

verbetering van de professionele kwaliteit van het werk dat door de PSD geleverd wordt. Dit sluit ook aan bij de verwachtingen die de publieke opinie heeft van een competente, krachtdadige overheidsdienst. EBP zou op die manier dus ook kunnen bijdragen aan het verhogen van het vertrouwen in de maatschappelijke dienstverlening die geleverd wordt door de PSD.

Uiteraard is het binnenbrengen van het evidence-based gedachtegoed in een organisatie als de psychosociale dienst geen evidente aangelegenheid. In de eerste plaats mag de introductie van EBP zeker geen top-down aangelegenheid zijn. De maatschappelijk werkers, psychologen en psychiaters van de PSD moeten in alle fasen van de ontwikkeling en de implementatie betrokken worden. Immers, de praktijkervaring en -kennis van deze veldwerkers is onmisbaar in de ruime benadering van EBP.

Een concrete eerste stap in het ontwikkelen van EBP bestaat uit het verzamelen van beschikbare 'evidence'. Op het niveau van de centrale PSD is men recent gestart met een inventarisatieproject dat tot doel heeft om alle wetenschappelijke literatuur én vakliteratuur met betrekking tot de thema's die de PSD aanbelangen, te verzamelen en toegankelijk te maken.

Daarnaast moet er een dialoog op gang komen tussen onderzoekers en praktijkwerkers. Immers, om EBP te kunnen ontwikkelen moeten praktijkmensen openstaan voor wetenschappelijk onderzoek en omgekeerd moeten onderzoekers de professionaliteit van praktijkmensen en de meerwaarde die ze kan bieden voor onderzoek erkennen.

Tenslotte mag men van de EBP-benadering geen mirakels verwachten. Het is immers niet omdat de PSD interventies zal doen waarvan de effectiviteit wetenschappelijk onderbouwd is, dat recidive volledig uit de wereld zal geholpen worden. Al zal dit wellicht altijd wel het ultieme doel blijven...

Johan Boxstaens*

* Trajectverantwoordelijke Maatschappelijk Werk, Lector Maatschappelijk Werk, Karel de Grote Hogeschool Antwerpen.

OPSPORING EN POLITIE

1. HET NATIONALE VEILIGHEIDSPAN, DE REGERINGSVERKLARING EN DE TE ACTUALISEREN KADERNOTA

Het op 01 februari goedgekeurde nationale veiligheidsplan is een belangrijk document voor de toekomst van de politie en dit voor de periode 2008-2011. In het verlengde van dit plan moet voor elke zone van de lokale politie een zonaal veiligheidsplan worden opgesteld voor de periode 2009-2011.

Het nationale veiligheidsplan is te consulteren op de website van de politie www.police.be.

Van bijzondere betekenis is ook het advies dat door de federale politieraad werd aangeboden aan de ministers van Binnenlandse zaken en van Justitie. Dit advies moet in samenhang met de regeringsverklaring van 18 maart gelezen worden.

1.1 Advies federale politieraad

De Federale Politieraad (hierna: FPR) heeft, op 22 januari 2008, kennis genomen van het voorontwerp van Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011 (hierna: NVP) en brengt er eenparig het hierna volgende advies over uit, gegroepeerd in (a) een algemene inleiding, (b) kritische succesfactoren voor een goede uitvoering en c) diverse kanttekeningen

Algemene inleiding

De FPR stelt vast dat de Regering (nog) geen Kadernota Integrale Veiligheid¹ heeft vastgelegd. Naast de politiediensten zijn er echter nog heel wat partners in het integrale veiligheidsbeleid, waarvan de inspanningen elkaar (moeten) versterken. De gehele veiligheidsketen moet worden gestuurd op basis van een integrale en geïntegreerde aanpak.

Belangrijke opmerkingen, die een impact hebben op de politiewerking, maar niet tot de politieonele veiligheidsstaken behoren en die het poli-

¹ Zoals die vastgesteld door de Ministerraad op 30 en 31 maart 2004, gelijktijdig met het NVP 2004-2007.

tieoverschrijdende terrein van de integrale veiligheid betreffen, dreigen aldus buiten beeld te komen. Als voorbeeld kunnen worden gegeven:

- de verdere ontwikkeling van het stelsel der gemeentelijke administratieve sancties, zeker in het licht van een zowel gerechtelijke als bestuurlijke ("alert bestuur") aanpak van bepaalde fenomenen, zoals overlast;
- de integrale aanpak van de seriële daders en van de veelplegers²;
- de noodzaak de onderzoeksrechters te overtuigen van de noodzaak om aandacht te hebben voor capaciteitsbeheer en researchmanagement, in coherentie met het beleid van het Openbaar Ministerie;
- de vraag om een bijzondere aandacht voor de strafuitvoering, die als de zwakke schakel van de strafrechtsketen wordt ervaren.

De FPR stelt vast dat voorliggend ontwerp mede geïnspireerd is door zeer relevante voorbereidende studies en documenten, inzonderheid:

- Het Nationaal Politieel Veiligheidsbeeld 2006;
- Het beleidsvoorbereidende document voor een Kader-Nota Integrale Veiligheid, eind 2007 opgesteld door de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid, de Algemene Directie Veiligheid en Preventie en de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer;
- Het verslag van de Federale Commissie voor de Verkeersveiligheid (Staten-Generaal van de Verkeersveiligheid 2007) van 12 maart 2007;
- Het memorandum dat de commissaris-generaal van de federale politie en de voorzitter van de vaste commissie van de lokale politie hebben overgemaakt aan de toenmalige informateur en de toenmalige formateur, en waarin zij, onder meer, de noodzaak bepleit hebben van een verhoogde rekruteringsinspanning (met als richtcijfer: 1450 FTE operationeel basiskader);
- Het advies dat de FPR op 11 september 2007 heeft uitgebracht over het Verkeersveiligheidsfonds, inzonderheid wat betreft de noodzaak om dit te blijven reserveren voor de

2 Veelplegers komen niet alleen voor in (min of meer zware) vormen van criminaliteit, maar ook in "kleine" criminaliteit en overlast.

- inspanningen van de lokale en van de federale politie, van het Openbaar Ministerie (en van sommige federale overheidsdiensten) op het vlak van de verkeersveiligheid;
- het Beleidsplan van het Openbaar Ministerie.

De aanbevelingen van de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau ("commissie De Ruyver") waarvan de weerslag te vinden is in haar rapporten heeft eveneens inspirerend gewerkt en moet overigens nog verder geëxploiteerd worden, net als de vaststellingen, opmerkingen en suggesties van de organen die belast zijn met enige vorm van toezicht op de werking van de politiediensten.

Algemeen kan worden gesteld dat de tekst helder geschreven is, evenwichtig opgebouwd en dat de tekst goed de geïntegreerde werking van de politie weergeeft.

In de thans voorliggende tekst hebben de opstellers rekening gehouden met een aantal opmerkingen die de FPR had gemaakt in het kader van de voorbereiding van het NVP, met name door:

- het ontwerp te situeren in de context van de vorige plannen, inzonderheid het NVP 2004-2007 waardoor de continuïteit duidelijker is;
- bijzondere aandacht te besteden aan de internationale politiesamenwerking en de internationale dimensie in het algemeen;
- de noodzaak van een onverdroten aanpak van radicalisme en terrorisme;
- de aandacht voor de werksamenwerking Politie/Openbaar Ministerie/ bestuurlijke overheden;
- de opdracht de technologische evolutie op de voet te volgen, toe te passen en (wat de federale politie betreft) er een voortrekkersrol bij te vervullen;
- de noodzaak, wil men de doelstellingen op het vlak van verkeers(on)veiligheid halen, om het "verkeersveiligheidsfonds" niet af te leiden van zijn wezenlijke doelstelling, namelijk het co-financieren - met een bepaalde mate van recurrentie - van de handhaving van de verkeersregels, onafhankelijk van de basisfinanciering van de politiediensten;
- de aandacht voor de opleiding en omkadering van de politiemensen en hun attitudevoor-

ming, met dien verstande dat op korte termijn een evaluatie moet gemaakt worden van de vernieuwde basisopleiding van het operationele basiskader.

Kanttekeningen

Enige voorzichtigheid is geboden bij het betrekken van politiemensen bij taken die tot de wezenlijke opdrachten van magistraten behoren. De primordiale rol van de Openbaar Ministerie in het algemeen en het benadrukken van de rol van de "zonemagistraten" in het bijzonder zijn daarbij aanbevolen.

Men moet kritisch omgaan met containerbegrippen, onduidelijke begrippen ("overlast") en met "evidenties"³. Indien deze toch gebruikt worden is een gemeenschappelijk door alle partners aanvaarde definitie of omschrijving noodzakelijk.

Inzake verkeersveiligheid, zou nauwer moeten worden aangesloten op de doelstellingen van de Staten-Generaal van de Verkeersveiligheid.

Zoals het ontwerp terecht opmerkt, mogen prioriteiten, die projectmatig worden aangepakt, een kwaliteitsvolle afhandeling van de reguliere werking en de aandacht voor klassieke criminaliteit niet in de weg staan⁴.

De ervaringen inzake verkeershandhaving tonen duidelijk aan dat, om resultaten te bereiken, de inspanningen aanhoudend en consequent moeten worden verder gezet en, waar nodig, versterkt.

Inzake het "Verkeersveiligheidsfonds" is het essentieel dat de middelen voor de begunstigde politiediensten op lange termijn moeten gewaarborgd blijven. Dit moet de lokale politiezones met name toelaten personeel voor de verkeershandhaving aan te trekken. Ook de politie-

parketten moeten door dit fonds in hun werking voor de verkeershandhaving gesteund worden.

Het recente Verslag van het Rekenhof (december 2007, gepubliceerd na de opmaak van het voorontwerp NVP) betreffende de Financiering en evaluatie van de actieplannen van de politiediensten moet met aandacht worden onderzocht. Wat ook de bronnen en de technische uitwerking van de financiering moge zijn, de FPR waarschuwt ervoor dat ook de federale verkeerspolitie de nodige middelen moet krijgen om haar bijdrage aan de doelstellingen inzake verkeersveiligheid te kunnen realiseren en om een kwaliteitsvolle reguliere werking te waarborgen. De werking van de federale wegpolitie kan ook geoptimaliseerd worden en *benchmarking* met gelijkaardige entiteiten in het buitenland is aangewezen.

Het is absoluut noodzakelijk dat het systeem van de *opdrachtbrieven* voor de mandaathouders van de federale en de lokale politie volwaardig in werking wordt gesteld.

Indien de bevoegde ministers dit wensen kan de Federale Politieraad de uitvoering van het Nationaal Veiligheidsplan meer intensief bewaken, mede op basis van bestaande evaluaties zoals het rapport dat de Algemene Inspectie van de Federale en van de Lokale Politie opstelt als gevolg van artikel 7 van de wet van 7 december 1998.

1.2 De regeringsverklaring dd 18 maart 2008

Veiligheid

Het nationale veiligheidsplan van 1 februari 2008 is het fundament van de samenwerking tussen politie en justitie. Het is het scharnier tussen politie en justitie. Het heeft de ambitie de werkrelatie te verbeteren tussen het OM en de politiediensten. Het besteedt aandacht aan de verruiming van het toepassingsgebied van het ambtshalve politioneel onderzoek, het vereenvoudigde proces-verbaal en de gemeentelijke administratieve sanctie.

Rekening houden met dat plan zal de regering een Kadernota integrale veiligheid opstellen. In

³ "Geweld en agressie nemen toe" is een opmerking die alvast niet voor elke vorm van agressie opgaat.

⁴ Bijvoorbeeld bij de behandeling van klassieke geweldsmisdrijven.

haar veiligheidsbeleid zal ze, naast de prioriteiten van het Nationaal Veiligheidsplan, bijzondere aandacht hebben voor overlast en kleine criminaliteit.

De jeugdbeschermingswet zal aangepast worden om een antwoord te geven op het recente arrest van het Grondwettelijk hof; bij die gelegenheid zal onderzocht worden of andere aanpassingen nodig zijn gelet op het feit dat ernstige misdrijven met soms blind geweld door alsmaar jongere daders worden gepleegd, de noodzaak om de maatschappij te beschouwen en deze jongeren weer in te schakelen.

De regering wil de middelen versterken die aan de jeugdmagistraten zijn toegekend op een optimale uitvoering van de wetgeving mogelijk te maken en om slachtoffers nog nauwer te betrekken bij de procedures zoals voorzien in de wet van 1965.

De regering zal het geïntegreerde drugbeleid verder versterken, dat zal gericht worden op ont-rading door preventie, behandeling, risicovermindering, reïntegratie van verslaafden en versterkte repressie van producenten trafikanten, groothandelaars en verkopers.

In overleg met de deelgebieden zal de regering het nationale actieplan tegen partnergeweld actualiseren, dat bovendien zal worden uitgebreid naar alle vormen van geweld tegen vrouwen (gedwongen huwelijken, eremoorden, genitale verminking). Ook het oudergeweld zal een bijzondere aandacht krijgen.

Met een krachtadig verkeersveiligheidsbeleid streeft de regering ernaar om, samen met de Gemeenschappen en de Gewesten, het aantal verkeersdoden verder te verminderen, en ze onderschrijft ten volle de besluiten van de Staten-Generaal en de aanbevelingen van het Charter.

In overleg met de Gemeenschappen en de Gewesten past de regering de wet van 15 mei 2007 op de gemeenschapswachten aan om de gerezen toepassingsmogelijkheid op te lossen, en ze voert haar uit wat betreft vorming, administratief statuut en uniform. Zij houdt hierbij rekening met de actuele financieringsbronnen voor deze gemeenschapswachten en onderzoekt in overleg met de gewesten de noodzaak van een aanvullende financiering.

De uitvoering van de contracten in het kader van het Grootstedenbeleid wordt verzekerd, eventueel door hun overdracht met de huidige middelen naar de Gewesten.

Politie

Om aan de personeelsbehoeften bij de politiediensten te voldoen is bijkomende rekrutering noodzakelijk. Bijzondere aandacht zal worden geschonken aan de toestand in het Brussel Hoofdstedelijke Gewest ten gevolge het arrest van het Grondwettelijk Hof van 28 november 2007. Voor de gerechtelijke politie zal de mogelijkheid worden uitgebreid om een beroep te doen op externe rekrutering. Het burgerpersoneel krijgt maximaal taken toegewezen. Voor bepaalde activiteiten in het kader van de politiezones zal het streven naar samenwerking tussen alle actoren aangemoedigd worden. De politie krijgt meer ruimte om zich toe te leggen op haar basistaken, waaronder de wijkwerking die zal worden geherwaardeerd. De regering zal bijzondere aandacht schenken aan de politiezones die structureel deficitair zijn ingevolge specifieke omstandigheden om redenen die hen niet kunnen worden aangerekend.

De federale financieringsnorm van de politiezones ("KUL"norm) wordt geëvalueerd en desgevallend bijgestuurd in functie van objectieve criteria.

De regering overweegt voor elke politiezone maximale interventietijden in te voeren voor dringende oproepen.

Bij dit alles moet de aandacht voor het slachtoffer voorop blijven staan. Bijkomende maatregelen zullen genomen worden om de rechten van de slachtoffers te verbeteren in alle stadia van de procedure.

Opvang en begeleiding hebben een upgrade nodig. Slachtoffers zijn gebaat bij nieuwe mogelijkheden om misdrijven snel en elektronisch aan te geven en bij een verfijnd systeem voor noodoproepen.

Justitie

Na de politiehervorming moet men de grondige hervorming en de modernisering van de rechterlijke orde verder zetten en de regering wenst daarvoor de nodige middelen vrij te maken. Met

het oog opeen betere verdeling van de beschikbare middelen, zal de regering, in overleg met de betrokken actoren, een reflectie maken over de omvang van de gerechtelijke arrondissementen, de structuur van de eerstelijnsrechtbanken, de geïntegreerde eerstelijnsprokureurs en het aantal rechtbanken. Deze reflectie zou kunnen leiden tot het oprichten van een grote eerstelijnsrechtbank die, met uitzondering van de vredegerichten en de politierechtbanken, de gespecialiseerde rechtbanken groepeerd met respect voor hun eigenheden (milieurecht, sociale recht, handelsrecht, burgerlijk recht, strafrecht ...), inclusief een nog op te richten familierechtbank en eventueel een administratieve rechtbank.

De specificiteit van de arbeidsrechtbanken en de rechtbanken van koophandel zal worden verzekerd door het behoud van de sociale rechters en de rechters in handelszaken.

De regering stemt de rol en de bevoegdheden van de instanties betrokken bij de werking van de rechterlijke organisatie beter op elkaar af.

Informatisering, beheersautonomie en opleiding - dat laatste in samenwerking met de Gemeenschappen - moeten het gerecht op korte termijn moderne instrumenten geven die elders al lang gemeengoed zijn. Justitie wil zo de gerechtelijke achterstand detecteren en accuraat opmeten met de hulp van een goed uitgebouwde werklasmeting, en rekening houdend met de aard van de geschillen de personeelsbehoeften juist inschatten. Om een betere rechtsbedeling te realiseren zal het burgerlijke en strafprocesrecht verder hervormd worden.

De regering blijft alternatieve vormen van geschillenregeling ontwikkelen en met name door de mechanismen van bemiddeling te versterken.

De regering zal de toegankelijkheid van het gerecht voor de burger verbeteren. Ze zal onder meer initiatieven nemen om de toegankelijkheid tot de rechtshulp te vergemakkelijken, de rechtstaal te verbeteren en een uniek loket te installeren voor rechtshulp en gerechtelijke bijstand; Ze wil ervoor zorgen dat binnen een redelijke termijn recht wordt gesproken, door onder meer de gerechtelijke achterstand terug te dringen.

De regering zal in overleg treden met de balies over een grotere transparantie en voorafgaande informatie over de barema's.

Een rechtvaardig justitiebeleid kan niet zonder een geloofwaardige strafuitvoering, die uitgaat van een duidelijk doel en visie. De regering zet de voorbereiding voort van het urgentieprogramma dat in de voorbije maanden is begonnen en waarvan één van de belangrijkste doelstellingen erin bestaat de overbevolking in de gevangenissen te verminderen. Centraal in dat programma staat de uitbreiding van de gevangenis capaciteit in veilige en humane omstandigheden, een efficiënt en effectief elektronisch toezicht, een voldoende aanbod, een adequate toewijzing en een effectieve uitvoering van alternatieve straffen voor opsluiting. De wet op de voorlopige hechtenis zal worden geëvalueerd. De regering zal het elektronisch toezicht uitbreiden en zal het invoeren als autonome straf of als bijkomend alternatief voor de voorlopige hechtenis. In overleg met de betrokken partners, zal het systeem van alternatieve straffen uitgebreid en structureel georganiseerd worden op het hele grondgebied.

De strafuitvoeringsrechtbanken en justitiehuisen moeten de mogelijkheid krijgen om op kruissnelheid te komen.

De wet betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een gevangenisstraf zal worden aangepast om de mogelijkheid te voorzien voor de bodemrechter om, voor zeer ernstige misdrijven die leiden tot een verplichte terbeschikkingstelling, het minimale gedeelte van de straf vast te stellen dat moet worden uitgevoerd in de gevangenis en dat tussen 1/3 en 2/3 van de opgelegde straf kan liggen.

De regering zal bijzondere aandacht besteden aan de omkadering van geïnterneerden en aan een efficiënte opvolging van onder voorwaarden in vrijheid gestelde verdachten en veroordeelden.

De regering steunt een grondige modernisering van het familierecht en nodigt de parlementaire meerderheid uit om wetgevende initiatieven te nemen of te steunen onder meer met betrekking tot een juridisch statuut voor pleeggezinnen en zorgouders, zonder afbreuk te doen aan het juridisch en/of biologisch ouderschap; de procedure van de vereffeningverdeling, de rechtspositie

van minderjarige; het spreekrecht voor kinderen onder de 12 jaar, het principe van zittingen met gesloten deuren in gezinszaken; de juridische bescherming van de kwetsbare personen of personen met een mentale handicap, de gezinsbemiddeling, de hervorming van het erfrecht in het kader van de evolutie van het burgerlijk wetboek. Hierbij zal de mening worden gevraagd van de Gemeenschappen en de betrokken actoren.

Bijstand

De burger heeft het recht op snelle bijstand. Daarom zal de regering de hulpdiensten verder versterken. Ze zal de uitvoering van de wet op de civiele veiligheid vervolledigen om een optimale dekking van het volledige grondgebied te realiseren zonder dat dit meerkosten genereert voor steden en gemeenten. Voorts zal de regering de gemeenten ondersteunen voor de ontwikkeling van de nood- en interventieplannen. De brandweer en haar beroepskrachten en vrijwilligers krijgen een geëigend statuut, zodat we het korps kunnen opwaarderen en verjongen. Voor de medische noodhulp streven we een optimale synergie na.

De provincie en multidisciplinaire meldkamers voor de noodoproepen zullen versneld gerealiseerd worden. Het federale agentschap 112 zal zo snel mogelijk geïnstalleerd worden.

De inning van de boetes zal worden verbeterd. Daartoe zal in overleg tussen de FOD justitie, het college van Procureurs-generaal en de FOF financiën en mede in functie van een verdere informatisering van de invoering, het oprichten van een justitieel incassobureau worden onderzocht.

Terrorisme

Ons land zal de strijd tegen het institutioneel terrorisme intensifiëren; Zij waarborgt een goede werking van het coördinatieorgaan voor de analyse van de dreiging (OCAD) en een doorstroming van de informatie naar de gerechtelijke autoriteiten om daar, samen met het parlement toe te zien op een correcte informatie-uitwisseling tussen de diverse diensten. Het toezicht hierop moet structureel georganiseerd worden. Dat houdt in dat de wetgeving op de bijzondere opsporingsmethoden dringend aange-

past en dat een wettelijk kader aangenomen moet worden voor de bijzondere methoden van ontvangst en uitwisseling van gegevens aan de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, en dit met respect voor de fundamentele rechten en vrijheden.

Omdat het goede functioneren van de inlichtingendiensten bij dit alles essentieel is, zal de regering op basis van een audit nagaan of en hoe de werking kan verbeterd worden.

Rekening houdend met de aanbevelingen van de werkgroep van de Kamer van Volksvertegenwoordigers zal de wapenwet gewijzigd worden.

1.3 En ten slotte

is het meer dan wenselijk dat er nu dringend een nieuwe Kadernota integrale veiligheid komt, want eigenlijk beleven we nu een beetje de omgekeerde wereld. Normaal ligt eerst de kadernota voor en dan worden er veiligheidsplannen opgesteld. Alleszins hebben de lokale zones nu het voordeel van het gefaseerd uitwerken van de plannen en zij kunnen vermoedelijk tijdig beschikken over én de kadernota én het nationale veiligheidsplan, in samenhang met het regeringsprogramma. Bovendien mag van de federale politie verwacht worden dat er ondertussen ook uitvoeringsplannen in het verlengde van het nationale veiligheidsplan zullen beschikbaar zijn.

Willy Bruggeman

2. DE PRUM-AKKOORDEN

De Prum-akkoorden krijgen stilaan uitvoering. In de meeste landen die het initiatief hebben genomen voor dit Verdrag is het al in werking (Duitsland, Oostenrijk, Slovenië, Finland), behalve ondermeer in Nederland (verwachting mei 2008) en in België (verwachting juni 2008).

Een belangrijk punt blijft de vraag of er tussen de inwerkingtreding van het EU raadsbesluit, waarin verschillende artikelen één op één zijn overgenomen uit het verdrag van Prum (en wat ook als Europees recht voorrang krijgt) en het verdrag van Prum een "juridisch gat" zou ontstaan. Dit zou kunnen wanneer sommige landen al wel het Raadsbesluit toepassen, terwijl andere lidstaten,