



Gemeenschapsgerichte lokale politiezorg: Geen autonomie zonder accountability

2016/1

18 | 02 | 2016

 MENSEN

 WELVAART

 BESCHERMING

Sinds de vorming van de geïntegreerde politie (07/12/1998) is *community oriented policing* of gemeenschapsgerichte politiezorg een topprioriteit voor lokale politiezones. Met een totaal budget van 2,472 miljard euro, of 228 euro per inwoner (Dexia, 2011) bieden lokale politiezones over het algemeen een degelijke dienstverlening aan de burgerbevolking. De tevredenheid over de lokale politie in eigen zone of gemeente is 89,3 percent (Van Den Bogaerde et al., 2009). De grote autonomie van lokale politiezones is een goede zaak. Zo kunnen ze namelijk informeren naar en inspelen op lokale noden, aangepaste wijkwerking organiseren, aanspreekbaar zijn en de erkenning bekomen van de burgerbevolking, wat noodzakelijk is voor effectief optreden ('*policing by consent*' idee).

Toch is waakzaamheid geboden. Naast de gekende problemen met misdaad-spillovers en coördinatieproblemen zoals in Brussel, is er het probleem dat niet iedere lokale politiezone of politieagent een hoge intrinsieke motivatie heeft en streeft naar continue verbetering. Bij afwezigheid van controle kunnen politieagenten met belangen die verschillen van die van de maatschappij hun informatievoordeel gebruiken in hun eigen voordeel (het zogenaamde *principal-agent* probleem), met corruptie en rechtsonzekerheid als gevolg.

Aangezien de burger centraal staat in gemeenschapsgerichte politiezorg kunnen zij de problemen in de buurt identificeren en nuttige feedback geven over de sterktes en zwaktes van politieoptreden. Het comité P, die een monopolie heeft als accountability-instelling, betreft de burger echter amper in haar rol als controle-instituut. Het is opmerkelijk dat de burger enkel via klachten en case studies in het beleidsproces betrokken wordt. Verder is

MARIJN VERSHELDE
(IÉSEG School of Management, Visiting fellow of
the Itinera Institute)

NICKY ROGGE
(HUB-KU Leuven)

het opmerkelijk dat anno 2016 (toch al meer dan 16 jaar na de start van de hervormingen in de politie) de lokale politiezones nauwelijks gebonden zijn tot een rapportering van de prestaties (door bijvoorbeeld op vaste tijdstippen en via bepaalde standaarden prestatiecijfers te verzamelen en rapporteren naar bovenliggende instanties). Meestal zijn er alleen enkele algemene misdaadcijfers publiek beschikbaar. Op die manier worden prestatie-evaluaties van de lokale politiezones zo goed of onmogelijk gemaakt. Zonder transparantie naar burger toe en/of benchmarking van de prestaties van politiezones is er meer ruimte dan wenselijk voor misbruik van vertrouwen en inefficiëntie.

“ *Er is wel degelijk ruimte is om de kwaliteit van dienstverlening in een significant aantal politiezones op te krikken.* ”

Tot voor kort namen een beperkt aantal politiezones deel aan de tevredenheidsbevragingen van de Federale Veiligheidsmonitor¹. Zo konden ze hun prestaties inzake dienstverlening vrijwillig benchmarken over tijd en tegen andere deelnemende politiezones. Vaak dienden de lokale politiezones of de betrokken gemeenten zelf instaan voor een gedeelte van de financiering van deze deelname, wat het geringe deelnamepercentage verklaart. Recentelijk is deze laatste minimale vorm van benchmarking echter onmogelijk geworden door besparingen. Ondanks protest vanuit lokale politiezones² wordt er sinds 2009 geen globale bevraging van de burgertevredenheid meer georganiseerd.

Deze trend naar minder informatie en transparantie gaat duidelijk in tegen de tijdsgeest. Het buitenland toont immers aan dat het bekomen van hogere transparantie naar de burger i.v.m. de politiewerking en prestaties via benchmarking wel degelijk mogelijk en wenselijk is.

Een mooi voorbeeld vinden we in Engeland en Wales, waar de politie transparantie hoog in het vaandel draagt. Om de burger in te lichten over de werking en de prestaties, maakt de politie er gebruik van recente internettoepassingen. Volledige informatie wordt er publiek verstrekt over het aantal misdaden, gepercipieerde kwaliteit van dienstverlening, het politioneel budget en het personeelbestand op het niveau van de 43 politiezones³. Via overzichtelijke tabellen en grafieken zijn politiezones direct vergelijkbaar. Recentelijk is het zelfs mogelijk om niet enkel op gemeentelijk niveau, maar ook op straatniveau informatie te verkrijgen over misdaad via een google maps applicatie.

In een ultieme poging tot het benchmarking van lokale politiezones in België, gepubliceerd

1 http://www.polfed-fedpol.be/pub/veiligheidsMonitor/monitor_nl.php

2 <http://www.polinfo.be/NewsView.aspx?contentdomains=POLICEB&id=VS201339451>

3 <http://www.hmic.gov.uk/crime-and-policing-comparator>

als Verschelde en Rogge (2012) en Rogge en Verschelde (2013), tonen we met de burgertevredenheidsdata verzameld in de Federale Veiligheidsmonitor aan dat er wel degelijk ruimte is om de kwaliteit van dienstverlening in een significant aantal politiezones op te krikken.

We maken gebruik van de verschillende Federaal georganiseerde Veiligheidsmonitors (2002, 2004, 2006 en 2008-2009) en evalueren de burgertevredenheid inzake 6 basispolitietaken (wijkwerking, onthaal, interventie, lokale opsporing en onderzoek, openbare orde en slachtofferhulp) die als cruciaal voor excellente basispolitiezorg werden gedefinieerd. De zevende basistaak verkeer werd pas in 2009 als basisfunctie beschouwd en laten we buiten beschouwing.

Ons baserende op heel specifieke tevredenheidsvragen (zie Figuur A1 in Appendix) construeren we een 'composite index' van burgertevredenheid met de effectiviteit en kwaliteit van de lokale politiewerking. Dit door een gewogen gemiddelde te berekenen van de tevredenheid over deze 6 taken. Speciaal is dat we geen arbitraire gewichten gebruikten. We gebruiken voor iedere lokale politiezone haar optimale gewichtenmix, maar leggen de beperking op dat de gewichten binnen het door 63 politiekorpschefs aangegeven aanvaardbare interval van gewichten vallen (zie Figuur A2 in appendix). Daarenboven corrigeren we de tevredenheidsindex voor socio-economische invloeden en regionale heterogeniteit door te corrigeren voor het aantal leefloners per capita, het percentage jongeren in de politiezone, urbanisatie, jaar-effecten en invloeden op gewestniveau.

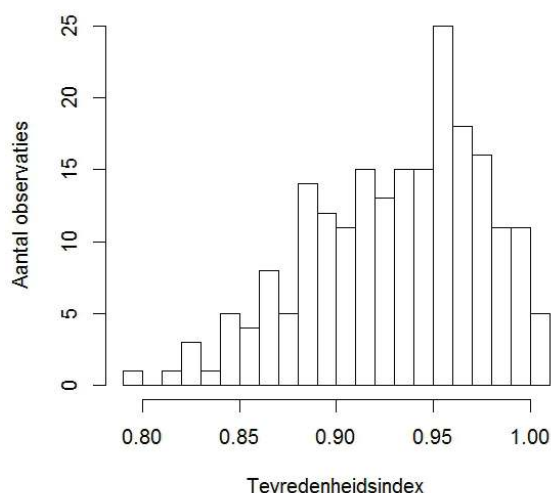
“ *Om deze zones op regelmatige basis te identificeren en aan te pakken is er nood aan transparantie en volwaardige democratische accountabiliteit.* ”

Indien een lokale politiezone een index heeft met een waarde kleiner dan 1, is er minstens 1 andere lokale politiezone in de onderzochte set die opereert in een vergelijkbare omgeving en toch een hogere algemene burgertevredenheid realiseert.

We bevinden uit de 209 observaties overheen 2002, 2004, 2006 en 2008-2009 uit 84 verschillende politiezones dat er gemiddeld ruimte is voor verbetering van 6 percent overheen de onderzochte groep. Meer specifiek betekent dit dat de gemiddelde lokale politiezone nog een kleine marge heeft om de effectiviteit van de lokale politiewerking gemeten aan de hand van de burgertevredenheidscijfers te verbeteren. Een meer gedetailleerde analyse van de individuele resultaten toont echter aan dat er heel wat verschillen zijn tussen de lokale politiezones wat betreft burgertevredenheid. Zo zijn er enkele lokale politiezones die zwak tot erg zwak scoren in vergelijking met andere

vergelijkbare lokale politiezones. Zo tonen de cijfers dat 25 percent van de onderzochte lokale politiezones haar burgertevredenheid kan verhogen met meer dan 10 percent en de slechts presterende lokale politiezone in de onderzochte set (ook wel de 'worst performer' genoemd) de burgertevredenheid met ongeveer 20 percent kan verbeteren.

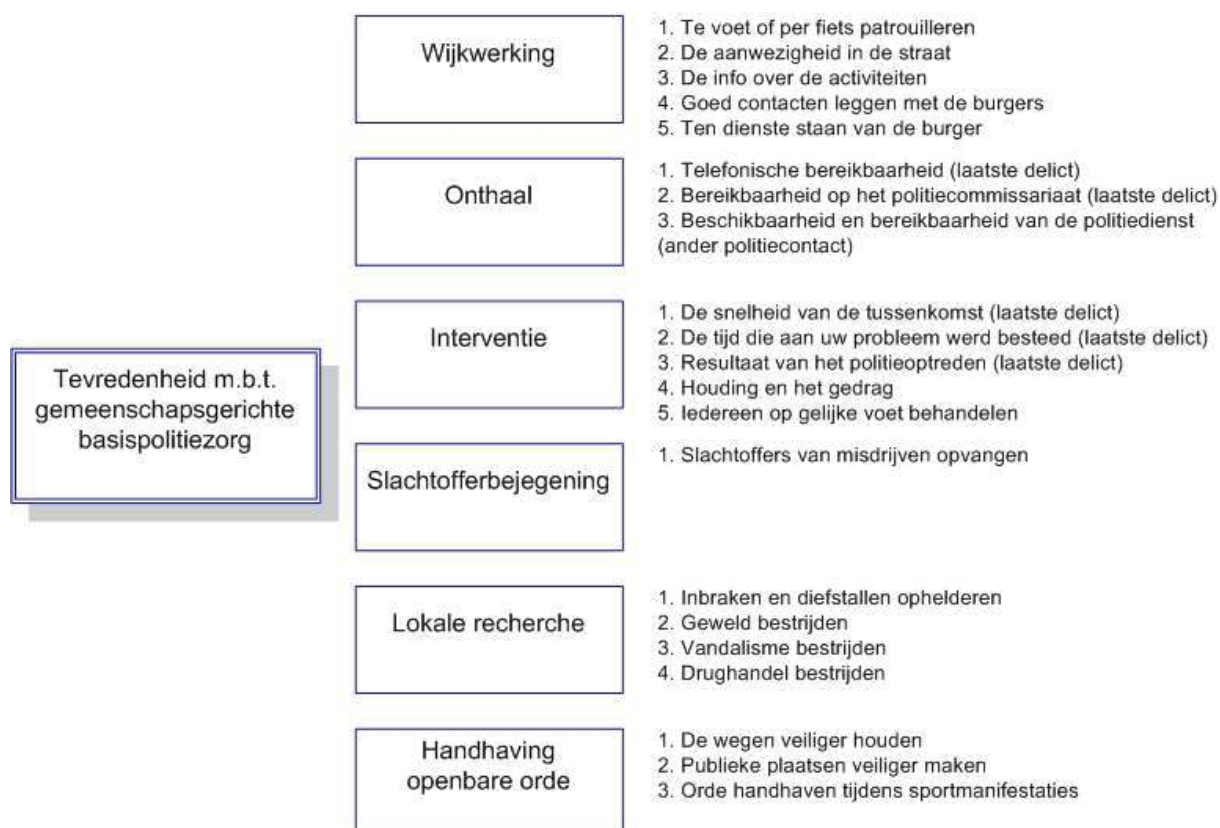
Figuur 1: Tevredenheidsindex, gecontroleerd voor de omgeving

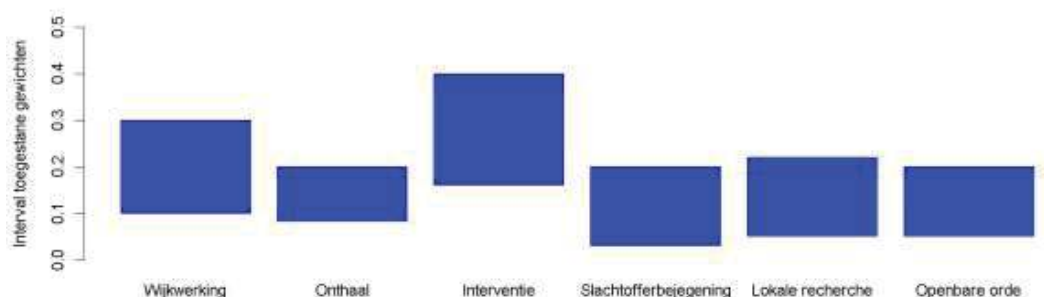


Benadrukken we opnieuw dat de kwaliteitsresultaten die we vinden niet meer te verklaren zijn door de socio-economische invloeden waarvoor we immers corrigeerden. Dus ondanks het voordeel van de twijfel te geven door te controleren voor heterogeniteit in de omgeving en beleidsgewichten, presteren enkele politiezones heel ondermaats inzake dienstverlening. Om deze zones op regelmatige basis te identificeren en aan te pakken is er nood aan transparantie en volwaardige democratische accountability. Het is cruciaal dat het comité P haar taak als controlemechanisme uitbreidt van een weinig transparante behandeling van klachten en case studies naar een transparante benchmarking van lokale politiezones inzake dienstverlening. Zo kan niet enkel het comité P, maar ook de burger oordelen over het welslagen van zonaal politieel beleid. Want de burger staat toch centraal?

Appendix:

Figuur A1: Bevraging naar tevredenheid m.b.t. gemeenschapsgerichte basispolitiezorg



Figuur A2: toegestane gewichten


Referentielijst:

Dexia, 2011, Lokale financiën: OCMW's en politiezones, Financiën van de politiezones,

URL:https://www.belfius.be/nocms/documents/professioneel/publicfinance/studies/2011_Financien_NL_Politiezones.pdf.

Rogge, N., en M. Verschelde, 2013, A composite index of citizen satisfaction with local police services, Policing-An International Journal of Police Strategies & Management. Forthcoming.

Van Den Bogaerde, E., Van Den Steen, I., De Bie, A., Klinckhamers, P., Vandendriessche, M., 2009, Veiligheidsmonitor 2008-2009: Analyse van de federale enquête. Tech. rep., Federale Politie, Directie Operationele Politie Informatie, Politiebeleidsondersteuning, 57 p.

Verschelde, M. en N. Rogge, 2012, An environment-adjusted evaluation of citizen satisfaction with local police effectiveness: Evidence from a conditional Data Envelopment Analysis approach, European Journal of Operational Research, 223 (1), p. 214-225.