

Een onderzoeksproject inzake 'Bovenlokale samenwerking tussen gemeentelijke politiekorpsen' in de provincie Limburg

B. Hamaekers, M. Hoogmartens, M. Reynders*

1. Inleiding

Met dit artikel wordt gepoogd een overzicht te geven van een onderzoek betreffende de bovenlokale samenwerking tussen gemeentelijke politiekorpsen in de provincie Limburg, in opdracht van de Limburgse Provinciegouverneur, uitgevoerd door het Limburgs Politie- en Studiecentrum (opdrachthouder) in samenwerking met de Limburgse Raad voor Samenlevingsopbouw (LISO) in de periode 1985-1986.

Dit onderzoek is in feite een uitvloeisel van een vroegere studie over de gemeentepolitie.^{1,2} Dit eerste omvangrijk empirisch onderzoek betreffende de gemeentepolitie (in België) leverde ons een globaal beeld van de situatie waarin de gemeentepolitie verkeert: een uitvoerige analyse van de juridische en feitelijke situatie van de gemeentepolitie, gekoppeld aan een evaluerend onderzoek van de bestuursverantwoordelijken en politiemensen. Uit dit exploratief onderzoek kwam naar voren dat de taakuitoefening van de gemeentepolitie op tal van punten kan verbeterd worden. Eén aspect van deze taakuitoefening, met name het ontbreken van een goede samenwerking tussen de gemeentelijke politiekorpsen, maakt het voorwerp uit van de onderzoeksopdrachten die we hier bespreken. Zo wordt verhoopt dat de resultaten van genoemd exploratief onderzoek verder worden uitgediept met het oog op het formuleren van nuttige beleidsaanbevelingen. In deze zin werd het onderzoek 'Bovenlokale Samenwerking tussen Gemeentelijke Politiekorpsen' opgevat als een follow-up onderzoek.

2. Probleemstelling

Ook al werd de territoriale bevoegdheid van de gemeentelijke politiekorpsen door de fusies van de gemeenten verruimd, ze blijft veelal te beperkt om het hoofd te bieden aan het grensoverschrijdend karakter van zowel de preventieve als vooral de repressieve taakuitoefening van de gemeentelijke politie. Naast de aangroei van het globale takenpakket, wint ook het aandeel van de taken met een bovengemeentelijk karakter aan belang. Het bereiken van een voldoende kwaliteitsnorm — naar de hedendaagse standaard gemeten — van de gemeentepolitie blijft strikt tot het gemeentelijk grondgebied beperkt.

* Respectievelijk stafmedewerker bij het Limburgs Politie- en Studiecentrum, onderzoeksmedewerker en adviseur bij de Limburgse Raad voor Samenlevingsopbouw (LISO).

1. FIJNAUT, C. *De gemeentepolitie: een onderzoek naar haar situatie in de provincie Limburg*, deel 1, Antwerpen, Kluwer, 1985, 204 p.

2. VAN OUIRIVE, L., *De gemeentepolitie: een onderzoek naar haar situatie in de provincie Limburg*, deel 2, Antwerpen, Kluwer, 1985, 154 p.

Van bovenlokale samenwerking tussen gemeentelijke politiekorpsen verwacht men — in meer of in mindere mate — dat men hierdoor tegemoet kan komen aan de talloze problemen die een goede werking van de gemeentepolitie hypothekeren:

- de onderbemanning van vele korpsen;
- een gebrekkige materiële uitrusting;
- (te) geringe specialisatiemogelijkheden;
- beperkte werkingsmogelijkheden van (vooral kleinere) politiekorpsen;
- ...

Van een intensere samenwerking wordt kortom verhoopt dat zij zal leiden tot een doelmatiger inzetten van het beschikbaar politie-potentieel en dat zij de kwaliteit van de politiezorg positief zal beïnvloeden.

De samenwerking tussen gemeentelijke politiekorpsen en, meer in het algemeen, de samenwerking en coördinatie van de onderscheiden politiediensten, is een materie die recent in toenemende mate de belangstelling wegdroeg van politiefunctionarissen, beleidsverantwoordelijken, wetenschappers en pers-lui. Deze verhoogde interesse uitte zich in talloze publikaties, regeringsmaatregelen, parlementaire vragen en — bescheiden — samenwerkingsinitiatieven te velde.

Dit onderzoeksproject beoogt een zo concreet mogelijke aanzet te geven tot het verder uitbouwen van bovenlokale samenwerking tussen de gemeentelijke politiekorpsen (in Limburg). Hierbij mag dus niet uit het oog worden verloren dat van bij de aanvang van het onderzoek de opdracht beperkt werd tot het domein van de gemeentepolitie.

3. De wettelijke situering

De juridische basis voor samenwerking tussen gemeentelijke politiekorpsen ligt vervat in artikel 195 van de Gemeentewet (Wet van 11 februari 1986.)

‘De leden van de gemeentepolitie kunnen, op voorstel van de betrokken gemeenteraden, door de provinciegouverneur worden gemachtigd als hulp hun administratieve of gerechtelijke functies in andere gemeenten uit te oefenen.

Wanneer de leden van de politie van een gemeente op hun grondgebied de vermoedelijke dader van een misdrijf of een persoon die wegens een misdrijf veroordeeld is, achtervolgen en de achtervolging op het grondgebied van een andere gemeente wordt voortgezet, kunnen zij zelf de achtervolgde vatten als het wegens het spoedeisend karakter van de verrichtingen onmogelijk is een beroep te doen op de plaatselijke overheden’.

Dit wetsartikel synthetiseert en verruimt de voormalige artikelen 128 van de Gemeentewet en 65 van het Veldwetboek. Al deze wetsartikelen pogen de nadelige gevolgen van een starre toepassing van het bevoegdheidsprincipe van de gemeentepolitie — de bevoegdheid van de gemeentepolitie blijft in principe beperkt tot het grondgebied van de eigen gemeente — op te vangen:

- moeilijkheden tot voortzetting van een ingezet gerechtelijk onderzoek over de grenzen van de eigen gemeente;
- personeelstekorten in minder belangrijke en zelfs in middelgrote ge-

meenten bij gelegenheid van bijzondere gebeurtenissen zoals in geval van ramp, bij kermis of koers;

– moeilijkheden voortspruitend uit de configuratie van het territorium waardoor gebiedsdelen vanuit de moedergemeenten minder gemakkelijk te bereiken zijn (wegen, waterlopen of spoorwegen);

– moeilijkheden om de bestendigheid van de dienst, ook bij nacht, of in geval van ziekte of verlof van een titularis, te verzekeren.³

Voor een aantal grensgemeenten kan inzake samenwerking ook art. 27 van het Verdrag aangaande de uitlevering en de rechtshulp in strafzaken tussen het Koninkrijk België, het Groothertogdom Luxemburg en het Koninkrijk der Nederlanden (Wet van 1 juni 1964, *B.S.*, 24 oktober 1986) van belang zijn.

4. De onderzoeksmethode

Het gehele onderzoeksgebeuren vond plaats van 1 oktober 1985 tot 30 september 1986.

Als omkadering voor het onderzoek werd van meetaf aan geopteerd voor een drietrapsstructuur. Als overkoepelende structuur fungeerde een 'beleidsgroep' onder voorzitterschap van de Heer Gouverneur H. Vandermeulen. Deze 21 leden tellende vergadering bestond uit vertegenwoordigers van het provinciebestuur en de gerechtelijke overheid, de arrondissementscommissarissen, een vijftal politiecommissarissen (van zowel grote, middelgrote als kleine politiekorpsen), vier burgemeesters (waarbij elke politieke strekking aan bod kwam en ook een zekere regionale spreiding en een verscheidenheid van grootte-klasse van gemeenten werd nagestreefd), en tenslotte, afgevaardigden van de opdracht-houder en de LISO.

Als tweede platform fungeerde de 'projectgroep', samengesteld uit tien leden. Deze groep werd gevormd door een brigadechef en zes politiecommissarissen, waarmee de drie onderzoekers van meer nabij voeling hielden om zowel de besprekingen in de beleidsgroep voor te bereiden als de voortgang van het onderzoek op te volgen en bij te sturen. Tenslotte kwamen de drie onderzoekers geregeld samen als 'onderzoeksgroep' om het eigenlijke onderzoek uit te werken.

Vanuit de ervaringen door de LISO opgedaan tijdens de afwerking van het ruimer opgevatte Limburgse explorerende politieonderzoek in de voorgaande jaren, en steunend op een literatuur-analyse rond de thematiek van bovenlokale samenwerking, werd een meervoudig bevraginginstrument uitgewerkt.

De vragenlijsten verschillen naargelang de diverse doelgroepen, meer bepaald de arrondissementscommissarissen, de brigadechefs, de burgemeesters en korpschefs van respectievelijk gemeenten met een stedelijk en een landelijk politiekorps.

Uit de burgemeesters en hoofdveldwachters van de gemeenten met een landelijk politiekorps werd een beperkte selectie weerhouden, rekening houdend met een gelijke vertegenwoordiging vanuit de twee brigades van de lande-

3. Ministeriële omzendbrief van de Minister van Binnenlandse Zaken, L. HARMEGNIES, dd. 11 december 1969 betreffende de Wet van 25 juni 1969, tot wijziging en vernumming van art. 127bis van de Gemeentewet.

lijke politie. De keuze beperkte zich eveneens tot de grotere korpsen van de landelijke politie.

De bevraging omvatte zowel open als gesloten vragen. De vragenlijst van de burgemeesters en de korpschefs werd vooraf uitgetest te Zonhoven en Houthalen-Helchteren, en nadien nog afgeslankt en vereenvoudigd.

De interviews werden in de periode januari-april 1986 door de onderzoekers afgenomen en zijn te beschouwen als kwalitatieve 'diepte-interviews'. De verwerking geschiedde manueel (gezien de kwalitatieve evaluatie en de beperkte doelgroep) in de periode april-juni 1986. Alle gesloten vragen en de open vragen die we eenduidig in verschillende antwoordcategorieën konden opdelen, werden verwerkt volgens volgend schema:

<i>Korpschefs</i>		<i>Burgemeesters</i>	
Subgroep I	(permanentie) : 4	Subgroep I	(permanentie) : 4
Subgroep II	(+ 20.000) : 8	Subgroep II	(+ 20.000) : 8
Subgroep III	(- 20.000) : 10*	Subgroep III	(- 20.000) : 11
<hr/>		<hr/>	
<i>Subtotaal 1</i>	22	<i>Subtotaal 1</i>	23
<hr/>		<hr/>	
Subgroep IV (H.V.W.)	: 6	Subgroep IV (H.V.W.)	: 6
<hr/>		<hr/>	
<i>Subtotaal 2</i>	28	<i>Subtotaal 2</i>	29
<hr/>		<hr/>	
<u><i>Eindtotaal: 57</i></u>			

* Eén politiecommissaris werd wegens ziekte niet geïnterviewd.

Aldus werden de totalen en percentages berekend van de verschillende subgroepen: de gemeenten met een stedelijk politiekorps met een politie-permanentie (subgroep I), de gemeenten met een stedelijk politiekorps met meer dan 20.000 inwoners (subgroep II), de gemeenten met een stedelijk politiekorps met minder dan 20.000 inwoners (subgroep III), en tenslotte een aantal gemeenten met een landelijk politiekorps (subgroep IV).

Daarnaast werden subtotaal berekend voor de gemeenten met enerzijds een stedelijk en anderzijds een landelijk politiekorps, en dit afzonderlijk voor zowel de burgemeesters als voor de korpschefs. Het eindtotaal voegt alle categorieën uiteraard samen. Bij het lezen van de onderzoeksresultaten verdient het aanbeveling om steeds de beperkte doelgroep van dit onderzoek in acht te nemen. De interviews van de arrondissementscommissarissen en brigadechefs werden afzonderlijk kwalitatief verwerkt. Gezien de bestaande rijkswachtbrigades vrijwel alomtegenwoordig zijn, werd de aan- of afwezigheid ervan niet als invalshoek voor de verwerking weerhouden. De rapportering werd beëindigd in september 1986, en de beleidsgroep legde op 10 oktober 1986 de definitieve beleidsaanbevelingen vast.

5. De onderzoeksresultaten

Als aanloop tot de eigenlijke bevraging i.v.m. de bovenlokale samenwerking werd gestart met een reeks vragen betreffende de evaluatie van de huidige wer-

king van de politiekorpsen. Deze vragen beoogden eveneens een actualisatie van het hogervermelde onderzoek van de professoren C. Fijnaut en L. Van Outrive.

5.1. EVALUATIE VAN DE HUIDIGE WERKING VAN DE POLITIEKORPSEN

Globaal beschouwd zijn de ondervraagden — in meerdere of mindere mate — tevreden over de wijze van uitvoering van de *taken van administratieve politie*. Het pro-actief optreden, de politionele preventieve beveiliging en het wijkwerk laten het meest te wensen over. De meerderheid van de korpschefs beoordeelt de *taken van gerechtelijke politie* nogal positief (resp. 43 % (12) en 25 % (7) antwoordt 'goed' en 'voldoende').

De ontevredenheid over de gerechtelijke taakvervulling is het grootst bij de korpschefs van de gemeenten behorende tot de subgroepen II en III.

De *onderbemanning* van de korpsen is veruit de meest aangewezen factor die een goed functioneren van de gemeentepolitie in de weg staat. Daarnaast wordt ook — weliswaar in mindere mate — gewezen op onvoldoende *bevorderingsmogelijkheden*, een *opleiding* die voor veel verbetering vatbaar is en het *gedrag en de motivatie van het politiepersoneel* die in een aantal gevallen te wensen overlaten.

De vraag naar een verdere *specialisatie* binnen de korpsen kent ongeveer evenveel voor- als tegenstanders onder de korpschefs.

De meeste ondervraagden zouden graag enkele of — vooral de korpschefs — meerdere *taken van administratieve aard*, die niets met politieaangelegenheden te maken hebben, willen *overhevelen* naar andere gemeentelijke diensten. Anderzijds pleit 81 % (46) van de ondervraagden voor het blijven vervullen van bepaalde taken van administratieve politie door de gemeentepolitie, en dit vooral om het contact met de bevolking te onderhouden/versterken. Er bestaat geen eensgezindheid over taken die al dan niet behouden moeten blijven.

De meeste korpsen hebben *tewerkgestelde werklozen in het kader van het veiligheidsplan Nothomb* en/of ander burgerpersoneel in dienst. Ondanks de bezwaren van een aantal politiecommissarissen staat toch een meerderheid van de ondervraagden positief tegenover burgerpersoneel bij de politie. Doordat de politie ontlast wordt van vele administratieve taken, vindt men dat de politie meer tijd kan vrijmaken voor uitgesproken politietaken. De *veiligheidsuitrusting* is onvoldoende en de *huisvesting* is krap of weinig functioneel voor respectievelijk 49 % (28) en 40 % (23) van de ondervraagden. De meerderheid van de ondervraagden (resp. 45 % (13) en 78 % (22) van de burgemeesters en korpschefs) vindt het geheel van de *wettelijke regelingen van de gemeentepolitie*, die haar werking en organisatie regelen, globaal beschouwd te beperkt. De bepalingen betreffende de landelijke politie in de nieuwe politiewet worden overwegend gunstig onthaald door de burgemeester en korpschefs van de gemeenten met landelijke politie.

De *samenwerkingsakkoorden* kwamen er vooral op aandringen van de Provinciegouverneur. De meerderheid van de korpschefs vindt de territoriale afbakening nog te beperkt. Volgens 89 % (25) van de korpschefs, doch volgens slechts 28 % (8) van de burgemeesters, werden er op basis van de artikelen 128 van de Gemeentewet en artikel 65 van het Veldwetboek resultaten geboekt. Bedoelde resultaten blijken echter bescheiden van aard te zijn. 61 % (35) van de onder-

vraagden is van mening dat er een regionale samenwerking bestaat; in de praktijk komt dit neer op overlegvergaderingen tussen korpschefs in bepaalde regio's.

De *contacten met de rijkswacht* zijn over het algemeen vrij frequent, terwijl de *contacten met de andere gemeentelijke politiekorpsen en de gerechtelijke politie* eerder sporadisch zijn. Op enkele uitzonderingen na, worden al deze contacten positief beoordeeld. Vooral de rijkswacht wordt ter hulp geroepen als een korps bepaalde opdrachten van administratieve of gerechtelijke politie niet kan uitvoeren.

Globaal beschouwd is het echter uitzonderlijk dat men (vanuit het politiekorps) beroep doet op de rijkswacht. Volgens een ruime meerderheid van de korpschefs bestaat er geen taakverdeling tussen hun korps en de rijkswacht. Dit staat in schril contrast met de opvattingen van de burgemeesters. De ervaringen i.v.m. het gebruik van het provinciaal radionet zijn — voor zover deze bestaan — overwegend positief. Een aantal kinderziekten dienen evenwel nog overwonnen te worden.

5.2. DE BEHOEFTE TOT BOVENLOKALE SAMENWERKING

54 % (31) van de ondervraagden (doch tweemaal zoveel korpschefs als burgemeesters, namelijk 71 % (20) versus 38 % (11)), vindt een verruimde dienstverlening noodzakelijk, terwijl 39 % (22) dit wenselijk acht.

Het merendeel van de ondervraagden verwacht van een samenwerking tussen de gemeentelijke politiekorpsen een verhoogde doelmatigheid en dit op de eerste plaats t.a.v. de beschikbare middelen (81 % (46)) en vervolgens t.a.v. het beschikbaar personeel (68 % (39)) en de mogelijkheid tot een verdere specialisatie (60 % (34)). 40 % (23) van de ondervraagden vindt bovenlokale samenwerking onontbeerlijk, terwijl 51 % (29) het wenselijk vindt. De overige 9 % (5) stelt dat zij geen behoefte hebben aan samenwerking. De meest aangewezen partner voor de samenwerking is voor 58 % (33) van de ondervraagden de rijkswacht, de overige 42 % (24) kiest voor de andere politiekorpsen. De voorkeur van de korpschefs en de burgemeesters verschilt in sterke mate: eerstgenoemden kiezen meestal voor de andere gemeentelijke politiekorpsen, terwijl de voorkeur van de laatstgenoemden naar de rijkswacht uitgaat.

5.3. INHOUD VAN BOVENLOKALE SAMENWERKING

5.3.1. De inhoud

Globaal werden de *verschillende mogelijke samenwerkingsvormen* door de ondervraagden in sterke mate gewenst. Op een totaal van 57 ondervraagden registreerden we volgende vaststellingen:

Samenwerking wordt vrijwel unaniem (meer dan 90 %) gewenst voor het uitwisselen van informatie, voor overleg tussen de korpsen, voor hulp in noodgevallen, voor uniforme formulieren, voor de opleiding en bijscholing en voor het voortzetten van gerechtelijke onderzoeken.

Bijzondere acties, automatisering van de politiediensten, aankoop (of lenen) van (dure) materialen, het vervullen van een (bepaalde) permanentie, hulp

bij grote manifestaties zijn andere vormen van samenwerking die niet unaniem, doch in sterke mate gewenst worden (gaande van 79 tot 88 %). Inzake specialis-tische materies is het niveau van de wenselijkheid nogal verschillend. Drugsbe-strijding, milieu en preventie, worden eveneens in sterke mate gewenst. Voor andere materies, zoals toerisme en speciale bewakingsopdrachten, is dit minder het geval.

Ter realisatie van de samenwerkingsvormen is een *tussenkost van de hoge-re overheid* vrijwel unaniem gewenst voor de opleiding (en bijscholing), de auto-matisering van de politiediensten en de aankoop (het lenen) van (dure) materia-len. Uitgezonderd voor het overleg tussen de korpsen en de hulp bij manifesta-ties, wenst een meerderheid van de ondervraagden (gaande van 54 tot 84 %) ook een tussenkost voor de andere samenwerkingsvormen.

Als we peilen naar de *aard van de gewenste tussenkost*, dan valt een opval-lende vraag naar normering op. Voor vrijwel alle samenwerkingsvormen wenst men dat de hogere overheid deze in belangrijke mate reglementeert. Een finan-ciële tussenkost wordt expliciet gevraagd voor de automatisering van politie-korpsen, voor de opleiding (bijscholing) en voor het aankopen (lenen) van (du-re) materialen.

5.3.2. *Gewenste bereikbaarheid*

Volgens 74 % (42) van de ondervraagden moet de gemeentepolitie 24 uur op 24 bereikbaar zijn. De overblijvende 26 % (15) die dit niet nodig acht, vindt dat de uren buiten de diensttijd door de rijkswacht (en/of eventueel speciale patrouil-les en een antwoordapparaat) moeten overbrugd worden. Wat de telefonische bereikbaarheid betreft, is 77 % (44) van de ondervraagden tevreden met de huidi-ge telefonische bereikbaarheid, die evenwel sterk verschillend is van gemeente tot gemeente.

5.3.3. *Wenselijkheid van een functionele taakverdeling*

68 % (39) van de ondervraagden (waaronder relatief meer burgemeesters) wenst een functionele taakverdeling tussen de rijkswacht en de gemeentepolitie.

Ongeacht het feit dat men voor- of tegenstander is van een functionele taak-verdeling, menen zowel de burgemeesters als de korpschefs dat bepaalde taken beter door hetzij de gemeentelijke politie, hetzij door de rijkswacht kunnen ver-vuld worden.

5.4. *TERRITORIUM*

Als gewenste gebiedsomschrijving voor een goede uitoefening van de politieta-ken gaat de voorkeur van 58 % (33) van de ondervraagden uit naar de eigen ge-meente (respectievelijk 28 % (16) en 12 % (7) kiezen voor de streek en de eigen gemeente met de aangrenzende gemeenten).

Door deze keuze sluiten de ondervraagden evenwel samenwerking tussen korpsen niet uit.

5.5. ORGANISATIE EN TAAKVERDELING VAN DE BOVENLOKALE SAMENWERKING

De wijze waarop men het overleg tussen de korpsen ziet verschilt nogal, doch de grootste voorkeur gaat uit naar overlegvergaderingen met enkel de korpschefs.

De meerderheid van de ondervraagden vindt dat de bovenlokale samenwerking op *schriftelijke afspraken* moet steunen.

De verwachtingen t.a.v. een *gezamenlijke werk- of dienstregeling* zijn vrij vaag en sterk uiteenlopend: 33 % (19) van de ondervraagden vindt dat de korpschefs via hun overleg gestalte moeten geven aan zulke dienstregeling; 16 % (9) opteert voor een regionale samenwerking buiten de diensturen; anderen (16 % (9)) vinden dat men afspraken moet maken naargelang de omstandigheden of dat de overheid deze aangelegenheden dwingend moet regelen (7 % (4)).

Een relatief grote groep (28 % (16)) gaf een grote variëteit van antwoorden op deze vraag zonder een concrete visie naar voren te brengen.

Om de inbreng van de onderscheiden gemeenten in een gemeenschappelijke dienstregeling te bepalen, geeft men tal van combinaties van verschillende mogelijke criteria. De korpssterkte is slechts aanvaardbaar als criterium, indien er relatief gelijkwaardige korpsen voorhanden zijn.

Specifieke vergoedingen voor bovenlokale samenwerking (voor de korpsen onderling en voor het personeel individueel) worden door de meerderheid van de ondervraagden (65 % (37)) verworpen. Het merendeel van de ondervraagden (77 % (44)) acht een *centrale leiding* (eenheid van commando) noodzakelijk. Over de wijze waarop men de leiding zou willen organiseren verschillen de meningen. De meeste bijval geniet echter een regeling waarbij de politiecommissarissen (of alle officieren) bij wijze van beurtrol tijdens een wachtdienst de verantwoordelijkheid dragen. Een *driehoeksoverleg* tussen de korpschefs, de gerechtelijke en administratieve overheden zou door de meeste ondervraagden erg op prijs worden gesteld.

De bovenlokale samenwerking moet volgens de meeste ondervraagden uitgebouwd worden via een overleg. Van de overheid wordt zowel een normerende, als een coördinerende en stimulerende rol verwacht.

Een meerderheid van de ondervraagden vindt dat artikel 128 van de Gemeentewet en artikel 65 van het Veldwetboek (momenteel vervangen door artikel 195 van de Gemeentewet) voldoende mogelijkheden bieden als vertrekpunt voor de uitbouw van een bovenlokale samenwerking. Het merendeel van de ondervraagden meent nochtans dat men momenteel al te zeer op de goodwill van de betrokkenen steunt.

Als grootste *problemen voor de samenwerking* beschouwt men de sterk verschillende grootte van de gemeenten (en korpsen) en de bereidheid van de andere korpsen. De problematiek inzake burgerlijke aansprakelijkheid en arbeidsongevallen wordt nauwelijks als een bezwaar ervaren.

Andere aspecten van de samenwerking, zoals het gebruik van de materiële uitrusting, de tuchtregeling, de verscheidenheid van functies en de eenheid van commando, roepen voor de enen tal van bezwaren op en voor de anderen helemaal geen.

5.6. FINANCIËLE ASPECTEN

62 % (18) van de ondervraagde burgemeesters vindt de beschikbare kredieten voor zowel het personeel als voor de materiële uitrusting voldoende. De burgemeesters van de grotere gemeenten vinden de financiële mogelijkheden van hun korpsen onvoldoende.

79 % (23) van de ondervraagde burgemeesters vindt meeruitgaven voor de politie gewenst; volgens 57 % (13) onder hen zijn deze ook haalbaar binnen de mogelijkheden van de gemeentebegroting. De meerderheid van de burgemeesters is bereid meer te investeren in de politie (eventueel ten koste van andere begrotingsposten). Het betreft hier een principiële bereidheid indien de noodzaak zich daartoe opdringt.

Financiële tegemoetkomingen van de hogere overheid voor de gemeentepolitie acht men noodzakelijk (69 % (20)) of alleszins wenselijk (28 % (8)). Op één enkele uitzondering na stellen alle burgemeesters de veiligheid prioritair tegenover eventuele besparingen. Men stelt dat de besparingen de politie niet hebben getroffen of dat deze niet in strijd zijn met de prioritair gestelde veiligheid.

Een kleine meerderheid van de burgemeesters verwacht dat de gewenste samenwerkingsvormen kostenverhogend zullen zijn; de overigen verwachten dat deze eerder een nul-operatie zullen inhouden.

5.7. DE POLITIEKE BEREIDHEID

De politieke bereidheid om de nodige veranderingen voor de gewenste samenwerking te realiseren is volgens vrijwel alle burgemeesters aanwezig. Ook bij het college en de raad ziet men nauwelijks problemen. Wat de samenwerking betreft tussen korpsen van diverse gemeenten met een verschillende politieke bestuursmeerderheid, verwacht men geen noemenswaardige belemmeringen. Vrijwel alle burgemeesters tonen zich bereid om (indien nodig) bepaalde politiebevoegdheden collegiaal met andere burgemeesters uit te oefenen.

De antwoorden omtrent de verhouding tussen de gemeentelijke autonomie en een regionale politiesamenwerking vallen uiteen in twee blokken: zowel de autonomie als de samenwerking wordt door telkens de helft van de ondervraagden prioritair gesteld. De meningen verschillen echter minder sterk dan de vermelde cijfers doen vermoeden, daar velen expliciet stellen dat het ene het andere niet uitsluit.

Zij zien met andere woorden geen tegenspraak tussen de gemeentelijke autonomie en een regionale samenwerking.

6. Aanbevelingen

Uit de onderzoeksresultaten leiden we volgende aanbevelingen af:

1. Van de *behoefte tot bovenlokale samenwerking* tussen de gemeentelijke politiekorpsen dient maximaal gebruik te worden gemaakt om twee objectieven te beogen:

— een verruiming van de dienstverlening aan de burgers door een betere algemene bereikbaarheid en een hogere frequentie van patrouilles;

— een verhoging van de doelmatigheid van de middelen en de mankracht.
In deze intergemeentelijke samenwerking moet met de rijkswacht rekening worden gehouden.

2. Overleg tussen de korpsen, hulp bij grote manifestaties, en — in mindere mate — bijzondere acties en informatieuitwisseling zijn *samenwerkingsvormen* die in belangrijke mate van onderuit (vanuit de diverse korpsen) gestalte moeten krijgen. Deze optie sluit aanvullende richtlijnen van de hogere overheid echter geenszins uit.

Met het oog op het lenen of eventueel gezamenlijk aankopen van bepaalde materialen is het noodzakelijk dat men per regio (cf. infra) een inventaris opstelt van wat voorhanden is en waarvoor er een behoefte bestaat. Als uitleencentra kunnen verschillende mogelijkheden fungeren (het Provinciaal Politiecentrum, centrumkorpsen of nog andere nader te bepalen gemeenten per regio).

In ruimere context is het opstellen van een politiekaart voor de verschillende regio's (cf. infra) zeker een nuttig werkinstrument. De baten van eventuele gezamenlijke aankopen moeten onderzocht worden.

M.b.t. samenwerking inzake specialistische materies dient de mogelijkheid om beroep te doen op bepaalde gespecialiseerde diensten (b.v. hondenbrigade) van andere korpsen nagegaan te worden.

Voor het toezicht op bijzondere wetten is eveneens samenwerking met bevoegde diensten (van andere besturen) aangewezen. Voor bepaalde specialisaties kan ook een beroep gedaan worden op burgerpersoneel.

Via een taakverdeling kan er ook binnen de diverse samenwerkingsverbanden aan een enige verdere specialisatie gedacht worden.

Van de hogere overheid wordt zeer concreet verwacht tussen te komen in drieërlei inzicht:

1. een meer gedetailleerde en uniforme reglementering voor nagenoeg het geheel der mogelijke samenwerkingsvormen;
2. een doelgerichte financiële tussenkomst voor drie specifieke aangelegenheden, nl.: de automatisering, de bijscholing en de aanschaf van materialen;
3. een logistieke ondersteuning van de samenwerkingsinitiatieven.

3. De gemeentelijke overheid dient alleszins maatregelen te overwegen om de politiediensten zo uit te rusten dat *de bereikbaarheid* ervan verder kan worden opgevoerd naar een geleidelijke full-time permanentie; voor kleine en middelgrote korpsen is dit het best realiseerbaar in een bovengemeentelijke samenwerking. In afwachting kunnen de rijkswacht, speciale patrouilles van de gemeentepolitie en/of een schakeltoestel eventuele leemten opvullen.

Ook dient een geïntegreerd specifiek verkort politienummer ingevoerd te worden, (hieromtrent zijn er reeds initiatieven genomen door de hogere overheid).

4. Via afspraken tussen de politiekorpsen en de rijkswachtbrigades kan met het oog op een betere taakvervulling een eerste aanzet gegeven worden om tot een zekere *taakverdeling* te komen.

In de gemeentebegrotingen dient een budget-reserve voorzien te worden

voor verdere uitbouw van het lokaal politiekorps, om voorbereid te zijn op een bovenlokale serviceverlening.

5. Als *territoriale afbakening* van de bovenlokale samenwerking lijkt de streek in beginsel het meest aangewezen, waarbij men rekening moet houden met de grenzen van de twee gerechtelijke arrondissementen. De precieze omschrijving van de streken gebeurt best in overleg met de diverse korpsen. Op provinciaal vlak, moet in de nodige coördinatie voorzien worden. Bij de bepaling van de gebiedsomschrijvingen zal het in belangrijke mate om maatwerk gaan, de behoefte tot samenwerking verschilt immers nogal naargelang de grootte van de gemeente (of het korps).

6. Als profiel van gewenste *organisatie inzake bovenlokale politionele samenwerking* dienen de gemeentebesturen rekening te houden met volgende gewenste kenmerken: hoofdzakelijk overleg tussen de korpschefs, op basis van schriftelijke afspraken (en zonder goede informele contacten te veronachtzamen), met een beurtrol in de eenheid van commando. De gewenste samenwerking kan best geschieden zonder specifieke vergoedingen, doch wel met een normering, een coördinatie en een stimulering vanwege de hogere overheid. Geüniformiseerde vergoedingen (voor zondag- en nachtwerk, voor overuren en voor de weddesupplementen van bepaalde officieren) zijn wel aangewezen.

Voor de genoemde schriftelijke afspraken zou een modelontwerp zeker dienstig zijn. Zulke hulp (evenals vele andere vormen van dienstverlening) zou voor de korpschefs een welgekomen stimulering zijn voor een verdere uitbouw van de samenwerking. In deze zin is een logistieke steun vrijwel onmisbaar (cf. infra).

7. Een gestructureerd *driehoeksoverleg* tussen de Procureur des Konings, de burgemeesters en de korpschefs dient opgestart te worden. Naast dit driehoeksoverleg is vooral een meer intense dialoog tussen de korpschefs en de gerechtelijke overheden wenselijk. De korpschefs hopen dat ze gemakkelijker gehoor zouden krijgen bij hun gerechtelijke overheden. Van de gerechtelijke overheid worden duidelijke en bij voorkeur schriftelijke antwoorden verwacht op eveneens schriftelijke vragen. Van een betere informatieuitwisseling tussen de diverse politiekorpsen (gemeentelijke politiekorpsen, rijkswacht, gerechtelijke politie) en het parket wordt een doelmatiger optreden verwacht. Om deze reden is het belangrijk dat één bepaalde instantie de coördinatie van de onderzoeken op zich neemt. Ook informatie omtrent de opvolging van het onderzoek zal benevens de persoonlijke motivatie van de betrokkenen de afwikkeling van de zaken ten goede komen.

Het is eveneens wenselijk dat de korpschefs geïnformeerd worden aangaande de zaken waarbij inwoners van hun gemeente betrokken zijn. Vermits de samenwerkingsverbanden de grenzen van de gerechtelijke arrondissementen kunnen doorkruisen, is het van belang dat de bevoegde gerechtelijke overheden hun standpunten en richtlijnen op elkaar afstemmen.

8. Als wetgevende ondersteuning worden nog aanvullende initiatieven ver-

wacht ten behoeve van een verdere adequate toepassing van artikel 195 van de Gemeentewet.

9. Als belangrijke opgave in de operationalisering van de bovenlokale samenwerking wordt verwacht dat de hogere overheid specifieke tegemoetkomingen zou voorzien op voorwaarde dat eerst maximale inspanningen inzake de lokale uitbouw van de korpsen worden gerealiseerd.

10. Naast financiële tegemoetkomingen, die van de hogere overheid worden verwacht, dienen de gemeentebesturen op hun houding te worden getoetst, waarbij wordt vastgesteld dat de meerderheid van de burgemeesters meeruitgaven voor politie wenselijk en haalbaar vinden.

11. Belangrijk voor de verdere uitwerking van de bovenlokale politionele samenwerking is de vrijwel unaniem vastgestelde *politieke bereidheid* daartoe, welke ook de partij-politieke samenstelling van de gemeentebesturen is.

Bij de burgemeesters is ook de bereidheid aanwezig om in samenwerking met meerdere collega's in een bovenlokaal samenwerkingsverband bepaalde politiebevoegdheden collegiaal uit te oefenen. Het is wenselijk dat deze bereidheid in daden wordt omgezet door bijvoorbeeld meer uniformiteit onder de politiereglementen te brengen.

Aangezien ook geen contradictie wordt ervaren tussen gemeentelijke autonomie en regionale samenwerking, blijken een aantal voorwaarden vervuld om de verdere samenwerking tussen gemeentelijke politiekorpsen verder concreet uit te werken volgens de modaliteiten aangehaald in de voorgaande vaststellingen en aanbevelingen.

12. Met het oog op de realisatie van de bovenlokale samenwerking verdient het aanbeveling om het *huidige functioneren van de korpsen* te verbeteren. Volgende elementen zijn in dit verband van belang:

1. Bij de verbetering van de politionele dienstverlening zijn vooral op volgende terreinen nog inspanningen te leveren:

- permanente bereikbaarheid;
- de verbreding van de wijkwerking om het contact met de bevolking te versterken;
- de preventieve beveiliging;

2. Teneinde het functioneren van de gemeentepolitie te optimaliseren dient de haalbaarheid verder onderzocht om de bemanning van een aantal korpsen verder op te drijven. De kaders dienen bemand en zonodig aangepast te worden. De selectie van de kandidaten gebeurt best op een uniforme wijze (b.v. door de Provinciale Politieschool), zoals voorzien in de nieuwe Politiewet;

3. De organisatie van de gemeentelijke administratieve diensten kan worden bekeken in functie van het overnemen van die administratieve taken die weinig of geen contact met de bevolking inhouden. In tweede instantie is het toevoegen van T.W.W.-ers (kwalitatief veiligheidsplan) ter ondersteuning van de administratieve politietaken een goed initiatief gebleken. Nagenoeg alle gemeenten hebben deze mogelijkheid benut, het merendeel weliswaar om het tekort aan eigen mankracht op te vullen. Deze maatregel zou best bestendig wor-

den, bij voorkeur in betere statutaire voorwaarden om een continuïteit op vertrouwensbasis te kunnen garanderen;

4. De huisvesting van een aantal politiekorpsen is zowel naar ruimten als naar functionele inrichting nog voor verruiming en verbetering vatbaar. De materiële uitrusting dient eveneens in vele gevallen uitgebreid te worden. In deze aangelegenheden is een normering van de hogere overheid wenselijk;

5. Van de wetgever worden nog een reeks initiatieven verwacht om de reglementering van de gemeentepolitie verder aan te vullen. De Provinciale en Nationale Politiecommissies dienen hierbij nauw betrokken te worden;

6. Rekening houdend met de administratieve rompslomp die kenmerkend is voor de samenwerkingsakkoorden tot op heden, is een soepeler regeling van de uitvoering aangewezen.

13. Verder onderzoek i.v.m. de bovenlokale samenwerking lijkt in de nabije toekomst niet noodzakelijk. Het is meer aangewezen om overeenkomstig de hier aangereikte bevindingen en aanbevelingen samenwerkingsinitiatieven te ontwikkelen. Bij het opzetten van samenwerkingsexperimenten dient men zeer pragmatisch te handelen. Van cruciaal belang is het overleg tussen de betrokkenen en een logistieke ondersteuning van de diverse initiatieven.

Het Provinciebestuur is het best geplaatst om hierbij coördinerend op te treden.

Voor verschillende aangelegenheden (zoals bijvoorbeeld het uitwerken van een takenprofiel voor de politie, het opstellen van eenvoudige formulieren, ...) is overleg binnen de regio's aangewezen. Deze taak kan eveneens weggelegd zijn voor de (toekomstige) Provinciale Politiecommissie.

Materies waarover er in 'deze middens' een consensus bestaat, kunnen een degelijke voorbereiding vormen voor latere maatregelen die de hogere overheid zal moeten treffen.

Binnen hogervermelde Provinciale Politiecommissie en mede in samenwerking met de regionale overlegverbanden zou een specifieke projectgroep op basis van de onderzoeksresultaten kunnen starten met ondermeer volgende basisopdracht: ten behoeve van verdere samenwerkingsexperimenten concrete voorstellen met specifieke inhoudsbepaling van de samenwerkingsvormen uitdiepen en nadien een aantal toepassingen opvolgen en begeleiden. Tevens zou kunnen overwogen worden de zinvolheid te onderzoeken van een eventuele fondsvorming vanwege de gemeenten teneinde vormen van bovenlokale samenwerking ook financieel te ondersteunen.

7. Nabeschouwingen

Ook al spruiten de onderzoeksresultaten en de aanbevelingen voort uit een onderzoek bij de Limburgse gemeenten, we zijn van mening dat deze in ruime mate eveneens toepasbaar zijn in andere provincies.

Daar de provincie Limburg overwegend uit kleine en middelgrote gemeenten bestaat, dient wel enig voorbehoud gemaakt te worden voor gevolgtrekkingen voor grote steden of agglomeraties. Hiervoor zal een verschillende aanpak aangewezen zijn.

Zoals reeds vermeld in de inleiding beperkte dit onderzoek zich tot de gemeentepolitie. Het behoeft echter geen betoog dat het verzekeren van een opti-

male politiezorg eveneens aandacht moet schenken aan de andere factoren in het politieveld, hoofdzakelijk de rijkswacht en de gerechtelijke politie.

De coördinatie op dit niveau dient evenzeer en ons inziens even dringend geklaard te worden.

Bibliografie

AKKERMANS, P., *Het artikel 128 van de Gemeentewet*, Eindwerk aangeboden voor het behalen van het Brevet van Kandidaat-Politieofficier, 1985, 63 p.

CRAEN, A., 'Vanwege de korpsoverste: bedenkingen bij artikel 128 der Gemeentewet', *Korpsblad Genk*, 1980, nr. 9, p. 3-6.

DE GROOT, K.J., 'Justitiële politie of politieke samenwerking', *Tijdschrift voor de Politie*, 1986, jg. 48, oktober, p. 429-431.

DE WIDT, J., 'Samenwerking gemeentepolitie Heemstede - rijkspolitie Bennebroek', *Algemeen Politieblad*, 1981, nr. 8, p. 188-190.

GEERTS, R.W.M., en KOOLEN, L.J.M., *Samenwerking bij de Nederlandse Politie: een inventariserend onderzoek*, Ministerie van Binnenlandse Zaken, Directie Politie, 's Gravenhage, 1985, 74 p.

GEERTS, R.W.M., en KOOLEN, L.J.M., 'Samenwerking Nederlandse Politie: een inventariserend onderzoek', *Algemeen Politieblad*, 1985, nr. 23, p. 542-544.

GENDERS, J.J.M. en LUINENBERG, L.O., 'Samen over de drempel: Kaderregeling voor samenwerking', *Algemeen Politieblad*, 1985, nr. 15, p. 342-346.

HESSING, R.H. en GENDERS, J.J.M., 'Politiesamenwerking realiteit of utopie', *Tijdschrift voor Politie*, 1985, jg. 47, p. 457-460.

PETERS, J.W.M., 'Politie en samenwerking: Lokaal wat lokaal kan, regionaal wat lokaal vindt dat regionaal moet', *Tijdschrift voor de Politie*, 1986, nr. 4, p. 165-167.

PIEDFORT, R., 'De bereikbaarheid van de Gemeentelijke Politie', *Politieofficier*, 1985, nr. 5, p. 55-60.

SCHRIEVER, F. en KRAPELS, J.T.W., 'Betrokkenheid' wachtwoord bij Project Samenwerking Politie', *Algemeen Politieblad*, 1986, nr. 11, p. 247-249.

SCHRIEVER, F., 'Intensivering Samenwerking Politie: eerste traject afgelegd', *Algemeen Politieblad*, 1986, nr. 24, p. 544-546.

SCHRIEVER, F. en KRAPELS, J.T.W., 'Samenwerking? een kwestie van geven en nemen', *Algemeen Politieblad*, 1986, nr. 11, p. 243-246.

SLOOTMAEKERS, T., *Beperkt onderzoek naar de wenselijkheid en de mogelijkheid van een bestuurskundige innovatie van het gemeentelijk politieapparaat*, 1985, K.U.L.-V.C.O.B., eindwerk, 76 p.

THEUWIS, G., *Problemen in verband met een regionaal politiebeleid Maasland: een voorstel tot een politionele overlegstructuur*, Verhandeling ingediend bij het eindexamen voor de graad van licentiaat in de criminologie, K.U.L., 1984-1985, 148 p.

VANDENHOUDT, J., 'Lezersrubriek (m.b.t. artikel 128)', *Korpsblad Genk*, 1981, nr. 12, p. 9-17.

VANDENHOUDT, J., 'Artikel 128 of te wel de politieke hulpbevoegdheid: een losse flodder', *Politieblad Limburg*, 1986, nr. 7, p. 9-17.

VAN DER KRAATS, R., 'Politieke samenwerking: hoe is het mogelijk?', *Algemeen Politieblad*, 1986, nr. 2, p. 29-32.

X., 'Groeiend enthousiasme over samenwerkingsproject: projectleiders INSPOL op bezoek in regio's', *Algemeen Politieblad*, 1986, nr. 20, p. 443-445.