gegevens hebben ingebracht in de ANG. Maar de gegevens van de lokale politie kunnen vooraf uit de gegevensbank ISLP worden gelicht, ongeacht het statuut van het PV (in opmaak, gereed voor vatting, verstuurd, geklasseerd). Daarenboven stelt de definitie van het gegeven of van de vraag ook een probleem. De federale politie en de lokale politie gebruiken hun eigen definities.

De wettelijke en technische basis om een correct functioneren van het systeem mogelijk te maken bestaat (bvb. sinds 2005 beschikken alle politiezones over een uniform exploitatiemiddel zowel voor de registratie als voor de exploitatie van de statistieken ...). Maar de definitie, het moment van registratie en de voorafname zijn parameters die, indien zij niet overeenstemmen, het resultaat kunnen vervalsen.

Er is ook een tekort aan een globaal beleidsplan betreffende de criminografie aangezien de politie en de parketten elk hun eigen cijfers aanmaken. Het is nochtans noodzakelijk te beschikken over een instrument dat de informatiestroom tussen de politie en het parket regelt. Daarenboven beschikken de parketten niet over alle politiegegevens betreffende de PV's. Idealiter zouden deze elektronisch aan de parketten moeten worden bezorgd. Deze verzending is evenwel niet optimaal. Er bestaan nog steeds enkele obstakels. De PV's komen bij de parketten aan in papieren versie, terwijl de elektronische gegevens nog niet beschikbaar zijn. De parketten moeten alsdan deze gegevens manueel in hun systemen inbrengen. En deze gegevens, die niet elektronisch zijn, worden derhalve niet rechtstreeks naar de ANG verzonden.

In het raam van een systeem van meting en opvolging van de strafrechtsketting, die voorziet in de opmaak van een overeenstemming tussen de gegevens van politie en parket, is het primordiaal dat de parketten kunnen beschikken over elektronische politiegegevens. Het "meet- en opvolgings"-instrument op het niveau van de parketten is een eerste stap naar de optimale informatie-uitwisseling.

4.1.2. Leiderschap.

Het was een hele uitdaging om bij de politiehervorming de leiders te selecteren die de hoge verwachtingen konden en zouden inlossen.

Sterk punt is dat aanvankelijk een specifieke (eerste generatie politieleiders) en daarna vrij vlug een structurele selectieprocedure werd ingesteld. Die procedure maakte het systeem meer transparant en organiseerde de selectie op een meer multidisciplinaire basis organiseerde, waarbij de inbreng (soms beperkt tot adviesverlening) van zowel de administratieve als van de gerechtelijke autoriteiten werd voorzien. De assessmentproeven gehanteerd bij de eerste generatie politieleiders werd evenwel afgeschaft.

Ook werden functiebeschrijvingen en competentieprofielen opgesteld die over het algemeen van goede kwaliteit zijn.

De startgeneratie korpschefs bij de lokale politie en de leidinggevendenden bij de federale politie hebben er ondertussen een eerste termijn opzitten en een overgrote meerderheid werden in hun functie bevestigd.

Vooraf binnen de lokale politie is er dank zij de schaalvergroting qua leiderschap en vergeleken met het verleden een belangrijke stap vooruit gezet. In de structuur voor de hervorming had de vroegere rijkswacht al een grote schaal wat maakt dat de vooruitgang bij de federale politie, in vergelijking met de lokale politie, minder spectaculair is.

Er moet veel meer aandacht gaan naar het gefaseerd, samenhangend en geïntegreerd benaderen van de verschillende fases bij het (opnieuw) opnemen van een mandaat: selectie, (nu ontbrekende) voorbereiding, begeleiding, de opdrachtbrief, het leiden zelf en de evaluatie (systeem, persoon) van de mandaathouder.

Het mandaatsysteem wordt over het algemeen positief beoordeeld. De meeste overheden zijn tevreden over het systeem, maar het Comité P maakte daar toch een aantal bedenkingen bij en meende dat in de praktijk niet alle leidinggevendenden over de nodige management- en leiderschapsvaardigheden beschikken die nodig zijn om de organisatie of dienst optimaal te leiden, het personeel te coachen en te motiveren.

Deels komt dit vermoedelijk door het feit van de eigen en voornamelijk intern georganiseerde opleidingen, waarbij te weinig een gebruik wordt gemaakt van externe ervaring en verfrissende ideeën en benaderingen vanuit andere sectoren.

Telkens moesten door de mandaathouders, in samenspraak met de betrokken overheden, opdrachtbrieven uitgeschreven worden, maar in de praktijk bleven deze meestal achterwege. Binnen de federale politie is er nu een inhaalbeweging bezig. Dit systeem van opdrachtbrieven moet dringend veralgemeend worden, ook dus voor de lokale mandaathouders, zelfs rekening gehouden met het feit dat deze eigenlijk bestendig worden geëvalueerd en aangestuurd door de intense contacten met hun plaatselijke bestuurlijke en gerechtelijke overheden.

Wat de mandaatfuncties betreft, moet enerzijds het aantal opeenvolgende mandaten worden beperkt en anderzijds worden nagedacht over het (nog meer) beperkt houden van het aantal mandaathouders binnen de federale politie. Aanvankelijk werd het aantal opeenvolgende mandaten in eenzelfde functie beperkt tot twee periodes van vijf jaren. Later werd het systeem gewijzigd waarbij in de mogelijkheid werd voorzien om gedurende een langere periode eenzelfde mandaat uit te oefenen. De Federale Politieraad heeft hieromtrent al in 2006 een advies uitgebracht en blijft voorstander van een rotatiesysteem na het uitoefenen van twee opeenvolgende mandaten in eenzelfde functie. Dit werkt integratiebevorderend. Bovendien zou het uitoefenen van wisselende mandaten een garantie voor het kwalitatief verbeteren van leiderschapskwaliteiten bij de betrokkenen kunnen inhouden.

Dit herstel van de initiële logica, eventueel gekoppeld aan een langere mandaatduur, of een combinatie van beide, in voorkomend geval verlengd door een uitlooperperiode (bvb. bij nakende pensionering) moet absoluut ondersteund worden door het dwingend voorafgaandelijk inrichten van een globaal pakket aan statutaire en andere omgevingsvoorwaarden, waardoor het uitoefenen van een mandaat tegelijkertijd ingebed wordt in een geheel van beleidsondersteunende en begeleidende maatregelen. Het niet meer als minderwaardig aanzien van een niet-mandaatfunctie is hierbij een eerste stap. Ook moeten vooraf uitdagende doorstroommogelijkheden voor uittredende en gunstig beoordeelde mandaathouders gewaarborgd worden. Mede hierdoor zal het ook voor houders van het directiebrevet mogelijk worden om met reële promotiekansen door te stromen naar leidinggevende functies. Er is trouwens over het algemeen nood aan een degelijke vorming, loopbaanplanning en rotatiemodaliteiten voor alle leidinggevers en niet alleen voor de mandaathouders. Dit is des te meer noodzakelijk door de gevolgen van de vele “lopers” waardoor nu de hogere kaders van de politie overbevolkt zijn. Deze toestand zal nog een hele tijd voortduren en daarom moeten realistische doorstroommogelijkheden ingericht worden voor jonge potentiële leidinggevers. Alleszins moet vermeden worden om nog maatregelen te nemen type “loper” omdat dit het gewenste evenwicht buitenmatig hypothekeert.

De steeds sterker wordende vraag naar het inrichten van een begeleidend en ondersteunend initiatief voor leidinggevers (Instituut voor leiderschap, al mondeling toegezegd door de vorige minister van Binnenlandse Zaken), los van de bestaande structuur en hiërarchie, moet dringend ingevuld worden.

Er moet ook meer aandacht gaan naar het middenkader. De meeste werden gevormd voor de politiehervorming en sommigen hebben het nog moeilijk om zich voluit in de nieuwe realiteit in te schrijven. Het middenkader moet ook in zijn nauwe relatie met de werkvloer voluit in zijn functie hersteld worden en krachtiger aan de daadwerkelijke leiding deelnemen.

4.1.3. Het personeelsstatuut.

Het feit dat tengevolge van de politiehervorming, één statuut werd ingevoerd voor alle personeelsleden van de politiediensten, volgens het kader waartoe ze behoren, is een werkelijke vooruitgang in vergelijking met de situatie van voor de hervorming.

Er is een consensus om de “eenheid” van het statuut te behouden en het is nodig om waakzaam te blijven voor een eenvormige toepassing ervan in elke dienst van de federale politie en in elk lokaal politiekorps. Er moet worden vermeden dat de perceptie ontstaat dat er verschillende statuten zijn. Het wezenlijke voordeel dat alle personeelsleden op een gelijke manier worden behandeld ongeacht de dienst en het niveau waartoe zij behoren waardoor ook de mobiliteit tussen de politiediensten en -niveaus wordt bevorderd, moet gewaarborgd blijven.

Dit betekent niet dat de concrete invulling overal volstrekt dezelfde moet zijn. Het kan inderdaad dat een bepaalde functie (wijkinspecteur bijvoorbeeld) in een uitgesproken landelijke zone niet hetzelfde werk inhoudt, noch dezelfde lasten met zich meebrengt als wanneer diezelfde functie wordt uitgeoefend in een stedelijk milieu. Bij een aanvaardbare diversificatie bestaat de moeilijkheid er juist in het juiste evenwicht te vinden in het toepassen van het statuut dat bij wijze van voorbeeld nu eens een soepele dan weer een minder soepele toekenning van de premies en toelagen voorziet in hetzelfde statuut.

Dit statuut ligt onder vuur: de (zeer gedetailleerde) regeling is zwaar, omslachtig en bureaucratisch. De uitvoering ervan, bijvoorbeeld van de mobiliteit, neemt teveel tijd in beslag. Dringende aanpassingen en een herziening op langere termijn zijn noodzakelijk.

Op korte termijn, moet men zich buigen over die elementen van het statuut die afbreuk doen aan de optimale aanwending van het personeel. Naast de regels van de mobiliteit en de evaluatie is het aangewezen om de regels betreffende de organisatie van de arbeidstijd in detail te bekijken, net als de verlofregelingen, de medische en andere dienstvrijstellingen die werden overgenomen uit het statuut van het openbare ambt. De overname van die regels kon niet zonder bepaalde nadelen voor een politiedienst, die meer nog dan andere openbare diensten de continuïteit van de dienstverlening moet waarborgen.

De mobiliteit moet met meer soepelheid toegepast worden en een permanent antwoord bieden op de vraag en het aanbod van jobs. Factoren die de rigiditeit in de hand werken, zoals de vereiste om vooraf over bepaalde brevetten te beschikken om voor een plaats te kunnen postuleren, moeten zeer kritisch worden onderzocht. Ook op korte termijn, moet het huidige zware en complexe systeem voor premies, toelagen en vergoedingen van allerlei aard worden herdacht. De efficiënte dienstorganisatie wordt niet bevorderd en het is integendeel een bron van frustratie en van perversiteit van de mobiliteit.

Op lange termijn moet het statuut van het personeel van de politiediensten fundamenteel herzien worden. Naast zijn unieke karakter is het tot stand gekomen in omstandigheden die het niet altijd mogelijk hebben gemaakt om de gewenste reflectie voldoende ver door te zetten. Ook heeft men de talrijke overgangsbepalingen die de “verworven rechten” moeten beschermen niet kunnen beperken. Maar die bepalingen vormen nu juist de vele beperkingen op het soepel inzetten van het personeel. Het is

dus zaak om in alle sereniteit en onder af te spreken condities een modern en fris politiestatuut te herdenken. De syndicale vertegenwoordigers hebben zich daartoe ten overstaan van de federale politieraad bereid verklaard. Dit initiatief moet gericht zijn op vereenvoudiging en transparantie en moet meer rekening houden met de functies die, binnen een gegeven kader, daadwerkelijk worden uitgeoefend. Hierbij moet zeker ook aandacht gegeven worden voor de toenemende diversiteit van het menselijke potentieel in het huidige politielandschap. Zo kunnen leden van het operationele en van het administratieve en logistieke kader geroepen worden om samen taken uit te voeren.

Bij deze gelegenheid kan ook nagedacht worden over een systeem van functionele verloning, systeem dat zich opdringt vooral nu sommige functies zonder onderscheid toegankelijk zijn voor zowel het operationeel als het administratief en logistiek kader. Dit impliceert een gestructureerde benadering en een effectieve controle op de toepassing van een dergelijk statuut. Wat dat betreft wordt het ontbreken van het dwingende karakter van de aanbevelingen die in deze materie zijn gedaan betreurd. Een functionele verloning is een werk van langere adem, die een voorafgaande “weging” van de functies vooronderstelt en dit voorstel zal daarom een langere voorbereidingsperiode vergen.

Het tuchtstatuut.

Na de politiehervorming werd een nieuw tuchtstatuut ingevoerd voor alle politiediensten. Bij het concipiëren van het tuchtstelsel werd resoluut gekozen voor tucht als managementstool (en dus zonder beroep op externe instanties). Bij het hanteren van deze tool werd echter vastgesteld dat het tuchtstelsel complex en zwaar is en daardoor zijn functie verliest als middel om het personeel, wanneer nodig, in het verlengde van de coaching, te sanctioneren.

Uit een onderzoek, gevoerd in juni 2006 bij de 196 politiezones, blijkt dat de toepassing van de tuchtwet veel moeilijkheden veroorzaakt (te complexe procedures, te korte termijnen, afwezigheid van jurisprudentie, ...), in het bijzonder bij de kleine zones die niet over juristen of experts in deze materie kunnen beschikken.

Vier voorname steunnoden zijn aan het licht gekomen:

- de noodzaak om wettelijke en reglementaire aanpassingen aan het tuchtstatuut aan te brengen;
- de organisatie van voortgezette of gespecialiseerde opleidingen;
- de inplaatsstelling van een gespecialiseerde steundienst, extern aan de politiezones;
- de terbeschikkingstelling van een gegevensbank met administratieve rechtspraak.

Eenzijds moeten sommige tuchtoverheden meer inspanningen leveren om hun know how in deze materie te verbeteren. De federale politieraad beveelt aan dat op korte

termijn enerzijds aan de tuchtautoriteiten en de leidinggevendenden die dit wensen een degelijke opleiding in het hanteren van de tucht zou worden aangeboden en dat zij anderzijds moeten kunnen rekenen op steun van gespecialiseerde diensten of referentiepersonen (helpdesk-functie). Het tuchtrecht herzien is nodig, maar dit kan niet zomaar starten op basis van een “wit blad”. Heel wat verworven rechten zullen blijvend het tuchtrecht beïnvloeden. Ook is de federale politieraad van oordeel dat het uitoefenen van het tuchtrecht de verantwoordelijkheid moet blijven van de leidinggevendenden en wijst de idee van een tuchtkamer met volle bevoegdheid af.

Bij de herziening van het tuchtstatuut dient bijzondere aandacht besteed te worden aan de problematiek van de beschikbare tools, zodat leidinggevendenden efficiënt en vooral effectief kunnen optreden (cf. ordemaatregel, evaluatie, sanctie).

4.1.4. Human resources management (HRM).

Het inrichten van een nieuw personeelsbeleid was één van de meest delicate operaties als gevolg van de politiehervorming. Het was geen sinecure om drie verschillende systemen in elkaar te schuiven. Het baart dan ook geen verwondering dat er heel wat kritiek te horen was. Toch zijn er de jongste jaren al veel inspanningen gedaan om de efficiëntie en de effectiviteit van de processen te verbeteren.

Rekrutering en selectie.

Heel wat kandidaten blijven zich aanbieden voor een politiejob.

De selectie- en rekruteringsdienst slaagt er in om het nodige aantal kandidaten op basis van het door de federale overheid vastgestelde budget te selecteren. Er is dus geen probleem van kwantiteit wat de instroom betreft.

Wel zijn nog meer maatregelen nodig om de beste kandidaten te selecteren, een kwestie van kwaliteit dus.

De selectienormen werden al en mogen nog verder aangepast worden, op voorwaarde dat de gewenste minimum kwaliteitsnormen voldoende hoog gehouden worden. Kwaliteit moet blijven primeren op kwantiteit. Het is ook nodig om de promotiecampagnes meer realistisch af te stemmen, niet alleen op de mooie kanten van het beroep, maar ook op de plichten die er inherent mee verbonden zijn.

De doorlooptijd van het selectieproces is te lang, waardoor frequent competente kandidaten afhaken en moeten vervangen worden door andere kandidaten. Hieraan moet dringend verholpen worden. Instrumenten om de doorlooptijd te verkorten zijn al vervat in de nog uit te voeren “Diegem-akkoorden”.

Ook wordt wat bepaalde kennis en vaardigheden betreft, geselecteerd op potentialiteiten die tijdens de opleiding niet voldoende verder kunnen ontwikkeld worden (bvb. taalvaardigheid), noch omgezet worden in gewenste kennis en vaardigheden.

Doorheen het selectieproces blijft men ook worstelen met een geschikte manier om naar de integriteit van de kandidaten te peilen. Bij het moraliteit- en antecedentenonderzoek door de lokale politie, dat dient bij te dragen tot het nodige

inzicht in de integriteit, is het wettelijk nog steeds niet verplicht gesteld dat er contact is geweest met de kandidaat en zijn omgeving. Hierdoor zou de kwaliteit van de aangeleverde adviezen moeten verbeteren en wordt een formalistische afhandeling vermeden. Vaak wordt er ook te weinig transparant ingespeeld op de moraliteitsadviezen die door de lokale politie bij aanwerven worden gegeven. Bij niet opvolgen van deze adviezen dient op zijn minst feedback te worden gegeven aan de behandelende politiedienst.

Er moet ook over gewaakt worden dat er niet meer aandacht geschonken wordt aan selecting-out²⁷ dan selecting-in²⁸ mogelijkheden, waardoor mogelijks competente kandidaten onterecht afvallen. Wetenschappelijk onderzoek is hier aangewezen om klaarheid te scheppen in de eventuele te nemen maatregelen.

Wat het aanwerven van vrouwelijk personeel betreft is er heel wat vooruitgang geboekt. Het aandeel allochtonen kan duidelijk nog versterkt worden. Qua leeftijdspreiding is meer diversiteit mogelijk (vooral nu gezien de economische crisis en het feit dat steeds meer mensen met werkervaring op de arbeidsmarkt beschikbaar worden).

Zoals verder aangehaald (cf. '4.2.5.1. De recherchefunctie – De federale politie'), is het aangewezen de onderzoekscapaciteit in het kader van financiële, sociale en belastingsfraude en de corruptie te verhogen. Hoewel, het is niet realistisch te hopen dat door een opleiding te geven aan niet gespecialiseerde onderzoekers zij also operationeel worden voor het voeren van dergelijke onderzoeken. Er zal dan ook een recruiteringscampagne georganiseerd moeten worden voor personen die een bijzonder profiel hebben (bvb. de boekhouders), waarbij de huidige economische crisis een aantal gekwalificeerde elementen beschikbaar stelt, voor wie een loopbaan bij de federale politie een geldig en stabiel alternatief kan zijn.

Opleiding.

Het basispolitieonderwijs is gestructureerd op drie niveaus, met name het onderwijs voor het basiskader, dat voor het middenkader en dat voor het hogere kader (de zogenaamde officierenopleiding). Personen die opleiding volgen in het basiskader kunnen naderhand de middenkaderopleiding aanvatten. Deze die de opleiding volgden van het middenkader kunnen na verloop van tijd in aanmerking komen voor de officierenopleiding. Telkens is ook instroom van buitenaf mogelijk.

Na integratie van de vroegere politieopleidingscholen staan meerdere scholen (in principe in elke provincie + federaal) in voor de opleiding van het politiepersoneel. Dit systeem heeft voor- en nadelen. Voordelen zijn het beter aansluiten bij regionale behoeften en de actieve betrokkenheid en steun van de provincies. Nadeel zit in de (mogelijke) schaarste van goede lesgevers, de totale kostprijs, het kwaliteitsverschil en een mogelijk verlies aan homogeniteit. Verschil in kwaliteit van de opleidingen is op zich geen probleem en concurrentie werkt zelfs stimulerend, op voorwaarde uiteraard dat de minimum kwaliteitsnormen²⁹ gehaald worden. Wel is het aan te raden dat in de

²⁷ Zoeken naar elementen en redenen om iemand niet te weerhouden in het selectieproces.

²⁸ Zoeken naar elementen en redenen om iemand wel te weerhouden in het selectieproces.

²⁹ KB 06-04-2008 betreffende de kwaliteitsstandaarden, de pedagogische- en omkaderingsnormen van de politiescholen en het college van de directeurs van de politiescholen en tot

voortgezette opleidingen voor leden van de federale en de lokale politie, de deelnemers samen worden opgeleid, wat de integratie zal bevorderen.

Alleen voor bepaalde vaardigheden (bvb. tactisch optreden bij geweldsituaties, conform GPI 48 i.v.m. geweldsbeheersing) is zowel bij de opleiding als bij de latere trainingen standaardisatie over het ganse land nodig en dit om reden van het bewerkstellingen van de nodige coördinatie en samenhang bij het gezamenlijke optreden in crisissituaties, ook al heeft het optredende personeel opleiding genoten in verschillende politiescholen.

De selectie van in deze gevallen te onderwijzen technieken en tactieken moeten door de politiechefs (federaal en zonaal) samen gemaakt worden en door alle betrokkenen aanvaard worden. Dit is onontbeerlijk ook al zijn er verschillende standpunten in hoofde van de individuele politiechefs betreffende de mogelijke beste praktijken.

Vooraf het gebrek aan theoretische basiskennis is en blijft voorwerp van kritiek (bvb. basiskennis strafrecht en strafvordering). De discussie blijft ook levendig of kandidaten moeten opgeleid worden tot politieambtenaar of tot maatschappelijk assistent. De conclusie is dat voor alles politieambtenaren moeten aangeleverd worden, uiteraard met de gewenste en nodige sociale vaardigheden.

De afstemming en coherentie tussen de basisopleiding, functionele opleidingen en voortgezette en gespecialiseerde vormingen baart eveneens zorgen. De permanente vorming blijkt te weinig afgestemd op de noden van het terrein.

Het qua tijdsduur verlengen van de bestaande opleidingen is nu geen evidente optie binnen de huidige budgettaire context. Wel zou het opleidingstraject kunnen uitgebreid worden met extra stages, waarbij een degelijk systeem van mentorship een basisvoorwaarde is. Alleszins moet ook het permanent leren meer aangemoedigd en ondersteund worden.

Behalve de opleiding officieren, het directiebrevet en een beperkt aantal gespecialiseerde opleidingen die best centraal ingericht worden, kunnen meer opleidingen uitbesteed worden aan provinciale scholen die zo naast de klassieke opleidingen een zeker aantal specialistische opleidingen toegewezen krijgen (ten behoeve van de eigen en van andere provincies en van de federale politie).

Er wordt nog te weinig samengewerkt met het reguliere onderwijs, zeker wat de vakken of leerpakketten betreft die niet specifiek politiegericht zijn. Er moet waar mogelijk meer gekeken worden naar kwaliteitsvolle en nuttige opleidingen die buiten de politie ingericht worden. Een verkennende studie zou moeten toelaten om de juiste keuzes te maken i.v.m. het uitbesteden van opleidingen of het uitbouwen van mogelijkheden voor het volgen van opleidingen bij het regulier onderwijs (bvb. basis computeropleiding). Een systeem van credits is dan de oplossing om dergelijke opleidingen in het individuele loopbaantraject van politiemensen te waarderen.

wijziging van het KB van 28-02-2002 betreffende de terbeschikkingstelling van opleiders van de federale politie in de erkende politiescholen en betreffende de nadere regels voor de toekenning van een financiële tussenkomst voor de organisatie van selectieproeven en van beroepsopleidingen door de erkende politiescholen, BS, 25-04-2008.

In dezelfde optiek past het om een systeem te bedenken dat meer dan de huidige regels voldoende compensatie biedt voor de kosten van een politiekorps dat eigen personeel naar opleidingen heeft gestuurd als dat personeel, op het einde van de opleiding, niet meer terugkeert naar het korps van oorsprong.

Er is om voormelde redenen en ter ondersteuning van het geïntegreerde jaarlijkse opleidingsplan, dringend nood aan een globale opleidingsstrategie, aan het bestendigen of bevorderen van kwaliteitsvolle opleidingen en aan een degelijk evaluatiesysteem. Het bewaken van de kwaliteit moet mede op basis van nuttige lopende acties het voorwerp worden van een versterkt initiatief (het vastleggen van eindtermen voor elke opleiding, het “wegen” van docenten, pedagogische kwaliteitsonderzoek van de cursussen, toezicht om de eindtermen), gebaseerd op de bepalingen van het voormeld koninklijk besluit van 06 april 2008. De Federale Politieraad drong al vroeger aan op gemeenschappelijke normen, beheerscontracten en pedagogische inspecties. Het is ook wenselijk om een “onderwijsraad” in te richten waarbij ook het maatschappelijke middenveld en het regulier onderwijs betrokken zijn. Qua uitvoering wordt aanbevolen om de nu opgestarte projectstructuur (federale en lokale politie) en zijn stuurgroep en projectmanagementteam verder te belasten met het voorbereiden en uitwerken van de nodige initiatieven.

Politieonderzoek mag niet alleen verworden tot onderzoek “voor” de politie en moet dus vooral onderzoek “van” de politie blijven. Een goede en transparante samenwerking met het “Centrum voor politiestudies” en met het “Centre d’études policières”, alsook met de universiteiten en hogescholen is aangewezen.

Evaluatie.

Het personeel moet regelmatig geëvalueerd worden.

De evaluatieprocedure is ondertussen echter verworden tot een zware administratieve procedure die absoluut moet worden vereenvoudigd om te komen tot een bruikbare HR-tool.

Vooraf het opgelegde evalueren bij functiewijziging (bij het beëindigen van de functie en bij het aanvangen van een nieuwe functie) wordt als overdreven zwaar ervaren en niet uitvoerbaar in een evoluerende politieorganisatie/omgeving. De keuze van de eindvermeldingen (onvoldoende, goed, bevredigend) wordt in vraag gesteld. Bovendien laat huidig systeem van evaluatie de koppeling met de veiligheidsplannen onvoldoende toe. De concretisering van de strategische en tactische doelstelling van het veiligheidsplan naar individuele doelstellingen is niet mogelijk door onder meer de voorziene termijnen, procedures, criteria en beperkt geschoolde evaluatoren.

Het evaluatiesysteem voor leidinggevenden heeft in de praktijk goed gefunctioneerd. Toch kan de vraag gesteld worden of het niet aangewezen is om deze evaluaties meer te professionaliseren, bijvoorbeeld door een versterkte invloed van de Algemene Inspectie (naar het voorbeeld van de rol van het Inspectorate binnen de Britse politie) of door het inrichten van een meer onafhankelijk ondersteunend evaluatiesysteem.

Het volledige evaluatiesysteem is dus voor verbetering vatbaar, ook wat de evaluatiecriteria betreft en de aanwijzing van de (eind)verantwoordelijken.

Er loopt momenteel een evaluatie van dit systeem.

Nood aan een meer geïntegreerde benadering.

Er moet op strategische beslissingsniveaus een doorgedreven integratie (federaal, lokaal) tot stand te worden gebracht. De voorkeur gaat er naar uit om nu een aantal HRM-processen (rekrutering, selectie, opleiding) binnen de bestaande politiestructuur te houden, maar deze samen te brengen in één entiteit, liever dan in de twee nu bestaande directies. Ook moet het overleg tussen de federale politie en de lokale politie (VCLP) met het oog op een grotere formele betrokkenheid (op strategisch niveau) geformaliseerd worden, zonder afbreuk te doen aan de bestaande structuur en hiërarchie. De federale politie engageert zich hierbij om alle vragen en de opmerkingen binnen een redelijke termijn te beantwoorden.

Na vijf jaar moet de uitvoering en de goede werking van deze herstructurering door de overheid en de politieleiding geëvalueerd worden. Indien dan blijkt dat er nog onvoldoende verbetering is vast te stellen kan gedacht worden aan het buiten de huidige politiestructuur brengen van één geïntegreerde dienst verantwoordelijk voor de rekrutering, selectie en opleiding (inclusief alle scholen) en dit onder de autoriteit van voormelde onderwijsraad.

De deontologische code.

De deontologische code die werd ingevoerd heeft zeker verdiensten, maar de huidige code wordt vaak beschouwd als een verlenging van de tucht. Er gaat ook teveel aandacht uit naar de prestatiegerichtheid in plaats van naar visie, missie en interne waarden.

Het is aangewezen om de deontologische commissie in haar rol te versterken.

4.1.5. Capaciteit.

De capaciteit en de spreiding ervan over de verschillende entiteiten heen.

De politiecapaciteit en de verdeling ervan over de verschillende politiekorpsen en -diensten heeft bij de politiehervorming heel wat aandacht gekregen. Niet alleen moesten nieuwe normen vastgelegd worden; ook het personeel afkomstig uit verschillende diensten en met eigen kwalificaties en statuten moesten in één geïntegreerde politie ondergebracht worden. Dit is, alle omstandigheden in acht genomen, vrij vlot verlopen.

Politiemensen hebben altijd de indruk te worden overbevraagd, vooral om reden dat de maatschappelijke vraag naar veiligheid onbegrensd lijkt. Er is dus steeds een vraag naar het verhogen van de politiecapaciteit. In 2007 bedroeg de totale sterkte 47.526

personeelsleden, waarvan 38.989 “operationele” en 8.537 CALog-personeelsleden, wat een duidelijke toename is, vergeleken met de startperiode onmiddellijk na de politiehervorming. Vermoed wordt dat in vergelijking met het buitenland de Belgische politie nu (totale wettelijke sterkte) voldoende politiemensen telt. Toch nopen dergelijke vergelijkingen tot accuraatheid en tot voorzichtigheid.

Nu bedraagt de kadersterkte van de federale politie in totaal³⁰ 12.708 FTE³¹. De feitelijke sterke is gereduceerd door enerzijds het in beperkte schijven budgettaire toestaan van bepaalde beloofde versterkingen en door de budgettaire beperkingen die vanaf 2007 geleid hebben tot het niet invullen van een aantal vacatures en is anderzijds het gevolg van deficits die zijn ontstaan door het feit dat de uitstroom de instroom van personeel ruim overtreft. In totaal zijn nu 380 FTE niet ingevuld³². Omdat omwille van budgettaire beperkingen op federaal niveau minder aanwervingen van aspirant-inspecteurs (zijn tijdens hun opleiding ten laste van de federale begroting) mogelijk zijn, geraken de personeelskaders van een aantal politiezones (grotere steden, kustgemeenten, Vlaams-Brabant, ...) evenmin ingevuld.

Zoals aangegeven wordt in hoofdstuk 4.2 is er vooral binnen bepaalde diensten van de federale politie een structureel tekort aan personeel ontstaan.

Dit moet in eerste instantie opgevangen worden door interne maatregelen (bv. minder mandaathouders en directies, minder echelons, meer eindverantwoordelijkheid voor bepaalde diensten, minder bureaucratie, minder overhead en het bannen van niet strikt noodzakelijke activiteiten, gepaste prioriteitstellingen, technologische innovatie, meer flexibiliteit). Het nu al gevoerde kerntakendebat kan ook binnen de federale politie bijdragen tot het vinden van oplossingen, op voorwaarde dat dit niet schaadt aan de fundamentele van de excellente en dus gemeenschapsgerichte politiezorg. Uiteraard moet hierbij rekening gehouden worden met de reglementaire imperatieven zoals de gewenste profielen van de medewerkers.

In tweede instantie moet dit opgevangen worden door het reduceren en zo mogelijk wegwerken van het personeelsdeficit bij de federale politie tot op het niveau van de voormelde door de regering toegestane kadersterkte van de federale politie.

De zogenaamde KUL-norm was initieel het instrument om de capaciteit binnen de lokale politie te verdelen en federaal financieel te ondersteunen. Snel na de hervorming bleek al dat de lokale autoriteiten bereid waren om meer in de lokale politie te investeren dan aanvankelijk voorzien was. Ook werden ondertussen al 300 leden van de federale politie van de eerst voorziene 700 overgeheveld naar de lokale politie. Ondertussen is de KUL-norm door de feiten voorbijgestreefd.

Er zijn nu - na lang zoeken - twee universiteiten bereid gevonden om een nieuw normstelsel voor het verdelen van de politiesterkte (van belang voor de federale financiering) uit te werken.

³⁰ Zonder aspiranten en schoonmaakpersoneel.

³¹ Inbegrepen de sinds 2007 bevestigde sterkteverhoging van 35 FTE voor SPC, 32 FTE voor de nationale luchthaven, 44 FTE voor de CCU en 23 FTE voor de terrorismebestrijding, maar zonder de ooit toegekende maar nooit gebudgetteerde 75 FTE voor DAC en een bijkomende versterking CCU van 58 FTE.

³² DGA (60), DGJ (83) en vooral DGS (237 FTE).

De globale distributie van de effectieve personeelssterkte moet (globale sterkte en deficitbeheer inbegrepen) in evenwicht gehouden worden en zowel bij de federale als bij de lokale politie gebaseerd zijn op:

- de kritische minima;
- het continu bemensen van sleutelfuncties;
- het verder bevorderen van diversiteit, ook in de verschillende functies;
- het algemene belang van de organisatie;
- de wettelijke imperatieven.

De afdwingbaarheid van de gestelde prioriteiten versus capaciteit blijft, zowel op federaal als op lokaal vlak een uitdaging voor de toekomst. Voorlopig wordt echter best niet aan de verdeelsleutel voor spreiding van het personeel over de verschillende politietaken getornd.

Het optimaliseren van de operationele inzet.

De inbreng van CALog-personeel en het afschaffen of reduceren van (administratieve) taken droegen ook bij tot het optimaliseren van de operationele inzetbaarheid van de politie. Toch blijven in bepaalde lokale korpsen en binnen de federale politie nog meer inspanningen nodig om de CALogisering verder door te voeren zoals voorzien in de respectieve beleidsbeslissingen.

Toch moet nu nog meer intens gestreefd worden naar een meer efficiënte en effectieve inzet van de nu beschikbare politiecapaciteit. Het streven naar rationalisatie, het anders inrichten van taken (bvb. op basis van technische innovaties) en andere vormen van creativiteit (bvb. het meer veralgemenen van éénmensopdrachten) moeten veeleer aangemoedigd en verder uitgebouwd worden. Ook het inrichten van een bijzondere efficiëntiecel (zowel federaal als lokaal) is aangewezen. Het is dan noodzakelijk om het globale plaatje te bekijken wil men schaaieconomische effecten genereren en dit mede op basis van een lange termijn personeelsbehoefteplan, voor elke politiedienst afzonderlijk en globaal voor de gehele geïntegreerde politie.

Deficitbeheer.

Daarnaast is de ontwikkeling van algemene criteria om het personeelsdeficit op een afgesproken wijze te doseren (in de korpsen, tussen de korpsen, tussen de federale en de lokale politie) noodzakelijk. De mobiliteitscycli (nu drie op jaarbasis) moeten beter en sneller op de gewenste instroom inspelen, vooral voor wat het invullen betreft van die (sleutel-)functies waar men onder een kritisch minimum dreigt te geraken.

De instroom van politiemensen.

De instroom van nieuwe politiemensen moet op peil gehouden worden. Zo werd tijdens een reserveringsconclaf³³ beslist om 200 aspiranten meer per jaar aan te werven, waardoor het jaarlijkse aantal aanwervingen nu op 1.350 komt te liggen, daar waar de Federale Politieraad dit op 1.450 wou laten brengen, instroom die onontbeerlijk blijft om het personeelsdeficit op korte termijn tot redelijke normen te reduceren. Ondertussen is dit cijfer om budgettaire redenen alweer beperkt. Het blijft echter essentieel om de politiecapaciteit (wettelijke, budgettaire en feitelijke sterkte) op peil te houden, wil men aan de actuele verwachtingen kunnen voldoen.

Personeelsspreiding over de verschillende graden heen³⁴.

Een bijzonder probleem is de verdeling van de capaciteit over de verschillende graden. De toestand wordt zorgwekkend en er is absoluut nood aan een toekomstvisie in plaats van het blijven plakken van reparatiepleisters. Het systeem van de zogenaamde “lopers” moet trouwens absoluut stopgezet worden, wil men voldoende kansen geven aan jongere nieuw opgeleide commissarissen en houders van het directiebrevet.

In mei 2008 waren er bij de Belgische politie (senso stricto, dus niet AIG, Comité P en externe diensten) in totaal 585 hoofdcommissarissen, 3.330 commissarissen, 8.190 hoofdinspecteur, 23.437 inspecteurs en 1.160 agenten. Daar waar de regel bij de hervorming was 1 officier/3 hoofdinspecteurs/9 inspecteurs, is de verhouding nu 1 officier/2,1 hoofdinspecteurs en 6 inspecteurs. Vooral bij de federale politie is de scheef-trekking verontrustend (1 officier/2 hoofdinspecteurs en 2,6 inspecteurs). Dit laatste kan deels, maar onvoldoende, door de gespecialiseerde finaliteit en de gespecialiseerde opdrachten van de federale politie verklaard worden. Een andere, gedeeltelijke, verklaring is te vinden in de statutaire overgangsbepalingen (cf. de vele “lopers”).

Samenhang beleid en capaciteit.

Algemeen is het ook zo dat bij het inwerkingstellen van verbetermaatregelen of van nieuwe initiatieven met enig impact op de capaciteit, telkens het financiële kostenplaatje in rekening moet gebracht worden, zoniet brengt men de politie telkens weer in moeilijkheden, tenzij men er in slaagt (en dat geniet de voorkeur) om door het herschikken van prioriteiten en/of taken de meercapaciteit te compenseren.

4.1.6. Cultuur.

Als gevolg van de politiehervorming was een dubbele cultuuromslag nodig: enerzijds het zich inschrijven in het concept “community policing”, en anderzijds in het verlaten van de politiecultuur eigen aan de vroegere politiediensten en het zich inschrijven in de nieuwe cultuur van de geïntegreerde politie op twee niveaus.

Daarnaast bleef de algemene behoefte aanwezig om de politiemensen een meer integrale, klantgerichte en dienstbare houding te laten verwerven.

³³ Goedgekeurd in de ministerraad van 01-02-2008.

³⁴ Voor cijfers: zie bijlage 1.

Een bijzonder gegeven is dat er 197 verschillende politiekorpsen zijn elk met hun eigen verantwoordelijkheden en hun eigen takenpakket, waarbij het gevaar schuilt in het feit dat er weinig integrerende culturen de kop opsteken bij de federale politie enerzijds en in de lokale politie anderzijds.

Toch zijn heel wat inspanningen gedaan die vermeldenswaard zijn zoals het invoeren van de deontologische code en het feit dat de meeste korpsen een eigen visie, missie, waarden en gedragscode hebben ontwikkeld.

Mede op basis van de gemeenschapsgerichte en nu van de “excellente politiezorg” is het voortdurend samenwerken met andere “partners” in de samenleving een permanente zorg. De contacten tussen de politiediensten en het maatschappelijke middenveld worden steeds intenser en hebben tot afspraken en samenwerkingsvormen geleid die onvermijdelijk ook enig sturend effect hebben op federale en lokale politie: samenwerking met ondermeer openbare vervoersmaatschappijen, met scholen, met middenstandsorganisaties, met gemeentelijke adviesraden, in buurtinformatienetwerken.

Het officialiseren en verder laten doorwerken van het concept “excellente politiezorg” kan een bijdrage leveren om de cultuur die leeft bij de verschillende politiediensten verder te integreren en te bij te sturen. Dit is nodig want voormelde initiatieven zijn niet altijd en overall even ver doorvertaald tot op alle niveaus. Vooral bij de gedeconcentreerde diensten van de federale politie is een bijzondere inspanning noodzakelijk.

Hoewel er geen instrumenten bestaan om onmiddellijk de gegenereerde effecten op de cultuur te meten, tonen verschillende indicatoren aan dat op het vlak van mentaliteit en beeldvorming een positieve evolutie wordt waargenomen, terwijl tezelfdertijd een aantal tekenen van onthouding bestaan.

Aanbevolen initiatieven zijn: het steunen van goede praktijken, benchmarking, systeem van jobrotatie en carrièreplanningen, het aansturen van personen en verbeteren van ongewenst gedrag, het bevorderen van een cultuur van bekwame betrokkenheid, verantwoordelijkheid nemen en vertrouwen hebben.

4.1.7. Geïntegreerde werking.

Algemeen.

Samenwerken, de essentie van geïntegreerde werking, is een absolute noodzaak voor alle politiediensten op en tussen alle niveaus, lateraal en verticaal. De mechanismen en structuren die voor de geïntegreerde werking zijn ontworpen, zijn essentiële hefboomen die de politiehervorming schragen.

Het globale concept van en voor de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, is de basispijler van de politiehervorming en mag over het algemeen als geslaagd beschouwd worden. De politie heeft zich meer dan voorheen, mede op basis

van het concept “gemeenschapsgerichte politiezorg” geïntegreerd in de maatschappij. De bevoorrechte rol en taak van de politie als één van de actoren in de veiligheidsketen is voor de politie zelf en de andere partners verduidelijkt. De samenwerkingsbereidheid met andere actoren kan nog steeds verbeteren.

De samenwerking tussen de verschillende componenten van de politie is in de praktijk een spanningsveld gebleken en regelmatig gaf dit aanleiding tot wederzijdse kritiek, betreffende aandachtspunten die ook in andere hoofdstukken van dit evaluatieverslag aan bod komt. Soms werden deze situaties ook opportuniteiten en mede daardoor kreeg de geïntegreerde werking concrete vorm en werd vooral bij de uitvoering van operationele taken op het terrein duidelijker zichtbaar.

Het overleg tussen federale politie en lokale politie.

Er zijn recent op beleidsniveau verschillende overlegfora ingericht waar de federale politie en lokale politie in zijn vertegenwoordigd (periodieke vergaderingen van het directiecomité van de federale politie met de Vaste Commissie van de Lokale Politie, het strategische comité ICT, een nog op te richten onderwijsraad, een opnieuw te activeren klantenplatform voor logistieke middelen en steun, ...). Het zou goed zijn om enkele van die fora ook een meer formeel karakter toe te kennen. Dit kan door ze te officialiseren met o.a. het vastleggen van de samenstelling en het toekennen van bevoegdheden. Het is immers belangrijk dat (beleids)beslissingen die een impact hebben op beide niveaus ook worden genomen na gemeenschappelijk overleg en inspraak.

De onderlinge steun.

Wat de steun betreft, spreken we enerzijds van de verticale (operationele en niet-operationele) steun van de federale politie aan de lokale politie en omgekeerd en anderzijds van de horizontale of laterale steun tussen de verschillende lokale politiediensten. De samenwerking heeft vaak een informeel karakter en berust op een goede onderlinge verstandhouding. Er werden steeds meer akkoorden of protocols afgesloten zowel op horizontaal (tussen de lokale politiediensten) als op verticaal (tussen zonale politiekorpsen en de federale politie) niveau. Toch dienen dergelijke samenwerkingsakkoorden in sommige regio's nog verder uitgebouwd. Ook moet de kwaliteit van de onderlinge steun voortdurend bewaakt worden.

In het Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011 staat trouwens verwoord: “*Het is aanbevolen samenwerkingsverbanden na te streven en te intensifiëren tussen enerzijds het federale en lokale niveau en anderzijds de lokale politiekorpsen onderling. Het evalueren en verbeteren van de bestaande samenwerkingsovereenkomsten, protocols, service level agreements (SLA's) past in dit raam.*”

De directeur-coördinator en de gerechtelijke directeur.

Over het algemeen wordt de werking van de directeurs-coördinator en van de gerechtelijke directeurs als positief ervaren.

De dirco's, die nu rechtstreeks van de commissaris-generaal afhangen, vervullen in het raam van de geïntegreerde werking een scharnierfunctie. Zij hebben zich gaandeweg een algemeen goed aanvaarde positie weten te verwerven in het politiebestedel. Om hun rol optimaal te kunnen vervullen is het nodig dat zij een goed en zo volledig mogelijk overzicht hebben van wat er aan algemene en gespecialiseerde capaciteit beschikbaar is op het terrein. Het is hun taak om faciliterend (niet sturend) op te treden voor het aanwenden en inzetten van beschikbare middelen. Het gaat hier bijvoorbeeld ook over beschikbare middelen van gedeconcentreerde entiteiten van de Algemene directie van bestuurlijke politie of nog de gehypothekeerde capaciteit (HyCap).

De gerechtelijke directeur op gedeconcentreerd niveau (FGP) heeft eveneens een cruciale rol in het raam van de geïntegreerde werking. Duidelijke richtlijnen en afspraken in het domein van de recherche zijn onmisbaar voor een goede verstandhouding. De gezamenlijke aanpak (federaal en lokaal) van fenomenen die de grenzen van enkele zones overstijgen verdient meer aandacht. Vandaag werkt eenieder soms nog te vaak in zijn eigen tuin, zonder zich te bekommeren om zijn buur.

De loonmotor.

De loonmotor was een zorgenkind van bij de politiehervorming.

Om de behoeften van de lokale politie beter te waarborgen, werd het Themis-project in juni 2007 opgestart met de bedoeling om op 1 januari 2009 de wedden van de personeelsleden van de geïntegreerde politie te kunnen berekenen. In de nieuwe planning wordt de nieuwe loonmotor opgeleverd op 1 juli 2009. Vanaf 1 januari 2010 zullen dan de wedden van alle personeelsleden van de geïntegreerde politie berekend worden door de nieuwe loonmotor.

Bij de eigenlijke start op 1 januari 2010 zal elke werkgever autonoom kunnen bepalen op welke manier hij de decentrale werking wenst in te vullen.

De generieke interface zal een jaar na de oplevering van de loonmotor operationeel zijn.

4.1.8. Interne en externe controle.

Algemeen.

Interne en externe controle zijn essentieel voor het bewaken van de kwaliteit en de integriteit van de politie in het algemeen en van de individuele politiemensen in het bijzonder. Zowel de diensten intern toezicht, de AIG en het Comité P hebben als gevolg van de politiehervorming specifieke verantwoordelijkheden toebedeeld gekregen. Het federaal parket heeft een specifieke toezichtfunctie wat de gerechtelijke activiteiten van de federale politie betreft.

Indien politiefunctionarissen hun opdrachten bijvoorbeeld niet integer of democratisch uitvoeren, kan de burger hiertegen klacht indienen. Dit kan bij diverse instanties en dat heeft tot gevolg dat dit soms leidt tot een weinig coherent beleid en aanpak.

Wat de afhandeling van klachten van burgers en derden over de politie betreft geniet het formaliseren van “het lijndenken” de voorkeur. Hierbij wordt best een duidelijke eerstelijnsverantwoordelijkheid toegekend aan de politieverantwoordelijken en chefs van de medewerkers betreffende wie een klacht is geformuleerd, tenzij er op basis van afgesproken criteria ab initio redenen zijn om dit niet te doen.

Het interne toezicht.

Elke politiedienst heeft behoefte aan een stevig uitgebouwde interne controlefunctie, die er op de eerste plaats op gericht is kwaliteitsverbetering te bewerkstelligen, zowel in de bedrijfsprocessen van de organisatie zelf, als van het individueel functioneren van elke medewerker. Dit moet gebeuren door een goede analyse en op basis van overleg, zodat uit fouten en disfuncties op de eerste plaats onbedreigd kan worden geleerd. Vanuit deze optiek is ook elke klacht en klachtenbehandeling een kans en uitdaging om uit te leren, zowel op organisatie- als op individueel vlak. Alle lokale politiediensten beschikken nu over een dienst of element intern toezicht. Binnen de federale politie moet deze inspanning nog in alle directies voortgezet worden, mede met de steun van de bestaande Directie intern toezicht.

Een geactualiseerde ministeriële richtlijn, waarvan al lang voorontwerpen bestaan, moet dringend worden uitgevaardigd om binnen alle politiediensten eenzelfde draagvlak voor het interne toezicht te creëren en dit mede gebaseerd op de in dit verslag aangegeven beleidslijnen en -principes.

De Algemene Inspectie (AIG) en het Vast comité P.

Zowel de AIG als het Vast Comité P hebben op zich goed werk geleverd. Maar onduidelijkheid over de bevoegdheden en de taakverdeling tussen beide instanties noopt tot een grondige kerntakendiscussie. De afhandeling van klachten over de politie en de uitvoering van onderzoeken naar de effectiviteit en de efficiëntie van de politiewerking zijn maar enkele voorbeelden van nu nog steeds te veel overlappende bevoegdheden. Het naast elkaar bestaan van deze diensten vereist een afgebakend onderscheid tussen hun bevoegdheden en verantwoordelijkheidsdomeinen. Om misverstanden zowel bij de burger als in het werkveld te voorkomen, dient vooral de zogenaamde “grijze zone” zo klein mogelijk gehouden te worden.

In elk geval is het, mede omdat er nu een wissel aankomt van alle leidinggevendenden bij de AIG, opportuun om zich te buigen over de kerntaken van de AIG en vervolgens over de kwalitatieve personeelsinvulling, nodig om met grote geloofwaardigheid een meerwaarde te bieden aan de kwaliteit van het Belgische politiewezen. Een grotere legitimiteit kan daarbij verkregen worden door voor de omkadering van de AIG meer dan tot nu het geval was en naar buitenlands voorbeeld een beroep te doen op (hogere) officieren die in hun loopbaan een grote ervaring en deskundigheid in leidinggevendende

lijnfuncties hebben opgebouwd en deze ter beschikking willen stellen van het huidige en aankomende politieleiderschap.

Gelet op de werkingsprincipes van de AIG, de wettelijk voorziene procedureaspecten en haar gespecialiseerde politiekennis, dient deze actor voornamelijk een tweedelijnsrol op te nemen bij het afhandelen van individuele klachten en aangiften, behalve wanneer zij in bijzondere gevallen oordeelt voor de klachtenbehandeling beter zelf te kunnen instaan of hiertoe van een politie- of gerechtelijke overheid de uitdrukkelijke opdracht krijgt.

Het algemeen instellen van een registratie en het vastleggen van ontvankelijkheidsgronden alvorens een klachtonderzoek wordt opgestart, zijn hierbij fundamenteel. Dit wil zeggen dat alvorens de AIG zelf een onderzoek zou starten, zij in principe de klacht voor behandeling doorstuurt naar de betrokken politiedienst. Pas als deze dienst inadequaat reageert of de klager geen genoegen neemt met de gegeven reactie door de betrokken dienst of het lokale politiekorps, is de AIG bevoegd voor verder klachtonderzoek.

Er moet hierbij ook gedacht worden aan een aantal criteria om klachtendossiers uitzonderlijk toch prioritair en in eerste lijn te laten afhandelen door de AIG. Deze criteria kunnen betrekking hebben op de aard en ernst van de feiten, de hoedanigheid van de betrokken politieambtenaar, de aard van de politiedienst, het schriftelijke en gemotiveerde verzoek van de klager of de uitdrukkelijke opdracht van een gerechtelijke overheid.

Het Vast Comité P kan van zijn kant een meer coördinerende en bewakende rol opnemen om tot de realisatie en de exploitatie van één centrale gegevensbank van klachten en aangiften te komen, waarvan de voeding is toegewezen aan de diverse actoren op het terrein.

Eerder dan zelf initiële klachtonderzoeken (in eerste of tweede lijn) uit te voeren en dit dus tot zeer uitzonderlijke gevallen te beperken, is het logisch dat het Vast Comité P zich meer richt naar de opvolging en de controle van het klachtenbeheer en het klachtenonderzoek door de geïntegreerde politie en de AIG. Om een degelijke en geloofwaardige observatorium- en monitorfunctie op zich te kunnen nemen spreekt het vanzelf dat het Vast Comité P een rechtstreekse en onvoorwaardelijke toegang moet behouden tot alle klachtendossiers en bestanden die ermee verband houden.

Vanuit deze invalshoek en als echte externe controle-instantie kan het Vast Comité P haar beleidsaanbevelende rol volbrengen ter verbetering van de politiewerking en ziet zij toe op de correcte en kwaliteitsvolle klachtafhandeling van de eerste en de tweede lijn.

Een eigen deontologie voor controlediensten.

Er is tenslotte ook behoefte aan een precisering van de wijze waarop enquêteurs van alle interne en externe controle- en inspectiediensten zich gedragen ten opzichte van de medewerkers van de geïntegreerde politie (stijl van optreden, specifieke statutaire bepalingen, ...), evenals aan meer transparante werkingsregels van deze organen. In dit

raam moet gestreefd worden naar de opmaak van een gedrags- en werkingscode voor de controle- en inspectiediensten.

4.1.9. Schaalcorrecties van politiezones en herverkavelen van diensten bij de federale politie.

De lokale zones.

Het aantal lokale politiezones is groot, maar dit is logisch omdat geopteerd werd om zoveel als mogelijk aan te sluiten bij de gemeentestructuur. Op zich heeft dat geen problemen gesteld, maar het heeft wel tot gevolg dat er een heel grote diversiteit is tussen de zones.

De discussie i.v.m. de al dan niet schaalgroottecorrectie (vergroten of verkleinen) van de politiezones is vooral gelinkt aan de onderlinge samenwerking (horizontaal) tussen de zones en ook aan de mogelijkheid tot steunverlening (verticale samenwerking) vanuit de federale politie die complementair moet zijn aan de mogelijkheden van de lokale politie. Indien de federale politie over voldoende middelen beschikt, die bovendien op de meest efficiënte en effectieve wijze worden ingezet, zal logischerwijze de kwantiteit en de kwaliteit van haar dienstverlening kunnen toenemen en dit tot een grotere tevredenheid van haar dienstafnemers.

Bij een schaalgroottecorrectie mogen de uitgangspunten van de wet op de geïntegreerde politie niet in vraag worden gesteld.

Het evenwicht tussen de twee componenten van de geïntegreerde politie is daarbij essentieel en moet behouden worden.

In tweede orde kan het nuttig zijn de schaalgrootte van een aantal politiezones te corrigeren wanneer daartoe een lokale bereidheid ondubbelzinnig wordt uitgesproken en zonder dat dit leidt tot een grondig herdenken van het huidig zonale politielandschap (geen regiopolitie naar Nederlandse grootorde). Hierbij wordt vooral gedacht aan zones die minder dan 50 personeelsleden tellen en ook aan die zones die zelf ook om andere redenen streven naar schaalvergroting.

De federale politie.

De vernieuwde structuur van de federale politie, herleid tot drie algemene directies, is een verbetering op zich. De commissaris-generaal heeft nu ook meer directies onder zijn directe bevoegdheid. Wat het aantal directies betreft moet, zoals eerder door de werkgroep Bruggeman werd gesteld, verder gerationaliseerd worden. De hoofdredenen zijn dat elk van deze directies hun eigen overhead creëren en het feit dat een groter aantal directies de behoefte aan coördinerende initiatieven steeds maar doet toenemen. Het nu voorliggende ontwerpbesluit (voorstel ingediend door de commissaris-generaal bij de ministers) komt onvoldoende aan deze bezorgdheid tegemoet en moet bijgestuurd worden in functie van meerdere aspecten die in dit evaluatierapport aan bod komen. Een grotere eindverantwoordelijkheid en

responsabilisering van de entiteiten met operationele territoriale verantwoordelijkheden kan het overdreven aantal beslissingsniveaus beperken. De in de hoofdstukken 4.1 en 4.2 uiteengezette capaciteitsproblemen zijn van die aard dat absoluut naar de meest rationele organisatiestructuur moet gestreefd worden, waardoor personeel kan vrijgemaakt worden voor andere functies binnen de structuur van de federale politie.

Een vanuit bedrijfseconomisch oogpunt betere schaalgrootte van de arrondissementele steun- en coördinatiediensten (directeurs-coördinator) en diensten van de Federale Gerechtelijke Politie moet bekeken worden in het licht van een mogelijke hertekening van de gerechtelijke arrondissementen.

4.1.10. Internationaal.

De internationale samenwerking is al geruime tijd in volle ontwikkeling en er is sinds de politiehervorming is heel wat veranderd, zeker binnen de Europese Unie (Task Force Chiefs of Police, COSPOL, Eurojust, Frontex, ...).

De Belgische politiediensten hebben blijkbaar een vrij sterke reputatie wat de internationale samenwerking en actieve deelname aan internationale initiatieven betreft. Zo zijn bijvoorbeeld Belgische analisten zeer gegeerd bij internationale organisaties.

Toch zijn er een aantal knelpunten waaraan dringend moet geredieerd worden.

De commissaris-generaal beschikt over een eigen directie internationale samenwerking (CGI). Deze dienst moet, mede in functie van de vele lopende internationale en vooral Europese ontwikkelingen, en ook in het licht van het aankomende Belgische voorzitterschap in 2010, verder uitgebouwd worden.

Bovendien is er vooral nood aan het beter integreren van de nieuwe mogelijkheden vervat in recente verdragen (Prüm, SIS II, EU kaderbesluit uitwisselen inlichtingen). Dit moet uitvoering krijgen door het sterker verankeren van de internationale samenwerking, op basis van de noodzakelijke vertaling in Belgisch recht, in alle geledingen van de geïntegreerde politie, ondermeer door een aangepaste opleiding die er moet toe leiden dat politiemensen alle mogelijkheden en opportuniteiten voor internationale samenwerking, elk in hun verantwoordelijkheidsgebied, beter kennen.

De informatievoorziening moet zodanig worden ingericht dat alle medewerkers snel en zo mogelijk direct kunnen beschikken over alle beschikbare en voor hen relevante buitenlandse informatie om hun taken in het raam van de rechtshandhaving zou goed mogelijk te kunnen uitvoeren. Ook moet de informatie beschikbaar binnen de Belgische politiediensten beschikbaar zijn voor buitenlandse politiediensten, binnen de kaders van de Belgische wet- en regelgeving. In dat verband dringt zich een duidelijker beleid op betreffende de keuze van het meest geschikte kanaal voor samenwerking, telkens in functie van de aard van de feiten en het geografische interessegebied van de zaak.

Bovendien moet een aangepaste en gemoderniseerde regeling i.v.m. het uitzenden van verbindingsofficieren naar het buitenland heringevoerd worden. Ook vraagt de grensoverschrijdende samenwerking, vooral met Nederland (Hazeldonk, joint hit teams, Euregio Maas-Rijn, ...) en met Frankrijk (Verdrag van Doornik, gezamenlijke patrouilles, ...) een bijzondere aandacht voor een meer gecoördineerde bijdrage van de lokale en van de federale politiediensten. Vooral de taken en de werking van de CCPD's dient te worden geëvalueerd en zonodig geoptimaliseerd, de grensoverschrijdende criminaliteit in beeld gebracht en op een doeltreffende manier aangepakt. De bilaterale samenwerking dient verder selectief te worden uitgebouwd (diep in plaats van breed), vooral in functie van de specifieke belangen voor samenwerking en gelinkt aan het Nationaal Veiligheidsplan.

Inzake civiel crisismanagement (het beheer van buitenlandse conflictgebieden, zoals Kosovo) breidt de inbreng van de Belgische politie zich gestaag uit. De nodige bijkomende budgetten en capaciteit moeten voorzien worden, zoniet gebeurt dit ten nadele van de interne Belgische werking.

4.1.11. Financiële aspecten/budget.

Het politiebudget is sinds de politiehervorming, zeker wat de lokale politie betreft, gestaag toegenomen. Hierdoor was het mogelijk om de hervormingen op een behoorlijke wijze te ondersteunen. Nu blijkt dat vooral het budget van de federale politie en de bijhorende beperkingen de goede werking van de federale politie in het gedrang te brengen.

Er is nood aan een betere koppeling van de beleidsuitvoering en de financiën. Dit zou het mogelijk maken om op basis van een functionele boekhouding, de financiële cyclus beter te verankeren in de beleidscyclus.

4.1.11.1. De lokale politie³⁵.

De WGP heeft twee instellingen (de gemeenten en de Federale Staat) aangewezen als bijdrageplichtig voor de functioneringsbudgetten van de politiezones. Indien er onvoldoende middelen zijn, moeten de gemeenten die deel uitmaken van de politiezone dit tekort aanzuiveren.

Overwegende dat de personeelskost om en bij de 85% van het lokale budget vertegenwoordigt heeft elke wijziging van het geldelijke statuut een belangrijke weerslag op de gevoelige financiële situatie van de politiezones.

³⁵ Voor cijfers: zie bijlage 2.

De federale dotatie.

De toekenning van de federale basistoelage – die voor meer dan 60% de voornaamste bron van federale financiering is (behoudens het verkeersveiligheidsfonds) gebaseerd op een theoretisch politieel effectief dat werd toegekend aan elke zone in het kader van de KUL-norm. Hierbij werd uitgegaan van de reële politieaanwezigheid op het terrein (in 1998) zonder dat werd nagegaan of deze aanwezigheid overeenstemt met de invulling van de basispolitiefunctie door de lokale politie.

Via deze dotatie, met toekenning van een forfaitair bedrag per aanwezig personeelslid, werd een gelijke investering in veiligheid door het federale niveau beoogd.

Deze financieringsgelijkheid heeft tot gevolg dat een financiële inhaalbeweging wordt opgelegd aan de gemeenten binnen de zones waarvan het effectief voor het merendeel bestond uit ex-rijkswachters, aangezien het forfaitaire bedrag toegekend in het kader van de basisdotatie slechts een deel van de nieuwe kost dekte voor de gemeenten die deze personeelsleden vertegenwoordigden. Deze inhaalbeweging werd, via interne solidariteitsmechanismen, slechts gedeeltelijk gerealiseerd. Daartegenover staat dat de politiezones, voornamelijk samengesteld met voormalige gemeentelijke politiemensen een “winst” hebben gerealiseerd uit de dotatie aangezien het ontvangen bedrag de (voornamelijk statutaire) reële meerkost die de hervorming voor deze categorie van lokale politiemensen (voorheen reeds ten laste van de gemeenten) oversteeg.

Het schijnt aangewezen om naast de basistoelage ook de andere federale toelagen op te sommen (rekening houden met feit dat het verkeersveiligheidsfonds afzonderlijk wordt behandeld).

De andere wederkerende onderdelen van de federale financiering zijn de toelage voor de ordehandhaving (aankoop/vervanging/onderhoud van individuele en gemeenschappelijke uitrusting), de bijkomende toelage (compensatie van de aanvaardbare meerkost), de sociale toelage (compensatie van de “nieuwe” sociale bijdragen en van het “nieuwe” personeel). Eveneens te vermelden zijn het burgerlijke luik van de oude veiligheidscontracten (betreffende 29 gemeenten) en het Euro-toppen-fonds (enkel van toepassing op de Brusselse politiezones).

De gemeentelijke dotatie(s).

Op nationaal niveau kan worden vastgesteld dat de globale verhoging van de gemeentelijke bijdrage voor de jaren 2002 en 2003 geleidelijk aan werd afgevlakt tot 2006, om in 2007³⁶ gekenmerkt te worden door een belangrijke verhoging. Voor 2008, waar nog geen rekeningen werden opgesteld, kan de denkoefening enkel met de nodige reserves worden verder gezet. 2008 wordt ook gekenmerkt door een belangrijke vermindering van het verkeersveiligheidsfonds en de weerslag van de beslissingen met betrekking tot het geldelijke statuut van het personeel. Het is noodzakelijk om de financiële toestand van de lokale politie op peil te houden.

³⁶ Zonder dat de federale dotatie 2007 een belangrijke evolutie (naar beneden) kent die zou moeten worden bijgepast door de gemeentelijke dotatie. De consequente verhoging van de gemeentelijke dotatie in 2007 zou alsdan haar uitleg kunnen vinden in de correctie van de verhogingen, sterk begrensd, van de gemeentelijke dotaties van de vorige jaren.

Voor de lokale politie blijft het wachten op een wettelijk verankerd financieringsmechanisme dat steunt op actuele en objectieve gegevens en tegelijkertijd voldoende transparant is om ook beleidsmatig te worden aangewend.

4.1.11.2. De federale politie³⁷.

Binnen de haar toegekende financiële middelen kampt de federale politie al jaren met een structureel onevenwicht, in het bijzonder tussen personeels-, werkings- en investeringsmiddelen. Gezien op de vrij hoge personeelskosten weinig kan bespaard worden gaat elke opgelegde besparing ten kosten van de werkings- en vooral de investeringsmogelijkheden. Daarmee komt de goede werking van de federale politie en de kwaliteit van haar dienst- en steunverlening aan de lokale politie en aan de overheden op termijn in het gedrang.

Bij de grondige analyse van de cijfers, sinds de invoering van het 1ste NVP op 1 januari 2004, dienen wij vast te stellen het budget van de federale politie sneller is gestegen dan de index (14,23% >> 11,64%).

Deze stijging is echter ongelijkmatig verdeeld over de personeels-, de functionerings- en de investeringskost. Voor deze laatste bedraagt de positieve evolutie slechts maximum 4,62%.

Wanneer men rekening houdt met de procentuele verdeling van de verschillende budgetonderdelen (personeelskost = 82 à 83%; functioneringskost = 12 à 13% en investeringskost = 5 à 5,5%) dan vormt deze mindere stijging van de investeringskost een bepaalde bedreiging voor de toekomstige werking van de federale politie. Het wordt immers hoe langer hoe moeilijker het patrimonium in stand te houden, zonder zelfs maar te denken aan een uitbreiding ervan.

Men mag ook de weerslag van de statutaire aanpassingen en de vele indexen 2008 op de personeelskost niet uit het oog verliezen. De hiervoor gebruikte budgetten kunnen immers niet elders worden aangewend.

De federale politie krijgt ook te maken met de recente politieke wil, geuit door de verschillende regeringen, om de groei van de personeelsbudgetten te bestendigen, zelfs te verminderen. Wat de federale politie betreft, werd dit voor 2009 vertaald met een vermindering van 11 miljoen euro; voor 2010 zijn de verwachtingen een bijkomende verlaging met 5 miljoen euro. Er zullen dan ook pertinente keuzes moeten worden gemaakt m.b.t. het optimale gebruik van de personeelskredieten .

Deze budgetaanpassingen brengen verschillende onder-financieringen aan het licht, zo o.m. wat betreft de inconveniënten, de bijdrage van personeel aan de CIC, de schadeloosstelling van de maatschappijen voor openbaar vervoer. Tot 2008 konden deze onder-financieringen worden opgevangen binnen de globale enveloppe; vanaf 2009 kan dit niet langer.

³⁷ Voor cijfers: zie bijlage 3.

Een laatste mogelijke gevaar voor de werking van de federale politie bestaat er in dat, wegens de economische crisis, de lokale politiezones beslissen niet langer beroep te doen op vanuit de federale politie gedetacheerd personeel, waardoor de integrale loonlast van deze laatste aan de federale politie toekomt. Er dient alleszins te worden op toegezien dat de federale politie budgettair geen overtallige personeelsbezetting bekomt.

Om aan deze moeilijkheden tegemoet te kunnen komen schijnt het o.a. aangewezen om, zoals al van toepassing voor bepaalde lokale politiezones, een Europees fonds te voorzien voor wat betreft de organisatie van de Euro-toppen.

4.1.11.3. Het verkeersveiligheidsfonds³⁸.

De WGP (artikel 41) voorziet in een krediet beperkt tot 7.5 % van de rijksontvangsten uit boeten van strafrechterlijke veroordelingen in allerhande zaken, evenals uit de geldsommen bedoeld in artikel 216 bis van het Wetboek van strafvordering en in artikel 65 van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, die op de algemene uitgavenbegroting worden ingeschreven.

Als gevolg van de wet betreffende de opmaak en de financiering van de actieplannen betreffende verkeersveiligheid bekomt ook de politie een aandeel van dit fonds. De lokale korpsen bekomen een belangrijk aandeel van het verkeersveiligheidsfonds via een directe toekenning aan de politiezones en aan de federale politie (op basis van bepaalde berekeningscriteria) en een indirecte vorm (onder de vorm van een voorafname van het initiële bedrag ten bate van projecten die toelaten de vaststelling van de verkeersinbreuken op een meer efficiënte wijze te laten geschieden, alsook een snelle behandeling en inning van de boetes, evenals de gemeenschappelijke aankopen van gestandaardiseerd materiaal).

De toegekende bedragen zijn gedurende een aantal jaren toegenomen. De lokale korpsen kregen eerst, en later ook de federale politie, zo extra middelen om specifieke acties op te zetten. Het betreft echter een variabel bedrag dat is gebaseerd op de jaarlijkse ontvangsten aan boetes. In 2008 is, als gevolg van o.m. de lagere ontvangsten in 2007, een vermindering ten belope van ongeveer 15% vastgesteld.

Vanaf 2009 kan zich een wijziging in de berekeningen voordoen. Hierdoor zal beter rekening worden gehouden met de reële inspanningen die de politiediensten hebben verricht betreffende de verkeersveiligheid.

Probleem is ook de lang durende toekenningsprocedure. Sinds 2008 dienen de projecten gemeenschappelijk opgesteld door de federale politie en door de VCLP, voor advies voorgelegd aan de Gewesten en aan het College van Procureurs-generaal. Het is aangewezen om strikter te waken over het bestedingspatroon van deze gelden in de verschillende politiediensten.

³⁸ Voor cijfers: zie bijlage 4.

4.1.12. Logistiek.

Algemeen.

Algemeen kan gesteld worden dat de toestand bij de lokale politie, vergeleken met de vroegere lokale politiediensten (van zowel gemeentepolitie als van de Rijkswacht) is verbeterd, mede door de financiële inspanningen die door de lokale instanties zijn geleverd.

De toestand bij de federale politie is over het algemeen minder rooskleurig, vooral omdat binnen de budgettaire besparingen de investeringskredieten het meest onder druk staan.

Gebouwen.

Qua gebouwen is er bij de lokale politie heel wat verbeterd. Het integreren van de verschillende politiediensten was een opportuniteit om te streven naar goede locaties en het bouwen van een nieuwe infrastructuur, of het moderniseren van bestaande structuren.

Bij de federale politie is de toestand minder bevredigend en soms zelfs dramatisch. Vooral de Brusselse situatie, de voorzieningen voor de spoorwegpolitie, de scheepvaartpolitie en de schietstanden baren zorgen. Hier zijn specifieke maatregelen op korte termijn zeker aangewezen.

Daarnaast dient via een nieuw specifiek meerjareninvesteringsprogramma de verderzetting van de aanpassing en de modernisering van de infrastructuur van de federale politie voorzien te worden. Hierbij is het aangewezen binnen het budget van de regie der gebouwen een specifiek programma te voorzien, evenals een extra financiering, zoals dit trouwens al het geval was in de periode 2002- 2007.

Wat de huisvesting van de politie op de nationale luchthaven betreft, stelt artikel 45 van het koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regeling der luchtvaart duidelijk dat de beheerder van de luchthaven (nu BAC) de diensten belast met de “passencontrole” gratis moet huisvesten. Dit gegeven wordt sinds enkele jaren in vraag gesteld door de luchthavenuitbater.

De optie van de kosteloze huisvesting van alle politiediensten werd ondersteund door de beslissing van de Ministerraad van 18 maart 2007 waarin wordt vermeld dat door een steeds grotere noodzaak van aanwezigheid van politiediensten op de luchthaven de bestaande regelgeving geactualiseerd moet worden. De minimale noodzaak is dus een aanpassing van artikel 9 van het koninklijke besluit van 21 juni 2004 betreffende de toekenning van de exploitatielicentie van de luchthaven Brussel Nationaal aan de NV BIAC. Om elke discussie betreffende dit onderwerp naar de toekomst te

vermijden, lijkt het ons ook aangewezen om de andere wettelijke teksten die over dit onderwerp handelen in dezelfde zin aan te passen.

Wat de Spoorwegpolitie betreft dringt zich op termijn een blijvende oplossing op voor de infrastructuur van de Spoorwegpolitie. De huidige vorm van een protocol tussen de federale politie en de vervoersmaatschappijen lijkt geen werkbare oplossing. Een eerste mogelijke oplossing bestaat erin een wettelijke basis voor deze huisvesting te creëren, naar analogie van het koninklijke besluit voor de Luchtvaartpolitie. Een tweede denkpiste zou een clausule kunnen zijn die ingeschreven wordt in de beheersovereenkomst van de NMBS-Holding. Een derde oplossing bestaat erin om gebouwen net naast de stations te huren, waarin het personeel gehuisvest wordt terwijl een beperkt operationeel punt (met onthaal en cellen) in het stationsgebouw behouden blijft.

Kledij.

Het invoeren van een nieuw uniform heeft heel wat voeten in de aarde gehad, vooral ten gevolge van contractuele problemen. Er is een onderscheid tussen de basiskledij (zoals bepaald door het KB van 10 juni 2006 en de strafwet), ingericht op basis van een puntensysteem, en de specifieke functie-uitrusting. Inspanningen blijven nodig om de politiemensen die samen op het terrein optreden van eenzelfde kledij te voorzien. Strikte en uniforme richtlijnen zijn absoluut nodig.

De ondersteuning van de bevoorrading van de lokale politie door de federale politie wordt als voorbeeldig ervaren. Een beperking van het te grote gamma aan verschillende uitrustingsstukken dient overwogen te worden om de uniformiteit in dracht te stimuleren.

Uitrusting.

De politie is over het algemeen goed uitgerust. Er is ook een grotere eenvormigheid in de technische uitrusting van de politiediensten mede op basis van raamcontracten en mogelijkheden voor gemeenschappelijke aankopen wat de samenwerking tussen de verschillende diensten en met de autoriteiten bevordert.

Het stimuleren van het gebruik van nieuwe technologische middelen om de efficiëntie en de effectiviteit van de politiewerking te verhogen is een strategische doelstelling opgenomen in het huidige Nationale Veiligheidsplan. Er is echter nog onvoldoende werk gemaakt van het realiseren van deze doelstelling.

Nu staat het percentage van de financiële middelen dat aan investeringen besteed wordt steeds meer onder druk. De overheid en de politieleiding moeten er samen over waken dat deze balans (personeel, functioneren, investeren) in evenwicht blijft.

4.1.13. Informatiehuishouding, communicatie en dispatching.

De informatiehuishouding, communicatie en dispatching zijn gedeelde verantwoordelijkheden, zowel voor de federale als voor de lokale politie. Deze interne processen zijn zonder meer een scharnierpunt voor de geïntegreerde werking binnen de politiefunctie.

Informatiehuishouding.

De informatiehuishouding is globaal voor alle politiediensten geregeld door het inrichten van een algemene nationale gegevensbank (ANG) enerzijds en anderzijds op basis van het systeem FEEDIS voor de federale politie en het systeem ISLP voor de lokale politiediensten. Het basisprobleem is het nog steeds achterwege blijven van één systeem om processen-verbaal op te stellen voor de lokale en de federale politie. De afstemming tussen FEEDIS en ISLP moet constant verbeterd worden en er moet dringend één systeem komen. Ook is het nodig om te kunnen rekenen op de nodige stabiliteit, en het vermijden van het teveel verschuiven van prioriteiten door de overheden (waardoor de budgetten niet altijd gebruikt werden voor datgene waarvoor ze initieel voorzien waren) is een must.

Informatie en vooral informatiebeheer en –uitwisseling wordt binnen de politie nog te vaak als “administratieve overlast” beschouwd en nog te veel politieambtenaren denken dat hun werk er op het vlak van de informatieverwerking op zit zodra ze een proces-verbaal hebben opgesteld. Ook de kwaliteit op zich van de processen-verbaal blijft een permanente zorg.

Wat het ANG betreft moet in navolging van de adviezen van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer aangedrongen worden op het verbeteren van de kwaliteit en accuraatheid van de informatie en op meer preventieve controles op het onrechtmatige gebruik van de databanken die ter beschikking worden gesteld van de politiediensten. Het aantal geregistreerde entiteiten in de ANG kent een stijgende evolutie, wat deels komt door het feit dat er steeds minder afzonderlijke databanken zijn en alles nu meer en meer beschikbaar is in één databank. Ook de doorlooptijd van het invoeren van de gegevens is verbeterd.

Op het vlak van de creatie en het beheer van aparte databestanden ontbreekt het binnen de politie aan een globaal concept en heeft niemand een correct zicht op hun aantal, noch op hun inhoud. Een plan van aanpak en duidelijke richtlijnen dringen zich dus op voor de databanken die nog bestaan in de verschillende politiediensten. De huidige richtlijnen moeten verder verfijnd worden (cf. art 44 WPA en MFO 3).

Wat de kwaliteit van de gegevens betreft, gaat de aandacht nog bijna uitsluitend naar de kwantiteit en de volledigheid van voeding de systemen. Verrassend was bijvoorbeeld het resultaat van een onderzoek van het COC waaruit bleek dat in teveel gevallen onvolledige identificatiegegevens worden aangeleverd bij aanhouding van verdachten. Er is dus ook meer aandacht nodig voor het bewaken van de kwaliteit van de informatie.

Er is ook dringend behoefte aan een wet (nu ontwerp KB) i.v.m. de algemene aspecten van politiegegevens (intern, extern gericht) van de politionele informatiehuishouding. Bovendien is er in het raam van de geïntegreerde werking nood aan een meer op interdisciplinaire samenwerking gerichte informatiedeling door de politie met andere partners (uiteraard onder strenge beperkende voorwaarden) van politiegegevens (bijvoorbeeld in het raam van de administratieve handhaving)³⁹. In elk geval is een dergelijke ingreep nodig om een volwaardig deelnemen aan de internationale samenwerking mogelijk te maken mede in het raam van de Prüm-akkoorden, iets waaraan in de nu voorliggende wetswijzigingen onvoldoende aandacht is geschonken.

Dringend regelgevend werk betreffende de implementatie van artikel 44 WPA betreffende de informatiehuishouding op vlak van bestuurlijke en gerechtelijke politie is noodzakelijk. Hierbij dient er over het algemeen over gewaakt dat men zich richt op de principes en regelgeving in de Europese ruimte.

Het meer transparant maken van de project- en programmawerking binnen de centrale directie van de federale gerechtelijke politie, onder andere door de wisselwerking met de Federale Politieraad, het expertisenetwerk “politie” van het college van procureurs-generaal en het federaal parket kan de informatieflux en de wil om hieraan actief deel te nemen enkel ten goede komen.

Astrid.

Het communicatiesysteem Astrid⁴⁰ is een systeem dat al van voor de politiehervorming in voorbereiding was en ondertussen het algemene operationele communicatiesysteem voor de politie is geworden. Het systeem moet nog verder geoperationaliseerd worden nu alle politiediensten zijn aangesloten. De radiodekking vordert goed mede door het plaatsen van bijkomende masten. Maar vooral de bereikbaarheid in de Brusselse agglomeratie, in gebouwen en stations baart nog zorgen. Ook de datatransmissie kent ernstige problemen, vooral ten gevolge van capaciteitsproblemen.

In het systeem Astrid zijn ook uitbreidingsmogelijkheden naar andere diensten voorzien, maar blijkbaar haken sommige diensten zoals de FOD Volksgezondheid af als gevolg van de blijvende technische problemen.

De conventie met de NV Astrid moet, rekening houdend met de evoluties in het politielandschap en op basis van een grondige evaluatie, opnieuw onderhandeld worden. Hierbij zou ook kunnen gedacht worden aan deelname door privé-beveiligingspartners, wat een oplossing zou kunnen brengen voor de verlieslatende NV Astrid.

³⁹ Zie bijvoorbeeld Nederlandse wet op de politieregisters in werking getreden op 01-01-2008.

⁴⁰ All-round semi-cellular trunking radiocommunication integrated dispatchings: dit systeem heeft tot doel ten behoeve van politie- en, bij uitbreiding, van veiligheidsdiensten in het algemeen, betrouwbare en efficiënte communicatie te organiseren binnen en tussen verschillende hulp- en veiligheidsdiensten en andere organisaties die nauw betrokken zijn bij de openbare veiligheid. Hiervoor werden elf provinciale meldkamers opgericht die noodoproepen aannemen en ploegen op het terrein aansturen door middel van een nationaal radionetwerk voor spraak- en datatransmissie.

De Provinciale Coördinatie- en Communicatiecentra (CIC).

De provinciale coördinatie- en communicatiecentra hebben tot doel de interventies van de politiediensten beter te coördineren over de politie-, arrondissement- en provinciegrenzen heen. Het aantal oproepen dat wordt behandeld door de CIC's blijft stijgen. De 101-centrales worden stelselmatig ondergebracht bij de meldkamers van de communicatie- en informatiecentra.

Er zijn echter dringend vernieuwende maatregelen nodig. Het blijkt in de praktijk dat centralisatie van communicatiediensten soms minder goede informatie tot gevolg heeft en men constateert dat dispatchers niet altijd over voldoende lokale informatie beschikken. Het CIC beperkt zich tot 101-oproepen. Dit heeft voor gevolg dat deelnemende politiezones genoodzaakt zijn om zelf een lokaal "CIC" te onderhouden voor alle rechtstreekse call-taking en alle interventieoproepen die via andere kanalen de zones bereiken. De CIC's wensen trouwens de niet dringende via 101 ontvangen oproepen te doen afvloeien (type "blauwe lijn"). Actueel worden op lokaal vlak de interventieploegen in de praktijk ook meer en meer aangestuurd op basis van nieuwe informatiestromen (camerabewaking, telepolitie, police-on-web, e-call, enz.). Daardoor moeten de politiezones second-dispatchings inrichten. Dit leidt tot een ongecoördineerd en arbeidsintensief tweesporenbeleid. Als gevolg van een overbelasting en een natuurlijke samenwerking tussen politiezones in bepaalde regio's en omdat sommige zones een grotere synergie wensen te realiseren tussen interventie- en andere ploegen, ontstond de behoefte om op sommige plaatsen het arrondissementeel dispatchingmodel te verlaten voor een regiodispatching (één tafel om aangrenzende zones te bedienen) vanuit het CIC. Ondertussen blijft er een chronisch gebrek aan personeel en middelen en de statutaire normen worden niet altijd gehaald. Dergelijke initiatieven moeten daarom zoveel als mogelijk beperkt gehouden worden, want dit vraagt steeds meer bijkomend personeel.

De complementariteit en mogelijkheden van de CIC moeten opnieuw worden getoetst aan een verder geprofessionaliseerde organisatie van de politierespons op vragen van de burger, ook wanneer deze niet onder de dringende politiehulp kunnen worden gerangschikt. Remote dispatching, of lokale dispatching vanuit de politiezones is momenteel de enige mogelijkheid om een integraal veiligheidsbeleid te kunnen ondersteunen. De politiezones moeten over de vrijheid beschikken om deze remote dispatching zonaal of interzonaal te organiseren. De dispatch-S, onnodig ter beschikking gesteld van de dirco's, zouden een aanzet kunnen zijn voor het technisch ondersteunen van in te richten lokale of interzonale dispatch-inrichtingen.

De CIC's moeten federaal ondersteund worden, want alle andere oplossingen blijken niet te werken, zeker in de wetenschap dat de toekomst van de provinciale CIC's veeleer ligt bij interzonale en grensoverschrijdende gebeurtenissen. De provinciale CIC zou zich naast zijn interdisciplinaire call-takingfunctie kunnen toespitsen op de federale dispatching (WPR, SPC, ...) en de supradispatching zoals zoneoverschrijdende achtervolgingen, grote zoneoverschrijdende massa-evenementen, wielervedstrijden, de provinciale rampenplanning etc. en dit binnen de wettelijke context van artikelen 61 t/m 64 WGP.

Tegelijkertijd moet worden nagegaan of geen synergieën mogelijk zijn tussen de dispatchingfunctie, de vaste politie-onthaalpunten 24u/24, de operationele ondersteuning door het toegenomen CCTV-cameratoezicht, het toezicht op de zonale cellencomplexen, ...

Er moet worden verduidelijkt wie welke rol en verantwoordelijkheid heeft bij niet geplande of voorziene zoneoverschrijdende gebeurtenissen zoals achtervolgingen over langere afstanden en men kan hier niet voorbijgaan aan de rol van de dirco.

De onderzoeksopdracht, zopas aan de AIG toevertrouwd, moet verder duidelijk de verbeterpunten aangeven waarna ook hiervoor een tijdsplan voor concrete realisaties kan worden uitgezet. De introductie van het nationale noodnummer 112 kan dan ook een gelegenheid zijn om de dienstverlening van de CIC's zowel op technologisch als op operationeel vlak te verbeteren. Ook de samenstelling van het personeel kan meer flexibel en meer neutraal ingericht worden. Ter beschikking stellen van personeel vanuit de zones is niet meer nodig noch nuttig, op voorwaarde dat de aansturende officieren van bestuurlijke en van gerechtelijke politie hun taak naar behoren vervullen.

De Arrondissementale Informatiekruispunten (AIK).

Ook de arrondissementale informatiekruispunten zijn een essentiële component voor de geïntegreerde werking, maar ook zij lossen nog steeds niet overal de verwachtingen in ten behoeve van de beide niveaus van de geïntegreerde politie. De kwaliteit van de informatie moet beter en is niet alleen afhankelijk van een na te streven verbeterde kwaliteit van de processen-verbaal, maar ook van de aard en de kwaliteit van de informatiehuishouding in zijn geheel. De informatiestroom tussen federale politie en lokale politie via het AIK is nog altijd onvoldoende ontwikkeld. Zowel in het dienstenaanbod als in de kwaliteit zijn er belangrijke afwijkingen tussen de AIK's. Het zou goed zijn om deze verschillen in kaart te brengen en mede op basis van benchmarking te streven naar kwaliteitsverbetering, vooral om reden dat de AIK's zonder twijfel tot één van de belangrijkste motoren van de politiehervorming moeten gerekend worden.

Sommige AIK's zijn nog steeds onderbemand. Niet alleen het personeelsbestand baart echter zorgen, maar ook de samenstelling ervan. Ook de gezagsafhankelijkheid binnen de AIK's (samengesteld uit gemengd personeel) moet verduidelijkt worden. Alleszins moet de gemengde personeelssamenstelling federaal/lokaal behouden worden. De personeelsleden van de lokale politie moeten voldoende voeling houden met hun eigen lokaal korps. Ook aanbevolen wordt dat de federale politie beter de werking van de AIK's opvolgt en ondersteunt. Bovendien is de opdracht terzake van CGO beperkt tot het aspect van "organisatie" en "operationalisering" van het informatiebeheer van de AIK's en riskeren de andere, minstens even belangrijke, aspecten van functionering uit de boot te vallen bij deze geplande opvolging (cf. ministeriële omzendbrief MFO 6). Een doorgedreven systeem van monitoring van de kwaliteit en performantie van de AIK's moet dus volwaardig ingericht worden.

Eenzelfde redenering geldt trouwens voor de LIK. In elk korps (federaal en lokaal) moet ter ondersteuning van de informatiegestuurde politiezorg meer aandacht gaan

naar een kwaliteitsvolle informatiehuishouding, zowel bij leidinggevenden als bij alle andere operationele medewerkers.

4.1.14. ICT.

Wat de concrete ICT-toepassingen betreft leven er heel wat frustraties bij de politiediensten.

Sinds de politiehervorming worden de politiediensten geconfronteerd met enerzijds een traag en beperkt politieel intranet en anderzijds met een snel evoluerend internet.

De ANG-databank moet een centrale rol blijven spelen maar kan nog verbeterd worden.

De langere termijn optie om ISLP en FEEDIS te integreren tot één PoOffice moet dringend bevestigd en uitgevoerd worden, wat uiteindelijk moet resulteren in een uniek informaticaplatform van de geïntegreerde politie.

De niet-realiserende PoOffice-verkeer heeft verregaande gevolgen ondermeer op de budgettaire meerkost en de statische verwerking. Police-on-web heeft niet het verhoopte succes en moet beter ondersteund worden. Ook de bestuurlijke toepassingen die nu blijkbaar klaar zijn voor roll-out zijn dringend nodig.

De visie op ICT moet elke 3 à 5 jaar opnieuw in een snel evoluerende context worden geactualiseerd.

ICT moet het voorwerp worden van een door de federale politie en de lokale politie gedragen visie. Het is noodzakelijk dat een lange termijn planning opgesteld wordt op basis van een transparant stuurbord dat een continue opvolging, op basis van gestelde prioriteiten, mogelijk maakt. De budgettaire toestand moet een opportuniteit zijn voor een slim gebruik van ICT.

Het Coördinatiecomité ICT moet de prioriteiten vastleggen. Alle bestaande werkgroepen en stuurgroepen moeten dringend geïnventariseerd, geactualiseerd, gerationaliseerd en geherstructureerd worden. Ook de koppeling van operationele en niet-operationele informatie aan internetgerichte technische middelen mag niet uitgesloten worden, op voorwaarde dat de veiligheid van de data wordt verzekerd. Ook de “open source”-gemeenschap biedt een duidelijke meerwaarde.

Omdat communicatie een struikelblok is moet dringend een meer adequate communicatie ingericht worden, ook wat de helpdesks betreft. Outsourcing kan een middel zijn voor een meer efficiënte ICT-benadering.

4.2. De politiefuncties en -zorg.

Zoals al aangegeven in hoofdstuk 3 is er sinds de politiehervorming een gemeenschappelijk concept over de visie op basis waarvan de politiezorg moet worden verzekerd. De gemeenschapsgerichte politiezorg (nu onderdeel van de excellente politiezorg) is sinds de politiehervorming het culturele referentiekader van de Belgische politiediensten. Dit staat gebeiteld in de Wet op de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus. Het concept werd nader verduidelijkt in de ministeriële omzendbrief CP1 van 27 mei 2003.

De centrale vraag is en blijft daarbij of de overheden en de burger nu een betere politieservice krijgen dan voor de politiehervorming. Het antwoord op deze vraag is niet eenduidig te geven. Er werd namelijk geen nulmeting doorgevoerd bij de start van de politiehervorming. Mede daarom blijft zo een evaluatie een subjectief gegeven. Toch mag zonder meer gesteld worden dat de burgemeesters, die nauw betrokken zijn bij de politie maar ook goed aanvoelen wat bij de bevolking leeft, alsook de gerechtelijke autoriteiten over het algemeen een grote tevredenheid uitspreken over de werking van de hervormde politie. Ook de tevredenheid van en het vertrouwen bij de bevolking zijn duidelijk toegenomen. Uit de veiligheidsmonitor blijkt dat in 2006 ongeveer 87 % van de bevolking meende dat de politie goed werkt levert (tegenover 74 % in 2000 en 78 % in 2002). Een stijging dus met 9 % vergeleken met 2002 is zonder meer opmerkelijk. Vooral de dienstverlening en de samenwerking tussen de politiediensten scoren goed. Bijkomend zou er in de korpsen meer systematisch moeten gepeild worden naar de tevredenheid van diegenen die met de politie in contact komen. Sommige korpsen zijn daar al actief mee bezig, andere staan nog in hun kinderschoenen.

De plannen (nationaal en zonaal), nu op basis van een vierjarencyclus hebben de aanzet gegeven tot naar kwaliteit steeds betere actieplannen bij de federale en bij de lokale politie. Te betreuen is dat voor een aantal korpsen dit blijft bij plannenmakerij en de plannen te weinig doorwerking genereren in de dienstuitvoering in alle geledingen van de politie. In de plannen is het concept van gemeenschapsgerichte politiezorg vrij sterk vertaald, maar dit blijft nog te dikwijls abstract. Een door de medewerkers gedragen concept blijkt veelal te ontbreken en dit vooral bij de federale politiediensten, maar ook bij de lokale politiediensten. Alle leidinggevenden moeten dus dringend meer inspanningen leveren om de verschillende concepten van de excellente politiezorg naar de dagelijkse politiepraktijk en de dagelijkse politiele bedrijfsvoering te vertalen.

In een eerste fase van de politiehervorming ging de aandacht vooral naar het inrichten van de nieuwe structuren, later meer naar cultuur en kwaliteit en deze laatste inspanningen moeten voortgezet worden. Kwaliteit betekent dat zowel de lokale als de federale politie in het plannen en in de werking van de politie streven naar op voorhand vastgelegde kwaliteitsstandaarden.

Bij het beantwoorden van deze vraag is het van belang om bij deze evaluatie, maar ook in de politiepraktijk, de basisfunctionaliteiten en de organisatiestructuur niet doorheen te halen. Basisfunctionaliteiten mogen niet exclusief worden opgedeeld noch ingesloten worden in diensten of organisatieonderdelen. Zij behoren tot de algemene taakstelling van de politiefunctionaris. Nochtans is dit in de praktijk nog teveel het

geval.

Het was bij de politiehervorming zeker niet de bedoeling om te streven naar absolute gelijkwaardigheid in de politieservice over alle zones en diensten. Er moet voldoende ruimte blijven voor flexibiliteit, creativiteit en eigen prioriteitenstelling op lokaal niveau. Wel werden minimumdrempels en -normen opgelegd ondermeer door het koninklijk besluit betreffende de organisatie- en werkingsnormen. Dit kan er inderdaad toe leiden dat op initiatief van lokale politieoverheden en met hun bijkomende financiële inspanningen, bijvoorbeeld in sommige zones een uitgebreidere politiezorgverstrekking bestaat die de minimale normen overstijgt, wat alleen maar kan toegejuicht worden.

Alleszins moet nog een grote inspanning worden gedaan om de groeiende bureaucratie zo efficiënt mogelijk te werken: voortdurende aandacht om bureaucratie tegen te gaan; procedures en werkmethodes zo efficiënt mogelijk maken, indien nodig door wijziging van wetgeving of reglementering; de plan- en rapporteringslast zo beknopt en doeltreffend mogelijk organiseren. Dit alles zou moeten gelden zowel voor opdrachten van het bestuurlijke als van gerechtelijke aard. Opvallend daarbij is het feit dat het bestuurlijke niveau constant bezig is met het verminderen van de uitvoering van administratieve taken (in uitvoering van de ministeriële omzendbrief van 1 december 2006), terwijl anderzijds het gerechtelijke niveau nog altijd administratieve taken, opdrachten waarvoor geen echte politiebevoegdheden nodig zijn, en bijkomende kosten naar het politieniveau doorschuiven (de vereenvoudigingen die ondermeer betreffende het verbaliseren zijn doorgevoerd). Vooral de behandeling van exploitanten, die door de gerechtsdeurwaarders niet zelf werden betekend vormt een administratieve last voor de lokale politie die dikwijls naar de wijkwerking wordt doorgeschoven. Er werden nochtans twee wetsvoorstellen tot wijziging van het gerechtelijk wetboek ingediend die dit vraagstuk kunnen oplossen. Een dringende behandeling ervan is aangewezen.

In dit hoofdstuk worden naast de initiële basisfunctionaliteiten ook de functie verkeer (is ondertussen het voorwerp van een koninklijk besluit dat verkeer als basisfunctionaliteit bevestigt), alsook de grenscontrole en het toezicht op de verbindingswegen behandeld.

4.2.1. Interventie.

De politie is een van de weinige diensten in onze samenleving die een permanente 24-uren bereikbaarheid en beschikbaarheid garandeert.

Interventie wordt in het koninklijk besluit van 17 september 2001 gedefinieerd en de PLP 10 verduidelijkt de normen. De Commissie De Ruyver definieerde interventie als: *“Een op grond van objectieve criteria (dringende) tussenkomst met een daad van bestuurlijke en/of gerechtelijke politie, of nog, het leveren van bijstand in de zin van noodhulp (dringende hulpverlening gedurende een korte tijd en in afwachting dat meer geëigende diensten of voorzieningen kunnen tussenkomen).”*

Er is in de meeste korpsen een gescheiden aanpak van dringende en niet dringende (blauwe lijn) interventies. De kerntaak van de interventiediensten is het behulpzaam

en vastberaden aanpakken en oplossen van (dringende) situaties. Of een politie-interventie al dan niet een dringend karakter heeft moet aan objectieerbare criteria worden afgetoetst. Zichtbaarheid, herkenbaarheid en betrouwbaarheid zijn eveneens belangrijke succesfactoren. Bij het inrichten en evalueren van deze functionaliteit wordt trouwens in eerste instantie vooral gedacht aan het spoedeisende karakter en de eraan gerelateerde snelheid van de interventie, maar ook aan de kwaliteitsvolle aanpak en efficiëntie van de interventies.

Alle operationele politiediensten doen interventies, maar het zijn voornamelijk de interventiediensten die de dringende interventies uitvoeren en die ook instaan voor een zichtbare aanwezigheid als er zich geen acute situaties voordoen. Iedere politiezone moet permanent een interventiedienst voorzien.

Wat het aantal ploegen betreft, is het zo dat sinds de politiehervorming dat 24 uur op 24 vereist heeft, dit sterk is uitgebreid ten opzichte van de periode voor de politiehervorming. Dit is ten minste het geval in de meer landelijke gebieden. Iedere zone beschikt in de praktijk over een eigen interventiedienst, maar de functionaliteit “interventie” wordt in elk korps dikwijls op uiteenlopende manieren organisatorisch ingevuld. Wel halen nu steeds minder zones de norm. Dit geldt zeker voor de zogenaamde “piekploegen”, niet alleen omdat er onvoldoende politiecapaciteit voorhanden is, maar vooral omdat ze niet altijd aan een operationele noodzaak lijken te beantwoorden. Tussen de zones bestaan steeds meer samenwerkingsakkoorden om in geval van nood, wederzijdse steun te verlenen.

Ook de operationele diensten van de federale politie beschikken over interventiediensten.

In veel gebieden is over het algemeen de interventietijd sterk verbeterd vergeleken met de periode voor de politiehervorming. Dat blijkt ook uit de eerste analyse van de AIG. Het aantal oproepen neemt ook toe. Deze stijgende druk heeft echter niet belet dat, zeker in de niet-stedelijke gebieden, de politie over het algemeen sneller kan interveniëren dan voor de politiehervorming het geval was. Uit een eerste analyse van een onderzoek dat loopt bij de AIG, blijkt dat voor 80% van de dringende oproepen de interventietijd tussen de 11 à 20 minuten bedraagt. Het is moeilijk om een algemene beoordeling uit te spreken over de interventietermijnen. De omzendbrief PLP10 stelt dat de aanrijtijden onder de vorm van kwaliteitsstandaarden opgenomen moeten worden in de zonale veiligheidsplannen. In sommige zones is dit het geval, in andere niet. Toch zou dit in elke zone nuttig zijn, vooral vanuit organisatorisch oogpunt en als richtsnoer voor kwaliteit. Nochtans is de Federale Politieraad van mening dat het niet zinvol is om, over alle zones heen, maximum interventietermijnen op te leggen. Er moet rekening gehouden worden met de specifieke kenmerken van elke zone en met de keuzes van de lokale overheden. Het aspect politiezorg op maat is hier zeker van toepassing.

In de regeringsverklaring staat dat de regering zal onderzoeken om de maximumduurtijd voor interventie te bepalen en om eventueel regels en criteria daar aan vast te knopen. De AIG werd ondertussen ook gevraagd om advies over de opportuniteit van het opleggen van maximale interventietermijnen.

Wat de kwaliteit van de interventies betreft, verhoogt de interventiedruk in vele zones en wel zodanig dat de interventies al te dikwijls routinematig worden afgehandeld.

Een verzorgd, waarheidsgetrouw en volledig acteren van interventies is cruciaal voor de verdere rechtsgang en voor slachtoffers en daders. In de praktijk laat dit soms te wensen over.

Over het algemeen werken alle diensten tot tevredenheid van de bevolking en dit is meer gebaseerd op de interventietijd dan op de kwaliteit ervan. Het aantal formeel neergelegde klachten neemt toe maar blijft vrij beperkt. De snelheid van interventie hangt natuurlijk ook samen met de accuraatheid van de werking van de CIC en de 101-diensten. Uit een analyse van de bestaande klachten uitgevoerd door het Comité P over de periode 2000 tot en met 2006 is immers gebleken dat er op jaarbasis tussen 50 à 70 klachten werden ingediend. Iets meer dan de helft van deze klachten bleek ongegrond te zijn.

Vooraf de overgave-overname periode tussen twee dienstshiften stelt nogal eens problemen. Ook de samenwerking met de 100-diensten kan in sommige gevallen beter. Maar tevredenheid over een dienstverlening blijft een subjectief gegeven.

Het komt er niet alleen op aan om de aanrijtijd op een aanvaardbaar niveau te houden, maar ook om een soepele organisatie en inzet van de beschikbare capaciteit te verzekeren en verbeteren van de kwaliteit van de interventies (door het afhandelen van de zaak, door het gepast doorverwijzen met een garandeerd en gecontroleerd verder zetten van de zaak, zeker als dit een politiegerelateerde activiteit betreft).

Ook is er noodzaak aan een goede omkadering van de interventieploegen en de rol van het CIC is hierbij ook essentieel.

Er is over het algemeen nood aan een meer optimaal aanwenden van informatorische maatregelen door een beter toepassen van het concept “informatiegestuurde politiezorg”.

De veelvuldige wijzigingen in de regelgeving verplichten de politie ook tot permanente aanpassing van de opleidingsprogramma's en de erbij horende didactische en technische ondersteuning. De wijze van functioneren van de interventiediensten geeft (soms) ook aanleiding tot verkokering of verzuiling. In heel wat korpsen beschikt het personeel over performant en modern materiaal, maar er zijn korpsen waar dit duidelijk beter kan. Dit alles illustreert de nood aan een duidelijk en goed gecommuniceerd interventiebeleid en bijhorende verbeterinitiatieven.

Interventie krijgt terecht veel aandacht in de zones en is ook de meest in trek zijnde functie voor instromende politiemensen, dit soms ten nadele van de bemensing van andere functies. Voorkomen moet worden dat er te weinig mensen met ervaring aan deze dienst actief deelnemen. Bij deze aanbeveling, die ook door het Comité P recent werd gedaan, kan men evenmin aan de vaststelling voorbij dat telkens opnieuw op dezelfde meer ervaren politiemensen een beroep wordt gedaan.

Daarenboven rijst de vraag of de (systematische) uitvoering van toezichtactiviteiten zoals omschreven in de artikelen 14-22 WPA voldoende aan bod komt in het raam van de organisatie en het invullen van interventietaken. In de praktijk blijkt het toezicht en dus de controles van verdachte en/of illegale situaties (zowel bij federale als lokale diensten) te lijden onder ofwel een te laag prioriteitsgehalte, ofwel onder andere factoren.

4.2.2. De wijkwerking.

De wijkwerking is een van de meest zichtbare aspecten van de politiehervorming, vooral om reden dat het een aparte functionaliteit is geworden en het beter inhoudelijk invullen van deze taakstelling. Het koninklijk besluit van 17 september 2001 bepaalt in artikel 2 de wijkwerking en legt een minimale werkings- en functioneringsnorm op om één wijkagent in te zetten per 4.000 inwoners, waarbij de norm als gemiddelde wordt beschouwd voor het ganse grondgebied van de zone. Een niet limitatieve lijst “functionaliteit wijkwerking” is omschreven in de PLP 10. De wijkpolitie is een belangrijke functie binnen de geïntegreerde politie. De taken zijn divers en vragen om een professionele, dynamische en enthousiaste aanpak.

Inwoners van iedere wijk hebben recht op een politie op maat van hun wijk.

In de praktijk wordt dit takenpakket steeds vaker aangevuld met zogenaamde gemeenschapswachten.

De praktische invulling van de wijkwerking op het terrein is niet zo eenvoudig te definiëren en er zijn in de praktijk sinds de politiehervorming verschillende typologieën gegroeid (cf. grootte van het korps, grootte en samenstelling van bepaalde wijken, ...). Ook wordt de wijkwerking in de praktijk niet altijd goed gepercipieerd, noch voldoende naar waarde geschat. De wijkwerking is nog steeds het voorwerp van discussie en vaak onderwerp van kritiek, ook in hoofde van een aantal burgemeesters. Zij klagen vooral over de beschikbare capaciteit voor wijkwerking, soms ook over de kwaliteit van het personeel dat wordt ingezet en over de kwaliteit van de wijkwerking zelf.

De juiste inhoud van de taak wordt wisselend ingevuld en de functie lijkt nog steeds weinig aantrekkelijk waardoor er in bepaalde zones een gebrek is aan gemotiveerd personeel om deze taak in te vullen. Als gevolg van de zonale beleidsplannen blijkt dat de hiervoor aangehaalde norm theoretisch over het algemeen wordt gehaald en het nationale gemiddelde ligt in de omgeving van één wijkinspecteur per 2.550 inwoners. Wel waren er in september 2008 nog 323 vacatures (vooral in stedelijke gebieden), waarvan zes korpsen van de categorie vijf 176 vacatures voor hun rekening namen. Naar aanleiding van de aanpassing van het statuut (2007) werd voorzien dat de wijkinspecteur tijdens het weekend een aantal WE-uren kan besteden aan wijkwerking om op die wijze de financiële kloof met de andere politiediensten te verkleinen. De valorisatie van de wijkwerking is echter niet louter een financieel probleem, maar ook een probleem van opleiding (modulair, met specifieke aandacht voor de grootsteden en plattelandsgemeenten), van valorisatie in de korpsen zelf en van verdere afbouw van de administratieve taken. Bovendien is het wel zo dat ook in het weekend nuttige contacten kunnen gelegd worden met de bevolking. Het blijft ook aangewezen dat politiemensen met ervaring deze functie invullen, zonder dat dit schaadt aan de nood aan ervaring bij andere diensten (bvb. interventie). De wijkwerking en het onthaal kunnen in veel zones ook beter op elkaar afgestemd worden.

De informatiedoorstroming, zowel van de wijkwerking naar andere, politionele functionaliteiten en niet-politionele diensten en omgekeerd, is op vele plaatsen nog onvoldoende uitgebouwd. Er is ook een gebrek aan duidelijkheid in het woordgebruik

en het Franstalige begrip “police de proximité” is niet van aard om mogelijke begripsverwarring te milderen. In de media wordt steeds weer melding gemaakt van het feit dat de bevolking zijn wijkinspecteur niet kent. Dit op zich is echter niet de absoluut gewenste finaliteit: het objectief is veeleer dat de wijkinspecteur zijn wijk kent.

Ook is de wijkwerking meestal de eerste dienstverlening die moet wijken als er dringende niet voorziene opdrachten moeten uitgevoerd worden.

Ook de gedeconcentreerde diensten van de federale politie moeten een gelijkaardige gebiedsgebonden aanpak (bvb. station, autoweg, ...) invoeren (zie bijvoorbeeld het *Herscham*-project in de omgeving van stations). Er is daartoe nu binnen DGA een aanzet gegeven, maar deze inspanning moet verder gezet worden.

Dit alles is een bevestiging van het feit dat de lokale politieleiding voldoende aandacht moet hebben voor een kwalitatieve personeels- en taakin-vulling van de wijkpolitie en een goede wijkwerking vereist dat structuur en functioneren van een lokaal politiekorps en van de gedecentraliseerde operationele federale politiediensten steunen op een sterke territoriale verankering.

4.2.3. Onthaal.

Het onthaal is de wijze waarop de politie zich organiseert om de burgers in staat te stellen haar op een zo toegankelijk mogelijke wijze en tijdig te bereiken. Het onthaal is een belangrijke functie voor het goed functioneren van de politie en de burger moet zich welkom voelen bij de politie, niet alleen bij de onthaaldiensten maar ook naar aanleiding van andere contacten met de politie. Dit is niet alleen een verantwoordelijkheid van de politiemensen die in een onthaalpunt werkzaam zijn, maar van alle politiemensen in contact met het publiek. Het gaat hier dus niet alleen om onthaalposten en de vindbaarheid ervan, maar ook over de kwaliteit van de ontvangst en over alternatieve mogelijkheden om bijvoorbeeld telefonisch of elektronisch in contact te komen met de politie.

De wijze waarop het onthaal is georganiseerd kan verschillende vormen aannemen in functie van het doelpubliek (algemeen en specifiek) en de ter beschikking gestelde communicatiemiddelen. De onthaalfunctie kan reactief en pro-actief worden ingevuld.

Het gaat hierbij vooral om een “klantgerichte” ingesteldheid, een attitude die elke medewerker bij de politie zich eigen dient te maken. Het onthaal kan op fysieke, telefonische of digitale wijze plaats grijpen. Het is van belang dat hierbij een hoogstaande kwaliteit wordt nagestreefd. Er zijn drie grote principes waarmee men bij het onthaal van de burger rekening moet houden:

- de bereikbaarheid als dienstverlener;
- de aanspreekbaarheid als dienstverlener;
- het verschaffen van een afdoend antwoord aan de klant-burger.

De functie onthaal wordt gedefinieerd in het koninklijk besluit van 17 september 2001. Dit besluit legt ook normen op (permanente bereikbaarheid in iedere zone, zoniet fysieke aanwezigheid van een politieambtenaar op het onthaalpunt gedurende 12 uren per dag + automatisch doorschakelen van de oproepen indien het onthaalpunt niet bemand is) en de omzendbrief PLP 10 concretiseert de taakuitvoering en de organisatie van het onthaal. Er zijn ook andere richtlijnen die aangeven wat er van het personeel in contact met de bevolking verwacht wordt, ondermeer op basis van de gemeenschapsgerichte politiezorg en de deontologische code.

Het onthaal was van bij de aanvang van de politiehervorming een belangrijk speerpunt voor de meeste politiediensten. In vele zones is ernstig werk gemaakt van het bepalen van een strategie en een cultuuromslag met betrekking tot het onthaal. Sommige onthaaldiensten werken goed, andere zijn nog veel te passief ingesteld en de dienstbaarheid naar de burger kan beter. Deze bemerking geldt niet allen voor de lokale zones, maar ook voor de gedecentraliseerd diensten van de federale politie.

De functie onthaal wordt meestal uitgeoefend door operationeel personeel bijgestaan door CALog-personeel. Het gevoelen heerst dat operationele personeelsleden, in tegenstelling tot het burgerpersoneel, de functionaliteit “onthaal” als minderwaardig beschouwen. Onvoldoende opgeleid personeel of voor onthaal ongeschikt personeel staat een goed onthaal in de weg. Er is in vele gevallen een probleem van bekwame medewerkers en van infrastructuur.

In vergelijking met de start van de politiehervorming is er nu een serieuze terugval vast te stellen in het aantal politiezones die de minimale werkingsnorm naleven. Toch past hier enige nuance: niettegenstaande de PLP 10 voorziet dat elke gemeente over één politiepost beschikt met de functionaliteit onthaal, kan worden opgemerkt dat in omvangrijke één-gemeentezones doorgaans verschillende politieposten aanwezig zijn. Ook meer-gemeentezones tellen soms meer dan één politiepost in elke gemeente die er deel van uit maakt. Naarmate echter de graad van verstedelijking daalt, daalt eveneens het aantal zones dat de norm van één politiepost per gemeente haalt.

Eenzelfde trend stelt men soms vast bij zones die een 24-uren onthaal inrichten. Verder zijn er grote verschillen merkbaar wat het gemiddelde aantal inwoners per onthaal betreft.

De omzendbrief PLP 27 betreffende de intensifiëring en bevordering van de interzonale samenwerking heeft ook de interzonale samenwerking betreffende onthaal aangemoedigd. Het rationaliseren van het onthaal heeft natuurlijk een gunstig effect op de capaciteitsbesteding voor andere basisfunctionaliteiten, maar dit mag geen reden zijn om goede contactmogelijkheden met de bevolking te sterk te reduceren.

In bepaalde gevallen kan afgestapt worden van de wettelijke verplichting om in elke gemeente van de meer-gemeentezones een vast onthaalpunt in te richten. Meer soepelheid is geboden en het is voldoende om in elke gemeente dienstverlening te waarborgen en dit aangepast aan de terreinnoden, in plaats van aan de norm.

Alleszins moet het doorverwijzen van burgers van het ene onthaalpunt naar het andere drastisch ingeperkt worden, vooral ook als dit doorverwijzen naar andere zones betreft.

Contactmogelijkheden aanbieden per telefoon, per e-mail en dergelijke, past zeker in het raam van professionalisering en kwaliteitsverbetering van het onthaal.

Het e-governmentproject “police-on-web” kent niet het verhoopte succes, ondanks verschillende initiatieven om deze toepassing bij het publiek kenbaar te maken. In Nederland kent een vergelijkbare applicatie wel een enorm succes. De Federale Politieraad meent dat de aanwending van e-government-toepassingen een belangrijke meerwaarde kan betekenen voor de geïntegreerde politie, in het bijzonder wat betreft de toegankelijkheid voor de bevolking. De Federale Politieraad beveelt aan een onderzoek te voeren naar de oorzaken van het mindere succes van “police-on-web” in ons land.

4.2.4. Politionele slachtofferbejegening.

Slachtofferbejegening is wellicht een van de voornaamste successen van de politiehervorming. Politionele slachtofferbejegening is er niet alleen voor de burgers, ook politieambtenaren hebben nood aan opvang bij en na hun tussenkomsten bij traumatische gebeurtenissen.

Slachtofferbejegening is geregeld in het koninklijk besluit van 17 september 2001 en de PLP 10, maar ook andere teksten zijn van belang (WPA, wetboek van strafvordering, WGP, OOP 15ter en COL 4/2006).

De politionele slachtofferbejegening heeft zijn nut bewezen en is daardoor frequent op een positieve wijze in het nieuws gekomen.

Maar er zijn in België verschillende organisaties actief op het gebied van slachtofferzorg.

De burgers kennen meestal het verschil niet tussen politionele slachtofferbejegening, zoals die is omschreven in de omzendbrief GPI 58 en de justitiële slachtofferhulp. Dit leidt soms tot communicatiestoornissen, verwarrende situaties en niet ingeloste verwachtingen. Er is dus nood aan een betere afstemming op federaal, gewestelijk en lokaal niveau en voor het meer regelmatig actualiseren van de bestaande samenwerkingsakkoorden

Politionele slachtofferbejegening is niet alleen een zaak van gespecialiseerde politiemensen. Iedere medewerker (zonaal en federaal) die direct in contact komt met de bevolking moet weten hoe met slachtoffers om te gaan. Heel wat zones beschikken zelf over gespecialiseerd personeel, andere doen een beroep op andere zones op basis van interzonale samenwerkingsakkoorden. Op basis van de veiligheidsplannen 2005-2008 kon vastgesteld worden dat in 75% van de zones de wettelijke norm wordt gehaald. De meeste zones en ook sommige federale politiediensten beschikken over specifieke componenten die instaan voor de slachtofferbejegening, ofwel eigenstandig ofwel in samenwerking met andere zones. Ongeveer de helft van de zones beschikken over een aangepast lokaal voor slachtofferopvang.

De kwaliteit van de opvang, een goede informatieverstrekking en in voorkomend geval bijstand, zijn essentieel. Toch blijkt uit de praktijk dat de kwaliteit nog te verschillend is van korps tot korps. Elk korps moet daarom specifieke kwaliteitsstandaarden invoeren en het personeel voorbereiden om deze te halen.

Ook mag de politie niet vervallen in het leveren van de in hoofde van andere diensten ontbrekende “sociale noodhulp”. Zij moet zich beperken tot die vormen slachtofferbejegening die direct aansluiten bij een optreden van de politie, zonder zich in de plaats te stellen van andere sociale diensten.

4.2.5. Recherche en de gerechtelijke taken.

De politiehervorming heeft heel wat veranderingen in het werk tussen de gerechtelijke en politionele overheden meegebracht, dit zowel betreffende de omvang van de te vervullen taken als wat betreft de aard van de verhoudingen met de politionele overheden.

Er zijn heel wat inspanningen gedaan om de werklast i.v.m. gerechtelijke opdrachten te reduceren (verkort proces-verbaal, autonoom politieonderzoek, niet verbaliseren voor bepaalde administratieve sancties), maar hieraan werken blijft nodig om andere administratieve verplichtingen voor de politie te reduceren of weg te werken.

4.2.5.1. De recherchefunctie.

De lokale politie.

Het gerechtelijke werk zit verweven in het geheel van de politiewerking en dat hoort ook zo te blijven. Bijzondere taken zijn toegewezen aan de lokale recherche en het inrichten ervan binnen elke zone is een nieuw gegeven sinds de politiehervorming.

De minimale norm lokale recherche (PLP 10) geeft de operationele capaciteit weer die voor de procureur des Konings beschikbaar is voor het uitvoeren van het opsporingsbeleid.

In het zonale plan dient de capaciteit voorbehouden voor opdrachten van gerechtelijke politie bepaald te worden. Het betreft de capaciteit die ingezet wordt voor gerechtelijke opdrachten in bepaalde domeinen of van een zekere omvang, daar waar de gewone opdrachten van gerechtelijke aard niet onder deze capaciteit vallen.

Dit onderscheid is voor vele lokale polities niet steeds duidelijk en zodoende is het niet steeds evident om uit de zonale veiligheidsplannen af te leiden of er wel een juiste invulling gegeven wordt aan de gerechtelijke opdrachten in bepaalde domeinen of van een zekere omvang dan wel of er ook andere gerechtelijke opdrachten in rekening genomen worden. Daardoor is het niet altijd duidelijk of deze capaciteit inderdaad wordt voorbehouden voor de specifieke opdrachten van de procureur des Konings om

zijn vervolgingsbeleid te realiseren dan wel of er andere taken onder vallen, wat uiteindelijk de juiste berekening van de norm in het gedrang brengt.

Er werd meermaals vastgesteld dat sommige taken van de lokale recherche door andere diensten worden waargenomen (bvb. milieu, jeugd, ...) en dat de leden van de recherche dan weer taken op zich nemen die niet tot de recherche behoren zoals interventie of wijkwerking.

Onduidelijkheden betreffende het juist invullen van de ingezette researchcapaciteit hebben een belangrijke impact op de concrete berekening van de norm en op de vastgestelde percentages.

De schaalgrootte van de lokale recherche wordt regelmatig in vraag gesteld omdat de operationele capaciteit ervan in de kleinste politiezones de vereiste effectiviteit mist. In sommige arrondissementen en ressorten liggen de procureurs des Konings en de procureurs-generaal aan de basis van samenwerkingsakkoorden tussen de verschillende lokale recherches wat efficiënter werken mogelijk maakt.

De federale politie.

De capaciteit van de federale recherche is nu groter dan de vroegere capaciteit van de GPP en de BOB samen. Uiteraard is ook het takenpakket geëvolueerd.

Bij de federale recherche is toch een zeker gebrek aan capaciteit vast te stellen, dit hoofdzakelijk in zeer specifieke domeinen die een grote uitbreiding kennen zoals financiële zaken en terrorisme evenals onderzoeken die een belangrijke inbreng van de bijzondere eenheden (CGSU), CDGEFID of gespecialiseerde computereenheden (FCCU + RCCU) vragen.

In het algemeen zijn de leden van het openbaar ministerie positief over het gepresteerde werk zowel op gebied van de algemene kwaliteit ervan als op gebied van het overleg met de magistraten.

Eigenaardig genoeg is het vaak in de basisopdrachten dat er tekorten opvallen (kwaliteit van de processen-verbaal, triptiek van de gerechtelijke identificatie, ...) en deze vaststelling geldt zowel voor de federale als de lokale politie.

De nood aan het hebben en bewaren van de gespecialiseerde expertise dient zeker gezien te worden als een blijvend aandachtspunt waar verder aan gewerkt dient te worden.

Bijscholing en opleiding in zeer gespecialiseerde materies moet zeker nagestreefd worden, vooral daar waar een tekort aan enquêteurs vastgesteld wordt.

In het algemeen is de evaluatie over de kwaliteit van het geleverde werk zeker positief doch het gebrek aan capaciteit en het hiermede gepaard gaande probleem van de overdreven lange uitvoeringstermijnen blijven belangrijke pijnpunten.

4.2.5.2. De gereserveerde onderzoekscapaciteit van het federaal parket (.de terrorismebestrijding) en de gespecialiseerde recherchesteun.

Tot op heden, en sinds het begin van het bestaan van het federaal parket, werkt deze instelling met een gereserveerde onderzoekscapaciteit die de federale procureur kan gaan putten uit de verschillende gedeconcentreerde afdelingen van de federale gerechtelijke politie (FGP), uit de dienst tot bestrijding van de corruptie en uit CDGEFID, ook kan hij ondersteuning krijgen van de centrale directies DGJ.

Aan de hand van een onderzoek dat de federale procureur samen met DGJ in 2008 uitvoerde werd vastgesteld dat het systeem vrij goed werkt en dat er geen noemenswaardige problemen zijn in de meeste materies, uitgezonderd in de terrorismebestrijding.

De specificiteit van de terrorisme-onderzoeken en het capaciteitsroevende karakter van de materie nopen ons vast te stellen dat de hiervoor gereserveerde capaciteit onvoldoende is, met een bijzonder tekort voor wat betreft de FGP Brussel en in mindere mate voor de FGP Antwerpen.

Een altijd wederkerende vaststelling is ook het tekort aan capaciteit bij de bijzondere eenheden (CGSU) die steeds meer problemen hebben om uitvoering te geven aan hen toevertrouwde opdrachten, zowel in terrorisme als in andere materies.

Eenzelfde vaststelling dient ook gemaakt te worden voor de computer crime unit (FCCU + RCCU), en in dossiers met een sterke financiële connotatie.

Wat betreft het tekort aan onderzoekers die in staat zijn om doorgedreven financiële, sociale en belastingsfraude- en corruptiedossiers tot een goed einde te brengen, en de bijhorende verhoging van capaciteit van o.m. FCCU, CDGEFID, OCRC, gezien de aanval van nieuwe complexe zaken in deze materies, onderstreept de Federale Politieraad zijn ongerustheid. Ook hier wordt dus gepleit voor een dringende en ingrijpende capaciteitsuitbreiding van de gespecialiseerde eenheden.

Betreffende terrorisme is er vanuit diverse hoeken de vraag naar de creatie van een gespecialiseerde nationale onderzoekseenheid terrorisme binnen de federale politie. De moeilijkheden die de gespecialiseerde onderzoeksrechters terrorisme en het federaal parket ondervinden om voldoende en terdege gekwalificeerde onderzoekers terrorisme te vinden voor de opsporings- en gerechtelijke onderzoeken in deze materie pleiten voor de creatie van een dergelijke onderzoekseenheid. Een andere reden die daartoe aangehaald kan worden is de noodzaak tot een soepel en efficiënt politieel optreden in terrorismezaken onder eenheid van commando.

Anderen zijn dan weer helemaal niet gewonnen voor een aparte onderzoekseenheid terrorisme maar allen zijn het erover eens dat er zeker dient gewerkt te worden aan een meer optimale procedure voor de inzet van de terrorismecapaciteit: deze inzet moet sneller, discreter, soepeler en kwaliteitsvoller, in één woord efficiënter zijn.

Indien zou blijken dat redenen van statutaire aard of van onvoldoende duidelijke regelgeving het optimale verloop van de huidige werkingsprocessen (inzet van de gereserveerde capaciteit) in de weg staan, en daar lijkt het op, dan moeten de oorzaken

van deze stremmingen gedetecteerd en weggewerkt worden. Dit dient op korte termijn te gebeuren. Indien dit niet mogelijk blijkt te zijn dient voor een nationale onderzoekseenheid terrorisme gekozen te moeten worden. Hierbij mag niet uit het oog verloren worden dat de steeds meer prominente aanwezigheid van ons land in internationale probleemgebieden de noodzaak tot een meer effectieve inzet op vlak van terrorisme enkel versterkt.

4.2.5.3. Recherchemanagement.

Recherchemanagement is een begrip dat steeds meer gehanteerd wordt zowel in politieke als in gerechtelijke kringen. Het wordt gezien als een ideale tool om een goede samenwerking en afstemming tussen politie en magistratuur te bewerkstelligen, en desgevallend als een middel dat moet toelaten om uit een spanningsveld te treden.

Teneinde het recherchemanagement als een effectieve tool ten volle te kunnen gebruiken dienen alle actoren, zowel politieke als gerechtelijke, zich volledig in te schrijven in de onderliggende gedachtegang ervan en dienen zij te leren aanvaarden dat dit desgevallend een beperkende impact op bepaalde onderzoeken zal kunnen hebben.

Ook de onderzoeksrechters moeten worden uitgenodigd om het principe van het recherchemanagement goed te keuren en te aanvaarden.

4.2.5.4. Taakverdeling tussen de lokale en de federale politie.

Er gaan steeds meer stemmen op om de COL 2/2002 te verfijnen, zonder te raken aan de filosofie van het systeem en zonder afbreuk te doen aan de ingebouwde mogelijkheden tot soepelheid.

In deze optiek dient gewezen te worden op het feit dat sommige onderzoeksrechters om principiële redenen deze taakverdeling niet wensen te respecteren en op die wijze vaak het al zeer broze systeem hypothekeren.

Het staat eveneens vast dat het gebrek aan capaciteit zeker deels opgevangen kan worden door een meer oordeelkundige aanwending van de personele middelen en door een meer adequate opleiding van de personen die gerechtelijke taken zullen dienen uit te voeren.

Ook het ten volle toepassen door alle gerechtelijke actoren (onderzoeksrechters inbegrepen) van de basisbeginselen van een goed en doorgedreven recherchemanagement zou al een begin van antwoord kunnen bieden aan het tekort aan capaciteit.

In deze optiek dient men eveneens werk te maken van de prioriteitstellingen voorzien in het nationale en de zonale veiligheidsplannen. Ook het beleidsplan van het parket

dient hierop in te spelen zodat men tot een “objectieve” vaststelling van de prioritair dossiers komt.

4.2.5.5. Technische en wetenschappelijke politie.

Het materieel bewijs in strafzaken was een aandachtspunt bij de politiehervorming. Zowel gerecht als politie hadden van de maatschappij en de overheden een duidelijk signaal gekregen dat verbetering nodig was.

Het sporenonderzoek werd toebedeeld aan de federale politie, meer bepaald aan de federale gerechtelijke politie. Het segment binnen het aanbod van de gespecialiseerde operationele steun, dat hiervoor moet instaan, is de technische en wetenschappelijke politie. Op centraal niveau werd een directie gecreëerd (DJT). Op het niveau van de gerechtelijke arrondissementen zijn alle laboratoria technische en wetenschappelijke politie op gelijke voet geïnstalleerd.

Het door de overheid beoogde opzet kan als geslaagd beschouwd worden.

Eenzijds heeft de perceptie over het materieel bewijs in het algemeen, en in het bijzonder de sporen, een fundamentele kwaliteitsverbetering doorgemaakt. Zonder de extra middelen was het niet mogelijk geweest om dit te realiseren mede door sensibilisatiecampagnes binnen de diverse lagen van de geïntegreerde politie. Op een meer formele wijze werd het belang erkend van het sporengericht optreden door de eerste vaststellers. Dit moet nog verder ontwikkeld worden en moet systematisch een fundamenteel onderdeel worden van de basisopleiding. Ook is het aangewezen om de plaats delict op basis van een wet en/of bij circulaire versterkt te beschermen door het afdwingbaar instellen van een uitsluitingzone.

Anderzijds wordt vastgesteld dat er een daadwerkelijke wijziging is opgetreden in de attitudes, zowel van de politiemensen op het terrein, als bij de informatieverwerking.

Sporen worden nu eenduidig gevat en er is eveneens zwaar geïnvesteerd in de automatisering van de verzameling en de verwerking van vinger- en handpalmsporen.

Dit systeem zal toelaten om het engagement van België in het kader van de Prüm-akkoorden te garanderen. In elk nationaal veiligheidsplan werd de noodzakelijke interactie tussen de federale en de lokale politie beklemtoond. Er zijn goede draaiboeken en de samenwerking met de gerechtelijke deskundigen is verbeterd.

Specifiek voor het DNA-materiaal is er een wet (1999) en uitvoeringsbesluiten (2002) om de aanpak ervan in het raam van de gerechtelijke dossiers te regelen.

Er werden ook in 2004 meer middelen ter beschikking gesteld. Toch kan nu al gesteld worden dat hier ook oplossingen zullen moeten gevonden worden om de groeiende werklast met de nu beschikbare specialisten aan te kunnen.

Een meer flexibele regeling wat betreft het delen van verantwoordelijkheden en taken tussen gespecialiseerde diensten in aangrenzende (kleinere) arrondissementen kan ook de globale beschikbaarheid ten goede komen.

Het belang van het forensische bewijs stijgt in de strafprocessen. Professionele en kwalitatieve behandeling van materiële sporen ondersteunt de waarheidsvinding.

Tijdens de basis- en voortgezette vorming en door middel van voortdurende sensibilisatie moeten de eerste vaststellers doordrongen zijn van het belang van het vrijwaren van de sporen. Het optreden op de plaats van het delict moet verbeterd worden en het afdwingende en algemeen regelen van de “gerechtelijke uitsluitingzone” (het verbod tot toegang op de plaats delict) dient (wettelijk) geregeld.

4.2.6. De bestuurlijke taken en de ordehandhaving.

Algemeen.

De functionaliteit “handhaving van de openbare orde” is van alle basisfunctionaliteiten de minst afgelijnde functionaliteit.

Vanuit gemeentelijk oogpunt slaat het begrip op de algemene bestuurlijke politiebevoegdheid van de gemeente zoals bepaald is in art. 135§2 van de nieuwe gemeentewet. Traditioneel bestaat de openbare orde uit openbare rust, openbare veiligheid en openbare gezondheid.

In 1999 heeft de wetgever een vierde component, zijnde het begrip “openbare overlast”, toegevoegd aan de bestuurlijke politiebevoegdheden van de gemeente (inclusief de gemeentelijke administratieve sancties).

Handhaven van de openbare orde sensu stricto slaat eerder op de operationele of organisatorische invulling van deze functie door de politiediensten. Senso lato situeert het handhaven van de openbare orde zich veeleer in het brede veld van het gemeenschappelijke veiligheidsdomein.

Het koninklijk besluit van 17 september 2001 stelt dat “er een officier van bestuurlijke politie permanent bereikbaar en terugroepbaar moet zijn, om zo binnen de kortst mogelijke tijd zijn functie te kunnen opnemen”. De omzendbrief PLP 10 specificeert verder de taken van de politie in dit verband en stelt dat de operationele noden erg verschillend kunnen zijn naargelang de zone.

Het lokale politiekorps moet zo worden georganiseerd, dat het handhaven en het eventueel herstellen van de openbare orde bij voorziene gebeurtenissen kan worden gegarandeerd. In geval van volstrekt onvoorzienbare gebeurtenissen moet het lokale korps in staat zijn om onmiddellijk met het aanwezige personeel en materiaal te reageren, ook rekening gehouden met de terugroepbaarheid van het personeel. De MFO 2 schrijft daarom voor dat elke zone zich derwijze organiseert dat men in staat is om punctueel een eigen capaciteit van tenminste 12%, aangevuld met versterkingen

van buiten de zone, voor onvoorziene gebeurtenissen vrij te maken. De meeste zones halen deze norm; andere en vooral de kleinere zones hebben het daar moeilijk mee.

Alleszins toont de maatschappelijke evolutie en is het zo dat de gebeurtenissen die aanleiding geven tot het organiseren van ordediensten sinds een vijftiental jaren naar aard en intensiteit veranderd zijn: minder gewelddadige betogingen, meer manifestaties van het type “witte woede” en veelvuldige incidenten ten gevolge van spanningen tussen bevolkingsgroepen in Brussel en Antwerpen. De vroegere “grote” manifestaties zijn vooralsnog gelukkig uitgebleven.

De bestuurlijke informatiehuishouding.

Een goed beheer van de openbare ruimte naar aanleiding van een gebeurtenis (openbare orde) noodzaakt een juiste risico-inschatting op basis van inlichtingen over wie wat waar van plan is.

De meeste ordediensten worden georganiseerd naar aanleiding van activiteiten van drukkingsgroepen die zelf aan de politiediensten de nodige inlichtingen verschaffen en aldus bijdragen tot een vreedzaam beheer van de gebeurtenis.

De lokale politie moet daarbij investeren in een duurzame positieve relatie met de vertegenwoordigers van de diverse drukkingsgroepen; in sommige politiezones zijn deze contacten onvoldoende.

Voor gebeurtenissen waar er activisten zijn met gewelddadige bedoelingen moeten we vaststellen dat de politiediensten er minder en minder in slagen om dankzij de bestuurlijke informatiehuishouding informatiegestuurde voorbereidingen en beslissingen te nemen (dit kan o.a. tot gevolg hebben dat er of te veel of te weinig politiecapaciteit wordt voorzien).

Als verklaring hiervoor wordt aangegeven dat de communicatiemogelijkheden van deze activisten (internet, sms, ...) niet consulteerbaar zijn door de politiediensten voor een bestuurlijke finaliteit en dat er sommige FGP's minder investeren in de pro-actieve opvolging van deze groepen van activisten omdat er, binnen de bestaande capaciteit, meer aandacht gaat naar andere fenomenen.

Het ontbreken van een sluitend wettelijk kader (er wordt gewerkt op basis van de WPA en de ministeriële richtlijn MFO 3, maar zonder een KB art. 44) voor vooral de bestuurlijke informatiehuishouding is tevens een belangrijke negatieve factor.

De pro-actieve werking op het gebied van extremisme en terrorisme kent wel een positieve tendens sinds de invoering van de omzendbrief PLP 37 van 20 december 2004 betreffende de samenwerking en het uitwisselen van inlichtingen met betrekking tot dit fenomeen. Zowel nationaal als lokaal (PZ's, arrondissement, provincie) zijn er talrijke voorbeelden van een goede informatie-inwinning en uitwisseling tussen de politie- en inlichtingendiensten.

De automatisering van de bestuurlijke gegevens is ondertussen opgestart (automatisering van formulieren, consulteerbaarheid van een gebeurtenissenkalender, etc.) maar er ontbreekt een lange termijn concept.

Er moet dus geïnvesteerd worden in het verduidelijken en of verruimen van het wettelijke kader, in duurzame contacten tussen de lokale politie en vertegenwoordigers van drukkingsgroepen, in het verduidelijken van de rol van de FGP m.b.t. de gespecialiseerde bestuurlijke informatie en in een vergaande automatisering op basis van een degelijk concept.

Het handhaven van de openbare orde.

Sinds de hervorming van de geïntegreerde politie werd een referentiekader ontwikkeld betreffende de insitutionalisering van de contestatie en de pacificatie, rekening houdend zowel met de bemerkingen en de empirische opzoekingen als met de “community policing” (rondzendbrieven CP1 en 2). Dit referentiekader wordt sinds 2001 onderwezen in de politiescholen. Het zou moeten worden bestendigd tot de algemene filosofie voor het beheer van evenementen en de bescherming van goederen, personen en instellingen. De noodzaak aan een rondzendbrief (CP3?) is in deze context evident.

In verband met het handhaven van de openbare orde en het inrichten en in actie brengen van de (federale) reserve, was de onderlinge steun van bij het begin van de politiehervorming (verticaal, horizontaal: tussen de politiezones) een zorgenkind. De AIG controleert al meer dan drie jaren of de zones die een versterking vragen overgaan tot een maximale inzet van hun effectief, verifieert de geldigheid van de motieven die door de zones naar voor geschoven worden en vergewist zich van de maximale inzet van de federale reserves.

Het functioneren van het HyCap-systeem heeft nu blijkbaar zijn kinderziekten achter de rug en er kan een positieve evolutie worden vastgesteld, zeker wat de kwantitatieve aspecten betreft. Deze is mede ook te danken aan de aanpassingen van de MFO 2: de toekenning van verantwoordelijkheden aan de dirco betreffende de evaluatie van de dispositieven, het principe van de concentrische inzet van de middelen, het versterken van de zones van het Brusselse gewest en de inzet van de overblijvende capaciteit van de DAR. Wat de kwalitatieve aspecten betreft werden een aantal belangrijke pijnpunten zichtbaar die moeten aangepakt worden, zoals de opleiding van het personeel, de materiële uitrusting en de aanwending ervan.

Het inrichten van het interventiekorps (CIK) is op zich een goed initiatief. Het heeft toegelaten de aanwezigheid van politieambtenaren op het terrein daadwerkelijk te verhogen. Actueel bestaat dit korps uit 500 leden (de eerste twee schijven van de inplaatsstelling). Uit de hearings blijkt dat het initiële streefdoel van 700 leden voor dit korps binnen de huidige budgettaire context niet haalbaar blijkt. Het is aangewezen dat hieromtrent duidelijk gecommuniceerd wordt naar de lokale overheden om geen valse verwachtingen te wekken.

De Federale Politieraad is van mening dat dit interventiekorps flexibeler moet kunnen ingezet worden en dat de inplaatsstelling en de “rules of engagement” op regelmatige wijze en in functie van de (wijzigende) terreinomstandigheden en nieuwe behoeften

moeten geherevalueerd en bijgestuurd worden. Het provinciaal overleg lijkt hiervoor het beste forum.

Ook het instellen van het veiligheidskorps, evenals de versoepeling van het Mammoet-koninklijk besluit en de organisatie van de arbeidstijd sinds 1 januari 2006, hebben een impact gehad op de situatie.

Opvallend is ook de passage uit het NVP 2008-2011 waarin wordt gesteld: *“Een samenwerkingsprotocol tussen lokale korpsen en gedeconcentreerde eenheden van de federale politie is noodzakelijk om het hoofd te kunnen bieden aan onverwachte gebeurtenissen in afwachting van de inzet van het CIK en van de machten die achteraf kunnen gemobiliseerd worden”*, wat a contrario bevestigt dat dit een probleem is.

Mede daarom moet de werkgroep HyCap belast worden met een grondig debat over het te bereiken doel en de limieten van het systeem, met inbegrip van de inzet voor langdurige en grootschalige ordediensten. Diezelfde werkgroep moet voorstellen uitwerken voor een structureel en nationaal gecoördineerd mechanisme voor de geïntegreerde inzet van de beschikbare politiecapaciteit in geval van noodsituaties of andere onverwachte gebeurtenissen (“scramble”), in afwachting van de inzet van het interventiekorps en van de HyCap.

Het is ook noodzakelijk dat er op het niveau van het arrondissement en/of van de provincie een samenwerkingsprotocol tussen lokale korpsen en met gedeconcentreerde eenheden van de federale politie wordt gesloten om het hoofd te kunnen bieden aan onverwachte gebeurtenissen, eveneens in afwachting van de inzet van het (terugroepbaar gedeelte van het) CIK en van machten die achteraf kunnen gemobiliseerd worden door de geïntegreerde politie. Alleszins moet bij de “Brusselse” politie een grotere zelfredzaamheid afgedwongen worden.

De afbouw van de algemene reserve tot haar actuele minimale norm houdt een veiligheidsrisico in, en gaat uit van duidelijke arrondissementele en/of provinciale afspraken m.b.t. de effectieve inzet van de lokale beschikbare en/of terugroepbare capaciteit bij onverwachte evenementen. De ervaring leert dat dit laatste niet altijd even goed georganiseerd is en vlot verloopt. Bovendien wordt gevreesd dat de globale beschikbaarheid bij grote en/of langdurige gebeurtenissen te gering is. De Federale Politieraad noteert dat het systeem actueel wordt geëvalueerd.

De Federale Politieraad meent dat het herinrichten van een omvangrijke algemene reserve, zoals die bestond bij de politiehervorming, actueel niet aangewezen is. Toch dient onderzocht te worden hoe meer garanties in het systeem kunnen ingebouwd worden om het veiligheidsrisico bij zware crisissituaties en onverwachte gebeurtenissen enigszins te verminderen.

De Federale Politieraad meent dat bij zware crisissituaties de uitzonderlijke bijdrage van de federale politie voor ordehandhaving moet kunnen verhoogd worden, rekening houdend met haar totale personeelscapaciteit. De federale politie dient zich hiervoor voor te bereiden.

Over het algemeen blijft er behoefte aan een verhoogde aandacht voor de HO-opleiding en -training en er is vooral een tekort aan voldoende getraind personeel voor stakingen met extreem geweld.

Er zou bij de federale politie ook een uitleendienst ten voordele van de lokale politie moeten georganiseerd worden voor de desbetreffende uitrusting en materiaal.

Het algemeen toezicht.

Toezicht is omschreven in de artikelen 14-22 WPA. Gericht toezicht moet op basis van een goede informatiehuishouding en met inzet van de juiste technologie (bvb. intelligente camera's) beter uitgebouwd worden, gebruik makend van "best practices" die nu al in bepaalde zones ontwikkeld zijn. Ook moet er over gewaakt worden dat in elke zone en bij de gedeconcentreerde operationele terreindiensten van de federale politie het gewenste niveau van toezicht wordt uitgeoefend d.m.v. een te verbeteren surveillancenorm en een versterkt surveillancemanagement. Hierin past het fenomeengericht patrouilleren waarbij men vooral uiting geeft aan de strategische doelstellingen die in het nationaal en de zonale veiligheidsplannen naar voor zijn geschoven.

Opgavens van federale aard waar de lokale politie voor instaat.

De wet op de geïntegreerde politie (artikelen 3, 61 en 62) voorziet dat de lokale politie instaat voor sommige opdrachten van federale aard. De minister van Binnenlandse Zaken of de minister van Justitie bepalen deze opdrachten door dwingende richtlijnen. Die richtlijnen mogen de uitvoering van de lokale opdrachten niet in het gevaar brengen.

De overbrenging van gevangenen en de handhaving van de openbare orde en veiligheid in de gevangenissen zijn beide opdrachten van federale aard waar de lokale politie voor instaat. Ze worden geregeld door de dwingende ministeriële richtlijn van 13 december 2001 inzake het verzekeren van de openbare orde in hoven en rechtbanken, het overbrengen van gevangenen en het handhaven van de orde en de veiligheid in de gevangenissen in geval van oproer of onlusten, beter gekend als de MFO 1.

Deze opdrachten worden steeds vaker ter discussie gesteld door de lokale politie. Inzake de handhaving van de openbare orde en de veiligheid in de gevangenis hebben de burgemeester of het politiecollege van verschillende politiezones beslist deze opdracht niet langer uit te voeren. Eén enkele politiezone heeft tevens een rechtszaak aangespannen tegen de Minister van Justitie met betrekking tot de MFO 1.

Achterliggende reden vormt vaak het capaciteitsvraagstuk en de sociale conflicten bij de gevangenisbewaarders. In dit verband wordt ook aangedrongen om het stakingsrecht van de gevangenisbewaarders aan te passen aan de logica van een minimum veiligheidszorg. Het kan trouwens niet dat politiediensten met een beperkt stakingsrecht moeten inspringen voor het gevangeniswezen dat blijft genieten van een onbeperkt stakingsrecht.

Inzake de overbrenging van gevangenen stelt zich steeds meer de discussie van het dreigingsniveau dat rust op de gevangene. Achterliggende reden hierbij is dat dit dreigingsniveau bepaalt of het veiligheidskorps, de lokale politie of de federale politie de overbrenging moet uitvoeren en capaciteit dient in te zetten. Hierdoor dient regelmatig een beroep te worden gedaan op een magistraat die moet beslissen inzake het dreigingsniveau en de bijhorende dienst voor de uitvoering van de overbrenging.

Momenteel maakt de MFO 1 het voorwerp uit van een grondige evaluatie door justitie, met alle betrokken actoren. Bedoeling is tegen 2010 te voorzien in een nieuwe richtlijn die tevens rekening houdt met het veiligheidskorps dat in 2003 werd opgericht. Het veiligheidskorps maakt op haar beurt ook het voorwerp uit van een reorganisatie.

Beveiliging van personaliteiten en bescherming van goederen.

De politie staat van oudsher in voor het beveiligen van personaliteiten en het beschermen van goederen.

De politie levert een (defensieve en offensieve) bijdrage tot de bescherming van:

- de bevolking en haar autoriteiten;
- de nationale en internationale instellingen op het grondgebied;
- de economische infrastructuur (energie, voedingsketen, productie van goederen en diensten);
- de verkeersstromen (van personen, goederen en waarde, informatie), ook binnen een internationale context (EU, Schengen);
- het patrimonium.

Ze doet dat in nauw overleg met de verantwoordelijke overheid en in partnerschap met andere overheidsdiensten en private instellingen die begaan zijn met de beveiliging van één of meer opgesomde deeldomeinen en actief zijn op lokaal, nationaal of internationaal niveau (lokale politie, VS-EU, OCAD en CIV, Douane, Europol, Interpol, Frontex, veiligheidsdiensten bij de Europese instellingen, de NAVO, de ambassades, landsverdediging, civiele bescherming, spoorweg, maritieme en luchtvaartveiligheid, waardenvervoerders, energiebedrijven, ...).

De vraag is in welke mate de politiehervorming de taakuitvoering en de bijhorende processen heeft bestendigd en/of verbeterd. De kritieke succesfactoren hebben betrekking op:

- de regelgeving die het kader moet creëren voor een goede werking van de gespecialiseerde diensten (de informatieverwerking, de tactieken, technieken en methodes);
- de kwantiteit en kwaliteit van het gespecialiseerde politiepersoneel;
- de beschikbaarheid van technologische middelen die de informatieverwerking, de tactieken, technieken en methoden optimaal ondersteunen en toelaten minstens gelijke tred te houden met de middelen en methodes gebruikt door de dadergroepen.

De beveiliging van personaliteiten slurpt heel wat politiecapaciteit op. De organisatie van de verschillende Euro-toppen en de daaraan verbonden aanwezigheid, in groten getale, van het aantal VIPS, heeft een bijzonder grote invloed op de werking van heel wat eenheden van de politie, waaronder de luchtvaartpolitie.

Het debat over de beschermingsprincipes van de personaliteiten wordt momenteel gevoerd op het niveau van het College van inlichtingen en veiligheid, bij wie een dossier werd ingediend door de FOD Binnenlandse Zaken/Crisiscentrum. De regering moet haar onthaalbeleid voor de VIPS bepalen, rekening houdend met de aanwezigheid van internationale instellingen op het Belgisch grondgebied en het statuut van Brussel als hoofdstad van Europa. Ofwel gaat men verder met de organisatie en de huidige capaciteiten, en in dit geval dient men te overwegen enkel te werken op basis van een evaluatie van de dreiging (alleen de bedreigde VIPS krijgen bescherming), ofwel herzielt men de organisatie en de capaciteiten. Een optie kan zijn de begeleiding van de niet bedreigde VIPS te laten verzekeren door een dienst die afhangt van Buitenlandse Zaken.

Wat betreft de escortes dient men hetzij een structurele oplossing te overwegen, hetzij de creatie van een eenheid of pool die kan werken met alle beschikbare middelen op het vlak van de federale en de lokale politie, maar ook met het leger. Een toelage, zoals het “Euro-toppen-fonds” of een bijdrage van de internationale instellingen, kan worden overwogen.

Wat het beschermen van geldtransporten betreft moet dringend onderzocht worden of een systematische bescherming, zoals die nu georganiseerd is, nog wel in alle gevallen en met hetzelfde dispositief aangewezen is. Het Belgische systeem is uniek in Europa en de vraag moet gesteld worden of dit niet meer gemoduleerd moet gehanteerd worden in functie van de dreiging.

Er is dus nood aan het zoeken naar oplossingen om de beveiligingsdispositieven te rationaliseren en minder arbeidsintensief te maken.

De politiediensten staan in voor de bescherming van bepaalde gebouwen en instanties (bvb. ambassades), vooral in het Brusselse. Er is duidelijk behoefte aan een toekomstgerichte beslissing i.v.m. de diensten of organisaties die moeten instaan voor deze beveiligen (publiek: politie, leger, privé-beveiliging).

Het personeel ingezet voor beveiligingsopdrachten.

Zowel de lokale als de federale politie staan in voor beveiligingsopdrachten.

Vanuit defensief (bescherming van bedreigde objectieven) en offensief (intelligence-, onderzoeks- en interventiecapaciteit) oogpunt moeten specialisatie en professionalisme leiden tot efficiëntere personeelsinzet. Niet alleen meer personeel, maar vooral beter gevormd en optimaal uitgerust personeel verwerven is de doelstelling. Dit vraagt dringend om een projectmatige aanpak.

De middelen voor beveiligingsopdrachten.

Het stimuleren van het gebruik van nieuwe technologische middelen om de efficiëntie en de effectiviteit van de politiewerking te verhogen is een strategische doelstelling opgenomen in het nationaal veiligheidsplan die, zeker wat de beveiligingsopdrachten betreft, nog verder moet geconcretiseerd worden. Vandaag is er nog onvoldoende werk gemaakt in de realisatie van die doelstellingen, omwille onder andere van beperkte investeringsmogelijkheden.

4.2.7. Verkeer⁴¹.

Mede dank zij de inspanningen van de politie voor verkeershandhaving is er een positieve kentering in het aantal verkeersongevallen en verkeersslachtoffers. Daarnaast blijft het een gegeven dat het aantal controles dat door alle regeringen in België samen zijn vooropgesteld in de Staten-Generaal voor de verkeersveiligheid, vandaag wellicht worden gehaald voor de snelheidscontroles, maar helemaal niet worden gehaald voor de controles voor rijden onder invloed en ook niet voor de controles op de gordeldracht.

Sinds de politiehervorming is de aanpak van de verkeersveiligheid versterkt bij heel wat lokale polities en verzwakt bij de federale politiediensten.

De technische ondersteuning van de verkeershandhaving zal verbeterd worden, bijvoorbeeld door het in gebruik nemen van de speekseltest en de digitale camera's. Een grotere sturing van de handhavingstechnieken (bvb. de duur van de alcoholcontroles) is nochtans vereist.

Het ontwikkelen van een actiecentrum (verantwoordelijk voor het uitwerken van efficiënte en effectieve actiemogelijkheden in het verlengde van de bestaande verkeerscijfers en -studies) "Verkeer", in een partnership met het BIVV, is aangewezen.

Het ontbreken van een geïntegreerd politieel verkeershandhavingsbeleid (preventie en repressie) laat zich meer en meer voelen en verdient een dringende oplossing. De verkeersacties van de politie moeten beleidsmatig, structureel en qua intensiteit verder uitgebouwd worden.

Verkeer en verkeershandhavingsbeleid waren tot op heden een onderdeel van de functionaliteit "ordehandhaving". Er is nu een sterke maatschappelijke druk om aan de verkeersfenomenen een hoge prioriteit te geven en de vertaling ervan op de politiecapaciteit. Er is bovendien de impact van het verkeersveiligheidsfonds (zie 4.1.11.3.) op de financiële middelen waarover de politiezones en de federale politie

⁴¹ Cf. OKB tot wijziging van het KB van 17.09.2001 tot vaststelling van de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren, met invoering van een zevende functionaliteit.

beschikken. Verkeer wordt nu een zevende basisfunctionaliteit voor de lokale politie. Er is in dit verband ook nood aan een grotere betrokkenheid van de lokale politie bij de federale en gewestelijke besluitvorming.

De werking van de DAH (autowegenpolitie) moet dringend verbeterd en versterkt worden. Zij moet zich volwaardig inschrijven in de “excellente politiezorg” en de samenwerking met de lokale korpsen moet geoptimaliseerd worden.

Sinds meerdere jaren wordt gewerkt aan een ontwerp rondzendbrief teneinde de opdrachten en de territoriale bevoegdheden van de federale wegpolie te officialiseren. Er moeten dan ook dringend stappen worden ondernomen om aan de minister van Binnenlandse Zaken een nieuw ontwerp te kunnen voorstellen. Bij de opmaak van het nieuwe ontwerp dient rekening te worden gehouden met:

- wat betreft de opdrachten: ten voordele van de politieoverheden en aan de andere politie-eenheden (lokale en federale)
 - als eenheid van de federale politie moet de wegpolie (DAH) gespecialiseerde en supra-lokale opdrachten leveren alsook steun aan de politieoverheden en andere politie-eenheden;
 - DAH moet het geheel van de basisfuncties op zijn bevoegdheidssterrein waarborgen;
 - sommige niet-politionele opdrachten, zoals de signalisatie van verkeersongevallen, werven en omvangrijke voorwerpen; de uitzonderlijke transporten: het is noodzakelijk het type van transporten die door de politie moeten worden begeleid te herbekijken en toe te laten dat sommige onder hen tijdens de dag doorgaan (koninklijk besluit wordt opgesteld); de VIP-escortes: teneinde de inzet van politie bij veiligheidscortes te beperken; de geautomatiseerde behandeling van camerabeelden door leden van het CALog en de creatie van collecte/inningsbureaus op het niveau van justitie (cf. MACH-project dat loopt bij Justitie), zouden moeten hernomen worden door andere partners teneinde toe te laten operationele capaciteit te recupereren.
- wat betreft de territoriale bevoegdheden: DAH neemt alle autowegen en wegen met soortgelijke karakteristieken voor zijn rekening. Wegen kunnen eventueel aan dit bevoegdheidsterritorium worden toegevoegd op vraag van de politiezones.

De toestand van de effectieven op het niveau van de federale politie verdient eveneens een bijzondere aandacht. Deze zouden moeten worden herzien rekening houdend met de nieuwe werkelijkheid en de tegen 2015 te behalen objectieven (cf. Staten-Generaal van de verkeersveiligheid). Een project werd ondertussen als werkbasis ontwikkeld.

Een versterking van de capaciteit van DAH moet voorafgegaan worden door het verbeteren van de wijze waarop men zich organiseert, de wettelijke en technische procedures die men toepast en de effectiviteit van het innen van de boetes of het afdwingen van de straffen. Over dit alles is al bijzonder veel gezegd en geschreven, maar er bestaat daarover tot op heden nog geen politieke consensus. Er moet ook onderzocht worden of structurele ingrepen (bvb. centrale aansturing en dispatching, uitschakelen provinciale niveaus) geen mogelijkheden bieden tot een efficiëntere inzet van de DAH.

Er zijn ook steeds meer actoren die op het vlak van verkeer actief zijn, zoals bewakingsondernemingen en gemeenschapswachten. Hun inzet vraagt om een coherent beleid en een goede afstemming en samenwerking met de reguliere politiediensten.

De overbodige administratie en opvolging van onmiddellijke inningen, van minnelijke schikkingen en van de boetes door de lokale politiediensten blijft een pijnpunt waaraan moet verholpen worden. Het inrichten van incassobureau's kan verbetering brengen.

Het is eveneens belangrijk de inwerkingtreding van het Verdrag van Prüm te versnellen teneinde op een meer efficiënte wijze de buitenlandse automobilisten die verkeersovertredingen op ons grondgebied begaan (momenteel in totale straffeloosheid ...) te kunnen bestraffen.

4.2.8. Grenscontrole en politie van de (andere dan verkeer) verbindingswegen.

De grenscontrole, vooral aan de buitengrenzen van de Europese Unie en de politie van de verbindingswegen zijn een steeds belangrijker gegeven voor de politiediensten. Dit is vooral de verantwoordelijkheid van de federale politie, maar ook de lokale zones zijn actief inzake het detecteren en vaststellen van illegale activiteiten.

Grenscontrole en gebiedsgebonden basispolitiezorg zijn geïntegreerd binnen éénzelfde politiedienst, behalve voor de nationale luchthaven, waar twee politiediensten actief zijn.

Over het algemeen werken deze diensten goed. Toch stellen zich een aantal specifieke problemen die onlosmakelijk repercussies hebben op de grenscontrole op zich, maar ook op andere verantwoordelijkheidsdomeinen.

Deze diensten moeten zich ook inschrijven in het concept van de "excellente politiezorg".

De luchthavens.

De nationale luchthaven kent sinds 2002 een jaarlijkse groei van het aantal reizigers (van 14,4 miljoen in 2002 tot 18,5 miljoen in 2008). Niettegenstaande dit jaar een daling van passagiers werd vastgesteld naar aanleiding van de economische crisis werden projecten gestart door de luchthavenuitbater die de federale politie verplichten tot de bijkomende inzet van personeel voor de grenscontrole.

Het aantal passagiers dat gebruik maakt van de luchthaven van Gosselies kent sinds haar oprichting in 2000 een gestage jaarlijkse groei. Vooral de bestemmingen vanuit extra-Schengenlanden vergen heel wat bijkomende inzet van personeel.

De huidige personeelsformatie is ontoereikend om het hoofd te kunnen bieden aan de toenemende werklast. De aanvullingen d.m.v. afdelingen van pas afgestuurde inspecteurs is geen goede oplossing omdat deze personeelsleden in vele gevallen reeds

na hooguit een maand de eenheid verlaten via mobiliteit en omdat door het korte verblijf zij de noodzakelijke opleiding tot grenscontroleur niet kunnen volgen, met alle kwalitatieve gevolgen van dien voor de grenscontrole.

De enige oplossing bestaat er in om een nieuwe personeelsformatie op te stellen en zo snel mogelijk goed te keuren zodat deze via de mobiliteit kan ingevuld worden. Ook dit moet in het raam van de capaciteitsbenadering (zie hoofdstuk 4.1.5.) benaderd worden.

De spoorwegen.

Nieuw is dat sinds de politiehervorming de spoorwegpolitie op een professionele wijze is ingericht. Dit heeft niet alleen repercussies op de inzet van de politie in de treinen, maar ook in en rond de stations.

De structuur van de spoorwegpolitie is te sterk geënt op de structuur van de organisatie. Daardoor en ook ten gevolge van de beperkte effectieven vormen de secties van de spoorwegpolitie een niveau dat een beperkte meerwaarde biedt. In de toekomstige personeelsformatie zullen ze dan ook verdwijnen. De enige uitzondering hierop is de sectie Brussel.

Het effectief van de spoorwegpolitie is geëvolueerd van 158 personeelsleden in 1999 over 350 naar 466 in 2002. Na de beroering rond de zaak “Van Holsbeek” vroeg men meer aanwezigheid van de politie in de stations. Daarom werd beslist de SPC te versterken met 110 FTE, gespreid over drie jaar (om meer aanwezig te zijn in bepaalde stations en meer controles uit te voeren in (internationale) treinen. De uitbouw van het interventiekorps heeft trouwens ook opportuniteiten gecreëerd voor de spoorwegpolitie, maar meer soepelheid en uniformiteit dringen zich op. Toch zouden de effectieven van spoorwegpolitie verder moeten opgetrokken worden en de twee ontbrekende schijven van de toezegging van 2006 zouden moeten uitgevoerd worden.

In 2002 verscheen de eerste omzendbrief rond de taakverdeling tussen de lokale en federale politie betreffende de veiligheid bij de spoorwegen. Hierbij werd de spoorwegpolitie verantwoordelijk voor de veiligheid van de technische infrastructuur en van de treinen. De lokale politie werd verantwoordelijk voor het station en de stationsbuurt. Een schrijven van de minister bepaalde dat de spoorwegpolitie verder in enkele grote stations bijstand zou leveren aan de lokale politie door bepaalde basispolitiefuncties in de stations te verzekeren.

Recent werd door verschillende spelers op het terrein de vraag gesteld om deze omzendbrief te actualiseren. Een nieuw project werd door de FOD Binnenlandse Zaken, de federale politie, het ATS en de Vaste Commissie Lokale Politie ontwikkeld en voorgelegd aan de NMBS-Groep. In het voorstel van de nieuwe omzendbrief wordt een duidelijke verdeling gemaakt in de stations die de verantwoordelijkheid worden van respectievelijk de lokale en federale politie. De politiedienst die een station toegewezen krijgt zou instaan voor alle basispolitiefuncties en de veiligheid zou algemeen verzekerd worden door alle partners op het terrein, in de eerste plaats de geïntegreerde politie maar ook de veiligheidsdienst van de NMBS-Groep. Met deze bepaling

in het ontwerp van omzendbrief zal de spoorwegpolitie verder moeten blijven investeren in het verzekeren van bepaalde basispolitiefuncties zoals het onthaal.

De concrete samenwerking op het terrein wordt verder onderzocht in een wetenschappelijk onderzoek dat door de FOD Binnenlandse Zaken, de Corporate Security Service van de NMBS-Holding en de spoorwegpolitie opgezet werd. Dit onderzoek heeft tot doel aanbevelingen te formuleren over hoe de samenwerking in elk station best georganiseerd wordt. Dit onderzoek zal toelaten alle bestaande protocols tussen de lokale en federale politie te verfijnen en vervolledigen.

Een nieuwe omzendbrief zal de nodige duidelijkheid moeten scheppen in de samenwerking tussen de verschillende actoren verantwoordelijk voor de veiligheid. De conclusies van het wetenschappelijk onderzoek kunnen dienen als basis om deze samenwerking te concretiseren op het terrein.

De scheepvaart.

De scheepvaartpolitie is sinds de politiehervorming sterker uitgebouwd en beschikt nu over maritieme mogelijkheden om ook binnen de territoriale wateren te opereren, uiteraard in nauwe samenwerking met andere diensten.

De zeevaartpolitie is vooral in de omgeving van Zeebrugge succesvol in het opsporen van transporten van illegale vreemdelingen, op doorreis naar het Verenigd Koninkrijk.

5. Conclusies en aanbevelingen.

5.1. Algemeen.

Dit evaluatierapport is gebaseerd enerzijds op beschikbare rapporten (ondermeer van het Comité P, de AIG, de commissie De Ruyver, jaarverslagen en op een aantal wetenschappelijke artikelen) en anderzijds op de inbreng van de leden van de Federale Politieraad en op heel wat bevragingen.

De Federale Politieraad is van oordeel dat de politiehervorming geslaagd is en dat het gekozen model van een geïntegreerde politie op twee niveaus in de praktijk werkt. Er moet dus aan dit model en aan de basisstructuur niet getornd worden. De overheden en de bevolking zijn blijkbaar meer tevreden over de werking van de politie dan bij aanvang van de politiehervorming. De burgemeesters en de gerechtelijke overheden spreken over het algemeen een grote tevredenheid uit over de werking van de hervormde politie. De tevredenheid en het vertrouwen bij de bevolking zijn duidelijk gestegen.

Naast deze algemene positieve evaluatie die ook meer in detail in hoofdstuk 3 is weergegeven, werd in hoofdstuk 4 eerst een evaluatie gemaakt van een aantal horizontale thema's die een impact hebben op alle politiekorpsen en –diensten (hoofdstuk 4.1.) en nadien (in hoofdstuk 4.2.) van de politiefuncties, waaraan de functie verkeer en ook de grenscontrole werden toegevoegd.

5.2. Sterktepunten van de politiehervorming.

De sterkte van de politiehervorming ligt vooral in het feit dat:

- a) de federale en de lokale politie zichzelf zien en gezien worden als één geheel;
- b) er een gemeenschappelijk concept is over de visie op welke politiezorg moet worden verzekerd en over de missie en de waarden van alle politiediensten;
- c) de globale kadersterkte voldoende lijkt om het nu toegekende takenpakket op een aanvaardbaar niveau uit te voeren;
- d) er een redelijk goede wisselwerking is tussen de componenten van de geïntegreerde politie en de informatiedoorstroming duidelijk is verbeterd;
- e) de nieuwe beheers-, gezags- en overlegorganen en het werken met meerjarenplannen gezorgd heeft voor meer planmatig-fenomeen-resultaatgericht denken en handelen;
- f) er voor verschillende doelstellingen goede resultaten zijn geboekt.

5.3. Aandacht- en verbeterpunten.

Het feit dat de politiehervorming over het algemeen als geslaagd wordt beoordeeld, betekent niet dat de huidige politiewerking over de ganse lijn goed is of op alle punten voldoening geeft.

In hoofdstuk 4 werd herhaaldelijk aangetoond dat het nodig is om te waken over enkele fundamentele evenwichten in de politiewerking. Dit betreft hoofdzakelijk het evenwicht tussen centrale aansturing en uniformiteit enerzijds en lokale autonomie anderzijds, het evenwicht tussen de preventief-bestuurlijke aanpak en de gerechtelijk-repressieve benadering, het evenwicht tussen operationele slagkracht en de democratische aansturing en verantwoording, het evenwicht tussen een generaliseerde benadering en voldoende mogelijkheden voor specialisatie. Dit is een dynamisch gegeven en de meningen kunnen en zullen altijd verschillen. De Federale Politieraad is echter van mening dat de geïntegreerde politie op twee niveaus, met haar bestuursorganen en structuur, daarvoor een voldoende garantie biedt.

De aandacht- en verbeterpunten die meer gedetailleerd in hoofdstuk 4 aan bod kwamen, moeten ofwel door de overheid (bvb. circulaire ter bevestiging van het concept “excellente politiezorg”), ofwel door de wetgever (bvb. financieringswet, nieuw statuut), ofwel door de politiediensten zelf (bvb. overlegcomités federale en lokale politie) en soms door al deze instanties gezamenlijk omgezet worden in concrete acties. Telkens werden daartoe suggesties of aanbevelingen aangereikt. Sommige daarvan kunnen op korte termijn gerealiseerd worden, andere slechts op langere termijn (bvb. statuut).

Beheers-, gezags- en overlegorganen en uitvoeren van de plannen.

De nieuwe beheers-, gezags- en overlegorganen en het werken met meerjarenplannen hebben gezorgd voor een meer planmatig-fenomeen-resultaatgericht denken en handelen. Het overleg tussen de bestuurlijke en de gerechtelijke overheden en de leidinggevenden bij de politie is beter gestructureerd en heeft tot een groter cohesie geleid. Er leeft bij de politie meer openheid en bereidheid om met andere partners samen te werken in het raam van de integrale veiligheidszorg. Meer beheersautonomie voor de lokale politie leidde tot een grotere responsabilisering. Kwaliteitszorg en streven naar efficiëntie werden als permanente aandachtspunten opgenomen in de organisatie en het beheer van de korpsen. Toch blijven er heel wat aspecten die nog verder moeten doorgetrokken worden.

Het beter vertalen van de plannen in de praktijk van de dagelijkse werking van de politie, mede in het raam van een zo noodzakelijke kadernota “Integrale veiligheid”, blijft een prioritair aandachtspunt.

De financiële cyclus en de beleidscyclus kunnen beter aan elkaar gekoppeld worden. De meetinstrumenten voor statistische doeleinden en voor de evaluaties moeten verder verbeterd worden.

Leidinggevenden.

De korpschef en andere leidinggevenden functioneren over het algemeen goed. De meeste onder hen werden ondertussen ook in hun mandaat bevestigd. Toch is er behoefte aan het verbeteren van de opleiding voor leidinggevenden in de voorbereiding van het opnemen van bepaalde functies. Er is vooral ook vraag naar ondersteunende begeleidingsinitiatieven. Het op te richten instituut voor leiderschap zou politiechefs in functie moeten helpen en ondersteunen in het uitoefenen van hun functie. De Federale Politieraad pleit voor de dringende herinvoering van de initiële beperking tot twee opeenvolgende mandaten in dezelfde functie voor mandaathouders (met een eventuele uitlooperperiode), op voorwaarde dat dit gepaard gaat met de voorgestelde begeleidende maatregelen en met het inrichten van

voormeld initiatief voor leidinggevenden. De nood aan loopbaanplanning en rotatiemogelijkheden is trouwens reëel voor alle leidinggevenden en vergt de nodige aanpassingen die passen in een modern HRM.

De Federale Politieraad drukt haar ongerustheid uit omtrent het bestaan, de laatste maanden, van een aantal procedures zowel op penaal als op disciplinair vlak ten laste van verschillende korpschefs van de geïntegreerde politie en van de algemene inspectie, en zij verduidelijkt hierbij dat deze feiten niet op een disproportionele wijze moeten tussenkomen bij de beoordeling van het slagen van de hervorming en van het goed functioneren van de korpsen, geleid door deze hogere officieren, zeker nu blijkt dat de aanleidingen van deze procedures en hun al dan niet gegrond karakter enkel kunnen blijken na de analyse van deze procedures en het gevolg dat aan elk van hen zal gegeven worden.

Excellente politiezorg.

Er is een gemeenschappelijk community policing concept over de wijze waarop politiezorg moet worden verzekerd en over de missie en de waarden van alle politiediensten. Het nog officieel te onderschrijven concept van de “excellente politiezorg” is een aanzet voor het meer geïntegreerd benaderen van community policing, informatiegestuurde politiezorg en organisatieontwikkeling. Er blijven inspanningen nodig om deze integratie verder door te zetten en vermoedelijk is een meerjaren rijpingsproces noodzakelijk om dit te bereiken.

Vooraf de gedeconcentreerde diensten van de federale politie moeten op basis van de nu ingezette beweging, een grote inspanning doen om alle aspecten van de gemeenschapsgerichte politiezorg in hun dagelijkse werking te borgen.

Politiecapaciteit, HRM en cultuur.

De globale kadersterkte lijkt in zijn totaliteit voldoende om op een aanvaardbaar niveau de huidige taken uit te voeren.

De capaciteit is bij de lokale politie, zeker als we de operationele krachten en het administratief en logistiek personeel samen nemen, gegroeid, ook al werden meteen een aantal gemeentelijke ondersteuningstaken ten behoeve van de politie nu in eigen beheer overgenomen.

De capaciteit binnen de federale politie staat onder druk, vooral wat de algemene reserve, de gespecialiseerde eenheden (zoals CGSU) en de sterkte van de gedeconcentreerde diensten betreft. Ook voor andere componenten van de federale politie wordt meer capaciteit gevraagd.

Het probleem is dan uiteraard, wie die capaciteit moet leveren in een systeem van communicerende vaten. De Federale Politieraad vindt dat dit in eerste instantie moet opgelost worden door interne initiatieven binnen de federale politie en in tweede instantie door het op peil brengen van de feitelijke sterkte van de federale politie tot op het niveau van de toegestane kadersterkte.

Ook moet de verdeling van de beschikbare capaciteit over de verschillende onderdelen van de politie, in samenhang met een degelijk deficitbeheer, bewaakt en waar nodig bijgestuurd worden.

De kwaliteit, het enthousiasme en het professionalisme zijn er, mede dank zij een schaalvergroting bij vele onderdelen van de politie, over het algemeen op vooruitgegaan.

De kwaliteitsverbetering van het personeel moet ook ondersteund worden door het dringend samen brengen en verder professionaliseren van de diensten selectie, rekrutering en opleiding, alsook het optimaliseren van de opleidingen.

In elke politiedienst moet er over gewaakt worden dat het personeel qua leeftijd, ervaring, kennis, vaardigheden, cultuur en fysieke conditie evenwichtig over de verschillende onderdelen van elke eenheid gespreid worden.

Het verbeteren van de cultuur (dienstbaarheid) bij individuele politiemensen en bij bepaalde (federale) politiediensten blijven een aandachtspunt.

De politiestructuur.

Schaalcorrecties van de lokale politie moeten beperkt blijven tot het ondersteunen van die zones die op vrijwillige basis naar schaalvergroting streven.

Bij de federale politie kan, bij verdere interne herstructureringen, nog verder gestreefd worden naar eenvoud en rationaliseren.

Statuut.

Bij de gelijkschakeling van de verschillende oorspronkelijke statuten werd rekening gehouden met een aanvaardbare meerkost. Deze aanvaardbare meerkost werd verrekend in de verschillende federale dotaties.

Naast een aantal dringende statuutaanpassingen moet op langere termijn gestreefd worden naar het uitwerken van een modern personeelsstatuut. Het tuchtstatuut moet vereenvoudigd worden en initiatieven zijn nodig om de nodige kennis bij en ondersteuning van de tuchtoverheden te verbeteren.

Financiën, logistiek en ICT.

We waarschuwen er voor dat de federale regering, om budgettaire redenen, de federale politie niet stiefmoederlijk mag blijven behandelen, noch de dotatie aan de lokale politie mag terugschroeven. Dit zou het politiebesteding ontwrichten.

Indien de federale politie over voldoende middelen beschikt, kan de kwantiteit en de kwaliteit van de dienstverlening op peil gehouden worden en waar nodig toenemen en dit tot tevredenheid van de dienstafnemers.

De lokale overheden signaleren problemen in verband met de financiering van de lokale politie, maar deze zijn niet van aard dat een interventie van de federale overheid noodzakelijk is.

Er moet dringend een wettelijk verankerd financieringsmechanisme komen voor de lokale politie.

De politiediensten zijn goed uitgerust, de logistiek is op vele plaatsen verbeterd, behalve wat de huisvesting van bepaalde onderdelen van de federale politie betreft.

Betreffende radiocommunicatie moet de “Astrid-logica” bewaard worden en de kwaliteit ervan moet systematisch geëvalueerd en waar nodig bijgestuurd worden (de AIG voert momenteel een onderzoek uit).

Binnen de werking van de CIC worden specifieke initiatieven ontwikkeld die continu onder de aandacht moeten blijven, in het bijzonder door het behoud van het evenwicht van de efficiëntie en effectiviteit van de werking van de CIC enerzijds en van de nuttige beleidsvrijheid voor de zones anderzijds.

ICT blijft een zorgenkind en er is dringend nood aan een duidelijke en gedragen strategie om het opwaarderen, meer klantgericht maken en beter integreren van de ICT-toepassingen ten behoeve van de federale en van de lokale politie sneller te kunnen realiseren en meer klantgericht te maken.

Geïntegreerde werking.

Tussen de componenten van de geïntegreerde politie is er een redelijk goede wisselwerking en is de informatiedoorstroming sterk verbeterd, mede ook door de samenwerking binnen het arrondissementele informatiekruispunt. Zowel de federale als de lokale politie moeten volwaardig de arrondissementele informatiekruispunten ondersteunen. De gedeconcentreerde eenheden van de federale politie moeten zich beter integreren in het politielandschap van het gebied waar ze actief zijn. Een beter geïnstitutionaliseerd overleg tussen de lokale en de federale politie moet meer garant staan voor een gegarandeerde wederzijdse steun tussen de verschillende politiediensten.

Recherche.

Door de samenvoeging van de politiediensten zijn de federale en de lokale recherchediensten versterkt en efficiënter geworden. Het recherchemanagement is een goed beleidsinstrument en verdient meer aandacht. Het bewaken en, waar nodig, bijsturen van de gespecialiseerde onderzoekscapaciteit (financieel, CCU, wetenschappelijke politie) moet door iedereen voluit ondersteund worden. Er dient een soepele en efficiënte oplossing gevonden te worden om de operationele capaciteit betreffende terrorisme ter beschikking te stellen van het federaal parket, zoniet zullen meer fundamentele ingrepen onvermijdelijk zijn.

Wijkpolitie.

De wijkpolitie is in de meeste zones uitgebouwd maar blijft op vele plaatsen een zorg. Het aantal wijkinspecteurs is in heel wat gevallen onvoldoende. De kwaliteit van de wijkwerking moet in heel wat zones nog verbeteren, maar wordt ook gehypothekeerd door de grote verscheidenheid aan uit te voeren opdrachten en haar aanwending als algemene reserve voor de uitvoering van andere basisfuncties.

Handhaven van de openbare orde.

Het verder optimaliseren van het handhaven van de openbare orde en van het inrichten van een op te roepen (HyCap) eigen meercapaciteit van de nationale reserve bij de federale politie moet continu gemonitord worden. Verwacht wordt dat als gevolg van de huidige sociale toestand en de door de politiediensten gevolgde strategie van het genegotieerde beheer van de openbare ruimte, de politie in staat is om de meeste gebeurtenissen op een adequate wijze af te handelen. Binnen de federale politie moeten maatregelen genomen worden om uitzonderlijk en in ernstige crisissituaties met eigen middelen een versterkte reserve samen te stellen. De vrees bestaat, en hierover moet de overheid beslissen, dat de huidige inzetmogelijkheden echter onvoldoende zijn om in alle omstandigheden volwaardig te reageren op onverwachte en onvoorziene buitengewone crisissituaties.

Ook zijn inspanningen nodig voor het rationaliseren en professionaliseren van de vele beveiligings- en beschermingsopdrachten.

Verkeer.

Er is nood aan het opvoeren van de inspanningen betreffende de verkeersveiligheid, het verder uitwerken van de zevende basisfunctie “verkeer” in elke politiedienst en het (her)oprichten van een actiecentrum “verkeer” bij de federale politie. Het aantal controles dat door alle regeringen in België samen zijn vooropgesteld in de Staten-Generaal voor de verkeersveiligheid worden wellicht gehaald voor snelheidscontroles maar helemaal niet voor andere controles. Vooral op de autowegen zouden, wat het handhaven van de verkeersveiligheid betreft, de inspanningen (preventief en repressief) op Europees peil moeten gebracht worden.

Grenscontrole en internationale samenwerking.

De grenscontroles moeten waar nodig versterkt worden, met bijzondere aandacht voor de luchthaven- en de zeevaartpolitie.

De operationele internationale samenwerking door de lokale en de federale diensten verdient bijzondere aandacht, vooral in het raam van de komende ontwikkelingen op Europees niveau.

Bureaucratie.

Er moet alleszins nog een grote inspanning worden geleverd om zo efficiënt mogelijk te werken: voortdurende waakzaamheid om bureaucratie tegen te gaan; procedures en werkmethodes zo efficiënt mogelijk maken, indien nodig door wijziging van wetgeving of reglementering; de planlast en rapporteringlast zo beknopt en doeltreffend mogelijk organiseren. Dit alles zou zowel moeten gelden voor opdrachten van het bestuurlijke als van het gerechtelijke niveau. Een overdreven bureaucratie staat trouwens haaks op het streven naar excellente politiezorg. Vele bedrijfsprocessen binnen de politie zijn aan een grondige evaluatie en bijsturing toe.

Inspectie- en controlediensten.

De federale politie moet het interne toezicht volwaardig inrichten. Er is een dringende behoefte aan het structureel meer afgestemd, en zo mogelijke complementair, laten functioneren van de verschillende controlediensten. Hier zijn dus regelgevende initiatieven

nodig.

5.4. Nood aan een toekomstgericht actieplan.

Het is aangewezen dat de “politieministers” op basis van deze evaluatie een actieplan uitwerken. De Federale Politieraad meent dat de bevoegde ministers best in samenspraak met de politiediensten prioriteiten bepalen die op korte en op langere termijn zullen/kunnen gerealiseerd worden.

5.5. Opdrachtbrieven veralgemenen.

Er moet dringend continuïteit ingebouwd worden in de cyclus “functiebeschrijving, selectie, opdrachtbrief en evaluatie”. Een opdrachtbrief is absoluut noodzakelijk voor alle mandaathouders. Het lijkt ook aangewezen dat - naar analogie - het Vast Comité P, de AIG en de Federale Politieraad een afsprakennota overeenkomen met hun respectieve opdrachtgevers, waarin hun beleid voor hun aanstellingsperiode op een transparante wijze wordt aangegeven. Een dergelijk initiatief kan mede de coherentie van het systeem ondersteunen en dit kan, zonder te raken aan specifieke verantwoordelijkheden, alleen maar de samenhang bevorderen.

De uitkomst van deze evaluatie moet, gestoeld op de te verwachten navolgende beslissingen van de politieoverheden, waar het past in de respectieve te actualiseren opdrachtbrieven opgenomen worden.

5.6. Nood aan een langetermijnvisie.

Er ontbreekt een toekomstgerichte door de overheid gedragen lange termijn politievisie die de actuele plannen (NVP en ZVP) overstijgt en die als kapstok zou kunnen dienen voor alle toekomstige initiatieven. Bovendien moet de politie mee veranderen met de samenleving; daarom is anticiperend en toekomstgericht denken noodzakelijk.

Basis voor een dergelijke langetermijnvisie is het concept “excellente politiezorg”.

Wellicht bestaan er verschillende visies in verband met de toekomst van de politie, niet alleen bij de verschillende politieke families, maar ook bij andere geledingen van de maatschappij, bij de wetenschappers en bij de politie zelf. Het is dan ook aangewezen om op korte termijn een debat te organiseren waarbij de strategische thema’s op lange termijn aan bod komen, zoals de verwachte en gewenste evolutie in politiecapaciteit en –financiën, de balans publieke/private veiligheidsdiensten, de balans privacy/veiligheid in het nastreven van een vreedevolle samenleving, technologisch georiënteerde en/of “bemenste politie”, de verhouding uniform- en recherchediensten, community policing in verhouding tot een eventueel terugvallen op de kerntaken van de politie en de internationale positionering van de Belgische politie.

Uiteraard kan dit geen statisch concept zijn. Dit debat moet het instrument worden om het voorbereiden en het uitwerken van elk NVP te ondersteunen.

Ook mag verhoopt worden dat de aangekondigde hervorming van justitie bijkomende mogelijkheden zal bieden voor het verder versterken van de politiehervorming.

Bij dit alles moet wel bevestigd worden dat de politie alleen niet in staat is om een fundamentele omslag te generen in het beheersen van onveiligheid (criminaliteit, verkeer, openbare orde).

Andere partners, zowel federaal als gewestelijk, provinciaal en gemeentelijk, zijn even - zonet meer - belangrijk en alleen samen zijn duurzame verbeteringen mogelijk.

5.7. Naar een meer geïntegreerde beleidscyclus.

Dit alles zou moeten ingebed worden in een globale en geïntegreerde planning-, uitvoering- en evaluatiecyclus, geschraagd op de nu geldende vierjarenbenadering. Hierbij ontbreekt één jaarlijks momentum om de werking van de politie te evalueren. Het publiek maken van de politiejaarverslagen zou chronologisch beter kunnen worden afgestemd met de publicatie van de verslagen van het Comité P, de AIG en bijzondere verslagen, zodat zonder te raken aan de specifieke verantwoordelijkheden van eenieder, jaarlijks een gezamenlijk reflectie- en oriëntatiemoment wordt ingebouwd in de beleidscyclus.

Naast de jaarlijkse bijstellingen en de evaluaties gekoppeld aan de vierjaren beleidscycli is het aangewezen om een “grote” evaluatie zoals deze om de tien jaren door te voeren, tenzij er bijzondere redenen zijn om tussentijdse evaluaties van dien aard te organiseren.

Brussel, te

Willy
BRUGGEMAN
Voorzitter

Lodewijk DE WITTE
Gouverneur

Fernand
KOEKELBERG
Commissaris-
Generaal

Johan DELMULLE
Federale procureur

Dirk VAN NUFFEL
Korpschef

Jan POELS
Procureur des
Konings

Viviane JOLIET
Onderzoeksrechter

Claude MICHAUX
Procureur-generaal

Guy JEANJOT
Burgemeester

Stefaan
PLATTEAU
Burgemeester

Freddy
THIELEMANS
Burgemeester

Carlos DE TROCH
Vertegenwoordiger
van de Minister
van Binnenlandse
Zaken

Hans
WANDERSTEIN
Vertegenwoordiger
van de Minister van
Justitie