



***Geïntegreerde politionele netwerken in Belgische Euregio's
... worstelen met de complexe bestuurlijke drukte***

**Universiteit Antwerpen
Prof. dr. Nathalie Vallet
dr. Ad van den Oord**

Jurbise, 10 februari 2012



INTRODUCTIE/ INTRODUCTION

1. Verwelkoming

2. Doel van de workshop:

Presentatie **onderzoekresultaten** + formulering **kritische reflecties** bij

Het **COMPOSITE-onderzoeksrapport** *“Geïntegreerde politionele netwerken in Belgische Euregio’s ... worstelen met de complexe bestuurlijke drukte”*

Workshop-formule voor de +/- **48 deelnemers** aan het onderzoek (zie voorwoord rapport)

Finalisering onderzoeksrapport + disseminatie & toegevoegde waarde voor het onderzoeksveld + inspiratie voor “later”...

3. Achtergrondinformatie over het **COMPOSITE onderzoeksproject** (zie inleiding)

Comparative Police Studies Europe (7^{de} raamwerk programma EG)

Consortium van universiteiten, business-schools, politie-academies, technische onderzoeksinstituten en consultants uit **10 lidstaten van de EG**

Organisatieveranderingen binnen Europese politie-organisaties ... inzichten in de aard, de aanleidingen, de gevolgen ... en het succesvol management ervan

Theoretische invalshoek/centraal vakgebied: **organisatietheorie(ën)** (vb. over kennisontwikkeling, leiderschap, identiteit,...)

Ruimte/mogelijkheid voor iedere lidstaat om **bijzondere accenten** te leggen in het onderzoek (vb. keuze politie-organisatie/regio)

Belgische COMPOSITE team:

Geïntegreerde politionele netwerken in 2 Euregio's

WAT ?

Geïntegreerde of op intense samenwerking gerichte aanpak van het veiligheidsbeleid

...door diverse publieke, semi-publieke en particuliere partners ("de geïntegreerde veiligheidsketen")

... met als doel een (meer) kwaliteitsvolle én succesvolle aanpak van de hedendaagse en toekomstige veiligheidsproblematiek (incl. misdaadbestrijding in onze samenleving)

Focus: de *organisatiekundige constructie/vormgeving* van deze samenwerking tussen politionele, bestuurlijke en gerechtelijke partners

WAAR ?

Complexiteit van cultuur(grens)overschrijdende samenwerkingsverbanden

Focus: Euregio Maas-Rijn + Euregio Eurometropool

Extra focus: stedelijke & rurale gebieden

Kortrijk, Moeskroen, Koksijde, Luik, Maasmechelen en Eupen

4. Plaats , status en structuur van het voorliggend rapport

Het COMPOSITE-onderzoeksproject verloopt via verschillende **werkpakketten**.

Een werkpakket heeft betrekking op een bepaald **thema** (i.e. een set van themagebonden onderzoeksvragen)

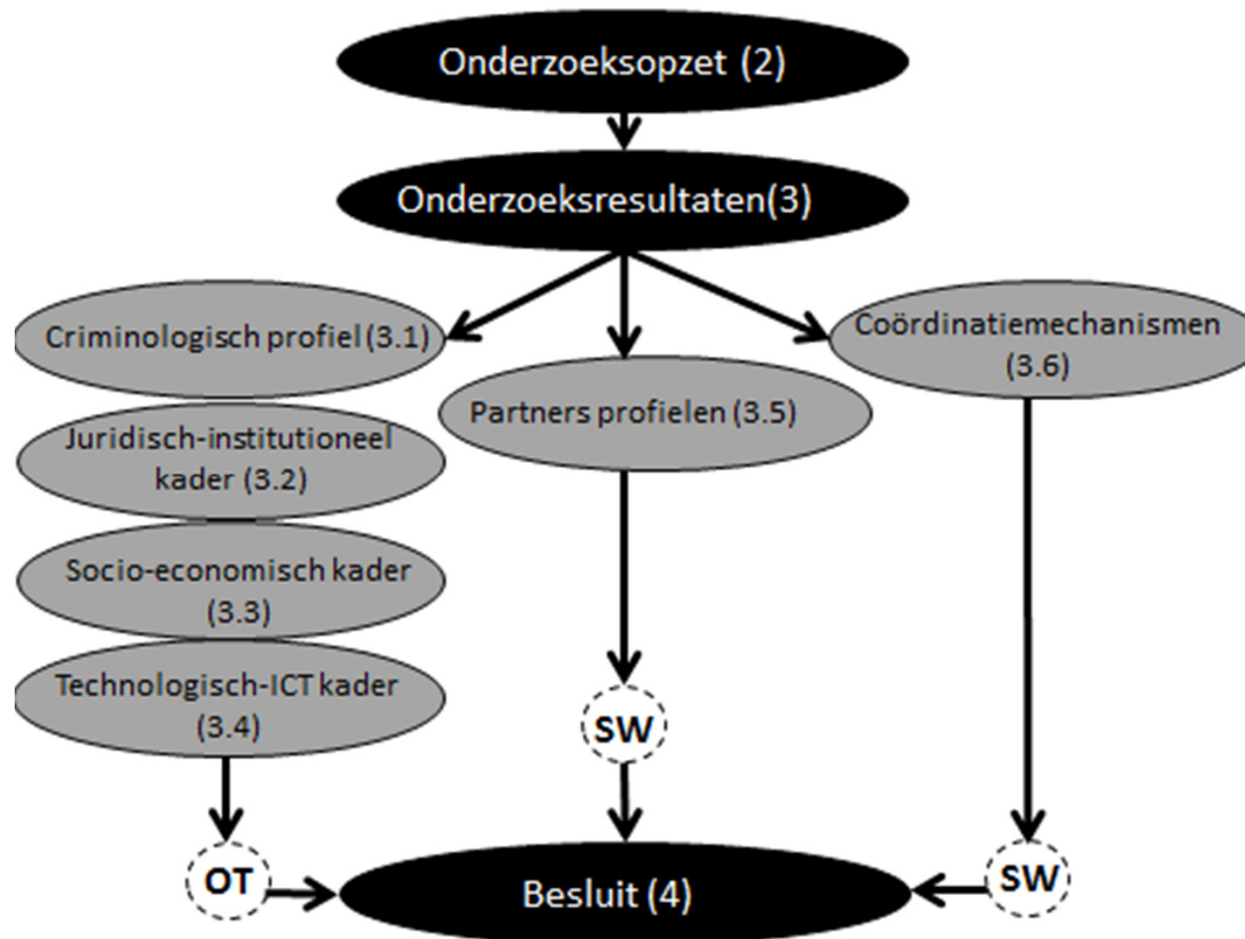
Het voorliggend rapport heeft betrekking op een **externe** en **interne omgevingsanalyse (SWOT)** van de geïntegreerde politionele netwerken in de 6 rurale/stedelijke gebieden in beide Euregio's ... **WP1, WP2 en WP5**

4 centrale onderzoeksvragen: zie onderzoeksrapport 1. inleiding

De antwoorden zijn gebaseerd op **half-gestructureerde interviews** bij +/- **48 respondenten** (vertegenwoordigers 3 partners) + **officiële documenten en websites...** dit resulteert in een rijke set van grotendeels kwalitatief onderzoeksmateriaal dat we vervolgens hebben *gesynthetiseerd, geordend en geïdentificeerd*

De **status** van het rapport: een **helder, realiteitsgetrouw** en **inspirerend vertrekpunt** voor de verdere **analyse** van de **geïntegreerde politionele netwerken** in deze **6 locaties**

De **structuur** van het rapport:



5. Praktische werkwijze van de workshop

We overlopen samen de **belangrijkste onderzoeksresultaten**: zie onderzoeksrapport 4. Conclusie

Vervolgens maken we **kritische reflecties** bij deze onderzoeksresultaten:

(1) Zijn ze juist, volledig en herkenbaar ?

Juiste/foutieve informatie ?

Ontbrekende informatie ?

Te weinig/te veel genuanceerde informatie ?

Wel/niet herkenbaar ?

(2) Zijn ze zinvol en bruikbaar ?

Zinvol/bruikbaar voor de eigen organisatie/functie?

Toegevoegde waarde voor de eigen organisatie/functie ?

(3) Zijn ze beleidsrelevant ?

Welke zijn (zeer) beleidsrelevant + waarom ?

Wat impliceren ze dan concreet ? Wat zijn de gevolgen voor het beleid (algemeen en voor de eigen organisatie)

6. Het programma/verloop van de workshop

10.00-12.00	Presentatie onderzoeksresultaten
12.00-13.00	<i>Lunch</i>
13.30-15.30	Workshop (3 vragen)
15.30-16.00	<i>pauze</i>
16.00-17.00	Presentatie resultaten workshop
17.00- ...	Afsluiting + receptie

7. Even mekaar voorstellen

Wie bent u (naam, functie, organisatie) ?

Waarom woont u deze workshop bij? Wat zijn uw verwachtingen ?

DE ONDERZOEKSRESULTATEN / LES CONCLUSIONS

Voir aussi :les résultats traduits en français

1. Algemeen ...

Oplijsting van alle **bedreigingen, opportuniteiten, sterktes** en **zwaktes** voor een vlotte werking (i.e. efficiënte en effectieve werking) van geïntegreerde politionele netwerken in de rurale/stedelijke locaties in de Euregio's Eurometropool en Maas-Rijn

Beeld van een **complexe bestuurlijke drukte** waarbinnen de aansturing van de desbetreffende netwerken momenteel plaats grijpt.

Aansturen is als zodanig **geen evidentie**. Problemen inzake overzichtelijkheid, beheersbaarheid, interne consistentie en dynamisering in plaats "paralysering" vormen volgens ons de belangrijkste uitdagingen.

Vandaar dat we geneigd zijn de aansturing van de betrokken netwerken momenteel te vergelijken met een **heuse worstelpartij** in plaats van een geoliede sprint voorwaarts

2. Externe opportuniteiten en bedreigingen 16 vaststellingen

- B1. Het is vermoedelijk zinvol om naast de **criminologische kenmerken** die beide Euregio's gemeenschappelijk hebben met andere niet-Euregio's, voldoende oog te hebben voor de typische Euregio-gebonden criminaliteit. Deze vormt alvast een bijzondere – additionele - uitdaging voor de geïntegreerde politionele netwerken in deze Euregio's (i.e. opportuniteit/bedreiging);
- B2. Het is vermoedelijk ook zinvol om bij de uitwerking van het typisch **criminologisch profiel** van Euregio's rekening te houden met *intra-* Euregionale verschillen en dus variante profielen *tussen én binnen* Euregio's. Dit maakt dat de uitdagingen en opdrachten van geïntegreerde politionele netwerken in deze Euregio's vermoedelijk ook onderling kunnen verschillen, iets wat een zekere mate van maatwerk en diversiteit noodzaakt inzake de beleidsmatige aansturing ervan (i.e. opportuniteit/bedreiging);
- B3. Een toenemende *intensiteit of agressiviteit* in het **criminologisch profiel** verhoogt vermoedelijk niet alleen de nood aan maar ook de druk op geïntegreerde politionele netwerken in beide Euregio's (i.e. opportuniteit én bedreiging) De intensiteit of agressiviteit vormt als zodanig een mogelijke “need of urgency”;

- B4. Vermoedelijk vergemakkelijkt een (grote) eensgezindheid over het **criminologisch profiel** de bepaling van de gemeenschappelijke opdracht en het finaal doel van het geïntegreerd politieel netwerk (i.e. opportuniteit én bij afwezigheid bedreiging). Maar let wel, het bepalen van beleidsprioriteiten binnen de opdracht van de geïntegreerde politieele netwerken in beide Euregio's is vermoedelijk minder direct en rechtlijnig afhankelijk van een gemeenschappelijk waargenomen criminologisch profiel dan door ons – rationeel? – verondersteld;
- B5. Vermoedelijk verhogen schaarse maar gegeerde en geapprecieerde middelen (i.e. informatie, databanken) voor de uitwerking van een **criminologisch profiel** de wens tot samenwerken en/of het engagement van partners in een geïntegreerd politieel netwerk (i.e. opportuniteit)
- B6. Vermoedelijk vergroot het gezamenlijk opstellen van één grensoverschrijdend **criminologisch profiel** per Euregio de samenwerkingsbereidheid en het engagement van alle partners in de geïntegreerde politieele netwerken (i.e. opportuniteit);

B.7 De complexe partners- én landengerelateerde verschillen inzake politieke besluitvorming maken de uiteindelijk duiding van het **juridisch-institutionele kader** geldig voor een geïntegreerd politieel netwerk in beide Euregio's uitermate (zeer) moeilijk (i.e. bedreiging). Sommige geïnterviewden spreken over een zeer complex kluwen van wetten, regels en procedures "...waarvan iedereen het overzicht kwijt is";

B8. Vermoedelijk verhoogt een (meer) helder en éénvormig **juridisch-institutioneel kader** een meer (operationeel) efficiënte en effectieve werking van geïntegreerde politieele netwerken in beide Euregio's (i.e. opportuniteit én bedreiging bij afwezigheid), maar de inspanningen hiertoe worden sterk beïnvloed door de formele én informele waardeaders (cultuur) aanwezig in de betrokken landen en hun desbetreffende beleidsverantwoordelijken;

B9. Vermoedelijk draagt de aanwezigheid van Europese en *multi-laterale verdragen* bij tot het bestaan van een degelijk uitgewerkt **juridisch-institutioneel kader** én zo een meer efficiënte en effectieve werking van geïntegreerde politieele netwerken in Euregio's (i.e. opportuniteit én bedreiging bij afwezigheid). Als zodanig kunnen de netwerkpartners immers terugvallen op formele afspraken die meer stabiel én afdwingbaar zijn in de tijd dan bijvoorbeeld persoonsgebonden contacten.

Analoog met voorgaande bemerkingen is het echter wel aangewezen dat deze Europese en multi-laterale kaders voldoende samenhangen én overzichtelijk en gekend zijn bij alle betrokken netwerkpartners (i.e. opportuniteit én bedreiging bij afwezigheid). Als zodanig kunnen ze immers dienst doen als heus juridisch-institutioneel referentiekader;

- B10 Vermoedelijk heeft de **socio-economische situatie** van beide Euregio's een niet te onderschatten impact op de kenmerken van het criminologisch profiel én zo de uitdagingen van de respectievelijke geïntegreerde politionele netwerken in beide Euregio's (i.e. opportuniteiten/bedreigingen). De socio-economische situatie is alvast meer problematisch in de Eurometropool dan in de Euregio Maas-Rijn. Daarnaast heeft de socio-economische toestand ook vermoedelijk een impact op de financiële draagkracht van de geïntegreerde politionele netwerken, vooral op de lokale politie-eenheden (i.e. opportuniteit én bedreiging bij een slechte socio-economische toestand). En volgens de commentaren van enkele geïnterviewden kunnen we ten slotte ook besluiten dat socio-economische "omwentelingen" vermoedelijk samenhangen met een aanwezige politieke wil en gevoel van samenhang. Anders gesteld, een grote politieke wil en samenhang kan het socio-economische tij keren én zo de uitdagingen én de financiële draagkracht van geïntegreerde politionele netwerken beïnvloeden (i.e. opportuniteit én bedreiging bij afwezigheid);

B.11 Het is vermoedelijk zinvol om bij de uitwerking van het **socio-economisch kader** van beide Euregio's rekening te houden met intra-regionale verschillen én dus variante uitdagingen en gevolgen voor de geïntegreerde politionele netwerken (opportunities/bedreigingen). Andere socio-economische kaders impliceren mogelijks andere accenten in het criminologisch profiel én zo de uitdagingen voor de verschillende geïntegreerde politionele netwerken;

B12. Gesignaleerde attitude-veranderingen vanwege burgers binnen het **socio-economisch kader** zoals de wens naar (meer) klantgericht maatwerk, de eis voor meer controle en verantwoording en het dalend respect voor publieke dienstverlening, creëren niet alleen spanningen tussen de partners van de geïntegreerde politionele netwerken (vooral ten aanzien van de bestuurlijke partners die via het principe van de representatieve democratie de burger "vertegenwoordigen"), maar verhogen ook de druk op de communicatie/ICT faciliteiten, de informatiestromen, de ingezette mensen, middelen en coördinatie- of afstemmingsmechanismen (i.e. bedreiging, vooral bij afwezigheid);

B13 De complexe en vooral versnipperde politieke besluitvorming rondom het **ICT-kader** bemoeilijkt vermoedelijk het ontstaan van een éénvormig en goed samenhangend ICT-kader, iets wat een vlotte samenwerking binnen de geïntegreerde politionele netwerken ondersteunt (i.e; bedreiging);

B14. Ernstige (technische) compatibiliteitsproblemen bemoeilijken de realisatie van gezamenlijke grensoverschrijdende acties, iets wat een vlotte werking van de geïntegreerde politionele netwerken vermoedelijk tegenwerkt (i.e. bedreiging);

B15. De verschillende snelheden en “successen/tegenslagen” waarmee de integratie van de Europese en internationale **ICT-systemen** per land plaats grijpen, bemoeilijken vermoedelijk een vlotte werking van de geïntegreerde politionele netwerken (i.e. bedreiging);

B16. De per land verschillende toegangsmodaliteiten van individuele organisatieleden tot de eigen **ICT-systemen**, bemoeilijken vermoedelijk een vlotte werking van de geïntegreerde politionele netwerken (i.e. bedreiging)

3. Sterktes en zwaktes omtrent de *opdrachtbepaling per partner* én de *bekendheid* en *aanvaarding* ervan door de andere partners ... 5 algemeen beschouwende vaststellingen

B17 Ingevolge de verschillende “bronnen” van waaruit de opdracht van elke partner binnen de geïntegreerde politionele netwerken wordt bepaald (i.e. algemene opdrachten, bijzondere coördinatieopdrachten in de Euregio’s, professionele waardenkaders, functiegebonden bewegingsruimte), bestaat er eigenlijk **niet** zoiets als een **uniforme opdracht** per partner of zelfs per functie (vb. korpschef, procureur des Konings, burgemeester). Hoogstens is de eenvormigheid iets groter bij zogenaamde urgentieopdrachten (vb. interventie-eenheden van de politie), maar dan nog, ook deze kunnen per functiebekleder verschillen. Daarnaast is het **onduidelijk** welke opdracht(en) precies gerekend kunnen worden tot **dé opdracht binnen de geïntegreerde politionele netwerken**.

Dit gebrek aan een uniform en/of duidelijk referentiepunt voor de opdrachtbepaling van elke partner in de geïntegreerde politionele netwerken bemoeilijkt vermoedelijk de realisatie én evaluatie van de netwerk opdracht tout court (i.e. zwakte). Het kans is groot dat elke partner zijn *eigen* referentiepunt creëert van waaruit ook een *eigen* evaluatie én bijsturing van de opdracht plaats grijpt. Meningsverschillen en discussies op het niveau van het netwerk zijn hierdoor onvermijdelijk; Het samen of interactief uitklaren van de opdracht per partner binnen de geïntegreerde politionele netwerken is dan ook vermoedelijk zeer zinvol. Het leidt tot heldere, éénduidige referentiepunten (i.e. sterkte bij aanwezigheid);

B 18. **Persoonlijke en intensieve contacten** tussen de partners van een geïntegreerd politieel netwerk verhogen vermoedelijk de wederzijdse kennis van mekaars opdracht én zo (toch) de aanwezigheid van een meer eenduidig referentiekader voor een vlotte samenwerking (i.e. sterkte bij aanwezigheid);

B19. **Schaalverschillen** tussen de partners van de geïntegreerde politieke netwerken bemoeilijken vermoedelijk de wederzijdse kennis van mekaars opdracht én zo de aanwezigheid van een duidelijk referentiekader voor een vlotte samenwerking (i.e. zwakte);

B20. Ook **institutionele verschillen** tussen de partners bemoeilijken vermoedelijk de wederzijdse kennis van mekaars opdracht én zo de aanwezigheid van een duidelijk referentiekader voor een vlotte samenwerking (i.e. zwakte);

B21. **Preferentiële accenten én verschillende opvattingen over objectiviteit, neutraliteit en collectiviteit** leiden vermoedelijk tot discussies omtrent de aanvaarding van mekaars opdrachten binnen de geïntegreerde politieke netwerken (i.e. zwakte).

4. Sterktes en zwaktes omtrent de ingezette *middelen* pér partner ... 2 *algemene vaststellingen*

B22. Vermoedelijk bemoeilijkt een **onduidelijke identificatie** van de opdracht (i.e. referentiepunt) een analoog onduidelijke toewijzing van de **middelen aan de geïntegreerde politionele netwerken**, iets wat een vlotte werking vermoedelijk remt (i.e. zwakte);

B23. De middelen die over de verschillende partners heen de meeste aandacht krijgen zijn alvast: financiële middelen, personeelsmiddelen (vb. competenties, aanstellingen, stages, werving- en selectie, beloning), ICT- en communicatiemiddelen, leiderschap (vb. leidinggevende kenmerken), structuur (vb. taakverdeling, coördinatie, gezagsverdeling, formalisme) en cultuur (vb. waarden, normen, attitudes, ingesteldheid). Daarnaast worden er ook diverse kritische reflecties geformuleerd ten aanzien van de middelen performantie en professionalisme. Ten slotte wijzen diverse betrokkenen ook op het sterk persoonsgebonden karakter van een sterkte of zwakte de veelheid aan middelen die samen de sterktes en zwaktes van elke partner beïnvloeden, bemoeilijken vermoedelijk een éénduidig en makkelijk te beheersen SW-beleid op het niveau van het netwerk. Het is het **complexe samenspel** van **partner gebonden SW's** die uiteindelijk de SW-situatie op het netwerkniveau vorm geeft (i.e. zwakte of uitdaging);

5. Sterktes en zwaktes omtrent de *coördinatiemechanismen* ... 9 algemene vaststellingen

B48. De bestuurlijke drukte van zowel het juridisch-institutioneel kader (i.e. *diverse* besluitvormingsniveaus, *diverse* besluitvormingscircuits) als van de partnerprofielen (i.e. *diverse* organisaties, *diverse* functies, *diverse* opdrachten, *diverse* middelen), vinden we ook terug in het **omvangrijk aanbod aan coördinatiemechanismen**. Het moeilijk en zelfs niet te overzien karakter ervan, belemmert vermoedelijk een vlotte afstemming binnen de geïntegreerde politionele netwerken van beide Euregio's (i.e. zwakte). We kunnen ons de vraag stellen: wie of wat coördineert de coördinatie ?;

B49. Analoog met de bevindingen uit de organisatietheorie, is het gebruik van **informele persoonsgebonden coördinatiemechanismen** binnen de geïntegreerde politionele netwerken van beide Euregio's vermoedelijk **zeer groot** ingevolge de hoge én intense coördinatiedruk tussen de verschillende partners van de desbetreffende netwerken (i.e. coördinatie ingevolge verschillende en wisselende juridisch-institutionele kaders, verschillende functies, verschillende opdrachten en verschillende ingezette middelen) (i.e. sterkte volgens de theorie indien aanwezig bij hoge nood aan coördinatie);

B50. Een **variatie** in het gebruik van **informele persoonsgebonden coördinatie** hangt vermoedelijk samen met de **persoonlijkheid** van de betrokken partners en/of functiebekleders (i.e. sterkte bij aanwezigheid of "fit" persoonlijkheid, zwakte bij afwezigheid of "misfit" persoonlijkheid);

B51. Een **variatie** in het gebruik van **informele persoonsgebonden coördinatie** hangt vermoedelijk ook samen met de **(maatschappelijke) cultuur** van een lidstaat/land (i.e. sterkte bij aanwezigheid of “fit” maatschappelijke cultuur, zwakte bij afwezigheid of “misfit” maatschappelijke cultuur);

B52. Het gebruik van **formele regels** en **procedures** als coördinatiemechanismen binnen de geïntegreerde politionele netwerken in beide Euregio's **varieert** in functie van **juridisch-institutionele (coördinatie)kaders** (vb. de vele multi-laterale verdragen in de Euregio Maas-Rijn), **open/gesloten formele beleidsculturen** (vb. Frankrijk in de Euregio Eurometropool) én **op formalisme gerichte beleidsculturen** (vb. gerechtelijke partners). Een sterke **variatie** inzake formele regels en procedures als coördinatiemechanismen over alle geïntegreerde politionele netwerken heen, maakt het geheel vermoedelijk **weinig transparant** en **overzichtelijk**. Dit bemoeilijkt op zijn beurt vermoedelijk een vlotte afstemming binnen de desbetreffende netwerken (i.e. zwakte);

B53. De **formele zonale veiligheidsplannen** in België “kunnen” de feitelijke coördinatie tussen de verschillende partners van de geïntegreerde politionele netwerken in beide Euregio's versterken, maar dit is momenteel vermoedelijk **geen vanzelfsprekendheid** (i.e. zwakte bij afwezige feitelijke afstemming, sterkte bij aanwezige feitelijke afstemming);

B54. Analoog met de bevindingen uit de organisatietheorie, is het gebruik van **liaisonfuncties, -afdelingen en –platforms** binnen de geïntegreerde politionele netwerken vermoedelijk **zeer groot** ingevolge de toenemende coördinatiedruk tussen de verschillende partners van de desbetreffende (i.e. sterkte volgens de theorie indien aanwezig bij hoge nood aan coördinatie);

B55. Het **ruim én gevarieerd aanbod** inzake liaisonfuncties, -afdelingen en –platforms binnen de geïntegreerde politionele netwerken in beide Euregio's maakt het geheel aan liaisoncoördinatie **weinig transparant en overzichtelijk**. Dit bemoeilijkt vermoedelijk een vlotte afstemming binnen de desbetreffende netwerken (i.e. zwakte). Dit is des te meer het geval gegeven de kritische reflecties omtrent de betekenis, de werking en de toegevoegde waarde of zinvolheid van deze liaisoncoördinatiemechanismen;

B56. **Task forces** faciliteren vermoedelijk vooral een vlotte grensoverschrijdende *operationele* samenwerking tussen de politionele partners van de geïntegreerde politionele netwerken. Een veelgebruikte toepassing vinden we terug in de **gemengde grensoverschrijdende politie-patrouilles**.

DE WORKSHOP ... kritische reflecties

1. Opdeling in 4 reflectiegroepen

We verdelen ons in **4 groepjes** van **5 deelnemers**

Liefst +/- mix van types van partners

2. Opdracht pér groep

Overloop de 3 vragen tot kritische reflectie ... (+/- 2 uur)

(1) Zijn de onderzoeksresultaten juist, volledig en herkenbaar + waarom wel en/of niet ?

Juiste/foutieve informatie ?

Ontbrekende informatie ?

Te weinig/te veel genuanceerde informatie ?

Wel/niet herkenbaar ?



Maak een onderscheid in details (oplijsten) + algemeenheden (discussie)

(2) Zijn de onderzoeksresultaten zinvol en bruikbaar + waarom wel en/of niet ?

Zinvol/bruikbaar voor de eigen organisatie/functie?

Toegevoegde waarde voor de eigen organisatie/functie ?



Wees zo concreet mogelijk (voorbeelden)

(3) Zijn de onderzoeksresultaten beleidsrelevant + waarom wel en/of niet ?

Welke zijn (zeer) beleidsrelevant + waarom ?

Wat impliceren ze dan concreet ? Wat zijn de gevolgen voor het beleid (algemeen en voor de eigen organisatie)? Wat moet er gebeuren ? Wat is er nodig ?



Wees zo concreet mogelijk (voorbeelden + door “wie” ?)

3. Rapportering pér groep

Maak per vraag op het einde van de discussie een overzicht/synthese (schriftelijk)

Bereid een presentatie van deze synthese voor aan alle deelnemers (+/- 10 à 15 minuten p r groep + woordvoerder)

4. Afsluiting

Hoe verder ?

Hoe vonden jullie het ? Was deze workshop zinvol ? Bedenkingen?

*Nogmaals hartelijk dank voor uw deelname, wij houden u op de hoogte
Het Belgische COMPOSITE team*