

Inhoudstafel deel 1

DEEL 1.POLITIONEEL VEILIGHEIDSBELEID EN WERKING VAN DE POLITIEDIENSTEN 2

1.	DOEL VAN HET NATIONAAL VEILIGHEIDSPLAN	2
2.	DE OPDRACHTEN VAN DE POLITIEDIENSTEN	3
2.1	De opdrachten van de lokale politie.....	3
2.2	De opdrachten van de federale politie	3
3.	UITGANGSPUNTEN EN PRINCIPES VOOR DE WERKING VAN DE POLITIEDIENSTEN.....	4
3.1	Algemene uitgangspunten en principes	4
3.2	Uitgangspunten en principes voor de lokale politie.....	5
3.3	Uitgangspunten en principes voor de federale politie	6
4.	CONCEPTEN VOOR DE WERKING VAN DE POLITIEDIENSTEN.....	8
4.1	De gemeenschapsgerichte politiezorg (Community policing)	8
4.2	Informatiegestuurde politiezorg (Information Led Policing).....	10
4.3	De aanpak van maatschappij-ontwrichtende criminele fenomenen en prioritaire veiligheidsfenomenen.....	11
4.4	Het beheer van gebeurtenissen.....	13
4.5	Het concept kwaliteitszorg toegepast op de politiediensten.....	15
5.	PRIORITEITEN	16
5.1	Algemeen: twee domeinen (veiligheid en interne werking)	16
5.2	In het domein van de veiligheid	17
5.3	Werking en organisatieontwikkeling van de politiediensten.....	20
6.	BESLUIT.....	22

Deel 1. Politieel veiligheidsbeleid en werking van de politiediensten

1. Doel van het nationaal veiligheidsplan

Dit nationaal veiligheidsplan beoogt het algemeen politiebeleid inhoud te geven en te coördineren, maar moet ook een betere coördinatie van het beheer van de federale politie en van de lokale politie mogelijk maken. Het draagt bij tot het beter waarborgen van een integrale en geïntegreerde politieke aanpak van de veiligheid door de politiediensten en verzekert de samenhang van hun optreden.

De lokale politiediensten en de verschillende diensten van de federale politie moeten, in overleg met de bevoegde overheden, rekening houden met dit plan bij het opstellen van hun respectieve plannen (naar gelang van het niveau: strategisch plan, operationeel plan of actieplan) en bij de uitvoering van hun opdrachten.

Dit plan heeft ook als doel te verduidelijken hoe de politie haar prioritaire opdrachten en doelstellingen zal verwezenlijken. In die zin bevat het nationaal veiligheidsplan niet alleen te bereiken resultaten, maar geeft het ook aan met welke initiatieven die zullen worden bereikt.

Concreet betekent dit dat het plan aangeeft welke domeinen, naast de uitvoering van de normaal verwachte politietaken, de komende twee jaar een prioritaire en bijzondere aandacht zullen krijgen.

Hierbij wordt als uitgangspunt gekozen voor een aantal initiatieven waarop de hoofdkrachtinspanning wordt gericht, in plaats van de beschikbare middelen te spreiden over te veel initiatieven met te weinig concrete resultaten.

Dit mag nochtans de nodige flexibiliteit en soepelheid niet in de weg staan en ook de niet als prioritair aangemerkte veiligheidsfenomenen moeten actief worden aangepakt.

Bovendien moeten ook de recurrente opdrachten en taken een blijvende aandacht krijgen. Zij maken immers nog altijd het belangrijkste deel uit van het totale takenpakket en eisen een groot stuk van de beschikbare capaciteit op. Daarom vormt het zo doeltreffend en doelmatig mogelijk uitvoeren van deze routine-opdrachten of servituten, in de context van dit plan, een permanent doel op zich om meer initiatiefruimte te creëren voor de prioritaire opdrachten.

Het veiligheidsplan bevat tot slot ook een overzicht van de verdeling van de beschikbare budgettaire en personele middelen over de algemene directies en diensten van de federale politie¹.

Wat de verdeling van de getalsterkte betreft, worden niet alleen de cijfers opgenomen uit de Algemene Uitgavenbegroting 2003, maar wordt ook de evolutie geschetst sinds

maart 2002 en wordt aangegeven welke de op dit ogenblik over een vijftal jaren nagestreefde organieke tabel is.

Het werken met plannen op de verschillende verantwoordelijkheidsniveaus van de geïntegreerde politie betekent dat er afstemming noodzakelijk is. Niet enkel tussen de twee niveaus, maar ook binnen de federale politie.

Hiertoe moet een onderlinge dynamiek op gang worden gebracht en moet er de komende jaren verder worden gestreefd naar afstemming van de verschillende plannings-, beheers- en begrotingscycli, maar ook naar een maximale afstemming van het nationale veiligheidsplan op de lokale veiligheidsplannen en omgekeerd.

Dit nationaal veiligheidsplan besteedt ook de nodige aandacht aan het aspect bedrijfsvoering. Bestaande functioneringssystemen en procedures moeten worden aangepast; nieuwe moeten worden ontwikkeld. Goede operationele resultaten kunnen immers niet worden behaald zonder een goed functionerende organisatie.

Het realiseren van dit nationaal veiligheidsplan en van de erin opgenomen doelstellingen zal mee afhankelijk zijn van een aantal externe en interne kritieke succesfactoren. De voornaamste zijn:

- de onderlinge beleidsafstemming tussen de overheden, tussen de overheden en de politiediensten en tussen de politiediensten onderling;
- een goede geïntegreerde werking;
- de oprichting van de nodige structuren;
- de beschikbaarheid van de nodige middelen;
- de bereidheid tot samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de verschillende actoren;
- de kwaliteit van het geleverde werk.

2. De opdrachten van de politiediensten

De politiediensten, georganiseerd en gestructureerd op twee niveaus - het federale niveau en het lokale niveau - verzekeren samen de geïntegreerde politiezorg².

2.1 De opdrachten van de lokale politie

Het lokale niveau verzekert de basispolitiezorg, meer bepaald alle opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie, die nodig zijn voor het beheren van lokale gebeurtenissen en fenomenen die zich voordoen op het grondgebied van de politiezone, evenals het vervullen van sommige politieopdrachten van federale aard³.

2.2 De opdrachten van de federale politie

De federale politie verzekert over het gehele grondgebied, met inachtneming van de principes van specialiteit en subsidiariteit, de gespecialiseerde en supralokale opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie, evenals ondersteunende opdrachten voor de lokale politiediensten en voor de politieoverheden⁴.

3. Uitgangspunten en principes voor de werking van de politiediensten

3.1 Algemene uitgangspunten en principes

De werking van de politiediensten stoelt op een aantal algemene basisprincipes. De belangrijkste zijn:

- 1° de gezagsafhankelijkheid, zoals benadrukt in onder meer het octopusakkoord, de wet op het politieambt en de wet op de geïntegreerde politie;
- 2° de wettelijkheid van het optreden;
- 3° het respect voor de rechten en vrijheden van elke burger en het veroorzaken van een minimale hinder bij het uitvoeren van de opdrachten;
- 4° de proportionaliteit bij het aanwenden van dwang door het steeds te beperken tot het strikte minimum;
- 5° een externe gerichtheid, waarbij rekening wordt gehouden met de noden, de behoeften en de verwachtingen van de bevoegde overheden, de bevolking en de politiediensten onderling;
- 6° een gemeenschapsgerichte en informatiegestuurde aanpak;
- 7° een democratisch functioneren, door blijk te geven van openheid en transparantie, door loyaal bij te dragen tot de ontwikkeling en uitvoering van het veiligheidsbeleid zoals bepaald door de overheden, en door het afleggen van rekenschap;
- 8° de integriteit.

Deze uitgangspunten en principes leggen meteen ook de basis voor de fundamentele waarden van de politiediensten en geven mee inhoud aan de gewenste cultuur. Het continu handelen naar en het beleven van deze waarden door elk personeelslid zijn dan ook van essentieel belang.

De politiediensten zullen, bij de uitvoering van hun opdrachten:

- 1° permanent aandacht hebben voor de geïntegreerde werking, met bijzondere bezorgdheid voor overleg, partnerschap, samenwerking en integratiebevordering;
- 2° voortdurend bezorgd zijn voor een legitieme, effectieve en efficiënte werking en streven naar een kwaliteitsvolle dienstverlening;
- 3° permanent aandacht besteden aan opvolging en evaluatie.

De belangrijkste doelstelling van de politie moet zijn, als één van de actoren inzake veiligheidszorg, een meerwaarde te leveren bij de aanpak van de onveiligheid in het algemeen. Zij moet er in het bijzonder naar streven dat veiligheidsproblemen tijdig ontdekt worden, dat het risico dat ze zich voordoen, verlaagd wordt en dat ze beter beheerst en zo mogelijk teruggedrongen worden.

De strategische prioriteiten en de prioritaire operationele doelstellingen die voor de komende twee jaar geformuleerd worden, moeten op de eerste plaats leiden tot een performantere politionele bijdrage in de aanpak van de veiligheidsfenomenen en -

problemen. De politie zal daarin slechts slagen, mits zij een voldoende hoge graad van operationaliteit en professionaliteit nastreeft.

De gewenste operationaliteit moet worden verzekerd en verhoogd door de beschikbaarheid en inzetbaarheid van de toegekende personele en materiële middelen, naar aard en omvang, verder te optimaliseren. Het nagestreefde niveau van professionaliteit kan worden bereikt door de implementatie en verwevenheid van de filosofie van de 'integrale bedrijfsvoering' binnen de politieorganisatie verder te ontwikkelen. Hierbij kunnen de vijf pijlers van de "excellente organisatie" als uitgangspunt dienen voor de reflectie, met name: het leiderschap met lef, de resultaatgerichtheid, het continu verbeteren, de transparantie en de samenwerkingsbereidheid.

3.2 Uitgangspunten en principes voor de lokale politie

De lokale politie voert haar opdrachten uit volgens een geïntegreerde aanpak, die vooral gebaseerd is op de filosofie van de gemeenschapsgerichte politiezorg (infra, punt 4.1), op lokale gebeurtenissen en fenomenen, en op een sterke lokale verankering.

De lokale politie waarborgt hierbij de bevolking een optimale en gelijkwaardige dienstverlening.

Dit zou grotendeels tot uiting moeten komen in de wijze waarop de basisfuncties worden georganiseerd, met name:

- wijkwerking;
- onthaal;
- interventie;
- politionele slachtofferbejegening;
- lokale opsporing en lokaal onderzoek;
- handhaving van de openbare orde, met inbegrip van de politie op het wegverkeer.

Wanneer het lokale niveau te beperkt is om voldoende personeel en middelen in te zetten om een volwaardige politiefunctie te garanderen, is het noodzakelijk dat interzonale samenwerkingsakkoorden worden afgesloten in overeenstemming met de Memorie van Toelichting bij de WGP, de Wet op het Politieambt (WPA), artikel 7/1, 1° en de omzendbrief PLP 27.

Deze samenwerkingsakkoorden streven naar een verhoging van de rentabiliteit, het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening, evenwaardigheid en wederkerigheid (win-win) en een zo eenvormig mogelijk beleid binnen een bepaalde regio.

De lokale politie voert bovendien sommige opdrachten met een federaal karakter uit, wanneer die functioneel passen in de filosofie van de gemeenschapsgerichte politiezorg.

Zijn er voor die basispolitiezorg ook gespecialiseerde middelen nodig, dan vraagt de lokale politie steun aan de federale politie via de daartoe uitgetekende procedures.

3.3 Uitgangspunten en principes voor de federale politie

Visie

De federale politie wil zich binnen haar bevoegdheidspakket ontwikkelen tot een gespecialiseerde politiedienst, die algemeen aanvaard en erkend wordt als een onmisbare partner voor een veilige samenleving.

Zij wil gekenmerkt worden door professionalisme, mens-, resultaat- en probleemgerichtheid en een permanent streven naar verbetering.

Missie

De federale politie draagt, samen met de lokale politie, bij tot de verhoging van de veiligheid, tot het behoud en de ontwikkeling van de democratische rechtsstaat, door de politiezorg integraal en geïntegreerd te verzekeren en een minimale gelijkwaardige dienstverlening over het gehele grondgebied te waarborgen.

Zij doet dit,

- ⇒ *met inachtneming van de principes van specialiteit en subsidiariteit, door:*
 - *het uitvoeren van gespecialiseerde en bovenlokale opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie;*
 - *het leveren van steun aan de politieoverheden en de lokale politiediensten;*
- ⇒ *met professionalisme, slagkracht en de bezorgdheid problemen op te lossen, samen met de andere betrokken actoren, om de veiligheidsproblemen beter te beheersen en zelfs terug te dringen.*

Het federale niveau is, als één van de twee componenten van de geïntegreerde politie, belast met de uitvoering van gespecialiseerde en bovenlokale opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie. De algemene directies van de bestuurlijke politie, van de gerechtelijke politie en van de operationele ondersteuning staan daarvoor in. In de mate dat het gespecialiseerde opdrachten zijn, zal het federale niveau die opdrachten bij voorrang op de lokale politie vervullen.

De gespecialiseerde gerechtelijke politie oriënteert zich in de eerste plaats naar die misdaden en wanbedrijven die wegens hun omvang, hun georganiseerd karakter of hun gevolgen, de grenzen van een arrondissement of het Rijk overstijgen, of die, door hun ingewikkelde aard, gespecialiseerde opsporingen en onderzoeken vereisen.

De richtlijn van de Minister van Justitie van 20 februari 2002 tot regeling van de taakverdeling, de samenwerking, de coördinatie en de integratie tussen de lokale en de federale politie inzake de opdrachten van gerechtelijke politie, regelt de verdeling van de gerechtelijke taken tussen de federale politie en de lokale politie met inachtneming van het specialiteits- en subsidiariteitsbeginsel.

De richtlijn bepaalt door wie, hoe en op basis van welke criteria bepaalde onderzoeken toegewezen worden aan de federale en/of de lokale politie.

Daarenboven heeft het federale niveau ook als taak operationele en niet-operationele steun te verlenen aan de lokale politie.

Voor zover die steun een niet-gespecialiseerd karakter heeft, wordt hij subsidiair vervuld.

Het specialiteits- en subsidiariteitsbeginsel houden ook in dat alle opdrachten die geen tussenkomst noodzaken van een gespecialiseerde politiedienst, worden toevertrouwd aan de lokale politiekorpsen.

Ook in de niet-operationele domeinen (o.a. personeel en logistiek), zal de federale politie specialisatie nastreven om de lokale politie zo professioneel mogelijk te kunnen ondersteunen.

Een aantal algemene principes inzake steunverlening kunnen worden afgeleid uit het wettelijk en regelgevend kader.

1. De federale politie voert gespecialiseerde ondersteunende opdrachten uit. Dit zijn opdrachten, die om schaaeconomische redenen, wegens de noodzakelijke kennis en/of technologie/techniciteit, wegens de complexiteit van de opdracht (multidisciplinaire aanpak, ...) of wegens de kosten verbonden aan de uitvoering van de opdracht, best op een bovenlokaal niveau worden georganiseerd. Deze opdrachten worden uitgevoerd op vraag van de lokale politiediensten en dragen bij tot hun lokale werking. Niet-gespecialiseerde ondersteuning wordt maximaal opgevangen door interzonale/laterale ondersteuning.
2. De (gespecialiseerde) ondersteunende opdrachten van de federale politie moeten maximaal aansluiten op de uitvoering van haar (gespecialiseerde en bovenlokale) kernactiviteiten en mogen geen hypotheek leggen op de uitvoering ervan.
3. De gespecialiseerde ondersteunende opdrachten worden kosteloos uitgevoerd, voor zover de federale politie, naast de kredieten die nodig zijn voor de uitvoering van haar eigen gespecialiseerde en bovenlokale opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie, de daartoe nodige kredieten heeft gekregen.
4. De gespecialiseerde ondersteunende opdrachten worden tegen betaling uitgevoerd, indien de uitvoering ervan kosten veroorzaakt, maar de federale politie hiervoor geen kredieten heeft gekregen. Ofwel betreft het een bijkomende kost, doordat de lokale politie aansluit op activiteiten die de federale politie reeds verricht in het raam van haar eigen werking, zonder dat dit een substantiële impact heeft op de organisatie van de activiteit (bijvoorbeeld: aansluiten op een gespecialiseerde opleiding binnen de federale politie, waarbij het aantal deelnemers licht verhoogt). Ofwel betreft het een totale kost doordat de gespecialiseerde ondersteuning, die reeds geleverd wordt binnen de federale politie, substantieel uitgebreid wordt ten voordele van de steunaanvragende lokale politiediensten (bijvoorbeeld: striping van hun voertuigen, technisch onderhoud van hun politiemoto's, ...).
5. Planbare ondersteuning kan vooraf worden ingeschat. Dit betekent dat de lokale politiediensten hun concrete behoeften inzake planbare ondersteuning tijdig moeten kenbaar maken aan de federale politie zodat hiermee rekening kan worden gehouden in het raam van de begrotingsopmaak. Bovendien kunnen de nodige

afspraken en modaliteiten inzake uitvoering en financiering worden vastgelegd in een protocolakkoord.

4. Concepten voor de werking van de politiediensten

4.1 De gemeenschapsgerichte politiezorg (Community policing)

De lokale politie streeft naar een gemeenschapsgerichte politiezorg met naleving van de minimale organisatie- en werkingsnormen. Hierdoor wordt een optimale en gelijkwaardige dienstverlening verschaft. Om deze doelstelling te realiseren, wordt gefaseerd een kwaliteitsmanagementstelsel ingevoerd.

Dit streefdoel en de wijze waarop het wordt tot stand gebracht, worden ingeschreven in het zonale veiligheidsplan (cf. de door de directie van de relaties met de lokale politie (CGL) ter beschikking gestelde handleiding terzake).

Het politiemodel 'community policing' gaat uit van een brede benadering van veiligheid en leefbaarheid. Het beoogt een in de samenleving geïntegreerde politie die ten dienste staat van de burger(s) en samen met de gemeenschappen naar oplossingen zoekt die gericht zijn op de lokale omstandigheden die onveiligheid veroorzaken.

De gemeenschapsgerichte politiezorg (de benaming van de Belgische interpretatie van 'community policing') steunt op vijf essentiële pijlers. Elk van deze pijlers vormt een belangrijke voorwaarde waaraan voldaan moet zijn, wil men de politiezorg gemeenschapsgericht uitbouwen. Nog belangrijker dan elke pijler op zich, zijn hun onderlinge wisselwerking en versterking.

De "externe gerichtheid" van de politie is de eerste essentiële pijler van de gemeenschapsgerichte politiezorg. De politie staat niet tegenover de samenleving, maar er middenin: ze is in de maatschappij geïntegreerd. Ze heeft in de eerste plaats een sociale functie, namelijk het doen respecteren van een openbare orde die niet de orde van de dominantie is, maar die van de rust. De politie bevindt zich in de maatschappij, waarvan ze deel uitmaakt, en waarin ze slechts doeltreffend kan ageren dankzij haar integratie: aanwezigheid, permanentie en uitwisseling. Ze kent en begrijpt de maatschappelijke en sociale situatie en evolutie. Juist door die integratie, is ze zich snel en volledig bewust van wat "leeft en speelt" qua veiligheid en leefbaarheid in de samenleving en kan ze daarop tijdig en gepast inspelen, zelfs anticiperen. Dit uit zich ook in een dienstverlenende attitude gericht op de behoeften en verwachtingen van de (potentiële) "afnemers" van de politiezorg.

De tweede pijler, namelijk het "probleemoplossend werken", verwijst naar de identificatie en analyse van de mogelijke oorzaken van veiligheidsproblemen in de gemeenschap(en). De politie reageert niet enkel op problemen nadat ze zich hebben voorgedaan of nadat ze haar zijn gemeld, en wacht zeker niet tot ze uit de hand zijn gelopen. Ze probeert via identificatie, analyse en continue opvolging van de onveiligheidssituatie tijdig de problemen te onderkennen, ze zo mogelijk te voorzien en erop te anticiperen. De politie ageert ook niet alleen op de verschijningsvormen van de onveiligheid, omdat die meestal slechts de symptomen zijn van achter- of

onderliggende oorzaken van die onveiligheid. Via analyse probeert ze die veroorzakende factoren te identificeren en daarop (tijdig) in te werken.

De derde pijler, het "partnerschap", verwijst naar het besef van de politie dat zij niet alleen verantwoordelijk is, en ook niet kan zijn, voor de zorg voor veiligheid en leefbaarheid. In het bijzonder waar het gaat om preventie en om het zoeken naar duurzame oplossingen van problemen, is samenwerking noodzakelijk. Veiligheid en leefbaarheid zijn een zaak van iedereen, van gedeeld belang en van gedeelde verantwoordelijkheid: er bestaat een 'co-eigenaarschap' van de veiligheidszorg. Vandaar dat alle actoren, in de eerste plaats de bevolking zelf, bij die zorg voor veiligheid en leefbaarheid betrokken moeten worden. Vanuit het besef dat de politie niet alléén kan zorgen voor veiligheid en leefbaarheid, moeten met andere partners in de veiligheidszorg (zoals de gemeente, het openbaar ministerie, zorginstellingen, huisvestingsmaatschappijen, jongeren- en buurtwerkers, opbouwwerk, scholen, bedrijven en burgers) netwerken gevormd worden van waaruit de veiligheid en leefbaarheid in de buurt integraal kunnen worden aangepakt. De veiligheidszorg wordt daardoor een ketenbenadering waarin elkeen een schakel vormt in een integrale en geïntegreerde aanpak. In het bijzonder worden de burgers (voor zover dat nodig is) gestimuleerd tot zelfredzaamheid bij het gezamenlijk aanpakken van leefbaarheids- en veiligheidsproblemen in hun eigen woonomgeving.

De vierde pijler, "verantwoording afleggen", vereist het opzetten van mechanismen waardoor de politie verantwoording kan afleggen over de antwoorden die ze formuleerde op de vragen en noden van de gemeenschappen die ze dient. In het model van de gemeenschapsgerichte politiezorg vloeit uit het principe van het partnerschap (co-eigenaarschap en co-productie van de veiligheid en leefbaarheid), waardoor ook andere actoren mee instaan voor de zorg voor veiligheid en leefbaarheid, logischerwijze voort dat de politie als 'tegenprestatie' de verplichting heeft tegenover deze actoren rekenschap af te leggen over haar aandeel en bijdrage.

De laatste pijler, "het empowerment", betekent dat er zowel voor de politiemensen als voor de diverse bevolkingsgroepen, mogelijkheden moeten worden gecreëerd om gezamenlijk problemen van veiligheid en leefbaarheid aan te pakken, diensten te verlenen en veiligheid en zekerheid te creëren. Dit impliceert zowel een participatief management binnen de politie als een emancipatie van diverse bevolkingsgroepen. Deze vijfde pijler is essentieel omdat de politie niet langer wordt beschouwd als loutere uitvoerder. Dit impliceert onder meer dat de politiemensen, samen met hun partners en de bevolking, kritisch nadenken over hun eigen taken en over de wijze waarop die taken worden uitgevoerd.

Ook al is de wijkagent de hoeksteen van het concept "community (oriented) policing", toch is dit model van toepassing op alle politionele basisfunctionaliteiten. Het ligt in de bedoeling van het concept om de politiemans niet alleen dichterbij de burger te brengen, maar ook om beter verslag uit te brengen over de onveiligheidsproblemen die de bevolking ondervindt opdat de geschikte middelen zouden worden aangewend in samenspraak met diezelfde bevolking.

Het is maar een kleine stap tussen het theoretische concept en de uitvoering ervan: de buurtcomités, de oprichting van een BIN (buurtinformatienetwerk), het herbezoek van slachtoffers, de vermindering van de last verbonden aan de bestuurlijke en

gerechtelijke taken, zijn slechts voorbeelden die passen in het kader van de toepassing van het model.

4.2 Informatiegestuurde politiezorg (Information Led Policing)⁵

De zeer snel evoluerende socio- economische en politieke samenleving met groeiende technische mogelijkheden inzake transport, communicatie, 'financiële spits technologie', enz..., biedt criminelen steeds meer mogelijkheden om hun misdrijven met meer complexiteit, diversiteit en flexibiliteit te plegen.

De klassieke politiestrategie (crime fighting), waarbij de onveiligheid wordt aangepakt met toezicht, interventie en onderzoek, schiet tekort. Daarom wordt gekozen voor een informatiegestuurde politiezorg. Alle aandacht gaat hierbij naar het verzamelen van informatie over daders, criminele organisaties en hun vermogen, als belangrijkste oorzaken van criminaliteit. Een groot belang wordt gehecht aan proactieve recherche en het gebruik van wettelijk geregelde politietechnieken.

De uitdaging bestaat erin om door gedegen beeldvorming continu een beter inzicht te verkrijgen in de criminaliteit en haar processen. Dit moet de bevoegde overheden in staat stellen prioriteiten te kiezen en een aanpak uit te werken die de diverse onderdelen van de geïntegreerde politie in staat stelt vanuit hun respectieve bevoegdheden de meest adequate bijdrage te leveren.

Op strategisch niveau kan men pas prioriteiten stellen naarmate men een juist beeld heeft van de ernst, de probabiteit, het strategisch belang en de evolutie van de onderscheiden fenomenen.

Op operationeel niveau kan men wegens het hoofdzakelijk verborgen karakter, pas zicht krijgen op criminele daders, structuren, handelingen en mogelijke slachtoffers, naarmate men goede informatieposities kan verwerven, zowel binnen als buiten het crimineel milieu.

Dit impliceert dat naast de informatie, ook de persoonlijke ervaring, de vaardigheden en attitudes van de politiemensen belangrijk zijn en zoveel mogelijk als organisatorische competentie gemanaged moeten worden.

In dit concept stuurt de informatie de operaties van bestuurlijke en gerechtelijke politie en de onderzoeken, en niet andersom, al is er uiteraard een wisselwerking noodzakelijk. Aan de basis van dit concept ligt de idee dat de politiediensten eerder moeten trachten tijdig criminaliteit te detecteren en te voorkomen dan af te wachten en te reageren.

Voor de criminaliteit die niet tijdig gedetecteerd noch verhinderd kon worden, moet een permanent en performant draaiende informatiecycclus het mogelijk maken de feiten in hun context te plaatsen om de opsporings- en gerechtelijke onderzoeken zo efficiënt en effectief mogelijk te laten verlopen.

Daarbij moet er worden van uitgegaan dat deze politionele acties op langere termijn het bedwingen van de fenomenen positief zullen beïnvloeden. Die veronderstelde

impact steunt op de verworven expertise en deze acties worden pas gevoerd na overleg en met goedkeuring van de bevoegde overheden.

Twee kritieke succesfactoren bepalen het welslagen van de informatiegestuurde politiezorg.

De eerste kritieke succesfactor is een goed beheer van de politieke informatie en de structurele uitwisseling van informatie tussen de verschillende onderdelen van de geïntegreerde politie. Een goed beheer impliceert ook het benutten van alle mogelijkheden inzake internationale politieverwerking (o.a. Interpol en Europol). Dit vereist goede en afdwingbare procedures, werkingsregels en aangepaste en compatibele structuren, waarbij aandacht wordt besteed aan de betrouwbaarheid en de actualiteit van de opgeslagen data.

Een tweede kritieke succesfactor is dat alle bij het veiligheidsbeleid betrokken partijen hun eigen kerncompetenties en kennis goed managen, een goede kijk hebben op die van hun partners en in goed partnership en op structurele basis hun informatie en kennis uitwisselen.

Het combineren van bronnen, het uitwisselen van informatie tussen verschillende instanties en het gebruik van informatie voor verschillende doelstellingen, moeten uiteraard wel gebeuren met respect voor de grondrechten van onze samenleving en de democratische principes.

Dit concept vraagt een engagement van alle betrokken partijen.

Politiechefs zullen nog meer moeten evolueren naar op basis van beeldvorming geleide acties zowel op lange termijn (aanpak fenomenen), als op korte termijn (onderzoeken, controles,...). Inspanningen moeten worden geleverd om de informatiecycclus uit te bouwen tot een volwaardig en kwaliteitsvol instrument, dat de basis zal vormen voor hun beslissingen en die van de bevoegde overheden.

De politiemensen op het terrein liggen voor het grootste deel aan de basis van de beschikbare informatie. Zij moeten dan ook beseffen dat, waar de informatie ook vandaan komt, zij de belangrijkste schakel zijn en dat zij, door hun kennis van en op het terrein, de link kunnen en moeten maken tussen de verwerkte informatie en de werkelijke aanpak van de criminaliteit.

4.3 De aanpak van maatschappij-ontwrichtende criminele fenomenen en prioritaire veiligheidsfenomenen

Bedreigende veiligheidsfenomenen vereisen een integrale en geïntegreerde bestuurlijke en gerechtelijke aanpak. Sommige van deze fenomenen maken ook het voorwerp uit van een beleidslijn of een specifiek actieplan op Europees niveau.

Hiertoe werkt de algemene directie gerechtelijke politie van de federale politie programma's uit. Dit beantwoordt aan de filosofie van het octopusakkoord en aan de wet op de geïntegreerde politie (art 95 WGP).

De programmawerking maakt het mogelijk de aanpak van deze veiligheidsfenomenen te bestendigen en te zorgen voor de nodige continuïteit.

Voor de politiediensten moet die aanpak onder andere bestaan uit maatregelen die, voor zover dit wettelijk kan, de mogelijkheid bieden om:

- bij het detecteren of het kennis krijgen van het opduiken/opflakkeren van tendensen of deelaspecten van de fenomenen, dit te signaleren aan de bevoegde overheden, hen de mogelijke maatregelen te suggereren en ze onverwijld in kennis te stellen van de eventueel zelf genomen dringende maatregelen;
- bij te dragen tot een verlaging van het risico dat criminele daden worden gesteld;
- een maximum aantal daders te identificeren met bewijsmateriaal, met het oog op hun vervolging door de gerechtelijke overheden door middel van een verhoging van de efficiëntie en de effectiviteit van de gevoerde reactieve en proactieve onderzoeken;
- een doeltreffender destabilisering van de werking van criminele organisaties te bereiken, door gelijktijdig en maximaal in te werken op de daders en hun onderlinge relaties, de verhandelde goederen en diensten, de financiële, de communicatie- en de vervoermiddelen.

Verder in dit veiligheidsplan wordt bijzondere aandacht besteed aan de noodzaak om te werken volgens aangepaste managementconcepten.

In het raam van de aanpak van maatschappij-ontwrichtende fenomenen krijgt dit een bijzondere dimensie. De veelheid aan betrokken politionele en niet-politionele actoren en bevoegde gerechtelijke en bestuurlijke overheden, maakt dat op tal van fronten afstemming en goedkeuring (*intern en extern*) moeten worden bereikt.

De bestuurlijke en gerechtelijke overheden mogen van de politiediensten een modern management verwachten.

Dit impliceert dat er afstemming is tussen de respectieve bevoegdheidsdomeinen. Dit is noodzakelijk ten opzichte van de overheden op federaal en lokaal niveau, met inbegrip van de gerechtelijke overheden op arrondissementeel niveau wat de opdrachten van gerechtelijke politie betreft.

Op federaal niveau moet bovendien de samenwerking met het federaal parket uitgebouwd en geoptimaliseerd worden.

Binnen de programma-aanpak moet, vertrekkende van een grondige analyse van het fenomeen, een concrete aanpak worden uitgewerkt in een actieplan, in overleg met de betrokken actoren en goedgekeurd door de bevoegde overheden.

Dat actieplan bevat onder meer:

- de concrete, meetbare doelstelling(en) (prestatie- en indien mogelijk ook resultaatgerichte doelstellingen);

- de stappen en termijnen die leiden tot de realisatie van deze doelstelling(en);
- de relevante indicatoren voor de opvolging en de evaluatie;
- de betrokken actoren (de federale politie, de lokale politie en andere actoren) en de respectieve bijdrage die ze moeten leveren;
- de kritieke succesfactoren;
- de middelen om de doelstelling(en) te realiseren.

Alle maatschappij-ontwrichtende fenomenen moeten op die manier worden aangepakt. Voor een goede beeldvorming en een correcte inschatting van de noodzakelijke aanpak op langere termijn, is minimaal een continue informatie-inwinning door alle actoren noodzakelijk.

Het verschil in aanpak van de prioritaire fenomenen ligt in het eerder afdwingbaar karakter van het engagement van de verschillende diensten van de geïntegreerde politie.

De in die context opgestelde actieplannen vormen een verlengstuk van dit nationaal veiligheidsplan. De verschillende diensten van de geïntegreerde politie moeten er dus rekening mee houden.

Federale prioriteiten hoeven niet automatisch als lokale prioriteit te worden overgenomen. Als blijkt uit de lokale scanning en analyse gevolgd door een overleg tussen de zonechef, de Dirco⁶ en de Dirjud⁷, dat een fenomeen lokaal niet als een probleem wordt ervaren, zal dit duidelijk moeten voortvloeien uit het argumentatiemodel ontwikkeld voor de gekozen fenomenen.

De aanpak van de prioritaire fenomenen kan reeds bestaan uit een verbetering van het actuele politionele antwoord op het probleem.

Als de lokale politie betrokken actor is bij één of meer van deze actieplannen of projecten, zal zij haar bijdrage moeten opnemen in het zonaal veiligheidsplan.

4.4 Het beheer van gebeurtenissen

Onder gebeurtenis wordt verstaan: elk feit in het domein van de openbare orde (rust, veiligheid en gezondheid) dat het nemen van bestuurlijke maatregelen noodzaakt of het plannen van een ordedienst, ongeacht of deze ordedienst al dan niet beschikbaar is, zich al dan niet ter plaatse begeeft; elke interventie in het domein van de openbare orde waarbij de aanvankelijk optredende ploeg onverwacht versterkt moet worden⁸.

Na toetsing aan het algemeen belang, moet het beheer zich concentreren op de vrijwaring van de individuele rechten en vrijheden van alle direct en indirect bij de gebeurtenis betrokken personen, op het zoeken naar het gepaste evenwicht bij het begeleiden van gebeurtenissen met zo weinig mogelijk schade voor derden, en op de communicatie met de gemeenschap(pen) op basis van vertrouwen.

De pijlers van dit beheer zijn:

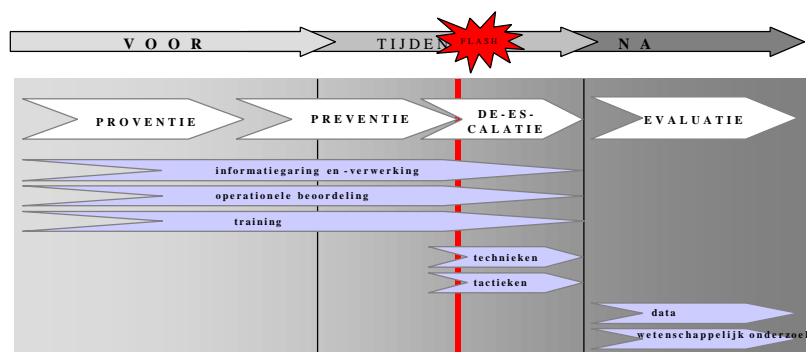
- het wettelijk kader inzake bestuurlijke politie: regulering, preventie, bescherming en hulpverlening;
- een gemeenschapsgerichte visie op politiezorg, gestoeld op de vijf pijlers van "community policing", en met aandacht voor het begrip integrale veiligheid;
- een dynamisch maatschappijbeeld, dat conflicten als een normaal gegeven in de maatschappij erkent;
- een visie op gebeurtenissen als potentiële dragers van conflicten, daar bijeenkomsten de publieke uiting kunnen zijn van reeds bestaande conflicten of, als ze dat niet zijn (bijv. voetbalwedstrijden, rockconcerten), tot conflicten kunnen leiden vermits er altijd derden bij betrokken zijn;
- het in verband brengen van ordeverstoringen met talrijke variabelen / contexten, eerder dan het gebruik van geweld te zien als een zuiver spontane en ondoordachte actie;
- een informatiegestuurde politiezorg, met grote aandacht voor een performante informatiecycclus.

Idealiter opteert een professionele, gemeenschapsgerichte en informatiegestuurde politie voor een strategie die niet de "incidenten" als dusdanig dan wel de gebeurtenis in haar totaliteit als uitgangspunt neemt. Met andere woorden: voor een strategie gericht op "beheer" en niet op "beheersing" alleen (hoewel dat er deel van kan uitmaken).

Dit betekent dat veel aandacht gaat naar de periode van de voorbereiding (om te vermijden dat incidenten plaatsvinden), dat de eigenlijke politionele maatregelen tijdens de gebeurtenis gericht zijn op deëscalatie, en dat de opvolging (nazorg) en de evaluatie gebeuren met het oog op het trekken van lessen voor de toekomst.

Een strategie gericht op beheer sluit naadloos aan op de wettelijke uitgangspunten van bestuurlijke politie, namelijk regulering, preventie, bescherming en hulpverlening, en valt uiteen in vier grote activiteiten die slechts ten dele politionele activiteiten zijn: "proventie"⁹, preventie, deëscalatie en evaluatie. Een partnergerichte en geïntegreerde politiewerking vormt de randvoorwaarde voor het succes van deze strategie.

Figuur 1: de 4 activiteitsdomeinen



4.5 Het concept kwaliteitszorg toegepast op de politiediensten

Het concept kwaliteit is onlosmakelijk verbonden met het concept "community (oriented) policing" (cf. de externe gerichtheid).

Dit concept tracht de verantwoordelijken van de lokale politiediensten, en op termijn ook die van de federale politie, de middelen aan te bieden om te streven naar een continue verbetering van de dienstverlening aan de burger.

Kwaliteit is geen doel op zich, maar wel een middel om het voornaamste doel van de politiediensten te bereiken, namelijk het welzijn van de burgers verbeteren via een afname van het onveiligheidsgevoel, alsook een reële daling van de geregistreerde criminaliteit.

Dit streven gebeurt d.m.v. de analyse van de interne organisatie van het korps (kwaliteit van het beheer), maar ook van de uitvoering van de basisfuncties die worden vervuld door datzelfde korps ten voordele van de burger (kwaliteit van de politiezorg). Een betere organisatie en uitvoering van de interne werkprocedures (informaticabeheer, bestuurlijk en financieel beheer) maken inderdaad een recuperatie van politiecapaciteit mogelijk, die dan op het terrein en bijgevolg in het kader van de criminaliteitsbestrijding kan worden ingezet. Deze redenering geldt ook voor de uitvoering van functies, zoals onthaal, interventie of de organisatie van de ordehandhaving.

Hierbij is het aangewezen het evaluatiesysteem (zelfevaluatie) te bepalen dat voor deze benaderingswijze het meest geschikt is. Dit instrument moet standaardnormen en indicatoren bieden, die niet enkel de vergelijking tussen Belgische politiekorpsen mogelijk maken ("dezelfde taal spreken" – goede praktijken), maar ook, in de mate van het mogelijke, met buitenlandse.

Daartoe werd een werkgroep (Kwalipol/Qualipol) opgericht op initiatief van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie. Deze werkgroep tracht een antwoord te vinden op de volgende vragen:

- Wat verstaan we in de Belgische context onder "kwaliteit van de politiezorg"?
- Waar staat de "functie kwaliteit binnen de lokale politie" voor?
- Heeft men in de lokale politiezones een "systeem voor basiskwaliteit" nodig en zo ja, wat betekent dit voor de kleine, de middelgrote en de grote zones? Voor de ééngemeentezones en voor de meergemeentezones?
- Welke instrumenten dient men te standaardiseren en welke niet?
- Welke steun en van wie verwachten de lokale politiezones tijdens hun implementatie?

Concreet maakt de toepassing van dit concept ook een meer relevante aanpassing van de zonale veiligheidsplannen mogelijk. Op het juiste ogenblik zal het de mandatarissen een ad hoc argumentatie bieden in het kader van hun evaluatie, enz...

Op lange termijn kan dit concept leiden tot het opstellen van een « kwaliteitscyclus », waarop alle politiezones zouden aansluiten. Dit element dient ook het voorwerp te zijn van een analyse binnen voormelde werkgroep.

5. Prioriteiten

5.1 Algemeen: twee domeinen (veiligheid en interne werking)

De politiediensten moeten aandacht schenken aan twee grote domeinen in het raam van de uitvoering van hun opdrachten en taken.

Enerzijds, zijn er de veiligheidsfenomenen en de gebeurtenissen die rechtstreeks of onrechtstreeks verband houden met de finaliteit van het politiewerk. Dit domein bevat de uitvoering van de eigenlijke kernpolitietaken. Het gaat om de "core business" van de politiediensten.

De politiediensten moeten de nodige aandacht besteden aan alle veiligheidsproblemen waarmee ze geconfronteerd worden. Hierbij moeten zij hun beschikbare middelen zo effectief en efficiënt mogelijk inzetten. Daarnaast zullen ze voor de prioritaire veiligheidsproblemen een bijzondere of extra inspanning leveren.

De groeiende complexiteit van de veiligheidsproblematiek vereist een toenemende deskundigheid en een hogere graad van professionaliteit van de politiediensten. Dit impliceert ook op organisatorisch vlak een planmatige aanpak ervan. Dit betekent in eerste instantie dat de veiligheidsproblemen waaraan de politie moet werken, goed geïdentificeerd worden en dat men duidelijk aangeeft wat de prioriteitenstelling is. Bovendien betekent dit binnen een democratisch bestel dat de keuzes die hierbij gemaakt worden, geargumenteed en verantwoord kunnen worden.

Anderzijds, is er het intern functioneren. Het is noodzakelijk dat elke politiedienst in staat is én blijft om zijn kernopdrachten en doelstellingen te realiseren. Elke politieorganisatie moet zich daarom permanent blijven afstemmen op de evoluerende omgeving en de nieuwe uitdagingen. Het gaat hier om de organisatieafstemming en -ontwikkeling.

Ook in het raam van het functioneren of de bedrijfsvoering van de politiediensten kunnen er enkele prioritaire aandachtspunten vooropgesteld worden. Uiteraard is het goed functioneren van een politieorganisatie in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van elke politiechef op elk niveau. Het komt hem of haar toe om, op basis van onder meer interne analyses, te bepalen welke de specifieke prioritaire functioneringsproblemen zijn van zijn/haar dienst. Bovendien moet het functioneren van elke politiedienst afgestemd worden op de door de overheden gemaakte keuzes inzake veiligheidsfenomenen.

De uitvoering van de routine-opdrachten of servituten slorpt nog steeds het grootste deel van de beschikbare capaciteit op. De uitdaging voor elke politiechef bestaat erin de initiatiefruinthe of de vrije ruimte op te drijven. Het eerste nationaal veiligheidsplan formuleerde als streefdoel 5%. Dit percentage moet nog omhoog. Daartoe is het nodig dat vooraf een performant en uniform meetinstrument in plaats wordt gesteld. Die initiatiefruinthe moet dan bij voorrang besteed worden aan de aanpak van een beperkt aantal zorgvuldig gekozen prioritaire fenomenen.

Van de politiediensten wordt verwacht dat ze voor de prioritaire aandachtspunten, elk wat hun verantwoordelijkheidsdomein betreft, actieplannen en projecten met concrete doelstellingen uitwerken.

5.2 In het domein van de veiligheid

5.2.1 Prioritaire veiligheidsfenomenen

Rekening houdend met de Europese prioriteiten die een grensoverschrijdende aanpak behoeven, zoals die voor de komende jaren onder meer werden bepaald door de Europese Raad Justitie – Binnenlandse Zaken van 28 februari 2002, het federaal veiligheids- en detentieplan (5 mei 2000), de door de regering vooropgestelde prioriteiten¹⁰ en op basis van het nationaal politieel veiligheidsbeeld 2000-2001 (april 2002)¹¹, bevat dit nationaal veiligheidsplan een aantal prioritaire veiligheidsfenomenen en -problemen.

Er weze nogmaals benadrukt dat het vastleggen van prioriteiten niet betekent dat de andere veiligheidsfenomenen mogen worden verwaarloosd. Integendeel, ook zij moeten blijvende aandacht krijgen.

Het vastleggen van prioriteiten betekent wel dat de politiediensten een bijzondere aandacht zullen besteden aan de politieele bijdrage in de aanpak van de in aanmerking genomen veiligheidsfenomenen. Dit impliceert dat ze in overleg met alle betrokken actoren, een bijzondere inspanning zullen leveren. Dit kan onder meer door een betere of andere aanpak, het (her)alloceren van capaciteit, door nieuwe investeringen en inzonderheid door het oordeelkundig gebruik van de beschikbare initiatiefruimte.

De politiediensten zullen hierbij uiteraard ook aandacht besteden aan de nationale campagnes die rond deze prioritaire fenomenen en problemen worden georganiseerd.

De prioritaire veiligheidsfenomenen voor 2003-2004 zijn:

- verkeersonveiligheid (verkeersongevallen met lichamelijk letsel);
- illegale immigratie en mensensmokkel als deelfenomeen van de mensenhandel;
- terrorisme;
- diefstallen met een wapen of met geweld;
- zware (georganiseerde) diefstallen, woninginbraken - ramkraken;
- aanslagen op de lichamelijke integriteit;
- drugs;
- voertuigdiefstallen;
- leefmilieu (hormonen inclusief);
- witwassen;
- wapens.

De meeste van de voormelde fenomenen maken ook vormen uit van georganiseerde en internationale criminaliteit. De georganiseerde criminaliteit tast de integriteit van onze democratische samenleving aan.

Het merendeel van de criminele organisaties blijkt hiërarchisch georganiseerd te zijn en gebruik te maken van commerciële structuren, zoals import- en exportfirma's, horeca,...

De economische en financiële impact van de in België vertegenwoordigde georganiseerde criminaliteit is niet te verwaarlozen.

Uit de gevoerde onderzoeken blijkt dat ongeveer 60% van de criminele organisaties gebruik maken van geweld of andere vormen van intimidatie, zoals rechtstreekse bedreigingen, dreigbrieven, bedreiging door fysieke aanwezigheid, telefonische bedreigingen en bedreigingen ten aanzien van derden. Bovendien worden vaak offensieve of defensieve contrastrategieën gebruikt.

In de context van dit nationaal veiligheidsplan vormt de aanpak van het georganiseerd karakter van de vermelde prioritaire fenomenen logischerwijs een prioritair aandachtspunt voor de politiediensten. Een klassieke aanpak van deze vorm van criminaliteit volstaat niet. Een doeltreffende politionele aanpak vereist een voldoende hoge graad van expertise en specialisatie. De georganiseerde criminaliteit is dan ook vooral het actieterrein van de federale politie. De gerechtelijke diensten van de arrondissementen (GDA's) zullen in voldoende rechnercapaciteit voorzien voor de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit. In dit verband wordt verwezen naar de gemeenschappelijke omzendbrief van 16 mei 2002 van de minister van Justitie en het College van Procureurs-generaal betreffende het federaal parket.

Aansluitend op de aanpak van de hierboven vermelde prioritaire fenomenen, is het van cruciaal belang dat de criminele dadergroeperingen achter deze feiten worden aangepakt.

Zoals reeds gezegd, moet een doeltreffender destabilisering van de criminele groeperingen worden betracht door in alle onderzoeken naar dergelijke organisatievormen gelijktijdig en maximaal in te werken op vijf essentiële componenten: de daders en hun onderlinge relaties, de verhandelde goederen en diensten, de financiële middelen, de communicatiemiddelen en de transportmogelijkheden.

Hierbij is het van het grootste belang dat het concept van de informatiegestuurde politiezorg wordt toegepast. De kans op een succesvol aanpakken van de georganiseerde en de internationale criminaliteit wordt veel groter met een proactieve aanpak. Het progressief verhogen van het aantal proactieve onderzoeken is daarom een streefdoel¹².

5.2.2 Enkele bijzondere veiligheidsproblemen

De hieronder vermelde bijzondere veiligheidsproblemen verdienen eveneens een bijzondere, zo niet prioritaire aandacht, hoofdzakelijk vanwege van de lokale politie. Zij komen uit het federaal veiligheids- en detentieplan.

a. De stads- en straatcriminaliteit

De stads- en straatcriminaliteit kan niet los gezien worden van bepaalde vormen van criminaliteit.

Het betreft criminaliteit die zich overal kan voordoen, maar vaak een concentratie vertoont in de grootsteden.

De voornaamste criminaliteitsvormen waarmee (groot)steden worden geconfronteerd zijn onder andere:

- diefstallen met geweld;
- steaming;
- bewuste beschadiging van goederen, vandalisme, vernieling van openbaar materieel, opzettelijke brandstichting;
- aantasting van het leefmilieu door sluikstorten, vervuilingen;
- diefstallen, inbraken, diefstal in gebouwen, op werven, in uitstalramen, zakkenrollen, diefstal van en inbraken in auto's;
- allerlei onburgerlijkheden, zoals het verstoren van de rust, het uiten van bedreigingen, verwijten en het aanrichten van kleine opzettelijke vernielingen;
- slagen en verwondingen, zoals gevechten en familiale geschillen;
- minderjarigen in gevaar in geval van schoolverzuim en wanneer zij thuis aan hun lot overgelaten worden.

Deze vormen, vaak ook de kleine storende criminaliteit genoemd, beïnvloeden sterk het onveiligheidsgevoel van de burger.

De kans dat mensen slachtoffer worden van, of geconfronteerd worden met dergelijke vormen van criminaliteit moet sterk verminderen. Hierdoor zal ook het onveiligheidsgevoel dalen.

Het verhogen van de aangiftebereidheid van de slachtoffers of getuigen is hier een belangrijke factor. Dit zal de opsporingskansen immers vergroten.

De stads- en straatcriminaliteit vormt, in haar gewone vormen, het actieterrein van de lokale politie.

De grootsteden die met een concentratie van bepaalde van deze criminaliteitsvormen geconfronteerd worden, zullen deze problematiek en de aanpak ervan opnemen in het zonaal veiligheidsplan.

Een adequate aanpak van deze vorm van veiligheidsproblemen vereist een goede samenwerking tussen alle betrokken actoren op basis van het principe van partnerschap.

Om de criminaliteit in de steden doeltreffend aan te pakken, kan de lokale politie met de federale politie ook afspraken maken inzake bijzondere steun. Aldus kunnen afspraken worden gemaakt in het raam van speciale acties.

b. De jeugdcriminaliteit

Een deel van de criminaliteit wordt gepleegd door minderjarigen. De criminaliteitsvormen die door deze specifieke dadergroep gepleegd worden, zijn niet verschillend van die gepleegd door andere dadergroepen.

De jeugdcriminaliteit vormt, in haar gewone vormen, het actieterrein van de lokale politie.

Het aantal jongeren dat zich schuldig maakt aan (ernstige) vormen van criminaliteit, moet substantieel dalen. Het verhogen van de objectieve en subjectieve pakkans zal hier zeker toe bijdragen.

De zones die manifest met jeugdcriminaliteit geconfronteerd worden, zullen deze problematiek en de aanpak ervan opnemen in het zonaal veiligheidsplan.

De adequate aanpak van de jeugdcriminaliteit mag uiteraard niet beperkt blijven tot de politieke bijdrage. Een goede samenwerking tussen alle betrokken actoren op basis van het principe van partnerschap moet worden gestimuleerd. Het zijn vooral maatregelen in het domein van de "sociale" preventie die op de oorzaken van de jeugdcriminaliteit kunnen inwerken.

5.3 Werking en organisatieontwikkeling van de politiediensten

Politiediensten moeten zich permanent blijven afstemmen op de evoluerende omgeving en de nieuwe uitdagingen. Daarbij kan gedacht worden aan nieuwe vormen of nieuwe deelaspecten van veiligheidsproblemen, aan structurele wijzigingen bij de overheidsdiensten zoals het oprichten van het federaal parket¹³, nieuwe wetten en procedures zoals getuigenbescherming¹⁴, bijzondere opsporingsmethodes¹⁵, de verdeling van de bewijslast¹⁶.

Er wordt van de politiediensten verwacht dat ze de nodige initiatieven nemen om zich op het vlak van hun werking verder te ontwikkelen. Er zal daarbij in het bijzonder aandacht besteed worden aan de geïntegreerde en de bedrijfsmatige werking, en aan de internationale politiesamenwerking.

5.3.1 De geïntegreerde werking

De geïntegreerde werking van de politiediensten is één van de belangrijkste, zonet de belangrijkste kritieke succesfactor van de politiehervorming, die op basis van de krachtlijnen van het octopusakkoord en met de wet van 7 december 1998 werd in plaats gesteld.

Een belangrijke brugfunctie voor de realisatie van de geïntegreerde werking tussen de federale en de lokale politie wordt op beleidsmatig vlak vervuld door de Directie van de Relaties met de Lokale Politie en op operationeel vlak door de coördinatie- en steundiensten (CSD) en de arrondissementele gerechtelijke diensten (GDA)¹⁷.

Bijzondere aandachtspunten

De politiediensten moeten de komende twee jaar in het raam van de geïntegreerde werking extra aandacht besteden aan drie domeinen die elk afzonderlijk als kritieke succesfactor van de geïntegreerde werking te beschouwen zijn, namelijk:

- de informatiestromen tussen de politiediensten, de bijdrage van de politiediensten aan de goede werking van de nationale gegevensbank en van het arrondissementeel informatiekruispunt (AIK);
- de telematica en communicatie, waarbij het project ASTRID een sleutelrol heeft;
- de onderlinge steun, zowel tussen de zones onderling als tussen beide niveaus.

5.3.2 De bedrijfsmatige werking

Een moderne politie, verankerd in de samenleving en georiënteerd op de echte politiekerntaken, vereist een aangepaste managementaanpak¹⁸.

Politiediensten zijn relatief complexe organisaties. Zij moeten hun opdrachten en taken op een professionele en performante wijze uitvoeren. Dit vereist een doeltreffend en doelmatig functioneren, afgestemd op de noden, behoeften en verwachtingen van de belanghebbenden in de samenleving.

De bedrijfsmatige werking betekent ook dat de politiediensten borg staan voor kwaliteit. Het kwaliteitsmanagement moet met de vereiste aandacht naar politiewerk vertaald en ingevoerd worden.

Er zal daarbij gestreefd worden om binnen de federale politie en de lokale politie zoveel mogelijk te werken met dezelfde of op elkaar afgestemde managementconcepten en -tools.

Op het vlak van de werking moeten alle politiediensten de nodige inspanningen blijven leveren om verder te evolueren naar een professioneel en performant functionerende organisatie. Dit betekent dat de nodige initiatieven genomen worden om, op basis van aangepaste managementconcepten, -methoden en -instrumenten, op een bedrijfsmatige wijze te functioneren. Er moet in het bijzonder aandacht besteed worden aan een planmatige aanpak en het werken met meetbare doelstellingen. Dit betekent ook het ontwikkelen en gebruiken van adequate opvolgings- en evaluatiesystemen. Er moet op dit vlak gestreefd worden naar zoveel mogelijk gelijkvormige en geïntegreerde systemen, onder meer inzake capaciteitsmeting.

Een bedrijfsmatige aanpak draagt zeker bij tot een grotere transparantie. Hij maakt het mogelijk over de nodige gegevens te beschikken om zinnig rekenschap af te leggen.

De budgettaire ruimte zal altijd beperkt zijn. De uitdaging voor de politiediensten is dan ook om zo efficiënt mogelijk te werken. Dit kan door steeds verder te blijven zoeken naar wegen om het maximum uit de beschikbare middelen te halen en het beleid van de overheid met een minimum aan middelen te realiseren.

In deze context moeten politiediensten zoveel mogelijk politiemensen vrijmaken voor eigenlijk politiewerk op het terrein.

5.3.3 De internationale politiesamenwerking

De internationale politiesamenwerking is niet mogelijk zonder duidelijke afspraken te maken in de vorm van verdragen, protocols en akkoorden. Ze vereisen wel een justitieel sluitstuk om geen dode letter te blijven. Vandaar de noodzaak om te blijven ijveren

voor de ratificatie van de afgesloten verdragen en akkoorden, samen met een consistente omzetting ervan in nationale regels en richtlijnen.

Het grensoverschrijdend karakter van de veiligheidsfenomenen en -problemen neemt steeds toe. Dit geldt voor het merendeel van de in aanmerking genomen prioritaire veiligheidsfenomenen (supra, 5.2.1.). Het is dan ook belangrijk om actief mee te werken aan de grensoverschrijdende en in het bijzonder de Europese aanpak van de criminaliteitsfenomenen.

Op internationaal vlak zullen verder initiatieven genomen worden om de politionele samenwerking met een aantal zogeheten "sleutellanden" te verhogen. Het gaat om de landen die frequent betrokken zijn bij de prioritaire fenomenen.

Inzake de internationale politiesamenwerking zullen verder politionele verdragen worden afgesloten. In afwachting van de ratificatie ervan zullen actieplannen worden opgesteld en uitgevoerd rond specifieke deeldomeinen van de prioritaire fenomenen.

6. Besluit

Ter afronding van deel 1 van dit nationaal veiligheidsplan, wordt de kernboodschap hieronder nog eens kort verwoord.

De politiediensten moeten fundamenteel bijdragen tot meer veiligheid, door actie te voeren in de volgende vier domeinen.

a) De veiligheidsfenomenen aanpakken, door:

- de fenomenen tijdig te detecteren en te signaleren;
- het risico te verlagen dat ze zich voordoen;
- ze beter te beheersen en terug te dringen, o.a. door doeltreffende en doelmatige proactieve en reactieve onderzoeken te doen.

b) De aangereikte concepten voor een performante politiezorg toepassen, met name:

- de gemeenschapsgerichte politiezorg (zie punt 4.1);
- de informatiegestuurde politiezorg (zie punt 4.2);
- de programmawerking (zie punt 4.3);
- het beheer van gebeurtenissen (zie punt 4.4);
- de kwaliteitszorg (zie punt 4.5).

c) Hun werking en organisatie verbeteren, door:

- de recurrente taken zo doeltreffend en doelmatig mogelijk uit te voeren;
- de initiatiefruimte te verhogen en bij voorrang te alloceren aan de prioritaire doelstellingen;
- een hogere graad van operationaliteit (i.e. beschikbaarheid en inzetbaarheid van de personele en materiële middelen) en professionaliteit (specialisatie, expertise) na te streven;
- bedrijfsmatig te werken, i.e. planmatig, met meetbare doelstellingen en adequate opvolgings- en evaluatiesystemen.

d) Samenwerken en permanent aandacht hebben voor de elementen die de geïntegreerde werking bevorderen, met name:

- de steun tussen het federale en het lokale niveau en tussen de zones onderling;
- de uitbouw van de arrondissementele informatiekruispunten (AIK) en van de provinciale communicatie- en informatiecentra (CIC);
- de implementatie van een performant nationaal operationeel informatie- en documentatiesysteem.

¹ art. 92, §2, 2° WGP.

² art. 3, §1, WGP.

³ art. 3, §2, WGP.

⁴ art. 3, §3, WGP.

⁵ In de Engelstalige literatuur ook 'intelligence led policing (I LP)' genoemd.

⁶ De Dirco is de bestuurlijke directeur-coördinator die de coördinatie- en steundienst (CSD) van de federale politie leidt en organiseert.

⁷ De Dirjud is de gerechtelijke directeur die de gedeconcentreerde gerechtelijke dienst (GDA) van de federale politie leidt en organiseert.

⁸ Deze definitie is ook gekozen voor de ministeriële richtlijn aangaande art. 44, WPA (MFO-3).

⁹ Proventie is rechtstreeks verbonden met de oplossing van de oorzaken van conflicten. Een werkelijke oplossing is er pas wanneer de problemen die tot conflictueel gedrag geleid hebben, verdwenen zijn. Proventie gaat dus niet om het beheren zelf van conflicten, wel om het identificeren van de voorwaarden die een omgeving van conflict creëren, om het verwijderen van die voorwaarden via structurele veranderingen en om het bewerkstelligen van condities die samenwerkingsverbanden creëren.

¹⁰ Zie o.a. de beleidsnota bij de begroting 2003 van de federale politie.

¹¹ De keuze van de fenomenen is onderbouwd door een afweging op basis van relevante criteria omtrent de omvang, de gevolgen en de perceptie ervan. Voor meer details verwijzen we naar de volledige studie NPVB van april 2002.

¹² Zie ook: NVP 2001-2002, Deel 2, punt I Algemeen, Doelstelling 3 « Proactief werken ».

¹³ Wet van 22 december 1998 betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad der procureurs des Konings en de wet van 21 juni 2001 tot wijziging van verscheidene bepalingen inzake het federaal parket.

¹⁴ Wet van 7 juli 2002 inzake getuigenbescherming.

¹⁵ Wetsontwerp goedgekeurd in de kamer, 20 juli 2002.

¹⁶ Verdeling van de bewijslast- Wet van 19 december 2002 tot uitbreiding van de mogelijkheden tot inbeslagneming en verbeurdverklaring in strafzaken.

¹⁷ MvT art. 3 WGP.

¹⁸ Federaal veiligheids- en detentieplan, hoofdstuk 8.1.