20 jaar Geïntegreerde Politie in België

Evelien De Pauw[a], Marleen Easton[b], Sofie De Kimpe[c] & Antoinette Verhage[d]

Panopticon, 43 (1), 1-5
© 2022 Maklu | ISSN 0771-1409 | Januari 2022

a Lector en onderzoeker, Bachelor Maatschappelijke Veiligheid, Vives Hogeschool Kortrijk
b Professor en voorzitter, Onderzoeksgroep Governing & Policing Security (GaPS), Departement Public Governance & Management, UGent; Adjunct professor, Griffith Criminology Institute, Brisbane, Australië
c Hoofddocent, Onderzoeksgroep Crime & Society (CRiS), Vakgroep Criminologie, Vrije Universiteit Brussel
d Professor, Institute for International Research on Criminal Policy (IRCP), Vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht, Faculteit Recht en Criminologie, UGent

Intussen bijna tweeëntwintig jaar geleden, in mei 1998, werd het Octopusakkoord afgesloten. Na een lange aanloop werd met dit akkoord een zeer ingrijpende politiehervorming afgekondigd waarbij reeds lang bestaande structuren grondig werden gewijzigd. De toenmalige rijkswacht, gemeentepolitie en de gerechtelijke politie bij de parketten werden omgedoopt tot een geïntegreerde politie op twee niveaus (De Ruyver, 2010). België kreeg een geïntegreerde politie, waarbij beide componenten, lokaal en federaal, autonoom zijn, maar samen de politiezorg dienen te verzekeren (art. 3, Wet op de Geïntegreerde Politie). De lokale politiezone staat hierbij in voor de basispolitiezorg op haar grondgebied. De federale politie verzekert de gespecialiseerde en supralokale politiezorg met inachtneming van de principes van subsidiariteit en specialiteit en voert ondersteunende opdrachten uit ten behoeve van de lokale politie en de politieoverheden (art. 3, Wet op de Geïntegreerde Politie). De ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie werden aangeduid als de bevoegde overheden en er werd een federale politieraad opgericht die belast werd met de evaluatie van de werking van de lokale en federale politie (art. 6 & 7, Wet op de Geïntegreerde Politie).

Na de invoering van de wet op de geïntegreerde politie kende vooral de federale politie door de jaren heen een aantal hervormingen. Er werd gezocht naar optimalisatie van de werking en de slagvaardigheid van de federale politie. De hervormingen hadden als doel: de organisatie van de federale politie af te stemmen op de hertekening van de gerechtelijke arrondissementen; een betere dienstverlening en steun aan de lokale politie en andere partners; een grotere eenheid van beleid binnen de federale politie en een rationalisering en vereenvoudiging van de organisatiestructuur, de besluitvorming en het algemene functioneren (Rapport Optimalisatie van de Federale Politie, 2013; Wet van 31 maart 2014). De lokale politie werd oorspronkelijk ingedeeld in 196 zones, waarvan er vandaag de dag nog 185 overblijven, dit doordat een aantal politiezones vrijwillig zijn gaan fusioneren (Cools et al., 2018, zie ook verder in dit nummer).

Naast een verandering van de organisatiestructuur schreef de wetgever nu ook heel duidelijk de filosofie van de community oriented policing in, als leidraad voor het politioneel handelen. Het inschrijven van deze filosofie in een voetnoot van art. 1 van de Wet op de Geïntegreerde Politie (1998) verzekerde een gemeenschappelijke werkbasis voor de federale

en lokale politiekorpsen en waakte zo mee over de missie, visie en waarden van de politieorganisatie (Ponsaers, 2001), die als gemeenschapsgericht werden gedefinieerd. De filosofie werd verder geconceptualiseerd en verduidelijkt in een ministeriële omzendbrief in 2003. In 2007 zette de politieorganisatie de gemeenschapsgerichte politiezorg om naar het concept van "excellente politiezorg" wat de aanzet was voor het meer geïntegreerd benaderen van community policing, informatiegestuurde politiezorg en organisatieontwikkeling (Bruggeman, 2007).

Sindsdien werden er een aantal evaluaties verricht. De rapporten van de Commissies De Ruyver van 2005 en 2008, waarin vooral het lokale niveau en de basisfunctionaliteiten aan bod kwamen, vormden een werkbasis voor de evaluatie uitgevoerd door de federale politieraad in 2008. De conclusie van de federale politieraad luidde eerder optimistisch dat de politiehervorming geslaagd was, de structuur op twee niveaus werkte en de bevolking meer dan tevreden was over de werking van de politie. Niettemin bevatte het rapport ook een waslijst aan verbeterpunten (Federale politieraad, 2009: 81-88). Een kritischere stem weerklonk in Panopticon Libri waarin meerdere auteurs stelden dat 10 jaar na de hervorming van de politie er wel een sterke organisatorische hervorming kon worden vastgesteld, maar dat er wel nog werk op de plank lag voor de meer culturele aspecten zoals onder meer de maatschappelijke inbedding, de bredere contacten met het maatschappelijk middenveld, de academische wereld en de burger (Bruggeman et al., 2010). Ook werden vijf essentiële bakens voor de toekomst van de Belgische politie uitgezet, met name de nood aan: (1) een extern evaluatie-instrument, (2) een concrete operationalisering van de gemeenschapsgerichte politiezorg, (3) een vernieuwde politieopleiding, (4) een herschikking binnen een verkaveld veiligheidslandschap en (5) technologische vernieuwing met respect voor democratische balans (Bisschop et al., 2010).

Daarmee werd het debat over de toekomst van de politie aangezwengeld. Als er consensus bestond was het over de behoefte aan een langetermijnvisie op de politie. In dat licht werd er eind 2009 door de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken Guido De Padt (Open VLD), een stuurgroep (bestaande uit politieambtenaren, beleidsadviseurs en wetenschappers) opgericht om een dergelijke langetermijnvisie uit te werken. Het is een visie voor de politie geworden waarin een aantal toekomstverwachtingen werden geformuleerd (Bruggeman et al., 2014). De stuurgroep opteerde toen voor een netwerkende politie die klaar moet zijn om in te spelen op nieuwe tendensen zoals onder meer glocalisation (globalisering met lokale impact) en digitalisering. "*De politie zal voor de uitdaging komen te staan waar zij als de eersten worden geconfronteerd met een diversiteit aan (kritische) burgers die een dienstverlening en politiezorg op maat verwachten*" (Van Ryckeghem et al., 2014: 4). Op 30 juni 2014 legde de stuurgroep haar eindrapport voor aan de toenmalige minister Jan Jambon (N-VA). Het is een aanzet geweest om verder na te denken over de toekomst van de politie in België (Ponsaers et al., 2015).

Vandaag de dag zien we dat de voorspelde maatschappelijke trends meer dan ooit zijn uitgekomen. Zo zijn bijvoorbeeld buurten geëvolueerd van 'diverse' buurten naar 'superdiverse' buurten, waarbij diversiteit multidimensioneel wordt als gevolg van een optelsom van migratie, individualisatie, levensstijlen en persoonlijke en culturele identiteiten (Geldof, 2013; Vanassche & Verhage, 2015). Deze superdiversiteit leidt tot uitdagingen en spanningen tussen burgers. Deze toenemende diversiteit maakt het samenleven in wijken en buurten ingewikkelder en vraagt een politie die hierop kan inspelen. In een eerdere bijdrage aan dit tijdschrift (Demeyere et al., 2021) stelden we vast dat de politie hier nog heel wat werk voor de boeg heeft

en reikten we een aantal handvaten aan om met deze superdiversiteit om te gaan: (1) zorgen voor een diverse politie; (2) werken aan hoe men binnen de politie omgaat met superdiversiteit; en (3) werken aan de relaties tussen politie en de superdiverse bevolking.

Daarnaast werd de relatie tussen burger en politie extra bemoeilijkt door de coronapandemie en het doorsijpelen van de Black Lives Matters beweging van de Verenigde Staten naar Europa. Zo dwong de coronapandemie de politie in een handhavingskeurslijf waardoor het vertrouwen in de politie binnen de bevolking leek op de proef te worden gesteld. Polarisering en nieuwe vormen van protest staken de kop op, waarbij ook de aanpak van de politie onder vuur kwam te liggen in de media. We denken hierbij onder meer aan de ophef die ontstond bij de aanpak van de politie om het illegaal feest La Boum in Terkamerenbos op 1 april 2021 stil te leggen. Of hiermee het vertrouwen van de bevolking in de politie werd aangetast, kunnen we enkel afleiden uit protesten en mediaberichtgeving. In deze stellen we vast dat, in tegenstellling tot in andere EU landen, er maar weinig data en kennis aanwezig is die de legitmiteit van de politie kan duiden en staven.

Naast de sociale onrust is er eveneens de impact van de digitalisering. De impact van de technologische (r)evolutie op de criminaliteit is een niet te onderschatten fenomeen. Volgens cijfers van de Federal Computer Crime Unit (FCCU) blijft de online criminaliteit toenemen ten aanzien van de meer zichtbare criminaliteit. Deze trend zet zich nog sterker door tijdens de coronapandemie (Federale politie, 2021). Vanzelfsprekend heeft dit heel wat implicaties voor het werk en de organisatie van de politie die op haar innovatief vermogen wordt uitgedaagd in een sterk veranderende samenleving (Easton, 2013).

In dit licht werd door de huidige minister van Binnenlandse Zaken Annelies Verlinden (CD&V) op 21 mei 2021 een Staten-Generaal afgekondigd (SEGPOL[1]) waarin door beleidsmakers, wetenschappers en politie wordt nagedacht over de politie van de toekomst. Er wordt onder meer stilgestaan bij de hete hangijzers, zoals de financiering van de politie en de ideale schaalgrootte, maar er is ook aandacht voor de rol van de politie in een diverse maatschappij, de mens in de organisatie, technologie en politie, recherche en internationale politiesamenwerking. In 2023 worden de resultaten verwacht.

De deelredactie politie wil in het kader van deze ontwikkelingen een bijdrage leveren aan deze "politie van de toekomst". We weten dat het kijken naar het verleden ons kan helpen de toekomst mee vorm te geven en willen in dit nummer dan ook terugblikken naar en leren uit het verleden. Vandaag, 20 jaar na de totstandkoming van de Wet op de Geïntegreerde Politie, is dan ook een uitgelezen moment om de balans op te maken en vanuit het verleden een blik te werpen op de toekomst.

We lanceerden een oproep tot themanummer '20 jaar politiehervorming' en kregen heel wat reacties binnen, wat ons deed besluiten om twee themanummers te maken. In dit eerste nummer steken we alvast van wal met vier boeiende bijdragen.

In een eerste bijdrage wordt de balans opgemaakt van 20 jaar politiehervorming en komen de auteurs Feys, Verhage en Janssens tot een kritische reflectie op de bevoegdheidsverdeling, de basisfunctionaliteiten en de schaalvergroting. In hun bijdrage nemen zij de huidige structuur van de Belgische politie onder de loep. Ze gaan kort in op de aanleiding tot de politiehervorming, de doelstellingen die met de hervorming werden beoogd en de wijzigin-

1 https://www.besafe.be/nl/nieuws/segpol-de-politie-van-de-toekomst

gen die zijn doorgevoerd sinds de politiehervorming. Vervolgens beschrijven ze de huidige politiestructuur en reflecteren ze op de mate waarin deze tegemoet komt aan de pijnpunten van de drie afzonderlijke politiediensten die voor de politiehervorming bestonden. De auteurs gaan ook terug naar de basisfilosofie van de geïntegreerde structuur en stellen vast dat deze vandaag meer dan ooit onder druk staat. Ze identificeren daarbij enkele pijnpunten en geven een reeks aanbevelingen om hieraan tegemoet te komen. Met dit artikel willen de auteurs beleidsactoren, praktijkmedewerkers en onderzoekers stimuleren om (opnieuw) het hoofd te buigen over een debat en een toekomstvisie voor de geïntegreerde politie.

In een tweede bijdrage gaan Verhage, Feys en Stevens in op de evolutie van toezicht op de politie in België. In het laaiende debat met betrekking tot de aanpak van protest en de handhaving van de coronamaatregelen, is het onderwerp heel actueel. De auteurs geven een overzicht van de huidige organisatie van het toezicht op de Belgische politie en de bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende toezichtsinstanties (Comité P, AIG, Dienst Intern Toezicht). Het doel van deze bijdrage is om de ontwikkeling van het toezicht op de politie te schetsen, de evolutie in de klachten weer te geven, de verdeling tussen de overzichtsinstanties te verduidelijken en aan te tonen waar er overlap is in de taken.

Bijdrage drie, geschreven door Ceyssens, Verbruggen en Bekaert, staat vervolgens stil bij de rol van de forensische politie. Bij de eenmaking van de drie Belgische politiediensten in 2001 werd de Centrale directie van technische en wetenschappelijke politie opgericht samen met haar zes initiële diensten: de Laboratoria voor Technische en Wetenschappelijke Politie, Gerechtelijke Identificatiedienst, Audio en Video, R&D en Quality Assurance, Centrale Eenheid, de dienst Gedragswetenschappen en het DVI of Disaster Victim Identification Team. Twintig jaar later onderzoeken de auteurs de impact van de eenmaking op de werking en de organisatie van deze diensten alsook de invloed op de kwaliteit van het forensisch technisch sporenonderzoek.

Bijdrage vier zoomt tot slot in op partnerschappen tussen politie en wetenschap in België. Easton en De Paepe baseren hun bijdrage op (inter)nationale literatuur enerzijds en observaties op basis van hun ervaringen binnen het Centre for Policing and Security en het Innovatienetwerk Iungos anderzijds. Uit hun analyse blijkt dat beide partnerschappen sinds de politiehervorming in 1998 niet zijn versterkt maar in tegendeel een verzwakte indruk maken. Beide zijn immers onderhevig aan culturele spanningen, een kwetsbare institutionele inbedding en fluctuerende financieringsstromen. Deze realiteit in de Belgische context onder ogen zien en de partnerschappen benoemen als fragiele allianties biedt een houvast om verder na te denken hoe partnerschappen tussen politie en wetenschap in de toekomst in ons land kunnen worden versterkt en zo mee een antwoord kunnen bieden tot de in eerdere bijdragen aangehaalde thema's.

Deze bijdragen bieden in hun totaliteit een gevarieerde inzage in het academische, politiële en politieke debat en dit zowel over verleden, heden als toekomst. In een volgend themanummer gaan we hierop verder en analyseren we de politieopleiding en de selectie van de politie en wordt er stilgestaan bij de aanpak van geweld tegen de politie.

Referenties

Bisschop, L., Devroe, E., Easton, M., Ponsaers, P., & Verhage, A. (2010). Politie in de Maatschappij – Bakens voor de toekomst. De kerk in het midden houden. *Panopticon, 31*(6), 54-64.

Bruggeman, W., Allaerts, D., Barbier, A., Crispel, M., De Witte, L., Easton, M., Lemaître, A., Loyens, K., Maesschalck, J., Massei, A., Maurer, T., Ponsaers, P., Simonis, M., Van Den Broeck, M., Van Ryckeghem, D., & Wanderstein, H. (2014). *Een politie in verbinding: Een visie voor de politie in 2025*.

Bruggeman, W., Devroe, E., & M. Easton (Eds.) (2010). *Evaluatie van 10 jaar politiehervorming: Terugkijken in het verleden en vooruitkijken in de toekomst.* Maklu.

Bruggeman, W., Van Branteghem, J.M., Van Nuffel, D., Delarue, D., & Bedoyan, V. (2007). *Naar een excellente politiezorg*. Politeia.

Cools, M., Janssens, J., Van Wymeersch, G., De Raedt, E., & Koekelberg, F. (2018). *Schaalvergroting van de Vlaamse politiezones: onderzoek naar bestaande en toekomstige samenwerkingsverbanden binnen het Vlaamse politielandschap*. Institute for International Research on Criminal Policy.

Demeyere, Y., De Kimpe, S., Kramer, R., Melgaço, L., & Christiaens, J. (2021). Een diversiteitsbeleid binnen de politie: wie de f*ck heeft er iets aan? *Panopticon, 42*(4), 332-358.

De Ruyver, B. (2010). Tien jaar politiehervorming: een proeve tot evaluatie van de evaluatie. In W. Bruggeman, E. Devroe, & M. Easton (Eds.), *Evaluatie van 10 jaar politiehervorming: Terugkijken in het verleden en vooruitkijken in de toekomst* (pp. 115-129). Maklu.

Easton, M. (2013). Innovation in public policing. In G. Bruinsma & D. Weisburd (Eds.), *Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice* (ECCJ). Springer.

Federale Politie (7 juli 2021). Criminaliteitsstatistieken 2020: hoe de coronacrisis huishield in de criminaliteitscijfers. https://www.politie.be/5998/nl/pers/criminaliteitsstatistieken-2020-hoe-de-coronacrisis-huishield-in-de-criminaliteitscijfers#:~:text=De%20Lokale%20en%20Federale%20Politie%20registreerden%20in%20totaal%20969.383%20criminele,het%20coronavirus%20tegen%20te%20gaan.

Federale Politieraad (2009). *Evaluatie 10 jaar politiehervorming*.

Geldof, D. (2013). *Superdiversiteit. Hoe migratie onze samenleving verandert*. Acco.

Ponsaers, P. (2001). De ontwikkeling van community (oriented) policing en de verhouding tot andere politiemodellen. *Handboek Politiediensten, 57*, 1-42.

Ponsaers, P., Bruggeman, W., Easton, M., & Lemaitre, A. (Eds.) (2015). *De toekomstpolitie. Triggers voor een voldragen debat*. Maklu.

Het Politiejournaal (juni 2014). *De optimalisatie van de federale politie*.

Van Ryckeghem, D., Bruggeman, W., Easton, M., & Ponsaers, P. (2014). "Een visie voor de Politie in 2025": stuurgroep opteert voor netwerkende politie. *Cahiers Politiestudies*, *3*(32), 185–188.

Van Ryckeghem, D. (21 januari 2013). *Optimalisatie van de Federale Politie*. Rapport in opdracht van de Minister van Binnenlandse Zaken Joëlle Milquet.

Vanassche, N., & Verhage, A. (2015). Racisme en etnisch profileren door politie in België? In L. Gunther-Moor, J. Janssen, M. Easton & A. Verhage (Eds.), *Ethnic profiling en interne diversiteit bij de politie* (Vol. 35, pp. 35–58). Maklu.

Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus. *B.S.*, 5 januari 1999.

Wet van 26 maart 2014 houdende optimalisatiemaatregelen voor de politiediensten. *B.S.*, 31 maart 2014.