

Moedeloosheid (machteloosheid) bij de politie

Het behoeft wellicht geen betoog: de politie is in België de laatste jaren aardig dooreengeschied.

De CCC-groep en de bende van Nijvel brachten twijfel omtrent hun efficiëntie en effectiviteit. Na het Heizeldrama laaiden ook de smeulende vuurtjes sterk op met gevolg dat nu zowel politieke partijen, overheid, media (zie o.m. *La Dernière Heure*) 7 november 1985) en last but not least de politiediensten zelf met heel wat vragen opgescheept zitten. De toenemende geregistreerde criminaliteit en een permanent dalende ophelderingsgraad zijn zeker geen goede uitgangspunten om acute problemen van deze aard in een voldoende serene sfeer op te vangen.

Het is duidelijk dat ook intern, in de organisaties zelf, bepaalde spanningen voelbaar zijn. Deze uiten zich bij de enen door lijdzaam toezien en afwachten, terwijl anderen duidelijk tekens van moedeloosheid gaan vertonen. Enkelen zoeken hun heil in plannen en voorstellen om het politiebesteding al dan niet fundamenteel te wijzigen. De activiteiten van de door de Minister van Binnenlandse Zaken geïnitieerde audit (Team consult), die zich vooral manifesteren door interviews, vergaderingen, bevestigingen en confrontaties, wakkeren de discussies aan. Bovendien blijven parlementsleden niet inactief. Ook tenoren van bepaalde partijen tonen aan dat de Belgische politie nooit zozeer in de belangstelling stond als nu.

Verre van mij in dit editoriaal te wagen aan vernieuwende, nieuwe of conservatieve voorstellen i.v.m. de politie in het algemeen en bepaalde diensten in het bijzonder, wil ik mij beperken tot inspelen op het gevoel van machteloosheid dat toch wel het denken van heel wat politiefunctionarissen, en niet de minsten, gaan beheersen. Het grote gevaar daarbij is dat de arbeidsmotivatie achterop geraakt. En demotivatie is een eerste stap naar demoralisatie.

De rol en mogelijkheden van de politie overschat

Mede via het actief volgen van wat er zich zoal in politiekringen in onze buurlanden afspeelt, kan ik mij niet van de indruk ontdoen dat een groot deel van de frustraties binnen de anticriminaliteitsactiviteiten van de politie een rechtstreeks gevolg zijn van het feit dat de rol en de mogelijkheden van de politie ruimschoots overschat worden.¹

Zo kan b.v. dagelijks nog gehoord worden dat de politie de criminaliteit niet genoeg indijkt, wat in se de veronderstelling inhoudt dat er een correlatie bestaat

1. Zie ook interview van FIJNAUT, C., 'Een rel om het sprookje van criminele misdaadbestrijding', *KRI*, 1985 (september), 5-7.

tussen politiedichtheid en -werking en fenomeendichtheid. Niets is echter minder waar. Toch blijven overheid en heel wat politieleiders aan deze utopische gedachte vasthouden zonder deze ook maar in vraag te stellen.

De hoofdoorzaak van deze misvatting ligt m.i. niet alleen in het feit dat de vrijheid van de wetenschap in het gedrang zou zijn (zie editoriaal *Panopticon*, 1986, nr. 1) maar is voor alles een gevolg van het niet bestaan van goed gestofeerde interpolitionele studiediensten (Binnenlandse Zaken, Justitie...). Ook de verzuiling politie/wetenschap is hier niet vreemd aan. Buiten een paar privé-initiatieven is er van enige geïntegreerde studieprojecten nauwelijks sprake. Het zich systematisch afsluiten van bepaalde politiediensten voor de wetenschappelijke buitenwereld is hiervan trouwens een opvallend bewijs. Vergeleken met Nederland, waar o.m. het WODC (Justitie) frequent belangwekkende studies, evaluaties en onderzoeken verricht, en waar ook het Ministerie van Binnenlandse Zaken onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten opzet i.v.m. politie, is het gewoonweg schrijnend hoe in België politiediensten aan hun lot overgelaten worden. Het mag er misschien wel bij gezegd worden dat sommige onder hen niet eens beter vragen. Toch is er een kentering voelbaar. Die kan geïllustreerd worden door de onderzoeksprojecten die nu (1985-1986) door Binnenlandse Zaken en Justitie geïnitieerd werden.

Naar een meer realistische criminaliteitsbeheersing

Uitgaande van de vaststelling dat de verwachtingen inzake politie veel te hoogdrempelig zijn, wil ik mij hier dan ook wagen aan een benaderende omschrijving van wat de politie dan wel vermag. In het kader van dit tijdschrift lijkt het opportuun alleen de gerechtelijke activiteiten in oenschouw te nemen.

De als utopisch geëvalueerde criminaliteitsbestrijding dient dringend omgezet in meer realistische criminaliteitsbeheersing, d.w.z. het zo goed mogelijk be(af)handelen van de criminaliteit. Dit is eenvoudig uitgedrukt maar de inhoudelijke opvulling ervan is niet zo eenvoudig. Toch vervalt ingevolge dit uitgangspunt reeds de enorme druk van 'crime-fighter' en heel wat machteloosheidsgevoelens zijn van meet af aan van elke grond ontdaan.

Het uitbouwen van een (anti)crimineel beleid

Het beheersen van de criminaliteit blijft echter een prestigieuze onderneming. Uitgangspunt is het uitbouwen van een (anti)crimineel beleid. In een democratie zouden vele andere organismen en instanties beduidende richtlijnen en samenwerkingsvormen moeten voorschrijven, zodat de politieleiding, rekening houdend met de reële criminaliteit (voor zover bekend), er een eigen beleid kan uit distilleren en kenbaar maken.

Voortgaande op de conclusies uit een reeks voordrachten, (begin 1982) georganiseerd door de Belgische Vereniging voor Criminologie rond het thema 'Naar een nieuwe criminele politiek', laat dit overheidsbeleid veel te wensen over. Inderdaad, er werd gesteld dat:

- de Minister van Justitie te weinig tijd heeft om met Justitie bezig te zijn (door een lid van de parlementaire commissie voor Justitie van Senaat en Kamer);

- het beleid zich te veel toespitst op het vernieuwen van strafwetgeving. Er is een overdreven trend naar criminalisering van gedragingen. Bovendien kan aangestipt worden dat het nieuwe wetboek voor strafrecht en strafvordering niet voor morgen is (Mevrouw Tulkens, U.C.L.);

- politieke partijen weinig belang hechten aan de uitbouw van een criminele politiek;

- de complexiteit van de strafwetgeving en de huidige inflatie van strafwetten elk beleid ten zeerste bemoeilijken;

- de parketten overbelast zijn met strafzaken waarvan er b.v. 62 % geseponeerd worden in het Hof van Beroep te Gent (Adv. Gen. De Wilde); Wel wordt er een poging gedaan om het beleidssepot (dus om opportuniteitsredenen) evenwichtiger uit te bouwen en niet alleen te laten afhangen van een magistraat. Hierbij is uiteraard het legaliteitsbeginsel het grote struikelblok. Richtlijnen die een vervolgingsbeleid inhouden zijn frequent en zijn bijna steeds beperkt tot een bepaalde wetgeving. Het meest recente voorbeeld is het gemeenschappelijk vervolgingsbeleid van de Procureurs-Generaal inzake vrije radio's. Het vervolgingsbeleid van de parketten dient beter gedefinieerd te worden, zoniet is de uitbouw van een aansluitend voorafgaand verbaliserings- en opsporingsbeleid bij de politie zeer moeilijk. Pakkans en vervolgingskans moeten op elkaar inspelen;

- het Ministerie van Binnenlandse Zaken nogal eens vergeten wordt bij de traditionele uitbouw van een criminele politiek door de verantwoordelijke autoriteiten; nochtans beheert dit departement één van de belangrijkste instrumenten van deze politiek, nl. de zgn. preventieve of administratieve politie (dixit Mr. De Mot, B.Z.).

Persoonlijk zou ik hier nog willen aan toe voegen dat het bewustzijn groeit en nog moet groeien dat criminaliteit een maatschappelijk probleem is. Niet alleen de politie heeft verantwoordelijkheid voor de beheersing ervan: ook (meer en meer) andere (overheids) instanties dienen zich bewust te zijn van hun verantwoordelijkheid en rol. Wel kan de politie zeer dikwijls stimulerend optreden.

Op het vlak van de bestuurspolitie schept dit fenomeen bijzondere problemen daar, door de stijging van de criminaliteit, de politiediensten meer en meer belast worden met opdrachten van repressieve aard en steeds minder tijd gaan besteden aan degelijke preventie.

Persoonlijk zou ik hierbij willen aanstippen dat er vooral een tekort is aan een geïntegreerde criminele politiek. Politiediensten krijgen richtlijnen van overal in deelaspecten van bepaalde activiteiten. Deze zijn nochtans té tegenstrijdig, té individualistisch en té fragmentarisch om in een politieel beleid ingebouwd te kunnen worden.

Ook de verscheidenheid van de politiediensten maakt het moeilijk om aan criminele politiek te doen. In België is geen enkele dienst alleen verantwoordelijk op het territorium, noch alleen verantwoordelijk voor een wetgeving. Iedereen bepaalt trouwens zijn eigen prioriteiten.

Binnen het politiesysteem ontbreekt het aan een duidelijke fenomeenanalyse gericht naar een preventieve en naar een repressieve aanpak en liefst aangevuld met dark number onderzoek. Alhoewel er binnen de Rijkswacht nieuwe statistische projecten lopen is dit niet van aard globaal een voldoende inzicht te geven in de problematiek.

De noodzaak van preventie

Exemplarisch is de moeilijkheid om een goed gefundeerde situationele preventie te realiseren, waarbij getracht wordt via een maatschappelijk geïntegreerde aanpak te komen tot het verminderen van gelegenheden om misdrijven te plegen. Dit veronderstelt echter een degelijke kennis van *modus operandi*, niet zo zeer opsporingsgericht maar veeleer toegespitst op een betere kennis van de gelegenheden die misdrijfbevorderend zijn, alsook een maatschappelijk geïntegreerde aanpak.

De klassieke preventie, zijnde het organiseren van patrouilles, heeft preventief weinig waarde, tenzij het verschuiven van de criminaliteit in tijd en ruimte en naar *modus operandi*. Zomaar rondrijden, zoals nu nog te veel gedaan wordt, heeft weinig zin.

Wel hebben patrouilles een invloed op de onrustgevoelens bij de bevolking. Willen we deze beïnvloeden, dan moet het toezicht gebeuren op de meest zichtbare manier: per fiets, te voet, via haltes... aan punten waar de bevolking veel voorbij komt, in crimineel bedreigde zones.

Bovendien is het zo dat preventieve patrouilles tegelijk ook belast worden met controles en interventies, wat niet in alle landen zo is, maar wat met de beperkte effectieven waarover men beschikt niet anders kan.

Willen wij echter criminelen op heterdaad vatten dan moet dit op een andere manier dan de klassieke, door b.v. anonieme observatie, verdekte opstelling, enz. Deze wijzen van optreden zijn steeds zeer arbeidsintensief. Toch wordt, door een goede spreiding in tijd en ruimte van de patrouilles, de aanrijtijd bij een oproep minimaal gehouden. Ik blijf er echter bij, en dit is ook bewezen in de U.S.A., dat politiedichtheid of -afwezigheid weinig invloed hebben op de frequentie van de criminele gebeurtenissen zelf.² Enkel bijzondere patrouilletechnieken bij epidemische verschijnselen zijn in dit opzicht relevant, maar deze vragen veel manuren per gevoerde actie.

Er dient een inspanning gedaan voor het voorkomen van misdrijven door het publiek aan te zetten tot het zelf nemen van criminaliteitsbeheersende maatregelen. Dit is echter beperkt tot lokaliseerbare, verwachtbare en manipuleerbare delicten. Minstens moet aan het potentiële slachtoffer, dat zich *wil* beveiligen, de kans gegeven worden om dit te doen. De politieke kennis van *modus operandi* moet mede hiertoe aangewend worden door het geven van raadgevingen en wenken. Middelen zijn het realiseren van:

- a. defensible space: door gepaste woningbouw de criminaliteit terugdringen;
- b. target hardening of het verhogen van de fysieke drempel voor de dader (door b.v. betere sloten);
- c. opvoedingsactiviteiten tegenover potentiële daders;
- d. voorlichtings- en bewustmakingsactiviteiten onder allerlei vormen (folders, advertenties, tentoonstellingen, ...);
- e. registreren en merken.

2. DE VALKENEER, Ch., 'La patrouille de police, une stratégie de 'lutte' contre la délinquance?', *R.D.P.*, 1986, 255-268.

De repressieve actie

Wat de repressieve actie betreft dient onmiddellijk het onderscheid gemaakt tussen reactief en ambtshalve optreden. Objectieven bij het reactief optreden (klacht, aangifte) dienen restrictief als volgt gesteld:

- het nastreven van een zo kort mogelijke aanrijtijd;
- het realiseren van een zo groot mogelijke kwaliteitsverbetering bij de vaststellingen. Een punt dat ik in dit verband wil aanhalen is de naar mijn gevoel grote behoefte aan kwaliteitsverbetering inzake technische en wetenschappelijke politie. In het voorveld van het laboratoriumonderzoek door wetenschappelijk geschoold personeel, ligt een braak domein van politieke technische vaststellingen en onderzoeken. In vergelijking met het buitenland staan wij hier nergens. Technische politie beperkt zich meestal tot het opsporen van vingerafdrukken. Toepassing van nieuwe technieken is in België quasi onbestaand, b.v. het gebruik van produkten voor het releveren van uitgewiste nummers in metaal, spraakvergelijking, schriftvergelijking, centrale gegevensbank van alle verkochte wapens. Wat een schat aan ophelderingsmogelijkheden hier verloren gaat is gewoonweg onbeschrijflijk. Het behoud van eigenheid en het nastreven van complementariteit bij het verschaffen van middelen aan de politie lijken mij realistische richtbakens bij de uitbouw van deze technische politie. Bovendien zijn vele technieken zo duur dat ze slechts op nationale schaal verantwoord zijn;
- het behalen van een zo groot mogelijke ophelderingsgraad in functie van de gestelde prioriteiten. Waar ik meen dat qua inzet van middelen en personeel een meer gedecentraliseerd beleid dient gevoerd, is deze parameter naar mijn gevoel een van de enige om binnen het reactief optreden de rentabiliteit van een politiedienst te meten. De ophelderingsgraad daalt permanent en op onrustwekkende wijze (hij bedraagt nu $\pm 20\%$). De ophelderingsinspanning, ik herhaal het, moet echter groeien in functie van de ernst van het delict binnen het kader van de gestelde prioriteiten.³ Bovendien blijkt uit de literatuur, dat wetmatig werd aangetoond dat de ophelderingsgraad omgekeerd evenredig is met de geregistreerde criminaliteit. Kunnen we de ene doen stijgen, dan daalt de andere. Dit alles belet uiteraard niet dat voor bepaalde punctuele acties b.v. gijzeling, aanslag op rijkswachters...) alle middelen worden ingezet, hoe zwaar dit ook tijdelijk het globale beleid hypothekeert.

Inzake het initiatiefoptreden zou de pakkans het hoogst moeten liggen voor de misdrijven die de hoogste prioriteit halen. Het verbaliseringsbeleid moet dus het produkt zijn van een goed doordachte prioriteitsstudie. Daar waar voor alle niet in onbruik geraakte wetgevingen een minimale doch reële pakkans zou moeten gewaarborgd worden, dient deze te stijgen naarmate de groeiende belangrijkheidsscore die aan een wetgeving wordt toegekend. Ook het dark number onderzoek dient geïntensifieerd, zodat een ruimer inzicht dan dat alleen gebaseerd op politieel geregistreerde criminaliteit mogelijk wordt. Dit beleid moet niet alleen door politie uitgebouwd worden. En overheid en bevolking (verwachtingspatroon) dienen vooraf geconsulteerd te worden, wil men geen te weinig realistische prioriteitsinstelling bekomen. Het afbakenen van wat tot het

3. JOOSTEN, A., 'Preventie en repressie in criminaliteitsbeheersing: een jaar apart', *Tijdschrift voor politie*, 1984, 135-142.

domein van de gerechtelijke overheid en wat tot het domein van de administratieve overheid behoort, is een kiese en moeilijke zaak, zeker omdat beide functies de handhaving van dezelfde orde op het oog hebben.

Het doel van de uitgevaardigde concrete maatregelen bestaat er trouwens niet alleen in elementen van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van geïndividualiseerde of te individualiseren daders te verzamelen, maar wel te beletten dat de — zowel privé- als openbare — levenssfeer van de burgers onveilig wordt gemaakt. Politie maatregelen zijn trouwens executoire beslissingen. De politie heeft hierbij vooral een relaisfunctie èn naar administratieve èn naar gerechtelijke overheid. Dit uit zich bij individuele gevallen, maar zou meer diepgang moeten krijgen in het kader van een algemeen beleid.

De interne organisatievormen van de politie roepen heel wat vraagtekens op. Telkens worden we bij veranderingen geconfronteerd met de vragen: 'helpt het?', 'kan het?'.⁴ Het gaat dus om wijzigingen in organisaties en bedrijfsvoering, waarvan de belangrijkste wel zijn: decentralisatie en kleinschaligheid; specialisatie versus despecialisatie; interne democratisering; evenwicht recherche/uniformdienst; een verschuiving van mensenkracht naar het basispolitiewerk; vernieuwde modellen: teampolicing, wijkagent, buurtwerk, verlaging van administratieve belasting.

Er moeten alternatieven gezocht worden, want met de gangbare organisatie en bedrijfsvoering blijven korpsen gevangen in de vicieuze cirkel waarin kwaliteitsafname onafwendbaar is.

Het is en blijft een delicate zaak in welke mate naar alternatieve actievormen mag en moet gezocht worden. Telefoons afluisteren, observatie, infiltratie en pseudo-koop dienen dringend aan een parlementair opportunitetsonderzoek onderworpen, waarbij moet uitgemaakt worden waar het evenwicht ligt tussen het beschikbaar stellen van meer (andere) opsporingsmiddelen en de bescherming en/of uitbouw van de democratische vrijheden. Wel lijkt het mij weinig zinvol ook hier juridisch af te wijken van de binnen Europa ontstane consensus omtrent bepaalde van deze technieken. Graag zou ik in dit verband dan ook gewaagen van een gelijkmatig gespreide juridische en politionele weerstand, waarbij te afwijkende toestanden alleen maar attractief kunnen zijn voor het criminele milieu.

Besluit

Tot besluit zou ik willen stellen dat gevoelens van machteloosheid (moedeloosheid) i.v.m. politiewerking in hoofde van overheid, bevolking en politie zelf reëel aanwezig zijn. Nochtans zijn deze zeer dikwijls een gevolg van overschatting van eigen rol en mogelijkheden. Ook de overheid bedeeft aan de politie een te prestigieuze functie toe. Eenmaal hiervan afstand genomen en met wetenschappelijke begeleiding uit buitenland en uit eigen land is het mogelijk binnen een meer realistisch inhoudelijk beeld van politiefuncties en -activiteiten, een beleid, strategieën en tactieken uit te bouwen die de politiewerking zowel binnen de preventieve als de repressieve actieradius optimaliseren. Af van de overdruk ontstaan

4. STRAVER, M., 'Politie en afnemende criminaliteitsbeheersing', *Tijdschrift voor politie*, 1985, 369-389.

door de illusoire 'crime-fighter' rol, kan aan de criminaliteitsbeheersing in het algemeen, en aan zijn deelactiviteiten in het bijzonder, een meer realistische inhoud gegeven worden. Trouwens, de optimisten hebben heel wat werk voor de boeg, willen ze streven naar een betere weerbaarheid!

W. Bruggeman
5 juli 1986