

De doorlichting doorgelicht (1)*

Kritische bedenkingen bij het Team-Consult rapport *De Politiediensten in België*

L. van Outrive**

De politieke beslissingen lijken aldus te worden overgelaten aan het genie van enkele personen, die moeten optornen tegen overgeleverde en slechts moeizaam geactualiseerde opvattingen die ten onrechte tot systeem werden verheven.
(Team Consult, p. 61)

Het is geweten dat privé-marktonderzoekers niet enkel rekening houden met de vraag van de opdrachtgever, maar zoveel mogelijk resultaten afleveren die in de lijn liggen van de antwoorden welke de opdrachtgever min of meer verwacht.

Wanneer de opeenvolgende regeringen tussen december 1981 en oktober 1987 een duidelijke voorkeur lieten blijken voor de Belgische rijkswacht als politiedienst, dan is dit duidelijk merkbaar in het eindverslag van Team Consult over de politiediensten in België dat in april 1987 werd vrijgegeven.

Dit 571 bladzijden tellende rapport¹ en de (meer dan ?) 23 miljoen die het onderzoek heeft gekost zouden doen vermoeden dat we hier met een ruim opgevatte enquête en met hoogwaardig wetenschappelijk werk te maken hebben... Niets is minder waar. Er is een volkomen en algeheel gemis aan bronvermelding en van de positionele onderzoeksliteratuur heeft T.C. hoegenaamd geen kaas gegeten: b.v. over taakanalyse en tijdsbesteding, over organisationele, gebureaucratiseerde en/of gemilitariseerde relaties, over evaluatie van opleiding, enz., maar al evenmin over de juiste duiding van (on)veiligheidsgevoelens bij de burgers, over de relatie politie – burgers, over de controle over politie, enz.²

De Ministerraad van de Regering Martens V gaf op 26 juli 1985 de opdracht: 'Een audit zal uitgevoerd worden om de Regering in kennis te stellen van de juiste toestand van de verschillende politiediensten en over de eventuele mogelijke reorganisatie, om hun efficiëntie en coördinatie te verbeteren' (p. 22). Volgens T.C. omvat de expertise-opdracht 'een onderzoek van de huidige situatie van de verschillende korpsen (rijkswacht, gemeentepolitie, gerechtelijke politie, andere poli-

* Dit artikel wordt in twee delen gepubliceerd. Het tweede deel wordt in het volgende Panopticon-nummer opgenomen.

** Gewoon Hoogleraar K.U.Leuven.

1. T.C. Team Consult, *De Politiediensten in België*, april 1987, Brussel, 1988.

2. T.C. had alvast nuttige inlichtingen kunnen vinden in 3 bibliografische overzichten:

– FIJNAUT, C. en VAN OUTRIVE, L., 'Recherches sur la police', in *Déviance et Société*, 1978, vol. II, nr. 2, p. 215-231;

– DE LAET, C. en VAN OUTRIVE, L., 'Recherches sur la police 1978-1982', in *Déviance et Société*, vol. VIII, nr. 3 en 4, p. 267-294, p. 377-414.

– FIJNAUT, C., NUYTEN-EDELBROEK, E.G. en SPICKENHEUER, J.L., 'La lutte contre la criminalité par la police. Les résultats de vingt ans de recherches', in *Déviance et Société*, 1987, vol. XI, nr. 2, p. 163-182.

tiekorpsen, het formuleren van concrete voorstellen om de doeltreffendheid van de korpsen te verbeteren' (p. 23). Blijkbaar werd het Ministerie van Binnenlandse Zaken belast met de begeleiding. De Ministerraad voorzag ook in een 'Begeleidend Comité' dat slechts op 10 juni 1986 samenkwam!³ Welke rol dit comité heeft gespeeld wordt overigens op geen enkele wijze vermeld...

De 'algemene benadering' is inderdaad algemeen

In wat 'algemene benadering' wordt genoemd, worden we ingelicht over de organisatie van het onderzoek: de zgn. 'convergerende methodologieën'. Dit betekent dat een zgn. opwaartse of 'bottom-up' benadering zou worden doorgevoerd (de sterke en zwakke punten van het (politie)systeem worden nagegaan) en daarnaast een zgn. neerwaartse 'top-down' benadering (het bepalen van de doelstellingen). 'Door deze twee benaderingen te toetsen aan de werkelijke beperkingen en mogelijkheden van de omgeving kan een 'realiseerbaar doelsysteem' worden uitgedacht. Om dat systeem tot stand te brengen moeten een aantal politieke en structurele maatregelen genomen worden' (p. 26). Laten wij al onmiddellijk opmerken dat de 'beperkingen en mogelijkheden van de omgeving', elders 'de Belgische socio-politieke omgeving' genoemd (p. 27), af en toe vermeld worden (p. 27, 65, 67, 95), maar nooit aan onderzoek worden onderworpen! Nochtans is die socio-politieke omgeving een uitermate belangrijk gegeven: politie roept zichzelf niet in het leven, noch bepaalt zij ten gronde haar eigen lot: zij is een historisch gegroeid politiek bestel. Maar zo wordt de politie niet bekeken: de analyse is volkomen a-historisch. Dit betekent dat de zo belangrijke geschiedenis van de totstandkoming van het huidige politiebestedel volkomen over het hoofd wordt gezien... Bovendien: 'alle vaststellingen en gegevens hebben betrekking op het jaar 1986, behalve wanneer anders vermeld' (p. 29).

De politie wordt markteconomisch als de voornaamste producent van het 'produkt' 'veiligheid' geduid: 'het politiekorps is één van de structuren die veiligheid produceren. Het produkt van het politiekorps is het leveren van een geheel van diensten die tot doel hebben, de burger en de samenleving veiligheid en orde te waarborgen' (p. 26). Met het begrip 'veiligheid', dus bij voorkeur een 'produkt' genoemd, wordt theoretisch zeer los omgegaan: het krijgt allerhande betekenissen: een recht, een plicht, een stuk openbare orde, een resultante van een sociologisch geheel,... en alles en iedereen wordt er heel even mee in verband gebracht. Maar wees gerust... er wordt uiteindelijk slechts gehandeld over zgn. objectieve veiligheid en dan nog enkel in de zin van de 'preventie van en de strijd tegen delinkwentie; het bewaren van de openbare orde', waarvan de parameters zijn: de gekende mis-

3. 'Het Comité wordt als volgt samengesteld:

– Dhr. Kinsbergen, Gouverneur van de Provincie Antwerpen en Dhr. Demanet, Procureur-Generaal bij het Hof van Beroep van Bergen.

– Leden: Dhr. Van Hove, Commissaris-Generaal bij de gerechtelijke afdelingen; Generaal Bernaert, Commandant van de Rijkswacht; Juffrouw Magotte, Administratief Directeur van de Algemene Rijks-politie; Commissaris Craen, Gemeentelijke politie van Genk; Dhr. André Cools, Burgemeester van Flémalle; Dhr. Denis, vertegenwoordiger van Team Consult.

– Secretaris: Dhr. Glorie, kabinet van de Minister van Binnenlandse Zaken' (p. 25).

drijven, de ophelderingsgraad, de investering in manschappen en middelen die ingezet worden (p. 69)... Hoe men de manschappen en *middelen* als een parameter van het streefdoel objectieve veiligheid kan zien is mij een raadsel! Naast objectieve veiligheid is er de zgn. subjectieve veiligheid en die is te meten aan het veiligheidsgevoelen bij de bevolking en aan de berichtgeving via de media... 'Veiligheid' wordt dus in het onderzoek zelf niet onaanzienlijk gereduceerd... Maar naast het onderzoek, de 'bottom-up' benadering, trekt vooral de 'top-down' benadering de aandacht.

'De' oplossing: veiligheid 2000

Van de zgn. 'top-down'-benadering weten we alvast dat dit geen object van onderzoek was en dus een T.C.-voorstel. Wij hebben er dan ook het raden naar waarop de conclusies en voorstellen steunen. We kunnen wel vermoeden wie de T.C.-constructie vooral geïnspireerd heeft.

Bekijken we vooreerst *de tien uitdagingen*, die geformuleerd worden in termen van te bekomen resultaten (p. 399).

- De kromme van de globale criminaliteit omkeren; vermindering met 10 % tegen 1990;
- de ophelderingsgraad aanzienlijk opvoeren tot minstens 45 % en de ophelderingstijd verkorten;
- België vrijwaren voor een invasie (sic) van terrorisme en internationaal banditisme – als gevolg van de maatregelen die in de buurlanden worden genomen (... zijn spectaculair en worden opgeblazen door de media, T.C., p. 85);
- het druggebruik stabiliseren en vervolgens verminderen, de met drugs verbonden criminaliteit doen dalen;
- de stijging van de kleine criminaliteit een halt toeroepen: de verminderingsfase inzetten;
- de jeugdcriminaliteit doen afnemen;
- het probleem van het geweld beter bestuderen en aanpakken;
- het aantal verkeersongevallen met persoonlijke schade verminderen: met 20 % tegen 1990, met 50 % tegen 2000;
- de witte-boordencriminaliteit beter opsporen en doen afnemen;
- voorwaarden scheppen voor een snelle en soepele aanpassing aan elk nieuw probleem (sic).

Inzake *methoden* worden voorgesteld: systematische aanpak van de veiligheid, meer technologie, menswetenschappelijke inbreng, micro- en macroveiligheid doen overeenstemmen, de politie integreren in een bredere op de hele samenleving afgestelde actie... Deze politie moet pluridisciplinair zijn (p. 400-401). Het produkt veiligheid bestaat tenslotte uit 6 elementen: preventie, intelligente aanwezigheid, permanente bijstand en snel optreden, repressie, ordehandhaving, communicatie... (p. 401-403).

Uiteindelijk moet er een *eenheidspolitie* komen; geïnspireerd door de 5 E's: eenheid van gezag en verantwoordelijkheid, operationele eenheid, eenheid van opleiding en carrière, eenheid van methoden, eenheid van uitrusting (p. 405). Om eerder kwaliteit dan kwantiteit te bereiken moeten de 5 C's van voortreffelijkheid verwezenlijkt worden: competentie, creativiteit, catalyse (van het bestaand potentieel), correctie (van de houding), charme (in de omgang).

Alhoewel terloops gesteld wordt dat inzake veiligheid politie aangewezen is op samenwerking met tal van instanties, wordt alleen *een nieuwe complementariteit po-*

litie-gerecht voorgesteld: de opsporing moet volledig in politiehanden komen, het gerecht behoudt nog enkel een controle-functie (p. 409-410).

Een minister of staatssecretaris van veiligheid wordt de politieke verantwoordelijke, geholpen door een *Nationale Veiligheidsraad, een Algemene Directeur van Politie* en een *'enige politiewet'*. Ook op gewestelijk en lokaal niveau worden veiligheidsraden voorzien met vertegenwoordigers van de rechterlijke, militaire en uitvoerende politiek-administratieve machten (p. 413). Er moet een *Algemene Inspecteur van Politie* komen, die tevens als ombudsman functioneert (p. 413). De functie wordt toevertrouwd aan een politie-officier van hoog niveau (p. 414).

De kwaliteit moet primeren op de kwantiteit. Dus er moet aan *betere recrutering* worden gedaan via informatiecampagnes, waarbij o.a. het 'tot een elite behoren' en een 'vooral actie-gericht beroep' jongeren moeten aantrekken (p. 423), ook moeten *selectie* en *opleiding* verbeteren. 'De politieman is geen ambtenaar of tenminste, hij mag het niet zijn' (p. 419). Hij moet dus een bijzonder statuut krijgen. Er moeten 3 parallelle carrièrewegen voorzien worden: 'in het korps van de algemene interventiepolitie, in het korps van de opsporingspolitie, in het korps van de administratieve, logistieke en technische diensten' (p. 421). 'Er wordt voorgesteld om in het kader van de gemengde (technische) opleiding een richting *'politiekadet'* te voorzien (p. 426).

De opleiding moet uniform zijn en geïntegreerd worden. 'Gewenst opleidingsniveau: hoger kader: universitair niveau (5 jaar, volledig dagrooster); middenkader: hoger onderwijs van het korte type (3 jaar); lager kader: hoger middelbaar onderwijs met bevestiging (1 jaar)' (p. 429). Op korte termijn moet vooral de opleiding van gemeentepolitie uitgebreid en gerationaliseerd worden 'voor de officieren in de grote steden en middelgrote korpsen (40.000 inwoners), een aanvullende universitaire opleiding organiseren' (p. 431). De gerechtelijke politie dient te worden opgeleid als een opsporingspolitie (p. 431). Op langere termijn voorziet T.C. 1 nationale politie-academie, 5 gewestelijke politiescholen, 1 nationaal instituut voor criminalistiek (opleiding inzake opsporing en wetenschappelijke politie). In het opleidingsstramien voor officieren wordt een rechtstreekse weg – de sociale promotie – en voor de houders van universitaire diploma's een zijdelingse weg aanbevolen (p. 434).

T.C. stelt verder een *gemoduleerd bezoldigingssysteem* voor dat steunt op 4 criteria: niveau van de verantwoordelijkheid, maturiteit in de functie, prestaties en potentieel, dienstverrichtingen (p. 440). Op die wijze kan tot 35 % van de bezoldiging steunen op waardering (p. 442).

De voorstellen *tot verbetering en uniformisering van de uitrusting* hebben betrekking op informatica, telecommunicatie, mobilisatie, interventie en ondersteunings-uitrusting. Inzake *informatica* wordt 'centralisering en veralgemening' voorgesteld. 'Het huidige systeem en de ontwikkelingsplannen van de rijkswacht gaan in die richting. Blijft nog de integratie in één enkel systeem' (p. 450).

'Om de inspanningen en de toegezegde investeringen in de modernisering van de politiekorpsen zo rendabel mogelijk te maken, is een herziening van de *administratieve en wettelijke procedures noodzakelijk* om:

- de administratieve last te verlichten en personeel voor veiligheidstaken vrij te maken;
- de dokumenten aan te passen aan het gebruik van computers en het latere gerechtelijke verloop te bespoedigen' (p. 459).

Aan het wegverkeer wordt ook aandacht besteed. Op korte termijn moet gezorgd worden voor informeren en sensibiliseren, voor intelligente aanwezigheid, voor snellere en meer tastbare repressie, voor controle ter plaatse van alcoholgehalte in het bloed (p. 459-461). Op middellange termijn dienen de oorzaken van verkeersongevallen onderzocht, moet het wegverkeer uit het strafrecht (p. 461-462).

'De kosteloze prestaties van de politie zouden beperkt moeten worden tot de normale vereisten voor de veiligheid; *alle buitengewone prestaties dienen 'gefaktuureerd'*, dus tegen de volledige kostprijs aan de organisatoren te worden aangerekend' (p. 463).

T.C. pleit ook nog voor de *oprichting van een centrale dienst voor wetenschappelijke politie* met een laboratorium voor criminalistiek, een centrum voor identificatie van vingerafdrukken, een centrum voor strafrechtelijke informatie en een instituut voor criminalistiek (p. 465), met 1 laboratorium te Brussel, 5 geografisch gespreide eerste lijseenheden, 2 mobiele eenheden voor snelle interventie (p. 468).

Er is ook sprake van *de solidariteitsrelaties met het publiek*. 'De medewerking van de bevolking voor het handhaven van de veiligheid hangt af van:

- het beeld dat de politie-instelling van zichzelf zal weten te geven;
- het beeld dat de politie van de bevolking zal opbouwen. Er moet een wederzijds vertrouwen komen op basis van een wederzijdse erkenning' (p. 474).

Bij de Algemene Inspectie moet een dienst komen voor de strategie van de betrekkingen met het publiek: 'public relations'. De rol van het publiek zou er in bestaan: elementaire voorzorgsmaatregelen te nemen voor zichzelf en het gezin; door weldoordacht te waarschuwen; door te getuigen' (p. 475-476).

'De partikuliere bewakingsdiensten worden geïntegreerd in het veiligheidssysteem, met een taakomschrijving van 'preventieve bewaking', niet alleen in de privésector, maar ten gunste van officiële instellingen (p. 474). Het is een middel om 'de politiekrachten te ontlasten, de informatie-antennes uit te breiden, een doeltreffende interactie met de politie in te stellen' (p. 477).

Ook stelt men de oprichting van een *hulppolitie* voor. 'Een aantal administratieve of bewakingsdiensten, die thans verzorgd worden door de politie of de rijkswacht, vergen niet de aanwezigheid van volledig opgeleide politiemannen, noch een permanente beschikbaarheid, maar slechts een waakzame aanwezigheid op welbepaalde momenten' (p. 482).

Hoe wordt uiteindelijk *de organisatie van de politie 2000 opgevat*? 'De evolutie van een dergelijke (huidige) situatie naar een eengemaakte of één enkele politie lijkt niet realistisch op korte of middellange termijn. Nochtans is dit de rationale oplossing en de stap die men vroeg of laat zal moeten zetten, net zoals anderen die met succes gedaan hebben' (p. 487).

Welke stappen worden daarbij uitgetekend?

1. Op korte termijn (0 - 3 j.):

- inhaalmaatregelen inzake technologische investeringen.
- investeringen in produktiviteit (b.v. alcoholmeters en geïnformeerde dactyloscopie);
- verbeteren van de dienst. Dit betekent:
 - a. 24-uren dienst in (589-51) 538 gemeenten, bij voorkeur door het combineren van manschappen van de Rijkswacht en van de Gemeentepolitie... maar 'algemeen beschouwd stuit deze oplossing op de vele verschillen tussen de twee korpsen' (p. 493);

- b. het onthaal van het publiek;
- c. ordehandhaving: 'men moet op nationaal vlak weer de eenheden en reserves voor de ordehandhaving instellen' (p. 494);
- d. centrum-laboratorium: concentratie te Brussel;
- e. modernisering van kantooruitrusting en facturatie van prestaties.
- De Algemene Directie van Politie oprichten met als taken: coördinatie, eenmaking van de recrutering norms, eenmaking van opleiding en kwalificatie, integreren van bewakingsdiensten;
- De Algemene Inspectie van Politie installeren, vooral ook de ombudsman;
- een persdienst inrichten;
- strategie van de veiligheid 2000 uitwerken;
- de acties op de middellange termijn voorbereiden.

2. op middellange termijn:

- het installeren van alle centrale diensten;
- integratie van de politiekorpsen onder nationaal gezag;
- gelijkshakeling van de statuten en barema's;
- voorbereiding van de lange termijn-acties.

Bijzondere aandacht gaat verder naar *de territoriale aanwezigheid van het politiesysteem 2000* waarin onderscheid wordt gemaakt tussen de eenheden op nationaal niveau en de territoriale korpsen. Deze laatste worden verdeeld over 5 zones, 34 agglomeraties of districten (250.000 inwoners per eenheid en $\pm$ 200 algemene politiestations met 24-uren dienst, tussenkomst binnen 10 minuten; elke politiestation bestaat uit een aantal wijken (interventie binnen 5,3 minuten (!), medewerking van de bevolking). Het voorstel berust op de volgende cijfergegevens: bevolking, personeelsbestand van gemeentepolitie en rijkswacht, de criminaliteitskaarten van de rijkswacht, het aantal ongevallen, de tijd voor uitvoering van de opdrachten (p. 507). Het effectief wordt dan als volgt verdeeld (p. 509).

EENHEDEN	Effectief	%
Algemene Directie		
Algemene Inspectie		
Algemene Staf	500	1,4
Adm. Logistiek – Technisch korps	1700	4,7
Produkt Veiligheid (Strategie)	100	0,3
Opleiding Scholen	500	1,4
Leerlingen	2000	5,6
Staf, diensten en steun	4800	13,4
Centrale diensten (Laboratorium – Informatiecentrum)	500	1,4
Ordehandhaving + reserves		
Toezicht te Brussel	2200	6,1
Speciale eenheden	1000	2,8
Verkeerseenheden	1200	3,3
Nationale opsporingspolitie	800	2,2
Nationale eenheden	5700	15,8
Algemene zonedirecties	600	1,7
Ordehandhaving – reserve		
Speciale eenheden (5 zones)	1500	4,1
Territoriale effectieven	23400	65,0
Gedecentraliseerde eenheden	25500	70,8
TOTAAL	36000	100,0

De evaluatie van de optimale personeelsbezetting gebeurt op basis van een politiedensiteit van 1/300, van een optimale herverdeling van de begrotingen, van de handhaving van de kostprijs van de veiligheid per inwoner (4.100 fr.). Dit betekent 5 % verhoging van de bezoldigingen (tot 80 %); verdubbeling van de uitrustingsinvesteringen tot 8 %, behoud van de werkingskosten op 12 %... Het gaat slechts om een leidraad en de gehanteerde parameters moeten verfijnd worden (p. 514).

T.C. voorziet *per zone ook nog een operationeel controle- en commandocentrum voor interventies*. 'De OCCC's zijn de centra van een informatie- en beslissingsnetwerk, dat reikt van de waarnemende politiebeambte tot het centrum van informatie- en communicatie van de Algemene Directie. Zij vormen het zenuwnet van het politie 2000-model' (p. 516).

Tenslotte wijdt T.C. bijzondere aandacht aan *de politie van de Brusselse agglomeratie* (de 19 gemeenten). Thans is er 1 agent per 160 inwoners (tegen 1/272 voor België). De uitgaven per inwoners zijn er 2,3 maal hoger dan het nationale gemiddelde; 93 % van die uitgaven zijn personeelskosten. 'De situatie van de politie in de Brusselse agglomeratie staat model voor de toestand van de politie in België: versnippering, verspilling van middelen, ondoeltreffend' (p. 531). T.C. pleit dan ook voor één politie van de Brusselse Agglomeratie... Daarbij wordt alleen de fusie van de gemeentelijke politiediensten voorzien (p. 534).

In een laatste hoofdstuk behandelt het rapport T.C. de zgn. '*onmiddellijke acties*'. Deze omvatten:

- uitbouw van de Algemene Rijkspolitie (ARP);
- samenvoeging van materiaal en investeringen, personeel inzake criminaliteit;
- uniformisering en centralisering van informatica;
- één telecommunicatie-infrastructuur opzetten;
- integratie van de bewakingsfirma's;
- facturatie van de buitengewone diensten;
- eenvormig maken van selectie-procedures, van aanwerving en opleiding; opleiding van 'politiekadetten'; prioriteit voor miliciens-rijkswachter bij aanwerving; gerechtelijke politie recruterende uit gemeentepolitie of rijkswacht;
- integratie van de opleiding en uitwisselingen inzake opleiding en stages tussen gemeentepolitie en rijkswacht;
- grondige studie van de functies en harmonisatie van de loopbanen; ook invoering van de gemoduleerde vergoeding;
- invoering van het statuut van hulppolitie;
- groepering van gemeenten of van gemeentepolitie en rijkswacht in korpsen van minimum 46 personen om de permanentie te verzekeren;
- invoering van een alarmnetwerk;
- oprichting van de Veiligheidsraden, op provinciaal en nationaal niveau;
- inrichting van de Algemene Inspectie;
- aanstelling van een Directeur van Politie of van een Koninklijke Commissaris of Afgevaardigde van de Regering om de omschakeling te beheren (p. 547).

Veiligheid 2000 kritisch bekeken

T.C. heeft m.i. de kapitale fout begaan zelf te willen bepalen wat veiligheid is en de politie zo maar te beschouwen als de voornaamste producent van die veiligheid. Veiligheid en politie zijn in wezen voorwerp van politiek beleid. Het zou dan ook normaal geweest zijn verantwoordelijken voor dat beleid te ondervragen; politici,

administratief-politieke en rechterlijke instanties en ongetwijfeld diverse soorten en niveaus van politiemensen zelf: hoe zien zij veiligheid, wat moet er terzake bereikt worden, met welke middelen, wie moet zich daarmee inlaten? Ongetwijfeld diende men daarbij ook te vragen hoe zij de noodzakelijke en mogelijke ontwikkeling van het Belgisch politiebesteding zien... Meteen zou het T.C.-onderzoek meer beantwoorden aan de betekenis van 'audit'.⁴ Men zou ter ontlasting van T.C. kunnen aanvoeren dat de opdracht van de regering slecht omschreven was: 'het formuleren van concrete voorstellen (meervoud!) om de doeltreffendheid van de korpsen te verbeteren'. Beter ware geweest: 'het verzamelen van concrete voorstellen om de doeltreffendheid en de rechtmatigheid in het optreden van de korpsen te verbeteren'.

Reeds bij het lezen van de tien uitdagingen vraagt men zich al af van waar ze komen.⁵ Alleen de sloganeske taal valt op. Merkwaardig is dat de verhoging van het veiligheidsgevoelen van de burgers niet eens een doelstelling is.

De idee van de eenheidspolitie komt a.h.w. uit de lucht gevallen. Er zijn inderdaad landen waar een eenheidspolitie bestaat. Had T.C. zich maar eens de moeite getroost om evaluaties vanuit die landen samen te brengen.

Met wat historisch inzicht zou T.C. geweten hebben dat één minister van Veiligheid, een 'Algemeen Directeur van Politie' nare herinneringen oproept aan de gehate 'Haute Police' van vóór 1830 en dat men in België steeds vermeden heeft tot geconcentreerde voogdijmacht over de politie te komen.

T.C. moest ook weten dat een 'nieuwe complementariteit politie-gericht' de ganse strafrechtsprocedure in vraag stelt.

De idee van een 'Algemeen Inspecteur' is wellicht te verdedigen, op voorwaarde dat het Parlement deze instantie behoorlijk kan controleren. Maar van parlementaire controle is in het T.C.-project geen sprake. De inspecteur zou 'ombudsman' moeten worden. Zo de T.C. mensen op de hoogte waren, dan zouden zij weten dat zulke politie-ombudsman vlug gerecupereerd wordt. Uit buitenlandse ervaringen met een ombudsdienst voor klachten van en tegen politie weet men dat die best aan een algemene burgerlijke ombudsdienst worden overgemaakt.⁶

T.C. pleit voor een 'enige politiewet' zonder evenwel te bepalen wat die moet bevatten. Maar zulke wet vereist niet noodzakelijk een eenheidspolitie!

Het voorgestelde politiebesteding is een uitermate gecentraliseerd, a.h.w. bedrijfsmatig uitgebouwd systeem, waarbij ten onrechte de term 'decentralisatie' wordt aangewend i.p.v. 'deconcentratie'. Het is inderdaad één visie te vertrekken vanuit centrale staatsbehoeften of vanuit de behoeften van een systeem... Maar een andere is er een die uitgaat van de behoeften van de bevolking en vanuit lokale verscheidenheid: dan zal men niet stellen zoals T.C. doet, dat de 'verantwoordelijkheid voor de veiligheid van de burger berust bij het hoogste niveau, met name bij het centraal gezag' (p. 21), maar dat die verantwoordelijkheid in eerste instantie ligt bij

4. Het Engels verklarend woordenboek Webster geeft volgende bepaling: 'a formal checking of financial records - to check - to listen without checks'.

5. Over de zgn. 'invasie van het terrorisme, het druggebruik, de kleine criminaliteit' worden zelfs niet eens onderzoeksgegevens aangevoerd.

6. BRUSTEN, M., Neue Wege zur demokratischen Kontrolle der Polizei, in KAISER, G., KURY, H., ALBRECHT, H., Kriminologische Forschung in den 80er Jahren, Freiburg, MPI-Verlag, 1988.

het lokale gezag. T.C. besteedt uitermate weinig aandacht aan lokale politie maar des te meer aan centrale organen en diensten.

Dat er meer kwaliteit en zelfs rationaliteit moet komen in selectie, recruitering en opleiding, ook in uitrusting en communicatiemiddelen, in de administratieve en wettelijke procedures... wie zal het betwisten! Maar dit noodzaakt weer niet een eenheidspolitie. De informatica-problematiek wordt volledig technisch benaderd. T.C. heeft geen aandacht voor de mogelijke veelheid aan informatie, noch voor de geleding ervan: heeft men op alle niveaus dezelfde informatie nodig? De toegang tot die informatie en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de burgers is blijkbaar geen probleem!

Het zeer kwalitatief en moeilijk aflijnbaar karakter van het politiewerk laat m.i. geen zgn. 'gemoduleerd bezoldigingssysteem' toe, ook geen betaling van 'alle buitengewone prestaties'. Dit laatste zou trouwens gemakkelijk tot klasse-beveiliging kunnen leiden.

Een centrale wetenschappelijke politie kan ook aangewezen zijn, maar vergt ook weer niet noodzakelijk een eenheidspolitie.

Zeër betwistbaar overigens – en weer niet noodzakelijk te koppelen aan een eenheidspolitie – is de ganse voorstelling van de relaties met de bevolking, die trouwens opvallend 'publiek' wordt genoemd! De tendens om de bevolking en haar organisaties te betrekken in b.v. preventieprojecten is T.C. volkomen ontgaan. Men kan dit niet afdoen met: 'de ontwikkeling van pro-actieve symmetrieën in de meest netelige problemen van sociale afwijkingen of confrontaties' (p. 476). Meteen zou ook die 'hulppolitie' door T.C. aanbevolen, wel eens overbodig kunnen zijn. De samenstelling van de zgn. Veiligheidsraden is zeer ambtelijk, weinig democratisch. Een controletaak krijgen ze blijkbaar niet. Veel originaliteit valt hierbij niet te bespeuren!

De politie 2000 zou dus stapsgewijze verwezenlijkt worden. Opnieuw rijst de vraag waarop T.C. zich baseert om alles- en nietszeggende maatregelen voor te stellen. Het verwezenlijken van een 24-uren dienst lijkt het meest zinnig om op korte termijn te realiseren. Maar wanneer het duidelijk wordt dat rijkswacht en gemeentepolitie daartoe moeten samenwerken, worden over die mogelijkheid twijfels geuit (p. 493). Waarom moet ordehandhaving opgevoerd worden? Zijn er dan geen andere oplossingen nodig en mogelijk dan het inzetten van professionele ordehandhavers? Wij denken aan het Nederlands systeem van mobiele eenheden.

Waarom alvast een 'Algemene Directie van Politie' oprichten i.p.v. in een eerste fase een voorlopig beleidsbepalend initiatief te voorzien? T.C. stelt ook nog 'onmiddellijk uit te voeren acties' voor: een opvallend ruim gamma van maatregelen, waarbij geen nuttige volgorde of prioriteiten worden aangegeven... Om maar te zwijgen over het kostenprobleem. Het is duidelijk dat die maatregelen ons meteen op het pad van de eenheidspolitie zetten.

Het is evenzeer een raadsel hoe T.C. al tot een numerieke spreiding van effectieven kan komen, waarbij alvast het centraal 'waterhoofd' opvalt. Die poging om tot een optimale personeelsbezetting te komen is lovenswaardig, maar vergt inderdaad de eenmaking van politiediensten, zeker van territoriale rijkswacht en gemeentepolitie, wier samenwerking trouwens, zoals zoëven vermeld, met een opvallende reserve wordt voorgesteld.

Het onderzoek

Men zal het ons niet kwalijk nemen dat wij hoofdzakelijk aandacht wijden aan de resultaten van daadwerkelijke onderzoeksinspanningen, die ofwel gekende kenmerken van het Belgisch politiebestedel met min of meer harde gegevens ondersteunen ofwel – wat zelden gebeurt – originele en niet zo bekende gegevens of uitspraken opleveren.

Het meten van veiligheid

Het 'produkt' veiligheid wordt dus gemeten aan de hand van zgn. subjectieve en objectieve veiligheid. De subjectieve veiligheid wordt weergegeven aan de hand van resultaten van opiniepeilingen verricht gedurende het jaar 1985. De objectieve veiligheid wordt gemeten aan de hand van de misdaadstatistieken. De lage cijfers tot en met 1985 zouden niettemin tussen 1980 en 1985 een sterke stijging vertonen (met 48 %), vooral de geweldmisdadigheid zou toegenomen zijn (zij het toch maar 1 % van het totaal)(p. 87). De ophelderingsgraad is laag in vergelijking met die van andere landen. Ordehandhavingstaken worden gesteld aan de hand van rijkswachtopptredens ... en nemen toe. De gegevens over onveiligheid op de weg (het totaal aantal verkeersslachtoffers) maken indruk, vooral rekening houdend met de zeer ontwikkelde verkeersinfrastructuur.

De Belgische veiligheidsorganen doorgelicht

Wellicht zijn de volgende cijfers niet zo algemeen bekend:

- er zijn 612 politiekorpsen: 1 rijkswacht, 583 gemeentelijke korpsen, 22 brigades van gerechtelijke politie (p. 102);
- er zijn 25 instellingen en commissie voor bestuur, coördinatie of studie, waaronder de Algemene Rijkspolitie de voornaamste instelling is (p. 120-121);
- er zijn 17 opleidingscentra;
- er zijn 52 veiligheidsfirma's, waaronder 11 erkend door de Minister van Binnenlandse zaken;
- er zijn 60 bijzondere politiediensten.

De Rijkswacht

T.C. heeft gebruik kunnen maken van de overvloedige statistische gegevens waarover deze politiemacht beschikt.

De tabel over de verdeling van de effectieven in 1986 is interessant.

				Staf + ond.	Operationeel			Totaal
Pers. %	Verschil %	Totaal	Eenheid steuning	Staf + onder- steuning	Staf + onder- steuning	Op.	Staf + onder- steuning	Op.
4,7	-7	630	Staf + dir. onderst.	491	-	139	491	139
3,6	-0,7	553	Centrale dst + div.	553	-	-	553	
3,4		520	Staf gebieden	520	-	-	520	
11,2	-1,8	1703		1564	-	139	1564	139
6,2	-6,2	949	Speciale eenh.	-	213	736	213	736
0,5	-13	78	Gebied	48		30	48	30
19	4	2910	Mobiele gr.		600	2303	600	2303
3,6	-14	550	Territ. groepen	416	-	134	416	134
5,9	-7	897	Prov. Verkeers.		146	751	146	751
6,9	-12	1053	Districten	-	742	311	742	311
5	-14	755	BOB	-	-	755	-	755
41,7	-12,5	6341	Brigades	-	431	5910	431	5910
100	-8	15229	TOTAAL	2028	2132	11069	4160	11069
	%	100		13,3	14	72,7	27,3	72,7

Opvallend is de hoge bezetting van staf- en ondersteunende functies en van de mobiele eenheden, de lage bezetting van verkeers- en opsporingseenheden (BOB's). Vooral territoriale brigades en BOB's zijn onderbezet.

We vernemen nog:

57 % van de officieren hebben een functie bij de staf of bij de centrale diensten met name 43 % bij de Generale staf en de Centrale Diensten, 14,5 % bij de staf op één van de verschillende niveaus en eenheden en in de gedecentraliseerde diensten. Een aantal stafofficieren nemen door hun functie ook deel aan operationele opdrachten.

Na analyse blijkt dat 'de verdeling van de officieren omgekeerd evenredig is met de algemene verdeling van de personeelsbezetting' (p. 164).

Wij stellen enkele markante uitspraken voor, waarvan we echter de bron niet kennen.

- 'Het argument dat het optrekken van de toelatingsvoorwaarden tot het hoger secundair de recruiting zal bemoeilijken wordt (dus) door de feiten tegengesproken' (p. 153). (Inderdaad! 79 % van de aspirant-onderofficieren hebben een diploma van hoger middelbaar onderwijs).

- 'Wat logheid betreft kan de tuchtprocedure zeer goed als voorbeeld dienen' (p. 156).

- 'Het district is nu de operationele basiseenheid geworden, terwijl dat organiek nog steeds de brigade is. Tegelijkertijd werden er een aantal administratieve en logistieke taken ten onrechte teruggedrongen naar de lagere niveaus, tot bij de brigades. Daardoor hebben de brigades een deel van hun belang als operationele basiseenheid verloren en zijn ze niet meer zo doeltreffend als bron van informatie in contact met de bevolking' (p. 157).

- De mobiele eenheden moeten volgens het commando opgetrokken worden van 3.165 tot 4.000 manschappen (p. 171).

- 'De informele relaties van de rijkswacht met de andere korpsen zijn matig tot goed met de gemeentepolitie, naargelang de persoonlijkheid en de houding van de burgemeester, matig tot slecht met de gerechtelijke politie' (p. 179).
- 'De bevolking ziet de rijkswacht als een gedisciplineerd en correct, maar streng en weinig soepel korps' (p. 180).
- Administratieve taken en gerechtelijke administratie zouden 40 % van de tijd in beslag nemen (p. 170).

Als besluit treffen we volgende uitspraken aan:

'De rijkswacht heeft de voordelen en nadelen die verbonden zijn aan een grote instelling.

Sterke punten

- nationale bevoegdheid, massale beschikbaarheid;
- eenheid van bevel, van filosofie, van opleiding en van interventiemethoden;
- globaal beleid met verantwoordelijkheid tegenover de regering;
- militair statuut en militaire discipline;
- opleiding en beschikbaarheid van het personeel;
- politieke en syndicale onafhankelijkheid;
- officieren van universitair niveau;
- studiediensten;
- openheid van geest voor nieuwe technologieën en informatica.

Zwakke punten

- geen politieke bezinning over veiligheid;
- operationeel beheer met te lange besluitvorming (gecentraliseerde bureaucratie);
- administratief personeelsbeheer, met onpersoonlijke procedures;
- afstand, zelfs breuk tussen het stafpersoneel en het personeel op het terrein;
- loodzware budgettaire procedures;
- wagenpark en telecommunicatie-apparatuur zijn versleten en verouderd;
- informatica-apparatuur ook niet zo nieuw;
- een zeker conservatisme (met name in de opleiding van de officieren) (p. 181-182).

De gemeentepolitie

Aangezien de informatie over de gemeentepolitie in haar geheel nauwelijks aanwezig is, werden gesprekken gevoerd en vragenlijsten rondgestuurd. Op grond van kwalitatieve gegevensverzameling bij bevoorrechte getuigen komt T.C. tot besluiten zoals 'De gemeentepolitie wordt in de eerste plaats gekenmerkt door verschillen in grootte, in aantal personeelsleden, in middelen, in organisatie' (p. 192). De kwantitatieve analyse levert de meeste interessante gegevens op:

- verdeling en spreiding van het personeel (16.793 personen (1984), waaronder 5 % landelijke politie, die 43 % van de korpsen uitmaken voor 16 % van de bevolking;
- bereikbaarheid (53 % van de bevolking beschikt niet over een permanent bereikbare gemeentepolitie, want slechts 88 korpsen op 589 verzekeren een 24 uren-dienst);
- personeelsbezetting: o.a. meer tewerkgestelde werklozen dan het kader voorziet (gemiddeld 11 % onderbezetting van politiepersoneel);
- organisatie-structuur (organigram van de korpsen van Antwerpen en van Flémalle);
- begrotingsgegevens (met voorbehoud);
- een 24-uren dienst zou om en bij een korps van 30 politiefunctionarissen vereisen. De operationele dimensie zou bereikt worden wanneer de personeelsbezetting uit 50 en meer personen bestaat en een bevolkingsgroep van 50.000 inwoners of meer bestrijkt (p. 199).

– een taakanalyse berust enkel op een indeling in administratieve (40 %) en gerechtelijke (40 %) taken en algemene administratie (20 %) (p. 213).

In de conclusies wordt geen melding gemaakt van sterke en zwakke punten, van mogelijkheden en gevaren. We vinden er wel enkele algemene uitspraken, die andermaal verwijzen naar gekende gebreken.

De gerechtelijke politie

Vermits er over deze politiedienst al evenmin veel nationale gegevens voorhanden zijn, werd aan de hoofdcommissarissen van de 22 brigades een vragenlijst toegestuurd en werden ook weer bevoorrechte getuigen ondervraagd.

We krijgen een overzicht van het organiek en feitelijk personeelsbestand, in leeftijds- en anciënniteitsstructuur, prestaties (in gepresteerde dagen), (zeer uiteenlopende) organisatie van de brigades, permanentie, uurroosters, taken (gerechtelijk, administratief beheer), lokalen en uitrusting (bewapening, wagenpark, communicatie, laboratoriummateriaal, vorming, opleiding).

De ‘samenvattende vaststellingen’ zijn opvallend uitgebreid (p. 249-253). We vermelden enkel de zgn. ‘sterke en zwakke punten’.

Sterke punten

- bevoegdheid op 's lands grondgebied;
- totale onafhankelijkheid, apolitisme;
- soepelheid van structuur en gemak van communicatie;
- professionalisme in de behandelde materies (criminaliteit, drugs, jeugd, financiën), te wijten aan:
 - specialiteit en vertrouwde met delicate gevallen;
 - kwaliteit van de documentatie (regionale bureaus die onderling en met de centrale zijn aangesloten);
 - het verwerken van internationale informatie-input;
 - de kwaliteit en de know-how van de laboratoria (begrensd door begrotingsbeperkingen);
 - geografische stabiliteit van het personeel (20 % mutaties) wat kennis van het terrein ten goede komt;
- Motivatie van het personeel door:
 - het gevoel dat men bij een indrukwekkend korps behoort;
 - het feit dat de officieren uit de basis voorkomen, de basis goed kennen en operationeel blijven tot hun pensioen;
- Op het vlak van samenwerking met de rijkswacht en de gemeentepolitie:
 - is er een zekere informatiedeling;
 - de Ger. P. P. stelt haar gerechtelijke informatiedienst ter beschikking;
 - de Ger. P. P. stelt haar wetenschappelijke laboratoria ter beschikking;
 - er zijn gezamenlijke informatievergaderingen over actuele onderwerpen (drugs ...);

Zwakke punten

- geen centrale structuur en geen professionele leiding; afhankelijkheid van een magistratuur die gedeeltelijk onwetend is over de problemen bij de Ger. P. P.;
- langzame evolutie en aanpassing aan de omgeving;
- onvoldoende uitrusting:
 - in de laboratoria;
 - qua radiocommunicatie;
 - qua motorisatie;
 - qua huisvesting;
- gebrek aan personeel:
 - administratief – en teveel administratieve taken;

- technisch, in de laboratoria;
- operationeel; problematiek van kleine brigades die geen permanentie kunnen garanderen;
- bovendien, aanwervingsmoeilijkheden (levenskwiteit, rooster, vergoeding, onbestaand statuut);
- onvolledige opleiding buiten de specialisatiegebieden;
- gebrek aan 'public relations'.

De parkethoofden werden ondervraagd over hun beeld van de gerechtelijke politie. Zij zijn het eens over de noodzaak van deze politie, maar ook over het voortbestaan van de drie politiemachten! Zij beklagen zich over de concurrentie, over het gebrek aan middelen en manschappen. Maar er zijn meningsverschillen over het al dan niet toewijzen van specifieke opdrachten, over de evolutie van de samenwerking met ander politiemachten, over het nut van 'task forces', over het aantal brigades en laboratoria, over de rol van het commissariaat-generaal.

T.C. blijft duidelijk op de vlakte wat de eigen beoordeling van de gerechtelijke politie betreft (p. 257-258). Het is eigenlijk een herhaling van wat bij de 'samenvattende vaststellingen' werd vermeld.