

**EVALUATIEVERSLAG 10 JAAR POLITIEHERVORMING**

Het evaluatieverslag afgeleverd door de Federale politieraad kreeg heel wat aandacht.

Eerst al in het Panopticon nummer 2009, nr. 4, dan ook in de publicatie Orde van de dag, ... en nadien op een aantal studiedagen en in het Parlement.

De reeks van studiedagen werd geopend met een eerder informatief startcongres in de KMS op 2 juli 2009, gevolgd door drie academische studiedagen (VUB: 16 september, Ugent op 29 oktober en KUL op 8 december. Het CPS organiseerde samen met de franstalige tegenhanger op 01 februari 2010 een afsluitend congres in de Nationale bibliotheek in Brussel.

Op dit eindcongres was er feedback vanuit de academische wereld, vanuit het Parlement en de Minister van Binnenlandse zaken en van Justitie sloten het congres af.

Een toch wel uitzonderlijke samenhang van navolgende gebeurtenissen, die op zich blijken geven van het belang van deze evaluatie.

Het is daarom ook nuttig om samen te vatten wat er ondertussen is gebeurd, en dit in de hoop dat zowel de politie, de overheid als het parlement deze draad zullen blijven opnemen en dit rekening houdend met de vraag en het aanbod vanuit de wetenschappelijke wereld om hierbij meer au sérieux genomen te worden.

Elke Devroe nam het op zich om de wetenschappelijke reacties samen te vatten en ook om later met de uitgever Maklu de finale publicatie te verzorgen (gepland: juni 2010).

Er ligt dus nu een rapport voor dat in de nabije toekomst nog heel wat aandacht zal krijgen, zowel in het parlement en bij de overheden als bij de wetenschappers die de werking van de politie binnen hun aandachtsveld hebben.

Algemeen kan nu al geconcludeerd worden dat de evaluatie over het algemeen goed ontvangen werd. Wel vinden sommigen dat de algemene teneur te lovend is en dat te weinig indringend op een aantal problemen wordt ingegaan. Anderen vinden dan weer dat sommige kritieken (vb

opleiding, Astrid ..) te zwaar zijn aangedikt. Opvallend was de scherp negatieve inbreng door de syndicaten bij de discussie in de parlementaire commissie, syndicaten die door de federale politieraad werden gehoord, maar blijkbaar hun inbreng niet voldoende terugvinden in het rapport<sup>1</sup>.

Te vermelden is dat de minister van Binnenlandse zaken, in samenspraak met de minister van justitie, vrij vlug een aantal prioriteiten voor verbeteringsacties heeft vastgelegd, zijnde:

- optimalisatie van de vorming;
- herwaardering van de wijkwerking (nabijheidspolitie);
- herziening van het tuchtstatuut;
- ontwikkeling van een visie op lange termijn;
- een betere integratie van de werking van de gedeconcentreerde diensten van de federale politie met de lokale politie;
- rationalisering en gebruiksvriendelijkheid van het ICT;
- financiering van de lokale politie;
- uitoefening van de politieopdrachten in de strafinrichtingen;
- beheer van informatie;
- doelmatigheid en goede werking van de CIC;
- vorming en versterking van de algemene reserve;
- de internationale samenwerking.

Er zijn ondertussen heel wat initiatieven genomen die in het verlengde liggen van de conclusies en de aanbevelingen van het rapport.

Zo werd gestart met een project "de lerende organisatie" met als doel het politieonderwijs te verbeteren en meer te laten aansluiten op het reguliere onderwijs, werkt de federale politie aan een aantal initiatieven ter uitvoering van bovenvermelde prioriteitenlijst (voor zover deze tot de bevoegdheid van de federale politie behoren) en heeft de vaste commissie van de lokale politie zich gebogen over een voorstel tot verbetering van de wijkwerking.

Er is vooral ook nood aan meer wetenschappelijke ondersteuning, met name aan samenwerking met universiteiten en hogescholen, in eerste instantie daar waar het gaat om het uitbou-

---

1 Zie interviews met PH. Van Hamme en J. Schonkeren in, Politiejournaal, 2009, nr. 7, p.18 en 19

wen van een vernieuwde politieopleiding. Het is zonder enige twijfel zo dat het ombouwen van de politieopleiding op een kwalitatief hoger niveau, overeenkomstig de Bologna-standaarden, een moeilijke oefening wordt. Niet enkel omwille van het institutionele karakter dat aan deze oefening verbonden is, maar tevens aan de niet onproblematische verhouding tussen politieke pragmatiek en praktijk enerzijds en de academische vrijheid die universiteiten koesteren. Het is onze overtuiging dat de oprichting van een soort van “corporate university” voor de politie de slechtste optie is die hier kan gekozen worden. Het lijkt er veel op dat we slechts zullen verder raken in wederzijds respect voor elkaars eigenheden, en dat impliceert dat we wellicht zullen dienen te zoeken in samenwerkingsverbanden als allianties en associaties, zonder daarbij aan de bestaande structuren en doelstellingen te raken.

Verder is het wel overduidelijk dat er nood is aan een betere borging en transfer van het uitgevoerde en uit te voeren wetenschappelijk onderzoek naar de politiepraktijk. Al te veel onderzoek werd in het verleden ondermaats tot niet gebruikt. Ook is er een grote nood aan meer en kwalitatief hoogstaand wetenschappelijk onderzoek op strategische onderdelen. Het lijkt hier van belang een bevoorrecht forum te vinden waarop deze functies van borging en transfer kan uitgebouwd worden. Het lijkt ons dat het Centrum voor Politiestudies en het Centre d’Etudes sur la Police hiertoe de beste basis vormen. Indien de overheid deze functie echter daadkrachtig wil invulling geven kan dit het best door de verdere uitbouw en verdieping van het Academisch Platform van het CPS, de kwartaalreeks Cahiers Politiestudies en de studiedagen die in dit kader worden georganiseerd. De gebrekkige actuele financieringsstructuur van CPS en CEP laten echter niet toe invulling te geven aan deze ambitie. Borging en transfer vergen lange termijn denken en personele inzet, hetgeen onvermijdelijk budgettaire consequenties heeft.

Hiernaast is er grote nood aan de uitbouw van een meer semi-onafhankelijke instantie (dus niet in de politie zelf) die de Veiligheidsmonitor en de wetenschappelijke exploitatie van

beschikbare data (o.m. de geregistreerde criminaliteit) realiseert, met enige gezonde afstand van het apparaat zelf, zoals dat in Nederland het geval is in de schoot van het NSCR en het WODC en in het VK in het Home Office<sup>2</sup>. De actuele versnippering en de al te gevoelige en kwetsbare positie (van politieke discontinuïteit) van beleidsondersteunende diensten zowel binnen als buiten de politie dient eindelijk te worden doorbroken.

De grote vraag is ook wat de duurzaamheid is van deze hervorming. Dit zal voornamelijk afhangen van het feit hoe en in welke mate deze verbeterpunten opgenomen worden.

De aandacht- en verbeterpunten, moeten ofwel door de overheid (voorbeeld: circulaire ter bevestiging van het concept “excellente politiezorg”), ofwel door de wetgever (voorbeeld: financieringswet, nieuw statuut), ofwel door de politiediensten (voorbeeld: overlegcomités federale en lokale politie) zelf en soms door al deze instanties gezamenlijk omgezet worden in concrete acties. Sommige daarvan kunnen op korte termijn, andere moeten op langere termijn (voorbeeld statuut) gerealiseerd worden. De vraag is in welke mate de conclusies van dit rapport zullen leiden tot concrete acties.

Een vraag die momenteel niet echt te beantwoorden valt, is in hoeverre het Belgische politiebesteding duurzaam zal blijken en voor hoe lang. De ervaring van de afgelopen jaren leert dat het bestel op een aantal punten een vooruitgang betekent. De komende debatten en wetenschappelijke discussies die ongetwijfeld zullen volgen kunnen bijdragen tot het evalueren van de uitkomst van deze evaluatie en de mate waarin de conclusies en de navolgende overheidsinitiatieven zullen volstaan om de politiehervorming zonder fundamentele herstructureringen te behouden en te verder te verankeren.

Een mooi voorbeeld voor discussiestof is de discussie rond de grootte van de zones. Daar waar

2 DEVROE, E., PONSAERS, P., “Veel beleidsinformatie, weinig gebruik: over het informatiedeficit van verborgen tendensen”, in: *Orde van de Dag - Jubileumeditie ter gelegenheid van 10 jaar Orde van de Dag. De hervormingen bij politie en justitie: in gespreide dagorde*, VAN CAUWENBERGHE, K. (ed.), Kluwer, Mechelen, 2008, nr. 41, p. 161-174.

de Federale Politieraad een behoorlijk behoudsgezinde positie inneemt zijn er heel wat rapporten en meningen die de structuur veel meer problematiseren. Tussen de zones onderling bestaan grote verschillen. Te kleine zones hebben moeite om een minimumniveau van politiezorg te garanderen en het al dan niet kwaliteitsvol invullen van de basisfunctionaliteiten moet permanent worden opgevolgd. Hierbij staat de vraag centraal in welke mate de politiezones als gevolg van art. 3 WGP een “minimale dienst” kunnen verlenen die gelijkwaardig is over het hele grondgebied en wat dus het kritische minimum is. De vraag werd ook al vroeg gesteld of het niet beter was geweest om een twintigtal zones te creëren i.p.v. de 196 politiezones<sup>3</sup>. Ook het Comité P is van mening dat het debat over de leefbaarheid van de kleine zones niet moet blijven ontketen worden<sup>4</sup>. Bestuurlijk zouden grotere zones een verarming zijn, maar operationeel zou dat tot verbetering kunnen leiden. Maar over het hoe en de wenselijkheid van een eventuele ingreep in de grootte van de zones blijven de meningen verdeeld<sup>5</sup>. In deze discussie leven er twee uiteenlopende visies: een “bedrijfseconomische” visie en een meer “kwaliteitsgerichte” visie.

Alleszins lijkt het ons dat de indeling in zes politiezones van de Brusselse agglomeratie een recht te zetten anomalie is, welke wellicht dient aanleiding te geven tot een soort van “Brussels Metropolitan Police”, in navolging van het Londense voorbeeld, gespreid over het volledige ter-

ritorium van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest<sup>6</sup>.

Het Rekenhof heeft ook getracht om de kritische grootte van de politiezones te evalueren<sup>7</sup> en bevestigt dat de discussie rond de grootte van de politiezones ondertussen deels ingehaald werd door de dynamiek van de interzonale (laterale) politiesamenwerking<sup>8</sup>. In de praktijk overstijgen de protocollen en afspraken het lokale niveau en worden ook eenheden van de federale politie hierbij betrokken. Er zijn nu veel zones die hun problemen oplossen op basis van samenwerkingsakkoorden tussen de zones. In deze context is het wellicht van belang verder invulling te geven aan de notie “politiezorgregio’s”. Er moet immers gegarandeerd worden dat de inwoners van zowel landelijke als stedelijke woongebieden kunnen genieten van een gelijkwaardige politiedienst.

Ook moet elke politiezone een minimale operationele, administratieve en logistieke personeelssterkte hebben, die afhangt van het duurzaam aanvaarden van voor iedere zone gelijkaardige specifieke kenmerken. Parameters om de schaalgrootte van de zones te bepalen zouden dus moeten gebaseerd worden op de kleinst mogelijke werkbare schaalgrootte<sup>9</sup>. Het vrijwillig laten fusioneren van politiezones wordt nu aangemoedigd en de meeste geïnterviewden vinden dat een fusie van zones niet mag opgelegd worden. De zones die vrijwillig willen integreren moeten dus zeker geholpen worden om dat succesvol te doen.

Er zou ook ernstig moeten nagedacht worden over “veiligheidszones” met een “veiligheids-

3 GOOSSENS, F., Over dansende olifanten en elegante ballerina's. Beschouwingen bij de politiehervorming, Juridisch wetenschappelijk studententijdschrift, 2001, 1-26 (6)

4 Verslag van het Comité P ivm de laterale steun tussen de politiezones en de rol van de Dirco, 2008

5 COLLIER, A., DE KIMPE, S., HENDRICKX, E., SNELS, M; en VAN PARYS, P. (eds.), Schaalgrootte van de lokale politie, Brussel, Politeia, 2005, 132.

6 VAN OTRIVE, L., De paarden worden achter de wagen gespannen, in: DUHAUT, G., PONSAERS, P., PVL, G. en VAN DE SOMPEL, R., Voor verder onderzoek, Brussel, Politeia, 2002, 878 p., 225-255 (241)

7 Rekenhof, Het waarborgen van een minimale dienstverlening betreffende basispolitiezorg, Verslag van het Rekenhof en de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, juni 2004.

8 Tweede evaluatieverslag van de commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau, 60.

9 Voorbeeld: in staat zijn om minimum drie permanente interventieploegen op de been te houden, minimaal één wijkagent per 4000 inwoners, minimaal x personeelsleden per functie ... De optelsom van de zeven basisfuncties geeft dan de minimale grootte van een korps en vervolgens een basis voor bepalen van de grootte van een politiezone.

raad" en een "veiligheidscollege" bevoegd voor de lokale politie, brandweer, preventiediensten en in voorkomend geval gemeenschapswachten. Dit zou leiden tot meer samenhang en kostenbesparend werken. Waarom hier ook niet meteen denken aan de integratie van verwijs- en aanlooppantennes naar de welzijnszorg, de hulpverlening, de mediatie en het stedelijk bestuur? In dit kader is de gedachte van bovenlokale "veiligheidshuizen", zoals deze in Nederland ontstaan, waar mensen uit verschillende diensten onder één dak worden ondergebracht, een stimulerende gedachte. Misschien moeten we de gedachte durven loslaten dat al deze diensten dienen te werken op één en dezelfde schaal, en moet het samenbrengen van een grote diversiteit aan actoren toelaten om de integrale veiligheidsgedachte meer indringend, en functioneel invulling te geven<sup>10</sup>.

Willy Bruggeman

---

## RUBRIEK MAATSCHAPPELIJKE DIENSTVERLENING

---

### HULPVERLENING AAN SEKSUELE DELINQUENTEN: TUSSEN EMANCIPATIE EN BEHEERSING

#### Inleiding

Seksuele delicten, variërend van 'lichte' feiten als voyeurisme tot ernstige feiten als verkrachting, maakten in 2008 ongeveer 1,1% uit van de vastgestelde misdrijven 2008 (Federale Politie, 2009). Toch leeft bij de bevolking en bij justitie een grote bezorgdheid over seksuele delinquenten (Hudson, 2005). Deze bezorgdheid wordt mede gevoed door de media via hun breed uitgesmeerde reportages over de ergste misdrijven. Dit vertaalde zich de laatste decennia in een grotere druk op justitie om de bevolking te beschermen door enerzijds de regelgeving te verstrengen (Tubex, 2002) en anderzijds specifieke hulpverleningsprogramma's voor seksuele delinquenten op te stellen (Hudson, 2005).

Wij onderzochten de finaliteit van deze hulpverlening. Wordt beheersing het hoofddoel van de hulpverlening aan seksuele delinquenten of krijgt ook emancipatie een kans?<sup>1</sup>

#### Hulpverlening aan seksueel delinquenten

De hulpverlening aan seksuele delinquenten wordt georganiseerd binnen gespecialiseerde centra voor algemeen welzijnswerk (CAW). Deze hebben als opdracht "*de persoonlijke, relationele en maatschappelijke ontwikkeling van daders van seksueel misbruik begeleiden en hun reïntegratie in de maatschappij bevorderen teneinde herhaling van seksueel misbruik te voorkomen*" (Welzijn & Justitie, s.d.). Daarnaast heeft elk CAW ook een algemeen preventieve opdracht. Verwacht wordt dat er acties opgezet worden met een preventief of probleemsigalerend karakter met betrekking tot maatschappelijke factoren die als welzijnsbedreigend worden ervaren, als acties die welzijnsbevorderend zijn (Serrien, 2000). Afhankelijk van de invulling die de CAW's hieraan geven houdt deze preventieve opdracht de potentie in om maatschappelijke veranderingen te stimuleren (Vettenburg, 2009). In de hulpverlening aan seksuele delinquenten kan bijgevolg een pedagogisch en een politiek aspect worden onderscheiden (zie verder).

#### Emancipatie en beheersing

Sociaal werkpraktijken, zoals hulpverlening aan seksuele delinquenten, zijn complexe praktijken die inzake finaliteit niet altijd eenduidig te positioneren zijn onder emancipatie dan wel onder beheersing. Er zijn twee vormen van emancipatie en beheersing te onderscheiden: de politieke en de pedagogische emancipatie en beheersing.

Politieke emancipatie betreft een collectieve actie (Jordan, 2004), waarbij de heersende waarden en normen, op een proactieve wijze bevraagd worden (van den Hoven, 2002). Pedagogische emancipatie houdt in dat er bij personen gestreefd wordt naar een zo groot mogelijke zelfstandigheid. Men moet mensen diverse keu-

---

<sup>10</sup> BRUGGEMAN, W. en PONSAERS, P., Evaluatie 10 jaar politiehervorming, Panopticon, 2009, nr. 4, 1-20

<sup>1</sup> Het onderzoek werd verricht in het kader van een meesterproef master sociaal werk (UGent) van Kristien Verbeken (2009) o.l.v. Prof. N. Vettenburg.